

<b><u>1</u></b>	<b><u>Il Trentino nel sistema internazionale: le peculiarità del territorio locale nel contesto dei processi di internazionalizzazione</u></b>	<b>2</b>
1.1	<u>Le prerogative del tessuto economico trentino</u>	7
1.2	<u>L'economia trentina: un'economia fortemente terziarizzata</u>	8
1.3	<u>Il Trentino nel contesto economico internazionale</u>	12
1.4	<u>Le politiche a favore dell'internazionalizzazione del territorio locale</u>	17
1.5	<u>L'internazionalizzazione del territorio locale: un dibattito aperto</u>	21
1.6	<u>Le relazioni con l'estero di tipo culturale, scientifico e istituzionale: il ruolo chiave dell'emigrazione.</u>	26
1.7	<u>Immigrazione, internazionalizzazione e cooperazione decentrata</u>	31
1.8	<u>Immigrazione: aree di provenienza, aree di destinazione, caratteristiche sociali ed economiche.</u>	32
<b><u>2</u></b>	<b><u>Il sistema trentino della cooperazione allo sviluppo e della cooperazione decentrata.</u></b>	<b>38</b>
2.1	<u>Il sistema della cooperazione allo sviluppo e della cooperazione decentrata in Trentino: i soggetti locali protagonisti</u>	38
2.2	<u>Il ruolo della P.A.T.: promozione, coerenza e sinergia. Un decennio di progetti</u>	42
<b><u>3</u></b>	<b><u>Le esperienze di cooperazione decentrata in trentino. Il ruolo degli enti locali tra internazionalizzazione e cooperazione decentrata.</u></b>	<b>51</b>
3.1	<u>Cosa si intende per cooperazione decentrata</u>	51
3.2	<u>Tre progetti di cooperazione decentrata in Trentino: Bosnia, Kosovo e Mozambico.</u>	55
3.2.1	<u>Associazione Progetto Prijedor-Agenzia della democrazia locale</u>	55
3.2.2	<u>Tavolo trentino con il Kosovo</u>	64
3.2.3	<u>Tavolo sul Mozambico</u>	70
3.3	<u>Il Trentino e la cooperazione decentrata</u>	74
<b><u>4</u></b>	<b><u>Conclusioni</u></b>	<b>76</b>

## ABSTRACT

In questa ricerca si tenta di sondare il campo dei rapporti tra processi di internazionalizzazione (economici, sociali, culturali) e cooperazione decentrata allo sviluppo nella realtà trentina, con un'attenzione particolare alle sinergie e alle coerenze esistenti tra le varie politiche inerenti all'internazionalizzazione del territorio locale.

Uno dei tratti caratteristici dell'attuale processo di internazionalizzazione è quello che può essere definito come la "centralità del locale": il sistema territoriale locale compete e vive direttamente nella dimensione globale. La crescente interdipendenza tra macro e micro comporta che il globale non possa essere affrontato a prescindere dalle peculiarità locali e contemporaneamente che lo spazio locale non possa essere considerato se non come parte inscindibile di un sistema globale. Una conseguenza della nuova centralità del locale è che quest'ultimo, come afferma Aldo Bonomi, "non rappresenta più il campo di lavoro di ricercatori dai piedi scalzi, o di pochi operatori di comunità, ma è diventato invece una questione strategica, inscindibilmente connessa alla dimensione globale e come tale va affrontata".

Quello dell'acquisizione di una vera e propria soggettività sovranazionale da parte dei sistemi locali è un fenomeno multidimensionale che coinvolge l'economia, la politica, le istituzioni, il mondo scientifico e culturale, le organizzazioni della società civile. Ciò vale anche per il Trentino, dove, fino ad oggi, l'internazionalizzazione ha seguito anzitutto la via della costruzione di relazioni internazionali a livello istituzionale, scientifico e culturale e delle esperienze di cooperazione decentrata e di cooperazione allo sviluppo, che coinvolgono una parte rilevante della società locale. Riguardo all'economia trentina, essa non ha avuto uno sviluppo paragonabile a quello di altre realtà regionali, e questo è ben visibile osservando il grado di internazionalizzazione dell'economia locale sul versante commerciale e su quello degli investimenti esteri in entrata e in uscita.

La questione dell'internazionalizzazione economica è oggetto di dibattito e in essa si confrontano posizioni che sottendono concezioni dello sviluppo locale molto diverse tra loro. Ad esempio, da una parte abbiamo industriali e categorie produttive per i quali una politica volta al rafforzamento delle vie di comunicazioni che attraversano il Trentino (come ad esempio la Valdastico o la terza corsia dell'autostrada del Brennero) è necessaria al rilancio dell'economia della provincia. Dall'altra, si trova chi, invece, intende valorizzare le risorse ambientali (e quindi si trova ad essere contrario a progetti concernenti infrastrutture dal grande impatto ambientale), proprio per poter competere su

scala globale, ritenendo che questo non rischi di frenare lo sviluppo economico ed anzi sia una garanzia per uno sviluppo duraturo e di qualità.

Lo spessore relativo della presenza dell'industria trentina all'estero non impedisce comunque che il sistema economico trentino attragga l'immigrazione di cittadini stranieri. Durante gli anni Novanta le tendenze sono radicalmente cambiate e il flusso di immigrati è cresciuto percentualmente più in Trentino che su scala nazionale; tra il 1992 e il 1999 la presenza regolare è aumentata dell'83% a fronte di un dato nazionale fermo al +68%. Il Trentino resta in ogni caso una terra di recente immigrazione e la presenza straniera è largamente minoritaria rispetto alla popolazione totale. Nel 1999 rappresentava ad esempio solo il 2,2% del totale della popolazione.

La presenza di cittadini immigrati in Trentino segue naturalmente le caratteristiche del mercato del lavoro. L'impiego avviene soprattutto nei settori estrattivo, del terziario "povero" (ristorazione, pulizie) e nell'agricoltura ed è caratterizzato da una forte precarietà: sono, infatti, predominanti i contratti di tipo atipico. Secondo l'opinione di Antonio Rapanà, responsabile CGIL del settore immigrazione, molti sono i deficit in questo campo, primo fra tutti il fatto che non è mai stata sviluppata una vera e propria politica sull'immigrazione. In Trentino ad esempio non esiste alcun progetto di rimpatrio assistito, che dovrebbe rappresentare una delle fasi finali di tale processo, sempre che l'immigrato desideri e condivida tale opzione. Questo perché le politiche sull'immigrazione hanno ancora in molti casi caratteristiche emergenziali e residuali, tutt'al più volte a non perdere le occasioni economiche garantite dalla presenza di lavoratori stranieri.

Il panorama muta se si considerano le relazioni internazionali nell'area istituzionale, culturale e scientifica e nel settore della cooperazione allo sviluppo e cooperazione decentrata.

Per quanto riguarda, ad esempio, l'ambito universitario il Prof. Riccardo Zandonini, vicerettore dell'Università di Trento dichiara che "l'Università di Trento ha una peculiarità nel panorama delle università italiane: ha l'internazionalizzazione all'interno dello statuto di fondazione, perché è nata con l'obiettivo, non l'unico, di diventare ponte tra la cultura italiana e quella tedesca [...]. L'impegno internazionale non è solo rivolto alla Germania ma a tutto il contesto internazionale, ad esempio abbiamo da moltissimi anni convenzioni con diverse università cinesi e oggi ci stiamo chiedendo come investire meglio il patrimonio che ci viene da questa esperienza. Negli ultimi cinque anni, l'azione di internazionalizzazione si è intensificata, anche perché con la venuta del Rettore Massimo Egidi, l'internazionalizzazione è diventata una delle priorità massime per lo sviluppo dell'ateneo".

L'impegno della realtà trentina è rilevante anche nell'ambito della cooperazione allo sviluppo in generale e in particolare della cooperazione decentrata. Un primo elemento per capire il perché di questo fenomeno viene dalla portata del mondo associativo e in particolare del volontariato. Sono, infatti, più di 5.000 le realtà di volontariato diffuse sul territorio. Questo significa circa 10 ogni 1.000 abitanti, cifra di tutta rilevanza, come del resto i dati relativi alla partecipazione e all'impegno civico della popolazione locale, che appaiono tra i più elevati d'Italia.

In seguito all'entrata in vigore della legge 49/87, che riconosce alle autonomie locali un ruolo propositivo e attuativo nell'azione di cooperazione allo sviluppo, anche la P.A.T. si è data uno strumento legislativo sulla cooperazione allo sviluppo, la L.P. 17 marzo 1988 n.10, integrata dalle Linee guida di attuazione della 10/88 approvate nel marzo 2000 e da una specifica legge sull'emergenza, la L.P. 14/93. Nell'arco dei tredici anni trascorsi dall'approvazione della legge 10/88 e degli otto passati dall'entrata in vigore della legge 14/93 sull'emergenza, l'impegno economico della P.A.T. è cresciuto significativamente e si è diversificato settorialmente e geograficamente, raggiungendo un numero di organizzazioni della società civile sempre più elevato. Dal punto di vista dell'impegno finanziario si è passati dai quasi 200 milioni di lire del 1989 ai quasi quattro miliardi del 2000. Tra il 1990 e il 2000 i progetti finanziati sono stati 454 e le associazioni che hanno usufruito del contributo sono nel complesso 101. Se nel 1990 i progetti erano 15, presentati da altrettante associazioni, nel 2001 ne sono stati presentati 54 da 39 associazioni.

In questi ultimi anni, un'attenzione particolare è stata rivolta ai progetti di cooperazione decentrata, e la consapevolezza delle caratteristiche e dei motivi che stanno alla base e di questo nuovo modo di fare cooperazione è presente anche nelle istituzioni, come mostrano le interviste e all'Assessore alla cultura ed alla pace del comune di Trento Micaela Bertoldi e ai dirigenti provinciali Carlo Basani e Marco Viola. I due progetti più rilevanti attualmente in corso sono quello nato nella realtà di Prijedor (Bosnia-Erzegovina) e quello implementato a Pec/Peja (Kosovo). Se ne stanno inoltre sviluppando altri due, uno nelle regione mozambicana di Sofala e uno con le città del sud della Serbia, dei quali solo il primo è stato preso in esame in questa ricerca.

Le esperienze in Kosovo, Bosnia-Erzegovina e Mozambico nascono da premesse simili anche se ognuna di esse ha seguito forme e modalità sostanzialmente differenti. Un aspetto importante è dato dal fatto che la Provincia Autonoma di Trento, pur essendo fortemente presente in tutti e tre i programmi, ricopre un ruolo fondamentalmente diverso in ciascun progetto. Nel Progetto Prijedor, la P.A.T. è essenzialmente un ente finanziatore di singoli progetti ed esercita un ruolo politico marginale. Nel Tavolo per il Kosovo (Pec/Peja) il ruolo della Provincia e dei suoi organismi funzionali si

è evoluto nel tempo, passando dall'esercizio di un'attività finanziatrice e organizzativa alla progressiva riduzione della sua presenza, ponendosi in termini sempre più paritari con gli altri partner del Tavolo, anche se mantiene comunque un forte ruolo sia sul versante propositivo sia su quello dei finanziamenti. Per quanto riguarda il ruolo della Provincia di Trento in Mozambico, oltre all'appoggio finanziario e organizzativo emerge chiaramente anche l'aspetto politico, che comporta la messa in opera di una relazione duratura con un'istituzione omologa, il distretto di Caia. A questo scopo, è stato significativo il viaggio di amministratori mozambicani a Trento, dove è stato sottoscritto con la Provincia un protocollo d'intesa alla base delle future relazioni. Negli altri due programmi questo non è accaduto, in Bosnia perché un ruolo maggiore è stato giocato dai comuni e in Kosovo probabilmente a causa dell'incertezza istituzionale alla quale si è ancora sottoposti.

Il ruolo determinante che la Provincia Autonoma di Trento esercita (sia essa ente finanziatore, promotore o partecipante) non deve portare alla conclusione che in Trentino si è in presenza di una qualche forma di dipendenza della società civile e delle sue organizzazioni dalla P.A.T., poiché, almeno nei casi della Bosnia e del Kosovo, la spinta progettuale e politica alla base di queste esperienze di cooperazione decentrata sono nate nella società civile stessa, e solo successivamente hanno stimolato una reazione delle istituzioni. Questa caratteristica, che si può affermare si sia mantenuta a tutt'oggi, sta a indicare piuttosto una relazione di tipo sinergico tra istituzioni e società civile. In conclusione, sul versante della cooperazione decentrata, in Trentino si può affermare che si è in presenza di due tratti peculiari: da una parte il peso della società civile e delle sue più diverse espressioni, anche radicata in un'economia trentina fortemente caratterizzata dal cooperativismo, dall'altra quello di un'istituzione locale, la Provincia Autonoma di Trento, che sembra poter essere vero e proprio soggetto di cooperazione e di relazioni internazionali e che sta costituendo le strutture per svolgere questo suo nuovo ruolo.

Tuttavia, se nel campo della cooperazione decentrata e in quello dell'internazionalizzazione scientifica e culturale, si stanno sviluppando forme di collaborazione e politiche di coordinamento tra le organizzazioni della società civile, le istituzioni di governo locale, le istituzioni e gli enti formativi e culturali, sul versante del rapporto tra l'internazionalizzazione economica e la cooperazione decentrata (intesa anch'essa come una forma di internazionalizzazione del territorio locale) non risulta esservi uno stretto legame tra progetti e processi economici. Le scelte dei luoghi dove operare, ad esempio, sono più legate a criteri di emergenza, a valutazioni di politica internazionale o ai parametri dello sviluppo umano piuttosto che a legami pregressi o programmati tra il sistema economico trentino e i territori esteri. Sembra che la cooperazione decentrata si sia radicata così bene in Trenti-

no più per l'esistenza di un ambiente economico e sociale nato ed affermatosi sui valori del cooperativismo (non a caso in Trentino è molto sviluppata anche l'esperienza dei patti territoriali), che non per gli stimoli provenienti da un processo di internazionalizzazione economica a tutt'oggi embrionale. Resta il fatto che, per quello che può essere definito come l'insieme delle politiche di internazionalizzazione di un territorio locale, la questione delle relazioni (e dell'eventuale coordinamento) tra internazionalizzazione economica e cooperazione allo sviluppo e decentrata occupa un posto centrale. L'argomento, tuttavia, è tanto rilevante quanto controverso perché, come sostiene Marco Viola (responsabile del Servizio Emigrazione e Relazioni Esterne della P.A.T.), il coinvolgimento dei soggetti economici nella cooperazione decentrata può presentare "Delle difficoltà oggettive. È sempre estremamente delicato coinvolgere nei progetti di cooperazione allo sviluppo, almeno nelle loro fasi iniziali, gli operatori economici del paese donatore, se può essere chiamato così. Non tanto perché l'apporto economico non possa esservi o non possa essere significativo ma perché potrebbe essere mal interpretato dagli stessi attori del nostro territorio e quindi a maggior ragione dagli attori del territorio partner. Va posta molta attenzione su questo. Non vanno messe in campo pregiudiziali di sorta ma vanno tenuti presenti eventuali apporti positivi e stimoli importanti ma sempre con cautela e, ritengo, non nella fase iniziale dei progetti".

# *1 Il Trentino nel sistema internazionale: le peculiarità del territorio locale nel contesto dei processi di internazionalizzazione*

## *1.1 Le prerogative del tessuto economico trentino*

In questa prima parte l'attenzione è concentrata sulla messa a fuoco di alcune prerogative del tessuto socioeconomico trentino, con il proposito di individuare alcuni elementi utili allo sviluppo di un'analisi dell'impatto locale dei processi che stanno trasformando profondamente il sistema economico internazionale e all'identificazione e valutazione di quelle che sono brevemente definibili come *politiche per l'internazionalizzazione del territorio*.

L'economia trentina è contraddistinta dal forte condizionamento che su di essa esercitano due elementi non facilmente componibili tra loro: le *caratteristiche fisiche del territorio* e la *posizione che la provincia occupa nella geografia economica dell'Europa centro meridionale*. In Trentino la morfologia del territorio ha un peso assai più rilevante di quanto non possa avere in altre aree sia in termini di localizzazione delle attività produttive che di rilevanza del patrimonio ambientale: il 46,5 per cento della provincia è ricoperto da superficie forestale<sup>1</sup> e il 20 per cento della stessa si trova al di sopra dei 2000m di altitudine. Una superficie boschiva così estesa è parte di un patrimonio ambientale cospicuo, con il quale lo sviluppo della vita economica deve continuamente fare i conti: le aree protette sono il 25% del territorio con 31 kmq ogni 10000 abitanti, un dato secondo solo alla Valle d'Aosta. D'altro lato, il Trentino è attraversato da alcune vie di comunicazione internazionali che collegano l'Italia orientale con l'Austria e la Germania. Le infrastrutture che attraversano il Trentino<sup>2</sup> sono veicolo di un flusso di scambi commerciali e di persone il cui volume negli ultimi anni è cresciuto costantemente, offrendo opportunità di crescita economica ma ponendo anche interrogativi sulle linee di sviluppo dell'economia regionale, in un contesto di crescita delle relazioni e degli scambi di portata sovranazionale, legati in particolare alla sostenibilità ambientale delle attività produttive.

L'esigenza di tutela del patrimonio ambientale del Trentino e le pressioni che vengono dal mondo produttivo per sfruttare la posizione geografica della provincia mostrano elementi di contraddizione difficilmente componibili e questo è uno dei nodi della questione: *quali politiche per l'internazionalizzazione del territorio*. Per il Trentino, questo tema assume un rilievo particolare

---

<sup>1</sup> Dati Censis, si veda la tabella 7 nella sezione 1.5

<sup>2</sup> Ferrovia del Brennero e Autostrada del Brennero

dato che l'economia locale mostra ancora un basso grado di internazionalizzazione (come si vedrà in seguito) e dato il ruolo di indirizzo strategico che le istituzioni sono in grado di esercitare in virtù delle risorse e del potere decisionale loro assegnati dall'autonomia.

Nel corso degli ultimi dieci o quindici anni, il processo di internazionalizzazione dell'economia trentina non ha avuto uno sviluppo paragonabile a quello verificatosi in altre realtà regionali, ma non si può dire altrettanto riguardo all'area istituzionale, a quella culturale e al settore della cooperazione internazionale. La Provincia di Trento è inserita in una rete di relazioni internazionali di tipo istituzionale e culturale e nel settore della cooperazione allo sviluppo il Trentino è sede di alcune delle più significative esperienze di cooperazione decentrata a livello nazionale. In sintesi, cooperazione allo sviluppo, relazioni istituzionali e culturali possono essere definiti gli assi principali del processo di internazionalizzazione del Trentino.

Nelle sezioni che seguono, i dati riguardanti l'economia trentina sono accostati a quelli delle altre economie regionali del nord-est con l'intento di favorire l'identificazione dei tratti caratteristici del sistema economico Trentino rispetto alla regione economica di cui fa parte. In molti casi, il raffronto deve tener conto delle differenti proporzioni tra l'economia di una provincia come è quella trentina e le economie di regioni vaste come il Veneto e l'Emilia Romagna.

## 1.2 L'economia trentina: un'economia fortemente terziarizzata

L'economia trentina può essere definita, in linea generale, "un'economia di trasformazione fortemente terziarizzata" (Camera di Commercio di Trento, 2000) nella quale il settore pubblico gioca un ruolo primario e dove il grado di internazionalizzazione è ancora relativamente basso.

Tabella 1: Le configurazioni dello sviluppo nel nord-est

	Livello del Pil pro capite (1998)	Andamento del Pil 1993-9	Grado di internazionalizzazione (import + export su Pil) (1998)	Imprese attive per 1.000 abitanti (1999)	Tasso di natalità effettiva delle imprese (1998)	Quota del valore aggiunto del settore pubblico (1998)	Indice infrastrutture produttive
	Mgl. di lire	var. %	%		%	%	(Italia=100)
Emilia – Romagna	44.972	12,3	43,2	102	4,5	10,0	95,7
Trentino-Alto Adige	44.875	12,1	32,0	103	3,4	14,5	75,7
Friuli-Venezia Giulia	43.351	12,6	43,8	87	3,8	12,9	103,6
Veneto	42.808	14,3	52,1	99	5,0	9,9	101,5
<i>Italia</i>	<i>34.685</i>	<i>9,1</i>	<i>39,1</i>	<i>83</i>	<i>5,8</i>	<i>13,8</i>	<i>100,0</i>

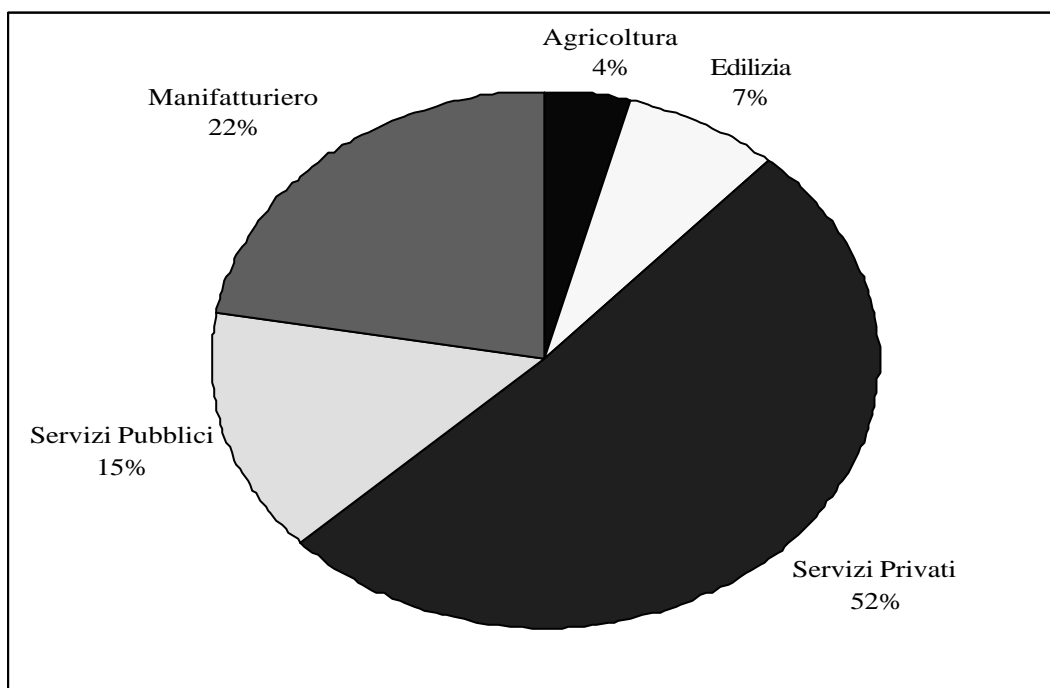
Fonte: elaborazioni Censis su dati Svimez, Infocamere, Tagliacarne



La tabella 1 riassume alcuni indicatori economici utili all'identificazione dei tratti comuni e delle differenze tra le economie regionali dell'Italia nord orientale. Si osservi che nel decennio scorso il Trentino-Alto Adige ha mostrato una tendenza di crescita del Pil regionale (+12,1%) coerente con quella delle altre regioni del Nord-Est. Non altrettanto si può dire per il dato relativo al grado di internazionalizzazione dell'economia poiché in Trentino-Alto Adige il peso relativo delle importazioni e delle esportazioni sul Pil è inferiore di quasi 15 punti percentuale rispetto alla media delle altre regioni del Nord-Est.

La terziarizzazione dell'economia provinciale risulta chiaramente dalla struttura settoriale del Pil (figura 1). Il peso del terziario privato sul totale dell'economia ha raggiunto nel 1999 il 51,4 % che sommato ai servizi pubblici, arriva a coprire il 66,2% del Pil (in termini di occupazione corrisponde ai 2/3 dell'occupazione totale). Nei servizi privati, i rami che si sono espansi di più sono quello dell'autotrasporto merci ad un tasso di sviluppo dell'8% e quello dei servizi alle imprese (+11% di fatturato).

Figura 1: Valore aggiunto al costo dei fattori per ramo di attività nel 1999 (composizione percentuale)



Fonte: Prometeia, Servizio Statistica P.A.T.

In merito alla struttura delle imprese (tabella 2), il 64% sono ditte individuali, il 24,5% società di persone, il 14% società a responsabilità limitata. Le società di capitali sono più frequenti nei settori che richiedono investimenti più impegnativi: manifatturiero, costruzioni e del commercio

all'ingrosso. Le società di persone sono diffuse soprattutto nel commercio al dettaglio e nel comparto alberghiero e le ditte individuali riguardano in particolare l'agricoltura.

Tabella 2 Struttura delle imprese del Trentino

	Società di capitali	Società di persone	Ditte individuali	Altre forme	Totale
Agricoltura, caccia e silvicoltura	25	322	14.091	153	14.591
Pesca, piscicoltura e servizi connessi	4	8	29	1	42
Estrazione di minerali	30	46	4	4	84
Attività manifatturiere	779	1.722	2.389	63	4.953
Prod.e distrib. energ. elettr., gas e acqua	13	4	1	106	124
Costruzioni	553	1.449	3.957	37	5.996
Comm. ingr. e dett.; tip. beni pers. e per la casa	788	2.916	5.776	152	9.632
Alberghi e ristoranti	244	2.095	1.821	24	4.184
Trasporti, magazzinaggio e comunicaz.	170	348	936	17	1.471
Intermediaz. monetaria e finanziaria	105	144	423	77	749
Attiv. immob., noleggio, informatic., ricerca	957	1.369	887	214	3.427
Istruzione	16	31	25	22	94
Sanità ed altri servizi sociali	17	22	8	32	79
Altri servizi pubblici, sociali e personali	99	289	1.249	86	1.723
Serv. domestici presso famiglie e conv.	0	2	2	0	4
Imprese non classificate	666	1.339	78	113	2.196
<b>Totale</b>	<b>4.466</b>	<b>12.106</b>	<b>31.676</b>	<b>1.101</b>	<b>49.349</b>

Fonte: C.C.I.A.A.

Un indice che sintetizza le peculiarità del tessuto produttivo trentino rispetto all'area del Triveneto e all'Italia più in generale è l'Indice di Specializzazione (Is)<sup>3</sup> i cui valori sono riportati nella tabella 3. Il Trentino sia rispetto all'Italia che al Triveneto mostra una maggiore specializzazione in agricoltura, mentre è despecializzato nell'industria manifatturiera ad esclusione delle attività estrattive e dell'industria di trasformazione connessa, del legno e della fabbricazione della carta<sup>4</sup>. La despecializzazione industriale è rilevante soprattutto nei i comparti che connotano il Triveneto (l'Is nell'industria del tessile e abbigliamento è 0,33 che corrisponde al valore più basso dell'Is del

<sup>3</sup> L'indice di specializzazione (Is) misura la maggiore o minore diffusione di unità produttive in un sistema produttivo definito. È dato dal rapporto tra la composizione percentuale del sistema produttivo di un'area e la composizione del sistema produttivo di un'altra area di riferimento. Se Is è maggiore di 1 allora si ha specializzazione. Se Is è minore di 1 allora si ha despecializzazione.

<sup>4</sup> La specializzazione è legata alla disponibilità di materie prime, ragione per cui è anche forte la specializzazione nella produzione e distribuzione di energia elettrica, gas e acqua.

Trentino rispetto al Triveneto). Nei servizi la despecializzazione è nel complesso meno marcata e il Trentino gode di un vantaggio localizzativo nel settore turistico<sup>5</sup>.

Tabella 3 Indice di specializzazione produttiva del Trentino rispetto alla provincia di Bolzano, del Triveneto e dell'Italia

	Rispetto all'Alto Adige	Rispetto al Triveneto	Rispetto all'Italia
Agricoltura	0,91	1,15	1,42
Industrie estrattive	1,94	1,97	1,64
Industrie alimentari,delle bevande e del tabacco	0,99	0,84	0,61
Industrie tessili e dell'abbigliamento	1,32	0,33	0,29
Preparazione e concia cuoio, pelli e similari	1,48	0,17	0,18
Industria del legno	0,79	1,48	1,91
Fabbricazione carta, editoria e stampa	0,94	0,83	0,73
Fabbricazione prodotti chimici e fibre sintetiche	1,20	0,64	0,54
Fabbricazione articoli in gomma e materie plastiche	1,34	0,66	0,69
Fabbricazione utensileria di minerali non metalliferi	2,36	1,24	1,44
Fabbricazione e lavorazione prodotti in metallo	1,29	0,74	0,81
Fabbricazione macchine e apparecchi meccanici	1,25	0,67	0,81
Fabbricazione macchine elettriche ed ottiche	1,30	0,58	0,64
Fabbricazione di mezzi di trasporto	1,85	0,47	0,50
Altre industrie manifatturiere	0,44	0,38	0,57
<b>Totale industrie manifatturiere</b>	<b>0,99</b>	<b>0,71</b>	<b>0,75</b>
Produzione e distribuzione energia elett., gas, acqua	1,14	3,96	5,52
Costruzioni	1,33	1,09	1,06
<b>Totale industria</b>	<b>1,16</b>	<b>0,89</b>	<b>0,91</b>
Commercio, manutenzione e riparazione autoveicoli	1,17	0,98	0,78
Commercio all'ingrosso	0,93	0,74	0,77
Commercio al dettaglio	1,28	0,94	0,66
Alberghi e ristoranti	0,62	1,40	1,76
Trasporti e comunicazioni	0,95	0,83	0,80
Intermediazione monetaria e finanziaria	1,33	0,95	0,87
Attività immobiliari	1,43	0,85	0,85
Noleggio macchinari e attrezzature	0,90	1,10	1,13
Informatica	1,35	0,91	0,90
Altre attività professionali	1,05	0,86	0,73
Istruzione, sanità e altri servizi sociali	0,68	0,86	0,57
Altre attività dei servizi	1,36	1,03	0,87
<b>Totale terziario</b>	<b>0,98</b>	<b>0,55</b>	<b>0,85</b>

Fonte: P.A.T. Servizio Statistica

La struttura del mercato del lavoro (tabella 4) riflette quella dell'apparato produttivo locale, caratterizzandosi per una marcata terziarizzazione con il 66% di occupati nel settore. Il 28% è occupato nell'industria e artigianato e il restante 6% nell'agricoltura. Osservando i dati relativi ai principali indicatori strutturali e dinamici si nota che il Trentino non si discosta dal Nord-Est se non per la superiore diffusione del lavoro flessibile formalizzato, con un 20,6% sul totale degli occupati, a fronte di un valore medio del Nord-Est attorno al 13%.

<sup>5</sup> L'indice di specializzazione nel ramo alberghi e ristoranti è 1,4.

