

Corso di laurea in Scienze Politiche

Cattedra di Relazioni Internazionali

Il Ritorno delle Realtà Urbane nello scenario globale:  
Un'analisi dell'attività diplomatica e cooperativa delle  
città Europee

Prof. Raffaele Marchetti

---

RELATORE

Francesca Ludovica La Rocca Matr. 094992

---

CANDIDATO

Anno Accademico 2022/2023

*A Nonna Anna*

*Ringrazio innanzitutto il professor Raffaele Marchetti e il dott. Manfredi Valeriani per avermi guidato in questo percorso.*

*Un ringraziamento particolare va al dott. Umberto Zoccoli per la disponibilità e la gentilezza con cui ha pazientemente risposto alle mie domande nel corso dell'intervista concessa ai fini di questo elaborato.*

*Special thanks are extended to professor Agustí Fernandez De Losada Passols for his kind availability shown in answering my questions and for allowing me access to very useful documents that greatly contributed to my thesis work.*

*La più sentita gratitudine va ai miei genitori a cui devo tutto. Grazie per la fiducia che riponete in me ogni giorno.*

*Ringrazio infine i veri amici di sempre, quelli appena scoperti e tutte le persone che ho avuto la fortuna di avere accanto nel tempo della mia ricerca.*

# INDICE

INTRODUZIONE.....	6
CAPITOLO 1 .....	9
DAGLI STATI ALLE CITTÀ: NASCITA E SVILUPPI DELLA DIPLOMAZIA CITTADINA .....	9
1.1. L'EVOLUZIONE DEL SISTEMA INTERNAZIONALE.....	9
1.2. IL RITORNO DELLE CITTÀ NELLO SCENARIO GLOBALE .....	11
1.3. URBANIZZAZIONE E GLOBALIZZAZIONE .....	12
1.4. GLOBAL GOVERNANCE: ATTORI E DINAMICHE.....	15
1.5. LA DIPLOMAZIA CITTADINA.....	17
1.5.1. <i>La Diplomazia Cittadina: Motivi e Strumenti d'azione</i> .....	19
1.6. LA COOPERAZIONE DECENTRATA.....	25
CAPITOLO 2 .....	30
LA COOPERAZIONE DECENTRATA DELLE CITTÀ EUROPEE RIVOLTA AI PAESI IN VIA DI SVILUPPO .....	30
2.1. INTRODUZIONE ALLA DOMANDA DI RICERCA .....	30
2.2. LA COOPERAZIONE <i>CITY-TO-CITY</i> VOLTA ALLO SVILUPPO SOSTENIBILE .....	33
2.3. IPOTESI DI RICERCA .....	38
2.3.1. <i>La Posizione Geografica</i> .....	38
2.3.2. <i>Contesto Istituzionale e Politica Estera</i> .....	39
2.3.3. <i>La Figura del primo cittadino</i> .....	42
2.3.4. <i>La cultura politica</i> .....	43
2.3.5. <i>Vincoli storici, linguistici e culturali</i> .....	45
2.3.6. <i>La presenza delle comunità d'immigrati</i> .....	45
2.4. RIFORMULAZIONE DELL'IPOTESI DI RICERCA .....	47
2.5. METODOLOGIA .....	48
CAPITOLO 3 .....	50
ANALISI DELL'ATTIVITÀ INTERNAZIONALE DELLE CITTÀ EUROPEE: BARCELLONA E NAPOLI .....	50
3.1. ELEMENTI COMUNI .....	50
3.2. COMPARAZIONE DEI SISTEMI STATALI .....	52
3.3. NAPOLI .....	53
3.3.1. <i>Napoli e l'Italia</i> .....	53
3.3.2. <i>Le priorità internazionali della Città Metropolitana di Napoli</i> .....	55
3.3.3. <i>Il Sindaco</i> .....	57
3.4. BARCELLONA .....	58
3.4.1. <i>Barcellona e la Spagna</i> .....	58
3.4.2. <i>Le priorità internazionali della città di Barcellona</i> .....	60
3.4.3. <i>Il sindaco</i> .....	63
3.5. L'ATTIVITÀ DI COOPERAZIONE DECENTRATA .....	64
3.6. NAPOLI .....	64
3.6.1. <i>Spirito di Solidarietà e Cultura politica</i> .....	66
3.6.2. <i>Legami Culturali, Storici e Linguistici</i> .....	66
3.6.3. <i>Immigrazione</i> .....	67
3.7. BARCELLONA .....	67
3.7.1. <i>Spirito di Solidarietà e Cultura Politica</i> .....	69
3.7.2. <i>Legami storici, linguistici e culturali</i> .....	70
3.7.3. <i>L'Immigrazione</i> .....	70
CONCLUSIONI.....	72
BIBLIOGRAFIA.....	77
SITOGRAFIA .....	83
ABSTRACT.....	89

## INDICE DELLE FIGURE

FIGURA 1 NUMERO DI PERSONE CHE VIVONO IN AREE URBANE E AREE RURALI SU SCALA MONDIALE .....	13
FIGURA 2 PRINCIPALI TEMATICHE ED AMBITI D'AZIONE CHE INTERESSANO I CITY NETWORKS .....	17
FIGURA 3 ANDAMENTO DELLA CRESCITA DEL NUMERO DI CITY NETWORKS .....	23
FIGURA 4 PERSONALE RIELABORAZIONE GRAFICA DELLE FORME DI COOPERAZIONE DECENTRATA .....	28
FIGURA 5 ALLOCAZIONI SETTORIALI PER LA COOPERAZIONE DECENTRATA VOLTA ALLO SVILUPPO DEL 2010 E DEL 2015 .....	29
FIGURA 6 NUMERO DI PARTENRSHIP PER PAESE IN VIA DI SVILUPPO .....	36
FIGURA 7 RIELABORAZIONE GRAFICA DEI FATTORI INTERVENIENTI NELL'ATTIVITÀ DI COOPERAZIONE CITTADINA SECONDO IL CITY-TO-CITY TOOLKIT DEL CONSIGLIO D'EUROPA .....	37
FIGURA 8 RAPPRESENTAZIONE GRAFICA DELLA RELAZIONE TRA IL LIVELLO DI DECENTRAMENTO STATALE E LO SPAZIO D'AZIONE INTERNAZIONALE DELLE CITTÀ .....	40
FIGURA 9 RAPPRESENTAZIONE GRAFICA DELLA RELAZIONE TRA LA CAPACITÀ RAPPRESENTATIVA DEL GOVERNO CENTRALE E L'INTERESSE INTERNAZIONALE DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI .....	40
FIGURA 10 SCHEMATIZZAZIONE DEI FATTORI INTERVENIENTI NELLA COOPERAZIONE DECENTRATA FINALIZZATA ALLO SVILUPPO .....	48
FIGURA 11 PARTECIPAZIONE DELLE CITTÀ EUROPEE AI CITY NETWORKS .....	61

## INDICE DELLE TABELLE

TABELLA 1 SCAMBI BILATERALI .....	21
TABELLA 2 CARATTERISTICHE DELLO HUMAN DEVELOPMENT ASSISTANCE E DELL'EMERGENCY DEVELOPMENT ASSISTANCE .....	33
TABELLA 3 IMPEGNO IN ATTIVITA' DI DIPLOMAZIA CITTADINA: FATTORI INTERVENIENTI .....	47
TABELLA 4 CARATTERISTICHE STRUTTURALI DELL'ATTIVITÀ PORTUALE DELLE CITTÀ DI NAPOLI E BARCELLONA .....	51
TABELLA 5 TABELLA RIASSUNTIVA DELLE PARTNERSHIP BILATERALI DELLA CITTÀ DI BARCELLONA .....	62
TABELLA 6 TERRITORI IN CUI SI CONCENTRANO I PROGETTI DI COOPERAZIONE DECENTRATA DEL COMUNE DI NAPOLI .....	65

## Introduzione

“*Local is the space where we connect the dots. Cities and towns can spearhead innovations to bridge the inequalities gaps, deliver climate action and ensure a green and inclusive recovery from the pandemic – especially as the proportion of people living in urban areas is projected to grow to 68 per cent by 2050.*” Il Segretario Generale delle Nazioni Unite Antonio Guterres si è espresso in questo modo nella prefazione del *World Cities Report (2022)*, evidenziando la centralità dei contesti urbani come parti integranti dell’architettura della moderna *governance* globale e del ruolo che questi possono svolgere nella risoluzione delle principali sfide transnazionali che la comunità internazionale è oggi chiamata ad affrontare.

Tuttavia, sembra che la crescente importanza delle città nello scenario globale non sia accompagnata da una adeguata attenzione riservata al tema da parte degli studiosi ed esperti di relazioni internazionali. A questo proposito, Michele Acuto, direttore del *Melbourne Centre for Cities* all’Università di Melbourne, nell’introduzione al libro *Global Cities, Governance and Diplomacy (2013)* lamenta la miopia accademica degli analisti politici, incapaci di captare il potenziale di questi attori in quanto troppo impegnati a guardare a quelli che sono tradizionalmente considerati i protagonisti della politica internazionale.

La questione posta al centro delle pagine che seguono accoglie le posizioni presentate sopra e sostiene la necessità di porre maggiore attenzione al modo in cui le città sviluppano originali strategie di paradiplomazia e cooperano per trovare soluzioni a problematiche globali che allo stesso modo colpiscono contesti locali anche molto distanti tra loro.

Dunque, l’analisi sviluppata in questo elaborato è incentrata sull’attività diplomatica e cooperativa che le città svolgono in quanto attori del moderno sistema di *global governance*.

L’obiettivo che la ricerca si propone di conseguire è quello di individuare quali sono gli elementi che incentivano le azioni di diplomazia cittadina e quali i motivi che conducono le realtà urbane a sviluppare relazioni cooperative al di fuori dei confini nazionali, impiegando pratiche di cooperazione decentrata volta allo sviluppo.

La dissertazione è avviata da una riesamina della letteratura sul tema che inizia con la descrizione della progressiva evoluzione del ruolo delle città nello scenario mondiale, partendo dall’assoluta predominanza degli stati nel sistema internazionale costituitosi dopo la pace di Vestfalia del 1648, alla presentazione di teorie sulla “non-polarità” dell’ordine mondiale che delineano l’esistenza di molteplici centri di potere, tra cui le città, e la mancanza di una forza unitaria dominante (Haass, 2008). L’enfasi è posta sul principio per cui la realtà globale è per sua natura tendente al cambiamento. Nel corso della storia lo spazio di manovra lasciato alle città nelle relazioni internazionali si è contratto ed allargato come un elastico ed i casi citati delle *poleis* greche e delle signorie italiane fungono da esempio. Per questo motivo più che parlare della nascita di nuovi attori internazionali sarebbe meglio discutere in merito al loro ritorno sulla scena globale; dunque, il primo capitolo dell’elaborato prosegue individuando gli elementi che hanno caratterizzato il riposizionamento delle città al centro delle dinamiche internazionali individuando come fattori principali la globalizzazione e l’urbanizzazione, le cui conseguenze da un lato hanno ridefinito le concezioni spaziotemporali, riconnettendo

i processi politici locali alle maggiori tendenze globali, ma dall'altro, hanno reso le città degli spazi più fragili e suscettibili alle problematiche di carattere transnazionale (Acuto, 2010) citate da Guterres nel frammento precedentemente riportato.

Se le città rappresentano i centri in cui si producono la maggior parte delle criticità che caratterizzano il mondo globalizzato, esse sono anche i contesti in cui vengono sviluppati meccanismi originali per far fronte a tali sfide. Individuando la diplomazia cittadina come lo strumento attraverso il quale le città si proiettano sulla scena internazionale, il capitolo prosegue descrivendo le origini della pratica e gli elementi che la compongono. Alla base dell'impegno estero delle realtà urbane vi è la volontà di aggregarsi e cooperare con i propri pari per poter sviluppare soluzioni congiunte a problematiche comuni e far risuonare la propria voce in modo compatto all'ora del confronto con gli altri *stakeholders* che popolano e agiscono nello spazio della moderna *governance* globale e coi quali le città sono chiamate ad interagire.

Il *city branding*, le *partnership* bilaterali e multilaterali e i *city network* sono indicati come principali strumenti al servizio dell'attività diplomatica delle amministrazioni locali.

Sottolineando il carattere interdipendente del sistema internazionale, il capitolo si conclude con la definizione di cooperazione decentrata intesa come conseguenza degli sforzi per il miglioramento dell'erogazione e dell'efficacia delle forme ufficiali di assistenza allo sviluppo (Ngange, 2015). La cooperazione decentrata può svilupparsi lungo diverse direttrici. A seconda della posizione geografica delle città coinvolte e delle risorse a disposizione, si possono sviluppare dinamiche di cooperazione Nord-Sud, ovvero quelle su cui si concentra l'analisi presentata nella parte finale dell'elaborato, ma esistono anche forme di cooperazione Sud-Sud o strutture di collaborazione triangolari. La figura 4 è posta come schematizzazione riassuntiva di queste pratiche.

Nel secondo capitolo si procede con la presentazione della struttura d'analisi che costituirà l'impalcatura alla base dell'indagine sui casi studio. Con questa sezione dell'elaborato si passa dalla descrizione generale dei fenomeni alla definizione dei limiti entro cui è stata costruita la ricerca. I soggetti presi in considerazione sono le città europee e l'ambito di interesse riguarda la loro attività diplomatica e l'impegno nella cooperazione volta allo sviluppo coi partner del *global south*.

Come precedentemente accennato, la dissertazione ha il duplice obiettivo di indagare circa gli elementi che incentivano le amministrazioni locali a sviluppare strategie di diplomazia cittadina e i motivi che le inducono ad impegnarsi in pratiche cooperative con i propri partner nei paesi in via di sviluppo, ponendo alla base delle supposizioni l'idea che l'azione delle città sia mossa tanto da motivi utilitaristici atti a soddisfare i propri interessi interni, che dall'influenza solidaristica e partecipativa delle comunità di cittadini.

I fattori individuati come caratterizzanti l'intensità dell'attività diplomatica fanno riferimento sia agli elementi geografici relativi al posizionamento della città all'interno dei confini statali rispetto al baricentro dell'attività nazionale, che al tipo di relazione esistente tra l'amministrazione centrale e quelle locali in termini di rappresentanza e devoluzione dei poteri. Altro aspetto rilevante è la figura del primo cittadino che in molti casi può arrivare a definire la politica estera dell'amministrazione durante gli anni del suo mandato. In merito

all'istaurazione di rapporti cooperativi con le realtà urbane nei paesi in via di sviluppo invece, i fattori intervenienti presi in considerazione fanno riferimento ad elementi endogeni come la cultura politica e l'inclinazione solidaristica delle comunità di cittadini, l'esistenza di vincoli culturali, storici o linguistici con i partner e la presenza di rilevanti comunità d'immigrati stanziate nella città. Per entrambi i quesiti sono state sviluppate delle schematizzazioni grafiche (tabella 3 e figura 10) a supporto della definizione.

Nel capitolo conclusivo è infine esposta l'analisi dell'attività internazionale di due città dell'Europa Meridionale, Barcellona e Napoli, che, pur presentando alcune similitudini, soprattutto relative alla posizione geografica ed alla propensione mediterranea, permettono di constatare come al variare dei fattori considerati varino l'intensità e le caratteristiche delle strategie diplomatiche e dell'impegno cooperativo dei due casi in analisi. Come espresso nella metodologia di ricerca, paragrafo conclusivo del secondo capitolo, l'indagine è stata svolta consultando documenti ufficiali prodotti dai dipartimenti comunali delle relazioni internazionali delle due amministrazioni e grazie al prezioso contributo apportato da due interviste concesse ai fini dell'elaborato con il Dottor Umberto Zoccoli, Dirigente del Servizio Cerimoniale e delle Relazioni Internazionali del Comune di Napoli e Agustí Fernández de Losada Passols, Ricercatore e Direttore del programma *Ciudades Globales* del *Barcelona Centre for International Affairs*.



# Capitolo 1

## Dagli Stati alle Città: Nascita e sviluppi della diplomazia cittadina

### 1.1.L'evoluzione del sistema internazionale

È consuetudine far riferimento agli Stati-Nazione come agli attori centrali e più influenti dello scenario globale, sono infatti questi ultimi a detenere la soggettività internazionale esclusiva che li rende le unità d'analisi privilegiate prese in esame dagli studiosi di relazioni internazionali.

Nonostante questo, sarebbe riduttivo e forse erroneo considerare gli Stati come gli indiscussi protagonisti della vita internazionale in quanto, nel moderno contesto globale, il loro ruolo appare fortemente limitato da altri attori non-statali e sub-statali che per la loro influenza o per le loro capacità attuative si rivelano più adatti ad affrontare le sfide e le problematiche della realtà contemporanea.

Se ad oggi si predilige principalmente il modello stato-centrico vestfaliano per identificare le relazioni tra attori all'interno del sistema internazionale, è importante comunque ricordare che la forma di tali relazioni non è mai statica e tende anzi a cambiare nel tempo.

Difatti, i rapporti di influenza e potere tendono ad evolvere col manifestarsi di cambiamenti all'interno del sistema, il quale può variare copiosamente e in tempi anche ristretti, com'è stato dimostrato dai trascorsi del XX secolo; un'epoca in cui le dinamiche di polarità delle relazioni interstatali hanno dato vita a fasi significativamente diverse tra loro.

Dopo due guerre mondiali e con l'inizio della Guerra Fredda gli equilibri internazionali si sono stabiliti attorno a due blocchi: quello sovietico e quello occidentale mentre a partire dal 1970 fino alla crisi finanziaria del 2008 gli affari internazionali sono stati promossi dalle potenze facenti parte dei gruppi membri del G5 e G8 capitanati dagli stati occidentali che guidavano le politiche mondiali non più attraverso i processi di colonizzazione quanto attraverso la direzione economica. Dagli anni Novanta poi, il cerchio di stati influenti inizia ad allargarsi in modo considerevole confluendo nello spazio istituzionale del G20, consesso internazionale nel quale la forza delle potenze occidentali è bilanciata dalla presenza di attori provenienti dalle altre regioni del mondo (Marchetti, 2021).

Nel corso del tempo, dunque, le *schematizzazioni* degli affari internazionali sono evolute rapidamente e ad oggi, le posizioni sembrano evidenziare un sostanziale declino della centralità del potere statale in favore di altri attori (Marchetti, 2021 p.12).

La questione della distribuzione del potere ai nostri giorni sembra quindi trascendere la sola dimensione nazionale e piuttosto ampliare il suo organico di riferimento.

Una parte consistente del dibattito evidenzia che nel prossimo futuro, la diffusione del potere interesserà le dinamiche tra gli stati e la società. Gli attori non statali arriveranno ad ottenere un'influenza abbastanza forte da poter controbilanciare o scegliere di allearsi non solo con altri attori dello stesso genere ma anche con gli stati stessi, i quali saranno, per questo motivo, più suscettibili alle sfide interposte dai primi

ed il maggiore o minore livello di assoggettamento dipenderà dalla relativa apertura dello stato in questione. Gli Stati, d'altro canto, tenderanno a costruire alleanze con attori non statali per raggiungere obiettivi centrali nelle loro agende. (Acharya & Buzan, 2019).

C'è poi chi, come R.N. Haass (2008), fa riferimento all'ordine mondiale contemporaneo come un contesto in cui le dinamiche di potere non sono definite da uno schema bipolare o multipolare ma che piuttosto si costituiscono secondo un assetto *non-polare* che delinea un mondo non dominato da uno o più stati quanto piuttosto da una molteplicità di attori che possiedono ed esercitano diverse tipologie di potere. Un sistema internazionale non polare è caratterizzato infatti dalla presenza di più centri di potere e dall'assenza di un'unica potenza dominante.

Secondo questa interpretazione, infatti, affianco alle grandi potenze del sistema internazionale contemporaneo: Stati Uniti, Cina, Unione Europea, India Giappone e Russia, sussistono numerose altre potenze regionali come il Brasile in America Latina, la Nigeria e il Sudafrica in Africa, l'Egitto, l'Iran, Israele e Arabia Saudita nel Medio Oriente, il Pakistan in Asia, l'Australia, la Corea del Sud e l'Indonesia nell'Estremo Oriente e l'Oceania, sarebbe necessario considerare poi Organizzazioni Internazionali di portata mondiale come il Fondo Monetario Internazionale, la Banca Mondiale ed altre di carattere regionale come l'Unione Africana, la Lega Araba, l'Associazione delle Nazioni del Sud-est Asiatico, L'Unione Europea, l'Organizzazione degli Stati Americani, insieme a quelle organizzazioni che hanno obiettivi funzionali legati a specifici ambiti d'azione come L'Organizzazione dei Paesi Esportatori di Petrolio (OPEC), l'Agenzia Internazionale dell'Energia, l'Organizzazione Mondiale della Sanità. Haass in questa analisi sottolinea inoltre, il ruolo e l'influenza di alcuni stati federati come l'Uttar Pradesh in India e la California negli Stati Uniti ed infine, quello di realtà urbane quali New York San Paolo e Shanghai (Haass, 2008 pp. 45-46).

Queste ultime costituiscono un interessante caso da analizzare per poter meglio definire le dinamiche di un sistema non-polare nell'ambito dell'attuale contesto mondiale.

Di fatti, le tradizionali teorizzazioni degli studiosi di Relazioni Internazionali sembrano trascurare il ruolo strategico delle città, le loro potenzialità ed il loro impegno in attività che tipicamente rientrerebbero nella prerogativa statale e che vanno dall'erogazione di beni e servizi pubblici alla collaborazione attraverso networks regionali e mondiali fino all'impegno nella cooperazione allo sviluppo.

Grazie alla loro capacità creativa di istituire forme di governance anticonvenzionali e di realizzare strategie di advocacy efficienti, le città sono in grado di dar forma agli affari internazionali nei quali sono coinvolte, mettendo in evidenza il ruolo e l'influenza dello spazio urbano su scala globale, rispondendo a molte delle sfide caratterizzanti il XXI secolo (Acuto, 2010).

Tuttavia, la concezione delle realtà urbane quali agenti della politica internazionale non deve essere interpretata come una manifestazione della debilitazione della sovranità nazionale. Infatti, secondo alcune voci autorevoli, le città sono in grado di confrontarsi con altri attori politici in spazi definiti "*sovereignty bargains*" dove le istituzioni negoziano le proprie prerogative di sovranità accettando volontariamente alcune limitazioni in cambio di altrettanti benefici. In questo senso, la sovranità è considerata come un concetto più dinamico

che monolitico e che può essere scomposto in tre parti: Autonomia, Controllo, Legittimità, le quali possono essere intercambiate in funzione del beneficio che si intende ottenere. Per questo motivo, quando gli stati interagiscono con organizzazioni internazionali o entità substatuali, essi non stanno decimando la propria sovranità ma piuttosto attivano un processo di riconfigurazione della stessa (Mattli, 2000, pp. 149-180).

Infatti, sarebbe improprio sostenere che la rilevanza di attori come le metropoli o le organizzazioni internazionali stiano indebolendo il ruolo dello stato centrale in quanto, come affermato da Stephen Krasner, il sistema in cui si svolge la politica mondiale “*is not a game of chess: constitutive rules never exclude alternatives*”(Krasner, 2001, pp. 229-251).

Pertanto, se da un lato gli stati-nazione non rappresentano più le sole unità d’analisi delle Relazioni Internazionali, l’emersione o, per meglio dire, il ritorno della centralità di nuovi attori non implica necessariamente il totale passaggio delle funzioni governative.

Come anche sottolineato da Simion Curtis la riemersione delle città nel contesto globale non deve essere percepita nell’ottica di un gioco a somma zero in quanto essa non implica la disfatta dello Stato come attore politico quanto più il suo adattamento ad un ambiente in perenne evoluzione (Curtis, 2016).

## **1.2. Il ritorno delle città nello scenario globale**

È possibile affermare senza commettere errori che l’attività internazionale delle città e delle amministrazioni locali sia in costante aumento da oltre un secolo, eppure questo non significa che l’impegno delle realtà urbane nella politica mondiale sia un fenomeno nuovo. Le città sono state da sempre centri attivi di potere; dai Sumeri ai Greci, queste entità hanno rappresentato centri nevralgici di interessi, connessioni, e decisioni, punti di incontro e scambio tra la comunità di cittadini.

La πόλις (pólis), nome dal greco antico che indica la città, costituisce la prima forma di istituzione politica esistente ed essa ha influenzato la relazioni internazionali per millenni; dunque, non è un’esagerazione sostenere che la consistenza politica di tali attori sia inseparabile dalla loro materiale esistenza; eppure, le prerogative delle entità locali non si riducono solo alla dimensione politica. Le città sono sempre state al centro dei processi di trasformazione sociale e culturale in quanto spazi in cui idee e persone circolavano più che in ogni altro contesto.

Tra i casi più famosi di città-fulcro delle interazioni commerciali e culturali internazionali, almeno per quanto riguarda la storia occidentale, sono da nominare le *Poleis* Greche e, successivamente, le *Signorie* Italiane, allo stesso tempo, un’esperienza significativa è stata quella della Lega Anseatica, istituita nel 1160, essa vantò efficacia ed effettività per cinque secoli, fino al 1660. Si tratta del primo esempio di attività cooperativa cittadina a livello transnazionale, formata da oltre 200 città, fu un attore fondamentale nella gestione della vasta area del Mar Baltico e, ad oggi, è da molti considerata l’antenato degli odierni *city networks* (Grandi, 2020). Infine, centri propulsivi di cambiamento, sviluppo e trasformazione sono identificabili nella città di Firenze durante il Rinascimento o Birmingham all’ora della Rivoluzione Industriale.

Tali esempi dimostrano come il fermento innovatore concentrato nelle realtà urbane sia stato un elemento costante nella storia, eppure l'indiscussa centralità che le città avevano conquistato nello spazio politico durante i secoli si è relativamente ridotto a seguito di quello che è definito come l'evento costitutivo dell'attuale sistema internazionale, vale a dire, la pace di Vestfalia, la quale ha per molto tempo precluso il coinvolgimento di attori diversi dagli Stati-Nazione nel gioco delle relazioni internazionali.

Gli stessi principi di sovranità definiti in quella sede, che attestano l'uguaglianza giuridica di tutti gli stati e il diritto di questi al pieno controllo dei propri affari interni, rendeva ostico per entità sub statali quali le città, sviluppare relazioni diplomatiche con attori stranieri. Nonostante questo, le realtà urbane rimasero centri pulsanti di progresso sociale, culturale ed economico.

