

Presentazione:

Rinnovando i progetti per il Territorio Locale: 'sindaci di Seattle' in America Latina

Giovanni Allegretti¹

Sperimentava ininterrottamente; anche quando diceva buongiorno o buonanotte [...] Il più gran delitto è inventar qualcosa (T. Bernhard, La Fornace, Einaudi, 1984)

Si può essere al contempo rappresentante istituzionale e attivista del 'popolo di Seattle'? Se ripensiamo ai tanti parlamentari, sindaci e governatori che hanno partecipato attivamente all'ultimo Forum Sociale Mondiale di Porto Alegre e ai due incontri svoltisi in parallelo (quello delle Autorità Locali per l'Inclusione Sociale e il Forum Mondiale dei Parlamentari), la risposta parrebbe positiva; in particolare nel Sud del mondo.

Dichiararsi contro la 'globalizzazione selvaggia' ed impegnarsi per sovvertirne alcune logiche e distorsioni, non è solo questione personale: per molti amministratori locali si connota anche come una questione di ruolo, nel momento in cui il crescente ricorso al concetto di sussidiarietà li opra di nuovi e gravosi compiti, costringendoli ad accettare l'inspiegabile assioma per cui al globalizzarsi dei problemi si risponde con la localizzazione delle soluzioni e il deresponsabilizzarsi degli organi di governo superiori, senza che siano forniti in contropartita reali strumenti di autonomia (organizzativa e finanziaria) per far fronte alle nuove responsabilità.

Progressivamente, le autorità locali hanno alzato la testa, chiedendo a gran voce più libertà di manovra e poteri reali di indirizzo anche a livello 'globale'. Su questo doppio binario concettuale sono nate le prime reti mondiali di amministratori locali: per acquisire forza rivendicativa davanti ai livelli politici superiori e per 'socializzare la creatività trasformando le buone pratiche in buone abitudini' e scambiando strategie e esperienze alla ricerca di nuove forme di coesione sociale che si oppongano ai danni del neoliberismo non solo in un'ottica riparatrice e compensatoria, ma anche propositiva.

Molte reti sono state una creazione 'politica', nutrita spesso di desiderio di opposizione e rivincita sui diversi governi nazionali di riferimento. Poi l'unirsi ha acquisito un carattere di necessità, tanto che in varie reti di città si trovano d'accordo coi 'ribelli al centro' anche sindaci e governatori di maggioranze che appoggiano i propri governi nazionali, ma che insieme cercano di costruire una pressione favorevole alla messa in autonomia dei centri di decisione di livello locale. In quest'ottica di 'lobbying', a Rio De Janeiro (3/6 maggio 2001) oltre 1.100 rappresentanti municipali di 85 paesi hanno decretato il grande successo dell'Incontro Internazionale delle Città promosso dalle più antiche reti mondiali di amministrazioni locali² per cercare di mettere allo stesso tavolo diverse reti e 'reti di reti' (che collegano per affinità di interessi tematici o prossimità territoriale varie municipalità nel mondo) nel tentativo di proporre una rappresentanza unitaria che garantisca al 'locale' un peso reale nella costruzione del 'globale' e non lo releghi a ricettore passivo delle trasformazioni del pianeta.

Rivendicare per sé autonomia e nuove fette di 'potere' non significa automaticamente voler contrastare le logiche della globalizzazione dei poteri e dell'economia; e così l'ambizione di molte città resta quella di 'ritagliarsi dei ruoli' (o 'nicchie' subregionali) senza contraddire la logica della competizione fra ambiti territoriali, ma centrando i propri sforzi in direzione di uno 'sviluppo' ancora appiattito sulla crescita economica e la capacità di attrarre investimenti e funzioni pregiate. In seno a questi fermenti rivendicativi, l'esplosione del cosiddetto 'movimento di Seattle' ha quindi

¹ Architetto e dottore in Pianificazione Territoriale e Ambientale, fa ricerca presso il Dip. di Urbanistica di Firenze. È da 12 anni redattore della rivista 'Testimonianze', e militante della Rete Internazionale 'Democratizer Radicalement la Democratie' nata - con sede in Francia - per studiare ed estendere nel mondo gli esperimenti di Bilancio Partecipativo; ne coordina le attività per l'Italia dove - con altri - cerca di far nascere un nodo nazionale 'per la ricerca e l'azione'.

