



Per chi ha preso parte agli oltre 20 atelier autorganizzati dalle Commissioni Tematiche durante il congresso di Jeju l'impressione di un pomposo evento in cui "tutto era già scritto" esce comunque molto attenuata. Perché dallo scambio fitto e appassionato di pratiche è emerso un brulicare di saperi che sostanziano l'impressione di un movimento silenzioso che (pur dovendo combattere contro i mulini a vento di decisioni assunte spesso "a monte", come quelle sulle privatizzazioni o i tagli dei finanziamenti statali) ha in sé energie per poter proporre qualcosa di nuovo.

Ad esempio, molto interessante è constatare come la maggior parte delle città intervenute negli atelier sulla "sicurezza urbana" non concentrino le loro battaglie sull'interpretazione securitaria del tema, ma su letture più legate al diritto alla città per tutti, alla difesa dei bambini e degli anziani dai rischi di una "civiltà della fretta e della disattenzione" o all'aumento delle catastrofi naturali dovute al poco impegno nel difendere la natura e ad informare i cittadini su come prevenire e minimizzare gli effetti dei cataclismi naturali.

Lo spirito cooperativo emergente da questo "ombrello" di relazioni e scambi multipolari non ha trovato degna rap-

presentanza, salvo rare eccezioni come quelle legate agli incontri tra sindaci israeliani e palestinesi, o tra quelli curdi e turchi.

**Ricercatore presso il Centro de Estudos Sociais, Università di Coimbra.*

Democrazia locale e decentramento

Giovanni Allegretti

A Jeju, la CGLU ha presentato il miglior lavoro prodotto in questi tre anni di vita, ed il primo risultato concreto di Gold, l'Osservatorio Globale sulla Democrazia Locale e il Decentramento che oggi anima un portale con i link ad oltre 1000 siti web, organizzati su una base informativa geografica accessibile da www.cities-localgovernments.org/gold.

Si tratta del *Primo Rapporto Globale sul Decentramento e la Democrazia Locale nel Mondo*, un volume ponderoso che inaugura un'ambiziosa proposta di revisione e aggiornamento annuale, e si giova del coordinamento scientifico di Gérard Marcou, professore alla Sorbona di Parigi e direttore del GRALE, una Rete di Ricerche sui Governi Locali in Europa co-finanzia-

ta dal Centro Nazionale delle Ricerche Francese.

Frutto di una lunga discussione tra una trentina di redattori d'area e un ulteriore centinaio di collaboratori nei 100 paesi-campione analizzati, nelle 7 aree di articolazione della CGLU, il Rapporto esamina il percorso trasformativo che va mutando il volto e le competenze delle amministrazioni locali nel mondo, con l'obiettivo concreto di contribuire a rafforzare - attraverso una diffusione di conoscenze nuove - le indicazioni contenute nelle "Linee Diretrici sul

Decentramento" approvate dall'ONU-Habitat nell'aprile di quest'anno. Per l'ampia varietà di contesti che copre, il testo costituisce un'opera indubbiamente innovativa, e forse proprio per questo attribuisce al coordinamento scientifico le sue "responsabilità politiche" aprendosi con l'avvertenza che "i nomi impiegati e il materiale presentato [...] non sono l'espressione di una posizione o di un'opinione ufficiale della CGLU sulla situazione giuridica di qualunque paese, territorio, città o area, né quella delle sue autorità". La libertà e le responsabilità attribuite al responsabile scientifico sono state, per la CGLU, l'unico modo di poter pubblicare la ricerca, davanti ad alcune importanti critiche avvenute l'anno scorso durante il Congresso di Marrakesh, dove la bozza è stata presentata e discussa in alcune sessioni pubbliche, attirandosi soprattutto le critiche di alcuni paesi ancora lungi da una piena democratizzazione istituzionale (come la Cina).

Nondimeno, il testo costituisce un importante attraversamento della "pluralità sperimentatrice" delle diverse forme di decentramento in atto a varie latitudini del pianeta, ed un'imprescindibile ed appassionante lettura di come i retaggi delle diverse potenze coloniali si rapportano con la maggiore o minore propensione a rapidi mutamenti di stato dei sistemi istituzionali nei 3 continenti "colonizzati".