A seguito delle due guerre mondiali, tra la metà e la fine del XX secolo, si attesterà una percepibile dissoluzione dello stato-centrismo vestfaliano. Questo fenomeno è dovuto a una serie di fattori tra loro interconnessi, al cui vertice si pone l'indiscussa egemonia statunitense e l'imposizione del modello economico-politico liberale a seguito della disfatta sovietica nella Guerra Fredda ed il conseguente passaggio all'unipolarismo del sistema internazionale. L'istituzione del liberalismo statunitense come matrice dell'ordine mondiale è l'imprescindibile presupposto per la proliferazione in occidente delle città quali enti politici operanti a livello globale. Non è un caso, infatti, che Saskia Sassen in *The Global City: New York, London, Tokyo* (2001), espanda il concetto di *città globale* ai contesti urbani giacenti nei due stati che costituiscono gli alleati più importanti della superpotenza americana.

I cambiamenti geopolitici qui descritti si integrano poi alla crisi economica degli anni Settanta e al rifiuto delle posizioni Keynesiane in favore delle strategie economiche neoliberali e monetariste. L'insieme di questi eventi ha garantito un terreno fertile al prosperamento della decentralizzazione, particolarmente sostenuta dai pensatori neoliberali come risposta alle forme stataliste di organizzazione sociale. (Curtis, 2016)

Di conseguenza, Simon Curtis nel suo articolo "*Cities and Global Governance: State Failure or a New Global Order?*" (2016) ha sottolineato come la riemersione delle città debba essere considerata quale risposta strategica alle due logiche caratterizzanti il moderno scenario globale esplicate in precedenza: da un lato il sistema internazionale fondato sulla sovranità e territorialità degli Stati-Nazione, dall'altro la struttura economica liberale-capitalistica di tale sistema che possiede un carattere tipicamente transnazionale.

È in questo contesto che torna ad attestarsi il ruolo centrale delle città che si costituiscono oggi come realtà urbanizzate, interconnesse, globali e perciò adatte ad occupare un ruolo di rilievo nella risoluzione dei problemi che caratterizzano un mondo sempre più interdipendente.

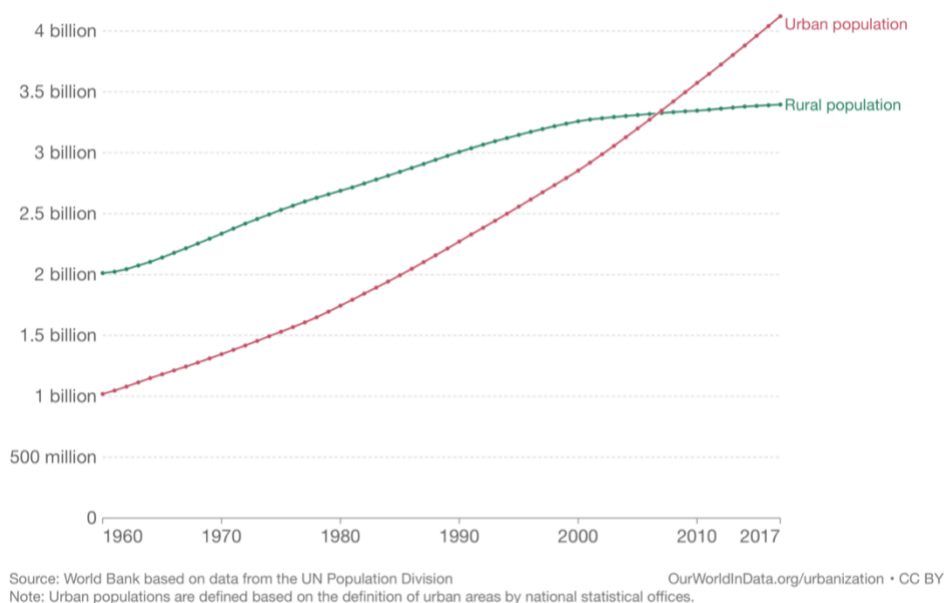
### **1.3. Urbanizzazione e Globalizzazione**

Per gran parte della storia dell'umanità, la maggioranza delle persone ha vissuto in piccole comunità ma nel corso dei secoli, ed in particolare delle ultime decadi, questa tendenza è stata radicalmente invertita. Le analisi, infatti, testimoniano intense migrazioni di popolazioni dalle aree rurali a quelle urbane. La Banca Mondiale, impiegando i dati prodotti dalla Divisione Popolazione del Dipartimento per gli Affari Economici e Sociali

del Nazioni Unite, ha prodotto un'estimazione relativa alla quantità di persone che abitano in zone rurali e quelle che invece abitano in aree urbane, considerando un arco temporale che va dal 1960 al 2020.

Alla luce del grafico rappresentato (figura 1) è possibile notare come, col passare del tempo, la popolazione mondiale si sia gradualmente agglomerata nei centri urbani. Il cambio di tendenza ha raggiunto la sua più chiara manifestazione nel 2007 mentre nel 2017 è stato registrato per la prima volta un dato significativo: da quest'anno, più della metà della popolazione mondiale (55%) ha abitato le città. Dal 2020, ultimo anno preso in considerazione nel report *2018 Revision of UN World Urbanization Prospects*<sup>1</sup>, 4.36 miliardi di persone vivono nelle aree urbane.

2



**Figura 1** Numero di persone che vivono in aree urbane e aree rurali su scala mondiale

Tale rappresentazione lascia margine ad una serie di perplessità relative da un lato, alla fonte dei dati rinvenuti e al concreto limite derivante dal fatto che alcuni paesi censiti non avessero la possibilità di provvedere alla disposizione di queste documentazioni<sup>3</sup>, dall'altro, il problema di fornire una definizione univoca di *area urbana*, considerando che ogni stato ha adottato una spiegazione propria in linea con gli interessi nazionali.<sup>4</sup>

Nonostante questo, i dati riportati permettono di focalizzarsi su un fattore importante: il mondo diventa sempre più urbano e di conseguenza, le città costituiscono gli spazi geografici in cui si manifestano le più chiare conseguenze del processo di urbanizzazione, inteso come elemento costitutivo della globalizzazione.

<sup>1</sup> Department of Economic and Social Affairs (2020), 2018 Revision of UN World Urbanization Prospects

<sup>2</sup> Ritchie H. & Roser M. (2018). Urbanization, *Our World In Data*. <https://ourworldindata.org/urbanization#urban-slum-populations>

<sup>3</sup> I dati impiegati per costruzione del grafico in figura 1 si basano su informazioni censuarie raccolte a livello nazionale, combinati con stime prodotte dalle Nazioni Unite laddove si fosse presentata l'impossibilità di raccogliere le informazioni necessarie via censimento.

<sup>4</sup> Per la produzione della rappresentazione grafica riportata in figura 1 si è scelta come definizione a cui attenersi: "*a minimum population threshold in a settlement*", anche se ogni Stato tendenzialmente adotta definizioni e soglie differenti.

Definire un concetto tanto ampio come quello di globalizzazione potrebbe risultare problematico in quanto per la sua teorizzazione, al termine sono state attribuite una numerosa serie di accezioni per cercare di circoscrivere in maniera quanto più esaustiva possibile uno dei fenomeni più complessi dei nostri tempi.

Una prima chiarificazione terminologica di carattere analitico è stata offerta da Jan Aart Scholte, il quale ha definito la *globalizzazione* come la “*diffusione di connessioni trans-planetary tra le persone*”, un processo dinamico diffuso in tutto il pianeta e del quale gli attori protagonisti non sono gli Stati Nazione ma le persone, vale a dire, delle unità substatuali (Marchetti, 2014, p. 18). Altre definizioni sono state sviluppate per poter incorporare tutte le dimensioni della *globalizzazione*, ad esempio, Giddens definisce il fenomeno come “*L'intensificazione delle relazioni sociali a livello mondiale che collegano località distanti tra loro in modo tale che gli eventi locali siano influenzati da quelli che si verificano a molti chilometri di distanza e viceversa*” (Giddens, 1990). Da tale definizione risalta una caratteristica fondamentale, la stretta *interdipendenza* che esiste tra tutti gli attori del sistema, la quale limita notevolmente la rilevanza di entità chiuse ed impermeabili.

Come affermato pocanzi, la *globalizzazione* si costituisce di multiple dimensioni tra loro connesse, il professor James H. Spencer (2014) ne identifica quattro: economica, sociale, politica, culturale. In accordo con il suo punto di vista, anche se ineffabile, il processo di globalizzazione ha una chiara dimensione fisica che si attesta proprio nel perimetro delle città intese come spazi di crescente urbanizzazione.

Lo stretto legame tra le entità urbane ed i processi di globalizzazione è stato definito anche da altri autori che hanno evidenziato come le città globali contemporanee siano esattamente il prodotto di tali processi che iniziarono a prendere forma a partire dagli anni Settanta quando l'economia politica internazionale venne ridisegnata in accordo con i principi neoliberali dall'insieme delle Nazioni più influenti del mondo occidentale, guidati dagli Stati Uniti. Come spesso accade nell'ambito degli affari di governance internazionale, la nascita di tali agglomerati urbani non era una conseguenza prevista o un obiettivo delle *policies* neoliberali eppure, in questo contesto le città sono riuscite a costituirsi come *hub* economici capaci di accumulare concentrazioni di ricchezza, potere e risorse senza precedenti, grazie alla nuova apertura dei mercati globali nei quali le città si sono poste al centro (Curtis, 2016). Allo stesso tempo, la diffusione delle tecnologie di comunicazione di massa, il movimento delle persone, la comparsa di grandi società impiegate nella finanza globale, avvengono all'interno delle città che, per queste ragioni, hanno assistito ad un altro profondo cambiamento, vale a dire, l'eccezionale crescita del carattere urbano degli agglomerati cittadini, tale per cui oggi c'è chi parla di una condizione di *urbanismo planetario*<sup>5</sup> (Brenner and Schmidt, 2011).

Sull'onda di questi processi, le città sono diventate realtà estremamente vivaci, motori economici, centri finanziari, poli culturali, nodi infrastrutturali, spazi predisposti allo scambio di conoscenza, innovazione e competenze.

---

<sup>5</sup> Per Urbanismo Planetario o *Planetary Urbanism* si intende l'incorporazione dell'intero pianeta e di tutti i suoi ambienti e habitat multiformi in un unico vasto sistema urbano, sradicando la divisione fittizia tra natura e artificio che era stata una delle caratteristiche del pensiero moderno (Latour 1993; Bellamy Foster 2000).

Dunque, se da un lato la centralità delle realtà urbane nei flussi di globalizzazione favorisce la compressione dello spazio e del tempo, riconnettendo i processi politici locali con le maggiori tendenze globali, dall'altro, la loro posizione centrale le rende più fragili e suscettibili a tutta quella serie di difficoltà conseguenti dagli stessi processi di globalizzazione e urbanizzazione precedentemente descritti (Acuto, 2010).

D'altronde, se le città rappresentano il perimetro all'interno del quale la globalizzazione si costituisce e prendere forma, è facile comprendere che è in questi stessi confini che le maggiori conseguenze di tali processi si manifestano più intensamente.

Tenendo in mente l'orientamento tipicamente neoliberale della globalizzazione è possibile identificare in maniera chiara quelli che possono essere definiti gli *effetti collaterali* del fenomeno.

Se da un lato l'urbanizzazione delle città ha permesso la creazione di impressionanti *skylines* e la riqualificazione del paesaggio urbano, l'urbanistica contemporanea è allo stesso tempo caratterizzata dalla produzione di *slums*<sup>6</sup> ed insediamenti precari e sovraffollati soprattutto nel sud del mondo. A tal proposito, le stime più recenti a livello mondiale indicano che poco meno di un cittadino su tre abita in uno *slum*<sup>7</sup>. In modo analogo, problemi sociali relativi a diseguaglianze ed espulsioni lacerano le metropoli del mondo contemporaneo in cui la privatizzazione delle infrastrutture ha ridotto notevolmente i beni e gli spazi urbani comuni. Altre problematiche possono essere riscontrate nel settore ambientale, relativi all'accumulo di rifiuti o all'inquinamento atmosferico dovuto all'intensa presenza di industrie e all'utilizzo di mezzi di trasporto a motore pubblici e privati.

I governi e le amministrazioni locali dimostrano capacità di adattamento nella gestione delle criticità che affliggono le città. Essi hanno dimostrato di riuscire ad impiegare forme di governance politica alternativa per poter gestire le problematiche del mondo globalizzato.

Tuttavia, sarebbe difficile comprendere a fondo lo spazio di manovra che le entità locali sono riuscite a crearsi ed i canali attraverso i quali tali attori riescono a filtrare i propri interessi e partecipare attivamente negli affari globali, senza inserire tale processo nel più ampio contesto della moderna *Global Governance*.

#### **1.4. Global Governance: Attori e Dinamiche**

Conformemente a quanto sostenuto nel Report "*Our Global Neighborhood*" prodotto dalla Commissione delle Nazioni Unite per la Governance Globale nel 1995, il termine "*Global Governance*" sta ad indicare "... la somma dei molti modi in cui gli individui e le istituzioni, pubbliche e private, gestiscono i loro affari comuni. Un processo continuo attraverso il quale si possono conciliare interessi contrastanti o diversi e si possono intraprendere azioni di cooperazione." (Commission on Global Governance, UN, 1995). Questa definizione, tuttavia, non è univoca giacché in molti hanno provato a definire un concetto così complesso.

Seppur manchi dunque un'interpretazione unitaria del fenomeno, è comunque possibile definirne le caratteristiche principali.

---

<sup>6</sup> Con il termine *Slum Household* si intende un gruppo di individui che vivono sotto lo stesso tetto e che non dispongono di una o più delle seguenti condizioni: accesso all'acqua potabile, accesso a servizi igienici migliorati, superficie abitativa sufficiente e durabilità dell'alloggio.

<sup>7</sup> Ritchie H. & Roser M. (2018). Urban Slums Populations, *Our World In Data*. <https://ourworldindata.org/urbanization#urban-slum-populations>

In primo luogo, si tratta di una forma di *governance* transnazionale che mira ad affrontare le problematiche che contraddistinguono questo millennio, le quali hanno assunto una dimensione globale e che dunque rendono necessarie forme d'azione cooperative. A questo proposito l'ex Segretario Generale delle Nazioni Unite Kofi Annan (2009) parlava di “*problems without passports*” per indicare il carattere essenzialmente transfrontaliero delle sfide del mondo contemporaneo. Dunque i temi che vengono affrontati nell'ambito della *governance* globale sono vari, tant'è vero che si parla oggi di *global health governance*, *global environmental governance*, *global financial governance*, ecc. e varia è anche la gamma degli attori coinvolti.

I *Global Governors* (Avant, Finnemore, Sell, 2014) sono entità che esercitano forme di potere a carattere transfrontaliero con l'obiettivo di influenzare le *policies* a livello internazionale. Per tale motivo, questi attori sono impegnati nell'esecuzione di un numero sempre maggiore di funzioni, portando temi di proprio interesse all'attenzione dell'opinione pubblica internazionale e giocando un ruolo di spicco nella formulazione dell'agenda politica globale.

È inoltre interessante notare che le regolazioni prodotte nell'ambito della *governance* globale, grazie a questa moltitudine di attori, non hanno un carattere prescrittivo e vincolante ma tendono comunque ad essere più intrusive rispetto alle norme prodotte dal tradizionale sistema intergovernativo, il quale, è bene che venga sottolineato, non scompare né lascia il posto alla logica transnazionale, piuttosto, quest'ultima deve essere interpretata come esistente in parallelo alla prima. Talvolta la coesistenza è di carattere cooperativo, talvolta di carattere competitivo.

È proprio nell'orizzonte della moderna *governance* globale che le città riescono ad imporre i propri interessi e portare avanti iniziative attuando in relazione con altre entità locali e muovendosi tra il settore pubblico e privato, sfruttando la dinamicità e l'interdipendenza tipiche di questo sistema.

A questo proposito c'è chi ha evidenziato come le città stiano diventando sempre più connesse con i loro pari, attraverso un sistema di *networks* che permette di migliorare le loro capacità lavorando insieme, condividendo esperienze e sviluppando partnership con differenti *stakeholders* su svariate materie; dalla salute alla democrazia e alla sicurezza, dallo sviluppo locale alle infrastrutture (Acuto, 2016).

Alcuni di questi *city networks* contano un numero significativo di membri e una struttura istituzionalizzata e solida, *C40 Cities Climate Leadership Group*, ad esempio, conta sulla partecipazione di 86 tra gli insediamenti umani più influenti al mondo, Sydney, Rio de Janeiro, Hong Kong, Johannesburg e Londra sono solo alcuni tra i nomi che risaltano dall'elenco.

Altri *networks* rilevanti includono: *United Cities and Local Government (UCLG)*, *100 Resilient Cities* della Fondazione Rockefeller and *Local Governments for Sustainability (ICLEI)*.

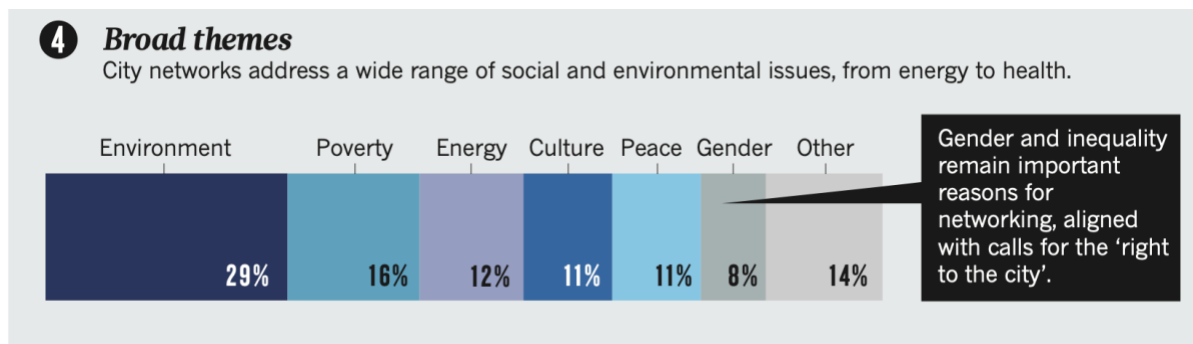
Una delle esperienze più longeve tra questi, che ha saputo evolversi ed adattarsi alle dinamiche di un mondo in veloce cambiamento è senza dubbio *European Health Cities*, un'iniziativa nata nel 1987 in seno all'Organizzazione Mondiale della Sanità che è stata capace di costruire un canale attraverso il quale



promuovere i più importanti temi a carattere sanitario a livello locale, attraverso un network che allo stesso tempo permette di prestare attenzione ed intervenire nelle specifiche istanze nazionali (Acuto, Morisette, Tsouros 2017).

Col passare del tempo, i network cittadini non hanno ampliato solo il loro organico ma anche il ventaglio di tematiche di proprio interesse, adattandolo a quelle che costituiscono le *issues* più rilevanti del millennio e che, per la maggior parte, si rifanno all’ambito climatico e ambientale. Altre problematiche affrontate riguardano poi questioni sociali che interessano in maniera diretta gli agglomerati urbani, tra queste, povertà, energia, cultura, pace e divario di genere. (Figura 2)

**Figura 2 Principali tematiche ed ambiti d’azione che interessano i city networks<sup>8</sup>**



Le reti cittadine costituiscono il più chiaro esempio di come le realtà urbane e i governi locali riescano con successo a prendere parte alla vita internazionale, attraverso la cooperazione ed il contatto tra pari e con altri *stakeholders*. Tuttavia, sarebbe improprio limitarsi solamente alla descrizione di questa forma partecipativa poiché si rischierebbe di trascurare un’ampia gamma di attività e le relative potenzialità che offrono altri settori della *diplomazia cittadina* in diversi ambiti d’azione.

### 1.5. La Diplomazia Cittadina

Nella sua più elementare definizione, la Diplomazia Cittadina è intesa come “*la combinazione di istituzioni e pratiche che permettono ai centri urbani di impegnarsi in relazioni con terze parti, siano esse uno Stato o un qualsiasi tipo di attore Non Statale pubblico o privato, fuori dai propri confini e con l’obiettivo di perseguire i propri interessi*”. In una scala gerarchica delle interazioni diplomatiche nel sistema internazionale, questa pratica si trova in una posizione mediana; al di sotto della diplomazia statale che gode di un mandato formale, ma al di sopra dell’attivismo praticato dalla società civile in quanto la diplomazia cittadina si basa su un sistema di meccanismi elettorale, una maggiore vicinanza all’organico cittadino ed una struttura istituzionale formale che gli garantiscono sufficiente legittimità (Marchetti, 2021, p.47).

Come è stato già precedentemente sottolineato, l’attività diplomatica e internazionale delle realtà urbane non va intesa come sostitutiva del più tradizionale impegno degli stati in politica estera ma bensì come sviluppatasi in parallelo ad essa e ad essa inevitabilmente legata.

<sup>8</sup> Acuto M. (2016). Give Cities a Seat at the Top Table, *Springer Nature*. Macmillan Publishers. 537 611-613

Infatti, il quadro giuridico a cui la *City Diplomacy* è chiamata a rispondere ha un carattere duale: da un lato vi è il sistema legale dello Stato d'appartenenza che definisce i limiti dell'attività internazionale delle entità substatali e dall'altro vi sono i vincoli imposti dal diritto internazionale il quale però, pone poca attenzione alle città in quanto attori del sistema poiché nella sua formulazione, solo gli Stati godono della prerogativa di soggettività internazionale per cui essi sono gli unici responsabili dell'azione dei propri organi e apparati. (Grandi, 2020) Per quanto riguarda il primo caso invece, un fattore determinante nella definizione del margine di manovra di cui godono le città è senza dubbio il sistema costituzionale. Potenzialmente, i paesi che hanno un sistema a costituzione rigida dichiarano direttamente non solo il livello di decentramento interno dei propri enti ma anche le prerogative di cui questi possono godere in materia di politica estera. Viceversa, i paesi di *common law*, che basano il proprio scheletro normativo sulle interpretazioni, le pratiche consuetudinarie e la giurisprudenza della corte di giustizia, tendono ad avere un approccio più dinamico sulla materia.

Tuttavia, nella maggior parte dei casi la posizione adottata nelle costituzioni degli stati centrali è quella di sostanziale neutralità che si produce dal momento in cui il sistema legale del paese non prevede normative stringenti riguardanti l'attività internazionale dei propri enti locali. In questo contesto, le città possono approfittare del vuoto legislativo per portare avanti le loro politiche e relazioni internazionali. Ovviamente, nel caso in cui queste intercedessero nelle faccende di assoluta prerogativa statale come la sicurezza nazionale o la difesa, è ragionevole pensare che le loro azioni vengano bloccate in via giudiziale dalle autorità centrali.

Nonostante questo, le città sono troppo numerose per poter essere strettamente controllate dallo stato centrale e poiché le amministrazioni locali riescono a prendere iniziative che non richiedono accordi legali formali, possono sfruttare la debolezza del controllo dall'alto per muoversi in spazi *alegali*. (Marchetti, 2021).

La relazione Stato-Città in ambito diplomatico può poi costituirsi su due assetti opposti. Uno cooperativo e l'altro competitivo.

Come già discusso in precedenza, gli Stati nell'attuale contesto globale risultano spesso inefficaci nel gestire problematiche rientranti in ambiti di loro tradizionale competenza, per questo motivo, non è raro che essi scelgano di devolvere determinate mansioni alle entità locali, collaborando sinergicamente con esse. In tale scenario, la diplomazia cittadina diventa uno strumento al servizio della politica estera statale. Alle città viene lasciato margine d'azione per negoziare questioni con attori terzi, privati, organizzazioni internazionali, ONG ecc., e ottenere risultati che il governo locale non sarebbe riuscito a raggiungere con gli strumenti di diplomazia tradizionale.

Altri scenari prevedono una sostanziale divergenza tra l'indirizzo di politica estera dello Stato Centrale e quello attuato dalle città al suo interno. In questi casi, la diplomazia cittadina tenta di distaccarsi il più possibile dal braccio centrale, spesso agendo in aperta opposizione ad esso. Caso esemplare è quello di Barcellona, città che oltre ad aver sviluppato una precisa strategia di diplomazia cittadina atta a sopperire alla mancanza di rappresentazione all'interno dei grandi consessi internazionali, si è ritrovata più volte in aperta contrapposizione con le istanze del governo spagnolo su questioni riguardanti il cambiamento climatico,

l'accoglienza ai migranti, il rafforzamento della protezione in materia di diritti umani, quest'ultima, da considerare anche come conseguenza della dura risposta del governo centrale al controverso referendum indetto dal Governo della Generalitat per l'indipendenza della Catalogna (UN Human Rights Office of the High Commissioner, 2017).

Ancora, nel 2016, dopo che la votazione in merito all'uscita del Regno Unito dall'Unione Europea ha riportato una vittoria a favore dei partigiani di Brexit, l'allora sindaco di Londra Sadiq Khan ha lanciato l'iniziativa #LondonIsOpen, con la partecipazione di organizzazioni della società civile, aziende private ed istituzioni culturali, per fortificare l'immagine di una città accogliente ed aperta allo scambio con i cittadini europei ed internazionali. Tale iniziativa, per altro, è esplicativa del divario socioeconomico e ideologico che intercede tra le comunità urbane e quelle rurali che invece, secondo quanto attestato dalle statistiche di voto, hanno caratterizzato il bacino più corposo degli aderenti alla Brexit. Tale divisione è bene che venga sottolineata quando si discute di diplomazia cittadina, soprattutto se associata alle dinamiche di urbanizzazione precedentemente esposte, in quanto, la tensione tra centro urbano e spazi rurali tende ad essere riportata in ambito elettorale. In quel caso, il conservatorismo caratteristico delle campagne, soprattutto nei governi locali che godono di un margine d'azione relativamente ampio, andrebbe ad incidere sulle decisioni e sul maggiore o minore attivismo in politica estera di quella città (Marchetti, 2021pp.53-57).

### **1.5.1. La Diplomazia Cittadina: Motivi e Strumenti d'azione**

A differenza di quanto accade con gli Stati, le città decidono di operare a livello diplomatico per due motivi che potrebbero sembrare in contrasto: per perseguire beni comuni a livello universale e per proteggere i propri interessi a livello locale. Nel tentativo di conseguire il primo obiettivo, le entità substatali si attivano nella costituzione di partnerships internazionali per attuare o sostenere obiettivi la cui diffusione e adozione a livello internazionale sono considerati rilevanti per la comunità locale.