² In prima fila la IULA (Unione Internazionale delle Autorità Locali, nata nel 1913) e la FMCU (Federazione Mondiale delle Città Unite, nata nel 1957)

rappresentato uno spartiacque, che ha forzato molte realtà locali a ‘prendere posizione’, a stabilire della gerarchie di principi e a condividerle con altri per affinità esplicite, dando forma persino a delle significative ‘prevalenze areali’.

Tra queste particolarmente interessante appare il blocco progressista delle Mercociudades, esperienza che (scavalcando le frontiere del Mercosul) ha voluto porsi come ‘facilitatore’ per la creazione di reti collaboranti di città latinoamericane, a partire dall’aggregazione intorno a 12 unità tematiche di collaborazione, inclusa una di Cooperazione Internazionale Sud-Sud e Sud-Nord (in particolare con l’Unione Europea), coordinata dalla brasiliana Porto Alegre.

Le amministrazioni progressiste di numerose di queste città - partendo da un lavoro articolato di scambi di esperienze di gestione dei propri territori - vanno oggi cercando di mettere in atto ed emulare alcuni interessanti percorsi organizzativi e di riforma delle politiche municipali, attingendo soprattutto alle esperienze dei ‘Bilanci Partecipativi’ diffusi in Brasile dopo le elezioni comunali del 1988, in cui la formazione movimentista del Partido dos Trabalhadores (PT) si è imposta come forza politica di rinnovamento del panorama post-dittatoriale, conquistando la guida di alcuni grandi municipi. In tal quadro - che oggi include nella sperimentazione oltre 70 municipi e alcuni Stati e Regioni anche fuori dal Mercosul - Porto Alegre e lo Stato di cui è capitale (il Rio Grande do Sul) hanno assunto un ruolo di particolare rilievo, per continuità, complementarità e grado di approfondimento e perfezionamento dell’esperienza di democratizzazione istituzionale.

È perciò per una precisa volontà simbolica che Porto Alegre è stata scelta come sede ideale del Forum Sociale Mondiale del 2001 e del 2002, e ha legato inscindibilmente il proprio nome all’anelito ‘costruttivo’ del movimento di opposizione ‘agli squilibri della globalizzazione selvaggia’, che va oggi aprendo una nuova fase di lotte che ambiscono a passare *‘dalla protesta al progetto di un nuovo mondo possibile’*. Gli stessi rappresentanti di questi laboratori permanenti di riforma dei modi di gestione del territorio locale (il sindaco Genro e il governatore Dutra, trionfalmente accolti di recente nelle loro visite europee) sono stati ‘risucchiati’ nell’orbita del cosiddetto ‘popolo di Seattle’ divenendone dei riferimenti politici importanti, e la loro presenza è molto attesa al ‘contro-G8’ di Genova.

L’occasione costituirà un momento importante per sottolineare rischi e sfide posti dal delicato passaggio dalle proteste alle proposte di una diversa organizzazione nel ‘fare politica’. Perché, se l’idea originaria era di chiedere udienza al G8 per presentare la *‘Carta di Porto Alegre per l’inclusione sociale’* (frutto del coordinamento fra municipi progressisti da anni impegnati nella ricerca di sostenibilità socioeconomica e ambientale per lo sviluppo territoriale) oggi il gesto è leggibile come una legittimazione implicita delle modalità decisionali adottate dalle maggiori potenze mondiali. E sarà interessante capire verso quale compromesso o forma di presenza (istituzionale o antagonista?) la necessità di prendere una posizione non ambigua suggerirà di orientare la scelta dei rappresentanti di questa realtà, che devono quotidianamente trovare un punto di equilibrio fra convinzioni ideali e approccio ‘realista’ alle necessità pratiche dei propri concittadini.

Immaginazione precorritrice ed elaborazione di metodo

‘Pensare significa oltrepassare’ scriveva Ernst Bloch, non a caso un riferimento fondamentale per la costruzione di varie esperienze di rinnovamento della politica municipale nel recente panorama latinoamericano.