Tabella 4 Le caratteristiche del mercato del lavoro. Confronto con le regioni del nord-est<sup>6</sup>

	Indicatori strutturali			Indicatori dinamici			Indice tenore di vita
	Tasso di occupazione (1999)	Tasso di disoccupazione (1999)	Tasso di attività femminile (1999)	Andamento dell'occupazione (1994-1999)	Previsione incremento occupazione nelle imprese (1999-2000)	Diffusione del lavoro flessibile formalizzato (1999)	
	%	%	%	var.%	var.%	%	(Italia=100)
Emilia - Romagna	50,0	4,6	43,5	4,2	2,8	14,0	124,2
Trentino-Alto Adige	52,8	3,4	43,2	5,4	3,1	20,6	104,5
Veneto	49,1	4,5	38,9	5,6	2,2	12,9	113,2
Lombardia	49,3	4,8	40,3	4,5	1,7	13,4	132,6
Friuli-Venezia Giulia	45,6	5,6	37,8	4,5	2,4	14,8	105,8
Italia	42,4	11,4	35,3	2,7	2,2	14,0	100,0

Fonte: elaborazioni Censis su dati Istat, Inps, Unioncamere, Ministero del Lavoro

### 1.3 Il Trentino nel contesto economico internazionale

Il processo di internazionalizzazione dell'economia reale che, nell'ultimo trentennio del Novecento, ha interessato principalmente quella che viene comunemente definita la Triade USA-UE-Giappone si è sviluppato lungo due direttrici fondamentali: l'incremento degli scambi commerciali e l'espansione senza precedenti degli investimenti diretti esteri e di portafoglio in entrata e in uscita. Il peso crescente degli investimenti come veicolo di internazionalizzazione della produzione impone di tener conto, oltre che della struttura dell'import-export, anche della struttura quantitativa e qualitativa degli stessi come parametro di valutazione del grado di internazionalizzazione di un si-

<sup>6</sup> Note agli indici della tabella 4:

- **Diffusione del lavoro flessibile "formalizzato"**: è calcolata come rapporto tra l'insieme costituito dagli occupati con contratto coordinato e continuativo (Fonte Inps 1999) e dai dipendenti con occupazione temporanea (Fonte Istat Indagine sulle forze lavoro, media 1999), e il totale degli occupati (Fonte Istat, Indagine sulle forze lavoro, media 1999)
- **Previsione incremento occupazione nelle imprese**: viene calcolato considerando il rapporto tra il saldo dei movimenti (entrate meno uscite) previsti nel periodo 1999 - 2000 dalle imprese e il totale dei dipendenti al 31.12 1998 (Fonte Unioncamere, Ministero del Lavoro 1998-1999)
- **Indice sintetico del tenore di vita**: ottenuto dalla combinazione di indicatori relativi ai consumi delle famiglie (fonte Istat) ai premi versati in assicurazioni ramo vita (fonte Ania) e alla quota di famiglie che possiedono beni durevoli (elaborazione Censis su dati Istat, Multiscopo 1998).

stema economico, nazionale, regionale o locale che sia. Il processo di internazionalizzazione economica legato agli investimenti esteri interessa la vita economica a livello nazionale come quella a livello locale ed è concausa diretta della *competitività territoriale* che sta trasformando i sistemi locali da recettori di politiche economiche definite su scala nazionale in attori protagonisti dell'economia internazionale, in grado, su alcune tematiche, di condizionare anche le strategie produttive e localizzative di articolate realtà sovranazionali quali sono le imprese multinazionali.

Come già accennato in precedenza, il sistema economico del Trentino mostra attualmente un basso grado di internazionalizzazione e questo vale sia per il peso relativo dell'import-export sul Pil locale (tabella 1) sia per gli investimenti esteri in entrata e in uscita. Il mercato di riferimento delle imprese trentine è quello interno all'UE, con un volume complessivo pari al 75% delle importazioni ed al 71% delle esportazioni. Segue il mercato dell'Europa Orientale (3,6%), nell'ambito della quale Polonia ed Ungheria sono i partner commerciali più rilevanti, ed il Giappone con un 4% circa. Le principali categorie di prodotti importate sono i mezzi di trasporto<sup>7</sup>, materie prime grezze (legno), semilavorati, prodotti dell'industria chimica e tessile. Le principali esportazioni del Trentino riguardano le macchine utensili, le loro parti di ricambio ed accessori ed altri apparecchi non elettrici, per un totale di circa 500 milioni di EURO<sup>8</sup>.

La tabella 5 mostra un quadro generale della ripartizione geografica delle esportazioni del Trentino, tenendo come parametro di riferimento la struttura geografica delle esportazioni del Triveneto.

Tabella 5 Esportazioni per area geografica e regione del Triveneto - Anno 1999 (valori in miliardi di lire)

REGIONI Province	Unione europea	Europa centro orientale	Altri paesi europei	Africa Settanta.	Altri paesi africani	America settentrionale	America centro meridionale	Medio oriente	Asia centrale	Asia orientale	Oceania e altri territori	Mondo
Prov. Trento	3.201	131	243	4	7	165	16	43	1	100	6	3.917
Veneto	33.360	6.300	3.093	1.330	450	7.993	2.148	1.790	277	3.480	641	60.861
Friuli Venezia Giulia	8.380	1.950	600	211	73	919	1.172	816	54	456	147	14.778

Fonte: Istat

Un altro indicatore del peso dell'import-export sull'economia regionale è il grado di apertura sui mercati esteri (misura l'orientamento verso l'estero di un'economia regionale) che mostra per il Trentino-Alto Adige nel suo complesso un valore relativamente basso (tabella 6).

<sup>7</sup> 260 milioni di EURO per autoveicoli, macchine agricole, parti staccate e ricambi, ecc.

<sup>8</sup> Segue il settore delle cartiere e della cartotecnica (con circa 200 milioni di EURO), il comparto del tessile e dell'abbigliamento (con 170 milioni di EURO) e la produzione di vini e spumanti (con 120 milioni di EURO). Rilevan-

La tabella 6, con gli indici relativi al grado di concentrazione delle imprese a partecipazione estera e al grado di concentrazione di imprese partecipate, introduce il secondo parametro di valutazione del grado di internazionalizzazione dell'economia regionale, gli investimenti in entrata e in uscita.

Tabella 6 Grado di concentrazione delle esportazioni e altri indicatori

	Grado di concentrazione delle esportazioni 1999 (1)	Grado di apertura sui mercati esteri 1998 (2)	Grado di concentrazione imprese a part. estera (3)	Grado di conc. imprese partecipate (6)
<b>ITALIA NORD</b>	<b>31,7</b>	<b>121,1</b>	<b>23,5</b>	<b>27,6</b>
<b>ORIENTALE</b>				
Trentino Alto Adige	1,8	103,0	2,6	0,8
Veneto	14,6	122,5	8,5	11,6
Friuli Venezia Giulia	3,5	158,9	2,3	1,8
Emilia Romagna	11,9	113,8	10,1	13,4

(1) Pesi percentuali sulle esportazioni nazionali.

(2) Rapporto tra il grado di apertura sui mercati esteri delle regioni e quello dell'Italia. Il grado di apertura è calcolato come rapporto tra esportazioni e valore aggiunto al costo dei fattori dell'agricoltura e dell'industria in senso stretto (esclusa l'edilizia). L'indice è una misura di orientamento verso l'estero delle regioni.

(3) Quota percentuale sul totale degli stabilimenti delle imprese industriali italiane a partecipazione estera presenti al 1.1.1998.

(4) Quota percentuale sul totale degli investimenti diretti italiani all'estero al 1.1.1998, per regione di origine della casa madre.

Fonte: ICE

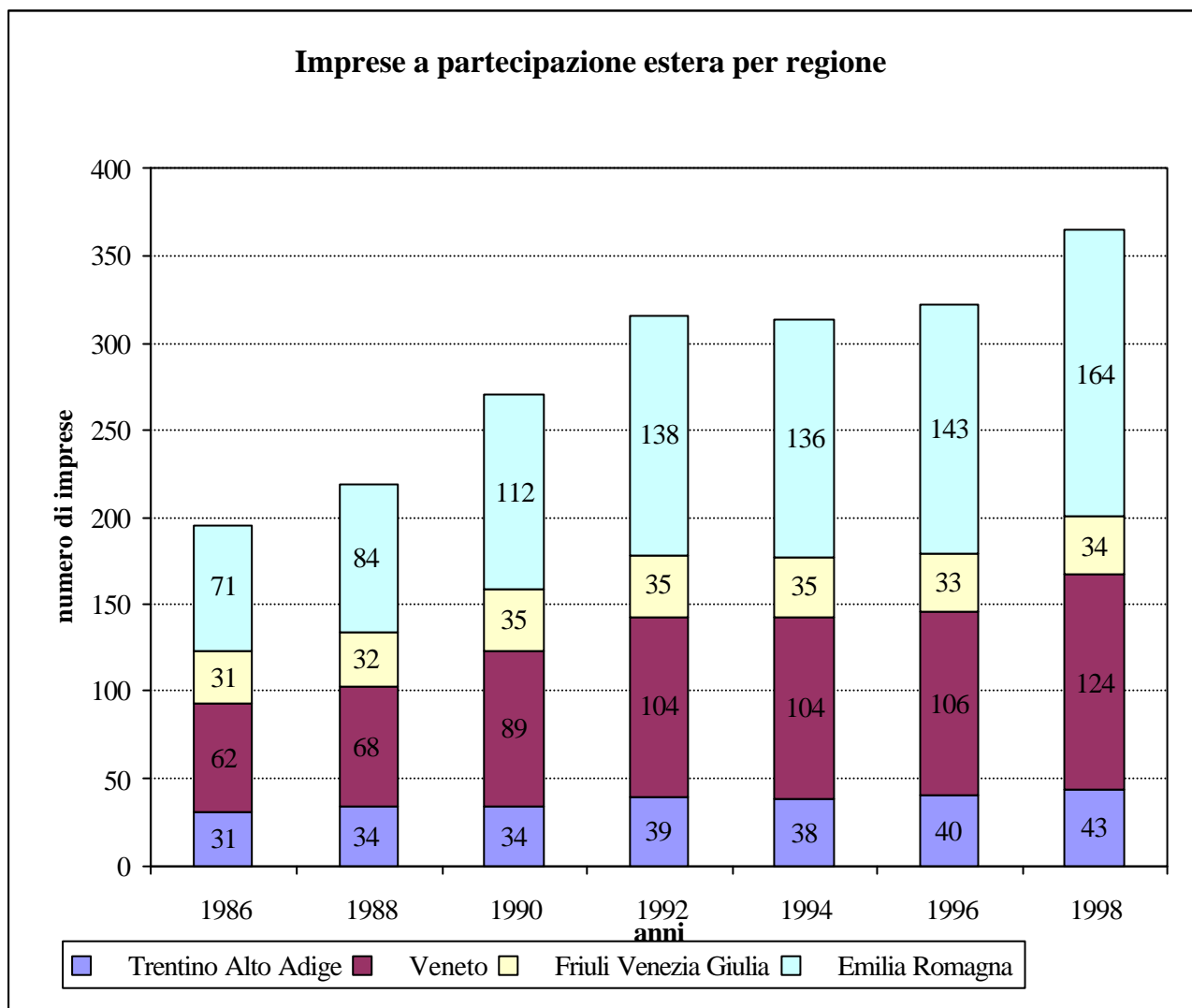
I valori percentuali della tabella 6 vanno rapportati alle dimensioni delle economie regionali e pertanto non è significativo comparare le quote percentuali del Trentino con quelle del Veneto e dell'Emilia Romagna. Un raffronto è altresì possibile prendendo in esame l'andamento temporale delle partecipazioni estere e di quelle all'estero nell'intervallo 1986-1998. I dati sulle imprese locali a partecipazione estera (fig.2), sulle partecipazioni estere delle imprese regionali (fig.3) e sul fatturato delle imprese estere a partecipazione italiana per regione (fig.4) mostrano chiaramente che il Trentino-Alto Adige non ha vissuto il processo di integrazione economica legato agli investimenti esteri che ha connotato in particolare il Veneto.

I dati sulle partecipazioni all'estero e sul fatturato delle imprese trentine all'estero confermano e rafforzano quelli sulle partecipazioni estere in regione: si osservi che l'economia Emiliana e quella Veneta sono state interessate da un processo di internazionalizzazione delle imprese regionali che ha visto passare da 28 a 235 le imprese venete con partecipazioni in imprese estere e da 82 a 272 quelle emiliane (fig.3 e 4). Anche in questo caso non sono i valori assoluti a essere rilevanti ma il fatto che a metà degli anni Ottanta la distanza relativa tra Veneto e Trentino era di poco conto, soprattutto se rapportata alla proporzione relativa delle dimensioni delle due economie regionali.

---

ti, ma non prioritarie, le quote di export detenute rispettivamente dall'industria estrattiva, con circa 50 milioni di EURO, dal settore agricolo (mele e piccola frutta) e dal comparto chimico (prodotti per uso agricolo).

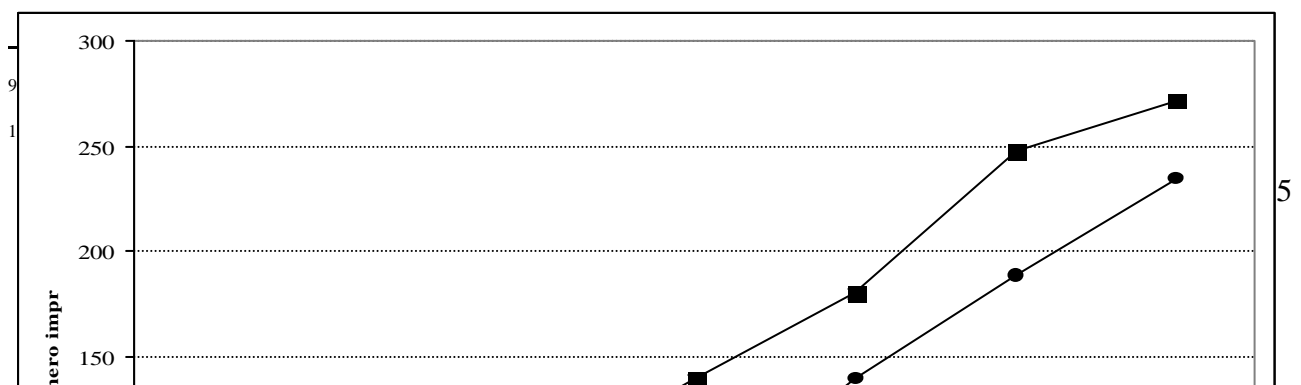
Figura 2: Imprese a partecipazione estera per regione, Italia Nord Orientale



Fonte: elaborazione su dati ICE

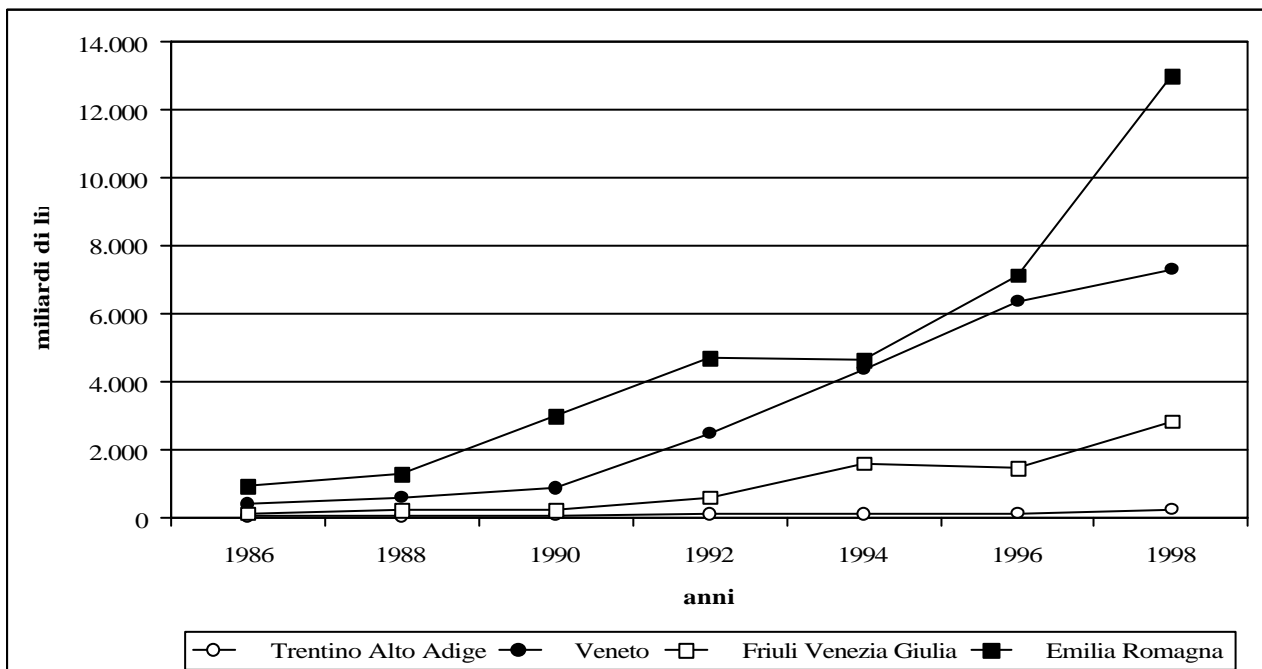
Nella stessa direzione vanno anche i dati forniti da Finest<sup>9</sup> e Simest<sup>10</sup> all'Istituto Trentino di Cultura. Simest indica che i servizi che offre sono poco utilizzati dall'imprenditoria trentina (al 28 febbraio 2001 sono soltanto 6 le imprese trentine coinvolte in operazioni finanziate da Simest). Riguardo a Finest, tra il 1993 e il 2000 gli impegni assunti dalla finanziaria nei confronti di imprese della regione sono 5 per un importo complessivo di 1,090 miliardi di lire. Viceversa, Finest ha al proprio attivo 75 interventi a favore di imprese del Friuli Venezia Giulia e 102 a favore di imprese del Veneto.

Figura 3 Partecipazioni italiane all'estero per origine territoriale dell'impresa investitrice.



Fonte: elaborazione su dati ICE

Figura 4 Fatturato delle imprese estere a partecipazione italiana per regione. Fonte: elaborazione su dati ICE





#### 1.4 Le politiche a favore dell'internazionalizzazione del territorio locale

Quello delle politiche a favore dell'internazionalizzazione economica – dato il quadro sopra descritto della struttura economica del Trentino e della sua posizione nel contesto delle relazioni economiche internazionali – è un argomento sentito e discusso, come rivelano la breve rassegna stampa e le note, presentate nelle pagine che seguono, sul convegno *L'internazionalizzazione del territorio locale* organizzato dall'Istituto Trentino di Cultura. Tuttavia, il campo economico non risolve in sé tutti gli aspetti inerenti all'internazionalizzazione del territorio locale, se intesa in modo più ampio e complesso come processo di acquisizione di soggettività sovranazionale da parte dei sistemi locali. L'internazionalizzazione economica è un aspetto integrante dell'internazionalizzazione in senso lato, le cui forme non sono a loro volta disgiunte dalla complessa questione dell'individuazione delle linee di sviluppo economico e sociale di un territorio. In altre parole, l'internazionalizzazione è una materia che coinvolge un sistema territoriale nel suo complesso ed è pertanto connotata in ogni suo aspetto da una forte natura sistemica, sia in chiave analitica che in chiave normativa. Questo significa che alle agenzie responsabili delle politiche che hanno per oggetto lo sviluppo locale e la costruzione o la promozione di relazioni internazionali i cui protagonisti siano soggetti locali si pone un problema imprescindibile: il coordinamento e la coerenza tra le politiche stesse.

In Trentino, sul piano istituzionale, l'impulso che assegna un ruolo sempre più determinante alle istituzioni territoriali e che preme verso forme di coordinamento incontra i benefici del regime di statuto speciale di cui si avvantaggia la Provincia Autonoma di Trento. La P.A.T., in ambito economico, in quanto ente locale territoriale a Statuto speciale si è dotata, nel 1999, di una legge per l'intervento nell'economia locale denominata *Legge Unica per l'economia*<sup>11</sup>, che contribuisce a conferire all'istituzione un duplice ruolo: da un lato gestisce un flusso di risorse che vengono suddivise nei vari settori economici con l'obiettivo di stimolare le condizioni di contesto per la crescita economica locale e dall'altro è presente direttamente all'interno delle infrastrutture, dei mercati e dei meccanismi reali dell'economia provinciale per mezzo della finanziaria controllata Tecnofin Trentina s.p.a.<sup>12</sup> e delle società collegate Centro Tecnofin Servizi s.p.a. e Agenzia per lo sviluppo

---

<sup>11</sup> L.P. 13 dicembre 1999, n. 6 Interventi della Provincia autonoma di Trento per il sostegno dell'economia e della nuova imprenditorialità. Disciplina dei patti territoriali in modifica della legge provinciale 8 luglio 1996, n. 4 e disposizioni in materia di commercio.

<sup>12</sup> Tecnofin Trentina S.p.a. è la società finanziaria a capitale misto di cui la Provincia è azionista di maggioranza costituita nel 1975 che ha il compito di promuovere lo sviluppo economico e sociale del Trentino. Tecnofin partecipa in po-

s.p.a.<sup>13</sup>. A quest'ultima è assegnato un ruolo che appare ben chiaro nella presentazione dell'Agenzia alla Giunta da parte dell'Assessore all'Industria Benedetti<sup>14</sup>: "Per rispondere al rischio di restare schiacciati dalle economie forti della Lombardia, del Veneto e della Baviera, un piccolo territorio come il Trentino deve compiere uno sforzo di coordinamento delle risorse di cui dispone". In sintesi, la Legge Unica per l'Economia ha competenza nei settori di seguito elencati:

- Agevolazioni per investimenti produttivi;

---

sizione di minoranza in aziende in fase di crescita o che affrontano progetti di ristrutturazione e rilancio. Costituisce anche "polo di servizi" per l'accelerazione dello sviluppo industriale, con iniziative concrete in sinergia con gli altri enti presenti sul territorio e con le società collegate Centro Tecnofin Servizi S.p.a. e Agenzia per lo sviluppo s.p.a.. Attraverso Finest S.p.a. vengono assunte partecipazioni in imprese che si cimentano in joint-venture nei paesi dell'est. L'Area Finanziaria sostiene attività imprenditoriali situate nella Provincia sottoscrivendo capitale di rischio e prestiti obbligazionari convertibili e ordinari. Partecipazione al capitale sociale della società a responsabilità limitata e consorzi d'impresa. L'Area Servizi interpreta il ruolo attivo di azionista e socio fornendo supporti alla ricerca di sinergie imprenditoriali, alla definizione delle strategie aziendali. Contribuisce alla soluzione di problemi di ristrutturazione attivandosi per la realizzazione di nuove soluzioni imprenditoriali attraverso operazioni di acquisizione, management buy-out ovvero nella progettazione e realizzazione di joint-venture volte all'acquisizione di mercati o di innovazioni tecnologiche. **Attualmente, Tecnofin sta subendo un processo di ristrutturazione che dovrebbe portare il gruppo al controllo delle centrali Enel che la P.A.T. in accordo con alcuni gruppi bancari si propone di acquistare dall'ex monopolista, al trasferimento all'Agenzia per lo Sviluppo delle quote detenute negli impianti funiviari e alla cessione dei pacchetti industriali.**

<sup>13</sup> L'Agenzia per lo Sviluppo è nata nel 1997 come Tecnofin Gestioni e ha il compito di praticare il marketing territoriale". In particolare, l'"Agenzia per lo Sviluppo" è la società di sviluppo che punta a partecipare, in posizione di minoranza, in aziende in fase di crescita o che affrontano progetti di ristrutturazione e rilancio. Costituisce anche "polo di servizi" per l'accelerazione dello sviluppo industriale, con iniziative concrete in sinergia con gli altri Enti presenti sul territorio. Attualmente l'Agenzia, oltre che delle precedenti competenze, è anche assegnataria della politica provinciale di marketing territoriale. Attraverso tale società la Provincia Autonoma di Trento attua strumenti di carattere immobiliare a favore delle imprese che intendono collocarsi in aree produttive, con la possibilità di locare, anche finanziariamente, o acquistare strutture atte all'implementazione di nuove attività ovvero allo sviluppo e all'ampliamento di attività esistenti. L'operatività della società di sviluppo a partecipazione pubblica si rivolge anche ad altri settori diversi da quello industriale (artigianale e commercio all'ingrosso) e all'infrastrutturazione del territorio tramite servizi (strutture fieristiche e impianti tecnologici). L'Agenzia contribuisce a fornire servizi tecnologici. È operativo, presso la sede di Rovereto, un Centro Servizi, che consiste in un insieme di unità modulari, capannoni e uffici attrezzati integralmente per supportare l'incubazione, lo sviluppo e la crescita di nuove presenze produttive. Sempre in Rovereto, presso lo stesso centro, è presente il Business Innovation Centre (BIC) che concorre alla creazione di "valore aggiunto" favorendo la nascita di nuove imprese e supportando imprese esistenti che abbiano progetti di sviluppo in un contesto mirato a livello europeo su tecnologie o altri tipi di innovazione.

- Agevolazioni per il marketing e la commercializzazione;
- Aiuti per progetti di ricerca tecnologica e acquisto di brevetti;
- Aiuti per la nuova imprenditorialità;
- Locazione di strutture produttive appartenenti al patrimonio pubblico;
- Patti Territoriali<sup>15</sup>.

L'esigenza di stimolare il processo di internazionalizzazione economica e di rispondere alla domanda di servizi accessori espressa da una parte del mondo produttivo ha indotto anche la Camera di Commercio I.A.A. di Trento ad aprire lo Sportello per l'Internazionalizzazione, gestito dall'Ufficio Commercio Estero e Informazione Comunitaria<sup>16</sup>. Lo Sportello offre servizi di informazione e orientamento alle imprese interessate ad allacciare relazioni economiche con paesi o imprese estere, con riguardo soprattutto alle importazioni e alle esportazioni. In dettaglio, lo Sportello esercita le funzioni di seguito indicate:

- Redazione di *Schede paese* che informano sulla struttura socioeconomica e sulle opportunità d'inserimento nei mercati locali per le imprese trentine;
- Servizio di informazione su iniziative a favore della internazionalizzazione: dà informazioni su programmi di partenariato, incontri d'affari, missioni, delegazioni economiche, eventi organizzate da organismi pubblici e privati in Italia e all'estero;
- Servizio di informazione su fiere e manifestazioni all'estero;
- Servizio di ricerca guidata dei nominativi e di ricerca dei partner;
- Servizio di informazione sulle opportunità di impresa all'estero;
- Ricerca di informazioni sulle imprese che già operano in una data realtà e di messa in contatto;

---

<sup>14</sup> "il Trentino", n.231, Novembre 1999.

<sup>15</sup> Il patto territoriale è l'accordo promosso da enti locali, dalla Provincia, da parti sociali, da soggetti pubblici e privati, ivi comprese società finanziarie e istituti di credito, rivolto ad attuare un programma d'interventi caratterizzato da obiettivi di promozione dello sviluppo locale ed ecosostenibile, costituente fondamentale espressione del principio del partenariato sociale. E' il mezzo per attuare un complesso integrato di interventi finalizzati allo sviluppo di aree territoriali subprovinciali, inserito a pieno titolo fra gli strumenti della Programmazione provinciale. In Trentino, attualmente, sono avviati quattro patti (Val di Cembra, Val del Chiese, Tesino e Vanoi, Val di Gresta) e sono in corso di definizione quelli dell'Alta Valle di Non e dell'Altopiano di Pinè.

<sup>16</sup> Che cura la pubblicazione annuale del rapporto sulla *Struttura dell'import-export in provincia di Trento*.

- Servizio di consulenza diretto tramite *Schede quesito* che l'Ufficio inoltra a consulenti specializzati in materia di contrattualistica internazionale, fieristica internazionale, procedure doganali, trasporti internazionali, pagamenti internazionali.

La Legge Unica, lo Sportello per l'Internazionalizzazione della C.C.I.A.A., l'azione di promozione degli investimenti esteri che Tecnofin esercita in accordo con Finest, l'Agenzia per lo Sviluppo sono tutti elementi che concorrono a incentivare lo sfruttamento di quel potenziale competitivo che, secondo l'opinione espressa da Bonvicini<sup>17</sup> in occasione del convegno dal titolo *L'internazionalizzazione dell'economia locale*<sup>18</sup>, non è ancora stato pienamente sfruttato. A questo appuntamento erano presenti l'allora Ministro dell'Industria e del Commercio Estero Enrico Letta, i vertici delle istituzioni e della politica economica nazionale e i rappresentanti del mondo politico ed economico trentino. In quella sede si è discusso del ruolo sempre più primario che vanno assumendo le istituzioni regionali e provinciali, che unitamente agli operatori economici locali, sono chiamati a essere "attori a tutto campo dello sviluppo" e per i quali il contesto internazionale diventa un punto di riferimento che si fa sempre più diretto e sempre meno mediato dalla dimensione nazionale della politica e dell'economia. Una posizione di potenziale competitività del Trentino che, sempre secondo l'opinione di Bonvicini, è rilevante sia per gli strumenti di politica economica che l'autonomia conferisce sia per le possibilità che la stessa offre nella cooperazione internazionale e nella ricerca. Durante il convegno si è dibattuto attorno all'individuazione delle cause di questo sottoutilizzo del potenziale competitivo del Trentino e riguardo agli strumenti necessari per potenziare lo stesso, in particolare è stata proposta la realizzazione dello *Sportello Unico per l'Internazionalizzazione*.

Il parere degli imprenditori trentini, espresso in occasione del convegno citato, è che le cause principali che sottostanno alla sottoutilizzazione della competitività del Trentino sono da ricercarsi nelle infrastrutture e nei settori che caratterizzano tradizionalmente l'economia trentina, come il turismo, per il cui incentivo hanno proposto la creazione di un corso di laurea specifico. Tuttavia, il potenziamento delle infrastrutture (in particolar modo quelle stradali e autostradali) e del settore turistico tradizionale come vettori dello sviluppo locale sono oggetto di considerazioni critiche. La discussione su quale debba essere il sentiero di sviluppo del Trentino in un quadro di apertura internazionale sempre più marcata trova spazio nei quotidiani e nei periodici

---

<sup>17</sup> Attuale Presidente dell'Istituto Trentino di Cultura.

<sup>18</sup> Il convegno, organizzato dall'area di studi Istituzioni ed Economia dell'Istituto Trentino di Cultura ha avuto luogo a Trento nel gennaio 2001.

a diffusione provinciale e le proposte che vengono indicate sono difficilmente astruibili dalla valutazione delle cause. (sez.1.5).

### *1.5 L'internazionalizzazione del territorio locale: un dibattito aperto*

Le posizioni espresse dagli esponenti degli imprenditori trentini al convegno organizzato dall'Istituto Trentino di Cultura sono concordanti con quanto si legge nelle *Osservazioni sull'economia trentina* della Camera di Commercio (2000):

[...] La conformazione orografica rende gli ambienti di valle dei mondi tendenzialmente chiusi, apatici e passivi rispetto ai fenomeni socio-culturali globalizzanti; e ciò è in evidente contrasto con la vocazione aperta e globale di un'economia moderna. La società trentina tende, per natura e cultura, a privilegiare le piccole attività economiche – anche di tipo agricolo ed artigianale. La provincia di Trento ha svolto e svolge tutt'ora un importante ruolo di cerniera tra l'economia italiana e quella del centro-Europa. Il Trentino, in altre parole, gode dei vantaggi di una posizione centrale rispetto alle aree baricentriche dello sviluppo economico, rappresentate dalle zone industriali del Lombardo-Veneto e della Baviera.