In materia di protezione degli interessi interni invece, i governi locali tendono ad agire a livello diplomatico secondo due direttrici. Uno degli obiettivi è migliorare e rafforzare l'erogazione dei servizi. Fin dalla sua nascita, la diplomazia cittadina era intenta a potenziare la cooperazione tecnica attraverso il trasferimento di conoscenze o i processi congiunti di innovazione, per questo, l'obiettivo in questo campo è il miglioramento della qualità e dell'efficienza dei servizi municipali attraverso l'introduzione di nuove tecnologie e metodi che fortifichino la resilienza delle città all'ora di dover affrontare sfide inaspettate ed inusuali come nel caso delle difficoltà derivanti dal cambiamento climatico o da pandemie come il Covid-19.

In secondo luogo, le città mirano ad aumentare l'attrattività sia a livello economico che culturale per garantire il transito di una sempre maggiore quantità di turisti, investimenti e studenti (Grandi, 2020). In questo caso, uno degli strumenti più interessanti a disposizione delle amministrazioni è sicuramente quello dei *city branding*, tecnica che consiste nella promozione dell'entità di una città per renderla riconoscibile all'esterno e possibilmente, a livello internazionale. Esempi di *city branding* sono chiaramente riscontrabili in contesti come New York, Londra, ma anche in realtà più piccole come Porto, Bologna o Amsterdam.

Questa divisione tra interessi interni e proiezione internazionale non va intesa come una separazione netta in quanto gli obiettivi della diplomazia cittadina tendono spesso ad incrociarsi. Tale dinamica risulta particolarmente evidente se si considera il caso dello *sviluppo sostenibile* dove l'azione internazionale, spesso attraverso la partecipazione a networks come C40, risponde efficientemente sia agli interessi interni che al desiderio di sensibilizzare e portare in auge valori universali legati al tema ambientale. (Grandi, 2020).

Per garantire l'efficacia dell'azione internazionale i governi locali usufruiscono di una serie di strumenti che la diplomazia cittadina mette a disposizione. Lorenzo Kihlgren Grandi nel suo libro *City Diplomacy* (2020) ne offre una meticolosa descrizione.

I più comuni e più antichi sono gli scambi bilaterali (*bilateral agreements*) che definiscono un accordo tra due parti, il quale può essere di diverso tipo a seconda del grado di intensità del legame costituitosi.

I gemellaggi sono una forma di scambio identificabile come una partnership a lungo termine tra le comunità di due Paesi. Tale relazione è ufficialmente riconosciuta solo una volta che un accordo legalmente vincolante viene firmato dai rispettivi sindaci o funzionari delle due comunità nominati a questo scopo, durante una cerimonia ufficiale e solenne. L'obiettivo è quello di costituire un vincolo cooperativo tra le due municipalità sia su settori specifici che su una più vasta gamma di tematiche come cultura, sviluppo economico, pianificazione urbana e condivisione di conoscenze tecniche.

Legami meno stringenti possono formarsi attraverso la sigla di *Friendship Agreements* i quali vengono impiegati per sancire relazioni cooperative su materie specifiche e la cui stipulazione non esige un alto livello di formalizzazione e di solito prevedono una data termine dopo la quale è possibile prolungare o concludere il partenariato.

Una terza forma di accordo bilaterale è costituita dai Protocolli d'intesa o *Memorandum of Understanding*, i quali, stipulano una forma di collaborazione ancora più debole che per essere stabilita non necessita di una votazione formale al consiglio comunale. Di solito si stabiliscono Memorandum di questo tipo come fase preliminare e nella prospettiva di creare accordi più stabili e duraturi nel tempo.

In tutte e tre tipologie, gli scambi bilaterali implicano forme dirette di reciproca assistenza tra gli uffici municipali e visite reciproche più o meno assidue tra le due delegazioni. Nell'ambito di questi accordi si tenta spesso di incentivare la partecipazione della popolazione civile attraverso la costituzione di comitati a guida dei cittadini che si impegnano nell'organizzazione di eventi culturali, scambi e visite con la città partner.

Ad oggi il ruolo degli scambi bilaterali mantiene una connotazione fortemente simbolica che definisce il rapporto di amicizia tra le due entità substatali e per questo motivo è raro che vengano revocati.

Non di rado, attraverso la stipulazione di questi accordi, le città anticipano le relazioni diplomatiche statali con i contesti con cui decidono di cooperare. Nel 1972, la città di Napoli siglò un patto di gemellaggio con la capitale azera Baku, all'epoca appartenente alla Repubblica Socialista d'Azerbaijan. L'accordo era antecedente l'inizio delle relazioni ufficiali tra l'Azerbaijan e l'Italia, che adesso costituisce il primo partner commerciale del paese (Giornale Diplomatico, 2022).

Peraltro, l'odierna condizione dell'ordine internazionale, ci fornisce lo spunto per riflettere sulla possibilità del deterioramento dei rapporti bilaterali quando lo stato a cui un partner appartiene è coinvolto in una situazione di contrasto, conflitto o guerra.

Durante la Guerra Fredda, ad esempio, la Cortina di Ferro aizzata tra lo spazio occidentale e quello orientale non ha impedito le comunicazioni e la collaborazione tra città appartenenti a stati che abbracciavano ideologie radicalmente opposte.

Un caso emblematico in questo senso è rappresentato dall'accordo di gemellaggio sancito nel 1957 tra l'allora sindaco della città di Amburgo e quello di Leningrado (oggi San Pietroburgo) per fortificare un intercambio nel settore della cultura, della storia e dello sport e per consolidare un mutuo interesse economico e commerciale (Vlaemnick e Pustoshinskaya, 2021).

Nel 2017 l'accordo di gemellaggio ha compiuto il suo sessantesimo anniversario. I legami cooperativi tra le due città non sono stati sempre costanti in quanto il loro rapporto ha attraversato fasi storiche che hanno talvolta conciliato, talvolta ostacolato la relazione amicale. Nonostante questo, il patto bilaterale in questione resta ancora in vigore e rappresenta la prova di come l'attività diplomatica delle città, se pur inevitabilmente influenzata dai grandi eventi di politica internazionale, non è necessariamente determinata da essa.

Anche oggi, davanti all'invasione dell'Ucraina da parte della Federazione Russa, la scelta fatta da molte città europee di mantenere i rapporti con i propri partner sembra rispondere alla stessa logica. Garantire l'intercambio di risorse col fine di progredire e svilupparsi mutualmente ed assicurare spiragli aperti alla comunicazione in vista di un futuro processo riconciliativo.

Per questo motivo, città come Rotterdam, legata da un longevo partenariato con San Pietroburgo<sup>9</sup>, ha deciso di mantenere le comunicazioni solide e di esporsi sul tema dell'occupazione russa. Il sindaco della città olandese ha infatti inviato una lettera alla sua controparte russa denunciando l'invasione. (Fernandez De Losada Passols, 2022).

In merito a quest'ultima questione, va sottolineato che la decisione di mantenere i rapporti non è stata una tendenza unanimemente condivisa in quanto città come Barcellona hanno autonomamente deciso di interrompere, se pur temporaneamente, i rapporti precostituiti con i propri pari nella Federazione Russa.

D'altro canto, le maggiori città dell'India, Iran, Sudafrica ed altre nel Sud-Est Asiatico e Africa, che da sempre godono dei benefici dalla cooperazione con la Russia, si sono poste in posizione critica nei confronti dei pacchetti sanzionatori europei, sottolineando la responsabilità della NATO e dell'occidente in generale nel conflitto in corso e dell'avvicinarsi delle sue più critiche conseguenze.

**Tabella 1 Scambi Bilaterali**

<b>Tipologie</b>	<b>Caratteristiche</b>
<b><i>Gemellaggio</i></b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Collaborazione a lungo termine</li></ul>

<sup>9</sup> Il gemellaggio tra San Pietroburgo e Rotterdam venne siglato il 3 Giugno 1966 con cerimonia ufficiale nel municipio della città olandese.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Accordo firmato durante una cerimonia ufficiale dai rispettivi sindaci o funzionari nominati a questo scopo</li> <li>• Vincolo cooperativo per il lavoro congiunto su settori specifici</li> </ul>
<b><i>Friendship Agreement</i></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Accordo a scadenza stabilita ma con possibilità di rinnovo</li> <li>• Non necessita di un alto livello di formalizzazione per entrare in vigore</li> <li>• Cooperazione su materie specifiche</li> </ul>
<b><i>Memorandum of Understanding</i></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Non necessita della votazione in sede di consiglio comunale</li> <li>• Accordo stabilito con la prospettiva di creare futuri legami più vincolanti e duraturi</li> </ul>

Fonte: Elaborazione personale delle informazioni riportate nel libro: Grandi, L. K. (2020). *City Diplomacy*. Springer International Publishing.<sup>10</sup>  
<https://www.perlego.com/book/3481918/city-diplomacy-pdf>

Altri mezzi che consentono alle città di amplificare la propria voce nel contesto globale sono i *City Networks*, già introdotti nella sezione 1.4. del capitolo. Per molti, questo tipo di organizzazione costituisce lo strumento di diplomazia cittadina più efficace per garantire visibilità alle istanze delle realtà locali. Anche se all'apparenza tali network potrebbero somigliare alle più tipiche organizzazioni internazionali, in realtà per la loro struttura ed il loro organico, i primi tendono a garantire una più stretta collaborazione tra i sindaci anche se questi appartengono a fazioni politiche differenti e spesso ideologicamente contrastanti (Grandi, 2020).

Inoltre, l'attività cooperativa dei sindaci in questi consessi spesso trascende le frizioni tra gli stati di cui le città fanno parte, prestandosi perciò a rappresentare spazi di scambio e dialogo utili soprattutto nei casi in cui la comunicazione tra le parti è ostacolata da profonde fratture ideologiche. Si pensi al ruolo che ha giocato la *World Federation of United Cities* (WFUC) come luogo di incontro tra sindaci nel blocco occidentale e in quello orientale durante la Guerra Fredda che ha permesso, almeno a livello locale, di perpetrare relazioni amichevoli tra le due parti quando il contesto internazionale era intorpidito nel forte clima di tensione (De Losada, 2022).

Per *City Network* si intende ad oggi una forma di cooperazione multilaterale formalizzata ed istituita tra tre o più città che decidono di cooperare insieme su un ambito d'azione specifico. Queste organizzazioni tendono ad avere una struttura burocratica definita: prevedono un seggio di presidenza occupato da un sindaco eletto, un organo collegiale che raggruppa i rappresentanti di tutte le città membri ed un'amministrazione permanente. I network globali più grandi tendono poi a costituire uffici di coordinamento a scala regionale.

Come sarà possibile constatare più avanti, il panorama di network cittadini si è diversificato nel tempo eppure, gli obiettivi fondamentali alla base di queste organizzazioni restano legati alla necessità di facilitare la cooperazione e lo scambio di conoscenze tra i membri, costituire un gruppo compatto che possa esercitare

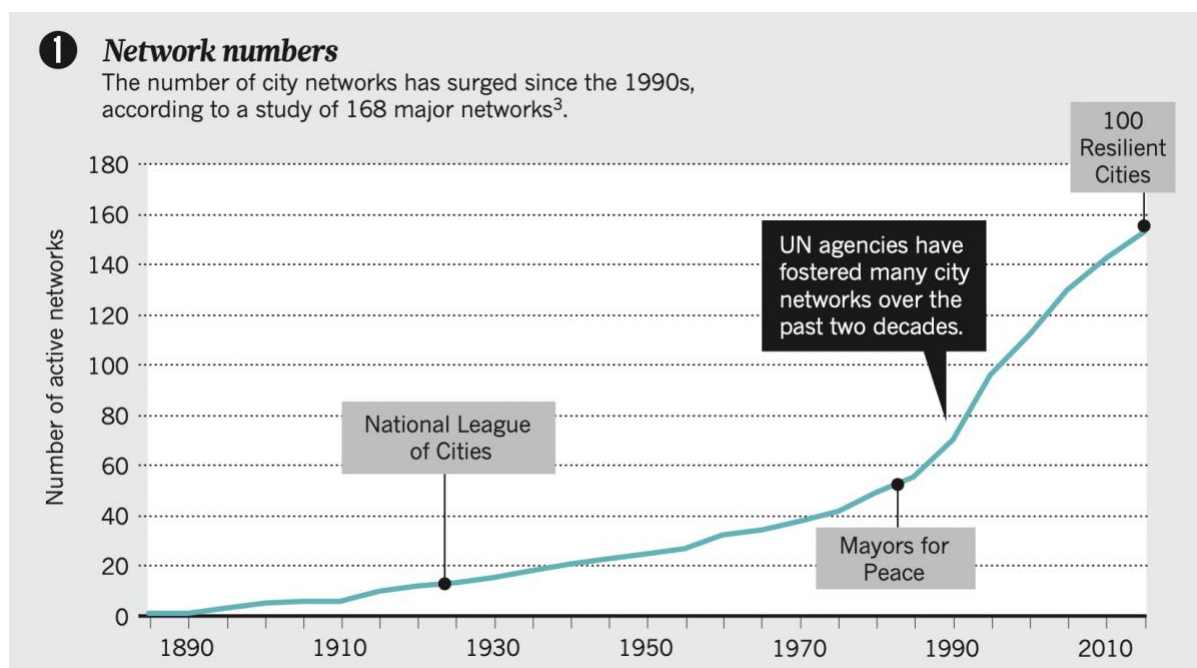
<sup>10</sup> Nella tabella sono definite le tipologie di Scambi Bilaterali presentati nel testo con le rispettive caratteristiche ed in ordine decrescente rispetto all'intensità del vincolo che costituiscono.

pressione e parlare a voce univoca per sostenere obiettivi condivisi, promuovere la ricerca e l'innovazione fortificando la collaborazione accademica, produrre attività concrete grazie alla partecipazione di tutti i membri (Grandi, 2020).

Il primo *City Network* ad essere costituito nella storia fu L'Unione Internazionale delle città a Gent nel 1913 dove un gruppo di sindaci prese l'innovativa decisione di formalizzare la loro collaborazione e costituire un'organizzazione permanente che nel 2004 venne istituzionalizzata sotto il nome di Unione delle Città e dei Governi Locali (UCLG), costituendosi ad oggi come il più grande network di città al mondo. (UCLG, 2013)

Secondo uno studio sviluppato da Michele Acuto, direttore dell'*City Leadership Initiative* all'University College di Londra, nel 1985 il numero totale di City Network al mondo ammontava a 55. Tale cifra è esponenzialmente cresciuta in tempi recenti, arrivando a 200 nel 2017. (Figura 3). Questo aumento repentino è causalmente legato al sempre maggiore riconoscimento delle potenzialità che gli attori substatali stanno ottenendo nel panorama globale. Infatti, come esplicito nel grafico (Figura 3), a partire dagli anni Novanta, una spinta propulsiva alla costituzione di tali *networks* è arrivata dall'alto, più precisamente, dalle Agenzie delle Nazioni Unite che avevano intuito l'importanza di far partecipare gli enti locali alla risoluzione delle problematiche del millennio.

**Figura 3 Andamento della crescita del numero di City Networks**



Fonte: Acuto M. (2016). Give Cities a Seat at the Top Table, *Springer Nature*. Macmillan Publishers. 537 611-613

In termini di *membership*, i network tendono a diversificarsi a seconda del loro obiettivo e campo d'azione. Il criterio geografico permette di definire tre categorie: i networks globali, che prevedono un organico di membri molto ampio, sono aperti alle città di tutti i continenti. I network regionali, che prevedono un campo d'adesione riservato ad una precisa area, ed infine, i network nazionali, i quali sono composti esclusivamente da città all'interno di uno stesso paese. Ad oggi questi ultimi costituiscono la maggioranza su scala mondiale.

Criteri di adesione possono poi avere carattere demografico o linguistico-culturale come nel caso di *Metropolis*, city network stabilito nel 1984 che raggruppa città aventi almeno un milione di abitanti residenti, e l'*Association Internationale des Maires francophones* (AIMF), consesso di sindaci provenienti da 200 città al mondo, accomunati dall'utilizzo della lingua francese.

Una questione rilevante in merito ai city network è quella relativa allo stanziamento dei fondi atti a realizzare le iniziative che l'organizzazione porta avanti. Tali finanziamenti nella maggior parte dei casi provengono dai membri stessi anche se spesso, organi terzi, quali, ad esempio, le associazioni filantropiche, possono fornire il budget necessario come nel caso della Rockefeller Foundation per il *Resilient Cities Network* o di *Bloomberg Philanthropies* per C40 (Grandi, 2020)

Oltre a quella dei City Networks, altre pratiche di cooperazione meno formalizzata e a durata prestabilita, stanno diventando sempre più comuni come strumenti da implementare per ottimizzare l'efficacia dell'attività diplomatica delle città. Si tratta di *Progetti Bilaterali* o *Multilaterali* basati sulla collaborazione tra due, tre o più attori locali per lo sviluppo di un preciso progetto atto a migliorare i contesti urbani in un determinato settore e a garantire, attraverso il successo dell'iniziativa, maggiore visibilità e prestigio alla città. Attraverso l'attivazione di queste forme di cooperazione gli enti partecipanti riescono a scambiarsi consigli e competenze utili per lo sviluppo dello spazio urbano soprattutto quando la dinamica collaborativa si instaura tra città del Nord con altre del Sud del Mondo.

La forma cooperativa è solamente una delle sfaccettature che può assumere la diplomazia cittadina. Per risaltare nel panorama internazionale e per stimolare la propria economia, le città si impegnano da sempre nell'organizzazione di *eventi internazionali* sia nella forma di celebrazioni ricorrenti che hanno risonanza globale (Un esempio noto è il Festival del Cinema di Venezia o il Festival musicale di Glastonbury) o come selezionate a seguito di una competizione con altre realtà urbane per poter ospitare un evento internazionale. Tra questi ultimi, celebri sono i Giochi Olimpici o l'Esposizione Universale.

Varie sono le ragioni per cui le città decidono di ingaggiarsi nella competizione per l'assegnazione di tali incarichi, il più intuibile riguarda la possibilità di migliorare lo spazio urbano e le infrastrutture pubbliche grazie ai fondi adibiti per tali eventi. Sussistono poi altre motivazioni, una di queste, fa riferimento alla possibilità che le città hanno di costituire una propria identità riconosciuta a livello internazionale, sfruttando la visibilità discendente da questi eventi. L'obiettivo principale è quello di utilizzare questi eventi globali per realizzare infrastrutture che si integrino pienamente nel tessuto urbano della città e che abbiano un impatto positivo sulla popolazione per gli anni a venire (Grandi, 2020).

Gareggiare nella competizione per diventare sede ospitante di un evento internazionale implica presentare una strategia di pianificazione ben delineata che, per essere prodotta, necessita di un'ampia collaborazione tra i diversi livelli amministrativi, comunali, regionali e statali dato l'alto livello di investimenti



necessario per presentare un tale progetto. Mentre nei paesi ad intensa centralizzazione, dunque, il processo di candidatura avviene in stretto coordinamento con lo stato centrale, nei paesi decentralizzati, il governo statale si limita a prestare il suo consenso, lasciando margine di manovra alle amministrazioni locali per implementare la strategia di empowerment della città a livello internazionale. (Acuto, 2013b).

Nelle precedenti sezioni di questo capitolo, è stato sottolineato come l'interesse per l'attività diplomatica nel campo dell'economia internazionale fosse già evidente negli anni Ottanta. Tuttavia, l'attenzione per l'azione internazionale delle municipalità inizierà a diffondersi solo nel decennio successivo, sarà definita col termine *paradiplomazia* ed intesa come una forma continuativa dell'attività diplomatica statale. Le teorizzazioni di questa pratica avranno due focus differenti a seconda dei contesti in cui la ricerca si sviluppa, ovverosia, Nord America ed Europa. Nel primo caso l'origine del concetto di *City Diplomacy* va ricercato negli studi di *foreign municipal policy* degli anni Ottanta in cui l'analisi si focalizzava sulle proteste nelle città da parte della società civile e contro il conservatorismo delle politiche neoliberali dell'amministrazione Reagan. Nel caso dell'Europa invece, le origini della diplomazia cittadina vanno ricercate nella particolare branca della *cooperazione decentrata*, che rappresenta uno dei temi centrali di questa dissertazione e che ancora costituisce uno dei campi d'azione principali dell'attività diplomatica delle città europee (Marchetti, 2021).

### **1.6. La Cooperazione Decentrata**

Il concetto di *Cooperazione Decentrata* emerge nel contesto della moderna *global governance* e come conseguenza della proliferazione di un vasto numero di attori che si sono affacciati sulla scena globale in quella dinamica che Robert Keohane Joseph Nye (1971) hanno definito "Interdipendenza Complessa"<sup>11</sup>.

L'ambiente diplomatico internazionale tende dunque a diventare multiforme ed in questo scenario, i governi locali sono emersi come attori caratteristici del sistema in quanto connotati di una forma ibrida, nel mezzo tra l'essere inevitabilmente legati alla sovranità statale, dalla quale attingono parte della loro legittimità, ed essere capaci di svincolarsi da essa, adottando forme non ortodosse e più pragmatiche di azione internazionale.

Al principio, tra gli anni Ottanta e Novanta del secolo scorso, per Cooperazione Decentrata si intendeva principalmente una forma di collaborazione fondata sulla transizione di fondi da parte di governi locali stanziati nei paesi più sviluppati, verso controparti del Sud del mondo per partecipare, attraverso le erogazioni, allo sviluppo economico locale.

---

<sup>11</sup> *Interdipendenza Complessa* è un concetto introdotto da Robert Keohane Joseph Nye nella loro opera: *Power and interdependence: World politics in transition* ed utilizzato per sottolineare la sempre più stretta relazione di dipendenza tra tutti gli attori del sistema globale. Tale principio può essere inteso come una combinazione delle più tradizionali relazioni inter-statali e una rete di scambi transnazionali e intergovernative tra un cast di attori in continua espansione. In questa visione, le nozioni tradizionali di potere e sicurezza non sono più sufficienti a spiegare le relazioni internazionali e la cooperazione e la dipendenza reciproca diventano centrali.

Ad oggi invece, il termine sembra assumere significati differenti a seconda degli attori che lo impiegano anche se si è d'accordo nell'associare tale forma di cooperazione all'impegno degli attori substatali nella collaborazione orientata allo sviluppo.

Tuttavia, ciascuna definizione proposta, apporta sfumature differenti in merito all'applicazione del concetto; ad esempio, l'Unione Europea intende la cooperazione decentrata come una forma di cooperazione internazionale che prevede la partecipazione non solo di autorità locali e regionali, ma anche di organizzazioni della società civile e di altri attori non statali, coinvolti nella progettazione, attuazione e valutazione delle politiche e dei programmi indirizzati allo sviluppo. Altri importanti attori coinvolti nell'attività internazionale per il supporto e l'aiuto ai paesi in via di sviluppo presentano definizioni che in parte differiscono con quella sopra riportata. Infatti, istituzioni come La Banca Mondiale, pur non escludendo il coinvolgimento di un più ampio ventaglio di attori non-statali, si focalizza sul trasferimento del potere, dell'autorità e delle risorse dalle agenzie governative centrali ai livelli di governo sub-statale e formalizza il processo cooperativo principalmente nelle relazioni tra le amministrazioni locali.

Secondo Fritz Nganje (2015), docente di *African Diplomacy and Foreign Policy* e ricercatore presso l'Università di Johannesburg, le origini della cooperazione decentralizzata devono essere individuate in due processi tra loro interconnessi: gli sforzi per il miglioramento dell'erogazione e dell'efficacia delle forme ufficiali di assistenza allo sviluppo (ODA)<sup>12</sup> e l'evoluzione dell'attività diplomatica dei governi locali ed il loro ruolo nell'ambito delle relazioni internazionali.

L'attenzione a questi punti fece sì che a partire dagli anni Ottanta del XX secolo si iniziasse ad utilizzare il termine Cooperazione Decentrata proprio per definire l'attività atta alla produzione di innovative forme di *policy* volte allo sviluppo economico per la cui realizzazione venivano designate le entità substatali in quanto considerate più idonee, e quindi più interessanti per i donatori, rispetto ad attori non-statali come le organizzazioni non governative, tradizionalmente impegnati nel sostegno ai paesi in via di sviluppo. Tra i motivi che rendono le città agenti più validi di altri nel settore della cooperazione allo sviluppo vi è il fatto che queste decidano di ingaggiarsi in questo tipo di attività a seguito di una scelta ponderata e non per ragioni di necessità o convenienza, per questo motivo, ci si aspetta che il loro impegno produca risultati tangibili ed effettivi.

D'altro canto, è già stato sottolineato come le amministrazioni locali possano vantare di una lunga tradizione di attività diplomatica che inizia con la pratica dei *gemellaggi*, impiegati anche nel settore della cooperazione decentrata finalizzata allo sviluppo, soprattutto durante il periodo della decolonizzazione, quando città europee, di stati colonizzatori, decisero di intraprendere relazioni partecipative con gli enti locali dei paesi di nuova indipendenza per assisterli nel processo di costituzione e sviluppo. I gemellaggi di questo

---

<sup>12</sup> Con la sigla ODA (*Official Development Assistance*) l'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE) definisce l'aiuto governativo che promuove e mira specificamente allo sviluppo economico e al benessere dei Paesi in via di sviluppo. Il Development Co-operation Directorate (DAC) dell'OCSE ha adottato ODA come "*golden standard*" degli aiuti esteri nel 1969 e rimane la principale fonte di finanziamento degli aiuti allo sviluppo. All'interno degli ODA, la Cooperazione Decentrata volta allo Sviluppo costituisce una porzione relativamente piccola ma costante.

periodo sono poi evoluti in forme più sofisticate di cooperazione e meccanismi per fornire assistenza ai paesi del cosiddetto *Global South*.

Col passare del tempo ed a seguito della sempre maggiore interdipendenza tra gli attori nel sistema globale, le pratiche di cooperazione decentrata si sono evolute per adattarsi ad un contesto internazionale dinamico e interconnesso in cui anche la cooperazione tra gli enti locali ha subito le conseguenze derivanti dai cambiamenti prodotti a seguito dell'ascesa di nuovi stati nati dai processi di decolonizzazione.