Negli anni dell’esilio europeo imposto da varie dittature ad intellettuali e militanti, immaginare le elaborazioni del pensiero di Gramsci e Castoriadis o la teoria ‘dell’agire comunicativo’ di Habermas che escono dalle riletture dell’accademia per incontrare la realtà e farsi spunti di lotta propositiva per un agire politico rinnovato, non fu puro esercizio di stile. Esso ha anzi prodotto fermenti che - al ritorno in patria - si sono incontrati con i grandi dibattiti costituenti (come quello che guidò alla nuova Costituzione progressista del Brasile), sovrapponendosi sui territori locali agli esempi di azione indicati o sperimentati da sociologi, architetti e urbanisti sociali come Muratori,

Lefebvre e la scuola di Nanterre, il fondatore di 'Economia e umanesimo' Padre Lebret, Hassan Fathy, John Turner o Michel Anselme, ma anche alla valorizzazione dei 'patrimoni sociali' di Geddes, all'*advocacy planning* di Goodman e agli scritti di altri 'americani-contro' come Marcuse e Harvey. A tali riferimenti si è aggiunta la riscoperta di patrimoni propri del Sudamerica come la 'pedagogia degli oppressi' di Freire, gli Experimental Workshop on Theory of Organization di Santos de Morais, le teorizzazioni di Furtado e Milton Santos, o le tesi pianificatorie strategiche dell'ex-ministro di Allende, Mattos, e di Mário Testa. Spesso filtrati da studenti e professionisti che nella 'compressione della democrazia' avevano scelto di lavorare in '*hidden agenda*' a fianco dei più poveri, questi 'ancoraggi teorici' hanno composto un mosaico di riferimento che si è affiancato alla riscoperta di concrete azioni innovative che rappresentassero una risposta locale, una controproposta alternativa sia all'acritico imperare delle teorie urbanistiche 'all'americana' che alle politiche urbano/abitative 'americane', finanziate attraverso l'USAID dal Congresso degli Stati Uniti (per sradicare potenziali covi di 'crimine e ideologia marxista' nelle baraccopoli illegali) che disseminavano le città del continente di sterminati tessuti artificiali di abitazioni popolari costruiti con criteri igienisti e di 'massimo controllo' e rispondenti a nomi eloquenti tipo Vila Kennedy o Jardim America.

Due fonti di ispirazione recuperate negli anni '80 - anche grazie all'imposizione del recupero e della regolarizzazione fondiaria della città informale da parte della Banca Mondiale - furono la *Cruzada S. Sebastião* ('55/60) con cui la Chiesa e il Comune di Rio sperimentarono l'abbandono della strategia degli 'sgomberi forzosi' per urbanizzare 12 favelas valorizzando le risposte creative date dai poveri al problema dell'abitare; ma anche il gruppo di giovani professionisti della Compagnia di Sviluppo delle Comunità, che durante la dittatura brasiliana misero mano a Rio a 3 progetti-pilota (tra cui Bràs De Pina) per ridisegnare le case di alcune baraccopoli insieme ai loro abitanti.

Questa mescolanza di riferimenti locali e distanti pare rimasta implicita in quasi tutte le più recenti esperienze di riforma in senso partecipativo delle politiche cittadine, accomunate dal desiderio di comunicarsi come creazione e patrimonio collettivamente elaborati con il contributo basilare dell'intera cittadinanza, prescindendo dall'esistenza o meno di 'padri putativi' e metodologie consolidate di articolazione dei processi, che riemergono però ogni qualvolta i 'promotori' politici di queste esperienze si recano in Europa per diffonderne la conoscenza (meravigliandosi anzi che proprio nei nostri contesti si sia perso ogni riferimento alla migliore letteratura in materia).