L'esigenza di una maggiore apertura del sistema Trentino è ben presente anche nel *Rapporto sulla situazione economica e sociale del Trentino* (P.A.T.,2000) dove in un capitolo dedicato all'internazionalizzazione sono elencati i punti di forza e i punti di debolezza del Trentino. Nel *Rapporto* si legge che il Trentino gode di un vantaggio sul lato delle istituzioni, per merito dell'autonomia e dell'esperienza nella gestione, su quello della società civile, grazie al radicamento di alcuni valori sociali importanti, e, sul piano economico, dispone di un apparato produttivo “solido dal punto di vista qualitativo e quantitativo”. I punti deboli, secondo il *Rapporto*, sono da ricercarsi nello scarso grado di internazionalizzazione economica, nel sottoutilizzo delle nuove tecnologie, nella limitata capacità di attrarre o saper conservare sul territorio i fattori più mobili (funzioni finanziarie e dirigenziali delle imprese), nella qualità del capitale umano che non è sempre adeguata e nell'apparato produttivo “che spesso denota insufficiente vitalità e capacità di creare ampi *linkages* o filiere a monte e a valle”(P.A.T.,2000).

Questi problemi, come è ovvio, non sono sentiti solo a livello imprenditoriale ma occupano un posto centrale nel dibattito politico e nella società trentina. Indicative sono le parole pronunciate dal Presidente della P.A.T., Lorenzo Dellai, nelle Dichiarazioni di presentazione del Bilancio 2000 e

Triennale 2000-2002<sup>19</sup>, dove l'esponente politico sottolinea il ritardo del Trentino, fornisce indicazioni su quale debba essere il ruolo delle istituzioni e pone l'accento sul coordinamento tra le risorse disponibili nel territorio come strumento primario dello sviluppo locale.

[.....] C'è, invece, un punto di forza che ancora ci manca; o meglio, che richiede uno sforzo straordinario per essere effettivamente tale. Mi riferisco al mix che lega internazionalizzazione, diffusione delle nuove tecnologie (soprattutto legate alla comunicazione) e alta formazione. Su questo campo occorre recuperare rapidamente il tempo perduto, facendo leva sulla positiva base di partenza rappresentata dal nostro sistema imprenditoriale e dalla nostra rete formativa e della ricerca. Certamente, tuttavia, la nostra economia è ancora troppo poco internazionalizzata; le nuove tecnologie sono ancora troppo poco utilizzate; la percentuale di laureati è ancora troppo bassa, anche rispetto a quella nazionale, a sua volta inferiore a quella europea. È impegno prioritario della Giunta lavorare in queste direzioni, mobilitando risorse finanziarie (ad iniziare dal Bilancio che oggi presentiamo) ma, soprattutto, concertando con gli attori della società trentina un più deciso e corale sforzo verso questi obiettivi. Ciò non significa che non esista più una "missione" del pubblico nell'economia; vanno, al contrario, rivalorizzate le funzioni prioritarie e strategiche dell'Ente Provincia affrancando la stessa da un ruolo talvolta necessariamente pervasivo. Vanno in tal senso rafforzate le capacità di progettualità integrata e di promozione del Trentino nell'insieme e dei suoi diversi territori. Ciò dovrà avvenire non come momento di scelta calata dall'alto ma con il concorso di tutte le forze economiche e sociali operanti sul territorio. E' questo il senso del "patto per lo sviluppo" che significa soprattutto capacità di creare coesione, la più allargata possibile, sulle strategie che contraddistinguono il futuro della nostra realtà economica e sociale. Per realizzare questo obiettivo sono stati messi in campo nuovi strumenti di intervento quali i "patti territoriali" e "l'Agenzia per lo sviluppo". I patti territoriali che non vogliono essere solo un nuovo strumento di programmazione per le aree più deboli ma che al di là dei contenuti normativi e finanziari debbono proporsi come metodo di lavoro per ridisegnare in maniera concertata le diverse identità dei territori del Trentino. La multisettorialità che contraddistingue la nostra economia potrà sempre più divenire un punto di forza se i diversi settori sapranno sempre più integrarsi e fare rete rinforzandosi l'uno con l'altro per divenire sistema. Per fare questo bisogna sviluppare la capacità di fare alleanze, aggregazioni tra pubblico e privato e tra i diversi settori dell'economia.

Un panorama del sistema trentino nel quale le opportunità di apertura dell'economia legate allo sfruttamento e al potenziamento delle infrastrutture di comunicazione, dell'industria e del turismo tradizionale sono viste come fattori limitanti di un percorso di sviluppo che abbia come parametro di riferimento quello della sostenibilità, è stato descritto da Walter Nicoletti<sup>20</sup>, in occasione

---

<sup>19</sup> 16 dicembre 1999

<sup>20</sup> Giornalista ed esponente di Acli Terra

dell'incontro organizzato dalla locale *Rete Lilliput* dal titolo *La globalizzazione si combatte con modelli di sviluppo locale*<sup>21</sup>. Secondo Nicoletti, in Trentino, le questioni legate a quella che, nel linguaggio comune, viene denominata *globalizzazione*, si manifestano con alcune peculiarità. Il problema che assume un rilievo particolare è quello ambientale e ciò dipende dalla stessa conformazione orografica del Trentino.

La realtà trentina deve fare i conti con una realtà ambientale che ha dei limiti e che viene invece sfruttata più del possibile. Il Trentino è la provincia delle Alpi che consuma più territorio. Alcuni dati lo indicano con chiarezza: il 35% di seconde case (di cui 11.000 nuove negli ultimi 10 anni), il deficit di CO<sub>2</sub> (produzione di anidride carbonica maggiore delle capacità di assorbimento) nei fondovalle, i problemi dell'urbanizzazione di Trento e Rovereto, ma anche dei grossi paesi. La montagna viene abbandonata a favore dei centri di fondovalle. Nella valle dell'Adige è più ampio il territorio su cui si è costruito che gli spazi verdi. Mentre il territorio è sempre più una risorsa scarsa, la programmazione economica provinciale prevede – irragionevolmente – un continuo aumento dell'utilizzo degli spazi (aeroporto, interporto, terza corsia dell'autostrada).

Gli attori perdenti di questi processi, secondo Nicoletti, sono i contadini e i piccoli commercianti; da qui nasce l'idea di “proporre modelli di sviluppo locale - anche piccoli, ma concreti – che dimostrino che uno sviluppo sostenibile e giusto è davvero possibile. Vanno costruiti esempi, microfilieri, collaborazioni tra produttori consapevoli, consumatori critici e negozianti attenti.”

L'esigenza di fare della sostenibilità un principio di fondo della programmazione territoriale è espressa anche dal Vice Presidente della P.A.T. e Assessore Provinciale all'Urbanistica, Roberto Pinter, in un'intervista rilasciata al quotidiano l'Adige il 18 Agosto 2001, in cui il rappresentante politico risponde alle domande del giornalista sul nuovo Piano Urbanistico Provinciale (Box 1.1).

Come accennato in precedenza (sez.1.1), la ragione di fondo per cui il patrimonio ecosistemico del Trentino (aspetto che è estendibile anche all'Alto Adige) rappresenta un fattore di tipicità territoriale si trova nella sua stessa consistenza e nel suo livello di tutela. A tal proposito, un dato molto rilevante lo fornisce il Censis (2000), dalle cui rilevazioni risulta che il Trentino Alto Adige è al primo posto nella classifica dell'*Indicatore di tutela ambientale* tra le regioni italiane (tabella 7). Il valore dell'indicatore del Trentino Alto Adige è superiore anche a quello della Val d'Aosta, sebbene quest'ultima abbia una percentuale di superficie protetta superiore a quella del Trentino Alto Adige.

---

<sup>21</sup> Il dibattito si è tenuto a Trento il 30 Settembre 2001.

## **Box 1.1. Nel nuovo Pup le "vocazioni" del territorio . Intervista a Roberto Pinter, di Fabrizio Torchio**

Non è con la risposta alle richieste di aree produttive o di piste da sci che si prefigura il Trentino del domani. Non è dunque una variante al Piano urbanistico provinciale, come quella che approderà presto in Consiglio provinciale, lo strumento per il nuovo equilibrio fra uomo e territorio, affrontando con chiavi non locali sfide di valenza almeno europea come la mobilità, una seconda fase dell'industria turistica, il ritorno della qualità in agricoltura, la residenzialità e il problema degli spazi, la tutela non museale dei paesaggi umani e naturali.

Dopo la "variantina", si sta materializzando un nuovo Pup, infatti, sulla scrivania dell'assessore provinciale all'urbanistica Roberto Pinter. E sarà un piano "di sintesi", una carta che interseca e assorbe tutte le altre, da un piano delle acque a un piano cave. Perché quello sul quale Pinter intende "andare al confronto" con i partner di giunta è soprattutto un Pup "di vocazioni" all'insegna dello sviluppo sostenibile: termine forse amaro ad alcuni, nel governo provinciale, come Kyoto a Bush, ma nero su bianco da anni nei protocolli della Convenzione delle Alpi o nel "Manifesto delle Alpi", quello siglato da Dellai e colleghi sud e nordtirolesi. Dunque, la revisione del Pup è all'orizzonte, a quasi quindici anni dal documento del dopo-Stava.

### **Come sarà il nuovo Pup?**

Le basi di partenza sono l'atto di indirizzo per lo sviluppo sostenibile, la consapevolezza che il Pup dell'87 non è stato forte nel contenere l'espansione attorno ai poli urbani e a scapito dei nuclei. Le seconde case sono cresciute, si è agito controllando i Prg, i piani comunali. Ora si volta pagina, con un modello che non sia di mero controllo.

### **Cioè?**

Con il termine sostenibilità si introducono concetti forti. Un'idea portante è ridare al Pup la capacità di sintesi. E il piano dovrà esprimere l'idea di sviluppo del Trentino. Lo farà dando vocazione alle zone, nei limiti e negli indirizzi, in termini di turismo, agricoltura, attività produttive e così via. Si tornerà alle responsabilità locali, in capo ai comuni, tenendo ferme in Provincia alcune competenze e responsabilità.

### **Un esempio?**

La valutazione della sostenibilità, in ogni zona darà dei limiti, ad esempio non oltre tot metri cubi di servizi al turismo. In questi limiti sarà la comunità locale a decidere le realizzazioni. La Provincia punirà chi va nella direzione opposta agli indirizzi e premierà con le risorse chi va nella direzione giusta.

### **Un'idea di sviluppo del Trentino, dice lei. Ma per quanti anni?**

Vent'anni almeno, consapevole dei problemi grossi della nostra terra.

### **Vediamoli.**

La mobilità anzitutto. Oggi c'è un carico critico nel Trentino, che è corridoio di transito e suolo di mobilità ordinaria e turistica cresciuta oltre le previsioni. Secondo, l'esodo dalla montagna. Da una parte la non stanzialità, accanto il polo sciistico che si gonfia solo in certe stagioni. Ecco, risposte a questo problema.

### **E i piani regolatori comunali?**

Non ci sarà più il Comune che ci porta il Prg, come "compitino" al quale diamo un voto più o meno buono. Intendo introdurre la copianificazione, ossia l'ok a scelte decise insieme, comuni e Provincia allo stesso tavolo, anche per arrivare subito alla sostanza.

### **Sostenibilità, parola chiave.**

C'è una carta della sostenibilità alpina, con aspetti importanti. È il "Manifesto delle Alpi". Su questa base, ad esempio, intendo ricreare in Trentino una rete idrica ecologica. La partita dell'acqua è fondamentale. Così, nel Pup entra il vincolo sulle acque, anche perché il piano generale delle acque ha rilievo di piano di bacino nazionale. In agricoltura, il territorio sarà sottoposto a rilievi pedologici, area per area.

Vogliamo saperne di più della terra coltivabile, e fissare delle vocazioni per le colture di qualità. Ma nelle aree urbane si giocherà la vera partita, riqualificando e recuperando, anche per nuovi volumi occorrenti. Il piano sarà così fatto di reti: tecnologiche, ecologiche, viarie, dell'acqua.

### **Intenti nobili, ma attorno al Trentino chi vi sostiene?**

Non possiamo farlo da soli, certo. Servono accordi di programmazione, anche internazionali. Ma è mio compito stabilire il prezzo che questa comunità paga. Con i trasporti, ad esempio. Il nostro è un alto contributo, sia per qualità della vita che per emissioni e deficit energetico. Dobbiamo contare, nessuno deve decidere per noi.



Il riferimento è alla "Pirubi". Ma senza accordi fuori dal Trentino non si potenzia la ferrovia. D'accordo. Ma se le merci oggi viaggiano verso sud e verso est, mi chiedo cosa impedisca di costruire un tunnel ferroviario da Trento verso la Valsugana e renda meno pesante l'attraversamento della Val Lagarina.

**Se il metro di giudizio è il raddoppio della linea Verona-Bologna, ci sarà da attendere.**

È vero, siamo molto indietro. Ma non vedo soluzioni diverse.

**E le aree protette?**

Il nuovo Pup andrà a prevedere nuovi parchi in Trentino. Credo che Baldo e Lagorai prima o poi lo possano diventare.

**La Magnifica comunità di Fiemme non esulterà all'idea, sul "suo" versante di Lagorai...**

Beh, a perderci sarebbero solo loro, a lungo termine. Ma credo che in tema di parchi si sia dato per scontato troppo presto che la crescita culturale c'era. Invece non c'è ancora. È questa, in fondo, la vera sfida.

Tabella 7: Le performance di salvaguardia ambientale, Regioni Italiane, anni vari

	Indicatori settoriali							Indicatore di tutela ambientale
	Aree protette (kmq per 10.000 abitanti)	% Superficie forestale sul totale della superficie	% Area forestale non cedua sulla sup. forestale totale	% Raccolta differenziata rifiuti urbani	% SAU coltivata secondo metodi a ridotto impatto ambientale	% Popolazione Equivalente servita da impianti di depurazione	% di costa balneabile sul totale della costa analizzata*	
	(1996)	(1995)	(1995)	(1997)	(1995)	(1995)	(1998)	
<b>REGIONI</b>								
<b>Trentino-Alto Adige</b>	<b>31,0</b>	<b>46,5</b>	<b>86,2</b>	<b>17,5</b>	<b>11,0</b>	<b>79,0</b>	-	<b>100</b>
Valle D'Aosta	34,6	23,9	89,7	7,0	6,4	73,0	-	80
Toscana	4,0	38,8	34,9	9,9	8,9	85,0	91,2	80
Basilicata	17,0	19,2	70,6	2,4	2,0	73,0	94,9	72
Calabria	9,5	31,8	65,3	0,6	2,5	76,0	87,7	64
Lombardia	5,7	20,7	42,1	26,9	0,5	59,0	-	60
Piemonte	4,5	26,2	34,1	11,4	5,4	63,0	-	56
Veneto	1,7	14,8	54,0	15,3	2,1	86,0	65,3	56
Abruzzi	23,3	20,9	45,7	2,7	0,1	66,0	90,5	56
Friuli-Venezia Giulia	4,5	23,5	65,8	10,2	0,4	83,0	57,1	52
Umbria	7,2	31,1	9,4	7,1	2,1	65,0	-	52
Puglia	3,2	6,0	57,0	1,5	2,5	92,0	87,4	52
Liguria	3,6	53,2	31,7	6,2	0,5	46,0	79,2	44
Emilia - Romagna	4,0	18,2	23,4	11,7	2,1	62,0	75,9	40
Marche	5,3	16,5	18,8	6,2	1,1	71,0	85,7	40
Lazio	2,2	22,2	30,4	3,8	3,3	77,0	67,7	40
Molise	1,7	16,0	29,6	4,1	0,4	57,0	97,2	40
Campania	5,9	21,3	37,1	1,9	2,5	33,0	74,6	40
Sardegna	0,1	21,4	63,6	0,9	1,0	44,0	80,7	40
Sicilia	3,9	8,5	65,4	0,8	3,3	30,0	80,6	32
Italia	5,3	22,6	47,0	9,4	2,5	63,0	81,5	

\* E' compresa la costa non balneabile per la presenza di parchi marini

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat, Ministero dell'Ambiente, ANPA, Proaqua, Ministero della Sanità

## *1.6 Le relazioni con l'estero di tipo culturale, scientifico e istituzionale: il ruolo chiave dell'emigrazione.*

I dati sull'economia trentina e sulla presenza all'estero delle imprese che hanno sede in provincia indicano che il processo di internazionalizzazione dell'economia regionale trentina non ha avuto uno sviluppo paragonabile a quello verificatosi in altre realtà regionali. Non altrettanto si può dire riguardo alla cooperazione transfrontaliera e interregionale, alla presenza del Trentino nelle istituzioni sovranazionali europee, alla cooperazione allo sviluppo e alle relazioni di tipo scientifico e culturale.

A livello istituzionale, la Provincia di Trento è rappresentata in diverse organismi:

- È parte del Comitato delle Regioni e dal 1998 ne è membro permanente;
- È un membro del Congresso dei Comuni e delle Regioni del Consiglio d'Europa;
- Da 25 anni fa parte dell'Arge Alp (Comunità di lavoro delle regioni alpine) e della Comunità d'azione per la ferrovia del Brennero, organo creato nel 1991 per la trattazione delle problematiche relative all'asse ferroviario del Brennero;
- Aderisce all'Assemblea delle Regioni d'Europa (ARE);
- È presente nella Comunità di lavoro delle Regioni europee di Confine (AGEG);
- Fa parte dell'Assemblea delle Regioni viticole europee (AREV).

In sede locale, il punto di riferimento istituzionale è l'Assessorato all'Europa che si occupa delle questioni relative all'integrazione europea. Una struttura che fornisce informazioni sull'Unione Europea, sulle sue pubblicazioni, sui suoi programmi d'incentivazione e su tutto ciò che riguarda le istituzioni europee e che in collaborazione con l'Università organizza seminari e convegni è il Centro di Documentazione Europea (CDE), le cui attività sono parte del Servizio Rapporti Comunitari, che a sua volta fa riferimento al Dipartimento Rapporti Comunitari e Relazioni Esterne della P.A.T. Nell'ambito dei rapporti di collaborazione tra la Provincia Autonoma di Trento, la Provincia Autonoma di Bolzano e il Land Tirolo, nell'aprile 1995 è stato stipulato un accordo che realizzava, attraverso le rispettive Camere di Commercio, l'apertura a Bruxelles di un ufficio comune di collegamento con le istituzioni comunitarie. L'attività dell'ufficio, per quanto concerne la Provincia Autonoma di Trento, ha inizio il 18 settembre 1995, in coincidenza cioè con l'invio di un funzionario della Provincia in missione prolungata a Bruxelles. Attualmente l'ufficio è composto da un rappresentante per il Trentino, uno per l'Alto Adige e uno per il Tirolo, oltre che da una segreteria comune. L'ufficio svolge attività di ricerca di informazioni e documentazione attinenti l'attività delle

istituzioni comunitarie<sup>22</sup> che possano essere di interesse per gli uffici amministrativi della Provincia e di altri enti pubblici, non escludendo tuttavia anche i privati. Lo scopo è ottenere delle informazioni in anticipo rispetto ai bandi che l'Unione europea pubblica sulla Gazzetta ufficiale, in modo tale da mettere in condizione gli uffici amministrativi di preparare per tempo la propria candidatura a un determinato progetto. Il progetto, una volta elaborato, viene inviato per la valutazione presso i competenti uffici dell'UE. In questa fase l'ufficio di collegamento provvede a seguire il procedimento e a far fronte a eventuali richieste di ulteriore documentazione o informazione, facendo così da tramite tra gli uffici di Bruxelles e quelli in Italia.

In tema di rapporti interregionali sono da ricordare i seguenti accordi di cooperazione: Accordo quadro tra la Repubblica italiana e la Repubblica d'Austria sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività o autorità territoriali, la collaborazione con il Tirolo e l'Alto Adige, rapporto bilaterale con il Land Salisburgo, rapporto bilaterale con il Land Tirolo, rapporto bilaterale con la Baviera, rapporto bilaterale con il Canton Ticino, rapporto bilaterale con il Vovoidato polacco di Podlaskie. Un'area rilevante del sistema delle relazioni internazionali del territorio trentino è quella dell'emigrazione. Il numero degli emigrati all'estero è consistente (oltre 400.000) e in provincia operano due associazioni<sup>23</sup> che svolgono attività di collegamento tra trentini all'estero e la provincia d'origine. Nel 2000, la P.A.T. ha varato una nuova legge in materia di emigrazione<sup>24</sup>, che, pur dando priorità alla dimensione solidaristica, ha come obiettivo generale l'assegnazione di un ruolo all'emigrazione nel processo di internazionalizzazione della società trentina<sup>25</sup>. Gli strumenti definiti dalla legge sono:

- La creazione di nuove figure istituzionali: il *consultore*, rappresentante dei trentini all'estero, responsabile della definizione e della programmazione degli interventi a favore degli emigrati; la *Conferenza dei consultori* che definisce le linee progettuali degli interventi della P.A.T. a favore degli emigranti;

---

<sup>22</sup> Agricoltura, industria, formazione professionale e turismo; misure a sostegno dell'occupazione; cooperazione interregionale; aiuti di stato nel settore dell'agricoltura; aiuti di stato nel settore della ricerca e sviluppo; attività del Mediatore europeo; politica di difesa delle Alpi.

<sup>23</sup> L'associazione Trentini nel mondo conta 130 circoli e 19 delegazioni in 24 paesi. L'Unione delle famiglie trentine all'estero, 14 "famiglie" e 1 federazione in 3 paesi.

<sup>24</sup> Legge provinciale 14/11/2000 "Interventi a favore dei trentini emigrati all'estero e a favore dei loro discendenti".

<sup>25</sup> Secondo l'assessore Muraro l'emigrazione va considerata come "opportunità offerta al Trentino per aprirsi alla globalizzazione".

- La ridefinizione degli ambiti di competenza della P.A.T.: informazione, scambi, soggiorni per gli anziani, attività sociali e culturali, solidarietà, assistenza ai rimpatriati.

Altri strumenti di competenza provinciale riguardano:

- L’istruzione, mediante la possibilità di assegnare borse di studio per consentire ai figli degli emigranti di frequentare l’Università di Trento, stage presso l’accademia del commercio e del turismo, di partecipare a scambi alla pari, a gemellaggi culturali, a corsi di lingua italiana.
- La cultura, tramite il finanziamento dei contatti e gemellaggi tra gruppi e associazioni culturali, musicali, folkloristiche.
- L’informazione, con l’invio di quotidiani e periodici ai circoli trentini nel mondo, il finanziamento delle pubblicazioni delle associazioni dei trentini nel mondo.
- La solidarietà per mezzo di un fondo per le famiglie povere, la ristrutturazione o realizzazione nuove abitazioni per le famiglie che si trovano in stato di particolare disagio, i contributi per il rientro degli anziani e per il reinserimento dei rimpatriati.

Un esempio di questo nuovo ruolo che ricopre l’emigrazione per il Trentino è dato dal progetto che vede impegnata la P.A.T. nella regione argentina del Chaco, dove vivono emigranti trentini e dove si sta intervenendo con un progetto di sviluppo integrato ( box 1.3 e box 2.2).

Per un quadro delle relazioni internazionali di tipo scientifico si rimanda alla lettura del box 1.2 che contiene il resoconto dell’intervista al Vicerettore dell’Università di Trento prof.Zandonini, responsabile per i rapporti internazionali dell’ateneo trentino.

**Box 1.2. La posizione internazionale dell’Università di Trento: Intervista al Vicerettore dell’Università di Trento, prof.Riccardo Zandonini, responsabile delle relazioni esterne.**

**Ci può fornire un quadro delle relazioni con l’estero e delle strategie di internazionalizzazione perseguite dall’Università di Trento?**

L’Università di Trento ha una peculiarità nel panorama delle università italiane: ha l’internazionalizzazione all’interno dello statuto di fondazione, perché è nata con l’obiettivo, non l’unico, di diventare ponte tra la cultura italiana e quella tedesca. Già dalla fondazione, l’Università di Trento aveva delle peculiarità, come il riconoscimento degli studi, la possibilità di avere visiting professor all’interno dell’apparato formativo. L’impegno internazionale non è solo rivolto alla Germania ma a tutto il contesto internazionale, ad esempio abbiamo da moltissimi anni convenzioni con diverse università cinesi e oggi ci stiamo chiedendo come investire meglio il patrimonio che ci viene da questa esperienza. Negli ultimi cinque anni, l’azione di internazionalizzazione si è intensificata, anche perché con la venuta del Rettore Massimo Egidi, l’internazionalizzazione è diventata una delle priorità massime per lo sviluppo dell’ateneo. Questa priorità, comunque, non ha fatto altro che sottolineare quanto era da noi perseguito.

Se pensiamo all’Europa, abbiamo sostenuto e incrementato i programmi tipici di mobilità studentesca (Erasmus, Socrates), e Trento è una delle università di maggior successo in Italia. Accanto a questo abbiamo cominciato ad attivare una serie di contatti a partire dalla Germania come base per una formazione professionale che diventasse una formazione sovranazionale.

In questa fase ci stiamo concentrando sugli accordi di doppio titolo: abbiamo numerosi accordi con le università tedesche per il raggiungimento del doppio titolo in aree diverse: lettere, economia, sociologia, ingegneria. A questo che ormai è un patrimonio acquisito, si stanno aggiungendo altre iniziative come quella dei dottorati internazionali: nel campo della storia dovrebbe esservi un dottorato che vede l'Università di Trento a fianco dell'università di Francoforte e di Innsbruck. L'aver centrato l'attenzione sul mondo tedesco non vuol dire che ci siamo focalizzati solo sulla Germania ma abbiamo dato un peso importantissimo alla formazione di un partenariato con l'università di Innsbruck, che prevede una comune azione nella ricerca e nella formazione. Attualmente, i doppi titoli si stanno allargando ad altri paesi: Francia, Spagna e Inghilterra. Siamo molto attenti alla realtà europea esterna all'UE, in particolare all'Est europeo: stiamo dando vita a un master per i Balcani e questo è un punto importante della nostra politica internazionale.

Fuori dall'Europa, in questi ultimi anni abbiamo consolidato fortemente il rapporto con gli Stati Uniti, grazie ad alcuni accordi nuovi e grazie all'importante passo compiuto insieme all'American University di Washington con cui intendiamo dare vita a un centro di studi europei a Trento che veda la partecipazione di studenti americani ma anche studenti dell'Università di Trento che possono proseguire le loro ricerche a Washington. La scelta dell'American University non è venuta a caso ma si inserita in una situazione ottimale. Trento, e qui torno momentaneamente all'Europa, ha avuto una forte spinta verso gli studi nell'ambito europeistico e questo ha coinvolto quasi tutte le facoltà anche se economia, sociologia, lettere e giurisprudenza sono state la chiave di volta di questa operazione. Abbiamo un centro di eccellenza e una cattedra Jean Monet, un certificato di studi europei che dà visibilità a un percorso che gli studenti possono fare interfacoltà. Inoltre, siamo uno sportello della commissione Fulbright e siamo stati la prima cattedra di giurisprudenza Fulbright in Italia. La nostra facoltà di giurisprudenza fa degli studi internazionali un punto cardine. Abbiamo consolidato anche i rapporti con l'Asia, con la Cina, con l'Indonesia, con il Giappone e abbiamo buoni rapporti crescenti con l'America Latina.

#### **In che modo collaborate con le altre agenzie presenti sul territorio?**

Noi lavoriamo e collaboriamo con la P.A.T., con la Regione e con altri enti locali. Vorrei ricordare il progetto che va sotto il nome di Università a Colori, che ha come obiettivo l'apertura dell'ateneo verso i discendenti degli emigranti ma anche verso tutti i paesi in via di sviluppo, a livello di studi di laurea, dottorato, post laurea. Questo progetto vede il patrocinio e supporto economico del Ministero degli Affari Esteri, però vede il sistema locale totalmente impegnato: c'è l'università, c'è l'IRST, il Comune di Trentino, la P.A.T., la Fondazione Caritro, ci sono gli industriali, c'è l'Arcidiocesi, c'è il volontariato. Direi che con ruoli diversi il sistema trentino è impegnato e questo è un punto a favore, perché l'internazionalizzazione non può venire da un ente unico, solitario, ma deve essere l'espressione di una comunità che fa dell'apertura un proprio patrimonio di crescita culturale, scientifica, tecnologica e anche di mercato.

Stiamo anche prendendo iniziative importanti per portare l'internazionalità a Trento, nel senso di portare docenti di chiara fama sugli aspetti internazionali dell'economia, della giurisprudenza, della sociologia. Si sta cercando di creare un campus internazionale, anche se la parola campus non è adatta perché l'Università di Trento, come le altre università italiane, è immersa nella comunità locale, e questo significa che un campus internazionale non è un campus dell'ateneo per l'ateneo ma è un campus per il territorio.

#### **Questo contrasta anche con una certa immagine del Trentino come realtà chiusa.**

Il Trentino ha molteplici risorse che sa mettere in risalto in maniera diversa, non in maniera appariscente.

Per quel che riguarda la Facoltà di Ingegneria, a livello non ufficiale (nel senso che ci si è mossi più a livello di persone che di istituzioni), vari ricercatori e tecnici della facoltà di scienze e di ingegneria hanno lavorato per lo sviluppo dell'università cattolica dell'Angola-Ruanda. Questo è qualche cosa che ho sempre sostenuto ma che non ha ancora trovato un canale ufficiale istituzionale, però c'è, anche grazie a uno spirito che fa sì che il singolo si senta stimolato ad assumere iniziative che possono poi diventare patrimonio delle istituzioni.

### **Box 1.3. I progetti nella Provincia del Chaco**

La Provincia del Chaco è una grande pianura solcata da grandi sistemi fluviali alimentati dalle piogge orografiche delle sierre occidentali, il capoluogo provinciale è Resistencia con una popolazione di ca. 300.000 abitanti. Un fenomeno che caratterizza la provincia è l'assoluta irregolarità delle precipitazioni piovose con effetti disastrosi sul territorio per le scarse pendenze dei terreni e per la difficoltà di infiltrazione dell'acqua nei suoli soggetti ad agricoltura. Secondo il censimento del 1991 la popolazione del Chaco è aumentata del 14% negli anni '80 e il fenomeno dell'urbanizzazione si è accentuato nei periodi di crisi del mercato del cotone che da sempre ha rappresentato il punto di forza della coltivazione provinciale. Il Chaco assieme alla confinante Formosa è una delle province più povere dell'Argentina. L'economia del Chaco è basata essenzialmente sullo sfruttamento delle risorse forestali, sull'allevamento e l'agricoltura. L'agricoltura, l'allevamento e le attività di sfruttamento del bosco apportano il 28% del Prodotto Interno Lordo provinciale. Nelle ultime campagne agricole la percentuale di suoli coltivati a cotone è andata progressivamente calando, a causa della crisi del settore del cotone.