La cooperazione allo sviluppo è passata dal focalizzarsi sull'invio di fondi ed investimenti al concentrarsi sull'implementazione di efficaci strategie di *capacity-building*, atte a supportare la crescita e il progredire autonomo di quei contesti, attraverso partnership più collaborative, basate sullo scambio di conoscenze, di tecnologie e sulla condivisione di esperienze.

Vista in quest'ottica, l'obiettivo della cooperazione decentrata finalizzata allo sviluppo tra le città appartenenti al Nord ed altre del Sud del mondo non è più incentrato sull'impulso umanitario delle prime di voler sostenere lo sviluppo delle loro controparti quanto più sull'opportunità di realizzare obiettivi comuni attraverso un partenariato che sia mutualmente benefico.

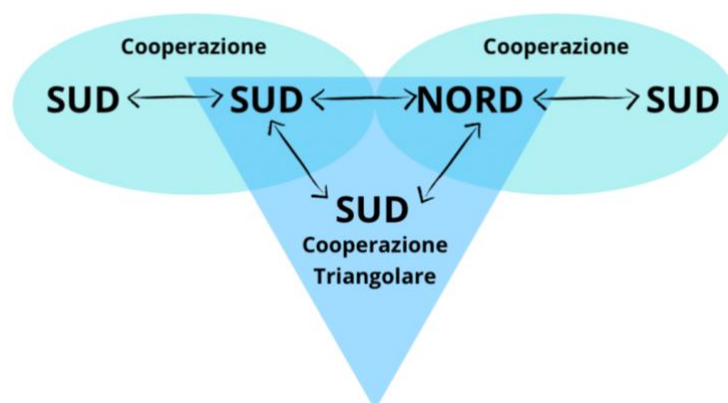
La prospettiva di una cooperazione orizzontale e più inclusiva nei suoi obiettivi non è tuttavia esente da critiche. Infatti, c'è chi, analizzando l'attività delle città europee nei confronti dei loro pari in America Latina, sostiene che alcune differenze strutturali rendano molto difficile un processo totalmente collaborativo tra le parti il quale piuttosto si concretizza nella forma di transizioni di denaro, tecnologie e conoscenze aumentando solamente la dipendenza dei secondi dai primi. (Bontenbal, Van Lindert, 2008).

Questo tipo di costatazioni ha dato adito alla credenza che, soprattutto nel settore dell'*local development*, la vicinanza geografica e la somiglianza delle culture, delle tradizioni e degli stili di vita siano fattori determinanti per garantire l'efficacia delle pratiche da implementare. Per tale ragione la cooperazione decentrata si arricchisce di nuovi assi collaborativi, definiti *South-South* che concepiscono la partnership tra due o più entità locali appartenenti in tutti i casi a paesi in via di sviluppo.

Nonostante la cooperazione Sud-Sud sia critica della più tradizionale forma di cooperazione Nord-Sud, quest'ultima non viene discredita dagli interessati in materia, molti dei quali sottolineano come sia importante questo tipo di legame quando si vede necessario dover incrementare lo sviluppo economico di un territorio attraverso transizioni finanziarie, tecnologiche o di *expertise*.

Inoltre, forme ibride di cooperazione sono state definite per individuare una valida sintesi tra le due strategie sopra indicate. Un esempio è la cosiddetta *cooperazione triangolare* che permette ai governi locali dei paesi più sviluppati di intraprendere relazioni con due o più città di paesi in via di sviluppo, cercando di stimolare gli scambi tra le altre parti.

**Figura 4 Personale rielaborazione grafica delle forme di cooperazione decentrata**



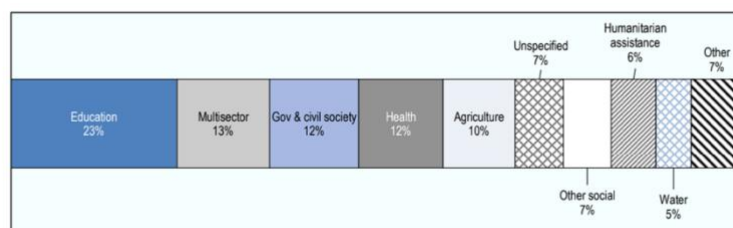
Infine, l'importanza della Cooperazione decentrata atta allo sviluppo delle realtà locali è stata riconosciuta a livello globale anche dalle Nazioni Unite che in sede di Assemblea Generale hanno ritenuto opportuno aggiungere tra i 17 Obiettivi per lo Sviluppo Sostenibile inseriti nell'Agenda 2030 il punto 11 che attesta la necessità di creare “*Sustainable Cities and Communities*” e di valorizzare la cooperazione territoriale per il miglioramento delle aree urbane in termini di riduzione dell'impatto ambientale, resilienza ed inclusività (Assemblea Generale ONU, 2015) nel framework di un'agenda più partecipativa, sviluppata tenendo a mente le caratteristiche di dinamicità e interdipendenza del mondo attuale e che promuove tanto il supporto alle città meno sviluppate attraverso l'assistenza tecnico-finanziaria, realizzabile grazie alla collaborazione tra governi locali e terzi stakeholders, come lo scambio mutualmente benefico atto alla condivisione di esperienze e competenze.

In precedenza, si è fatto riferimento proprio alla possibilità, sempre più concreta, che la cooperazione decentrata volta allo sviluppo possa arrivare a produrre benefici reciproci per tutte le parti coinvolte. A questo proposito, uno studio del *Development Assistance Committee* dell'OECD (2018) ha selezionato i contesti in cui la DDC (*Decentralized Development Co-operation*) è maggiormente promossa, individuando città e regioni in Austria, Germania, Spagna e Canada come gli attori che forniscono il più alto ammontare di assistenza allo sviluppo dall'estero.<sup>13</sup>

<sup>13</sup> OECD (2018), *Reshaping Decentralised Development Co-operation: The Key Role of Cities and Regions for the 2030 Agenda*, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264302914-en>

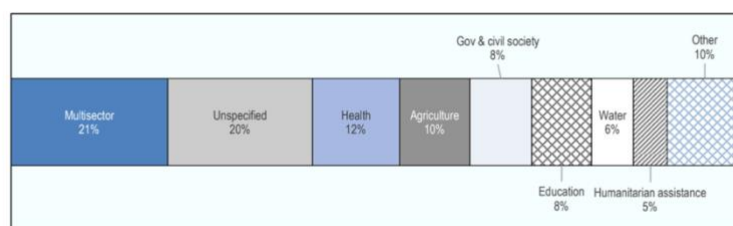
Lo stesso report ha dimostrato come i settori in cui i governi locali decidono di investire varino notevolmente dal 2010 al 2015. Infatti, all’inizio gli investimenti riguardavano principalmente il settore sociale e l’educazione, solo successivamente si è assistito alla progressiva articolazione delle allocazioni finanziarie che hanno interessato il supporto alla costruzione di infrastrutture per la fornitura d’acqua e servizi sanitari, mostrando abilità nell’intervenire in settori diversi da quello sociale.<sup>14</sup> L’aumento e la diversificazione degli investimenti evidenziano la continua progressione della pratica di DDC, intesa come particolare strumento di ODA (*Official Development Assistance*).

Figure 2.10. Sectoral allocations of DDC, 2010



Note: "Other social" includes social/welfare services, employment policy, housing policy, low-cost housing, culture and recreation, statistical capacity building, narcotics control and social mitigation of HIV/AIDS; "Other" concerns a multitude of other sectors not feasible to show in the chart. See [www.oecd.org/dac/stats/documentupload/2015](http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/2015) for more details on sector classification. Source: OECD DAC CRS database.

Figure 2.11. Sectoral allocations of DDC, 2015



Note: "Other" concerns a multitude of other sectors not feasible to show in the chart. See [www.oecd.org/dac/stats/documentupload/2015](http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/2015) for more details on sector classification. Source: OECD DAC CRS database.

### Figura 5 Allocations Settoriali per la Cooperazione Decentrata volta allo sviluppo del 2010 e del 2015

La Cooperazione Decentrata volta allo sviluppo costituisce dunque un fenomeno in espansione la cui importanza e potenzialità è stata appurata in questa sede. Nel capitolo che segue, si ritiene necessario approfondire l’analisi relativa all’attività internazionale delle città europee indagando circa i fattori che incentivano le amministrazioni locali a sviluppare strategie di diplomazia cittadina e ad impegnarsi nelle pratiche di *Decentralised Development Cooperation*, attraverso la formalizzazione di relazioni collaborative con le città partner provenienti dai paesi del Sud del Mondo.

<sup>14</sup> Ibid.

## Capitolo 2

### La cooperazione decentrata delle città europee rivolta ai paesi in via di sviluppo

#### 2.1. Introduzione alla domanda di ricerca

La Cooperazione Decentrata in quanto attività *paradiplomatica* gode di una considerazione crescente non solamente da parte di coloro a cui questa pratica è indirizzata, vale a dire, gli enti e le amministrazioni locali. Infatti, un numero sempre maggiore di attori nel sistema internazionale concepisce la DDC<sup>15</sup> come uno strumento valido e sempre più necessario per l'instaurazione di buone pratiche di sviluppo locale.

Fin dall'inizio, l'Unione Europea è stata uno dei principali attori internazionali a riconoscere le potenzialità delle città in quanto agenti della *governance* globale. Il suo contributo si articola nella promozione di iniziative attraverso il Comitato delle Regioni, l'organo consultivo che unisce in un'assemblea, tutti i rappresentanti locali e regionali dell'Unione. Il suo impegno si è poi esteso anche alle pratiche bilaterali con paesi influenti come India e Cina i cui legami sono oggi articolati anche grazie ad una serie di relazioni instaurate tra enti substatuali europei ed orientali che si pensa possano svolgere un ruolo importante nel rafforzamento e nella distensione delle relazioni politiche tra l'Europa e l'Estremo Oriente e attuare, attraverso sforzi congiunti, politiche concrete atte al miglioramento della qualità di vita degli abitanti (Curtis, 2014, Cap.4).

L'importanza degli attori substatuali è riconosciuta dall'Unione anche per quanto riguarda il loro apporto al settore della cooperazione internazionale, come dimostra il pacchetto di partenariati che la Commissione Europea ha stipulato, e che, come affermato nel comunicato stampa del 12 Settembre 2022, resteranno in vigore fino al 2026, con cinque *global networks* di autorità locali quali: *Association International des Maires Francophones (AIMF)*, *The Commonwealth Local Governments Forum (CLGF)*, *Platforma-Council of European Municipalities and Regions (CEMR)*, *The United Cities and Local Governments (UCLG)*, ed infine, *The United Cities and Local Governments of Africa (UCLGA)*.

La volontà della Commissione di impegnarsi in partenariati con organizzazioni di questo tipo dimostra il riconoscimento del contributo apportato dai governi locali e regionali alla creazione di *policies* efficaci per l'implementazione dei piani predisposti nel quadro della più ampia Agenda 2030 (Commissione Europea, 2022).

Invero, come già precedentemente accennato, anche le Nazioni Unite hanno ribadito l'importanza del coinvolgimento dei governi locali per raggiungere con successo i traguardi prefissati dagli Obiettivi per uno sviluppo globale sostenibile e assicurarsi che questi permeino negli strati più profondi della società affinché nessuno venga escluso. L'OCSE ha infatti rilevato che almeno 100 dei 169 *targets* previsti da raggiungere necessitano dell'attiva partecipazione delle amministrazioni locali per poter essere adeguatamente messi in atto (Moreira da Silva, 2019). È per questo che programmi come *The Local SDGs Platform* sono stati lanciati

---

<sup>15</sup> DDC costituisce l'acronimo di *Decentralised Development Cooperation*, formulazione inglese con la quale si fa riferimento alla Cooperazione Decentrata.

dall'ONU, in particolare attraverso il Dipartimento degli Affari Economici e Sociali, con lo scopo di monitorare e stimolare l'attività delle amministrazioni substatuali volta al conseguimento dei *Sustainable Development Goals* a livello locale e, basando la propria azione sul principio del "*Think Globally, act locally*", contribuire attivamente fornendo alle amministrazioni di tutti i paesi uno strumento in più per la condivisione di *policies* efficaci ed applicabili in molteplici contesti. (United Nations Department of Economic and Social Affairs, n.d.).

Se le potenzialità della diplomazia cittadina nell'attuale contesto globale ed in particolare le opportunità offerte dalla cooperazione decentrata sono state affrontate complessivamente nel corso del capitolo precedente, in questa sede, l'analisi si fonda su un duplice proposito: da un lato quello di indicare i fattori che determinano l'impegno diplomatico delle realtà urbane europee e, dall'altro, comprendere quali sono i motivi che le inducono ad intrattenere relazioni cooperative finalizzate allo sviluppo.

Lo scopo di questo elaborato è infatti quello di individuare quegli elementi che, se presenti, costituiscono la spinta propulsiva che stimola le municipalità a perseguire la strada dell'internazionalizzazione.

A questo punto, è importante fare una puntualizzazione circa il secondo obiettivo che la presente dissertazione intende raggiungere. Si è infatti detto che una parte dell'analisi avrà come oggetto l'impegno internazionale delle municipalità europee nel settore dello sviluppo e della cooperazione con i partner del *global south*, eppure, è importante tenere presente che gli assi lungo cui si delineano le relazioni cooperative sono molteplici e non si esauriscono nella relazione Nord-Sud ma si costituiscono su direttrici diverse ed innovative che, ad esempio, favoriscono la collaborazione fra realtà simili, entrambe appartenenti a contesti in via di sviluppo, o addirittura in forme ibride Nord-Sud-Sud. Il denominatore comune in tutti questi casi è il carattere mutualmente favorevole che la cooperazione decentrata volta allo sviluppo apporta a tutte le parti in gioco, che decidono di lavorare insieme come partner alla pari per affrontare problematiche che, seppur con intensità diversa, inficiano notevolmente sulla vita delle comunità cittadine (Smith, 2016). La figura 4 è posta come schematizzazione di queste pratiche.

In precedenza, è stato evidenziato come uno dei problemi fondamentali nelle relazioni cooperative con le città nei paesi in via di sviluppo sia il rischio che queste vengano ridotte a mere transazioni finanziarie da parte di enti donatori, che generalmente si trovano in territori il cui substrato economico è stabile e solido, nei confronti dei beneficiari, centri urbani stanti in contesti meno sviluppati. Anche se col tempo l'evoluzione della pratica ha cercato di scongiurare l'avvenire di questo fenomeno, evitando l'istaurazione di dinamiche di potere asimmetriche e promuovendo una equa partecipazione degli attori nella progettazione e attuazione delle iniziative, sarebbe incorretto affermare che il suo processo di crescita sia oggi terminato. Al contrario, si tratta di una strategia diplomatica particolarmente dinamica che cambia a seconda delle necessità ed esigenze del mondo moderno. Peraltro, resta vero che, questa forma più tradizionale di cooperazione è ancora quella più attuata. Infatti, da molti è sostenuta la posizione per cui, pur favorendo le nuove pratiche collaborative bilaterali

*South-South* o trilaterali *North-South-South*, allo stesso tempo queste non possono essere considerate alla stregua di sostituti della più comune e tradizionale dinamica *North-South*, che resta comunque indubbiamente necessaria (CUTS, 2005) soprattutto nel campo delle scienze, della tecnologia e della ricerca, dove le realtà più sviluppate apportano un contributo nettamente più rilevante (Rosseel, De Corte, Blommaert, Verniers, 2009).

Tenendo in considerazione il caso particolare dell'Europa, è possibile affermare, ed in parte è stato già fatto, che il continente può vantare una lunga esperienza nel campo della diplomazia cittadina e che questa si sia sviluppata proprio a partire da dibattiti in merito alla cooperazione decentrata che ne costituisce una componente essenziale (Marchetti, 2021, p.45).

Nonostante questo, l'eventuale malagestione dell'attività, sommata alle sfide anteposte alla comunità internazionale dalla complessa epoca storica in cui essa è impiegata, fa sì che l'impegno cooperativo delle realtà urbane sia inevitabilmente vulnerabile ad una serie di problematiche strutturali di diversa portata di cui gli squilibri di potere, a cui si è fatto riferimento in precedenza, caratterizzano solo una parte.

Elementi altrettanto importanti per la buona riuscita delle politiche locali di cooperazione allo sviluppo sono, ad esempio, la trasparenza dei processi, soprattutto in materia finanziaria. Infatti, fornire i dati contabili necessari che testimonino come e quanti fondi vengono allocati e poi spesi per l'attuazione di queste iniziative è fondamentale per poter attestare la sicurezza delle pratiche ed allontanare il rischio di corruzione (UNDP, 2009). Si tratta di un compito impegnativo che richiede di prendere in considerazione numerosi fattori come la struttura statale dei paesi coinvolti nel progetto di assistenza allo sviluppo che va tenuta in conto per fornire aiuti di qualità basati sulle necessità reali del contesto in cui si agisce (OECD, 2006).

Ancora, un tema importante quando si fa riferimento all'attuazione delle politiche di cooperazione decentrata è il processo di *monitoring and evaluation* che, come evidenziato nell' *Handbook on planning, monitoring and evaluating for development results* (2009) prodotto dal Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo, è di primaria importanza in particolar modo dal momento in cui le attività allo sviluppo nascono dal frutto del lavoro coordinato di diversi *stakeholders* ed appare dunque necessario dover coordinare i progetti dividendo le responsabilità, facilitando la comunicazione per evitare che la mancanza di questa infici sulla coerenza del prodotto finale ed infine, produrre strumenti efficaci per monitorare l'andamento e fare accurate previsioni di medio e lungo periodo. A questo proposito, la valutazione delle attività non può fondarsi solamente su costatazioni riguardanti l'efficienza della stessa. Infatti, un progetto cooperativo per essere efficace e produrre risultati positivi e prolungati nel tempo deve necessariamente essere sostenibile. In questo senso, la sostenibilità dei progetti risulta essere un fattore centrale nella promozione di buone pratiche atte a garantire un solido e duraturo sviluppo economico e sociale (Wild, Andrews, 2014).

Tutti questi elementi dimostrano come l'impegno nel settore della cooperazione allo sviluppo, anche quando praticato a livello locale, implichi uno sforzo ingente per far sì che vengano implementate pratiche ottimali e provano l'effettiva complessità intrinseca della cooperazione decentrata, difficoltà che deriva sia dalla necessità di prendere sempre in considerazione gli elementi prima indicati, sia dal fatto che le città



decidono di interagire e cooperare con altre entità loro pari in quanto mosse da una pluralità di ragioni che, ai fini di questa tesi, è importante indagare.

Nel procedere con questa analisi, bisogna tener presente che in un mondo come quello odierno, in cui le sfide anteposte ai contesti nazionali tendono a confondersi sempre di più con quelle internazionali, i problemi che le entità locali sono chiamate ad affrontare e che si manifestano principalmente nei contesti urbani, il più delle volte originano da fattori che nascono altrove. In uno scenario del genere, è facile comprendere perché la cooperazione cittadina abbia assunto un ruolo di primo piano nel settore dell'impegno per lo sviluppo e la crescita sostenibile (Consiglio d'Europa, ISIG, 2015).

## 2.2. La cooperazione *city-to-city* volta allo sviluppo sostenibile

La *City Diplomacy* può essere veicolata attraverso diversi canali che sono stati esaurientemente illustrati e schematizzati nel capitolo precedente. Tuttavia, per poter comprendere a fondo le dinamiche cooperative tra due o più realtà urbane è utile ampliare ulteriormente l'analisi di una particolare componente della diplomazia cittadina, ovvero, la *city-to-city cooperation* che costituirà una delle dimensioni principali indagate nel corso della dissertazione.

Nel report prodotto dal *Center of Expertise for Local Government and Reform* del Consiglio d'Europa in collaborazione con l'Istituto di Sociologia Internazionale di Gorizia (2015), la pratica della *City-to-city cooperation* viene analizzata scomponendola in cinque categorie d'azione principali: *Sicurezza, Economia, Cultura, Rappresentanza* e, appunto, *Sviluppo*.

Secondo quanto riportato, la cooperazione cittadina basata sullo sviluppo si concretizza su due principali filoni d'azione: "L'assistenza umanitaria allo sviluppo" (Human Development Assistance) che prevede relazioni cooperative di medio e lungo termine ed include attività come prestiti e trasferimenti di denaro basati su sovvenzioni ma anche la costruzione di infrastrutture o la condivisione di competenze e tecnologie, e "L'Assistenza allo sviluppo in caso di emergenza" (Emergency Development Assistance) in cui le città intervengono nel caso di criticità fortuite, principalmente attraverso l'invio di donazioni e garanzie di disponibilità per attività come il supporto alla ricerca e al salvataggio.

**Tabella 2** Caratteristiche dello Human Development Assistance e dell'Emergency Development Assistance

	<i>Human Development Assistance</i>	<i>Emergency Development Assistance</i>
<u>Arco temporale</u>	Progetti atti a sviluppare partnership di <b>lungo periodo</b>	Progetti per affrontare <b>bisogni immediati</b>
<u>Obiettivo</u>	Instaurare rapporti duraturi partendo dall'aiuto alle comunità per garantirne la <b>ripresa</b> e promuovere piani di <b>resilienza</b> e <b>crescita</b> atti a favorire il	Fornire <b>rapida assistenza</b> per proteggere le vite umane in pericolo a seguito di <b>improvvisi crisi</b> (ex. Disastri ambientali)

	<b>benessere delle popolazioni e l'efficienza dei servizi.</b>	
<u>Tipologia</u>	Finanziamenti atti alla costruzione di <b>nuove infrastrutture</b> o per la <b>fornitura di beni primari</b> (ex. Assistenza sanitaria, educazione, acqua pulita ecc..)	Diretto coinvolgimento dei partner per fornire <b>beni di prima necessità</b> (ex. Cibo, alloggio, cure mediche ecc..)

Fonte: Elaborazione personale delle informazioni ricavate dal report: Council of Europe, ISIG, (2015). City-to-City Cooperation Toolkit. *Center of Expertise for Local Government and Reform*

Avendo definito la Human Development Assistance come uno degli elementi caratterizzanti la cooperazione cittadina allo sviluppo, è bene approfondirne il concetto per comprenderne l'origine. Con il termine *Human Development* si intende, infatti, un'idea sviluppata per la prima volta da Mahbub ul Haq, economista pakistano, in una serie di *reports* commissionati dall'Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo, nei quali veniva presentato il concetto di uno sviluppo non identificabile nella sola crescita economica ma incentrato sulla convinzione che per garantire il benessere delle popolazioni sia necessario *ampliare la possibilità di scelta delle persone* che diventano così, l'elemento principale sul quale focalizzarsi (Alkire, Deneulin, 2009 pp 1-18). I sostenitori di questo approccio, come il premio Nobel Amartya Sen, valutano in maniera critica i più tradizionali strumenti di misura del progresso interamente basati sul calcolo del prodotto interno lordo (PIL) che non hanno tenuto conto del vero scopo dello sviluppo, il quale consisterebbe nel migliorare la qualità di vita delle popolazioni, potenziando le loro capacità (o *capabilities*) per renderli liberi di scegliere cosa diventare ed emanciparli nell'approvvigionamento di ciò che reputano necessario per una vita dignitosa.

È dal proficuo dibattito di questi economisti che nasce, nel 1990 lo *Human Development Index* come metodo alternativo per misurare lo stato di sviluppo di una nazione basandolo non su metriche monetarie quanto piuttosto su una serie di elementi che la maggior parte delle persone valuterebbe come essenziali per garantire il benessere umano. Essi sono: reddito, educazione e salute e vengono misurati tenendo conto, rispettivamente, del PIL pro-capite, del grado di alfabetizzazione e dell'aspettativa di vita. (Measure of America, n.d.).

Con l'approvazione nel 2015 dell'Agenda 2030, l'obiettivo prefissatosi è stato quello di costituire un piano per porre fine alla povertà, proteggere il pianeta ed assicurare pace e prosperità durature impiegando come catalizzatore l'approccio dello *Human Development* in quanto sistema di misurazione ed analisi delle politiche attuate. Com'è stato sostenuto nell'*Human Development Report* (2019), se gli SDGs caratterizzano la destinazione che ci si impegna a raggiungere, allora l'approccio allo Sviluppo Umano è inteso come lo strumento che ne delinea il percorso.

Infatti, stressando l'aspetto "integrato" e multilivello dello sviluppo, l'approccio risulta essere particolarmente adatto a progettare le strategie di implementazione degli obiettivi per lo sviluppo sostenibile i

quali, a differenza della loro prima versione, i *Millennium Development Goals* (MDGs)<sup>16</sup>, tendono a costituire un sistema molto più articolato, basato sul conseguimento congiunto dei vari obiettivi, tenendo conto, allo stesso tempo, delle particolarità dei singoli casi. Nonostante questo, è chiaro che anche il modello HDI, se pur maggiormente inclusivo rispetto alle misurazioni fondate sulla mera comparazione dei PIL nazionali, non è esente da critiche ed un limite è rappresentato dal fatto che le necessità di sviluppo delle realtà contemporanee tendono a cambiare più velocemente di un sistema di misurazione che, per quanto completo, resta inevitabilmente statico e meno incline ad evolversi. Malgrado ciò, il legame resta evidente ed è dimostrato dal fatto che i primi quattro obiettivi previsti nell'Agenda 2030 fanno diretto riferimento ai parametri dell'Indice di Sviluppo Umano<sup>17</sup> mentre gli altri se ne relazionano indirettamente (Conceição, 2019).

In precedenza, si è detto che la maggior parte dei target affrontati dagli SDGs prevedono il coinvolgimento delle amministrazioni locali per poter essere implementati con successo e dunque, è inevitabile che i principi dell'approccio allo sviluppo umano si dispieghino anche in questo settore. Ad oggi, è infatti possibile affermare che molte città impegnate nella cooperazione decentrata allo sviluppo considerino i principi dello *Human Development* come elementi-guida per la costituzione di relazioni proficue e di politiche efficaci, focalizzate allo sviluppo urbano sostenibile e al migliorare la qualità di vita della popolazione per garantire il benessere degli individui, agendo in virtù della *responsabilità intergenerazionale*<sup>18</sup> e ponendo le basi affinché le generazioni future possano godere delle stesse libertà e possibilità attualmente disponibili.