Queste considerazioni sono ben rappresentate dal caso di Porto Alegre, metropoli di 1,3 milioni di persone (di prevalente origine italiana e tedesca) che nel 1987 contava 41% di vuoti urbani speculativi, 400.000 cittadini 'informali', 200 baraccopoli in aree di rischio, fogne che raggiungevano il 47% della popolazione, una diffusa emarginazione socioculturale e una situazione di scollamento dalle proprie rappresentanze politiche che riguardavano il 28% dei 'cittadini di fatto'. Se oggi l'acqua raggiunge il 99% delle case, molte *favelas* sono state riqualficate o ricostruite e - ampliando il numero dei cittadini 'di diritto' - si è creato un solido rapporto di fiducia tra abitanti ed amministrazione (rieletta già 3 volte con consensi plebiscitari), lo si deve al radicale cambiamento avvenuto nel 1988.

Impostando la campagna elettorale sulle principali richieste dei forti movimenti urbani, la coalizione politica guidata dal PT decise di articolare la riforma della gestione del municipio intorno ad un 'nodo' principale dove far convergere tutte le energie creative che la concertazione poteva liberare. Nacque così il *Bilancio Partecipativo (OP)* premiato nel '96 dall'ONU tra le *Best Practices* di gestione urbana: un processo decisionale partecipativo mirato a coinvolgere un vasto numero di persone e interessi sociali nella riorganizzazione della relazione fra istituzioni periferiche e società civile, attraverso una discussione corale del bilancio municipale e delle priorità d'uso.

L'azione riformista possedeva un nucleo 'rivoluzionario' frutto di una forte volontà politica di rinnovamento: le istituzioni dovevano fare 'un passo indietro' rinunciando a fette del proprio potere consolidato per aprirsi - con spirito di servizio - al controllo della cittadinanza, attraverso la trasparenza e la leggibilità di ogni provvedimento.

‘Coraggio di cambiare’ e ‘invertire le priorità’ non rimasero motti da campagna elettorale, ma si tradussero in un reale capovolgimento dell’ottica politica, che ha scelto di azzerare i suoi modi tradizionali di agire non solo ripartendo da tutte le categorie rimaste per anni fuori dal cono visuale dell’amministrazione, ma facendo costruire il bilancio ai cittadini e non solo consultandoli sulle ‘briciole’ delle proprie autonome elaborazioni ‘di vertice’.

Capovolgere e squilibrare per ritornare gradualmente a riequilibrare forze e programmi a vantaggio di tutta la città. Con questa strategia ‘di inversione’ il comune è riuscito a creare nel tempo un vasto ‘patto sociale’ anche con i poteri forti della città. Innanzitutto col coraggio di attuare la riforma radicale ad inizio mandato, perché avesse modo di mostrare i suoi risultati positivi e fungere da nuovo traino elettorale. E anche compiendo una scelta: ottimizzare gli sforzi concentrandosi temporaneamente su un aspetto della ricerca di sostenibilità (quello politico/sociale) ritenuto propedeutico ad un’adesione convinta e motivata di tutta la cittadinanza alla riscoperta delle ‘ragioni’ del territorio e dell’ambiente (oggi già abbondantemente in atto).

I capisaldi della riforma sono stati: socializzare le conoscenze e la condizione di ‘cittadinanza reale’ con la condivisione del potere decisionale (‘a monte’ del finanziamento dei singoli progetti) e un’equa redistribuzione delle risorse pubbliche attraverso un *corpus* di leggi e politiche coerenti con lo scopo dichiarato. Tra queste spicca soprattutto una riforma del regime fondiario basata sulla ‘tassazione progressiva nel tempo’ per punire la speculazione d’attesa e permettere l’espletarsi della ‘funzione sociale’ della città e della proprietà privata, principi teoricamente alla base di molte leggi urbanistiche nazionali (inclusa la nostra), ma raramente tradotti in realtà.

In tal senso l’OP è divenuto il fulcro di un’azione articolata e contestuale, che ha portato alle estreme conseguenze un progressivo *riempimento di senso* di varie istituzioni partecipative spesso di mera facciata, create anche da regimi tecnocratici o dittatoriali per attuare forme di ‘controllo sociale’, di ‘costruzione di consenso’ e di ‘frammentazione del fronte d’opposizione’ attraverso concessioni clienteliste a singole realtà cittadine.