I progetti fino ad ora realizzati sono:

#### **PROGETTO RISANAMENTO ABITAZIONI**

la Provincia Autonoma di Trento avviò, a partire dalla fine del 1991, un progetto a carattere assistenziale con l'intento di cercare una soluzione per gli anziani spesso in cattiva salute, privi di reddito o con la pensione argentina (145 dollari/mese), dimoranti in abitazioni poverissime sovente soggette ad allagamenti e assolutamente prive dei fondamentali servizi igienico sanitari. Per garantire la realizzazione di tale progetto, venne costituita, in collaborazione con il locale circolo trentino, la Cooperativa Trento Chaquena, la quale si fece carico della esecuzione dei lavori di risanamento di tali abitazioni e dell'organizzazione del servizio di assistenza sociale. Dal 1991 al 1996 si è realizzata la prima fase di questo progetto che ha portato a termine un totale di 30 interventi tra risanamenti e costruzioni di nuove abitazioni. Nel 2000, la Provincia Autonoma di Trento ricominciò a finanziare il progetto con l'obiettivo di realizzare altri 30 interventi divisi in due tranches di 15 ristrutturazioni ognuna. La prima tranche di 15 interventi si è conclusa nel corso del 2000 e la seconda, avviata nel 2001, è tuttora in fase di realizzazione e si prevede la conclusione dei lavori entro la fine dell'anno. Fino a dicembre 2001 il finanziamento erogato è di Lire 2.087.000.000.

#### **PROGETTO ZOOTECNICO CASEARIO A PAMPA DELL'INFIERNO**

E' la zona più arida e meno abitata della provincia e dista 250 chilometri da Resistencia. Qui risiedono circa 250 componenti della comunità trentina. Nella zona si è deciso di puntare allo sviluppo delle risorse caratteristiche, vale a dire dell'allevamento caprino, dando avvio, nel 1995, al progetto zootecnico. Furono individuati i seguenti obiettivi: favorire l'associazione a fini produttivi e commerciali dei produttori di origine trentina residenti a Pampa dell'Inferno; favorire lo sviluppo di un sistema di produzione moderno ed economicamente efficiente per ogni singolo produttore; contribuire allo sviluppo del settore caprino della zona, sia per quanto riguarda la qualità genetica degli animali che rispetto alla produzione e trasformazione del latte. Per la realizzazione di tali obiettivi il progetto ha realizzato un campo dimostrativo di 113 ettari per sperimentare un sistema moderno ed efficiente di allevamento, orientato alla produzione sia di latte che di carne. Il progetto avviato nel 1995 è tuttora attivo e ha comportato un finanziamento totale da parte della Provincia di Trento fino a dicembre 2001 di Lire 1.404.840.000.

#### **PROGETTO IMPIANTO DI MACELLAZIONE**

Questo Progetto può essere considerato il naturale proseguimento e sviluppo del "Progetto zootecnico caseario attivo a Pampa dell'Inferno". Nel 1998 la Provincia di Trento e la Provincia del Chaco sottoscrivono un accordo con l'intento di realizzare insieme un impianto di macellazione e conciatura delle pelli caprine. Uno studio di fattibilità tecnica e finanziaria realizzato nel 1998 e il desiderio di studiare la possibile costituzione di un centro di formazione e di addestramento professionale per piccoli produttori del settore agro-zootecnico hanno dato avvio a questo progetto nell'area di Pampa dell'Inferno.

Si sono individuati e messi a disposizione i terreni nei quali installare le strutture produttive e si sono cercate le garanzie per l'approvvigionamento di delle risorse idriche. Al termine della fase di studio e ricerca dei presupposti necessari per dare avvio al progetto si è passati alla fase operativa. Con il Municipio di Pampa dell'Inferno sono stati sottoscritti due appositi accordi attraverso i quali sono state messe a disposizione 2 specifiche aree. La prima destinata ad ospitare le strutture produttive, la seconda invece destinata al trattamento e allo smaltimento dei residui di lavorazione, sia liquidi che solidi.

In seguito ad un attento esame si è deciso che le attività produttive del macello saranno gestite da una cooperativa e visti i tempi molto lunghi per la costituzione di una nuova realtà cooperativa si è proceduto ad una riforma ad hoc della già esistente Cooperativa Trento Chaquena che diventerà così soggetto gestore del progetto.

In una seconda fase, mano a mano che saranno costituite altre cooperative o Associazioni di Produttori nei sei centri di sviluppo previsti nell'ambito del Progetto PROGANO (Programma Ganadero Noroeste) che il governo del Chaco ha messo in atto subentreranno ai soci designati e diverranno i soci definitivi della Cooperativa Trento Chaquena la quale opererà come cooperativa di secondo grado o consorzio di cooperative. Il costo di tale progetto è suddiviso tra le due province di Trento e del Chaco ne seguente modo: Provincia Autonoma di Trento: 60%, Provincia del Chaco: 40%.La Provincia Autonoma Di Trento ha previsto uno stanziamento di 1 miliardo e mezzo sui tre anni 2000, 2001, 2002.

(Fonte; P.A.T., Ufficio Cooperazione internazionale)

### *1.7 Immigrazione, internazionalizzazione e cooperazione decentrata*

I fenomeni legati all'internazionalizzazione ed all'inserimento del Trentino in un sistema globale e sempre più integrato non riguardano esclusivamente l'apertura ed i contatti progressivamente più stretti con altre realtà più o meno vicine, un'integrazione nelle istituzioni europee sempre più piena di significati o la propensione delle imprese locali a delocalizzare le proprie produzioni e creare sinergie e strategie che vadano oltre i confini provinciali e nazionali. Uno degli aspetti più significativi ed influenti rispetto ai mutamenti sociali ai quali stiamo andando incontro è anche il fenomeno migratorio e quindi "l'internazionalizzazione di fatto" del territorio, dei paesi e delle città trentine.

E' significativo, parlando di cooperazione decentrata, dare un breve quadro del fenomeno migratorio in Provincia per alcuni pregnanti motivi:

- I. L'immigrato mette in contatto due territori e due culture e crea legami tra la regione d'origine ed il luogo attuale di residenza;
- II. La cooperazione decentrata basandosi sulla convinzione della necessità di creare legami tra territori e tra le varie espressioni di questi territori non può che cercare di valorizzare la presenza degli immigrati per comprendere meglio e poter intervenire nelle zone disagiate dalle quali gli immigrati provengono e per favorire un clima di dialogo, comprensione interculturale nella popolazione che li accoglie;
- III. Alcuni dei progetti di cooperazione decentrata sviluppatasi in Trentino sono nati anche in seguito a contatti con persone straniere residenti in Provincia. E' il caso della Casa per la Pace di Trento che ha avuto i primi contatti con Prijedor grazie alla presenza a Trento di un ragazzo originario di quella città;
- IV. Il Trentino infine prima di essere, negli ultimi decenni, terra di immigrazione è stato terra di emigrazione e forti sono ancora i legami con le comunità trentine nel mondo; nella prospettiva della cooperazione decentrata questi legami possono essere ulteriormente approfonditi

cercando di superare un legame esclusivo con la comunità trentina per favorire uno sviluppo ampio e sostenibile delle aree dove queste comunità risiedono (cosa tra l'altro che sta già avvenendo ad opera della Provincia Autonoma di Trento ad esempio nei suoi progetti in Chaco, Argentina); inoltre, avendo vissuto in prima persona il fenomeno lacerante dell'emigrazione, si potrebbero affrontare con più conoscenza di causa e sensibilità, nei territori dove si decidesse di operare, le problematiche legate a quest'ultimo aspetto.

### *1.8 Immigrazione: aree di provenienza, aree di destinazione, caratteristiche sociali ed economiche.*

Il Trentino è una terra di recente immigrazione. Agli inizi del 1999 la popolazione di nazionalità straniera rappresentava solo il 2,2% del totale della popolazione. E questo nonostante durante tutti gli anni '90 si sia assistito ad una forte accelerazione del numero di immigrati che si stabilivano in Provincia di Trento. Per tutti gli anni '80 lo sviluppo dell'immigrazione straniera in Trentino era invece stata modesta e inferiore alle cifre nazionali e, fino al 1985, si attestava sulle 2.000 unità. Negli anni '90 le tendenze si sono radicalmente modificate ed il flusso di immigrati si è accresciuto percentualmente più in Trentino che su scala nazionale; tra il 1992 e il 1999 la presenza regolare si è accresciuta dell'83% a fronte di un dato nazionale fermo al +68%. Questo è dovuto ad una crescita costante dell'economia trentina ed alla conseguente necessità di manodopera (perlopiù non specializzata), alla stabilizzazione e regolarizzazione della presenza degli immigrati e più recentemente ai numerosi ricongiungimenti familiari. Particolarmente interessante per valutare quest'ultimo aspetto il dato riguardante la richiesta di permessi di soggiorno sulla base di motivazioni familiari: sono aumentati del 324% tra il 1992 ed il 1999 portandosi da 567 a 2.408<sup>26</sup>.

Ma per comprendere meglio il flusso migratorio verso l'Italia non sono da dimenticare anche cause geopolitiche: la crisi dei paesi europei centro-orientali, in particolare le tragedie che hanno coinvolto la ex-Jugoslavia, hanno determinato ad esempio un'impennata dell'immigrazione in Italia ed in modo ancor più marcato in Trentino.

Agli inizi del 1999 i cittadini stranieri residenti in Trentino erano 10.394 ed un dato simile emerge dall'analisi dei permessi di soggiorno (9.679). Una stima fatta da *Transcrime*<sup>27</sup>, utilizzando in modo critico i due dati sopra esposti, indica l'ammontare di cittadini regolarmente presenti in Trentino agli

---

<sup>26</sup> Fonte: ISTAT



inizi del 1999 a 11.690 unità, poi ulteriormente aumentati, tant'è che al 31/12/99 i residenti in Provincia erano 12.169<sup>28</sup>. A queste cifre vanno aggiunte quelle che descrivono il fenomeno degli "irregolari". Secondo una stima del Ministero degli Interni risalente al 1989 l'incidenza delle presenze irregolari per cento immigrati regolari è del 15% in Trentino, mentre è quasi del doppio (29%) invece a livello nazionale. Questo a dimostrazione di un'integrazione meno problematica che in altre parti d'Italia. Erano circa un migliaio quindi le presenze irregolari nel 1999. Quest'ultimo valore risulta del tutto compatibile con il numero di domande di regolarizzazione effettivamente presentate nella più recente sanatoria, che ammontavano a 893.

Come già ricordato la presenza straniera è in Trentino, come nel resto d'Italia, ancora modesta. L'incidenza è del 2% rispetto alla popolazione locale a fronte di una media europea relativa al 1997 del 5%, per non parlare di alcune democrazie europee che hanno una storia e presenza migratoria ben più consistente di quella del nostro Paese: 10% in Austria, Germania, Belgio.

E' una presenza che tende a radicarsi sempre più nel territorio: è significativo come in Trentino, a differenza del resto d'Italia ma anche ad esempio della Provincia di Bolzano, il numero dei residenti sia aumentato tra il 1991 ed il 1999 in modo più consistente rispetto al numero dei permessi di soggiorno concessi (del 173% rispetto all'82%). Ma altri dati significativi ci portano a questa conclusione. Durante gli anni '90 si è ad esempio assistito ad una progressiva redistribuzione territoriale del peso dell'immigrazione dai comprensori centrali e più importanti (impernati su Trento e Rovereto) verso quelli periferici a dimostrazione che l'immigrazione riesce a rispondere a bisogni reali emergenti dall'intero territorio trentino e ciò favorisce certamente l'integrazione nonché la rivitalizzazione di alcune zone che negli ultimi anni hanno subito un'inesorabile calo dei residenti a vantaggio dei centri urbani più grandi.

Anche la composizione per sesso, che in passato vedeva prevalere nettamente la componente maschile, tende ad andare verso un progressivo riequilibrio. La proporzione dei maschi su cento residenti tra il 1992 ed il 1999 scende dal 66% al 55% e presenta sempre più omogeneità territorialmente, a confermare la tendenza alla "normalizzazione" dell'immigrazione trentina.

Le due zone d'origine principali degli immigrati presenti in Trentino sono l'Europa centro-orientale, nel 1999 il 43,3% degli immigrati ai quali era stato concesso un permesso di soggiorno proveniva da lì, ed il Maghreb, 21,9%. All'interno di queste due aree le comunità più numerose sono quelle

---

<sup>27</sup>Transcrime, programma di ricerca dell'Università di Trento.

<sup>28</sup> Servizio Statistica P.A.T

provenienti dall'ex-Jugoslavia (2.327 persone, che rappresentano il 24% del totale degli immigrati rispetto al 7,5% nazionale), dall'Albania (1.002 persone, 10,4% rispetto all'8% nazionale) e dal Marocco (1.391 persone, 14,4% rispetto ad un dato nazionale dell'11,8). La rappresentanza marocchina ha mantenuto una forte presenza sul territorio nonostante l'analisi dei dati sui paesi di provenienza negli ultimi dieci anni mostri che, in termini relativi, l'immigrazione europea centro-orientale ha raddoppiato il suo peso (dal 21% al 43% del totale degli immigrati tra il '92 ed il '99) mentre la presenza africana si è proporzionalmente ridotta di un terzo (dal 33% al 22%). Rispetto alle medie nazionali in Trentino è relativamente modesta la presenza di cittadini provenienti dal continente asiatico, 6% rispetto al 19% nazionale, mentre simile è il dato riguardante la presenza di cittadini del Centro e Sud-America (7-8%).

Il motivo principale alla base dell'immigrazione è naturalmente quello del lavoro. L'analisi delle piramidi per classi d'età evidenzia in modo netto come nella popolazione immigrata prevalgano nettamente persone in età lavorativa a scapito dei più giovani e degli anziani. Questo è chiara prova di un'immigrazione recente dove principalmente gli uomini, spesso celibi, hanno anticipato famiglie e parenti. Questa tendenza sta andando, come abbiamo già visto, lentamente modificandosi.

Interessante è anche confrontare i titoli di studio degli immigrati con il livello lavorativo e di responsabilità in cui sono riusciti ad inserirsi. Le componenti non-comunitarie e non provenienti da paesi sviluppati mostrano un netto divario tra livello di istruzione e attività professionale equivalente: la prima percentuale è solitamente di gran lunga superiore alla seconda. Il divario è maggiore soprattutto nelle due più grandi collettività presenti in Trentino: tra gli europei centro-orientali (il 22% possiede una laurea o un diploma di scuola media superiore ma solo il 6% rientra nella categoria impiegatizia o intellettuale/elevata) ed tra i maghrebini (14% rispetto al 3%). Questo a dimostrare le difficoltà incontrate nell'inserimento lavorativo.

L'analisi degli avviamenti al lavoro nel 1998<sup>29</sup> fa emergere che il flusso degli immigrati pur indirizzandosi ancora per il 14% verso le attività dell'industria è attualmente impegnato soprattutto nel settore agricolo, 39%, e dai comparti del turismo e dei servizi alla persona, quelli cioè dove è più forte l'influsso della stagionalità. Emerge quindi la richiesta di una forte flessibilità che con tutta probabilità non facilita la rapida integrazione degli immigrati.

---

<sup>29</sup> Dati elaborati da Transcrime.

Ultimo elemento che verrà qui considerato è quello riguardante il livello di partecipazione dei giovani immigrati alle attività scolastiche. Il tasso generico di frequenza (numero di iscritti ai vari tipi di scuola sul totale dei giovani in età scolastica, 3-18 anni) nell'anno scolastico 1997/1998 è mediamente elevato e si attesta sul 72% e testimonia una rapida accelerazione della scolarizzazione in questi ultimi cinque anni. In Trentino questo processo è ancora più accentuato (+163% degli iscritti rispetto al +123% nazionale). Particolarmente rilevante è lo sviluppo della scolarità nelle scuole medie superiori (+288%) nelle quali la frequenza dei giovani stranieri oggi raggiunge il 28%.

Il fenomeno dell'immigrazione in Trentino, seppur ancora relativamente contenuto, è oramai strutturale ed irreversibile. Gli spunti qui sopra riportati evidenziano una tendenza ad una stabilizzazione e normalizzazione della presenza immigrata con modalità generalmente favorevoli ad una loro futura integrazione. Non mancano però aspetti ancora fortemente problematici: tra questi la precarietà dell'inserimento economico e delle condizioni cui sono sottoposti gli immigrati nel mondo del lavoro, le difficoltà nel reperimento di un alloggio, le difficoltà d'accesso ai servizi essenziali. A tutto questo va aggiunta un'impreparazione ancora significativa della popolazione trentina sul piano dell'interculturalità.

**Box 1.4. Immigrazione, cooperazione decentrata e sindacato. Intervista con Antonio Rapanà, responsabile settore immigrati della CGIL di Trento.**

**Che caratteristiche ha il flusso immigratorio in Trentino? In qualche modo si differenzia dal resto d'Italia?**

Credo vi siano alcune specificità nell'immigrazione in Trentino. In primo luogo per quanto riguarda i settori di attrazione dei flussi immigratori che sono naturalmente legati alla struttura del mercato del lavoro. In Trentino non vi è un tessuto che vede una presenza forte della media o grande industria, c'è una rete di piccole imprese artigianali ma i settori forti sono naturalmente altri. E questo segna anche le modalità di arrivo, insediamento ed accoglienza della forza lavoro immigrata. I settori dove c'è una presenza rilevante di cittadini immigrati sono il settore dell'estrattivo, l'edilizia, il terziario povero legato ai pubblici esercizi e soprattutto l'attività delle pulizie e la ristorazione povera. Per "povero" intendo mansioni poco qualificate e qualificanti. Poi vi è naturalmente il settore agricolo legato però ad una forte stagionalità.

Complessivamente si tratta di settori che offrono opportunità occupazionali dal punto di vista quantitativo però, e questa è una caratteristica di tutta l'immigrazione in Italia, in posizioni poco qualificate e con una sorta di segregazione verticale ed orizzontale. Si tratta di situazioni occupazionali caratterizzate da una discontinuità molto forte. La maggior parte dei cittadini immigrati hanno contratti più o meno atipici che vanno dalla coordinata e continuativa ai contratti a termine, lavoro interinale ecc. Si tratta quindi, e lo ribadisco, di una situazione di forte precarietà.

**Quindi immigrati attratti da un'abbondanza di posti di lavoro che i cittadini italiani rifiutano?**

Qui io penso una cosa: non è vero a mio parere che gli immigrati vengano attratti perché sono abbondanti le offerte in quanto vi sono molti lavori che gli italiani non vogliono più fare. Gli immigrati occupano lavori che gli italiani non desiderano più fare a determinate condizioni. Sempre più i processi di cambiamento che hanno caratterizzato in questi anni l'organizzazione del mercato del lavoro hanno prodotto una deregolamentazione che fa sì che siano i cittadini immigrati i più disponibili ad accettare queste condizioni di lavoro.

La deregolamentazione non significa solo una diffusione quasi incontenibile di rapporti atipici segnati da una precarietà molto forte, ma significa che entrano nel mercato ufficiale condizioni di sfruttamento che prima pensavamo fossero tipiche del sommerso.

Situazioni che l'immigrazione dal sud Italia non può più accettare perché ad esempio manca una politica per la casa. Se l'extracomunitario è disponibile a dormire sotto un ponte, il meridionale no e quindi non viene attratto dal mercato del lavoro del nord.

La presenza di immigrati è quindi legata a trasformazioni strutturali, alla terziarizzazione, al venire meno di una serie di interventi dell'ente pubblico anche nel settore dello stato sociale. Mi spiego meglio su quest'ultimo aspetto: la presenza di donne che svolgono attività per l'assistenza agli anziani ma non solo, provenienti in modo particolare dai paesi dell'est Europa. Colmano un deficit di assistenza da parte dell'ente pubblico. Fenomeno relativamente nuovo esploso in questi ultimi anni. Prevalentemente sono donne che lavorano in nero e questo sta a dimostrare che la clandestinità non è legata a questioni di "predisposizione genetica" ma è semplicemente legata al fatto che i canali di ingresso ufficiale sono praticamente chiusi. Entrano allora approfittando di visti turistici o affidandosi ai trafficanti di clandestini.

**Questo suo punto di vista porterebbe a superare un approccio di tipo solidaristico?**

Esattamente. L'approccio solidaristico deve essere superato. Se la presenza di cittadini e cittadine immigrate è legata a trasformazioni socio-economiche e ad una regressione sul piano delle tutele dei diritti questa non è una questione che riguarda esclusivamente i cittadini immigrati ma riguarda tutti quanti i lavoratori anche se poi evidentemente trova delle connotazioni particolarissime per quanto concerne i lavoratori immigrati.

**Cosa pensa della questione formazione-immigrazione?**

Sull'attività di formazione intesa come filtro selettivo per un'assunzione successiva io ho qualche perplessità, anzi perplessità molto forti, poiché si accetta di pensare alla presenza degli immigrati puramente funzionalizzata a nostre esigenze produttive.

E' vero che l'immigrazione è un'immigrazione per lavoro però immigrano persone. Le tematiche della formazione si possono affrontare in altro modo. So che vi è un fiorire di agenzie che si occupano di questi aspetti ma non in Trentino.

**In altre regioni e province sono stati iniziati dei progetti per valorizzare e promuovere il rientro degli immigrati nei propri Paesi d'origine. In modo possano promotori di sviluppo. A che punto siamo in Trentino su queste tematiche?**

E' chiaro che affrontare la tematica dell'immigrazione in tutte le sue fasi prevede la capacità di articolare e progettare una politica che vada dall'accoglienza al rimpatrio assistito. Chiarendo subito che la cooperazione allo sviluppo non può essere assolutamente intesa come alternativa all'immigrazione come spesso accade. La banalizzazione dell' "aiutiamoli a casa loro", che può anche essere giusto ma non significa fare del Paese una sorta di fortino inaccessibile agli immigrati. Anche perché nessun Paese di emigrazione avrà tassi di crescita economica tali da consentire di bloccare i flussi all'emigrazione considerano anche i tassi di crescita demografica. Certo che occorrerebbe sostenere lo sforzo del cittadino immigrato in ogni suo passo. Anche nel desiderio di ritornare in patria dando ad esempio competenze adeguate, capacità di progettare ecc. Questo è un sogno perché in Trentino non esiste una politica per l'immigrazione. Non vi è ancora una legge. La legge è ancora quella del '90 ed il disegno di legge al quale alcuni di noi hanno lavorato è fermo da oramai due anni e non sarà mai approvato. Non c'è uno sforzo per progettare risposte adeguate, articolate che sfuggano ad un approccio emergenziale e residuale. La politica per la casa è ai primordi, una politica per l'accoglienza intesa come un programma articolato capace di dare soluzioni ai bisogni degli immigrati che sono oramai complessi e differenziati non esiste. Non siamo più nella prima fase dove l'immigrato era "magrebino, giovane e celibe". Oramai le persone immigrate presentano una diversificazione estrema, di progetti, posizione, genere, titoli di studio ecc. e quindi si dovrebbe articolare una politica adeguata.

Il rimpatrio è l'ultima fase e quella alla quale siamo più lontani. Il rimpatrio viene piuttosto inteso come una massiccia campagna di espulsione.

Altrimenti, ritornando alla domanda precedente, si sarebbe sicuramente più attenti ad una politica di formazione per valorizzare le competenze e capacità, spesso notevoli, degli immigrati, la possibilità di usare il flusso di rientro come possibilità di diffusione di iniziative produttive e commerciali che potrebbero essere trainanti anche per la nostra economia. Ma su tutto questo siamo ancora all'anno zero. Le politiche sono tutt'al più politiche di contenimento di una situazione che può essere molto utile economicamente.

**Cosa ne pensa del fatto che la gran parte del mondo imprenditoriale trentino non ha dimostrato interesse nell'aprirsi ad altre realtà economiche?**

Dico una cosa un po' banale. L'imprenditoria trentina non è un'imprenditoria particolarmente ricca di intraprendenza. La flessibilità la si chiede agli altri ma probabilmente non è una dote che si è maturata. Per cui molto spesso al di fuori dalle iniziative della Provincia non ci si muove. E' un'imprenditoria molto assistita e dato che su questo terreno la Provincia si muove poco si muovono poco anche loro. E' sempre l'ente pubblico di solito che traccia una strada comoda sulla quale poi le imprese si avventureranno. Qualche esperienza era stata fatta in passato con incontri di ambasciatori di Paesi soprattutto dell'Africa sub-sahariana ma non mi pare abbia prodotto grandi risultati.

**Per quel che riguarda la cooperazione decentrata invece il Trentino si mostra come una realtà abbastanza vivace e all'avanguardia anche sul piano legislativo. Su questo terreno la CGIL è coinvolta nei vari progetti, in che modo, cosa ne pensa?**

Non sono un esponente significativo della CGIL trentina ma modestamente cercherò di dare la mia opinione. Che la CGIL trentina sia inserita in una rete di esperienze è senza dubbio vero soprattutto nel nord-est, con il tentativo di coordinare anche una serie di esperienze che vivevano un po' scollegate. Che però in questa esperienza la CGIL trentina metta ricchezza di presenza, elaborazione, progettazione e capacità realizzative io ho molti dubbi. Questo perché la CGIL attraversa una situazione particolare. Il Trentino ha certi vizi di fondo. Ad esempio una domanda che mi faccio spesso è come mai non sia cresciuta una rappresentanza degli immigrati, un protagonismo degli immigrati? Altrove si sono prodotte esperienze importanti ed anche incisive, è cresciuta una leadership, perché in Trentino no? Forse perché il Trentino ha adottato delle politiche dell'accoglienza che hanno trasformato il cittadino immigrato in utente invece che protagonista della costruzione di un proprio progetto. Perché in Trentino per rispondere a determinate problematiche la prima cosa che ci viene in mente è quella di costituire sportelli anziché percorsi che attivino progressivamente le persone e che le stimolino ad una responsabilizzazione verso l'emancipazione?

Ritornando alla CGIL mi pare che vi sia una parallela incapacità di parlare alla società, al di fuori di ristretti ambiti esclusivi. Lo sviluppare una ricchezza di dialogo con soggetti che non siano esclusivamente gli enti istituzionali e la categoria di lavoratori che si rappresenta è un deficit grave. La CGIL, quando si parla di società civile intende una cosa molto strana: le associazioni imprenditoriali e le parti sociali. Credo che questo sia alla radice del nostro avere il fiato corso per cui possiamo anche fare discorsi che aprono prospettive di partecipazione a progetti di cooperazione ma si va a finire che il tutto si risolve nel sostegno finanziario. In questo magari siamo anche bravi ma è poco. Questo non serve alla CGIL perché non è protagonista di un percorso di crescita e trasformazione che si può avere soltanto essendo costruttori di nuove relazioni sociali, culturali e politiche. Su queste esperienze di cooperazione non ci sono momenti di dibattito vero ma una sovrapposizione, talvolta magari anche infastidita, accanto a mille altre attività considerate più importanti. Da tenere presente che lo stesso approccio lo si ha anche per quanto riguarda il settore immigrati. Su questo la CGIL deve interrogarsi e quindi diventare protagonista di una trasformazione interna e questo è possibile soltanto se vi è consapevolezza dei ritardi, se vi è consapevolezza che non basta parlare esclusivamente ai lavoratori iscritti alle categorie anche perché sempre più si perde il rapporto con le domande di una soggettività che non può essere ingabbiata nelle logiche di un apparato burocratico. Io penso ad una CGIL che debba essere capace di sviluppare presenza quotidiana ma con modalità completamente diverse dalle attuali.

## 2 *Il sistema trentino della cooperazione allo sviluppo e della cooperazione decentrata.*

### 2.1 *Il sistema della cooperazione allo sviluppo e della cooperazione decentrata in Trentino: i soggetti locali protagonisti*

In Trentino, fino ad oggi, internazionalizzazione ha significato più di tutto costruzione di relazioni di tipo istituzionale, culturale e di cooperazione allo sviluppo e decentrata. Secondo Vanna Ianni (2000) la cooperazione decentrata è una modalità di cooperazione allo sviluppo più inedita e più complessa ma anche più ricca di apporti che fa della particolarità del percorso storico e del tessuto economico e sociale locale una risorsa per la cooperazione allo sviluppo stessa. Da questo punto di vista, internazionalizzazione significa coinvolgimento delle risorse sociali, culturali, economiche, politiche e istituzionali del territorio nella promozione e nello sviluppo di progetti di solidarietà e di sviluppo locale, integrati in sistemi di partenariato con realtà locali omologhe in altre aree del mondo.

Gli agenti locali di primo piano della cooperazione allo sviluppo e della decentrata sono le organizzazioni della società civile che si occupano di solidarietà, sviluppo locale, disagio sociale, cultura, pace e ambiente, la P.A.T. che si è dotata di alcuni strumenti di legge adeguati e i Comuni grandi e piccoli che aderiscono ai progetti di partenariato. Il peso delle organizzazioni della società civile in provincia di Trento è ragguardevole: il rapporto sulle *Organizzazioni di volontariato in Trentino*<sup>30</sup> (P.A.T.,2000 a) e il *Rapporto sulla situazione economica e sociale del Trentino nel corso del 1999* (P.A.T.,2000) definiscono il tessuto associativo trentino “particolarmente vivace e attivo”, come peraltro confermato dal *Meeting del volontariato trentino* che ha avuto luogo a Trento nei giorni 27 e 28 ottobre 2001<sup>31</sup>.

La presenza di una realtà associativa e di volontariato ricca ed articolata rappresenta senza dubbio uno degli aspetti che maggiormente influiscono sulla qualità dell'ambiente sociale di una realtà territoriale, sulla vivacità della sua

---

<sup>30</sup> Steso sulla base dei dati richiesti alle 104 organizzazioni iscritte nei registri delle regioni e delle province autonome al 31 dicembre 1999.

<sup>31</sup> Nel corso del *Meeting* sono stati forniti i dati del Servizio Statistica della P.A.T., che ha rilevato 3356 associazioni, di cui il 4,4% si occupa di solidarietà internazionale. Questi dati sono comunque parziali perché secondo la Banca Dati Centro Servizi Volontariato le associazioni sono oltre 6000.

società civile, sul tono della vita pubblica, sulle modalità di partecipazione al dibattito sui problemi collettivi. Essa costituisce il cosiddetto “capitale sociale”, capace di dar luogo a forme di organizzazione “in rete” finalizzate a dare risposte a problemi emergenti sul territorio ed a fabbisogni espressi in primo luogo dalle fasce più deboli e marginali della popolazione (le cosiddette “reti sociali di protezione”). In più sedi è stato riconosciuto come la realtà trentina presenti un tessuto associativo e di volontariato particolarmente vivace ed attivo: ciò viene confermato non solo dal numero cospicuo di realtà diffuse sul territorio (in complesso circa 5.000, con un’incidenza di oltre 10 realtà ogni 1.000 residenti), ma anche dai dati relativi alla partecipazione e all’impegno civico della popolazione locale, che appaiono tra i più elevati d’Italia. [...] Per cogliere ulteriormente la crescente diffusione ed importanza socio-economica del volontariato a livello locale merita poi ricordare: 1) L’esistenza di un centinaio di organizzazioni iscritte nell’apposito registro provinciale, in grado di contare sull’opera di un’ottantina di dipendenti e di quasi 4.000 volontari (i due quinti delle associazioni hanno più di 30 volontari iscritti), che procapite prestano mediamente 19 ore di attività gratuita al mese; 2) La presenza di più di 70 cooperative sociali, in grado di occupare circa 1.500 operatori professionisti ed oltre 1.000 volontari (soci e non), con un numero di utenti fruitori dei servizi erogati pari a circa 4 volte il numero del personale complessivamente operante (in forma remunerata e volontaria) ed a circa sei volte il solo personale remunerato; 3) La mobilitazione, a favore delle organizzazioni di volontariato, di ingenti risorse finanziarie private: oltre un quarto delle associazioni trentine ha infatti entrate superiori ai 100 milioni l’anno, raccolte soprattutto tramite contributi di aderenti, donazioni, lasciti testamentari, ricavi da attività o da vendita di beni. [...]. (P.A.T.,2000a)

In molti casi, il lavoro delle organizzazioni della società civile è progettato e implementato anche accedendo alle linee di finanziamento provinciali e comunali. Per i contributi erogati dalla P.A.T., l’accesso ai fondi non ha solo un significato finanziario ma implica anche l’adeguamento della progettazione a criteri di valutazione che stimolano le organizzazioni a perseguire la sostenibilità, la coerenza interna, il coordinamento esterno e la pertinenza territoriale dei progetti. La Provincia Autonoma di Trento, comunque, non è solo un ente finanziatore ma, in alcuni casi, interviene direttamente come soggetto promotore o partner di cooperazione decentrata (sez.2.2 e capitolo 3).