Le considerazioni appena riportate sono facilmente applicabili al contesto europeo. Difatti, se si prendono in considerazione le informazioni fornite dall'*International Urban Cooperation Programme* dell'Unione Europea, sarà possibile constatare l'esistenza di almeno 80 *city-to-city pairings* fondati dalle rispettive amministrazioni con l'obiettivo di cooperare al conseguimento a livello locale degli obiettivi previsti dall'Agenda 2030 il quale, dunque può essere definito come un fattore determinante ed un elemento propulsivo all'impegno delle città europee nelle attività cooperative con le realtà urbane dei paesi in via di sviluppo le quali, come si può notare, formano la componente più numerosa tra tutti i vari partner delle città dell'Unione, più precisamente, con 54 gemellaggi su 80, i paesi in via di sviluppo ricoprono il 67,4% del totale delle *partnerships*.

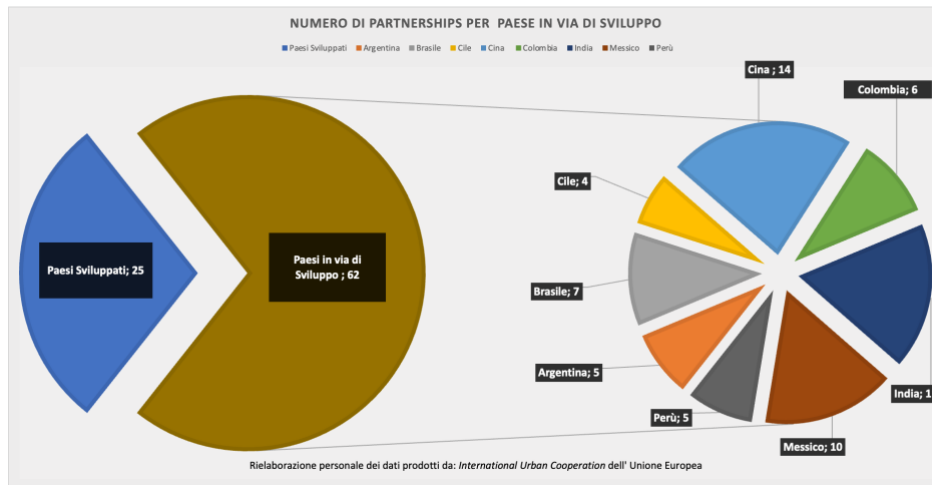
---

<sup>16</sup> I *Millennium Development Goals* sono 8 obiettivi concordati dagli Stati Membri delle Nazioni Unite attraverso il *United Nations Millennium Declaration* firmato nel Settembre 2000. Gli obiettivi, da raggiungere entro il 2015, vincolavano i leaders mondiali all'impegno per combattere la povertà, la fame, le malattie, l'analfabetismo, il degrado ambientale e la discriminazione di genere. A partire dal 2015, gli MDGs sono stati sostituiti dai *Sustainable Development Goals* (SDGs) che prevedono un ventaglio di obiettivi più ampio, da 8 a 17, ed un approccio onnicomprensivo atto a garantire uno sviluppo sostenibile globale, a differenza di quanto accadeva con il set di obiettivi precedenti che invece erano esclusivamente indirizzati ai paesi in via di sviluppo.

<sup>17</sup> Dei 17 Obiettivi per lo Sviluppo Sostenibile, i primi quattro fanno diretto riferimento ai parametri impiegati dallo *Human Development Index*, ovvero, reddito, educazione e salute, misurati rispettivamente tenendo conto del PIL pro-capite, degli anni di scolarizzazione e dell'aspettativa di vita. Infatti, gli SDG numero uno e due hanno come obiettivo quello di eradicare la povertà e la fame (*No poverty* e *Zero Hunger*) mentre il terzo riprende l'indice di sviluppo umano nella sua declinazione relativa alla salute e al benessere degli esseri umani (*Good Health and Well Being*). Infine, il quarto obiettivo per lo sviluppo sostenibile richiama il parametro dell'indice di sviluppo umano relativo all'educazione e alla scolarizzazione (*Quality education*).

<sup>18</sup> La *Responsabilità Intergenerazionale* si basa sul presupposto per cui le generazioni odierne hanno una precisa responsabilità nei confronti delle generazioni future e che le azioni che compiranno oggi inficeranno sulle condizioni di vita delle prossime generazioni di esseri umani. Per questo motivo, col termine *responsabilità intergenerazionale* si identifica il diritto-dovere ricadente su coloro che abitano il pianeta oggi, di agire in nome proprio ma anche delle generazioni future quando si tratta di questioni relative la protezione ambientale e lo sfruttamento dei beni comuni.

**Figura 6 Numero di Partnership per Paese in via di Sviluppo**



Fonte: Rielaborazione personale dei dati ricavati dal sito ufficiale dell'International Urban Cooperation dell'Unione Europea<sup>19</sup>: <https://iuc.eu/city-pairings/>

Impiegando un approccio utilitaristico all'analisi della *city-to-city cooperation*, è possibile distinguere una serie di fattori intervenienti che generalmente sono capaci di influenzare e modellare le dinamiche di cooperazione che si instaurano tra le realtà urbane.

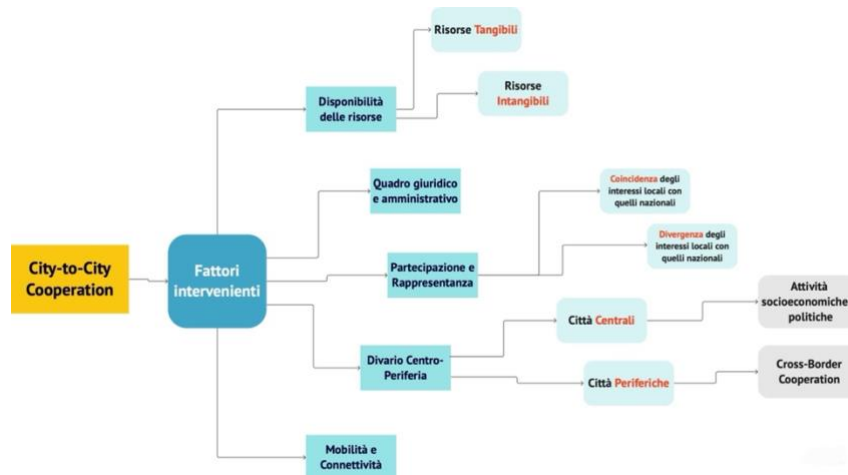
Il report prodotto dal *Center of Expertise for Local Government and Reform* a cui si è fatto precedentemente riferimento (Consiglio d'Europa, ISIG. 2015) considera cinque elementi principali (Figura 7):

- Disponibilità delle risorse: le quali possono essere tangibili, come la disponibilità finanziaria, ed intangibili come la cultura politica e le capacità del personale amministrativo.
- Quadro giuridico e amministrativo: le tipologie di poteri e l'ampiezza delle competenze che lo stato centrale devolve alle amministrazioni locali.
- Partecipazione e rappresentanza: in questo caso si fa riferimento al rapporto che sussiste tra i governi locali e quello centrale ed alla maggiore o minore capacità del secondo di rappresentare gli interessi dei primi.
- Divario Centro-Periferia: Il tema è la posizione geografica che una città occupa all'interno del suo Stato. Tendenzialmente, le città che si trovano nelle regioni centrali di un paese tendono ad essere più attive, almeno a livello socioeconomico e politico, rispetto alle città di confine. Tuttavia, le seconde, tendono ad essere attivamente coinvolte nelle attività di *Cross-border cooperation*<sup>20</sup>
- Mobilità e Connettività: Si sostiene che elementi come la vicinanza al mare o la presenza di porti e snodi di collegamento transnazionale incrementino la partecipazione dei funzionari e rappresentanti comunali ad attività internazionali, anche nel settore cooperativo.

<sup>19</sup> Per realizzare il grafico in Figura 6 sono stati selezionati tutti i dati relativi al numero di partnership che le città europee hanno instaurato in seno al programma di *International Urban Cooperation*, evidenziando quelli costituiti con paesi in via di sviluppo per sottolinearne la notevole quantità.

<sup>20</sup> Per *Cross-Border Cooperation* si intende una forma di cooperazione che si applica alle attività delle autorità locali con l'obiettivo di creare reti di cooperazione a livello locale o regionale per favorire la collaborazione economica ed abbattere le barriere culturali e sociali tra comunità vicine ma residenti in stati differenti. La specificità di questa forma cooperativa sta nei contesti geografici a cui si applica, infatti, le attività internazionali transfrontaliere sono principalmente messe in atto da città ed amministrazioni locali situati in zone di confine.

**Figura 7 Rielaborazione grafica dei fattori intervenienti nell'attività di cooperazione cittadina secondo il City-to-City Toolkit del Consiglio d'Europa**



Fonte: Rielaborazione personale delle informazioni riportate in: Council of Europe, ISIG (2015). City-to-city cooperation Toolkit. *Center of Expertise for Local Government and Reform*. Recuperato da: <https://isig.it/en/citi-to-city-cooperation-toolkit-2015/>

Alla base di questi fattori, sussiste il principio utilitaristico per il quale, così come per le forme più tradizionali di diplomazia, anche nel caso della cooperazione cittadina, *l'engagement* delle realtà urbane nel contesto internazionale è subordinato al conseguimento e alla protezione dei loro interessi specifici, i quali sono da considerarsi dunque, come il motore che spinge le città a dispiegare azioni di *city-to-city cooperation* in differenti ambiti. Ad esempio, nel caso degli scenari di conflitto, alcune amministrazioni potrebbero trovare vantaggioso attivarsi per costituire relazioni con altri enti loro pari così da portare all'attenzione dell'opinione pubblica internazionale problemi ed esigenze locali. Gli accordi di partenariato economico, o culturale, sono altri strumenti attraverso cui i governi cittadini possono servire i propri interessi e quelli delle comunità di residenti.

Prendendo in considerazione questo principio come alla base dell'analisi che seguirà, è tuttavia il caso di sottolineare anche l'esistenza di una serie di altri approcci, ugualmente rilevanti e non necessariamente in contrasto, che definiscono le ragioni della partecipazione internazionale delle città. Tra questi, l'approccio partecipativo, per il quale l'impegno delle amministrazioni in attività cooperative con altre di paesi diversi è derivabile dall'attivismo delle comunità di cittadini che spingono i governi locali ad ingaggiarsi a livello internazionale come risposta alle esigenze sollevate dalle prime. Infine, un approccio più idealista e solidale vede la *city-to-city cooperation* come risultante dal mero senso di solidarietà e vicinanza del corpo cittadino che spinge le città a cooperare con i propri pari di altri paesi (Consiglio d'Europa, ISIG. 2015).

Avendo individuato gli elementi costitutivi che influenzano il grado di coinvolgimento delle città in pratiche di collaborazione internazionale, e definito gli approcci a cui si farà riferimento nel corso dell'analisi, nelle sezioni successive si procede ad indagare in maniera più approfondita i quesiti su cui questa ricerca si propone di far luce, ovvero, investigare circa i fattori che influenzano le strategie diplomatiche delle città europee e che le incentivano ad instaurare rapporti cooperativi con altre realtà urbane nei paesi in via di sviluppo.

## **2.3. Ipotesi di ricerca**

La disponibilità delle risorse, il quadro giuridico e amministrativo del paese, il livello di partecipazione politica ed il grado di rappresentanza, il divario esistente tra le città situate in posizione centrale rispetto a quelle più periferiche e la presenza di reti capaci di connettere le città con enti stanti al di fuori dei confini statali, sono tutti elementi che, come si è visto, influenzano più o meno in modo determinante, la partecipazione attiva delle realtà urbane nelle pratiche di diplomazia cittadina e cooperazione decentrata. Tuttavia, per dare una risposta sufficientemente esauriente ai quesiti proposti fino ad ora nella dissertazione, è necessario ampliare il ventaglio di possibilità e prendere in considerazione altre variabili che influiscono e agiscono sul comportamento dei soggetti indagati.

Inspirandosi a quanto rilevato nella sezione precedente e nel resto dell'elaborato, in questa sede, si procederà all'analisi considerando, in un primo momento, i fattori che determinano l'attività diplomatica delle città e, successivamente gli elementi che caratterizzano il coinvolgimento di queste in attività cooperative con enti loro pari nei paesi in via di sviluppo.

Nel primo caso, le variabili fondamentali di cui si terrà conto saranno rispettivamente: la posizione geografica, il contesto istituzionale, il divario tra la politica estera nazionale e gli interessi locali, la figura del primo cittadino.

In secondo luogo, si procederà all'analisi degli elementi necessari a comprendere le radici dell'impegno cooperativo, considerando, per ogni caso: la cultura politica, i vincoli storici, linguistici e culturali e la presenza delle comunità d'immigrati.

L'ipotesi sulla quale fa agio la dissertazione analitica che verrà sviluppata nel corso del capitolo successivo prevede che al variare delle condizioni sopra definite, oscilli anche l'intensità con cui le città europee si impegnano in attività diplomatiche ed in azioni cooperative finalizzate allo sviluppo, con altre realtà urbane nei paesi del Sud del Mondo. Questa previsione necessita di essere ulteriormente elaborata ma, affinché si possa arrivare ad una sua più esaustiva formulazione, c'è bisogno di scomporre ogni variabile nelle sue componenti.

### **2.3.1. La Posizione Geografica**

Nell'introdurre l'analisi dei motivi che spingono le città a sviluppare strategie di diplomazia cittadina col fine di proiettarsi nell'arena internazionale, è ragionevole incominciare dall'influenza che la locazione geografica di una città all'interno dei confini statali, ha nel definire le sue priorità di politica estera.

Infatti, anche se apparentemente potrebbe sembrare un fattore secondario, in realtà il posizionamento geografico di una città gioca un ruolo importante nel facilitare o ostacolare la sua proiezione internazionale.

È facile comprendere come, le città nate e sviluppatesi attorno a porti, fiumi, sbocchi marittimi o dove sono state costruiti snodi ed infrastrutture di collegamento transnazionale, siano più inclini a sviluppare legami con altri attori non statali al di fuori dei propri confini nazionali. Non è un caso che le città che ospitano i porti più grandi del mondo, come Shanghai o Rotterdam, sono particolarmente proiettati verso l'esterno e attive nel

settore diplomatico (Pluijm, Melissen, 2007). Allo stesso modo, la posizione della città all'interno del paese di appartenenza può incidere sulla quantità di risorse disponibili da investire in attività di diplomazia cittadina. Città più piccole o localizzate in spazi periferici del paese faticano a trovare le risorse economiche necessarie che tendono invece a confluire nei centri più urbanizzati (EURE, Interreg Europe, 2021), pertanto, la loro maggiore o minore vicinanza ai più importanti agglomerati urbani può notevolmente incidere sulla necessità di impegnarsi per amplificare la propria voce nello scenario mondiale (Marchetti, 2021).

### **2.3.2. Contesto Istituzionale e Politica Estera**

Sostenere che il sistema statale di un determinato paese influenzi l'attività diplomatica delle sue città significa fare riferimento, non solo alla qualità delle relazioni che si instaurano tra le amministrazioni centrali di un preciso stato e quelle locali delle realtà urbane che lo popolano ma anche al grado di autonomia di cui queste entità dispongono e alla quantità di poteri che lo stato centrale ha devoluto alle autorità locali attraverso il processo, più o meno esteso a seconda dei singoli casi, di decentralizzazione. Infine, le caratteristiche della dimensione nazionale saranno fondamentali anche nella definizione delle politiche estere delle rispettive regioni.

Per questo motivo dunque, nel fare riferimento alle caratteristiche del sistema politico e amministrativo di uno Stato come fattori che influenzano l'attività diplomatica delle città europee, è necessario prendere in considerazione due sub-dimensioni: il grado di decentralizzazione, quindi di autonomia, di cui godono le città in base al sistema statale vigente e la relazione di concordanza o contrasto tra le priorità di politica estera degli enti substatali rispetto a quelle nazionali che si riflette nella capacità dello stato centrale di rappresentare gli interessi specifici delle comunità di cittadini.

La decentralizzazione gioca un ruolo importante nella promozione dell'attività diplomatica delle città europee. Il decentramento dei poteri è invero percepito come uno dei meccanismi più efficaci per garantire la buona gestione del territorio, per questo motivo la cooperazione decentrata è considerata come un valido strumento per affrontare problematiche di livello internazionale che spesso condizionano le realtà locali (Marchetti, 2021).

Nello specifico, si intende che la decentralizzazione sia legata alla *cultura della devoluzione* dei poteri, la quale dipende principalmente dalla struttura del sistema giuridico e amministrativo statale ma che non deve essere percepita in maniera statica e piuttosto vada interpretato come un processo dinamico, giacché le città hanno sviluppato col tempo diversi gradi di autonomia a seguito di cambiamenti nell'atmosfera dei vari contesti politici (Van der Pluijm, Melisse, 2007). L'idea in questo caso è che una solida cultura della devoluzione favorisca l'attiva proiezione internazionale delle città e garantisca un maggiore coinvolgimento nelle attività di cooperazione decentrata. L'esempio dei Paesi Bassi è esplicativo del caso. Il sistema statale olandese, pur non costituendo il più estremo esempio di organizzazione statale non accentrata, prevede una ramificazione delle entità periferiche in due enti: le Province ed i Comuni, ai quali, sono costituzionalmente

sancite una serie di funzioni che lo stato centrale ha la possibilità di devolvere (Fabbrini, 2008). Nei comuni olandesi è dunque rilevabile una forte cultura della devoluzione che in parte spiega il motivo della loro attiva partecipazione internazionale.

**Figura 8 Rappresentazione Grafica della relazione tra il livello di decentramento statale e lo spazio d'azione internazionale delle città**



Per quanto riguarda il livello di rappresentanza, un'analisi di casi specifici ha dimostrato che quando gli interessi locali si riflettono in quelli difesi dai governi centrali, o quando i secondi si impegnano nel farsi garanti delle esigenze delle comunità di cittadini, allora l'impegno delle realtà urbane in azioni di diplomazia cittadina tende ad essere più limitato rispetto ai casi in cui gli interessi locali sono meno rappresentati. Il grado di decentralizzazione ed il livello di rappresentanza non devono però essere considerati come inversamente collegati. Infatti, a differenza di quanto accade quando si considera il grado di decentramento e autonomia rispetto al governo centrale, nel caso della rappresentanza, il focus è posto piuttosto sull'esistenza o meno di strumenti che agiscono tra i due livelli di governo e che agevolino il processo attraverso cui gli interessi locali siano rappresentati a livello nazionale. l'esempio tedesco è in questo caso emblematico: nonostante la consolidata cultura del decentramento tedesca, in Germania, le relazioni tra il governo centrale e quelli locali sono stabili per via dei vari strumenti esistenti che facilitano le consultazioni e i dialoghi tra i vari livelli amministrativi (Pluijm, Melissen. 2007 p. 16).

**Figura 9 Rappresentazione grafica della relazione tra la capacità rappresentativa del governo centrale e l'interesse internazionale delle amministrazioni locali**





Infine, non distaccandosi dalle due sottodimensioni immediatamente esposte, è importante comprendere come viene definita l'azione di politica estera delle entità substatali europee e quali sono le priorità che esse identificano. Poiché le competenze relative agli affari esteri ed internazionali corrispondono tradizionalmente ad una sovrana prerogativa statale, si può pensare che le attività prioritizzate dagli enti locali si limitino allo strategico impiego di cultura e turismo per dare al loro nome maggiore rilevanza a livello internazionale. Tuttavia, oggi la politica estera cittadina appare più diversificata e incentrata sullo sviluppo di relazioni proattive con lo scopo di sviluppare contatti e stabilire veri e propri *dossiers*.

Il modo in cui l'attività di politica estera statale viene coordinata con quella locale influisce in parte sulle priorità che le seconde abbracciano nel definire i propri interessi esteri. Ad esempio, in Scozia, lo spazio di manovra per condurre affari esteri è piuttosto limitato, come dimostrato dallo *Scotland Act* (1998) in cui si legge che le relazioni internazionali, incluse quelle intraprese con attori al di fuori del Regno Unito, delle Comunità Europee (nonché con le sue istituzioni) e con altre organizzazioni internazionali, la regolamentazione del commercio internazionale, le azioni di assistenza e cooperazione internazionale allo sviluppo, sono competenze riservate al governo centrale. A causa di questo, le entità locali e regionali scozzesi hanno focalizzato la loro attività internazionale su una consistente politica di *rebranding*, proiettandosi all'esterno come una comunità ricca di cultura e tradizioni ma che allo stesso tempo all'avanguardia nel campo delle innovazioni scientifiche, intellettuali ed economiche.

In regioni come la Vallonia, invece, la mediazione tra le priorità internazionali dello stato centrale e quelle del governo locale vede l'inclusione di elementi orizzontali di coordinamento e l'integrazione attiva e verticale di diversi meccanismi di politica estera.

In tale contesto, il ricorso alla cultura e alla tradizione linguistica viene impiegato come *escamotage* per sviluppare solidi legami internazionali con entità presenti in altri paesi e regioni di lingua francese. In questo senso, la *francofonia* gioca un ruolo triplice nell'allocazione del budget e dei fondi per i paesi e le comunità di lingua francese, nella considerazione del fattore linguistico come elemento che accomuna e avvicina le popolazioni e che permette la collaborazione privilegiata in settori ed ambiti politici differenti e nella costituzione di una piattaforma della francofonia che permetta di unire queste realtà per garantire il conseguimento di una serie di obiettivi rientranti nel campo dello sviluppo sostenibile, della fortificazione democratica, soprattutto nei riguardi dei territori africani parlanti la lingua francese (Criekemans, 2010).

Infine, un modello ibrido di politica estera è rappresentato dal caso del coordinamento tra il Governo comunitario della Catalogna ed il governo centrale spagnolo. La necessità di essere percepita all'esterno come un'entità autonoma ed effettiva spinge il governo della Generalitat a sviluppare progetti che inseriscano la Catalogna nel framework dell'attuale agenda globale (Ministry for foreign Action and European Union, 2023). Tradizionalmente, il modello catalano di politica estera si basava sull'idea che attraverso la promozione della cultura e dell'identità locale si potesse incentivare la cooperazione economica e viceversa. A questo obiettivo,

concorrono istituzioni quali l'ICIC (Institut Català de les Indústries Culturals), che gioca un ruolo importante nella promozione della cultura catalana, attraverso l'esportazione all'estero di prodotti artistici e audiovisuali, e l'Institut Ramon Llull che, con il suo apparato universitario, contribuisce alla promozione della lingua e della cultura. Come si è detto, la strategia di politica estera catalana è ibrida, ed infatti, affianco alle attività sopradescritte, il governo catalano, a partire dal 2004, si è focalizzato sulla costituzione di dinamiche più pervasive, individuando *hotspots* di interesse strategico per l'attività cooperativa a livello transnazionale che vede protagonista la città di Barcellona che focalizza la sua attività internazionale su tre direttrici: l'Europa, il Mediterraneo ed il resto del mondo (Criekemans, 2010).

### **2.3.3. La Figura del primo cittadino**

Nella definizione della linea di politica estera che una municipalità decide di intraprendere, un ruolo di indubbio rilievo è quello svolto dal sindaco e dalla squadra amministrativa che questi decide di selezionare in base agli obiettivi che si prefigge di raggiungere nel corso del suo mandato. Come è stato sostenuto, la maggiore o minore libertà nella definizione delle strategie diplomatiche per l'azione internazionale di una città è in gran parte determinata dallo spazio di manovra che l'apparato costituzionale dello Stato attribuisce ai suoi enti substatali. Eppure, quando la figura del primo cittadino coincide con una personalità particolarmente carismatica, è possibile che le sue preferenze politiche contribuiscano alla definizione di una chiara linea d'azione che non di rado si riflette nelle scelte compiute a livello internazionale.

La crescente influenza dei *leaders* cittadini è stata oggetto di analisi di personalità influenti nel settore come il ricercatore Michele Acuto che in un articolo intitolato "*Are Mayors the new Diplomats?*" (2012) sostiene la posizione da più parti condivisa che il ruolo dei primi cittadini non si limiti all'attività esecutiva di attuatori delle politiche ma tende sempre di più ad implicare una partecipazione attiva e creativa di questi ultimi nella definizione di *policies* rivolte tanto agli affari interni degli spazi metropolitani quanto alle problematiche legate alla globalizzazione e che spaziano dal cambiamento climatico alla sicurezza idrica, definendo un raggio d'azione che ricopre i settori più importanti della *governance* globale. Nel perseguire questi obiettivi, sempre più spesso questi *leaders* cercano di costruire legami duraturi e spazi di scambio con i propri pari in tutto il mondo attraverso la pratica dei *city networks* per poter mantenere un dialogo proficuo atto alla risoluzione di problemi comuni. Un esempio è l'Istanbul Water Consensus, un progetto nato dall'iniziativa del sindaco di Istanbul in collaborazione con *Local Government for Sustainability* (ICLEI) che, raccogliendo più di mille città in 56 differenti paesi, ha lo scopo di sensibilizzare al tema della sicurezza idrica e dell'igiene, chiedendo in modo compatto e unito ai propri governi centrali di agire concretamente attraverso misure sostenibili (Acuto, 2012).

Nonostante esistano oggettive limitazioni intrinseche alla posizione da primo cittadino in quanto al capo dell'amministrazione di un ente substatale, dunque subordinato allo Stato Centrale, è altrettanto vero che i *city leaders* possono contare su degli elementi che contribuiscono a rafforzare il loro potere.

Molto spesso, specialmente quando i sindaci vengono selezionati tramite elezione diretta, la loro posizione strategica in quanto enti più vicini al corpo cittadino gli dona la legittimazione necessaria per prendere decisioni ferme che, in certi casi, finiscono per porsi in maniera critica nei confronti delle amministrazioni statali, contestando la loro inadempienza o poca efficienza nel prendere provvedimenti in merito alle problematiche che colpiscono le realtà urbane come l'immigrazione, il cambiamento climatico o la sicurezza sanitaria. Inoltre, quando lo schieramento politico dei sindaci differisce da quello del governo in carica, non è raro che i primi decidano di prendere provvedimenti o intraprendere azioni in netto contrasto con le linee dell'amministrazione centrale. Un caso che aiuta a spiegare queste dinamiche è quello relativo alla condotta di alcune municipalità italiane a seguito dell'approvazione del cosiddetto Decreto Sicurezza. In quel contesto, diversi sindaci di città Firenze, Milano, Napoli, Palermo e Bari hanno apertamente condannato la norma, esponendo le loro preoccupazioni in merito alle conseguenze che questa poteva implicare e, in alcuni casi, dichiarandosi addirittura pronti a disobbedire in caso ci fosse stata la necessità (Deutsche Welle, 2019).