Oggi il Bilancio Partecipativo non è un mero ‘meccanismo di gestione urbana’ (come è erroneamente divulgato dall’ONU), ma un percorso di co-gestione della città, luogo di confronto fra linguaggi diversi per l’apprendimento mutuo e l’avvicinamento tra cittadini e istituzioni: una struttura permanente che cerca di far emergere *il bene comune* della città come prodotto cangiante delle stesse azioni e delle relazioni fra attori, e non come oggetto predefinito o immobile. Il Comune ha messo in mano ai cittadini una gran parte della gestione finanziaria del municipio, cioè quella relativa agli investimenti in opere. Questi sono passati in pochi anni dal 3% all’attuale 25% su richiesta dei nuovi abitanti via via coinvolti nel processo e con l’appoggio della crescente autonomia finanziaria ricercata dalla giunta quale necessaria garanzia della propria indipendenza di azione rispetto alle ‘costrizioni’ della dipendenza da livelli politici superiori.

Per ottenere questo aumento di dinamismo dell’economia cittadina (che ha conquistato progressivamente al nuovo ‘patto urbano’ le classi imprenditoriali e la borghesia) Porto Alegre ha agito in controcorrente ampliando i servizi socio-sanitari, il numero degli impiegati pubblici e i loro stipendi; ma ha riorganizzato per settori il preesistente sistema burocratico ‘pesante’ (dedicando ampie energie alla costruzione di ‘interfacce’ con i cittadini), tagliando sulle spese inutili ed aggiornando le sue fonti di entrate perché gli investimenti godessero di uno spazio sempre maggiore.

Dalle 500 presenze del 1989 si è arrivati oggi a oltre 45.000 cittadini che partecipano attivamente alla definizione delle priorità di spesa del Comune; e non solo perché si è data loro l’occasione di detenere un potere reale di decisione sul proprio territorio (nelle assemblee il Comune può difendere le sue proposte ma non ha diritto di voto!), ma anche perché l’OP non è stato per le istituzioni un’occasione di delega ai cittadini di responsabilità proprie. Semmai ha accresciuto l’impegno a tradurre rapidamente in realtà ogni decisione; ben sapendo che – essendo la partecipazione un processo ‘volontario’ – essa si alimenta dell’effettività e dell’efficacia dei risultati che consegue.

Oggi il Bilancio Partecipativo si articola in livelli diversi di assemblee pubbliche che - mescolando democrazia diretta e rappresentativa – trae la sua forza dalla prassi dell’azione, funzionando come

meccanismo *parallelo (e non alternativo) alle istituzioni 'ufficiali'*. Il Consiglio Comunale (e a livello di Stato il Parlamento Statale) sono, infatti, ufficialmente i responsabili dell'approvazione dei bilanci annuali: ma i Consigli Popolari di Bilancio svolgono un ruolo di indirizzo e controllo così forte sul rispetto delle priorità indicate dai cittadini, da costituire un importante strumento di pressione e al contempo di legittimazione e crescita della rappresentatività dei rappresentanti legalmente eletti.

Valorizzando i saperi locali, l'OP contribuisce a modificare progressivamente e a moltiplicare numericamente le stesse strutture dove la partecipazione si organizza: solo così nel tempo si è riusciti a passare da discussioni confinate negli 'orticelli locali' alla costruzione di scenari e visioni strategiche per la città, radunando una forte partecipazione intorno alla costruzione del Piano Regolatore Urbano e Ambientale, del Piano di Sviluppo Economico e della Riforma dei Cicli Scolastici. Il meccanismo a 'cono rovesciato' ha portato una migliore comprensione diffusa di problemi ed esigenze 'strategiche' della città: e da 3 anni ha permesso di estendere il Bilancio Partecipativo alla gestione del Bilancio Statale (che già conta su 350.000 partecipanti attivi all'anno) e persino alla discussione corale dei 15 emendamenti al Bilancio Federale che ogni Stato brasiliano ha il diritto di presentare.