Le attività di cooperazione e solidarietà internazionale non sono importanti per la sola Provincia di Trento ma occupano una posizione significativa anche per le istituzioni comunali. I Comuni del Trentino coinvolti nella cooperazione internazionale sono molti (ad esempio, i Comuni membri dell’*Associazione Progetto Prijedor* sono 14) e per ciascuno di essi sarebbe necessaria una trattazione specifica. Tuttavia, per ragioni di spazio, qui si fa cenno al solo Comune di Trento.

Quest’ultimo, nel 2000, ha stanziato complessivamente quasi 100 milioni di lire e, attualmente, partecipa a quattordici iniziative di cooperazione e solidarietà internazionale in Africa, America Latina ed Europa Sud Orientale; in alcune di queste opera insieme ad altri Comuni e alla P.A.T. (capitolo 3). Il settore della cooperazione internazionale e dell’educazione alla multiculturalità è di

competenza dell'Assessorato alla Cultura, Biblioteche, Pari Opportunità e Politiche per la Pace e dal giugno 1999 la gestione amministrativa degli interventi e dei progetti è affidata al Servizio Cultura, Solidarietà Internazionale e Pari Opportunità. La creazione di questo servizio è l'approdo finale di un percorso che, nel quadriennio 1996-1999, ha visto le competenze in materia di solidarietà internazionale ed educazione alla multiculturalità passare attraverso la gestione di quattro strutture diverse (Servizio Cultura, Servizio del Gabinetto del Sindaco, Servizio alle attività sociali, Servizio Istruzione e Scuola). Il Servizio Cultura, Solidarietà Internazionale e Pari Opportunità non ha competenze tecniche ma esclusivamente amministrative e questo comporta che la gestione tecnica sia affidata all'associazione che propone il progetto. L'erogazione dei contributi è disciplinata dal Regolamento in materia di erogazione di contributi nei settori della solidarietà internazionale e della cooperazione decentrata allo sviluppo<sup>32</sup>. Prima era gestita dal regolamento per il finanziamento alle attività sociali. Nonostante l'introduzione di un regolamento ad hoc la politica di finanziamento non prevede per il triennio 2000-2003 un incremento delle spese. L'erogazione è decisa dalla giunta comunale e soggetti ammissibili sono sia pubblici sia privati senza fini di lucro. I progetti possono:

- a) Riguardare il territorio comunale con il proposito di accrescere la sensibilizzazione della popolazione alle tematiche della solidarietà internazionale e della cooperazione decentrata;
- b) Riguardare il territorio locale o quello estero al fine di aiutare le popolazioni dei paesi in via di sviluppo a raggiungere l'autosufficienza in uno o più dei seguenti ambiti: interculturalità e pacifica convivenza, diritti umani e libertà fondamentali, democrazia e stato di diritto;
- c) Essere riferiti ai seguenti settori: istruzione, formazione professionale, sanità, sviluppo economico, tutela ambientale.

Per un approfondimento sulle attività del Comune di Trento e sul coordinamento con le altre agenzie territoriali si rimanda alla lettura del box 2.1 che contiene il testo dell'intervista all'Assessore alla Cultura e alle Politiche per la Pace Micaela Bertoldi e alla lettura del capitolo 3.

---

<sup>32</sup> approvato con delibera n.141 del Consiglio comunale il 07.11.2000



## **Box 2.1: Il Comune di Trento e la cooperazione decentrata. Intervista all'Assessore alla Cultura e alle Politiche per la Pace, Micaela Bertoldi**

### **Da dove ha origine il coinvolgimento del Comune di Trento in progetti di cooperazione decentrata?**

Per comprendere le dinamiche che hanno portato il Comune di Trento ad occuparsi di cooperazione decentrata basta ripercorrere il modificarsi delle strutture amministrative e tecniche alle quali sono stati affidati i compiti riguardanti i progetti di cooperazione allo sviluppo prima e di cooperazione decentrata poi. Inizialmente questo tipo di attività rientrava nelle competenze dei servizi sociali. Già da questa sistemazione amministrativa si può intuire quale fosse la logica sottintesa a questi interventi. Ne veniva privilegiato infatti l'aspetto essenzialmente assistenzialista ed umanitario. Con il passaggio sotto l'assessorato della cultura e alle politiche per la pace emergono i primi frutti di una consapevolezza e di un dibattito politico che non si è nascosto i limiti di una certa cooperazione ed ha cercato di andare oltre.

Per questo motivo la scelta della cooperazione decentrata. Il Comune nel suo cammino è stato sicuramente aiutato dal mondo associativo particolarmente forte nel tessuto civile trentino ma il coinvolgimento nella cooperazione decentrata è derivato da un mutuo venirsi incontro delle istituzioni e del mondo delle associazioni e nessuno dei due soggetti ha avuto un ruolo predominante. Da una parte si ha avuto infatti la vitalità particolare di un mondo associativo, dall'altra un'amministrazione che ha iniziato una profonda riflessione politica sui temi dello sviluppo sostenibile, della cooperazione internazionale e su tematiche non esclusivamente locali. Di particolare interesse nella cooperazione decentrata si è considerata l'importanza data non solo alla promozione dello sviluppo nell'area dove si decide di intervenire ma anche alla crescita culturale e sociale dello stesso territorio trentino. La cooperazione decentrata è infatti un'opportunità forte anche per noi fornendo opportunità di riflessione, di conoscenza, di dialogo ed aperture nei confronti di realtà diverse.

### **Di qui anche la consapevolezza di un "ruolo internazionale" delle istituzioni locali e quindi dell'essere uno tra i soggetti che si possono occupare di politica estera?**

Certamente. Se inizialmente, alcuni anni fa, se si discuteva di politica estera in consiglio si aveva la percezione che alcuni ritenessero non fosse il luogo competente per farlo, ora il clima è cambiato. Ci si è resi conto dell'importanza del dialogo tra comunità e del ruolo delle istituzioni locali in questo scambio. D'altronde in questa fase caratterizzata dalla sempre più forte interazione e globalizzazione dei territori, le distanze si fanno sempre più piccole e le interrelazioni ed interdipendenze più forti.

### **Sembra quindi che le strategie che hanno portato il Comune di Trento a partecipare e promuovere progetti di cooperazione decentrata siano coerenti con altre politiche del Comune che riguardano ad esempio l'immigrazione?**

Essendo nate da una riflessione ampia, non solo in merito all'aspetto specifico della cooperazione decentrata, sono coerenti con altri aspetti della politica del Comune.

### **Quali allora le forme di cooperazione con altre Istituzioni che si occupano di cooperazione decentrata. Su tutte ad esempio quelle con la Provincia?**

C'è da sempre una forte apertura e disponibilità al dialogo e confronto. Innanzitutto si sta cercando di sviluppare una comune filosofia d'approccio a queste tematiche. In secondo luogo si cerca di favorire la complementarità. E' infatti importante riuscire ad intervenire anche sugli stessi progetti ciascuno con propri contributi, che a volte possono anche essere contenuti, ma che acquistano un senso e valenza rilevante se inseriti in un programma ampio e coerente.

### **Quali le strutture di coordinamento?**

Siamo in contatto frequentemente anche se c'è ancora del lavoro da fare in questo senso. Sicuramente ci teniamo informati su ciò che ciascuno sta facendo. A questo proposito il Comune sta sviluppando un sito Internet dove vengono riportate tutte le attività delle associazioni ed istituzioni che insieme al Comune sono coinvolte in progetti di cooperazione decentrata.

### **Come mai secondo lei il Trentino si è rivelato un terreno così fertile per la cooperazione decentrata?**

A mio avviso questo successo è da collocarsi nella radicata cultura del cooperativismo. Questo ha sicuramente favorito il volontariato e un senso di solidarietà certamente ampio. Prima ancora delle cooperative si potrebbe risalire agli usi civici delle terre ed ad una religiosità di tipo quasi giansenista che implicava uno stretto legame tra la fede e la coerenza degli atti e questo ha favorito un agire sul territorio in modo solidale. Naturalmente questi valori vengono messi in dubbio giornalmente dalla cultura dominante. Ma in Trentino sono ancora vivi. Lo dimostra l'altissima percentuale di persone coinvolte nel volontariato che comprende mondi diversi, dall'approccio laico a quello cristiano, e livelli diversi. Ed uno spaccato di quest'impegno e della società trentina lo si può ritrovare anche nei progetti di cooperazione decentrata.

## *2.2 Il ruolo della P.A.T.: promozione, coerenza e sinergia. Un decennio di progetti*

In seguito all'entrata in vigore della legge 49/87, che riconosce alle autonomie locali un ruolo propositivo e attuativo nell'azione di cooperazione allo sviluppo, anche la P.A.T. si è data uno strumento legislativo sulla cooperazione allo sviluppo, la L.P. 17 marzo 1988 n.10, integrata dalle Linee guida di attuazione della 10/88 approvate nel marzo 2000<sup>33</sup>. La Legge 10, tuttavia, non è adatta per rispondere nei tempi opportuni a tutte quelle situazioni che presentano il carattere dell'emergenza, per le quali l'intervento deve essere realizzato tempestivamente. A queste provvede la L.P. 29 aprile 1993 n.14 che finanzia o promuove direttamente la realizzazione di progetti di emergenza. La cooperazione internazionale è di competenza dell'Assessorato al Commercio, alle Politiche Comunitarie, Emigrazione, Cooperazione e Lavoro. Dal Dipartimento Rapporti Comunitari e Relazioni Esterne dipendono il Servizio Rapporti Comunitari e il Servizio Emigrazione e Relazioni Esterne. Di quest'ultimo fa parte l'Ufficio Cooperazione Internazionale.

La legge 10 ha come fine generale quello di armonizzare a livello provinciale le proposte di iniziativa avanzate dai soggetti pubblici e privati operanti nel territorio in materia di cooperazione allo sviluppo (art.2). Il testo prevede che le attività siano coordinate e sottoposte a verifica di una riunione plenaria presieduta dal Presidente della Giunta Provinciale e di cui sono parte i rappresentanti delle associazioni e delle organizzazioni operanti in Trentino nel settore specifico (art.6).

Sono precisate quattro categorie di azioni: progetti di cooperazione allo sviluppo, microazioni di cooperazione allo sviluppo, interventi di informazione, sensibilizzazione ed educazione allo sviluppo, formazione per operatori dello sviluppo.

Per i progetti di cooperazione allo sviluppo il finanziamento da parte della P.A.T. è previsto fino a un massimo del 60 per cento del totale dell'intervento proposto dall'associazione che presenta la domanda entro la data del 15 ottobre di ogni anno al Servizio Emigrazione e Relazioni Esterne e, comunque, la quota erogata non può superare i 100 milioni di lire. Il finanziamento provinciale è annuale ma è previsto che l'implementazione di un progetto possa estendersi fino a un massimo di tre anni; in questo caso, l'importo è moltiplicato per il numero di anni di durata del progetto.

L'intervento proposto è valutato come progetto se, considerando nel dettaglio la complessità della situazione, prevede un sistema di azioni adeguate. Per comprendere il modo con cui la P.A.T. si pone rispetto alla cooperazione allo sviluppo e alle organizzazioni della società civile che di essa si occupano è utile esaminare i criteri di selezione e di valutazione dei progetti. Da parte della P.A.T.

---

<sup>33</sup> Prima del 2000 c'erano dei programmi provinciali pluriennali di massimo 3 anni approvati dalla giunta provinciale.

non esiste alcun orientamento programmatico né sul piano settoriale né su quello geografico: le priorità geografiche sono definite in base all'Indice di Sviluppo Umano e quelle settoriali sono quelle indicate dalle agenzie internazionali (anche in questo caso UNDP). Oltre all'adeguatezza alle priorità geografiche e settoriali, i criteri di valutazione riguardano la coerenza interna del progetto (obiettivi – risorse – bisogni – procedure di attivazione), la sua genesi (in termini di domanda e di soggetti), gli attori dell'iniziativa, il coordinamento con l'esterno (con altri attori e altri interventi), la sostenibilità, la durabilità e le prospettive future. Un discorso diverso riguarda, invece, gli interventi diretti della P.A.T., per i quali le priorità geografiche e settoriali sono frutto anche di valutazioni riguardanti il coordinamento con altri settori di intervento della P.A.T., tra cui anche l'emigrazione (box 1.3 e box 2.2).

Le Microazioni di cooperazione allo sviluppo sono azioni puntuali che si limitano ad esempio alla sola fornitura di equipaggiamento o macchinari e che spesso integrano e completano le azioni promosse da un progetto di cooperazione allo sviluppo. Il costo totale di una microazione deve essere contenuto entro i trenta milioni e l'ammontare del contributo non può superare il 50% di questa somma.

Nel caso degli interventi di informazione, sensibilizzazione ed educazione allo sviluppo si persegue la diffusione nel territorio trentino della conoscenza dei rapporti e delle dinamiche che si instaurano tra i Paesi e le popolazioni del mondo, nel contesto di economie e società sempre più interdipendenti. Il finanziamento provinciale può coprire fino all'80% del costo del progetto.

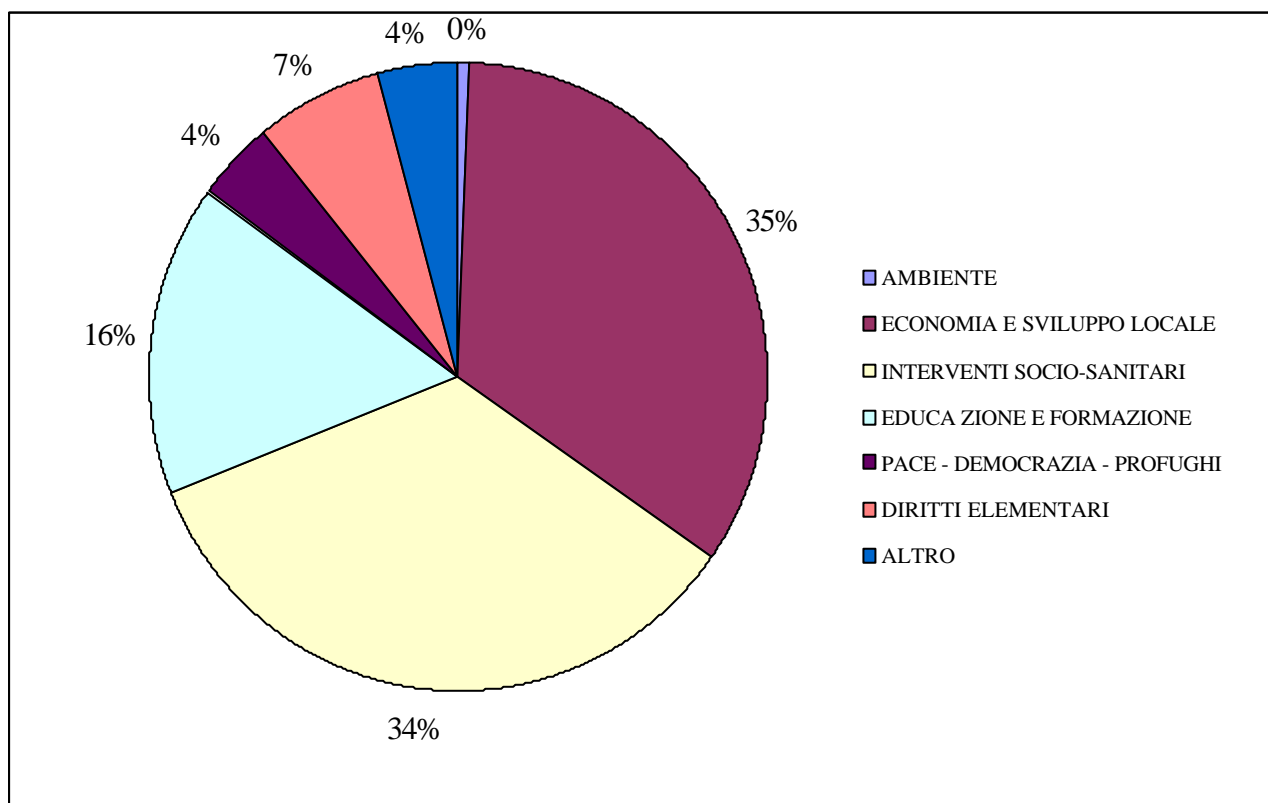
Con gli interventi di formazione rivolti agli operatori del settore si tende ad accrescere le capacità operative delle organizzazioni della società civile di cooperazione allo sviluppo trentini e, indirettamente, a facilitare lo sviluppo di sinergie tra le stesse. Anche in questo caso il finanziamento provinciale non copre oltre l'80 per cento del costo totale.

Nell'arco dei tredici anni trascorsi dall'approvazione della legge 10 e degli otto passati dall'entrata in vigore della legge 14/93 sull'emergenza, l'impegno economico della P.A.T. è cresciuto significativamente e si è diversificato settorialmente e geograficamente (figure 5, 6, 7) e ha raggiunto un numero di organizzazioni della società civile sempre più elevato. Si è passati dai quasi 200 milioni di lire del 1989 ai quasi quattro miliardi del 2000. Come evidenzia la figura 5, i settori che hanno richiamato le quote più cospicue di risorse sono quello dell'economia e sviluppo locale e quello degli interventi socio-sanitari (che sommati raggiungono quasi il 70 per cento del totale), seguiti dall'educazione e formazione con il 16 per cento. I grafici delle figure 6 e 7 indicano che il processo di diversificazione è andato di pari passo con la crescita del volume totale degli stanziamenti. Una

considerazione particolare va fatta sulla distribuzione geografica dei finanziamenti: le aree in cui è stata indirizzata la gran parte dei finanziamenti sono l'America Latina e l'Africa ma alla fine del decennio inizia a crescere anche la quota diretta verso l'Europa centro orientale (soprattutto la regione balcanica).

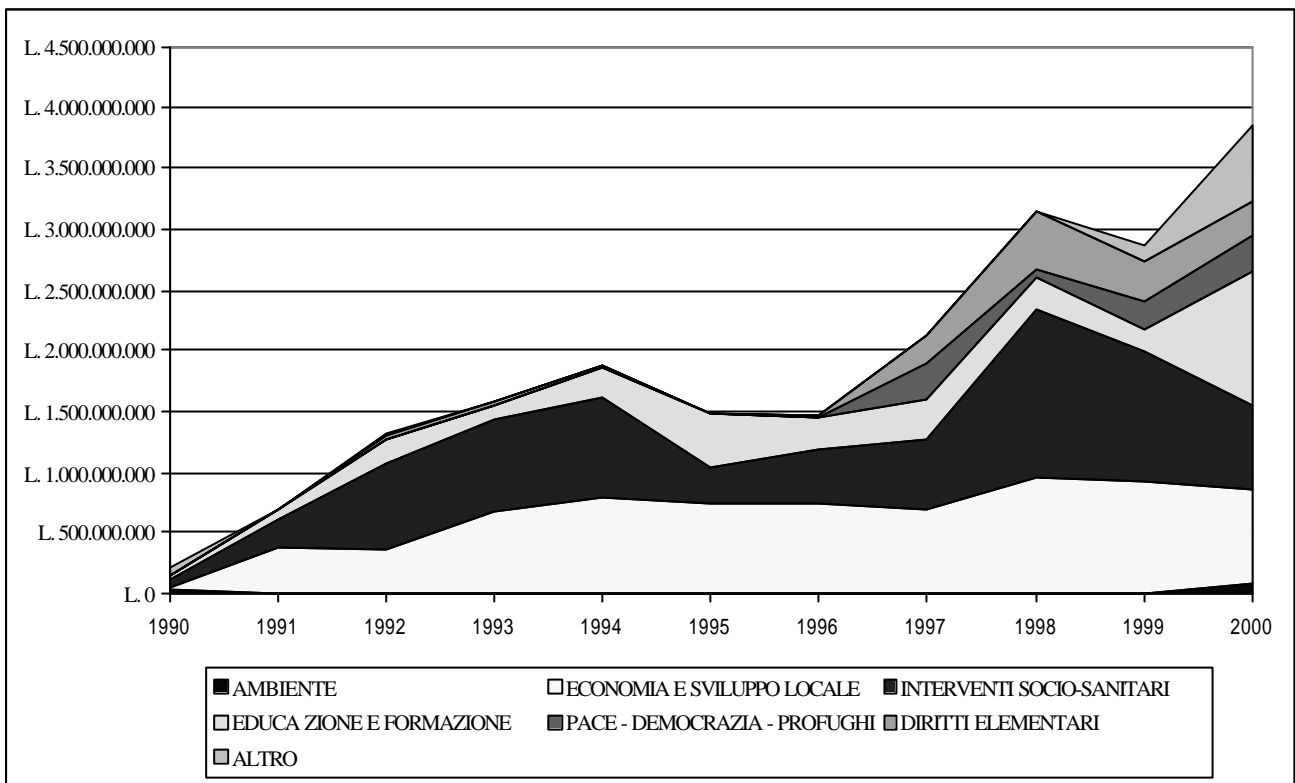
Tra il 1990 e il 2000 i progetti finanziati sono stati 454 e hanno le associazioni che hanno usufruito del contributo sono nel complesso 101. Se nel 1990 i progetti erano 15, presentati da altrettante associazioni, nel 2001 ne sono stati presentati 54 da 39 associazioni. La punta massima del numero di progetti è stata raggiunta nel 2000 con 68 progetti e quella delle associazioni nel 1999 con 43 associazioni (figura 8).

Figura 5 Distribuzione finanziamenti per settore 1990-2000, totale complessivo



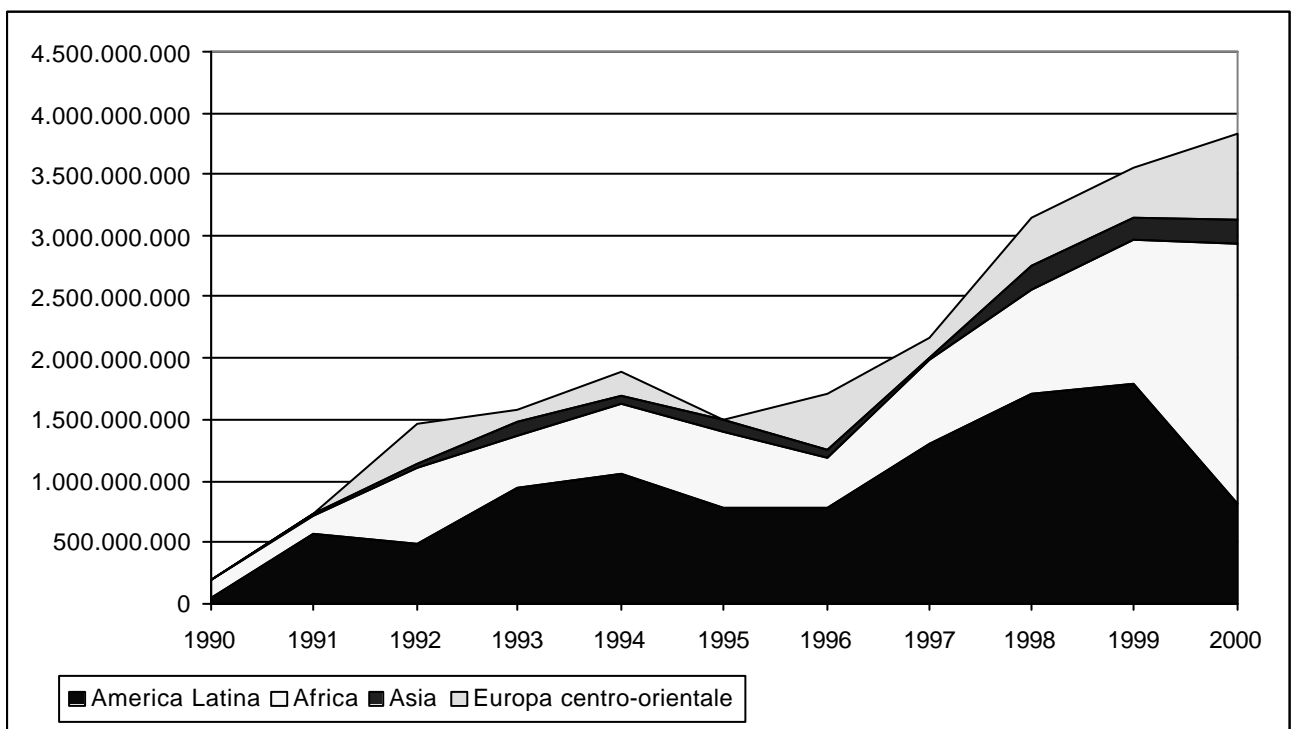
Fonte: P.A.T., Ufficio cooperazione internazionale

Figura 6 Distribuzione finanziamenti per settore anni 1990-2000 andamento annuale



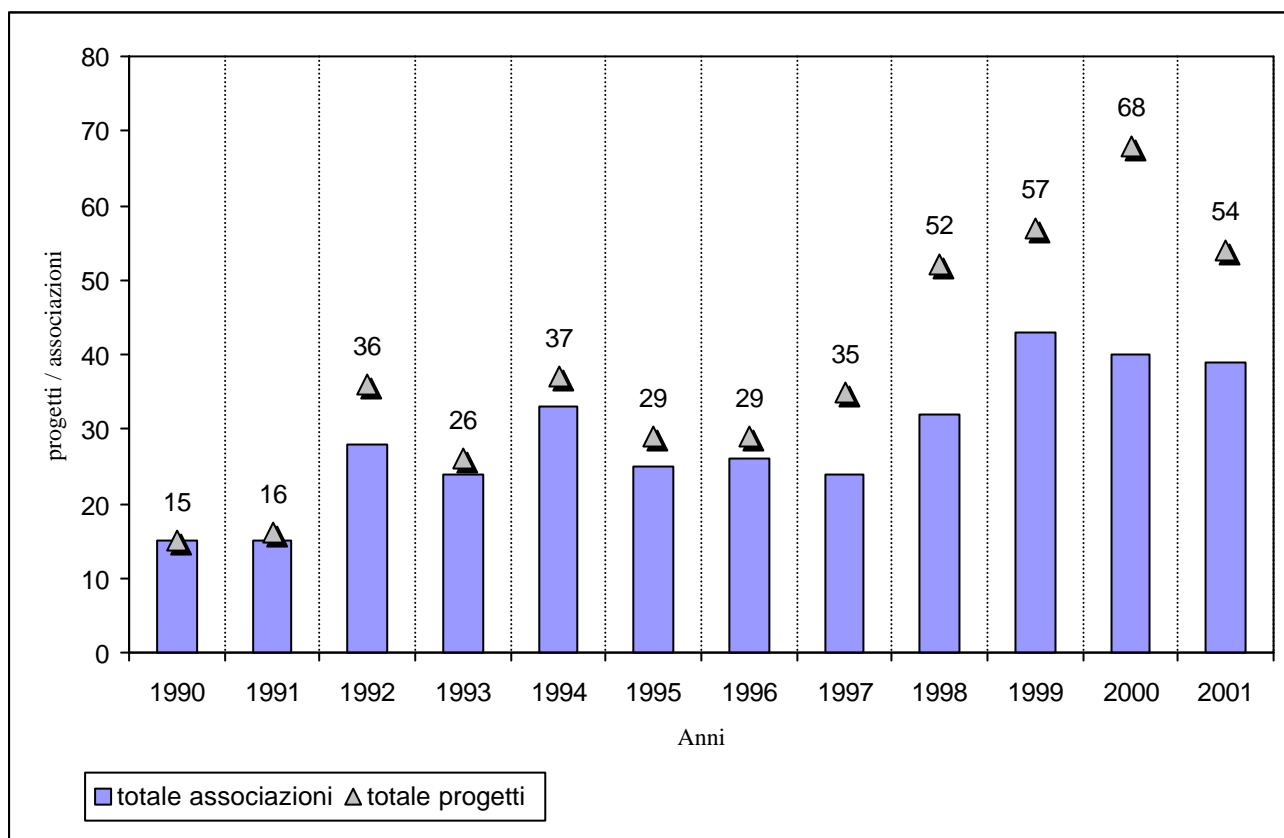
Fonte: P.A.T., Ufficio cooperazione internazionale

Figura 7 Distribuzione finanziamenti per aree geografiche anni 1990-2000 andamento annuale



Fonte: P.A.T., Ufficio cooperazione internazionale

Figura 8: Associazioni e Progetti, 1990-2000



Fonte: P.A.T., Ufficio cooperazione internazionale

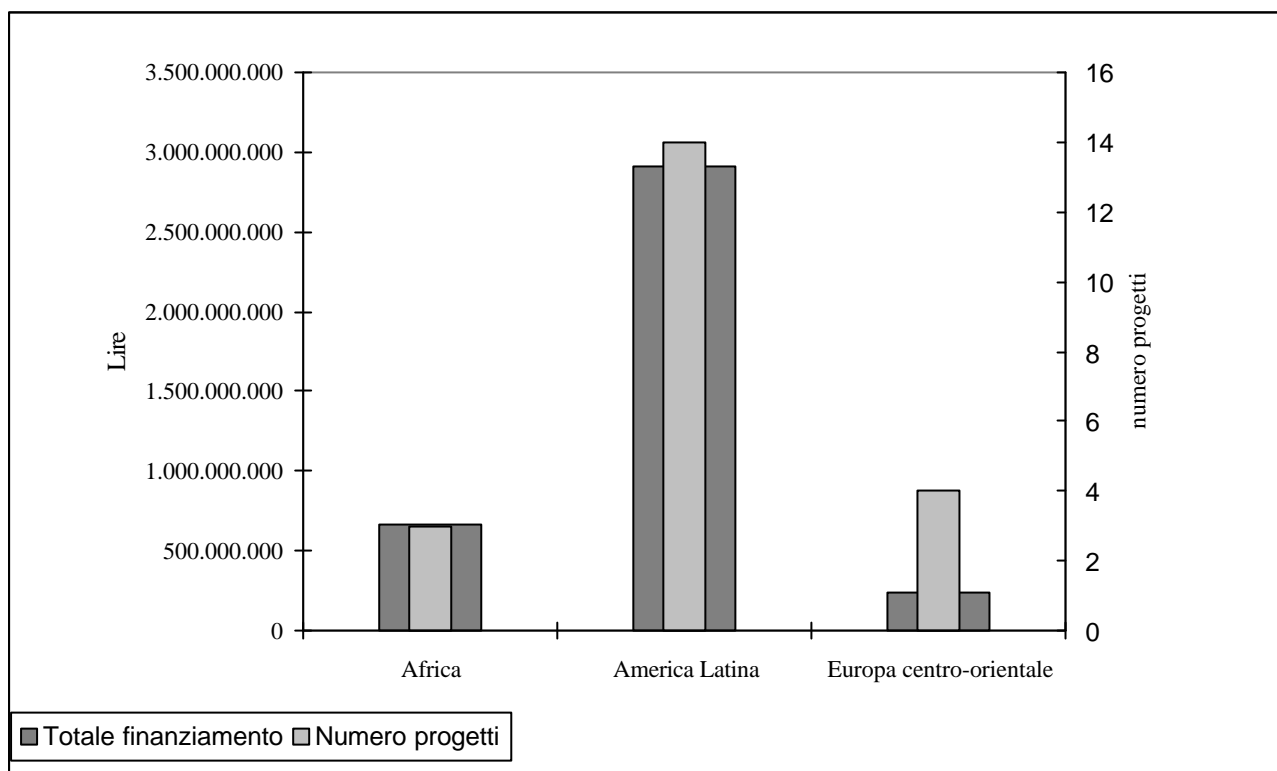
Come brevemente accennato in precedenza, la P.A.T. non ha solo un ruolo come ente finanziatore ma interviene direttamente sia nella promozione della cooperazione allo sviluppo e decentrata sia nella realizzazione di progetti di emergenza che in alcuni casi sono parte di un più ampio sistema di cooperazione decentrata. La tabella 8 presenta una sintesi della distribuzione dei fondi provinciali per aree geografiche nel 2000 e il grafico di figura 8 rappresenta le iniziative della Provincia L.P. 10/88 e s.m. nell'intervallo 1995-2000 per finanziamenti e numero di progetti.