Se da un lato la diretta elezione del sindaco si costituisce come fonte che ne legittima l'azione, d'altro canto però, questa può diventare un vincolo al margine di manovra del primo cittadino che, dunque, in un gran numero di casi, decide di perseguire determinati obiettivi per assicurarsi il maggior consenso possibile da parte dei suoi elettori. In questo senso, come vedremo, la cultura politica di una comunità urbana può giocare un ruolo importante nel determinare le posizioni e le azioni che il sindaco intraprende su questioni d'ambito internazionale.

Dunque, se il livello di decentramento statale rappresenta un fattore che allo stesso tempo riesce a limitare o incentivare l'attività diplomatica cittadina, è pur vero che ad influire in questo ambito è anche la personalità di un leader risoluto ed apprezzato dal suo bacino di elettori.

#### **2.3.4. La cultura politica**

Dopo aver indicato i fattori che favoriscono l'attività diplomatica delle città, in questa parte dell'elaborato si procederà a discutere di un altro importante ambito dell'internazionalizzazione urbana, vale a dire, la cooperazione decentrata volta allo sviluppo, ed in particolare, agli elementi che, quando presenti ne incentivano l'impegno da parte delle realtà urbane europee.

Facendo riferimento all'approccio partecipativo e solidaristico di cui è stato detto in precedenza, è sostenibile che le attività di diplomazia cittadina e, tra queste, anche quelle finalizzate alla cooperazione, possano costituirsi come il risultato della mobilitazione dei cittadini che si impegnano per far crescere l'attenzione delle amministrazioni circa una serie di tematiche ritenute importanti o urgenti da affrontare. Tale interesse può essere il frutto di motivazioni differenti che sono state elencati nella sezione 2.3. di questo capitolo e che attingono alla cultura politica di una determinata comunità di cittadini, all'esistenza di legami culturali e linguistici ed infine alla presenza di ampie comunità di immigrati che popolano una determinata area urbana.

La partecipazione dei cittadini alla vita politica e l'interesse di questi per gli affari internazionali in cui sono coinvolte le proprie comunità possono derivare da un impeto di solidarietà, soprattutto quando si fa riferimento alle dinamiche cooperative nord-sud dove le attività solidali, si può dire, costituiscano un importante elemento di coinvolgimento. Già negli anni 80, ad esempio, molti gemellaggi nacquero tra città occidentali, principalmente europee, ed alcuni comuni del Sud Africa come dimostrazione di solidarietà nei confronti della popolazione nera nella lotta contro l'apartheid. La tradizione delle municipalità europee in materia di solidarietà e cooperazione decentrata allo sviluppo ha radici ben più profonde che risalgono alla fine della Seconda Guerra Mondiale in un contesto in cui le città divennero il *target* privilegiato dei bombardamenti aerei, molte municipalità in occidente, specificamente in Europa, davanti a questi scenari trovarono motivazione nello spirito idealista di solidarietà internazionale, impegnandosi in attività di sviluppo cooperativo con paesi economicamente più svantaggiati, il più delle volte attraverso progetti di gemellaggio, sfruttando la maggiore efficienza delle iniziative *bottom-up* rispetto a quelle coordinate dall'alto quando si tratta di promuovere lo sviluppo territoriale (Marchetti, 2021).

Oggi, le sfide che la comunità internazionale è chiamata ad affrontare sono cambiate, sono diventate più complesse e per questo necessitano di strategie coordinate d'azione per poter essere affrontate. Nonostante questo, non è diminuito l'impegno solidare delle municipalità europee che, come nel caso della pandemia da COVID-19, si sono dimostrate decise nel voler giocare un ruolo di primo piano nel processo di superamento dell'emergenza, collaborando e condividendo esperienze per poter affrontare la situazione nel migliore dei modi e sfruttando la sfida antepostavi per rafforzare i propri legami con il resto del mondo, sviluppando relazioni cooperative all'insegna del rispetto di uno sviluppo sostenibile così com'è concepito in seno all'Agenda 2030. Ronald Ries, all'ora sindaco di Strasburgo e presidente di *Cités Unies France* ha sostenuto questa linea d'azione in un intervento rilasciato durante il webinar organizzato da Platforma dal titolo "*Covid-19: EU global response & local government international action*" (2020), presentando che l'associazione CUF avrebbe lavorato a stretto contatto con i rappresentanti dei governi locali e regionali in Africa, specialmente nel Sahel, e ad Haiti.

Allo stesso modo, Pilar Díaz, sindaca di Esplugues de Llobregat, piccolo comune della provincia di Barcellona, dopo aver sottolineato la pluriennale esperienza della capitale catalana nel campo della *city-to-city development cooperation*, ha focalizzato il suo discorso proprio sulla necessità di fortificare la pratica, diffondendola e rendendola più istituzionale così da poter istituire un *global cooperation framework* per garantire che il virus venga contenuto allo stesso modo e con gli stessi strumenti in tutto il mondo, considerando questo come il modo più efficace per attenuare le crescenti diseguaglianze economiche e sociali che emergevano copiosamente in territori come l'America Latina.

### **2.3.5. Vincoli storici, linguistici e culturali**

Forse il più chiaro incentivo per le città europee ad instaurare rapporti bilaterali con altre municipalità fuori dai confini dell'Unione è riscontrabile nell'esistenza previa di legami storici, culturali e linguistici e la presenza di comunità più o meno integrate di immigrati provenienti da quei territori.

Il settore della cultura è considerato da molti come uno dei più pervasivi nella vita delle realtà urbane ed infatti, i primi gemellaggi tra città nacquero proprio sulla base di questa tipologia di relazioni con l'obiettivo di fortificare i rapporti partendo da elementi che storicamente accomunano le parti. In questo senso, a partire dai legami storico-culturali è stata possibile la creazione di reti internazionali che hanno contribuito ad aumentare la consapevolezza che la cultura possa essere a tutti gli effetti una strategia di sviluppo per le città che mirano ad incrementare i guadagni derivanti da attività culturali e a migliorare la propria posizione e percezione a livello internazionale. È il caso, tra gli altri, dell'*Unión de Ciudades Capitales Iberoamericanas* (UCCI), creata nel 1982 a Madrid con l'obiettivo di unire sotto lo stesso ombrello le capitali iberiche e quelle latinoamericane sulla base dei longevi legami culturali e linguistici, concentrando le sue attività sulla cooperazione e la solidarietà tra le città membri. Con lo stesso scopo nasce l'*Association Internationale des Maires Francophones* (AIMF), nel 1979 dall'iniziativa del sindaco di Parigi e del Quebec al fine di promuovere canali privilegiati di solidarietà e collaborazione tra le città francofone di tutto il mondo (Grandi, 2021).

Le attività in cui si compromettono le città europee che hanno finalità culturali finiscono poi per produrre risultati importanti anche nell'ambito dello sviluppo dei territori partner in quanto la valorizzazione del settore culturale contribuisce alla creazione di occupazione, alla riqualificazione urbana e all'inclusione sociale, inoltre, iniziative di questo tipo permettono di sensibilizzare su tematiche che condizionano le comunità locali come, ad esempio, lo sfruttamento delle risorse o l'alfabetizzazione della popolazione (Consiglio d'Europa, ISIG, 2015). In questo modo, l'esperienza istituitasi in seno al network Metropolis, che vede la nascita di una collaborazione tra la municipalità di Barcellona e quella Medellín per la condivisione ed il trasferimento di conoscenze ed expertise per l'organizzazione e strutturazione di reti connesse di biblioteche e degli strumenti atti a garantirne l'efficienza, è esemplificativa del caso (Metropolis, 2014).

### **2.3.6. La presenza delle comunità d'immigrati**

L'ultimo elemento da considerare quando ci si riferisce al coinvolgimento della società civile nell'attività cooperativa finalizzata allo sviluppo è la presenza di comunità di immigrati più o meno integrate che vivono all'interno dei confini cittadini.

L'attività internazionale di carattere cooperativo che molte città europee mettono in campo è spesso legata a questioni di convenienza e alla necessità di trovare strumenti adatti a servire meglio gli interessi della comunità. In questo senso, municipalità come Amsterdam intrattengono rapporti con paesi come il Ghana, Suriname e Turchia perché da li provengono una gran parte dei migranti che approdano nella città (Marchetti, 2021).

Secondo quanto riportato dall'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (2019), oggi giorno le città costituiscono la destinazione privilegiata di migranti e rifugiati e, anche se potenzialmente, questo potrebbe rappresentare per loro un'occasione per migliorare drammaticamente le proprie condizioni di vita, ed un'opportunità per i contesti urbani interessati, a potenziare il clima di innovazione e crescita che apporterebbe miglioramenti all'economia locale, la realtà dei fatti è che, nella maggior parte dei casi, le condizioni di vita degli immigrati nei luoghi di accoglienza sono precarie e spesso indegne. Tale situazione impedisce agli arrivati di apportare tutto il loro potenziale alla nuova comunità in cui si ritrovano a vivere e contribuisce enormemente ad aumentare il livello di diseguaglianza sociale.

I governi locali, essendo le forme di amministrazione più vicine ai cittadini risultano essere le entità più adatte e motivate a gestire questo tipo di sfide nonostante che l'attività internazionale in materia di migrazioni sia una novità nel campo della diplomazia cittadina e nell'azione congiunta con gli uffici municipali adibiti alle relazioni internazionali.

In generale, le comunità di migranti e le loro associazioni tendono a diventare degli importanti vettori per la cooperazione decentrata finalizzata allo sviluppo e costituiscono uno tema capace di vincolare le scelte delle amministrazioni locali in merito all'individuazione dei propri partner.

L'integrazione di queste comunità nelle attività di cooperazione decentrata volta allo sviluppo viene definita *Co-Development*<sup>21</sup> e si basa sostanzialmente sull'equa distribuzione dei vantaggi: l'obiettivo è stabilizzare i flussi migratori nel paese d'origine e garantire l'integrazione nel paese ospitante.

In generale, l'immigrazione costituisce un fattore determinante che incita i governi locali ad agire sul piano internazionale, anche quando l'azione porterebbe ad uno scontro con le amministrazioni centrali. Infatti, se lo status di rifugiato o di immigrato è un concetto stabilito a livello internazionale e regolato dalla legge nazionale, le amministrazioni cittadine si ritrovano spesso in disaccordo o addirittura in opposizione con tali disposizioni, decidendo di costituire i territori sottoposti al loro controllo, come *spazi aperti* all'inclusione e all'accoglienza di persone non aventi uno status legale che ne regoli la permanenza. È il caso questo, del contrasto esistente tra i governi centrali e le politiche di immigrazione sviluppate dai c.d. stati Visegard (Ungheria, Polonia, Repubblica Ceca e Slovacchia) ed i rispettivi sindaci di Varsavia, Budapest, Praga e Bratislava, legati dal *Pact of free cities*, riunitisi nonostante l'eterogeneità politica, per difendere i valori di pace, giustizia sociale, inclusione e diversità, minacciati dagli indirizzi assunti dalle amministrazioni centrali (Grandi, 2021. pp. 137-141).

---

<sup>21</sup> Il *Co-Development* venne definito per la prima volta nel 1997 dall'accademico Sami Naïr in un report indirizzato al governo francese in cui egli sosteneva le opportunità e le innovazioni che tale pratica apportava. Dal suo punto di vista, il Co-development costituiva uno strumento che permette di superare la semplice attività cooperativa per riuscire a definire obiettivi comuni assieme ai paesi di origine dei migranti per mediare tra gli interessi propri della Francia e quelli dei paesi partner, impiegando la migrazione come fattore garante di uno sviluppo soddisfacente e procurando vantaggi ad entrambe le parti in materia di gestione flussi migratori ed integrazione dei migranti. Tale pratica implica il coinvolgimento delle comunità di immigrati nelle attività di cooperazione decentrata delle amministrazioni locali (francesi) con i territori da cui i primi provengono, permettendo così maggiore coinvolgimento e integrazione di questi nella vita politica e civile dei nuovi contesti urbani in cui si trovano ad abitare. (Vidal, P. Martínez, S., 2008, p.5)

## 2.4.Riformulazione dell'ipotesi di ricerca

Avendo definito i fattori intervenienti nelle loro rispettive dimensioni, è arrivato adesso il momento di riformulare l'ipotesi introdotta nelle precedenti sezioni di questo capitolo in quanto sono stati delineati gli elementi necessari per comprenderla in maniera più approfondita.

Come già detto, questo elaborato ha il duplice scopo di individuare i fattori che favoriscono l'attività diplomatica delle città europee ed indagare i motivi che spingono queste municipalità ad impegnarsi in azioni cooperative, costruendo partnership con altre realtà urbane nei paesi in via di sviluppo.

Nel definire questi obiettivi, l'ipotesi avviata predisponeva che al mutare di una serie di condizioni, tendesse a variare anche l'impegno internazionale delle città europee. Questa formulazione, tuttavia, risulta essere ancora incompleta e non abbastanza esplicativa degli elementi individuati e definiti nelle precedenti sezioni; pertanto, necessita di essere ridefinita alla luce di quanto detto fino ad ora.

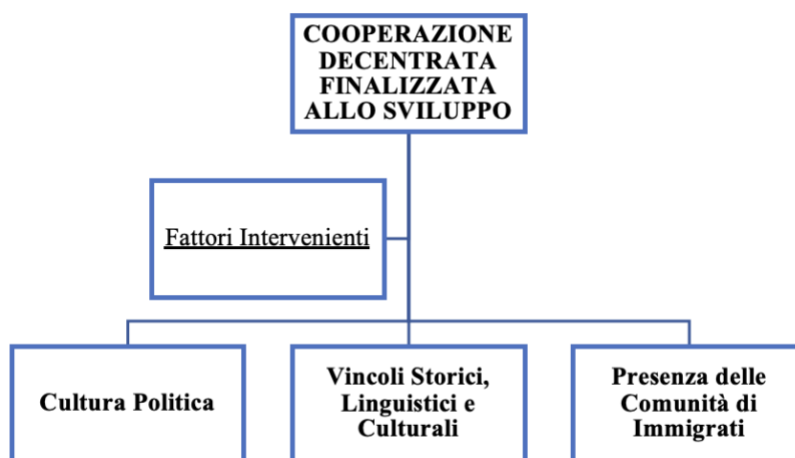
Nel primo caso, è possibile immaginare la ricostruzione dell'ipotesi in questo modo: Le strategie diplomatiche messe in atto dalle amministrazioni locali sono influenzate nelle loro forme e caratteristiche da fattori che fanno riferimento alla particolare posizione geografica della città all'interno del paese di appartenenza, alla presenza di un sindaco carismatico e apprezzato dal suo bacino di elettori, al livello di decentramento dei poteri che lo stato centrale decide di devolvere e alla capacità dell'amministrazione centrale di rappresentare le istanze e le necessità delle comunità locali.

**Tabella 3 IMPEGNO IN ATTIVITA' DI DIPLOMAZIA CITTADINA: Fattori Intervenienti**

<b>Posizione Geografica</b>	Vicinanza ad infrastrutture strategiche come Porti marittimi e fluviali o Aeroporti Internazionali	Posizione centrale o periferica all'interno del paese
<b>Contesto Istituzionale</b>	Livello di accentramento o devoluzione dei poteri statali alle amministrazioni locali	Capacità dello stato centrale di rappresentare in politica estera le istanze delle comunità di cittadini
<b>Figura del Primo Cittadino</b>	Grado di consenso da parte dell'elettorato	Concordanza o contrasto tra colore politico del sindaco e quello del governo centrale

Il secondo punto di questo elaborato si focalizza sull'individuazione degli elementi che favoriscono l'impegno delle municipalità in pratiche di cooperazione decentrata. L'ipotesi in merito attesta che: L'interesse delle città europee ad impegnarsi in attività cooperative con i propri pari nei paesi del Sud del Mondo è incoraggiata dalla presenza nella comunità di cittadini, di una cultura politica attiva ed attenta alle pratiche di solidarietà internazionale, dall'esistenza di vincoli storici, linguistici, culturali e di consistenti comunità di immigrati provenienti da specifici contesti geografici.

**Figura 10 Schematizzazione dei fattori intervenienti nella cooperazione decentrata finalizzata allo sviluppo**



## **2.5. Metodologia**

Resta adesso da definire la metodologia che verrà impiegata nell'analisi dei casi studio che caratterizzerà il tema del terzo capitolo di questo elaborato. La verifica dell'ipotesi verrà infatti sviluppata attraverso un'analisi di due esempi empirici di città europee che condividono caratteristiche comuni come la posizione geografica (entrambe sono città dell'Europa Meridionale) ma che articolano in modo diverso le loro strategie d'azione internazionale. In concreto, l'analisi verterà sullo studio dell'attività diplomatica delle città di Barcellona, e Napoli.

Riflettendo la struttura già impiegata in questo capitolo, l'indagine dei casi studio prevederà una prima parte di verifica dell'intensità e delle caratteristiche dell'attività diplomatica delle due città. Successivamente, l'attenzione verrà posta sull'impegno delle amministrazioni delle due metropoli nella cooperazione decentrata volta allo sviluppo, tanto nella forma di cooperazione diretta (*city-to-city cooperation*), quanto in quella assembleare derivante dalla partecipazione alle reti cittadine.

I dati che verranno considerati nel corso dell'indagine sono misti, in alcuni casi si prenderanno in esame dati quantitativi, come il numero di gemellaggi e networks in cui sono coinvolti i soggetti analizzati ed informazioni statistiche circa la presenza delle comunità d'immigrati.

Dati qualitativi verranno impiegati per valutare il livello d'impegno nell'attività cooperativa delle due città sottoposte ad analisi. Essi verranno ricavati tramite una serie di interviste con esperti del settore, studiosi di diplomazia cittadina e funzionari amministrativi operanti nei dipartimenti comunali per le relazioni internazionali delle due città.

Le fonti consultate per la ricerca sono principalmente documenti prodotti dagli uffici delle amministrazioni considerate, nonché report generati da specifici istituti aventi sezioni per il monitoraggio dell'attività internazionale delle città globali dai quali verranno recuperate le informazioni necessarie allo studio delle



variabili individuate con lo scopo di verificare soprattutto la seconda ipotesi relativa alla cooperazione decentrata finalizzata allo sviluppo.

Fonti secondarie atte a fornire una panoramica sul livello di decentramento ed il grado di rappresentanza di cui godono le comunità urbane della città di Napoli e Barcellona rispetto all'assetto dei rispettivi sistemi statali saranno invece utilizzate per la verifica della prima ipotesi che fa riferimento all'impegno diplomatico delle municipalità europee.

## Capitolo 3

### Analisi dell'attività internazionale delle città europee: Barcellona e Napoli

#### 3.1. Elementi comuni

In questa sezione dell'elaborato ci si focalizza sulle iniziative di politica estera messe in atto da due città europee per porre in luce le similitudini e le differenze strutturali che caratterizzano questi contesti urbani e comprendere come questi elementi incidano sulle scelte di diplomazia cittadina che le municipalità decidono di perseguire. Le città che costituiranno i soggetti d'analisi delle prossime sezioni sono Barcellona e Napoli, due contesti che, se pur messa in atto in maniera differente, a seconda delle priorità e risorse a disposizione, vantano una rilevante attività internazionale.

Per comprendere quali fattori definiscono la diplomazia delle città prese in analisi e quali gli obiettivi che queste perseguono attraverso la cooperazione decentrata e le relazioni con altre realtà urbane extraeuropee e nei paesi in via di sviluppo, si farà riferimento agli elementi descritti nel capitolo precedente. Nell'intento di comprendere come varia l'attività di diplomazia cittadina, i primi punti che verranno comparati sono i fattori geografici e posizionali che permettono o comprimono lo sbocco internazionale della città ed incidano sulla sua proiezione al di fuori dei confini nazionali. Successivamente si passerà all'analisi del *sistema statale* nel quale risiedono le città indicate come casi studio, ed infine, verrà considerato il ruolo svolto dal sindaco ed il carisma della sua persona come elemento decisivo per delineare l'indirizzo di politica estera che la città prende in accordo o in contrasto con le direttive nazionali. Altro fattore di cui si terrà conto nel corso dell'analisi è la costante *ricerca di risorse materiali ed immateriali* atte a garantire che l'amministrazione consegua gli interessi principali della comunità dei cittadini.

Il secondo quesito che la dissertazione si pone di indagare riguarda l'impegno allo sviluppo delle realtà urbane che si concretizza nella forma di pratiche di cooperazione decentrata le quali vengono incentivate, secondo quanto elaborato in precedenza, da una serie di fattori intervenienti quali la *cultura politica*, i *vincoli culturali e linguistici* che la città ha sviluppato nel corso del tempo con le realtà urbane con cui coopera e la *presenza di comunità di immigrati* all'interno dei confini municipali.

La scelta di analizzare le iniziative di Barcellona e Napoli come esempi di città europee radica nell'intenzione di fornire una panoramica delle declinazioni in cui può concretizzarsi l'attività diplomatica, partendo da due contesti che, pur condividendo alcuni aspetti strutturali e geografici, sviluppano strategie internazionali diverse in termini di articolazione e portata, a seconda delle risorse a disposizione e delle necessità interne.

In merito agli aspetti territoriali, il primo elemento comune da rilevare è che entrambe sono città costiere ed attribuiscono alla vicinanza al mare un valore essenziale per la loro attività economica ma anche internazionale in quanto, la presenza di porti nelle aree urbane, comprese quelle considerate in questa sede, è da sempre percepita come un fattore caratterizzante l'impegno estero delle municipalità. Città nate o sviluppatesi nelle vicinanze di fiumi o porti di solito si dimostrano più inclini a costruire collegamenti al di

fuori dei confini nazionali e a sfruttare questi elementi per connettersi con il resto del mondo (Marchetti, 2021 p. 65). Non è un caso, infatti, che il 90% dello scambio di merci avvenga via mare e che, sin dall'inizio, la globalizzazione si sia sviluppata attraverso il trasporto marittimo, contribuendo, tramite lo spostamento di *containers*, al collegamento di porti, principali nodi della catena di approvvigionamento. (Pavia, R. Zevi, T., 2021).

La presenza di porti fluviali e marittimi particolarmente attivi ha da sempre permesso lo sviluppo di una mentalità aperta e dinamica, nonostante questo, l'aumento dell'intensità commerciale a livello globale ha reso incompatibile l'attività portuale con la vita dei residenti delle aree urbane per motivi funzionali ed ambientali. Si è assistito perciò ad un fenomeno di decentramento delle aree portuali dai tradizionali agglomerati urbani da cui nascono, andando così a riconvertire aree precedentemente dismesse e costituire i cosiddetti *Waterfront*. Ad esempio, il porto operativo di Barcellona è stato spostato verso sud, in un'ampia area contigua alla città, consentendo il recupero del vecchio porto e l'avvio di un massiccio programma di riqualificazione del litorale rendendolo in pochi decenni, un'infrastruttura portante della città catalana. In Italia, tali processi di decentramento sono stati attivati solo parzialmente e piani strutturali per rendere compatibile l'attività portuale con gli spazi urbani circostanti sono stati implementati solo a Taranto e a Napoli (Pavia, R. Zevi, T., 2021).

La tabella sottostante offre una schematizzazione delle informazioni relative alla presenza del mare nei casi in analisi e dell'intensità dell'attività portuale di questi contesti.

**Tabella 4 Caratteristiche strutturali dell'attività portuale delle città di Napoli e Barcellona<sup>22</sup>**

	<b>Napoli</b>	<b>Barcellona</b>
<b>Mare</b>	Mar Tirreno Centrale (Mar Mediterraneo)	Mare Balearico (Mar Mediterraneo)
<b>Porto (Tipologia)</b>	Commerciale, Cantiere Navico, Container, Crociere	Turistico, Commerciale e Porto Sportivo
<b>Passeggeri Turistici</b>	7.673.040 (2022)	3.922.079 (2022)
<b>Traffico Merci (Tonnellate)</b>	18.973.513 (2022)	25.516.441 (2022)

Fonte: Rielaborazione personale dei dati raccolti dai siti ufficiali delle autorità portuali delle città di Napoli e Barcellona

<sup>22</sup> La tabella riportata è stata realizzata attraverso l'elaborazione personale di dati raccolti da siti ufficiali delle autorità portuali delle città di Napoli e Barcellona: ADSP Mar Tirreno Centrale – Sito Ufficiale Adsp del Mar Tirreno Centrale. (18 Gennaio 2023). Consultato il 26 Aprile 2023, da: <https://adsptirenocentrale.it/> Statistic Service (Dicembre 2022). Port of Barcelona Traffic Statistics: Accumulated Data December 2022. pp. 6, 10. Consultato il 26 Aprile 2023, da: [https://contentv5.portdebarcelona.cat/cntmng/gd/d/workspace/SpacesStore/4a5dcfd-029d-4eb9-ab63-ae6630868a7e/PortBcnTrafic2022\\_12\\_en.pdf](https://contentv5.portdebarcelona.cat/cntmng/gd/d/workspace/SpacesStore/4a5dcfd-029d-4eb9-ab63-ae6630868a7e/PortBcnTrafic2022_12_en.pdf) Ajuntament de Barcelona (2023). Evolución mensual del tráfico de pasajeros según tipología de barcos. 1996-2023. Consultato il 26 Aprile 2023 da: [https://ajuntament.barcelona.cat/estadistica/castella/Estadistiques\\_per\\_temes/Transport\\_i\\_mobilitat/Transport/Port/paev01.htm](https://ajuntament.barcelona.cat/estadistica/castella/Estadistiques_per_temes/Transport_i_mobilitat/Transport/Port/paev01.htm) EUROSTAT (2022). Top 20 ports - gross weight of goods handled in each port, by direction. Consultato il 26 Aprile 2023, da [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/mar\\_mg\\_aa\\_pwhd/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/mar_mg_aa_pwhd/default/table?lang=en)

Da quanto riportato è evidente che l'attività portuale delle città considerate è intensa ed è resa vivace dall'assiduo transito di passeggeri che arrivano attraverso queste infrastrutture per interessi turistici, com'è reso chiaro dai valori riportati per i casi di Napoli e Barcellona, dove la circolazione di passeggeri avviene principalmente tramite traghetti e navi da crociera. Anche il traffico di merci è fiorente ed in ripresa a seguito della crisi pandemica (Eurostat, 2022).