Interessante - nel processo di OP - è che esso ha sì alle spalle molti dei riferimenti teorici prima accennati e il ricordo dell'articolazione della struttura territoriale del partito del PT, ma ha preso forma attraverso cambiamenti passati per il territorio e le strutture di autorganizzazione preesistenti dei movimenti urbani locali (che hanno dato forma da soli ai limiti delle circoscrizioni e delle 16 Regioni di Bilancio in cui la città è suddivisa), piuttosto che attraverso un dibattito astratto o di natura accademica su modelli organizzativi teorici, o l'imitazione di esperienze straniere. L'Amministrazione è andata sperimentando insieme ai cittadini i modi in cui organizzare la partecipazione, portando progressivamente a regime i meccanismi partecipativi attraverso un adattamento di formule imperfette ed una strategia di ascolto e osservazione paziente dei risultati di volta in volta raggiunti.

La 'formula' più adatta allo specifico territorio locale è stata quindi costruita per approssimazioni successive ma con sistematicità, ogni volta definendo regole organizzative e di distribuzione dei fondi precise, certe e rigorose che fungessero da 'correttivi' ai rischi di 'piatto realismo' dell'assemblearismo. Ovvero rendessero spediti i tempi di costruzione delle decisioni, non lasciassero spazio ai favoritismi clientelari, e riequilibrassero i rapporti di forza tra cittadini e gruppi, per evitare di portare avanti solo le istanze di quelli più impegnati, organizzati e culturalmente preparati al confronto.

La coerenza metodologica è stata affiancata dalla flessibilità ai cambiamenti nel tempo: così non esiste una Legge che regoli una volta per tutte i modi di organizzazione del Bilancio Partecipativo, ma una 'normativa leggera' e sburocratizzata, ovvero un regolamento auto-riformulato annualmente da una commissione mista Comune/ONG/cittadini che ne corregge i difetti verificati nell'esercizio precedente e lo mantiene in 'continua crescita' in parallelo al complessificarsi della partecipazione e della comprensione acquisita circa il contesto territoriale.

Tale percorso ha smentito il teorema secondo cui una democrazia partecipativa è irrealizzabile nella complessità delle metropoli per la molteplicità degli interessi e il numero di abitanti: questi hanno anzi costituito la sfida e la base aggregativa su cui articolare il radicamento della partecipazione sociale alla costruzione delle politiche.

Un confronto 'a saldo positivo'

Porto Alegre non è l'utopia realizzata di una metropoli che incarni un modello alternativo di società anticapitalista. È una città opulenta e piena di contraddizioni, dove fino a un anno fa si costruivano enormi centri commerciali e multiplex cinematografici. Ma l'inevitabile crescita dell'autonomia finanziaria e del benessere economico della città è stata socializzata a vantaggio di molti, mentre in altre metropoli ha acuito quei contrasti di reddito che sono caratteristica eclatante della società

brasiliiana. Anche per questo costituisce un riferimento per 'le moltitudini di Seattle' ma anche un 'modello' additato come esempio dalla Banca Mondiale e dall'UNCHS.

L'indicazione riformista data dalla sua classe politica è sta quella di capovolgere alcune ottiche radicate dell'azione territoriale per cercare di compensare a livello locale vari squilibri portati dai cambiamenti economici e culturali mondializzati, proponendo contemporaneamente all'esterno le proprie elaborazioni in modo propositivo, per cercare di incidere su alcune logiche 'superiori' a partire 'dal basso'.

Si è così creato un costruttivo anello di congiunzione fra rinnovamenti 'bottom-up' e 'top-down', fra i 'cantieri sociali' da anni auto-organizzati sul territorio e i primi germi di democratizzazione istituzionale generati dal dibattito riformista sul decentramento. Non è strano quindi che dal '97 vengano discussi con i cittadini gli aspetti 'vincolanti' dei prestiti ottenuti da grandi istituzioni internazionali. Forte della credibilità procuratagli dal rigore e dall'efficienza amministrativa non perseguita come obiettivo ma ottenuta come risultato collaterale del suo processo di democratizzazione e messa in trasparenza, Porto Alegre cerca oggi di domandare alla World Bank e alla Banca Interamericana di Sviluppo di derogare ad alcune delle proprie procedure, per concedere prestiti formulati in modo tale da aderire ai tempi e alla gradualità costruttiva dei progetti che caratterizzano procedure di reale 'partecipazione decisionale' e non di 'mera consultazione'.