Tabella 8: Iniziative della Provincia nella cooperazione allo sviluppo e decentrata e nell'emergenza, anno 2000.

Iniziative della Provincia L.P. 10/88 e s.m.	Africa	705.736.731
	America Latina	89.855.000
	Europa centro-orientale	156.941.000
	<i>Totale</i>	<i>952.532.731</i>
Iniziative della Provincia L.P. 14/93 - art. 8	Africa	200.000.000
	America Latina	40.168.000
	Asia	60.000.000
	Europa centro-orientale	220.000.000
	<i>Totale</i>	<i>520.168.000</i>

Fonte: P.A.T., Ufficio cooperazione internazionale

Figura 9 Iniziative della Provincia L.P. 10/88 e s.m, 1995-2000



Fonte: P.A.T., Ufficio cooperazione internazionale

Nei casi in cui la P.A.T. interviene direttamente come agente di cooperazione allo sviluppo e decentrata, essa svolge anche un importante funzione di coordinamento delle risorse territoriali coinvolte, come avviene nel Kosovo, in Mozambico (capitolo 3) e nella regione argentina del Chaco, dove si sta realizzando un progetto di sviluppo locale nel quale i rapporti esistenti tra i due territori che sono frutto della presenza in Argentina di emigrati trentini si intersecano con la costruzione di un sistema di cooperazione decentrata tra le due realtà (box 1.3).

**Box 2.2. La P.A.T., la cooperazione allo sviluppo e la cooperazione decentrata. Intervista al dott. Carlo Basani, dirigente generale del Dip. Rapporti Comunitari e Relazioni Esterne e al dott. Marco Viola responsabile del Servizio Emigrazione e Relazioni Esterne della P.A.T. .**

**D. Che cosa rappresenta per la Provincia di Trento la cooperazione decentrata e come viene gestito il coordinamento tra le politiche di cooperazione decentrata ed altre politiche in merito a relazioni transnazionali della Provincia quali ad esempio le politiche gestite dal servizio emigrazione?**

dott. Basani: Per quanto riguarda la politica sulla decentrata è un'ulteriore passo avanti o, se si vuole, l'elemento di frontiera rispetto alla tradizionale cooperazione allo sviluppo. Con l'obiettivo principale di riuscire ad intervenire esportando esperienze territoriali integrate e quindi favorendo l'incontro tra territori. Non più quindi la cooperazione monocorde soggetta alla singola associazione totalmente autonoma nel suo rapporto con una realtà del sud del mondo, ma un intero territorio che si pone come interlocutore, in questo caso interlocutore di solidarietà.

Cooperazione decentrata per la Provincia di Trento significa quindi incontrare l'altro territorio e di qui un'integrazione ed interrelazione che non avviene solo a livello economico ma avviene a livello umano, a livello culturale, di istituzioni ecc..

Cercando di favorire tutti gli aspetti che sono collegati allo sviluppo partendo dalle esigenze più immediate per poi riflettere sulle prospettive di sviluppo economico e sociale di medio e lungo periodo.

Con interlocutori, privilegiati o meno, che possano poi essere soggetti di futuri progetti di sviluppo. L'occasione di crescita è un'occasione di crescita comune, reciproca. Rilevante nel sud del mondo forse sotto l'aspetto della crescita materiale, lo è anche e forse più da noi in termini di crescita culturale e valoriale.

La Provincia punta sulla cooperazione decentrata ed è promotrice di due programmi, uno in Kosovo e l'altro in Mozambico. Ma non sono da dimenticare i progetti che coinvolgono i nostri emigrati che vengono considerati in un'ottica nuova, più come problema ma come risorsa.

In Chaco ad esempio, area povera e poco sviluppata dell'Argentina, dove vivono emigranti trentini, si sta intervenendo con un progetto di vera e propria cooperazione decentrata. Quella realtà è interessata a molteplici forme ed aspetti del Trentino e ciò ha permesso al governo locale di impiantare su quello che è stato l'intervento della Provincia di Trento un progetto di sviluppo integrato di aree molto vaste di territorio coinvolgendo anche ampie fette di popolazione. Circa un terzo della popolazione è coinvolta in un processo di riscatto economico e di cambiamento delle modalità di produrre e di rapportarsi alle proprie attività, dall'agricoltura all'allevamento. Con modalità e termini nuovi che hanno preso spunto da quello che è stato le proposte della Provincia di Trento.

D'altra parte l'emigrato viene considerato come risorsa e vettore di potenzialità culturali e di scambi economici tra il Trentino ed il resto del mondo. Non a caso sono stati promossi in Trentino dei corsi di perfezionamento per laureati che appartengono alla comunità dei trentini nel mondo. Per avvicinarli alle istituzioni ed alla cultura trentina. Corsi che hanno permesso di avere in Argentina, Brasile, Uruguay, Paraguay ed anche negli Stati Uniti una serie di laureati che vi risiedono con, in qualche modo, un ruolo di "ambasciatori del Trentino" all'estero.

#### **Tutto questo avviene in collaborazioni con altre strutture o associazioni?**

Dott. Basani: Sì certamente. In quest'ultimo caso si è lavorato principalmente in collaborazione con la Camera di Commercio e l'Associazione Industriali.

#### **Come vengono coordinate le azioni e strategie legate all'aspetto dell'internazionalizzazione in seno all'amministrazione provinciale?**

Dott. Basani: Innanzitutto è da considerare che proprio per operare su queste tematiche è stato costituito dalla nuova giunta un dipartimento apposito, per le relazioni esterne e comunitarie. Questo proprio per favorire l'internazionalizzazione in senso ampio. All'interno del servizio, e con gli altri servizi provinciali, si ricercano poi le sinergie necessarie per operare.

#### **Quindi si può definire come un approccio sistemico da parte della Provincia?**

Dott. Viola: Le parole chiave sono due e cioè coerenza e sinergia. La coerenza implica che se si agisce in un determinato campo come soggetto di governo, e questo è il caso della Provincia, promuovendo l'internazionalizzazione o comunque l'apertura al mondo esterno, poi non si può agire in un altro campo in maniera diversa o peggio ancora in maniera diametralmente opposta. Allora la politica di internazionalizzazione da questo assessorato viene colta in maniera complessiva e quindi con coerenza applicando una metodologia basata sulla collaborazione in tutti i campi. Si cerca di utilizzare il medesimo approccio e metodologia quando si parla di cooperazione decentrata ma anche di emigrazione, nelle politiche di cooperazione interregionale, nella cooperazione culturale ecc. Più soggetti che operano in modo integrato portano un risultato migliore di singoli soggetti che operano in modo del tutto autonomo. Quindi cerchiamo di promuovere il coinvolgimento di una pluralità di soggetti che però agiscano all'interno di un progetto complessivo.

#### **In questi processi come vedete l'evolvere del ruolo della Provincia, il suo ruolo internazionale?**

Dott. Basani: Quello della Provincia deve essere un ruolo di stimolo, impulso e coordinamento. In alcuni casi si opera in direttamente ma nella maggior parte dei casi si cerca di agire attraverso dei terminali sul territorio che possono essere le associazioni di volontariato o altri soggetti. Coordinamento quindi e prospettiva strategica. La Provincia però, essendo così tante le competenze messe in campo, deve rappresentare un momento di sintesi e di progettualità globale senza la quale si corre il rischio di avere filoni che raramente dialogano tra di loro.

#### **Vi sono delle aree territoriali privilegiate per sviluppare i progetti di decentrata?**

Dott. Basani: Escludendo naturalmente quelle aree dove si è iniziato ad operare proprio grazie ai legami che si sono creati con i nostri emigranti, normalmente vengono privilegiate le zone di emergenza.



Con le associazioni di volontariato inoltre, al di là di quello che può riguardare la cooperazione decentrata, si sta cercando di creare i cosiddetti progetti paese. Abbiamo a Trento un centinaio di associazioni di volontariato, ciascuna delle quali agisce sulla base di motivazioni ed input molto soggettivi che nascono in seno all'associazione. Quello che stiamo cercando di fare è di mettere in sinergia le associazioni per un loro agire più coerente e collaborativo.

**In merito agli indirizzi strategici. La Regione Toscana ha un piano programmatico triennale sugli interventi della cooperazione allo sviluppo. Leggendo invece la legge provinciale sulla cooperazione si intuisce come in Trentino non vi sia uno schema di programmazione ma vengano definiti dei criteri il più oggettivo possibili, come ad esempio i parametri definiti negli studi dell'UNDP, in base ai quali selezionare i progetti da finanziare. Mi conferma questa impressione?**

Dott. Viola: Noi siamo stati molto attenti, Provincia ed associazioni di volontariato, a definire la metodologia il più possibile vicina alle teorie più avanzate della cooperazione allo sviluppo e quindi con progetti realizzati con l'apporto progettuale e creativo della comunità destinataria degli stessi, utilizzando la manodopera locale ecc. Molto più attenti a definire quindi questi criteri che non a dare indicazioni di tipo politico sulle destinazioni da prendere. La stragrande maggioranza dei fondi della Provincia destinati alla cooperazione allo sviluppo vengono investiti in progetti definiti in modo del tutto autonomo dal mondo associativo trentino e noi come amministrazione provinciale monitoriamo su indici di qualità e sostenibilità degli stessi.

**Come viene gestito il coordinamento estero ed il rapporto con gli altri soggetti coinvolti nei programmi di decentrata?**

Dott. Viola: La Provincia sta attuando uno sforzo non indifferente di coordinamento. Addirittura la Provincia punta, per quanto riguarda le due esperienze di cooperazione decentrata in atto, a favorire un coordinamento gestito dalle stesse associazioni. Sempre però mantenendo una propria presenza per quanto riguarda l'impegno finanziario ed in merito alle proprie risorse umane.

**Esiste convergenza con i soggetti economici che sono già, o potrebbero essere, coinvolti in questo tipo di progetti?**

Dott. Viola: Credo che a questo proposito si tratti di un processo in evoluzione. Esistono comunque delle difficoltà oggettive. Da un lato è sempre estremamente delicato coinvolgere, in progetti di cooperazione allo sviluppo, almeno nelle loro fasi iniziali, gli operatori economici del paese donatore, se può essere chiamato così. Non tanto perché l'apporto economico non possa esservi o non possa essere significativo ma perché potrebbe essere mal interpretato dagli stessi attori del nostro territorio e quindi a maggior ragione dagli attori del territorio partner. Va posta molta attenzione su questo. Non vanno messe in campo pregiudiziali di sorta ma vanno tenuti presenti eventuali apporti positivi e stimoli importanti ma sempre con cautela e, ritengo, non nella fase iniziale dei progetti.

## **Note Bibliografiche**

Agenzia del Lavoro di Trento (2001). Rapporto sull'occupazione in provincia di Trento, Anno 2000.

Trento, P.A.T.

Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Trento (2000). Scoprire il Trentino.

Alcuni lineamenti sull'economia, la cultura e le opportunità del territorio. Trento, C.C.I.A.A. di Trento.

Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Trento (2000a). Struttura dell'import-export in provincia di Trento. Trento, C.C.I.A.A. di Trento.

Censis (2000). L'evoluzione socioeconomica che ha trasformato l'Italia. 1900-2000, Censis.

Censis (2000). Rapporto sulla situazione sociale del paese. Roma, Censis.

Censis (2000). Poliarchia regionale. Uno sguardo dal centro. Principali indicatori delle dinamiche

socio-economiche e territoriali delle Regioni Italiane., Censis.

Comune di Trento (2000). Regolamento in materia di erogazione di contributi nei settori della solidarietà internazionale e della cooperazione decentrata allo sviluppo.

Comune di Trento. Assessorato alla cultura, biblioteche, pari opportunità e politiche di pace (2001). Progetto multiculturalità, solidarietà internazionale e cooperazione decentrata. Trento, Comune di Trento.

Farella, R. (2001). "Globalizzazione: come far vincere i territori." Itc informa(1).

Ianni, V. La cooperazione decentrata in Toscana: un registro ragionato delle attività della Regione, delle Province e dei Comuni negli anni 1994-1996. Roma, Movimondo.

Ianni, V. (1995). Guida alla cooperazione decentrata. Roma, Movimondo.

Istituto per il Commercio Estero (2000). Rapporto ICE 1999-2000. L'Italia nell'economia internazionale. Roma, Istituto Nazionale per il Commercio Estero.

Ministero degli Affari Esteri. Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo (2001). La cooperazione decentrata allo sviluppo. Linee di indirizzo e modalità attuative.

P.A.T. Servizio Statistica (1999). "Nasce l'Agenzia per lo sviluppo." il Trentino(231).

P.A.T. Servizio Statistica (2000). Rapporto sulla situazione economica e sociale del Trentino. Trento, P.A.T.

P.A.T. Servizio Statistica (2000a). Organizzazioni di volontariato in Trentino. Trento, P.A.T.

### *3 Le esperienze di cooperazione decentrata in trentino. Il ruolo degli enti locali tra internazionalizzazione e cooperazione decentrata.*

#### *3.1 Cosa si intende per cooperazione decentrata*

Il territorio trentino, grazie anche al ruolo importante della Provincia Autonoma di Trento, è oramai da molti anni impegnato nel mondo della solidarietà internazionale. Più recentemente, ma in modo consolidato, sulla spinta della globalizzazione e di una relativa liberalizzazione dei rapporti internazionali, di una crisi degli Stati Nazione (concetto in Trentino in parte "annacquato" dalla forte autonomia) e dell'affermarsi di concetti e pratiche legate allo sviluppo umano e partecipato, si sono sviluppate esperienze nel campo della cooperazione decentrata.

Prima di affrontare l'analisi di queste ultime è necessario però riflettere su cosa si intenda per cooperazione decentrata anche per chiarire come si siano selezionati i progetti poi presentati in questa ricerca e che chiave di lettura si sia adottata per interpretarne le caratteristiche ed il valore.

Il Ministero degli Esteri italiano, impegnato soprattutto come finanziatore in vari progetti di cooperazione decentrata, adotta per quest'ultima la seguente definizione:

(Per cooperazione decentrata s'intende) L'azione di cooperazione allo sviluppo svolta dalle Autonomie locali italiane, singolarmente o in consorzio fra loro, anche con il concorso delle espressioni della società civile organizzata del territorio di relativa competenza amministrativa, attuata in rapporto di partenariato prioritariamente con omologhe istituzioni dei Pvs favorendo la partecipazione attiva delle diverse componenti rappresentative della società civile dei paesi partner nel processo decisionale finalizzato allo sviluppo sostenibile del loro territorio<sup>34</sup>.

Emerge su tutti i soggetti coinvolti il ruolo delle autonomie locali italiane e delle omologhe istituzioni nei Paesi in via di sviluppo. Spetta a loro il ruolo "guida" poi supportati dalle espressioni della società civile. Anche l'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI) sostiene come occorra distinguere i vari ruoli e come la autorità locali, in quanto democraticamente elette, abbiano pieno titolo per stabilire rapporti istituzionali e politici con i partner omologhi nei Pvs.

---

<sup>34</sup> MAE, Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo, "La cooperazione decentrata allo sviluppo - Linee di indirizzo e modalità attuative", [www.esteri.it](http://www.esteri.it).

Dalla definizione del MAE emergono poi altri due concetti chiave e cioè quello di una partecipazione di tutti i soggetti nei processi decisionali e della promozione di uno sviluppo che sia sostenibile.

Questo tipo di interpretazione della cooperazione decentrata non descrive completamente in modo corretto la realtà della cooperazione decentrata in Trentino dove l'ente locale ha svolto un ruolo fondamentale, ma non sempre è stato promotore delle iniziative ed anzi, nella maggior parte dei casi, la spinta e progettualità politica è nata nella società civile. Anche successivamente al coinvolgimento degli enti locali si è conservata questa caratteristica (meno nei confronti della Provincia, più nei confronti dei comuni che non hanno creato strutture tecniche in grado di supportare con idee e competenze i vari progetti, con l'eccezione del comune di Trento per il quale però si può parlare più di una struttura amministrativa che tecnica).

Questa definizione inoltre fa nascere alcune ambiguità: come distinguere infatti tra progetti di cooperazione decentrata ed altri progetti, pur finanziati da enti locali e promossi da espressioni della società civile, ma vicini alla cooperazione allo sviluppo di tipo tradizionale? La cooperazione decentrata si caratterizza solo e principalmente da questo ruolo nuovo delle Autonomie locali che divengono e agiscono come attori di politica internazionale?

Anche la chiave di lettura data dall'UNOPS (Ufficio delle Nazioni Unite per i Servizi ed i Progetti), promotore in questi ultimi anni di rilevanti esperienze di cooperazione decentrata tra le quali il Progetto ATLAS e PRINT in Bosnia-Erzegovina, non riesce a descrivere pienamente l'articolata realtà della cooperazione decentrata. Si afferma infatti che si parla di cooperazione decentrata allo sviluppo umano solo quando sussistono le seguenti condizioni:

- presenza di un accordo, intergovernativo o multilaterale, che preveda un programma-quadro di sviluppo umano appoggiando il decentramento e lo sviluppo locale del Paese interessato;
- stretta identificazione degli ambiti territoriali di intervento;
- organizzazione delle parti interessate dalla cooperazione in forma di comitati locali ai quali partecipa sia il settore pubblico che quello privato.

Si integra inoltre affermando che:

La denominazione di "cooperazione decentrata viene riservata a nuove modalità di partenariato territoriale, imperniate su accordi-quadro tra territori che cooperano coinvolgendo in un impegno organico e prolungato tutti gli attori delle rispettive

comunità locali, e di partenariato tematico, basate sulla creazione di reti tra soggetti del Nord e del Sud accomunati dall'interesse per una stessa problematica<sup>35</sup>.

Questo modo d'intendere la cooperazione decentrata riflette perlopiù i programmi promossi dalla stessa UNOPS ed individua un ruolo anche politico chiave dell'agenzia internazionale o dei governi nazionali nell'individuare un programma quadro all'interno del quale gli altri soggetti andrebbero ad inserirsi. I progetti da noi analizzati pur riconoscendo un ruolo stimolo e di promozione importante all'UNOPS rappresentano già in parte una diversificazione rispetto a questo modello. Basti ricordare che solo su forti pressioni della Casa per la Pace di Trento l'UNOPS accettò che si iniziasse un programma a Prijedor, in Republika Srpsa, area inizialmente scartata poiché si riteneva politicamente poco opportuno intervenire in una regione dove si nascondevano e venivano nascosti ancora molti criminali di guerra. Ma un ragionamento diametralmente opposto spingeva invece la Casa per la Pace di Trento ad aprire un dialogo con quell'area e nello specifico con la città di Prijedor: l'isolazionismo e gli embarghi non fanno che fomentare ulteriormente i nazionalismi e proprio per questo era necessario intervenire anche in Republika Srpska.

Anche l'altro progetto nato in Trentino grazie ad una collaborazione con l'UNOPS, quello in Mozambico promosso dalla Provincia Autonoma di Trento assieme all'associazione Sottosopra, pur ancora nella fase iniziale, rappresenta già un parziale superamento dell'UNOPS (sicuramente auspicato dallo stesso ufficio delle Nazioni Unite). Durante la seconda missione dei rappresentanti trentini in Mozambico si è cercato di instaurare un'intesa di tipo politico con le istituzioni locali (a questa missione è seguita poi la recente firma del protocollo d'intesa sul progetto firmato a Trento). Intesa politica basata sul rapporto di scambio reciproco al di là di UNOPS. UNOPS è stata definita una "jardela", una finestra, che possa favorire rapporti veri tra veri soggetti di cooperazione.

Anche nelle definizioni dell'UNOPS emerge però fortemente come fondamentale nella cooperazione decentrata sia la relazione omogenea e duratura tra territori ed il suo essere locale, integrata, decentrata, partecipata, concertata, ecosostenibile, duratura e qualitativa.

Ultimo approccio che prenderemo brevemente in esame è quello dell'Unione Europea. In una "guida operativa alla cooperazione decentrata" redatta nel gennaio 2000 dalla Divisione Sviluppo della Commissione Europea si trova la seguente definizione:

...decentralised cooperation is first and foremost a different way of doing things which seeks to put stakeholders (of every kind) at the centre of cooperation process

---

<sup>35</sup> UNOPS, La cooperazione decentrata, [www.creb.it](http://www.creb.it)

and involve them throughout the activity cycle, setting out each party's role and responsibilities, in accordance with the principle of subsidiarity.

La cooperazione decentrata viene vista qui come una strada nuova per modificare e ridirezionare politiche classiche di cooperazione. Ci si sofferma infatti sul coinvolgimento di tutti i portatori di interesse nel processo di sviluppo, della loro partecipazione nella programmazione, finanziamento, gestione dei progetti. Sostanzialmente ci si direziona verso il sovvertimento della logica del top-down seguendo la quale molti interventi di sviluppo sono stati progettati ed implementati.

Anche qui si constata come non vi sia univocità nell'intendere la cooperazione decentrata e che quest'ultima può assumere diverse forme e può essere tradotta nella realtà in modi diversi. I programmi che si ispirano ad essa devono, secondo le indicazioni presenti nella guida sopra citata, ispirarsi ad alcuni elementi essenziali:

1. Coinvolgimento attivo di tutti i diversi gruppi di portatori di interesse coinvolti nei processi;
2. Ricerca della concertazione e complementarietà tra i soggetti che ne fanno parte, favorendo il dialogo e le convergenze;
3. Gestione decentralizzata e principio di sussidiarietà in modo che il numero più alto di decisioni possano venir prese ad un livello il più vicino possibile ai beneficiari;
4. Ragionare secondo una logica di "processo" e non su singoli interventi;
5. Dare priorità alla costruzione di capacità e rafforzamento della società civile e delle istituzioni.

Si sottolineano qui in modo marcato elementi vicini a quello che si può definire lo "sviluppo umano" ma non si sviluppa in modo altrettanto approfondito il concetto di partenariato tra territori che invece risulta essenziale nelle definizioni precedenti.

Il dibattito su che tipologia di cooperazione si intenda con la denominazione di "cooperazione decentrata" è ancora aperto. Sicuramente la mancanza di confini certi rappresenta anche un pregio dato che lascia spazio all'elaborazione di nuove strade che possano superare i limiti dimostrati in passato da un certo tipo di cooperazione e solidarietà internazionale.

Si ritiene a questo punto importante non tanto cercare di dare una propria definizione di ciò che si intenda per "cooperazione decentrata" ma riportare brevemente i criteri che si sono seguiti per selezionare le esperienze di cooperazione decentrata descritte in seguito.

I tre programmi di decentrata che si sono sviluppati in Kosovo, in Bosnia ed in Mozambico sono imperniati su alcuni principi che, se considerati nel loro insieme, possono dare un ulteriore sguardo su ciò che si intende per cooperazione decentrata. Molto rilevanti sono le forti relazioni con il territorio, il ruolo politico degli enti locali come soggetti di cooperazione internazionale, la reciprocità delle relazioni e delle occasioni di sviluppo, la sostenibilità degli obiettivi e degli strumenti adottati, la costruzione di programmi con prospettive di lungo periodo, la partecipazione dal basso e la mobilitazione e valorizzazione delle risorse sociali ed economiche del territorio, la varietà ed ampiezza dei soggetti coinvolti.

Un nuovo modo di fare cooperazione, difficile perché amplia la sfera dei soggetti coinvolti e delle relazioni da favorire e costruire, stimolante per i medesimi motivi.

### *3.2 Tre progetti di cooperazione decentrata in Trentino: Bosnia, Kosovo e Mozambico.*

#### *3.2.1 Associazione Progetto Prijedor-Agenzia della democrazia locale*

**Progetto:** Associazione Progetto Prijedor-Agenzia della democrazia locale

**Data di inizio:** Marzo 1996 le prime raccolte di aiuti umanitari, 1997 costituzione dell'Associazione Progetto Prijedor, febbraio 2000 inaugurazione dell'Agenzia della democrazia locale.

**Data di fine:** Progetto che intende essere di lungo periodo.

**Localizzazione:** Municipalità di Prijedor, Republika Srpska, BiH.

**Chi vi partecipa:** All'Associazione Progetto Prijedor hanno aderito negli anni oltre alla Casa per la Pace di Trento, l'Associazione Trentini nel Mondo, i Comuni di Aldeno, Borgo Valsugana, Caderzone, Cavalese, Giustino, Lavis, Massimeno, Pinzolo, Predazzo, Ronzo Chienis, Spiazzo, Tassullo, Trento, Varena, nonché molte persone a titolo personale. All'Agenzia per la democrazia locale, oltre ai comuni sopracitati hanno aderito inoltre la Provincia spagnola di Cordoba e quella francese di Côte d'Or.

**Descrizione dell'iniziativa:** Dopo ed accanto ad un'iniziativa di carattere umanitario per dar risposta ai bisogni primari negli ambienti di più ampia emarginazione si è passati nel 1997 all'attività di monitoraggio ed individuazione dei bisogni con il progetto Atlante-Unops. A questo è poi seguito un sempre più concreto inter-

vento in progetti di diplomazia popolare (affidi a distanza, gemellaggi, attività a favore del ritorno di rifugiati e sfollati,ecc.) e di cooperazione decentrata (progetto di sviluppo integrato con corsi di formazione, micro-crediti, consulenze, costituzione di vivai, investimenti nelle strutture ecc.) ed un'azione di stimolo al formarsi e rafforzarsi di nuclei di società civile (sostegno all'associazione Zdravo da Ste, creazione di libere associazioni di categoria ecc.).

**Sito web e recapiti:**

**L'Associazione Progetto Prijedor,**

**V.le degli Olmi 22,**

**38060 Trento**

**tel. e fax. 0461/912937**

**[casaperlapace@libero.it](mailto:casaperlapace@libero.it)**

**a Prijedor:**

**Udruzenje Program Prijedor, tel. e fax 00381 79 220003**

**Agenzia per la Democrazia Locale, tel. e fax 00387 52 235018**

**[asspdtn@inecco.net](mailto:asspdtn@inecco.net)**

**su Internet: [www.prijedor.3000.it](http://www.prijedor.3000.it)**



### *3.2.1.1 Come nasce, chi vi partecipa e cosa si propone*

Nel 1996 Prijedor, seconda città della Republika Srpska (BiH), è percepita dalla Comunità Internazionale come la città dei criminali di guerra. A pochi chilometri dal centro città i tristemente famosi campi di concentramento di Keraterm, Trnopolje e Omarska dove persero la vita migliaia di persone; la città è inoltre piena di sfollati che occupano le case di croati e musulmano-bosniaci obbligati a fuggire da un'efferata pulizia etnica.

Scarsa è la presenza internazionale anche in conseguenza dell'isolamento al quale è sottoposta l'intera Republika Srpska. La Casa per la Pace, forte di alcune relazioni già strette con il territorio, vuole cominciare proprio da qui un progetto di diplomazia popolare e di cooperazione decentrata consapevole che nessun cambiamento possa derivare dall'isolamento che anzi rafforza le componenti più nazionaliste della società serbo-bosniaca. Un dialogo difficile e rischioso che però si vuole tentare. E dopo alcune pressioni sugli uffici UNOPS a Sarajevo si riesce finalmente a partire a Prijedor con il progetto Atlante.

E' questo il contesto iniziale nel quale si sviluppa la prima esperienza di cooperazione decentrata in Trentino e questa matrice originaria si manterrà durante gli oramai cinque anni di attività sul territorio bosniaco: lo sviluppo locale non può prescindere da azioni di diplomazia popolare volte a lenire e contribuire a risolvere nodi politici cruciali per una normalizzazione della situazione in Bosnia-Erzegovina. Primo fra tutti il ritorno di rifugiati e sfollati vittime della pulizia etnica e la creazione di un tessuto di convivenza civile.

Dell'Associazione Progetto Prijedor fanno parte attualmente 14 comuni (vd. scheda sintetica), due associazioni e attraverso questi numerosi altri enti, imprese, persone. Elemento trainante è stato senza dubbio il mondo associativo trentino che è riuscito a coinvolgere in un secondo momento anche le istituzioni locali, certamente disponibili ed interessate ma ancora "a digiuno" di questioni internazionali e nello specifico di cooperazione decentrata. Istituzioni che negli anni hanno poi assunto un maggiore protagonismo. Basti considerare il comune di Trento che, sicuramente anche su stimolo dell'esperienza fatta in Bosnia-Erzegovina assieme all'Associazione Progetto Prijedor, ha creato nel 1999 un'apposita struttura che segue anche i progetti di cooperazione allo sviluppo (che comunque ha competenze prettamente amministrative a scapito di quelle tecniche che permetterebbero una maggiore spinta propositiva). Lo stesso Comune di Trento, assieme ad alcuni altri comuni facenti parte dell'Associazione Progetto Prijedor, ha per il 2001 promosso in prima persona un progetto di ricostruzione di abitazioni a favore di rifugiati e sfollati sia della comunità serba che della comunità bosniaco-musulmana. Impegno rilevante anche dal punto di vista finanziario: 400 milioni

di lire, dei quali metà a carico dei comuni e metà a carico delle due Province Autonome di Trento e Bolzano.