Lo schema riportato è in parte esplicativo di un altro fattore importante, ovverosia, l'incidenza del turismo sull'attività economica e la proiezione internazionale dei casi in analisi. Non solo per all'attività dei rispettivi porti, ma anche grazie alla loro storia, ai collegamenti geografici, alle bellezze paesaggistiche ed alle attrazioni offerte, Napoli e Barcellona si configurano quali poli turistici tra i più vivaci d'Europa. I motivi che rendono queste città delle mete privilegiate da molti turisti dell'Unione e non solo sono diversi, eppure, in entrambi i casi è possibile osservare una forte attenzione rivolta al *city branding* come strumento per sviluppare nuovi modi di comunicare l'immagine della città e rafforzarne la reputazione, accrescendo anche la sua importanza economica. Ad esempio, l'occasione per Barcellona arrivò nel 1992 quando la città ospitò le XXV Olimpiadi.

Si è detto nel primo capitolo che eventi globali come questo tipo di competizioni sportive possono contribuire in gran misura alla promozione del luogo in cui si svolgono. Infatti, anche se gli investimenti derivanti da questo tipo di eventi sono spesso sopravvalutati, l'espressione della capacità organizzativa della città può invece costituire un vantaggio considerevole nella sua proiezione esterna (Jojic, 2018).

D'altro canto, Napoli ha strutturato la propria strategia di *city branding* puntando sul forte valore rappresentativo che hanno elementi simbolici tipici della tradizione partenopea e che, secondo quanto riportato dal Dirigente del Servizio Cerimoniale e Relazioni Internazionali del Comune di Napoli Umberto Zoccoli in un'intervista concessami per i fini di questo elaborato, "hanno la capacità di rendere riconoscibile la città a livello internazionale"<sup>23</sup>. Così, ad esempio, si è cercato di elevare la tradizione gastronomica attraverso un movimento che ha coinvolto tutti i consoli della città per creare la proposta di rendere l'arte dei pizzaioli un bene immateriale dell'UNESCO. Allo stesso modo, sono stati portati avanti degli studi per ricercare circa l'origine di simboli della città quali il corno rosso, la maschera di Pulcinella o la campanella, per riscoprirne la storia e tradurre l'elemento folkloristico affinché diventi un marchio internazionalmente riconosciuto.

### **3.2. Comparazione dei sistemi statali**

Tra i fattori che incidono sull'attività diplomatica delle città europee, l'articolazione del sistema statale costituisce forse l'elemento strutturale di più grande rilievo.

Com'è stato ampiamente discusso nel corso dei capitoli precedenti, i processi di globalizzazione che hanno portato ad un aumento della partecipazione internazionale della società civile, il confronto con movimenti migratori massicci e lo sviluppo delle nuove tecnologie di comunicazione hanno simultaneamente contribuito a confondere quei limiti che prima risultavano chiaramente delineati, tra gli affari di interesse internazionale

---

<sup>23</sup> Zoccoli, U. (18 Aprile 2023) Comunicazione personale.

e quelli di interesse locale (La Porte, 2012). Questa dinamica ha fatto sì che attori locali si imponessero sullo scenario internazionale per raggiungere i propri obiettivi, legittimati dalla maggiore efficienza nella progettazione ed implementazione di politiche pubbliche derivante dalla vicinanza al corpo cittadino (Gutiérrez-Camps, 2013).

Nonostante questo, la politica estera resta, ad oggi, una materia di sovrana prerogativa statale e dunque, l'attività internazionale svolta dalle amministrazioni locali continua ad essere influenzata, se pur in parte, dalla disponibilità di devoluzione degli Stati Centrali che decidono di *decentralizzare* una serie di mansioni ai corpi che amministrano i territori all'interno dei propri confini e di *concedere* maggiori o minori poteri. Questo processo rende indispensabile l'analisi e la comparazione dei diversi sistemi statali per poter comprendere quanto la decentralizzazione influisca nel definire l'impegno diplomatico delle amministrazioni locali.

Nella figura 8 presentata al paragrafo 2.3.2. del capitolo secondo di questo elaborato, è riportata l'ipotesi che questa tesi sostiene in materia di decentralizzazione e che si rifà al principio sostenuto da più voci autorevoli in merito al quale una maggiore decentralizzazione delle mansioni statali verso i governi cittadini contribuisca ad aumentare l'intensità dell'attività diplomatica a livello locale, posto che esistano fattori altrettanto influenti, come le abilità di una figura carismatica nella posizione di primo cittadino e la capacità dello stato centrale di rappresentare, nell'ambito della sua azione, le necessità locali delle realtà urbane, che riescono significativamente a scostare la tendenza lineare definita dalla relazione tra il decentramento e la politica estera descritta in precedenza.

Per poter verificare questo andamento, si procederà attraverso la comparazione dei sistemi statali dei paesi a cui appartengono le città indicate come casi studio di questo elaborato.

### **3.3. Napoli**

La Città di Napoli è la terza città d'Italia per numero di abitanti e la più grande del meridione. La città è il capoluogo della regione Campania e la sua area metropolitana si estende per una superficie di 1.179 km<sup>2</sup> (ISTAT, 2023) per una popolazione totale di 2.969.571 di persone (ISTAT, 2022). Dal 2021 il sindaco di Napoli è Gaetano Manfredi.

#### **3.3.1. Napoli e l'Italia**

La Costituzione della Repubblica Italiana del 1948, nel suo articolo quinto, ha delineato lo schema di decentramento territoriale del paese affinché esso avesse la forma di un sistema statale di tipo regionale (Fabbrini, 2008), il quale però venne effettivamente implementato solo nel 1970 con la legge 281/1970 attraverso cui il territorio del paese è stato riorganizzato nelle sue componenti periferiche. A partire da questa legge sono state istituite tre entità principali: Le Regioni, che si dividono in 15 regioni a statuto ordinario e 5 regioni a statuto speciale, le Province ed i Comuni. La decentralizzazione amministrativa è poi stata materialmente attuata negli anni '90 del secolo scorso quando è stato dettato il "nuovo ordinamento degli enti locali" esposto nella legge 142/1990 in cui oltre a predisporre un migliore coordinamento delle mansioni dei vari enti, è stato introdotto un nuovo organismo, la Città Metropolitana, in cui Napoli rientra e che consta di

un assetto istituzionale differenziato dagli altri organi locali e provinciali, con funzioni proprie e portata decisionale particolarmente incisiva per le politiche attuate in ambito territoriale (Direzione Generale U.O.A., 2015). Con la riforma del titolo V della Costituzione è stato dato valore costituzionale alle manovre compiute nel decennio precedente, indicando gli enti periferici come riferimenti preferenziali delle istanze della collettività di cittadini (Marconi, 2021). Tuttavia, come sostenuto da voci autorevoli, l'Italia continua ad avere la forma di un sistema statale accentrato, se pur di carattere regionale (Fabbrini, 2008) e tale condizione può avere delle implicazioni sullo spazio di manovra ed autonomia di cui le città dispongono nell'ambito della loro azione esterna.

Analizzando il caso di Napoli, è interessante notare come all'interno del suo Statuto sia esplicitamente espressa la volontà di proiettare la città a livello internazionale come "Città di Pace e Giustizia" a vocazione mediterranea e solidaristica, rispettosa dei diritti fondamentali di ciascuno, convinta che il disarmo, lo sviluppo umano e la cooperazione internazionale sono indispensabili per il rispetto dei principi della giustizia sociale e dell'interdipendenza e indivisibilità di tutti i diritti umani: economici, sociali, civili, politici, culturali"<sup>24</sup>.

Tale principio, che rientra nella sezione dedicata alle finalità e ai valori fondamentali che ispirano l'operato dell'amministrazione, delinea chiaramente l'intenzione internazionale della città e le sue priorità d'azione esterna. Tuttavia, queste aspirazioni vanno contestualizzate all'interno della cornice che da forma, ampiezza e misura all'attività estera che la città è legittimata a condurre in quanto organo substatale.

Infatti, secondo la legge e in accordo con quanto dichiarato dalla Corte Costituzionale Italiana nella sentenza 52/1996, il potere estero delle entità locali e regionali italiane deve attenersi alle funzioni di "mero rilievo internazionale" (De Mohac, n.d.). Con questa terminologia si attesta non solo il principio basilare per cui l'attività internazionale delle entità substatali non possa andare in contrasto con le linee dettate dalla politica estera statale ma, soprattutto, che le prime non possono intervenire in materie esterne alle competenze devolute dai secondi, riferite, nel caso della sentenza in questione, all'attività di cooperazione internazionale, rispetto alla quale, la legge numero 49/1987 si esprime indicando le attività che possono essere promosse nell'ambito della cooperazione internazionale delle città Italiane con i Paesi in Via di Sviluppo.

Queste riguardano l'assistenza tecnica e la formazione del personale locale, il sostegno alla progettazione e realizzazione di progetti ad opera di organizzazioni non governative, attuazione di politiche atte a migliorare la condizione femminile e dell'infanzia e la promozione di programmi educativi allo sviluppo e di iniziative volte ad intensificare gli scambi culturali tra l'Italia e i paesi partner<sup>25</sup> (Normattiva, n.d.)

---

<sup>24</sup> Articolo 3.4 dello Statuto del Comune di Napoli consultabile al link:

[https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwiyx775qu\\_-AhVcQvEDHaAiAyUQFnoECBAQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.comune.napoli.it%2Fflex%2Fcm%2Fpages%2FServeAttachment.php%2FL%2FIT%2FD%2F2%25252F0%25252Fb%25252FD.27c41ca9b70582f13481%2FFP%2FBLOB%253AID%253D321%2FE%2Fpdf%3Fmode%3Ddownload&usg=AOvVaw3G0oso3bvvhgY9SBCJWJbz](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwiyx775qu_-AhVcQvEDHaAiAyUQFnoECBAQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.comune.napoli.it%2Fflex%2Fcm%2Fpages%2FServeAttachment.php%2FL%2FIT%2FD%2F2%25252F0%25252Fb%25252FD.27c41ca9b70582f13481%2FFP%2FBLOB%253AID%253D321%2FE%2Fpdf%3Fmode%3Ddownload&usg=AOvVaw3G0oso3bvvhgY9SBCJWJbz)

<sup>25</sup> Legge 49/1987 articolo 2.2 con ultimo aggiornamento all'atto pubblicato nel 2014.

### 3.3.2. Le priorità internazionali della Città Metropolitana di Napoli

Il già citato articolo 3 dello Statuto del Comune di Napoli, oltre ad attestare la vocazione internazionale della città fornisce anche una indicazione parzialmente esauriente di quelle che sono le priorità e gli obiettivi d'azione esterna che la città intende conseguire attraverso la propria strategia di diplomazia cittadina:

- La “Vocazione Mediterranea” della città
- L'Attività di Cooperazione Internazionale
- Ricerca di risorse e finanziamenti esteri

Il primo punto è direttamente collegato con quanto detto in precedenza rispetto al valore della locazione geografica di una realtà urbana. Napoli è la più grande città italiana bagnata dal mare ed è dedita a fare del Mediterraneo un fattore strategico tanto per lo sviluppo locale quanto per la sua proiezione internazionale basata su un'attività diplomatica che ha l'obiettivo di collegare la città a diversi nodi del mediterraneo, sulla base di legami storici e culturali, come nel caso di Atene, con il quale la città ha stipulato un accordo a seguito della scoperta di un sito archeologico che faceva capo alla *Neapolis* Greca. In questa sede è bene sottolineare che l'impegno della città nell'attività sul Mediterraneo è caratterizzata da una percezione ampia del *Mare Nostrum*, inteso non come un bacino chiuso ma come un mare *allargato*, che comprende i paesi dell'insieme euro-mediterraneo e si espande incorporando il Medio Oriente a sud-est, il Corno d'Africa, la fascia sub-sahariana e al Golfo di Guinea passando il Sahel (Ministero della Difesa, 2022)<sup>26</sup>. In questo senso ad essere considerati nel proprio raggio d'azione non sono solo i territori che si affacciano sul mediterraneo ma tutti quelli che da esso sono influenzati. Significativi protocolli d'intesa sono stati siglati poi con delle città palestinesi a dimostrazione dell'impegno nella promozione della pace, del dialogo interreligioso e della cooperazione sostenibile per lo sviluppo, per la quale sono state sviluppati rapporti rilevanti anche con il comune di Tunisi e Gafsa in Tunisia, il comune di Nosy Be in Madagascar, nonché delle attività che vanno dal monitoraggio sulla violazione dei diritti umani in Sahara Occidentale ed una serie di iniziative e microprogetti in Libia, in Senegal e in Iraq dei quali si discuterà in maniera più approfondita nelle sezioni successive di questo capitolo ma che, come si può intendere, contribuiscono a consolidare la presenza della città nel Mediterraneo, proiettandola non solo come grande centro di cultura ma anche come una realtà solidale e d'attitudine cooperativa<sup>27</sup>. Oltre all'attività bilaterale, il Comune di Napoli, in collaborazione con l'Associazione Nazionale Comuni Italiani (ANCI) Campania ed il Coordinamento Internazionale Enti Locali e Mediterranei (CIELM) ha siglato un protocollo d'intesa per sviluppare una collaborazione organizzativa della “Conferenza Permanente degli Enti Locali e delle Multi Actor Platform Internazionali per la Cultura e lo Sviluppo Euro Mediterraneo”<sup>28</sup> che incentiva una più stretta collaborazione nel settore dello sviluppo culturale e sociale, dell'ambiente e del territorio, tra enti locali e regionali, aziende pubbliche e private, agenzie per la

<sup>26</sup> Ministero della Difesa (2022). *Strategia per la difesa e sicurezza italiana*. [www.difesa.it/Il\\_Ministro/Documents/Strategia%20Mediterraneo%202022.pdf](http://www.difesa.it/Il_Ministro/Documents/Strategia%20Mediterraneo%202022.pdf).

<sup>27</sup> Le informazioni circa le attività diplomatiche e le partnership che la città sviluppa sono state rinvenute dal sito ufficiale del Comune di Napoli: <https://www.comune.napoli.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/593>.

<sup>28</sup> Il protocollo d'Intesa è stato siglato a Napoli il 16 Novembre 2022 ed è consultabile al seguente link: <https://ancicampania.it/wp-content/uploads/2022/11/Bozza-protocollo-ANCI-Comune-di-Napoli-testo-al-02-11-2022-con-art-7-modificato-bis-1-1.pdf>

cultura, università e centri di ricerca. Il progetto, che assegna un ruolo primario alla città di Napoli, investe sulla cooperazione internazionale tra gli enti locali euromediterranei nell'ottica di una congiunta programmazione dell'utilizzo dei fondi europei stanziati per il settore della cultura e dello sviluppo sociale (ANCI Campania, 2022).

La centralità del Mediterraneo nell'attività diplomatica della città non è solo rivolta verso l'esterno.

Nella Strategia di Sviluppo Urbano Sostenibile sviluppata dal Comune è espressa a più riprese l'intenzione di sviluppare centri di ricerca di rilievo internazionale. Con questo proposito sono stati istituiti centri come l'ISMED in seno al Centro Nazionale di Ricerca con sede nella città partenopea che ha la missione di analizzare e studiare le dinamiche di crescita e sviluppo dei paesi dell'area mediterranea, focalizzando l'attenzione sui cambiamenti di carattere economico e geopolitico che caratterizzano lo spazio in questione. Tale iniziativa è rappresentativa della concordanza tra la volontà di Napoli di rappresentare un punto strategico di congiunzione tra l'Europa ed il Mediterraneo e gli obiettivi di politica estera nazionale relativi all'impegno dell'Italia nella cooperazione multilivello coi paesi del Mediterraneo Allargato. Peraltro, Napoli è sede centrale dell'Assemblea Parlamentare del Mediterraneo, organizzazione internazionale il cui obiettivo principale è rafforzare la cooperazione politica, economica e sociale tra gli Stati membri per trovare soluzioni comuni alle sfide che la regione euromediterranea e del Golfo deve affrontare e creare uno spazio di pace e prosperità per i suoi popoli (Parliamentary Assembly of the Mediterranean, 2023).

Ancora, nella Strategia di Sviluppo Urbano Sostenibile della Città di Napoli (2017) è possibile individuare un altro obiettivo che contribuisce a definire le caratteristiche della presenza internazionale della città: rafforzare l'immagine di una città "laboriosa e creativa" per attrarre l'arrivo di risorse e l'interesse di investitori esteri.

Il dottor. Umberto Zoccoli, responsabile al Servizio Cerimoniale e alle Relazioni Internazionali del comune di Napoli, durante l'intervista rilasciata per questo elaborato ha evidenziato a più riprese quanto l'attrazione di risorse ed investimenti verso la città caratterizzi una parte fondamentale della sua attività internazionale. È stato evidenziato come le potenzialità di infrastrutture quali il porto della città possano avere un ruolo decisivo nel conseguimento di tali obiettivi e, in questo senso, gli investimenti del PNRR nei porti campani rappresentano una risorsa importante (Bosso, 2021). Al contempo, un fattore di incentivo agli scambi deriva anche dalla presenza di comunità straniere nella città. A Napoli, ad esempio, la diaspora kirghiza è tra le più numerose d'Italia, la città ospita un consolato onorario del Kirghizistan con il quale collabora non solo debito alla presenza di cittadini kirghizi sul territorio ma anche a seguito del forte interesse che il paese dell'Asia Centrale ha nell'attingere dall'esperienza italiana per poter sviluppare le potenzialità della propria industria tessile e l'attività gastronomica (Zoccoli, 2023). In questo modo, i punti di forza dell'economia cittadina diventano rilevanti fattori che incentivano lo scambio.

La costante ricerca di risorse, non solo finanziarie, ha poi spinto l'amministrazione a ricercare partner esteri che potessero sopperire alla necessità del rinnovamento delle infrastrutture cittadine per garantire il miglioramento della qualità dei servizi all'interno della città. Per questa ragione il sindaco Gaetano Manfredi,



a seguito degli incontri e delle trattative in loco con i dirigenti d'azienda, ha commissionato ad un'impresa spagnola l'incarico di produrre i nuovi treni delle linee metropolitane cittadine per poter incrementarne il numero e diminuire i tempi d'attesa (De Martino, 2023). Allo stesso modo il sindaco si è recato in Francia insieme al Ministro della Cultura per visitare il plesso della Biblioteca Nazionale Francese, individuata come "modello esportabile" per la realizzazione di un complesso polifunzionale nell'Albergo dei Poveri. In questo caso, la visita ha avuto il duplice scopo di trovare lo spunto per la ricostruzione della biblioteca napoletana ma è da considerare nell'obiettivo di più ampio raggio che la città ha di rappresentare sé stessa all'esterno come polo di cultura riconosciuto oltre i propri confini (ANSACampania, 2023) e garantire nel lungo periodo, l'interesse nazionale ed internazionale ad investire a sostegno dell'innovazione dell'area urbana (Direzione Generale U.O.A. 2015).

### **3.3.3. Il Sindaco**

Nel paragrafo 2.3.3. del secondo capitolo di questo elaborato si è detto in merito alla possibilità che l'azione estera di una città possa essere influenzata dalla visione particolare e dalle priorità politiche di un primo cittadino che gode di una robusta legittimità derivante dall'esito di elezioni dirette.

In Italia, il ruolo del sindaco è andato fortificandosi nel tempo, anche grazie al processo di decentramento di cui si è parlato in precedenza. Tuttavia, il momento di svolta in questo senso si è avuto con la legge di riforma del 25 Marzo 1993 numero 81 che modificava il sistema elettorale per i Comuni e le Province ed attestava l'elezione diretta del Sindaco e del presidente della Provincia (Fabbrini, 2008). Quella che inizia nel '93 è comunemente denominata "La Stagione dei Sindaci" (Musi, 2004) ed è caratterizzata dalla forza scoperta dei primi cittadini delle grandi città italiane che, rafforzati dalla legittimazione diretta del proprio elettorato e, nei migliori dei casi, da una solida maggioranza politica, hanno la facoltà di nominare autonomamente i propri assessori e definire le priorità d'intervento (Barnaccino, 2004).

In relazione alla politica estera, resta vero che lo spazio di manovra del sindaco tende ad essere delimitato dal pedissequo controllo da parte del potere centrale, che richiede di essere informato in merito alle iniziative e gli spostamenti attuati dai sindaci quando in veste ufficiale, con un anticipo di almeno trenta giorni. Eppure, è difficile negare che con le prerogative acquisite ormai trent'anni fa, l'indirizzo di politica estera di una città possa essere influenzato dalla personalità del primo cittadino. Nel caso di Napoli, vari sono gli esempi a dimostrazione di queste dinamiche. Già nel 1972 venne siglato un gemellaggio con la città azera di Baku dall'allora sindaco Gerardo De Michele. L'accordo godette di particolare rilievo in quanto all'epoca Baku non era la capitale di uno stato autonomo ma una città della Repubblica Socialista Sovietica di Azerbaijan ed il legame sancito dal patto di gemellaggio era antecedente l'inizio delle relazioni ufficiali con l'Italia, la quale invece, si costituisce attualmente come il primo partner commerciale del paese. (Giornale Diplomatico, 2022).

Più attuale è il caso riguardante l'interesse che il precedente sindaco della città, Luigi De Magistris, ha avuto nell'intrattenere relazioni con i territori della Palestina che ha prioritizzato durante gli anni della sua amministrazione, cercando di attribuire alla città un ruolo attivo e centrale nel Mediterraneo e per la pace in

Medio Oriente. Tra gli anni 2004-2007, le precedenti amministrazioni avevano già istituito delle relazioni bilaterali di carattere cooperativo tra la città di Napoli e i territori palestinesi, tra gli altri, l'accordo di cooperazione con la città di Nablus, popolarmente definita la "Napoli della Cisgiordania" per via della sua denominazione romana "Flavia Neapolis" (Iossa, 2017), l'attività di assistenza svolta attraverso il sostegno alle ONG locali, la partecipazione alle missioni di pace promosse dal Coordinamento degli Enti Locali per la Pace e la cooperazione interistituzionale che ha fortificato i gemellaggi tra l'Università di Napoli Federico II e l'Università palestinese di Nablus An-Najah (Comune di Napoli). Tuttavia, scelte simboliche di cui il sindaco si è fatto protagonista hanno attestato in maniera chiara la sua posizione a favore della causa palestinese, allontanandosi dalla posizione più equilibrata e di equidistanza che invece assume l'amministrazione centrale e provocando al contempo, il risentimento e distacco della comunità ebraica partenopea. Tra le iniziative simbolicamente rilevanti sono da citare i viaggi in Medioriente per dare a Napoli un ruolo centrale nel contesto politico euro-mediterraneo, l'istituzione, nel 2014, di un Forum dei sindaci del Mediterraneo in cooperazione con il sindaco di Nablus per facilitare il confronto tra i city leaders palestinesi, israeliti, mediorientali ed europei e promuovere la pace e la stabilità nel mediterraneo (ANSAMed, 2014) ed infine, il conferimento della cittadinanza onoraria al presidente dell'OLP Abu Mazen nel 2013. Quest'ultimo evento in particolare ha generato riserve da parte della comunità ebraica manifestate attraverso una lettera del rabbino Scialom Bahbout inviata al giornale Il Mattino ed indirizzata all'ex sindaco De Magistris (ANSAMed, 2012).

### **3.4. Barcellona**

Barcellona è la seconda città più grande della Spagna nonché la capitale della Comunità Autonoma della Catalogna. Secondo le statistiche fornite dall'AMB, Àrea Metropolitana de Barcelona, più di 3,2 milioni di persone risiedono nell'area urbana che si estende per 636 km<sup>2</sup> costituendosi dunque come una delle città più popolate d'Europa. Dal 2015 Alba Colau è sindaca della città, ha ricoperto il ruolo per due mandati ed è candidata alle elezioni del 2023 con il partito Barcelona en Comú (Ajuntament de Barcelona, 2023).

#### **3.4.1. Barcellona e la Spagna**

Con la Costituzione del 1978, la Spagna ha abbandonato il modello di stato unitario per costituirsi in un sistema statale non-accentrato che, se pur non alla stregua di uno stato federale, si distingue per una spiccata decentralizzazione dei poteri. Il sistema di decentramento territoriale è basato su un'organizzazione degli enti periferici a tre livelli: 17 comunità autonome, 43 province e 8.097 municipi. Non esistono criteri per l'identificazione di una Comunità Autonoma che dunque viene a costituirsi dall'unione di un numero di province che condividono vincoli culturali, storici o economici. Ad esse la Costituzione garantisce il diritto di munirsi di statuti autonomi ed una estesa libertà in merito all'esercizio dei propri poteri. Lo Stato centrale è tuttavia chiamato ad utilizzare straordinarie misure di intervento qualora la condotta di una Comunità sia inadempiente o attenti all'unità del paese (Fabbrini, 2008) secondo quanto sancito dall'articolo 155 della Costituzione Spagnola. Tale principio, si riflette anche nella proiezione internazionale delle comunità che, per

la loro costituzione e per le funzioni che sono legittimate ad esercitare, godono di un raggio d'azione ampio che, comparato con quanto analizzato pocanzi nel caso italiano, risalta il loro carattere ibrido, più autonomo di una regione ma meno indipendente di uno Stato. Questa dinamica è riscontrabile se si analizza lo Statuto d'Autonomia della Catalogna, nel quale, all'Articolo 12 è sancito che “La Generalitat deve promuovere la comunicazione, l'intercambio culturale e la cooperazione con le comunità e i territori, appartenenti o non appartenenti allo Stato spagnolo, che hanno vincoli storici, linguistici e culturali con la Catalogna. A tali effetti, la Generalitat e lo Stato, ove sussista, possono sottoscrivere accordi, trattati ed altri strumenti di collaborazione in tutti gli ambiti, che possono comprendere la creazione di organismi comuni.”<sup>29</sup>

Allo stesso modo, nel terzo capitolo dello statuto, interamente dedicato alla politica estera della comunità, è sancito che: “La Generalitat deve promuovere la proiezione della Catalogna all'estero e ne deve promuovere gli interessi in questo ambito rispettando la competenza dello Stato in materia di relazioni estere”.<sup>30</sup> In questo caso è però reso evidente il limite caratterizzato dall'esclusiva competenza statale in materia di politica estera.

L'ampio margine d'azione concesso dal governo centrale alle comunità esula infatti quelle materie che corrispondono tradizionalmente alla sovrana prerogativa statale come la politica estera, la difesa e le azioni macroeconomico-finanziarie.

Malgrado ciò, la notevole flessibilità ed il vasto decentramento degli organismi periferici risulta comunque essere un fattore importante per la promozione dell'attività internazionale delle realtà urbane nella penisola iberica e la legge 1/2023 del 20 febbraio ne è la dimostrazione<sup>31</sup>. In essa, infatti, è sancito il riconoscimento da parte del governo centrale del notevole contributo che le amministrazioni locali sono capaci di apportare nella promozione delle pratiche di cooperazione decentrata volta allo sviluppo (Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, 2023).