Inoltre, esplorando la "rivoluzione democratica silenziosa" che i percorsi di decentramento hanno rappresentato in molti paesi, propone un'analisi di come le amministrazioni locali abbiano spesso costituito un *sostrato resistente*



in grado di dare al cittadino l'idea dello Stato (e la fiducia in esso) anche in contesti nazionali difficili o martoriati da conflitti permanenti e guerre civili.

Nel costruire griglie di lettura comparata tra casi di studio, il Rapporto sembra scoprire gradualmente la reale impossibilità di una precisa comparazione tra di essi (a causa delle enormi differenze nelle competenze, nell'origine storica, nella dimensione territoriale, e nel reale grado di autonomia

offerto al locale). Pertanto, accetta come propri principi d'ordine la "diversità" e "l'eterogeneità", ammettendo la "convergenza" tra sperimentazioni differenti come l'unico minimo comune multiplo individuabile.

Un aspetto interessante del Rapporto è come – nel suo percorso – egli riconosce due tipologie organizzative del decentramento: quella fondata sulla base di criteri funzionali (fondi disponibili, dimensione territoriale, numero di abitanti) e quella centrata sulla "logica comunitaria degli insediamenti umani" ovvero su principi di riconoscimento dell'identità e dell'appartenenza degli abitanti a luoghi segnati da peculiari risorse. L'opzione degli autori va ad una "terza via" che si è andata sviluppando nel tentativo di conciliare le due visioni tra loro, e con forme di governo "polivalente" che non lascino troppo potere ad istituzioni di governo 'monotematiche' (come le autorità sull'acqua o i rifiuti, esistenti in molti paesi) ma sappiano affrontare settori di intervento differenti con approccio interdisciplinare ed olistico.

Allo stesso tempo, il testo riconosce due famiglie fondamentali di decentramento in termini di 'origine': quelle legate ad un'opzione volontaria – o anche indotta dall'alto – degli Stati (top-down), e quelle dovute piuttosto

all'emergere di forti interessi locali che chiedevano spazio nella gestione pubblica (bottom-up). In queste ultime si può riconoscere la matrice di molte delle innovazioni che oggi vanno vivificando le istituzioni locali con la costruzione di forme di co-decisione e democrazia partecipativa in cui si riscoprono principi di 'mutualismo' e solidarietà che (nei secoli passati) sono stati alla base di molte comunità di villaggio, specie presso popolazioni indigene e in aree marginali di montagna o di territorio aperto.

Importante è anche l'osservazione sul *rimescolamento concettuale* indotto dalla crisi dell'era keynesiana, dalla crisi del Welfare State e dalla caduta della Cortina di Ferro, che ha portato nuova luce in aree dove le istituzioni locali (una volta perduta la spinta ideale legata all'origine del concetto di 'soviet') avevano finito per assumere il mero ruolo di organismi periferici e bracci esecutivi del potere centrale.

Il testo – molto critico dove affronta il giudizio sull'efficacia delle istituzioni di scala metropolitana – mostra la convinzione che i criteri decisivi della metropolizzazione siano molto legati al ruolo dei diversi territori nell'economia mondiale, e sembra riconoscere un'efficacia delle istituzioni deputate a governare queste aree appena nell'ambito della gestione coordinata di singoli servizi, mostrando la difficoltà di farle respirare con un afflato politico unitario. Infine, il Rapporto appare particolarmente interessante nelle sue analisi delle proposte finanziarie che sostengono (o ostacolano) decentramento e democratizzazione locale, creando principi di "asimmetria" tra risorse/responsabilità e capacità decisionali all'interno del principio di sussidiarietà.

In tale ambito, questiona la "naturalità" delle privatizzazioni come principio "convergente" rispetto al decentramento, pur riconoscendo che la contiguità temporale dei due fenomeni abbia sovente trasportato il binomio in una sfera del "dover essere".

A sostegno di questa tesi, avversa ad alcune privatizzazioni troppo semplificate – che a tratti nel testo appare caricata di significati politici –, vi è soprattutto l'esplicita constatazione che



senza “*autonomia locale non può esistere decentramento*”. E pertanto, laddove le privatizzazioni divengono un vincolo insostenibile allo sviluppo di progetti politici liberi da costrizioni, esse non possono venire automaticamente annoverate tra i principi del buongoverno. Anche se, tra le pieghe del testo, si notano dei distinguo sulla questione che lasciano al lettore l'impressione di una scrittura che resta vitale proprio in quanto non rinuncia ad una visione e ad una esposizione narrativa “plurale”.