Passo ulteriore nell'evoluzione del Progetto è stata la nascita, nel febbraio 2000, dell'Agenzia della Democrazia Locale<sup>36</sup>, che "...accanto all'attività dell'Associazione Progetto Prijedor nella ricostruzione delle capacità, nella sollecitazione della partecipazione alla vita sociale ed economica, nel monitoraggio verso il rispetto dei diritti umani, nel sostegno verso i settori più vulnerabili della società...ha rappresentato la realizzazione di un vero e proprio sportello dell'Europa dei popoli e delle regioni rivolte ai cittadini, avviando un vasto programma di iniziative incentrate sui temi della democrazia, della partecipazione, dei diritti della persona, della formazione<sup>37</sup>".

La creazione dell'ADL a Prijedor era stata fin dall'inizio uno degli obiettivi del Progetto ed il riconoscimento da parte del Congresso dei Poteri Locali e Regionali d'Europa ha rappresentato uno stimolo rilevante ed un riconoscimento del lavoro fino ad allora svolto e la possibilità di allargare l'esperienza a partenariati europei. Ad un anno della creazione dell'ADL sono gli stessi promotori dell'iniziativa che affermano "...l'esperienza del primo anno di esistenza è stata molto positiva, anche se è necessario rilevare l'indeterminatezza sul piano del finanziamento dei progetti da parte del Consiglio d'Europa". L'allargamento dei partner implica degli sforzi di coordinamento non indifferenti anche perché promotori e motori del Progetto sono rimasti i soggetti italiani mentre quelli stranieri si sono quasi esclusivamente limitati a finanziare parte delle attività.

Se per cooperazione decentrata si intende mettere in relazione due territori, le loro risorse ed opportunità, per favorire uno sviluppo che sia sostenibile, certamente l'esperienza a Prijedor non è stata solo la prima in Trentino ma anche quella più significativa.

Sicuramente per quanto riguarda le risorse, i gruppi, le energie coinvolte in Trentino: associazioni, tecnici della provincia, gruppi del sindacato, enti ed istituzioni pubbliche, singole famiglie coinvolte negli affidi a distanza, giornalisti, consiglieri comunali e provinciali di maggioranza e di minoranza, classi scolastiche ecc. Un vero e proprio spaccato della società trentina, in tutta la sua eterogeneità, che si riflette nell'Associazione Progetto Prijedor e nelle sue attività in Bosnia. Un legame tra i due territori anche fisico, creato con gli innumerevoli viaggi in Bosnia realizzati in questi anni. E la va-

---

<sup>36</sup> Le Agenzie della Democrazia Locale sono un istituto previsto dalla risoluzione n.251 del Congresso dei Poteri Regionali d'Europa presso il Consiglio d'Europa con il quale si prevede che gli enti regionali e locali d'Europa, in sintonia con le Organizzazioni non governative, svolgano un ruolo di ricostruzione del dialogo, della pace e della democrazia nei territori dell'ex-Jugoslavia.

<sup>37</sup> Associazione Progetto Prijedor (a cura di), *Il Progetto Prijedor*,

rietà dei soggetti ed interlocutori coinvolti in Trentino permette una ricchezza di rapporti a Prijedor dove sono nati comitati che gestiscono assieme all'Associazione i vari progetti e dove si lavora in stretto contatto con ONG locali (ad esempio Zdravodaste), con l'Associazione degli Agricoltori di Prijedor (sorta proprio su stimolo del Progetto Prijedor), con le istituzioni locali, con le scuole e molte altre espressioni della società civile locale.

Se Prijedor da simbolo della pulizia etnica è oggi divenuto simbolo del ritorno delle minoranze (anche se difficoltà e nodi da risolvere permangono), caso quasi unico nell'intera Bosnia-Erzegovina, è sicuramente anche merito di quest'iniziativa di cooperazione decentrata.

Prima di procedere all'analisi delle attività svolte è interessante soffermarsi sull'organizzazione e la struttura che regge l'intero programma. Inizialmente l'associazione promotrice delle iniziative e quella che se ne assumeva maggiormente lo sforzo organizzativo è stata la Casa per la Pace di Trento. Non vi era un rappresentante che risiedeva stabilmente in Bosnia dove però, nell'ufficio dell'associazione, si alternavano per periodi più o meno lunghi rappresentanti dell'associazione trentina. In seguito allo sviluppo considerevole del programma si è ritenuto utile costituire un'associazione *ad hoc*, l'Associazione Progetto Prijedor, che fosse in grado di gestire l'intero progetto. Questo passo ha anche permesso un impegno in prima persona di un numero più ampio di persone ed enti che non facevano riferimento direttamente alla Casa per la Pace. La costituzione dell'Associazione Progetto Prijedor ha rappresentato un'ulteriore passo qualitativo in avanti. Contemporaneamente si è ritenuto di importanza cruciale avere un proprio rappresentante costantemente a Prijedor che potesse occuparsi delle attività e relazioni sul campo. Oramai Annalisa Tommasi, delegata dell'ADL, è da quasi due anni residente a Prijedor.

### *3.2.1.2 Le attività svolte sino ad ora*

Riassumere tutte le attività svolte sino ad ora a Prijedor ed in Trentino è, dato l'obbligo di sintesi di questo documento, impossibile. Per questo motivo si è scelto di inserire, a titolo d'esempio e per comprendere la tipologia di attività svolte sino ad ora, un bilancio delle iniziative realizzate nel corso del 2000.

#### A) Agenzia della Democrazia Locale

- apertura ed inaugurazione della sede alla presenza dei partner europei, del Consiglio d'Europa, dell'Ambasciata italiana a Sarajevo, di organizzazioni internazionali, degli enti locali e dei rappresentanti delle comunità trentine;
- implementazione dei progetti di integrazione e sostegno al ritorno;
- promozione di integrazione e convivenza fra i gruppi etnici;
- realizzazione dei "caffè elettorali" sui temi della partecipazione della donna alla vita sociale e politica e sull'autogoverno locale;

- corsi di lingua inglese e italiana rivolti a cittadini, attivisti di Ong, giornalisti;
- realizzazione di “internet café” – luogo pubblico di “navigazione”;
- seminari per amministratori locali sui temi dell’autogoverno locale, della finanza locale e del rapporto fra cittadini e pubblica amministrazione;
- realizzazione di un cineforum (con un programma di 14 serate di proiezione);
- collaborazione e confronto su temi locali e generali con il Forum delle Ong locali;
- formazione su tematiche ambientali e sulla gestione dei rifiuti tossici;
- inaugurazione della “Casa delle Ong”
- costituzione dell’Associazione delle ADL.

#### B) Ritorno dei profughi e condizione dei profughi residenti nella municipalità

- realizzazione dell’ambulatorio medico di Hambarine;
- ristrutturazione dei locali del centro sociale e ginecologico a Kozarac;
- finanziamento per l’attivazione del servizio scuolabus a Rizvanovici;
- finanziamento del servizio scuolabus per i ragazzi del centro collettivo di Kozarac;
- finanziamento per il collegamento elettrico delle tende dei rientranti a Cejreci;
- realizzazione di un centro giovanile a Ljubija (in corso);
- realizzazione del centro anziani a Ljubija (in corso);
- studio di fattibilità per un piano straordinario di realizzazioni di case d’abitazione e di alloggi protetti rivolte ai profughi di nazionalità serba;
- iniziative preliminari al progetto di costruzione di un Centro per l’informazione dei profughi per la regione della Krajina e della Bosnia Erzegovina, in collaborazione con le Ong locali.

#### C) Promozione umana

- affidi a distanza (oggi circa 220), con entrambe le comunità (serba e bosniaco mussulmana);
- gemellaggi fra le scuole trentine e di Prijedor (ne sono stati attivati complessivamente una quindicina) ed attività di sostegno didattico;
- finanziamento e cura dei corsi di formazione sull’integrazione scolastica e sul mutuo aiuto;
- formazione in trentino di sei operatori sul tema dell’alcolismo;
- casi particolari di emarginazione e di aiuto individuale.

#### D) Sviluppo locale

- realizzazione di quattro impianti frutticoli sperimentali;
- organizzazione di tre corsi di formazione (frutticoltura, orticoltura, apicoltura);
- verifica positiva dell’andamento del vivaio frutticolo realizzato dall’Associazione degli Agricoltori di Prijedor nel corso del 1999;
- realizzazione di 4 serre a Cejreci, destinate ad entrambe le nazionalità presenti sul territorio;
- attività di consulenza aziendale, sul territorio e attraverso un programma di trasmissioni radiofoniche;
- sostegno all’attività sociale dell’Associazione degli Agricoltori di Prijedor;
- sostegno e monitoraggio dell’attività di micro-credito, attività di consulenza aziendale e riorganizzazione di questa attività in seno all’Associazione degli Agricoltori;
- realizzazione del Laboratorio artigianale “Fai da te”;
- programma di monitoraggio sulla risorsa legno, delle attività imprenditoriale di trasformazione;
- avvio di un percorso formativo sul turismo rurale;
- avvio del progetto di gemellaggio fra i parchi italiani e dell’area balcanica, e nella fattispecie il progetto di riordino del parco nazionale del Kozara.

#### E) Scambi culturali

- finanziamento della ristrutturazione dei locali per la realizzazione della galleria d’arte moderna a Prijedor, in collaborazione con lo Studio d’arte Andromeda di Trento;
- rapporto di collaborazione con la scuola di musica di Prijedor;
- invito a Trento di giovani artisti di Prijedor e realizzazione di una mostra di pittura a Lavis, in collaborazione con la locale Cantina sociale;
- il Concerto di Natale realizzato a Prijedor con la partecipazione del maestro trentino Andrea Vezzoli.

### *3.2.1.3 Difficoltà e stimoli*

Il Progetto Prijedor negli anni si è sviluppato sempre più, ed ampia è ora la tipologia degli interventi che spazia dagli aiuti di tipo umanitario, allo sviluppo agricolo, dalle iniziative per favorire la democratizzazione alla ricostruzione. Impegni che hanno implicato non solo la necessità di finanziamenti sempre più ingenti ma anche la necessità di reperire competenze molto vaste. Tutto questo deve essere sostenuto da una struttura sia in Italia che in Bosnia il cui carico di lavoro è andato aumentando negli anni. Tranne per quanto riguarda il rappresentante nel Progetto a Prijedor ed alcuni collaboratori locali tutte le altre attività si sono basate strettamente sul volontariato: corsi di formazioni fatti durante il week end, settimane strappata alle ferie ecc. Questa è stata la ricchezza del Progetto Prijedor ma risulta essere anche non semplice quando le attività si allargano e si professionalizzano sempre più tant'è che a volte rischia di crearsi un gap informativo e di competenze tra il responsabile a Prijedor, sempre nel vivo delle questioni, e le realtà trentine. L'Associazione Progetto Prijedor è sempre stata consapevole di questo rischio ed ha cercato di evitarlo grazie alle frequenti riunioni di coordinamento in Italia e con i costanti viaggi in Bosnia.

Altro problema quello di riuscire a gestire il passaggio da una presenza continua e necessaria dei rappresentanti italiani del progetto a Prijedor ad una gestione dove le controparti locali siano ancor più responsabilizzate e motori loro stesse dell'iniziativa.

Passaggio che ad esempio una realtà come l'ADL di Zavidovici ha già iniziato ad intraprendere. Il rappresentante italiano è presente a Zavidovici solo una o due settimane al mese e nel periodo restante sono i partner locali a gestire attività ed Agenzia. A Prijedor, nonostante gli oramai cinque anni di progetti, attività e presenza i tempi non sembrano essere ancora maturi per questo tipo di passaggio di responsabilità ed il motore del programma restano essenzialmente i partner italiani piuttosto che quelli locali nonostante un continuo sforzo per allargare e condividere le responsabilità su un più ampio spettro possibile di persone.

L'impegno degli enti locali, sono ben dodici quelli coinvolti a Prijedor, resta inoltre più di finanziatori che non di soggetti con un'autonomia propositiva e realizzativa. In alcuni casi il comune è molto piccolo ed è quindi difficile richiedere sforzi che implicano una struttura solida e risorse disponibili, ma non è così per comuni più ampi, come ad esempio quello di Trento. Occorre comunque tenere conto del forte legame tra Comuni e Provincia Autonoma e le limitazioni di budget che è quest'ultima a definire. Anche per questo motivo molte delle competenze nell'ambito della cooperazione allo sviluppo ed delle relazioni con l'estero sono state sviluppate all'interno delle strutture provinciali piuttosto che quelle comunali.

### **Box 3.1: Il ruolo della società civile trentina. Intervista a Michele Nardelli, responsabile del Progetto Prijedor**

#### **Il Trentino sembra essere stato terreno fertile per la cooperazione decentrata. Come mai e quali sono stati i soggetti con maggior ruolo propositivo e stimolante?**

Credo che fra le diverse ragioni quella principale risieda nel tessuto comunitario che ancora regge in Trentino, nonostante le dinamiche omologanti della globalizzazione e l'onda lunga dello spaesamento che ha devastato intere aree del nord. Il Trentino esprime una sua identità, strettamente intrecciata all'autonomia (e alle condizioni avanzate di autogoverno locale che dell'autonomia sono il prodotto) e ad un modello economico e sociale con un forte legame territoriale. Ma anche all'essere terra di sperimentazione politica avanzata. E dunque non è affatto casuale che gli attori della cooperazione decentrata siano in particolare le associazioni di volontariato e i Comuni, vale a dire i luoghi (istituzionali e non) più vicini al cittadino. Capiamoci. Molto è ancora da fare e siamo ancora agli inizi di un percorso che sarà tanto più efficace quanto più saprà avere ricadute positive in termini di coscienza planetaria nelle nostre stesse comunità. In questo senso credo che il Progetto Prijedor abbia fatto da apripista nello sperimentare forme originali di cooperazione fra territori.

#### **Vede una correlazione tra caratteristiche territoriali e sociali in Trentino e tipologia di modelli di cooperazione decentrata che si sono sviluppati in questa Provincia?**

A questa domanda ho in parte già risposto. Aggiungo solo a titolo di esempio che dell'idea dei patti territoriali abbiamo cominciato a discuterne in Bosnia prima ancora che in Trentino, proprio raccordando nella cooperazione decentrata gli Enti Locali, le Organizzazioni non governative, i consorzi di produttori, le associazioni di categoria, i mondi della formazione e l'Università, mettendo in dialogo e al lavoro lì, a 800 chilometri di distanza, soggetti che qui stentavano a relazionarsi virtuosamente. A dimostrazione che la cooperazione decentrata, oltre ad avere effetti ben più sostenibili rispetto a quella tradizionale, arricchisce – in senso lato, naturalmente – anche le comunità che la promuovono.

#### **Entrando nello specifico del progetto a Prijedor potrebbe fare qualche riflessione sul binomio volontariato-professionalizzazione? Quali i difetti e i pregi del primo, quali del secondo. Condividi l'affermazione che più il progetto diviene ampio e complesso più sorge l'esigenza di coinvolgere competenze retribuite?**

Tra le prerogative che caratterizzano la cooperazione decentrata quella più significativa risiede proprio nella capacità di costruire relazioni stabili fra comunità locali. Sono le comunità attraverso le loro articolazioni e non i cooperanti (né le sole Ong, né i singoli beneficiari) gli attori del co-operare: questo significa che le singole persone, i comuni (anche quello di Massimeno con i suoi 87 residenti), le associazioni di volontariato divengono protagoniste di un'azione corale che tende ad esaltare l'apporto di ciascuno. Questo valorizza la dimensione collettiva, rispetto a quella professionale. Mette in rilievo come la ricostruzione di un tessuto sociale, economico e civile avvenga in primo luogo sul piano delle capacità, che sono a loro volta il prodotto di saperi e tradizioni che crescono nell'incontro e nel confronto fra storie e culture diverse. Questo non significa negare ruolo alla professionalità, anzi. Senza capacità progettuale, senza capacità di guardare lontano, senza competenze (generali e specifiche), non si combina un fico secco, figuriamoci intervenire nel cuore dei conflitti... Il problema è che lungo la mia esperienza ho troppe volte incontrato professionisti della cooperazione senza uno straccio di progettualità. Non basta sapere come si scrive un programma di cooperazione, ci vogliono idee, valori, capacità di emozionarsi e di indignarsi.

E serve ancorare la progettualità ad una dimensione collettiva, territoriale, affinché la differenza non la faccia il cooperante (che a quel punto diventa insostituibile) ma la comunità che ha alle spalle. Troppo spesso incontriamo persone sradicate alla ricerca di progetti e finanziamenti, una sorta di mercenari quand'anche di pace. Oppure Ong che fanno dipendere i loro progetti dai finanziamenti dei governi, diventando così propaggini, braccia operative (altro che non governativi) della cooperazione governativa o delle agenzie internazionali. Ripeto: questo non significa non avvalersi di persone alle quali chiedere di seguire a tempo pieno i progetti (per esempio, preferendo il distacco temporaneo dal lavoro che una scelta tout court) o di professionalità vere e proprie laddove le materie trattate richiedano alta specializzazione. Certo è che laddove prevalgono le figure professionali, minore è l'apporto del volontariato.

#### **Che relazione vi è stata a Prijedor tra capacità propositiva dell'Associazione Progetto Prijedor e dei soggetti da essa coinvolti in Trentino e capacità della società civile di Prijedor nell'avere un ruolo sempre più autonomo e di "pari livello" rispetto ai partner trentini?**

All'inizio non è stato semplice distinguersi dal cliché della cooperazione internazionale, degli interventi mordi e fuggi, calati dall'alto, insostenibili nel tempo, funzionali al prendere corpo di una categoria di persone che intor-

no alla cooperazione vivono e fanno i propri interessi. Tanto per essere chiari, è più facile trovare interlocutori per questo tipo di cooperazione che non per un lavoro seguito e verificato nel tempo, capace di far leva sul senso di responsabilità degli attori locali, che ricostruisce comunità locale. All'inizio, come sempre avviene, tutti ti chiedono soldi... noi abbiamo proposto idee e ragionamenti, e proprio nel confronto con il territorio hanno preso corpo soggetti locali con una propria identità e dunque interlocutori effettivi. Nei Balcani in particolare devi fare i conti con una deresponsabilizzazione diffusa, prodotto dei vecchi meccanismi del potere burocratico e centralistico, culture che segnano frequentemente anche i nuovi poteri. Abbiamo imparato a mettere in relazione le esperienze locali (agricoltori con agricoltori, scuole con scuole, amministratori con amministratori ...) per superare tendenzialmente il nostro stesso ruolo. Abbiamo capito che le leve più efficaci non sono i finanziamenti ma le relazioni tese a valorizzare le risorse endogene. Devo comunque dire che, nonostante tutto questo, il "pari livello" è più un'aspirazione di attenzione e di non invasività che altro.

**Quali sono le prospettive (anche in termini di difficoltà) nei prossimi anni per il Progetto Prijedor?**

Il Progetto Prijedor avrà assolto alla propria ragione sociale quando le comunità (le nostre e quelle bosniache) saranno in grado di relazionarsi senza aver bisogno di noi. Insomma, la biodegradabilità del progetto stesso. L'obiettivo è quello di dar vita entro un anno o massimo due ad un Comitato locale a Prijedor, del quale facciamo parte rappresentanti di tutte le nazionalità presenti sul territorio, che sia in grado di proseguire l'attività dell'Agenzia della Democrazia Locale e di mantenere le relazioni con le comunità che in Trentino vorranno proseguire nell'incontro e nella crescita reciproca.

**Si è riusciti fino ad ora ad operare stimolati contemporaneamente dai principi della cooperazione decentrata e della diplomazia popolare?**

Penso che la diplomazia popolare rappresenti l'anima della cooperazione decentrata nelle aree segnate dalla degenerazione violenta dei conflitti. Gli aiuti possono essere una cosa tanto importante quanto nociva. Se non conosci la realtà locale e le dinamiche del conflitto che l'hanno caratterizzata, anche la cooperazione rischia di rafforzare poteri che del conflitto sono all'origine. Così per l'assistenzialismo e i meccanismi di cooperazione calati sul territorio, che disincentivano l'autosviluppo e creano dipendenza.

**Ritiene che gli strumenti di legge di cui dispone il Trentino siano adeguati alle necessità della cooperazione decentrata?**

No. L'attuale legge provinciale di riferimento è di tredici anni fa e in questo arco di tempo è cambiato il mondo. La guerra ci è entrata dentro casa e la globalizzazione ha reso evidenti processi di interdipendenza che modificano l'esistenza di ognuno di noi. In questo quadro, gli stessi concetti di "politica estera" e "politica interna" sono obsoleti, il nord e il sud sempre più compenetrati, i destini sempre più della civiltà planetaria. D'altro canto, si sono sperimentate nuove forme di cooperazione e la diplomazia parallela, quella che ha saputo cimentarsi con i grandi summit di Rio, di Copenhagen, di Pechino o che si è espressa a Seattle e Genova, ha fatto irruzione nelle relazioni internazionali. Enti Locali e città hanno costruito importanti reti di impegno sui nodi di rilievo internazionale, diventando soggetti di tutto rilievo.

Serve quindi una nuova legge capace di valorizzare il nuovo contesto e di fornire strumenti all'altezza. Credo peraltro che la Provincia di Trento sia riuscita, almeno in parte, a stare al passo con i tempi, adeguando i criteri di valutazione, sostenendo la formazione e le forme di impegno volontario della comunità trentina. Ora serve un passo in più.

### 3.2.2 *Tavolo trentino con il Kosovo*

**Progetto:** Tavolo trentino con il Kosovo

**Data di inizio:** Le prime attività in Kosovo iniziano nel novembre 1999 anche se al Tavolo si è iniziato a lavorare fin dal giugno 1999.

**Data di fine:** Previste attività sicuramente per i prossimi due anni.

**Localizzazione:** Municipalità di Pec/Peja, ovest del Kosovo.

**Chi vi partecipa:** Attualmente vi partecipano attivamente una decina di soggetti: la Provincia Autonoma di Trento (che ha anche un ruolo di finanziatore), AVSI Trento, Casa per la Pace di Trento, Gruppo 78 (CICA), Istituto Agrario di San Michele all'Adige, Progetto Colomba, Progetto Prijedor, Velaverde, Solidarietà Alpina, Associazione Amici dei Bambini, Associazione Culturale Studi Asiatici, Piazza Grande (con un ruolo di supporto e coordinamento, ma senza l'assunzione di specifiche azioni). Vi possono partecipare tutti i soggetti interessati aventi competenze e risorse da poter investire nel programma, e non aventi scopo di lucro.

**Descrizione dell'iniziativa:** Il Tavolo è un luogo di confronto, scambio ed elaborazione condivisa e coordinamento di un programma generale e comune di intervento in Kosovo. Si propone di elaborare e realizzare un programma organico di interventi secondo la logica dello sviluppo endogeno ed integrato, e della partecipazione dei soggetti e delle risorse locali kosovari, oltre che del coinvolgimento di soggetti e risorse della società civile e dell'economia trentina, cercando di innescare anche rapporti significativi e duraturi tra soggetti omologhi in Trentino ed in Kosovo. Allo stesso tempo, e con la stessa importanza, intende inoltre favorire l'attenuazione delle tensioni tra le varie comunità (serba, albanese, rom, ecc.).

**Risorse finanziarie impiegate nel progetto:** La Provincia Autonoma di Trento ha messo a disposizione un miliardo di lire su tre anni. Finanziamento al quale i partecipanti del Tavolo possono accedere con alcune deroghe rispetto alla legge provinciale sulla cooperazione allo sviluppo. Le singole associazioni stanno integrando, e lo faranno in futuro, le risorse messe in campo dalla Provincia con una cifra, nel caso venissero utilizzati tutti i finanziamenti a disposizione, attorno ai 600 milioni di lire.

**Sito web e recapiti:**

**Tavolo trentino con il Kosovo**  
**presso Associazione Piazzagrande**



**Via Petrarca, 8**  
**Trento**  
**0461/261644**

**Provincia Autonoma di Trento**  
**Ufficio relazioni esterne**  
**P.zza Dante, 15**  
**Trento**  
**0461/494612**

### *3.2.2.1 Come nasce, chi vi partecipa e cosa si propone*

La crisi del Kossovo, il bombardamento della Federazione Jugoslava, le operazioni di pulizia etnica contro la popolazione albanese che tragicamente ripetevano ciò che era già successo nei Balcani a partire dai primi anni '90 hanno fortemente impressionato la comunità trentina.

Nel mondo dell'associazionismo e della solidarietà è nata allora l'idea e l'esigenza da una parte di un confronto su questa nuova crisi e dall'altra di un coordinamento degli interventi nella regione del Kossovo. Esigenza maturata anche dalle sensibilità e dall'esperienza accumulata da molti soggetti trentini in interventi nei Balcani nell'ultimo decennio.

La Provincia Autonoma di Trento, già impegnata nell'area a seguito dell'intervento della Protezione Civile del Trentino nel campo rifugiati di Kukes, in Albania, ha colto l'unicità dell'opportunità decidendo di partecipare ad un Tavolo sul Kossovo, ad un'iniziativa di cooperazione decentrata.

Il Tavolo Trentino con il Kossovo è attivo dal giugno 1999 ma i primi interventi sono partiti nel novembre 1999. Si è trattato di progetti legati all'emergenza data dall'inverno impellente: ricostruzione di tetti e di case, distribuzione di legna da ardere, fornitura di 12 prefabbricati. Interventi però non visti esclusivamente sotto l'aspetto dell'emergenza ma anche considerati come opportunità per instaurare i primi rapporti, per conoscere meglio la zona, per impostare i futuri progetti.

La regione scelta per l'intervento è stata quella della municipalità di Pec/Peja, nell'ovest del Kossovo. Per tre essenziali ragioni: la parte ovest del Kossovo ricade sotto il controllo della KFOR italiana e quindi risultava più semplice il relazionarsi con la componente militare in quell'area, nelle vicinanze di Pec/Peja già lavorava da tempo un volontario trentino con l'Operazione Colomba-Papa Giovanni XXIII e si riteneva importante poter sfruttare e valorizzare le forti relazioni che quest'ultimo aveva sviluppato con la popolazione locale, infine in quest'area sono presenti alcune enclaves

di serbi e rom ed il Tavolo riteneva, e ritiene tuttora, come una delle sue priorità il lavoro per l'allentamento del *conflitto*, in questo caso tra le tre comunità albanese, rom e serba.

In contemporanea all'attività sul campo vi era in Trentino un forte sforzo per discutere e trovare una forma di coordinamento che potesse gestire un progetto di questo tipo. Non mancavano certo le difficoltà da superare quali la definizione dei rapporti tra Provincia ed enti funzionali ad essa collegati ed associazioni e ONG partecipanti al Tavolo, la forma giuridica che il Tavolo stesso avrebbe dovuto avere, come arrivare alla definizione dei progetti che si volevano attuare in Kosovo, come gestire una permanenza stabile nella regione ecc.

Si è proposto per una struttura leggera, senza personalità giuridica propria, come emerge dalle parole di Paolo Faccinelli, coordinatore del Tavolo: "*Il Tavolo trentino con il Kosovo* è quindi un luogo di confronto, elaborazione condivisa e coordinamento di azioni a cui partecipano vari soggetti trentini (vd. scheda riassuntiva) al fine di costruire e realizzare un programma comune, il più possibile organico ed integrato di interventi. Al Tavolo vengono elaborate e portate le ipotesi di intervento, ne vengono definite le linee guida, mentre l'elaborazione e la realizzazione dei progetti viene assunta dai singoli soggetti ad esso partecipanti".

Dal punto di vista organizzativo il Tavolo si è dotato di una struttura di coordinamento generale che, accanto al Servizio Relazioni Esterne della Provincia, vede coinvolta l'associazione Piazza Grande con tre persone: un coordinatore in Kosovo con la funzione di individuare opportunità di intervento e supportare gli interventi intrapresi dai singoli soggetti, un facilitatore sempre in Kosovo nella gestione del conflitto con la funzione di allacciare rapporti con le diverse comunità ed individuare e realizzare strategie tese alla diminuzione della tensione, un coordinatore a Trento per facilitare e coordinare le attività in Italia e con il compito di organizzare e rendere fluida la comunicazione tra Kosovo e Trentino. La copertura finanziaria a Piazza Grande per lo svolgimento di queste funzioni è garantita dalla Provincia Autonoma di Trento.

Tutti i soggetti si ritrovano poi almeno mensilmente e durante queste riunioni vengono prese le decisioni di indirizzo generale e discusse, se si sente l'esigenza, anche questioni più nel dettaglio. (per rendersi conto dello sforzo di coordinamento che vi sta alla base dal giugno 1999 sono stati circa una 30 i momenti di incontro collegiali, durati in media tre ore).

Dopo alcuni mesi di discussione è stato anche approvato un documento programmatico di indirizzo generale "*Il Manifesto del Tavolo*" dal quale si possono dedurre alcune delle caratteristiche principali di questa particolare iniziativa di cooperazione decentrata.

Innanzitutto viene sottolineata l'eterogeneità dei soggetti partecipanti e la novità della Provincia che interviene non esclusivamente come soggetto finanziatore e neppure implementando in modo del tutto autonomo propri progetti ma in sinergia ed in collaborazione con la società civile trentina. Già nel secondo articolo del *Manifesto* si evidenzia la priorità che il Tavolo si dà e cioè quella di "contribuire all'allentamento delle tensioni etniche e quindi alla ricostruzione di un tessuto sociale, economico e politico in Kosovo", questo non solo prestando attenzione alle modalità di intervento in Kosovo ma anche consapevoli dell'importanza di "valorizzare e massimizzare le ricadute e gli effetti in Trentino, in Italia ed in generale nel mondo culturale, sociale e politico ma anche professionale ed economico"<sup>38</sup>. Emerge quindi chiaramente una delle caratteristiche fondamentali della cooperazione decentrata e cioè quella di un rapporto tra comunità non certo univoco o unidirezionale ma che serva alla crescita di entrambi i territori messi in relazione.

Dagli stessi estratti si può ricavare anche come il progetto sia inteso in modo complesso e multisettoriale. Non potrebbe essere altrimenti visto la partecipazione al Tavolo di soggetti con competenze, peculiarità e sensibilità spesso diverse tra loro che si occupano di sviluppo rurale, di ambiente, di portatori di handicap, di diplomazia popolare, ecc. Ogni singolo intervento deve essere però integrato e compatibile con gli altri e soprattutto direzionato alla finalità principale e cioè quella della ricostruzione e strutturazione di una coesione sociale e del favorire un clima di rispetto e tolleranza tra le comunità originarie del Kosovo. In questo contesto interessante notare come viene inserita la questione dello sviluppo economico e delle relazioni economico-professionali che si potrebbero creare tra i due territori. Dal *Manifesto* del Tavolo non emerge la possibilità di soggetti privati a fini di lucro di poterne far parte ma non si escludono relazioni anche con questo settore della realtà trentina nel caso vi fosse interesse nell'intervenire in Kosovo e a partecipare alle attività del Tavolo; rispettandone però i principi ispiratori e cioè quelli di una presenza non invasiva, di uno sviluppo economico che sia sostenibile e partecipato, di un rispetto per tutte le comunità che vivevano in Kosovo prima del conflitto e di un intervento che non ne discrimini una o l'altra.