Con le innumerevoli varianti con cui vengono riproposti, emulati o riadattati nei diversi contesti e alle diverse scale (municipale, intercomunale, di area vasta, delle reti transnazionali di città), i Bilanci Partecipativi in America Latina tendono sempre più a porsi non solo quali principali strumenti della ricostruzione di 'senso' della politica agli occhi della società civile, ma come processi di cogestione dei territori locali e 'nodi' di aggregazione di vaste riforme. In prima fila quelle urbanistiche, dei trasporti e della casa, centrate sulla ricostruzione di una relazione fra ambiti formali e informali dentro una città *tendenzialmente bipartita* e sempre più polarizzata nella sua struttura sociale.

I principi su cui si basano queste riforme sembrano venire incontro alle indicazioni presenti in vari documenti europei che hanno richiesto lunghi anni di elaborazione, come il recente "Schema di sviluppo dello spazio europeo" (SDEC o SSSE, 1993/99), i Regolamenti dei Fondi di Coesione e di quelli Strutturali, e le Linee Guida per l'Accesso al Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale o la Urban Community Initiative.

Vi è indubbiamente una base comune fra i due ambiti di produzione, e non solo perché nei due casi le indicazioni di politica territoriale non sono vincolanti, ma richiedono un'adesione spontanea frutto della volontà politica di auto-rinnovarsi. Entrambi attingono, infatti, al ruolo della città quale elemento strategico "nodale" per garantire lo sviluppo locale (ma inscindibile da un 'pensare e globalmente' che connetta le strategie di "regionalizzazione dei programmi di sviluppo locale" e "internazionalizzazione" degli stessi). Entrambi fanno poi proprie le conclusioni di lunghi dibattiti disciplinari, come quelle sulla crisi dell'urbanistica tradizionale e del piano regolatore 'disegnato', 'impositivo' e 'razional-comprendivo', sulle tappe di crisi del rapporto rurale/urbano, sulla segregazione sociale e la decadenza delle periferie, sulla scomparsa dei tradizionali modelli occupazionali fordisti, sulla globalizzazione delle comunicazioni e della produzione ecc..

Entrambi puntano – infine - alla 'valorizzazione del capitale sociale', allo sviluppo sostenibile, all' 'approccio orizzontale' nella soluzione dei problemi sociali, alla presa in carico delle istanze delle comunità locali attraverso processi partecipativi allargati, alle pari opportunità e alla crescita della qualità della vita. Eppure resta percepibile una disparità forte.

Gli obiettivi europei si perdono spesso fra profluvii di documenti e disarmanti litanie di 'Carte d'Intenti' disattese, che hanno progressivamente svuotato di ogni corporeità ed attrattiva il concetto di 'partecipazione' e annacquato la preminenza concettuale attribuita ai principi della coesione economica e sociale e dello sviluppo sostenibile, offrendo talora sostegno a progetti di monumentalismo, maquillage e gentrificazione urbana (è il caso di alcuni programmi URBAN duramente contestati dalla popolazione locale), e commisurandone gli appoggi soprattutto ai 'vettori di crescita e competitività' o alle 'tecnologie avanzate' messe in campo. Non è un caso se, dopo 9

anni di discussioni e proclami, le tante Carte europee legate all'Agenda 21 Locale continuano a declinare al futuro i propri impegni (inclusa l'ultima redatta ad Hannover nel 2000³) e se il Gruppo sulla Partecipazione del *Coordinamento Italiano* delle oltre 300 Città per l'Agenda 21L deve sottolineare la difficoltà di coinvolgere persino le stesse amministrazioni proponenti al di fuori di logiche settoriali e compartimentate di intervento 'a tema'.

Le azioni di riorganizzazione locale 'a piramide rovesciata' a cui si è accennato nel contesto sudamericano, vanno invece operando soprattutto sul piano dell'azione, lasciando sovente poco spazio ai proclami, alle dichiarazioni d'intenti ed alla teorizzazione, spesso reintrodotta solo in fase avanzata di sperimentazione. Tutt'al più, si richiamano al *Global Plan of Action* suggerito dall'Agenda Habitat II (1996), nel tentativo di concretizzarne il ruolo di strumento che sa legare linee strategiche generali, progetti puntuali e politiche di settore ad un continuo monitoraggio delle azioni e dell'organizzazione del processo, che ne garantisca l'attualità e permetta la correzione in corso d'opera dei difetti che dovessero evidenziarsi.