Nonostante tutto, il testo appare parzialmente “sterilizzato” rispetto alle versioni provvisorie circolate nel 2006, e – al contempo – mantiene uno sguardo parzialmente eurocentrico sui processi analizzati. Nel dare un po' per scontata l'identificazione tra i processi di democratizzazione, quelli di de-concentrazione e quelli di reale decentramento istituzionale, il Rapporto talora non si interroga neppure sui rischi che la proposta di forme di decentramento modellate su quello europeo o nord-americano – se applicate a paesi in via di sviluppo da grandi istituzioni finanziarie internazionali – si traducano in un “neocolonialismo” non necessariamente pluralista. E finisce per non chiedersi come sia possibile lavorare

per il futuro sulle continuità e discontinuità con altre forme di pluralizzazione del governo territoriale, come quelle che (ad esempio, in Africa) hanno avuto, e spesso ancora hanno, nel loro centro le cosiddette “autorità tradizionali”.

La Descentralización y la Democracia Local en el Mundo (2007), CGLU, Barcellona
<http://www.cities-localgovernments.org/gold>
<http://www.dexia.com>
http://www.diba.es/innovacio/obs_bibliografia2_cast.asp
http://www.diba.es/innovacio/obs_bibliografia2_cast.asp

Ambizioni e struttura di un'organizzazione asimmetrica

G. A.

Alla fine del 2007 – nell'isola coreana di Jeju – si è svolto il 2° Congresso Mondiale di Città e Governi Locali Uniti (CGLU), intitolato “*Le città che cambiano guidano il nostro mondo*” e aperto da un saluto del Segretario Generale dell'ONU Ban Ki-Moon e del primo ministro coreano Han Duck Soo (in scadenza di mandato).

Nella sua costituzione, la CGLU (UCLG in ambito anglofono) ha come obiettivo primario l'acquisizione di una voce

unitaria e potente nella “difesa degli interessi dei governi locali sul palcoscenico mondiale indipendentemente dalla dimensione delle comunità che essi servono”. Inoltre, si pone obiettivi di promuovere l'autonomia democratica locale (anche attraverso la formazione e lo scambio di buone pratiche), di divenire fonte privilegiata d'informazione aggiornata sui governi locali, di sollecitare lo sviluppo sulla base dei principi di un buon governo sostenibile e d'inclusione sociale come anche di attivare politiche, programmi e iniziative di cooperazione decentrata tra i suoi membri (ma non solo). Per questo, si dota annualmente di un Piano di Lavoro che contempla queste diverse sfide, a partire da quelle sulla Lotta all'AIDS, l'uguaglianza di Genere, la difesa dell'Acqua come bene comune e il raggiungimento degli Obiettivi del Millennio (ODM o MDGs).

Si tratta, pertanto, di un'organizzazione-ombrello e di “*advocacy*” nei confronti dei territori locali, ma con finalità collaterali molteplici in ambiti diversificati, che includono anche strategie di impegno diverse dalle forme di pressione e *lobbying*. La sua nascita risale al 2004 e origina dalla fusione delle due storiche associazioni mondiali dei Poteri Locali: la IULA (International Union of Local Authorities) e la FMCU (Fédération Mondiale des Cités Unies) che per alcuni decenni si sono ‘spartite’ la rappresentanza delle amministrazioni locali del pianeta dialogando con gli stati nazionali, ma soprattutto con l'ONU e le Istituzioni di Bretton Woods (Banca Mondiale, Fondo Monetario, Organizzazione Mondiale del Commercio).

In tale ottica, è frutto di un processo ‘virtuoso’ di unione delle forze, ancorché in parte le motivazioni della fusione non fossero soltanto ideali ma soprattutto pratiche: la necessità di garantire alle rappresentanze delle istituzioni infra-nazionali una maggiore ‘massa critica’ che permettesse loro di avere maggior peso a livello internazionale. Per questo, da subito, l'adesione alla CGLU si è estesa a reti intermunicipali quali *Metrex* (la Rete europea delle Regioni e delle aree metropolitane, nata nel 1996 in occasione della