### 3.2.2.2 *Le attività svolte sino ad ora*

Per dare un quadro delle attività svolte sino ad ora si è scelto di riassumerle in una tabella anche considerando lo sforzo di sintesi che ci si propone in questo documento. Naturalmente occorre tener conto che alcune delle attività fino ad ora svolte dal Tavolo sono difficilmente collocabili in uno schema di questo tipo. Ci si riferisce in particolare all'attenzione posta all'elemento relazionale, al

---

<sup>38</sup> Manifesto del Tavolo trentino con il Kosovo.

contatto con la realtà locale, alle molteplici e frequenti attività di diplomazia popolare svolta in questi primi due anni di intervento. Tutte attività fondamentali poi per i singoli progetti e caratterizzanti l'attività del Tavolo nel suo complesso.

Tabella 9 Attività realizzate

DATA	ATTIVITÀ	REALIZZATORE	CONTRIBUTO PAT	SPESA TOTALE	RIF. NORMATIVI
------	----------	--------------	----------------	--------------	----------------

**ATTIVITÀ REALIZZATE 1999-2000**

Nov. 1999 – Feb. 2000	Emergenza: Ricostruzione tetti e stanze, fornitura strutture prefabbricate, distribuzione legna, sgombero neve ...	Protezione civile trentina (vigili del fuoco volontari, Nu.Vol.A., personale PAT servizi protezione civile)	305.000.000	305.000.000	Art. 8 L.P. 14/93
Giugno 2000	Emergenza: formazione corpo vigili del fuoco Pec/Peja	Federazione corpi vigili del fuoco volontari	38.000.000	138.000.000	Art. 8 L.P. 14/93
Giugno 2000	Cooperazione: sistemazione sede programma Kosovo	Associazione Solidarietà Alpina in collaborazione con personale PAT	40.000.000	30.000.000 (economia: 10 mil.)	L.P. 10/88
Ottobre 2000	Emergenza: Rifacimento impianto elettrico Patriarcato Pec/Peja; Consegna e installazione attrezzature AVIS provinciale per Ospedale Pec/Peja	Personale PAT	35.000.000	35.000.000	Art. 8 L.P. 14/93
Ottobre 2000	Osservatori elezioni amministrative	Operazione Colomba		1.500.000	(Associazioni Tavolo)
Ottobre 2000	Supervisore elettorale (OSCE)	Coordinatore in Kosovo			
Nov. 2000	Partecipazione Direttore regionale Dipartimento. agricoltura e foreste Kosovo convegno Parchi a Trento	Tavolo		1.000.000	(Associazioni Tavolo)

**Attività 2000-2001 (in corso o programmate per i primi mesi dell'anno 2001)**

Nov. 2000 – Dic. 2001	Emergenza: Progetto profughi Berane – Montenegro	Casa per la Pace	73.170.000	81.300.000	Art. 8 L.P. 14/93
Dic. 2000 – Mar. 2001	Emergenza: Microinterventi per i villaggi di Poceste e Milovanac	Associazione Solidarietà Alpina e A.V.S.I. Trento	16.400.000	18.040.000	Art. 8 L.P. 14/93
Feb. – Nov. 2001	Cooperazione: Progetto di formazione agro-alimentare Municipalità di Pec/Peja	A.V.S.I. Trento in collaborazione con Istituto Agrario S. Michele a/A.	87.000.000	170.080.000	L.P. 10/88
In fase di definizione	Cooperazione: Progetto Inserimenti lavorativi disabili e soggetti svantaggiati	Gruppo '78 – C.I.Ca.	da determinare	da determinare	L.P. 10/88
In fase di definizione	Formazione corpo professionale vigili del fuoco Gorazde-	Federazione corpi vigili del fuoco vo-		da determinare	(Federazione corpi vi-

	vac e attrezzature per l'ambulatorio di Poceste	lontari			gili del fuo- co volonta- ri)
--	--	---------	--	--	-------------------------------------

Per quanto riguarda l'aspetto finanziario globale le dimensioni del sostegno proveniente dalla Provincia sono, sull'arco di un triennio, dell'ordine di un miliardo di lire, al quale si dovranno aggiungere almeno altri 600-700 milioni di risorse mobilitate dalle associazioni.

Il Tavolo inoltre non esclude di riuscire ad attingere anche da fonti di finanziamento europee o dallo stesso Governo Italiano anche se fino ad ora queste strade non sono ancora state percorse.

### 3.2.2.3 Difficoltà e stimoli

Due anni di attività sono un periodo sul quale si può iniziare a tentare una prima valutazione. L'esperienza del Tavolo sembra sia stata di successo nel creare un luogo di incontro, confronto e di elaborazione dove soggetti con approcci a volte anche molto diversi sono riusciti a parlarsi ed a creare un progetto comune. Anche dal punto di vista della Provincia di Trento vi è la consapevolezza di essere andati nella direzione di un coordinamento degli interventi in modo da evitare il rischio di una miriade di progetti e microprogetti che però poco avevano a che fare l'uno con l'altro, partendo proprio dall'area geografica di riferimento.

Certo è che non sono mancate le difficoltà, innanzitutto causate dalla situazione ancora instabile e contraddittoria del Kosovo dove la presenza massiccia della Comunità Internazionale, con approcci spesso distanti da quelli propri della cooperazione decentrata, rende un lavoro di relazione con la popolazione locale e partecipativo particolarmente difficile. Questo è emerso spesso soprattutto nella difficoltà di coinvolgere la popolazione locale e di responsabilizzarla sui progetti che si cercavano di proporre tanto che non pochi sono stati i dubbi sull'efficacia di un progetto di decentrata in un territorio "congestionato" di aiuti.

Altra difficoltà riscontrata spesso più dagli operatori sul campo che non da Trento è stata quella di una certa macchinosità e lentezza nel prendere le decisioni. E' infatti impossibile per il Tavolo agire come una ONG di tipo tradizionale essendo i meccanismi decisionali più complessi. Ed è difficile far comprendere anche ai partner in Kosovo l'approccio diverso da una mera logica dell'emergenza. Una certa lentezza viene però senza dubbio compensata dalla garanzia di una presenza su più anni che pochi altri soggetti operanti in Kosovo possono assicurare.

Anche prendendo spunto da quest'iniziativa altri nodi critici e di riflessione verranno sollevati e nel capitolo successivo e durante le interviste a soggetti che in prima persona si sono occupati di decentrata.

### 3.2.3 Tavolo sul Mozambico

**Progetto:** Progetto di cooperazione decentrata in Mozambico

**Data di inizio:** Le prime attività in Mozambico dei soggetti trentini iniziano già nel 2000 anche se è nel giugno del 2001 l'ufficializzazione formale con la firma di uno specifico Protocollo di Cooperazione tra il Governo della Provincia di Sofala, la Provincia Autonoma di Trento ed i responsabili del programma PDHL dell'UNOPS. L'iniziativa si inserisce infatti nel quadro più ampio delle iniziative di cooperazione decentrata promosse in Mozambico dall'UNOPS su finanziamenti del Governo Italiano (partite già nel 1997).

**Data di fine:** Previste attività sul lungo periodo; finanziamenti già programmati sui tre anni minimo.

**Localizzazione:** Distretto di Caia sul fiume Zambesi nella Provincia di Sofala, Mozambico.

**Chi vi partecipa:** Si è tutt'ora in una fase nella quale molti soggetti interessati al progetto non vi partecipano ancora formalmente. Non è stato attivato un vero e proprio "comitato trentino" alla cui creazione si sta lavorando. Coinvolti attivamente sono per ora la Provincia Autonoma di Trento (che ha anche ma non esclusivamente un ruolo di finanziatore), l'ONG Sottosopra che coordinerà il programma e l'UNOPS che dal '97 opera in Mozambico con il Programma di Sviluppo Umano a livello Locale (PDHL). Tra i soggetti già coinvolti per futuri progetti vi è la Facoltà di Ingegneria dell'Università di Trento.

All'iniziativa possono partecipare tutti i soggetti interessati aventi competenze e risorse da poter investire nel programma, e non aventi scopo di lucro.

**Descrizione dell'iniziativa:** Il Programma in Mozambico nasce grazie allo stimolo dell'UNOPS raccolto dall'associazione Sottosopra e dalla Provincia Autonoma di Trento. L'obiettivo è quello di promuovere un progetto di tipo multisettoriale che sia in grado di mettere capacità, risorse e competenze di due territori in relazione. Per una crescita comune sia in Italia che in Mozambico.

I settori di intervento riguarderanno l'appoggio al miglior funzionamento delle istituzioni ed al decentramento politico-amministrativo, la promozione dello sviluppo economico locale, la tutela della salute e della gestione dei problemi sociali, la promozione dell'educazione di base e della formazione professionale ed il miglioramento dell'assetto territoriale mediante la gestione "sostenibile" delle risorse naturali.

**Risorse finanziarie impiegate nel progetto:** La PAT ha già messo a disposizione sull'arco di tre anni 1 miliardo di lire. L'UNOPS, all'interno del progetto PDHL finanziato dal Governo Italiano raddoppierà questa

cifra. A queste risorse vanno aggiunte quelle che ogni singola associazione, ONG, ente pubblico o privato metterà a disposizione.

**Sito web e recapiti:**

**PAT, settore Cooperazione e Sviluppo:** tel. 0461/495162, [info@trentinocooperazione.it](mailto:info@trentinocooperazione.it)

**Associazione "Sottosopra":** tel. 0461/232401, [associazionesottosopra@hotmail.com](mailto:associazionesottosopra@hotmail.com)

**altre informazioni sul sito Internet:** <http://www.trentinocooperazione.it>

### *3.2.3.1 Come nasce, chi vi partecipa e cosa si propone*

Tra le esperienze di cooperazione decentrata in Trentino quella promossa in Mozambico è la più recente. Recenti non sono però le relazioni che alcune associazioni trentine, in particolare l'ACCRI<sup>39</sup>, hanno stretto in passato con lo Stato africano grazie a progetti di cooperazione di tipo tradizionale in parte finanziati dalla stessa Provincia Autonoma di Trento.

Occasione per uno sviluppo e approfondimento di queste relazioni è stata data dalla proposta da parte dell'UNOPS<sup>40</sup> di collaborare ad un progetto di cooperazione decentrata, nello specifico al Programma di Sviluppo Umano a livello Locale (PDHL) finanziato dalla Cooperazione Italiana. A partire dal dicembre 1997 l'UNOPS si è occupata di costruire un tessuto organizzativo generale per impostare in Mozambico un programma di cooperazione decentrata. Questo in collaborazione con altre agenzie internazionali ed in stretto accordo con le controparti mozambicane a livello sia nazionale che locale.

E' in questo contesto che si è inserita l'iniziativa dell'associazione Sottosopra e della Provincia Autonoma di Trento. La prima interessata allo sviluppo di un progetto particolarmente vicino alle proprie sensibilità e cioè un'azione che segua una logica di valorizzazione e tutela delle identità culturali delle popolazioni coinvolte, che sia fondata sulla centralità dell'uomo, sull'autosviluppo e sulla reciprocità. La seconda, come già dimostrato oramai in altri progetti, tesa nello sforzo di favorire iniziative che siano integrate e coerenti tra loro e che creino forti legami tra territori per evitare il rischio di limitare il proprio intervento a molteplici progetti totalmente indipendenti uno dall'altro. Per questo lo sforzo di concentrare parte delle proprie risorse (finanziarie e non) su alcuni progetti

---

<sup>39</sup> Associazione di Cooperazione Cristiana Internazionale.

<sup>40</sup> Servizio Progetti delle Nazioni Unite.

(o forse sarebbe meglio definirli programmi) ritenuti per i criteri che li ispirano e per come viene sviluppato il momento della progettualità e dell'implementazione, prioritari.

Dall'iniziativa di Sottosopra e dalla disponibilità della Provincia sono nate le prime due missioni che hanno permesso di chiarire il quadro delle relazioni sia con le autorità locali sia con i responsabili di UNOPS e di individuare l'area di intervento. Ci si è concentrati sul distretto di Caia, nel nord della provincia mozambicana di Sofala, sul fiume Zambesi. Distretto che, secondo un censimento del 1997, contava circa 86.000 abitanti di cui il 53% è costituito da donne.

La presenza trentina, come già specificato, si inserisce in un programma ed in un tessuto di relazioni già esistente creato appunto dai tre anni di presenza UNOPS durante i quali sono già stati preparati dei piani operativi omnicomprensivi e multisettoriali.

Nello specifico della seconda missione si è cercato di instaurare un'intesa di tipo politico con le istituzioni locali basata sul rapporto di scambio reciproco anche prescindendo da UNOPS. Come ha fatto notare un rappresentante locale durante i numerosi incontri svolti a tutti i livelli UNOPS dovrebbe essere considerata come una "finestra", un'opportunità per favorire rapporti duraturi tra soggetti veri di cooperazione. E quindi tra enti locali, associazioni di categoria, ONG, singoli cittadini ecc.

A questa seconda missione è seguita poi la firma a Trento, nel giugno 2001, di un Protocollo di Cooperazione tra il Governo della Provincia di Sofala, la Provincia Autonoma di Trento ed i rappresentanti del programma per lo sviluppo umano a livello locale dell'UNOPS.

Per quanto riguarda la strutturazione del Programma sul territorio, oltre all'UNOPS già presente in Mozambico con sedi di coordinamento nazionali, provinciali e distrettuali, si stanno creando, uno a Caia ed uno a Trento, due comitati locali ciascuno dei quali nasce e fa riferimento ad una rete locale. Saranno questi comitati ad essere la struttura principale attraverso la quale si immagina costruire questo scambio tra territori, questa rete tra omologhi. Naturalmente spetta agli stessi, nel rispetto dei programmi quadro, definire e progettare le azioni da svolgere. Azioni che se viste singolarmente e al di fuori del contesto nel quale nascono possono assomigliare molto a progetti di cooperazione di tipo tradizionale, ma si differenziano da altre esperienze di cooperazione proprio per il metodo partecipativo con il quale vengono concepite e realizzate.

Per quanto riguarda lo specifico del programma in questione il comitato a Caia è già stato costituito mentre in Trentino si sta lavorando alla sua costituzione.

Per ora l'attività in loco del Programma Trentino-Mozambico è stata sostenuta e garantita da alcune missioni e dall'assunzione da parte di UNOPS di una persona con forti contatti con la realtà trentina



che però non si occupa esclusivamente del Programma Trentino-Mozambico. Vi è per questo motivo l'intenzione di garantire una futura presenza stabile di un proprio rappresentante a Caia.

### *3.2.3.2 Le attività svolte sino ad ora*

La fase del programma è ancora iniziale e quindi le attività sviluppate sino ad ora sono limitate. Uno dei primi passi è stata l'elaborazione di una mappa dei rischi e delle risorse del distretto di Caia. L'intenzione della Provincia e dell'associazione Sottosopra è quella di far precedere alla vera e propria fase progettuale una fase conoscitiva. In questa direzione va anche l'accordo con la Facoltà di Ingegneria dell'Università di Trento che nel mese di ottobre invierà in Mozambico due laureandi più un assistente per realizzare uno studio del territorio del distretto di Caia sulla base del quale poter programmare futuri interventi.

Altri soggetti contattati sono stati alcuni medici del CUAM per progetti in campo sanitario, l'ENAIP, l'Unione Contadini per eventuali progetti di sviluppo agricolo, il SAIT per eventuali sviluppi di reti di commercializzazione ecc.

Ma le attività iniziali sono programmate principalmente in Trentino:

- pubblicizzazione del Programma Trentino-Mozambico a più ampio raggio possibile per creare la rete, il comitato e la possibilità di interscambio tra i territori. Al Comitato prenderanno parte coloro i quali daranno disponibilità per partecipare ai progetti;
- definizione di come organizzare la fase conoscitiva;
- partecipazione anche come Trentino alla fase di progettazione UNOPS, prima dell'inverno.

Per quanto riguarda i finanziamenti messi a disposizione per il programma la Provincia Autonoma di Trento ha previsto sull'arco di tre anni finanziamenti per un miliardo di lire e altrettanti verranno messi a disposizione da UNOPS. Ci si attende poi che le risorse aumentino mano a mano che i singoli soggetti della rete contribuiranno all'iniziativa.

A titolo d'esempio poi di come si intenda la multisetorialità dell'intervento vengono qui di seguito brevemente riportate le attività che l'UNOPS, con la sua presenza in questi ultimi tre anni, ha promosso nel distretto di Caia:

- Installazione del sistema di radio-comunicazioni nei Posti Amministrativi del Distretto;
- Riabilitazione di due negozi ed un mercato;
- Equipaggiamento della sede dell'amministrazione distrettuale;
- Installazione di due pompe di combustibile;

- Formazione di 25 maestri sulla base del piano di direzione dell'educazione;
- Equipaggiamento di 6 aule;
- Appoggio alla organizzazione territoriale della "contada" 6;
- Riabilitazione ed equipaggiamento della direzione distrettuale di agricoltura e pesca;
- Costruzione ed equipaggiamento della direzione distrettuale dell'educazione;
- Riabilitazione dell'edificio dell'amministrazione distrettuale;
- Formazione del personale istituzionale di vigilanza epidemiologica;
- Formazione di agricoltori e pescatori in organizzazione ed associazionismo;
- Divulgazione della nuova legge sulla terra e sull'associazionismo;
- Formazione di nuclei di assistenza ai portatori di handicap in collaborazione con ADEMIMO;
- Elaborazione delle Mappe Tematiche territoriali e formazione del Gruppo Distrettuale di Lavoro sulle tematiche territoriali;
- Ampliamento della base statistica distrettuale;
- Campagna di sensibilizzazione sui pericoli degli incendi e della deforestazione;
- Equipaggiamento del tribunale distrettuale;
- Formazione del personale del tribunale distrettuale sui procedimenti legali;
- Riabilitazione ed equipaggiamento della sede del servizio registro civile e notarile;
- Sensibilizzazione sul pericolo delle mine, identificazione di zone minate e installazione di cartelli di segnalazione.

### *3.3 Il Trentino e la cooperazione decentrata*

Le esperienze in Kosovo, Bosnia-Erzegovina e Mozambico nascono da premesse simili anche se si sono sviluppate con forme e modalità anche sostanzialmente differenti. Una delle caratteristiche principali è il ruolo della Provincia Autonoma di Trento, fortemente presente in tutti e tre i programmi seppur in modo diverso. A Prijedor è stata essenzialmente finanziatrice di singoli progetti ed ha giocato un ruolo politico marginale, rispetto ad esempio ai Comuni ed in particolare al Comune di Trento, che hanno costruito legami anche istituzionali forti con le controparti omologhe bosniache. A Pec/Peja il ruolo della Provincia e dei suoi enti funzionali si è evoluto nel tempo, inizialmente fondamentale come finanziatrice nonché dal punto di vista organizzativo ed operativo, ha progressivamente ridotto la sua presenza e si è posta in termini più paritari con gli altri partner del

Tavolo. Ha mantenuto comunque un forte ruolo sia propositivo che per quanto riguarda i finanziamenti. La gestione del programma ad esempio e la struttura sulla quale esso si basa è si portata avanti dall'associazione Piazza Grande ma grazie ad un totale finanziamento provinciale.

Per quanto riguarda il ruolo della Provincia di Trento in Mozambico oltre all'appoggio finanziario ed organizzativo emerge chiaramente anche il suo aspetto politico e di relazione con un'istituzione omologa, il distretto di Caia. Significativo il viaggio di amministratori mozambicani a Trento dove è stato sottoscritto con la Provincia un protocollo d'intesa alla base delle future relazioni. Ciò non è accaduto negli altri due programmi, in Bosnia per il maggior ruolo giocato dai comuni ed in Kosovo probabilmente a causa dell'incertezza istituzionale alla quale si è ancora sottoposti.

Emerge comunque chiaramente che senza la Provincia, le sue risorse e disponibilità, pochi di questi progetti sarebbero nati o sarebbero stati in grado di camminare da soli. E' però altrettanto vero che, almeno nel caso di Bosnia e Kosovo, la spinta progettuale e politica alla base di queste esperienze di cooperazione decentrata sono nate nella società civile e solo successivamente hanno stimolato una reazione delle istituzioni. Questa caratteristica si può affermare si sia mantenuta a tutt'oggi.

Sono due i tratti peculiari della realtà trentina della cooperazione decentrata: da una parte il peso della società civile e delle sue più diverse espressioni, anche radicata in un'economia trentina fortemente caratterizzata dal mondo del cooperativismo, dall'altra quello di un'istituzione locale, la Provincia Autonoma di Trento, che sembra poter essere vero e proprio soggetto di cooperazione e di relazioni internazionali e che sta costituendo le strutture per poter svolgere questo suo nuovo ruolo.

Alcune brevi considerazioni poi per quanto riguarda la cooperazione decentrata alla luce degli altri processi di internazionalizzazione in atto in Trentino. Si può affermare non vi sia uno stretto legame tra processi di internazionalizzazione economica e progetti di decentrata. La scelta dei luoghi dove operare sono più legati a criteri di emergenza ed a casualità piuttosto che e legami pregressi o programmati tra le imprese trentine ed i territori esteri. D'altronde il fenomeno della delocalizzazione è tutt'ora embrionale nell'economia trentina.

Sembra più che la cooperazione decentrata si sia radicata così bene in Trentino proprio per l'esistenza di un ambiente economico e sociale nato ed affermatosi sui valori del cooperativismo. Non a caso in Trentino è sviluppata anche l'esperienza dei patti territoriali.

## 4 Conclusioni

Con questo breve lavoro di ricerca ci si è proposti non tanto di compiere un'esaustiva analisi delle politiche di internazionalizzazione, economiche e non, in Trentino. Sarebbe stato pretestuoso data la complessità dell'argomento e la necessità di analizzare dinamiche che sono economiche, sociali e culturali contemporaneamente. Piuttosto si è cercato di disegnare un quadro contestuale all'interno del quale ci si è soffermati con più attenzione sulla cosiddetta "cooperazione decentrata" anche per poi chiedersi che relazioni vi siano tra questo fenomeno di internazionalizzazione, e non vi è dubbio che lo sia, ed altri processi che si sono sviluppati in Provincia.

Ci si era posti inoltre l'obiettivo di introdurre e stimolare il dibattito ed è per questo che è stata fatta la scelta di introdurre nella ricerca alcune interviste nelle quali si è cercato sviluppare gli aspetti più politico-programmatici e le riflessioni sulle esperienze del passato piuttosto che soffermarsi su elementi descrittivi di cui è ricco invece il testo.

Risulta difficile alla fine di un lavoro di questo tipo fare delle vere e proprie conclusioni, perché il dibattito è aperto e questo non è che un "inizio tra gli inizi". Ci riserveremo quindi solo alcune considerazioni finali.

Il processo di internazionalizzazione di un territorio locale è un fenomeno multidimensionale, pluridirezionale e complesso che pertanto è difficile possa riguardare solo alcuni ambiti della vita di una collettività. Quello dell'acquisizione di una vera e propria soggettività sovranazionale da parte del sistema locale si presenta come un percorso in continuo mutamento che coinvolge l'economia, la politica, le istituzioni, il mondo scientifico e culturale, le organizzazioni della società civile e l'ecosistema locale stesso, e che non può che essere trattato se non come parte integrante del problema più generale dello sviluppo locale. La multidimensionalità e la multidirezionalità dell'internazionalizzazione del territorio, qui inteso come sistema complesso, pongono ai soggetti collettivi e non che in esso vivono e operano, il problema del coordinamento e della coerenza tra le politiche e le azioni che essi intraprendono o promuovono.

Questo tema, indubbiamente, riguarda anche il Trentino dove, come si è visto, fino a oggi, l'internazionalizzazione ha seguito anzitutto la via della costruzione di relazioni internazionali a livello istituzionale, scientifico e culturale e delle esperienze di cooperazione decentrata e di cooperazione allo sviluppo, mentre, sul versante economico, il grado di internazionalizzazione è ancora notevolmente basso. Tuttavia, questo non significa che il Trentino non viva tutti i problemi posti

dalla crescita economica e tecnologica e dall'incremento senza precedenti dei movimenti di capitali, merci, informazioni, servizi e persone che ha contraddistinto la seconda metà del Novecento.

Il confronto con queste problematiche è reso inevitabile da una pluralità di elementi, alcuni dei quali sono di portata generale e altri, invece, si manifestano come peculiarità locali. Tra questi ultimi, c'è la posizione che il Trentino occupa nella geografia economica dell'Europa sud orientale, in particolare per quanto riguarda la presenza di vie di comunicazione internazionali. Un'altra questione, che evidentemente non riguarda il solo Trentino, è quella dell'immigrazione, fenomeno che non è consistente ma che richiede in ogni caso una complessa politica di integrazione nel mercato del lavoro, nella società e nella cultura, politica che attualmente non è particolarmente sviluppata. Anche la questione ambientale è di portata generale, ma qui assume tratti peculiari, dato il patrimonio ecosistemico di cui il Trentino dispone e dato lo stretto legame tra linee di sviluppo del settore turistico (nel quale il Trentino è specializzato) e la sostenibilità ambientale delle attività economiche. Vi è poi la complessa tematica della definizione del ruolo delle istituzioni regionali e locali, che in Trentino si intreccia con l'autonomia statutaria.

Proprio su quest'ultimo versante, il Trentino, come risulta chiaro dai risultati della seconda e della terza parte di questa ricerca, è un territorio dove le istituzioni provinciali e comunali sono impegnate a livello internazionale su più versanti. Ad esempio, nel settore della cooperazione allo sviluppo e della cooperazione decentrata, la P.A.T. si è dotata di alcuni importanti strumenti di legge e di strutture competenti, che le permettono di sostenere le organizzazioni della società civile ma anche di promuovere direttamente interventi e relazioni di partenariato con istituzioni di stati esteri ad essa omologhe. Tuttavia, i progetti di cooperazione decentrata che hanno preso corpo negli ultimi cinque o sei anni sono portatori di un modo di *fare cooperazione* che va oltre i confini della cooperazione allo sviluppo per così dire *tradizionale* (per intendersi, quella in cui ad esempio una organizzazione della società civile realizza un progetto di solidarietà o di sviluppo locale in un paese cooperante, che viene finanziato in parte dalla Provincia o da un Comune) perché sono orientati verso l'acquisizione di una vera e propria soggettività internazionale da parte del sistema territoriale nel suo complesso e verso la costruzione di relazioni internazionali durature e paritarie tra territori locali. Questo processo può essere rafforzato anche dal riconoscimento e dall'affermazione dello status di soggetti di politica estera alle istituzioni locali. Da questo punto di vista, è possibile pensare al trentino come luogo di sperimentazione della riforma della legge nazionale 49/87, anticipando per legge provinciale alcuni degli strumenti che la riforma della 49/87 prevede, come ad esempio:

- la promozione di accordi quadro di reciproco interesse coordinato e governato dall'amministrazione pubblica ed eseguito dalle forze presenti sul territorio (Ong, imprese sociali, Asl, piccole e medie imprese, associazioni di immigrati) le quali agiscono in base alle loro competenze;
- il partenariato tra soggetti pubblici e privati ed organizzazioni della società civile del territorio italiano e dei paesi cooperanti quale principio base della cooperazione allo sviluppo;
- l'autonoma funzione delle istituzioni locali di promotori di interventi di cooperazione allo sviluppo, di solidarietà internazionale e di interscambio a livello decentrato che favoriscano la partecipazione organizzata dei soggetti attivi sul territorio di relativa competenza, ferma restando l'eventuale funzione di enti esecutori di iniziative, anche di emergenza, interamente finanziate dalla cooperazione governativa;
- l'istituzione di fori di consultazione organica fra i soggetti della cooperazione governativa, non governativa e decentrata, per la programmazione ed il coordinamento operativo dell'azione di cooperazione.

Questi ultimi potrebbero dare vita a inediti *Patti per l'internazionalizzazione sostenibile del territorio* che definiscano dei principi e delle linee programmatiche comuni tra i soggetti locali e tra questi ultimi e le collettività con cui si stabiliscono le relazioni di partenariato internazionale.

Il riconoscimento anche formale della cooperazione decentrata permetterebbe di non abbandonare la strada già iniziata con successo della valutazione dei progetti secondo criteri (quali ad esempio quelli stabiliti dall'UNDP) ma anche di favorire una maggiore elasticità, anche per quanto riguarda le modalità di finanziamento, dei progetti legati alla cooperazione decentrata stessa. In parte lo si è già fatto con deroghe alla stessa legge. Ora occorre che vi sia uno strumento legislativo che non sia da derogare ma capace di comprendere e stimolare la realtà. E' anche l'invito che fa Michele Nardelli quando afferma che "l'attuale legge provinciale di riferimento è di tredici anni fa e in questo arco di tempo è cambiato il mondo. La guerra ci è entrata dentro casa e la globalizzazione ha reso evidenti processi di interdipendenza che modificano l'esistenza di ognuno di noi. In questo quadro, gli stessi concetti di "politica estera" e "politica interna" sono obsoleti, il nord e il sud sempre più compenetrati, i destini sempre più della civiltà planetaria. D'altro canto, si sono sperimentate nuove forme di cooperazione e la diplomazia parallela, quella che ha saputo cimentarsi con i grandi summit di Rio, di Copenhagen, di Pechino o che si è espressa a Seattle e Genova, ha fatto irruzione nelle relazioni internazionali. Enti Locali e città hanno costruito importanti reti di impegno sui nodi di rilievo internazionale, diventando soggetti di tutto rilievo.

Serve quindi una nuova legge capace di valorizzare il nuovo contesto e di fornire strumenti all'altezza. Credo peraltro che la Provincia di Trento sia riuscita, almeno in parte, a stare al passo con i tempi, adeguando i criteri di valutazione, sostenendo la formazione e le forme di impegno volontario della comunità trentina. Ora serve un passo in più....".

Questi sono strumenti che potrebbero concorrere ad affrontare il complesso problema della definizione di quale relazione vi debba essere tra internazionalizzazione economica (con relative politiche) e cooperazione decentrata. Per quello che può essere definito come l'insieme delle politiche di internazionalizzazione di un territorio locale, la questione delle relazioni (e dell'eventuale coordinamento) tra internazionalizzazione economica e cooperazione allo sviluppo e decentrata occupa un posto centrale. L'argomento, tuttavia, è tanto rilevante quanto controverso perché, come sostiene Marco Viola (responsabile del Servizio Emigrazione e Relazioni Esterne della P.A.T.), il coinvolgimento dei soggetti economici nella cooperazione decentrata può presentare "Delle difficoltà oggettive. È sempre estremamente delicato coinvolgere nei progetti di cooperazione allo sviluppo, almeno nelle loro fasi iniziali, gli operatori economici del paese donatore, se può essere chiamato così. Non tanto perché l'apporto economico non possa esservi o non possa essere significativo ma perché potrebbe essere mal interpretato dagli stessi attori del nostro territorio e quindi a maggior ragione dagli attori del territorio partner [...]".