È in questo 'scarto attuativo' che i promotori di queste ultime esperienze si ricavano il loro ruolo di 'uomini di Seattle' e costruiscono la loro differenza da omologhi amministratori del vecchio continente: attraverso la prioritizzazione dell'azione rispetto alla faticosa macchina della costruzione degli indirizzi e delle raccomandazioni sulla gestione, e attraverso una 'concretezza' che osa confrontarsi con i propri limiti per decidere di farsi subito 'attuante' e 'visibile'.

Ma soprattutto attraverso la variazione degli accenti posti sui diversi temi, e la costruzione di un'ottica 'altra' che serve da motrice della trasformazione nel rispondere alle sfide e ai problemi posti dalla globalizzazione ai territori locali. Perché le città di questi amministratori cercano di resistere con forza alle lusinghe delle regole globalizzate sul 'buon governo'; e quando guadagnano in 'sicurezza urbana' ed 'efficienza' non ne fanno però i primi slogan delle campagne di autoriforma. Scelgono piuttosto di porre al centro l'uomo e la diffusione del diritto alla città, sanno mettere a frutto la differenza tra 'udire' e 'ascoltare' i cittadini, non confinano la concertazione a livello di piccole scelte di dettaglio e in contesti locali ristretti né la riducono alla codifica delle sue strutture formali. Piuttosto, ridanno al termine 'governance' il suo significato oggettivo di '*luogo e modo del governare*' (*governanza*), puntando sulla molteplicità dei poteri e sottraendogli la sua accezione soggettiva di '*centro unico del potere*'. E – infine – impernano il loro operato sul riconoscere 'all'abitare i luoghi' un ruolo urbano primario (più importante dei diritti formali di cui non tutti i cittadini sono portatori) e aprono così la partecipazione alle scelte urbane ai senz'altro e agli immigrati, recuperano il ruolo dei 'tempi della città' e rafforzano concretamente le politiche di genere dando spazio a chi costruisce e trasforma i luoghi nel quotidiano e a chi (anziani, bambini) vive i centri abitati da una prospettiva più sensibile e forse più distaccata dall'ansia prestazionale propria dell'era della globalizzazione.

I Controvertici, gli incontri di reti cittadine, i programmi europei URBAL e le iniziative di cooperazione decentrata costituiscono oggi spazi e occasioni insostituibili dove le nostre città possono apprendere da queste 'provocazioni', cogliere stimoli e principi da emulare e mettere in pratica e anche strategie di azione concreta e immediata da adattare alle diverse caratteristiche storico-politiche delle nostre geografie urbane e istituzionali.

Questo, ammesso che abbiamo l'umiltà di rapportarci a queste proposte di '*learning by doing*' da pari a pari e da 'con-discenti', e non vogliamo ancora una volta riproporci come docenti, assistenti di chi ha dimostrato una grande capacità di rinnovamento ed elaborazione teorico-pratica autonoma, pur essendo stato a lungo e ingiustamente considerato alla periferia del pensiero teoretico-politico.

Come ha detto Bernard Cassen chiudendo il I° World Social Forum, Porto Alegre può segnare il simbolo della terza fase del 'popolo di Seattle', quella del passaggio alla costruzione concreta di un progetto nuovo. Un progetto che parta contestualmente dalla riforma delle istituzioni internazionali e dai territori locali e che il più delle volte avrà da imparare dal Sud del mondo, dove l'incancrenirsi dei problemi e la carenza di ricchezza economica hanno sollecitato la creatività produttrice di nuove

³ Al punto B3 si legge: "Coinvolgeremo i cittadini, e lavoreremo congiuntamente con gli altri [...] attori locali [...] per concretizzare in modo olistico e integrato la nostra visione globale"

idee, o il rinnovo delle interpretazioni di parte delle esperienze pratiche e delle teorie politiche riformiste elaborate in Europa nella prima metà del Novecento, e spesso acriticamente rimosse insieme ai personaggi o alle ideologie a cui erano state legate a doppio filo.