È lecito supporre che la propensione internazionale della città di Barcellona, secondo caso studio di questo elaborato, sia stimolata tanto dal suo ruolo di capitale di una comunità autonoma, quanto dal peso che il governo centrale dà all'attività di cooperazione decentrata finalizzata allo sviluppo. Invero, per le sue caratteristiche e la sua predisposizione all'azione globale, Barcellona costituisce un esempio di come tanto la devoluzione dei poteri statali agli enti periferici quanto la decentralizzazione interna delle mansioni ed il coordinamento con gli uffici amministrativi, costituisca un importante fattore di stimolo dell'attività internazionale di una realtà urbana. Nel *Seminar on International Strategies in Metropolitan Areas* organizzato da CIDOB in collaborazione con L'Area Metropolitana de Barcelona (2019), è stato constatato come un fattore importante per il miglioramento della qualità dei risultati derivanti dalle pratiche locali d'azione internazionale sia proprio la capacità di coordinamento tra i vari enti del settore privato con le istituzioni pubbliche. Come si vedrà più avanti, l'attenzione posta su questo tema è da considerare in concomitanza con una priorità

---

<sup>29</sup> La traduzione dell'Articolo 12 è presa da una copia dello Statuto d'Autonomia della Catalogna consultabile dal sito ufficiale della Generalitat: <https://web.gencat.cat/es/generalitat/estatut/estatut2006/>

<sup>30</sup> Ibid., Capitolo 3

<sup>31</sup> Come illustrato nel preambolo, la legge 1/2023 del 20 Febbraio nasce dall'evoluzione di leggi precedenti che definiscono la strategia della Spagna nel campo della Cooperazione Internazionale. In particolare, si fa riferimento alla legge 2/2014 del 25 Marzo.

dell'attività diplomatica di Barcellona, relativa alla possibilità di incrementare l'efficienza delle amministrazioni e dei dipartimenti attraverso lo sviluppo tecnologico per garantire maggiore resa nella fornitura dei servizi alla cittadinanza e contribuire alla proiezione esterna della città quale *smart city* e *hub* tecnologico in Europa e nel Mondo (Reimer, 2020).

### **3.4.2. Le priorità internazionali della città di Barcellona**

L'attività messa in atto dalle amministrazioni locali dell'area metropolitana di Barcellona è particolarmente intensa e la sua strategia individua come punto di svolta l'anno 1992. Nel primo capitolo di questo elaborato si è parlato in merito valore strategico di ospitare eventi internazionali che permettano ad una città di acquisire da un lato i finanziamenti provenienti sia dallo stato centrale che dai privati e dall'altro, maggiore visibilità. Nel 1992 a Barcellona si sono tenuti i Giochi Olimpici che, più di un evento sportivo, hanno rappresentato per la città l'espedito necessario alla ristrutturazione e il miglioramento dell'assetto urbano, creando più di 20.000 posti di lavoro a tempo indeterminato grazie alla costruzione di nuove infrastrutture e contribuendo enormemente a cambiare la percezione della città che divenne, e ancora resta, una delle destinazioni turistiche più apprezzate in Europa e nel Mondo (Taylor, 2012).

Da quel momento, una delle priorità della città, che ha delineato anche la sua condotta a livello internazionale, ha riguardato lo sforzo di mostrarsi all'esterno come realtà aperta ed efficiente, capace di innovarsi continuamente e di essere pioniera delle nuove tendenze in campo tecnologico, promuovendo il proprio modello di sviluppo urbano sostenibile anche al di fuori dei confini nazionali, grazie ad una fitta rete di connessioni sviluppata sia attraverso legami bilaterali che grazie alla partecipazione in numerose associazioni e *city networks*, alcuni dei quali hanno la propria sede centrale nella città.

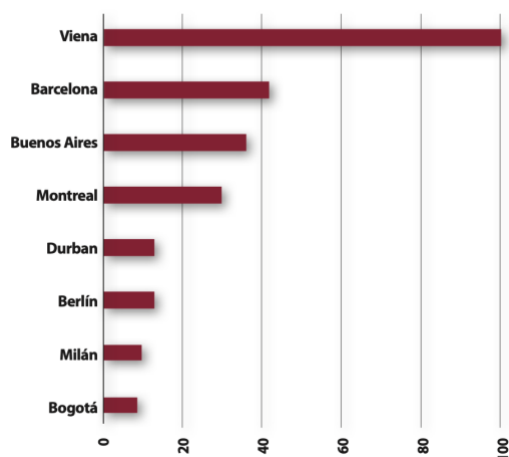
Nel campo dell'innovazione tecnologica, un contesto importante in cui Barcellona incanala molti dei suoi sforzi è sicuramente quello della digitalizzazione. La città mira a costituirsi come un punto di riferimento per una rivoluzione digitale responsabile, attenta alle questioni sociali come, per esempio, i diritti digitali. Tale attività viene stimolata attraverso l'organizzazione di eventi di portata internazionale come lo *Smart City Expo World Congress* (SCEWC) attraverso il quale la città è riuscita a sviluppare legami e partnership bilaterali con altre realtà urbane per articolare maggiormente la collaborazione sul tema (Galcerán Vercher, 2019). È dagli incontri in queste sedi che nel 2018 nasce la *Cities Coalition for digital rights* grazie alla collaborazione trilaterale tra le città di Barcellona, Amsterdam e New York e che ad oggi conta con la partecipazione di più di 50 città in tutto il mondo.

Eventi come il SCEWC sono peraltro esemplificativi di una più ampia strategia di diplomazia cittadina con la quale Barcellona cerca di proiettarsi in tutto il mondo e di rappresentare sé stessa come una Città Globale, sganciandosi dalla relazione territoriale con il paese di appartenenza per proiettarsi all'esterno in quanto polo internazionale che agisce in multipli settori rispettando e promuovendo i principi di giustizia globale, diversità, equità di genere, sostenibilità e democrazia partecipativa. Nel riuscire in questo obiettivo, l'attività diplomatica della città si articola su due direttrici: da un lato le relazioni bilaterali con altre metropoli

per favorire lo scambio di conoscenze e sviluppare *policies* comuni, dall'altro la partecipazione di Barcellona alle reti cittadine focalizzate su diverse tematiche per assicurare la rappresentazione della città nei più importanti consessi internazionali. Barcellona è la sede centrale del più ampio network cittadino al mondo: United Cities and Local Governments (UCLG), tramite il quale le città riescono ad interloquire con i grandi organismi multilaterali internazionali come le Nazioni Unite (Ajuntament de Barcelona, 2023). Tutti questi elementi esemplificano la logica del *Municipalismo Internazionale* che indirizza la strategia d'azione internazionale della città (Consiglio d'Europa, 2018).

Nel report prodotto dal Barcelona Centre for International Relations (2022) risulta chiara la relazione tra l'attività internazionale di una realtà urbana ed il suo impegno nella partecipazione in network cittadini. Tale partecipazione non sempre è attiva e non è legata all'aspettativa di ottenere ricompense materiali quanto più alla necessità delle città di occupare gli spazi disponibili e a loro adibiti nello scenario globale (De Losada, Zapata, 2022). Anche nel caso di Barcellona, come rappresentato nella figura 11, la partecipazione ai city network è un fattore che definisce il suo impegno internazionale.

**Figura 11 Partecipazione delle città europee ai City Networks<sup>32</sup>**



Inoltre, grazie alle informazioni fornite dal sito ufficiale del comune di Barcellona è stato possibile ricavare la seguente tabella che riassume graficamente l'attività diplomatica di carattere bilaterale della città.

<sup>32</sup> La figura riportata è stata ricavata dal report: De Losada, A.F., Zapata, E. (2022). Hacia una "red ideal" de ciudades. *Barcelona Centre for International Affairs*, scaricabile da: [https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie\\_de\\_publicacion/notes\\_internacionals\\_cidob/274/hacia\\_una\\_red\\_ideal\\_de\\_ciudades](https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie_de_publicacion/notes_internacionals_cidob/274/hacia_una_red_ideal_de_ciudades)

**Tabella 5 Tabella riassuntiva delle partnership bilaterali della città di Barcellona**

Città	Regione Geografica	Città Gemellate	Anno di siglatura	-	Altri protocolli cooperativi attivi	Anno di Siglatura	Tipologia	
Barcellona	Europa	Antwerp	1997	-	Parigi	2016	Friendship Agreement	
		Akene	1999	-	Lesbo	2016	Collaboration Agreement	
		Colonia	1984	-	Lampedusa	2016	Collaboration Agreement	
		Dublnio	1998	-	Bologna	2022	Collaboration Agreement	
		Monspelier	1983	-	Kiev	2022	Collaboration Agreement	
		San Pietroburgo	1985 (sospeso)	-	Laane	2023	Collaboration Agreement	
		Sarajevo	2000	-	-	-	-	
		-	-	-	-	-	-	-
		-	-	-	-	-	-	-
		-	-	-	-	-	-	-
Africa e Mediterraneo		Gaza	1998	-	Maputo	2022	Cooperation Agreement	
		Istanbul	1997	-	Totouan	2019	Memorandum of Understanding	
		Gaza e Tel Aviv - Jaffo	1998 (sospeso)	-	-	-	-	
		Tunisi	1969	-	-	-	-	
Nord America		Boston	1983	-	-	-	-	
		San Francisco	2010	-	-	-	-	
America Latina		La Havana	1993	-	Montevideo	2018	Bilateral Cooperation Protocol	
		Monterrey	1977	-	Rosario	2018	Cooperation Protocol	
		Montevideo	1985	-	Bogotá	1998	Cooperation agreement	
		Río de Janeiro	1972	-	Medellin	2021	Cooperation agreement	
		São Paulo	1985	-	Città del Messico	2022	Collaboration Protocol	
Valparaiso	2001	-	Oaxaca	2022	Collaboration Protocol			
Asia e Pacifico		Busan	1983	-	Guangzhou	2003	Agreement of exchange and cooperation	
		Dubai	2006	-	Isfahan	2000	Friendship and cooperation Protocol	
		Kobe	1993	-	Kyoto	2021	Collaboration agreement	
		Shanghai	2001	-	Ningbo	1996	Cooperation agreement	
		Shenzhen	2021	-	Seoul	2012	Friendship and collaboration agreement	
		-	-	-	Yokohama	2015	Collaboration agreement	

Fonte: Rielaborazione personale delle informazioni ricavate dal sito ufficiale del: Ajuntament de Barcelona<sup>33</sup>

Alla base dell’ambizioso piano di proiezione esterna è anche l’obiettivo di attrarre investimenti esteri, altra priorità della politica di internazionalizzazione cittadina. Non a caso, nel 2023 sia la Comunità Autonoma della Catalogna che la sua capitale sono state premiate dal FDI Magazine, parte del Financial Times Group, col titolo di migliore città e regione europea per la loro strategia d’attrazione degli investimenti esteri (Acciò, Catalonia Trade&Investment, 2023). In questo caso, la strategia adottata dalla città di Barcellona è riscontrabile nel *Barcelona Green Deal*, il piano economico della città nel quale sono state identificate le linee generali che caratterizzeranno l’economia della città fino al 2030 (Collboni, 2021). Nel documento, vengono delineate anche gli elementi che caratterizzeranno la politica internazionale di attrazione degli investimenti che si focalizza su degli obiettivi concreti, quali: la promozione della diplomazia economica atta a portare nella città le principali fiere e congressi a tema economico nonché per convincere i giovani talenti internazionali a stanziarsi e lavorare nella città. Lo sviluppo delle infrastrutture come l’aeroporto internazionale è un’altra delle priorità del Green Deal, così come la gestione di progetti ad impatto internazionale che verranno coordinati da un’agenzia appositamente creata, la *Barcelona & Partners* dalla congiunzione di enti del settore pubblico e privato. (Ajuntament, de Barcelona, 2022).

Come è stato detto in precedenza, l’attività di carattere macroeconomico resta una prerogativa dello Stato centrale, tuttavia, come dimostra il caso di Barcellona, nelle mansioni e facoltà in cui gli enti periferici sono legittimati ad agire, lo spazio di manovra è vasto e la strutturazione di un piano economico che faccia peso sulla dimensione internazionale della città può costituire un valido asset quando la necessità è quella di attrarre investimenti. A seguito dell’intervista che il Ricercatore e Direttore del programma *Ciudades Globales* dell’*Barcelona Centre for International Affairs*, Agustí Fernández de Losada Passols ha concesso ai fini di questo elaborato, è sorto che, non di rado, una tecnica implementata dalle città come Barcellona e dagli altri enti substatali per legittimare profondi cambiamenti pianificati nella struttura urbana, è proprio quella di cercare di capitalizzare all’esterno la strategia di riforma, col fine di spiegare ai partner cosa e in che modo si

<sup>33</sup> Le informazioni utilizzate per l’elaborazione della Tabella 5 sono state rinvenute dal sito ufficiale del comune di Barcellona nella sezione dedicata alle Relazioni Internazionali. <https://ajuntament.barcelona.cat/relacionsinternacionalsicooperacio/en/international-relations/department-international-relations>

sta agendo all'interno del proprio tessuto urbano, convincerli ad investire nei progetti ed esportare il proprio modello altrove<sup>34</sup>.

### 3.4.3. Il sindaco

Anche nel caso di Barcellona, è possibile riscontrare la tendenza di cui si è detto nel capitolo precedente in merito alla capacità del primo cittadino di riuscire a caratterizzare con elementi particolaristici e personali il proprio mandato grazie al carisma della sua personalità, riuscendo ad influenzare anche l'attività internazionale della città.

Esempio emblematico è quello di Pasqual Maragall I Mira, sindaco di Barcellona per tre mandati consecutivi, dal 1982 al 1997 (McNeill, 2001). Durante il suo mandato, la città venne preparata per ospitare i Giochi Olimpici del 1992, evento propulsore dell'ammodernamento urbanistico e infrastrutturale della città.

Nell'ambito dell'attività internazionale, la capacità del sindaco e della sua amministrazione è stata poi quella di saper sfruttare l'occasione per fornire riconoscimento internazionale alla città e trasformarla in una metropoli globale (Hidalgo, 2014). A dimostrazione dell'efficacia della strategia di proiezione internazionale implementata durante gli anni dell'amministrazione Maragall, è possibile notare, dalla tabella riportata al paragrafo 3.4.2. come un buon numero dei protocolli e partnership siano stati siglati proprio in quegli anni, in particolare con città mediterranee ed europee, probabilmente come conseguenza dell'altro grande evento che si è tenuto a Barcellona a metà degli anni '90: La Conferenza ministeriale euromediterranea del 27 novembre 1995 dalla quale è stata prodotta la Dichiarazione di Barcellona.

Sostenitore del progetto di una Spagna federale garante del pieno sviluppo dei popoli che la compongono, Maragall concentra molti dei suoi sforzi internazionali nella causa mediterranea individuandola come uno dei settori principali d'azione estera ma inquadrandolo nel più ampio progetto di aprire spazio alla Catalogna nel panorama internazionale. Tale posizione è stata difesa dall'ex sindaco in consessi internazionali di rilievo come gli incontri a Davos del World Economic Forum del 2004<sup>35</sup>.

Con lo scoppio della guerra in Ucraina, anche l'attuale sindaca, Ada Colau ha sottolineato il suo impegno a rendere Barcellona più presente nel mondo, incontrando più volte il sindaco della città di Kiev, prima a Barcellona e poi nella capitale ucraina a dicembre del 2022, prima ancora che il capo del governo spagnolo si recasse in visita istituzionale nel paese. A seguito degli incontri le due parti hanno concordato sulla stesura di un accordo di cooperazione e Barcellona si è impegnata, grazie al supporto del corpo dei Pompieri della città, a fornire attrezzature antincendio e autopompe (González, 2022).

---

<sup>34</sup> De Losada, A. F. (4 Maggio 2023). Comunicazione personale.

<sup>35</sup> Il discorso è riportato per intero in catalano sul sito ufficiale della Generalitat di Catalogna e consultabile da: <https://govern.cat/salaprensa/notes-premsa/69865/pasqual-maragall-aposta-presencia-internacional-catalunya-sostinguda-potent-explicar-se-proposar>

### **3.5. L'Attività di cooperazione decentrata**

Se nelle sezioni precedenti si è proceduto all'analisi dei fattori che influenzano l'intensità ed il carattere dell'attività diplomatica delle città, da questo momento l'obiettivo sarà quello di constatare l'impegno nelle pratiche di cooperazione decentrata volta allo sviluppo. Come sostenuto nel capitolo secondo, le dimensioni che verranno prese in considerazione per conseguire questo obiettivo sono: la cultura politica delle città e la propensione solidaristica in ambito internazionale, l'esistenza di connessioni derivanti da longevi legami culturali, storici e linguistici e la presenza all'interno delle città di copiose comunità di immigrati.

### **3.6. Napoli**

Attraverso la delibera della Giunta Comunale numero 984 del 19 dicembre 2013 la città di Napoli ha indicato le linee guida generali per la propria strategia di cooperazione decentrata, riconoscendone il valore e i benefici che la pratica può apportare allo sviluppo sostenibile tanto dei partner quanto della città stessa, sottolineandone la capacità di coinvolgimento delle comunità locali napoletane e quelle dei Paesi in via di sviluppo per avvicinare le varie sfere della società civile e promuovere proficui e costruttivi partenariati attraverso cui collaborare all'identificazione e risoluzione di problematiche e sfide comuni. Nella deliberazione vengono identificati due ambiti di intervento: da un lato l'attività di cooperazione internazionale e dall'altro le pratiche di cooperazione decentrata con i partner nei paesi in via di sviluppo. Da sottolineare in questa sede è che l'impegno cooperativo della città di Napoli è sviluppato in collaborazione sinergica con il sistema di cooperazione nazionale ed in particolar modo con l'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI) per intraprendere iniziative collaborative con altre entità amministrative del paese e avviare programmi condivisi (Comune di Napoli, 2023).

Nella Tabella 6 segue una schematizzazione dei paesi in cui il comune di Napoli è stato ed è coinvolto in attività di cooperazione decentrata, suddivisi per aree geografiche.



**Tabella 6 Territori in cui si concentrano i progetti di cooperazione decentrata del Comune di Napoli**

Area Geografica	Paesi	Città Partner	Tipologia
<b>Europa Orientale</b>	Romania	Sighet	Protocollo d'Intesa
	Serbia	Belgrado	
	Kosovo	Mitroviça	Protocollo d'Intesa
	Ucraina	Leopoli	Protocollo d'Intesa
<b>America Latina</b>	Cuba	Santiago de Cuba	Gemellaggio
<b>Medio Oriente e Golfo</b>	Iraq	Baghdad, Bassora	
	Palestina	Nablu	Gemellaggio
<b>Africa</b>	Libia	Misurata, Derna, Al Butnan	
	Tunisia	Gafsa	Protocollo d'Intesa
	Senegal	Kaffrine	
	Madagascar	Nosy Be	Protocollo d'Intesa

Fonte: Rielaborazione personale delle informazioni ricavate dal sito ufficiale del Comune di Napoli<sup>36</sup>

Nella tabella sono schematizzati i contesti in cui la città ha impegnato maggiori risorse per la creazione o il contributo a progetti di cooperazione e sviluppo dei territori indicati. È importante sottolineare che, come riportato nel sito ufficiale del Comune nella sezione di Cooperazione Decentrata, il periodo più proficuo per quanto riguarda le attività di cooperazione decentrata va dagli inizi degli anni 2000 fino alla prima metà degli anni '10 del XXI secolo. Analizzando le caratteristiche dei progetti istituiti, è possibile rilevare un cambiamento di tendenza, giacché in un primo momento la cooperazione si è svolta principalmente nella forma di partnership bilaterali o trilaterali, successivamente tale pratica è stata affiancata alla partecipazione in forum e networks a cui la città ha aderito e che, in alcuni casi, ha ospitato.

Inoltre, è possibile constatare come l'attività internazionale della città abbia fatto, dell'attenzione allo sviluppo umano sostenibile, del rafforzamento delle istituzioni nei territori partner, del rispetto dei diritti umani e dell'infanzia in situazioni di conflitto o calamità naturale e nell'eliminazione dei fenomeni di esclusione sociale, i vettori della propria azione estera che dunque è stata particolarmente intensa nei territori in cui tali problematiche si presentarono quali fattori d'urgenza. Ad oggi, così come riferito anche dal dottor Zoccoli, l'attività internazionale della città sembra essersi assopita a seguito dell'emergenza pandemica.

Infine, dalla tabella si può desumere che, in accordo con gli obiettivi dell'azione internazionale della città, anche per quanto riguarda l'attività cooperativa, il Mediterraneo ed il vicinato costituiscono i settori privilegiati di intervento, seppur non vengono ignorati contesti più lontani ed isolati come Cuba ed il Madagascar. L'impegno cooperativo della città nel Mediterraneo rispondeva alla politica di promozione del partenariato tra Enti Locali Mediterranei in linea con gli obiettivi della Risoluzione del Parlamento Europeo

<sup>36</sup> Le informazioni riportate nella Tabella 6 sono ricavabili dal sito ufficiale del Comune di Napoli nella sezione dedicata agli Interventi e ai Progetti di Cooperazione Decentrata consultabile al seguente link:  
<https://www.comune.napoli.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/5932>

del 7/04/2011 in merito alla Revisione della Politica estera di Vicinato (PEV) e di incoraggiamento del ruolo delle regioni del Meridione Italiano nel quadro del rilancio del Sud a seguito della crisi economica globale.

### **3.6.1. Spirito di Solidarietà e Cultura politica**

Le attività di cooperazione decentrata in cui il Comune di Napoli si è impegnato nel corso degli anni e col susseguirsi delle amministrazioni sono state implementate dalle istituzioni locali in collaborazione con diversi settori della società civile. Dunque, benché le iniziative non siano partite direttamente dall'impegno cittadino, questo non è da considerare assente. Ad esempio, a seguito dello scoppio della guerra in Iraq del 2003, il Comune ha promosso e implementato progetti dediti alla protezione dei diritti umani e dell'infanzia, atti a sopperire alle carenze del sistema educativo e garantire il diritto all'istruzione. Tra le iniziative, il sostegno finanziario ai progetti di ONG come "Un Ponte Per" attraverso cui garantire il ripristino degli edifici scolastici e il potenziamento delle attività didattiche, la costituzione di un fondo di solidarietà partecipato dai cittadini partenopei e associazioni territoriali con l'obiettivo di contribuire alla ricostruzione post-conflitto nei territori di Baghdad e Bassora.

Un esempio interessante di iniziative *bottom-up*, nate dall'impegno solidaristico cittadino è il progetto che ha portato alla creazione del protocollo d'intesa tra la città di Napoli e quella di Nosy Be in Madagascar per il sostegno al sistema sanitario e idrico locale attraverso il coinvolgimento del dipartimento dell'ASL Napoli 1 e l'Azienda Risorse Idriche Napoletane (ARIN). La cooperazione con la città malgascia nasce dal lavoro di un'insegnante napoletana che nell'Isola ha fondato una ONLUS che finanzia la costruzione di scuole gratuite per i bambini meno abbienti e corsi di formazione per facilitare l'ingresso nel mondo del lavoro e combattere povertà e disoccupazione (Di Fiore, 2022). In merito al coinvolgimento cittadino nelle pratiche di cooperazione internazionale, è importante sottolineare che la strategia di cooperazione decentrata del comune di Napoli, se da un lato punta al coinvolgimento delle istituzioni e associazioni cittadine, con l'obiettivo di creare reti di enti locali con i territori partner, ha tra i destinatari dei vantaggi apportati dalla pratica, tanto i paesi ad economia in transizione, quelli coinvolti in conflitti bellici e le organizzazioni non governative locali, quanto gli stessi cittadini napoletani che dunque hanno la possibilità di vestire il doppio ruolo di propulsori delle iniziative e beneficiari di queste ultime (Comune di Napoli).

### **3.6.2. Legami Culturali, Storici e Linguistici**

La città di Napoli ha instaurato relazioni bilaterali sulla base dei legami storici e culturali, un esempio è la collaborazione con Atene in Grecia, il cui vincolo nasce dalla scoperta di un sito archeologico che fa capo alla Neapolis Greca. Tuttavia, non sono stati rilevate *partnership* significative che, nell'ambito della cooperazione decentrata, siano state favorite dall'esistenza di legami culturali o storici con la città partenopea.

Delle relazioni sono invece state instaurate sulla base di attinenze geografiche, infatti, il più antico gemellaggio di Napoli è stato sancito nel 1960 con la città giapponese di Kagoshima, situata nella regione del Kyūshū, che per la sua conformazione geografica e per la presenza del vulcano Sakurajima che impone sul

golfo, ricorda il capoluogo campano (Ragosta, 2023). Si tratta del più longevo gemellaggio tra Napoli e un altro partner, nonché il primo tra una città italiana e un pari giapponese. L'accordo è stato riconfermato negli anni ed il gemellaggio rinnovato nel 2010.

### **3.6.3. Immigrazione**

Secondo quanto riferito nel report “La presenza dei migranti nella città metropolitana di Napoli” del 2021, commissionato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, il numero cittadini non comunitari soggiornanti a Napoli è di 86.238. Di questi, 20.884 sono di origine ucraina (24,2%), 12.883 vengono dallo Sri Lanka (14,9%), seguono Bangladesh con 6.868 individui (8%), Cina con 6.616 immigrati (7,7%), Marocco, Pakistan e Filippine con rispettivamente 5.289 (6,1%), 3.824 (4,4%) e 2.107 (2,4%). Rispetto agli anni precedenti al 2020, si registra una generale contrazione dei flussi dovuta in gran parte alle restrizioni alla mobilità necessarie a contrastare la propagazione della pandemia da Covid-19 (Direzione Generale dell'Immigrazione e delle politiche di integrazione, 2021).

Il fattore dell'immigrazione, almeno per quanto riguarda il caso in analisi, sembra costituire un elemento propulsivo per l'implementazione di progetti cooperativi. Secondo quanto riportato nell'Archivio di Cooperazione Decentrata reperibile dal sito ufficiale del Comune di Napoli, è proprio la presenza di una cospicua comunità ucraina che ha stimolato la creazione di progetti cooperativi principalmente atti al rafforzamento del sistema sanitario nel comune di Leopoli, città con la quale è stato siglato un protocollo di intesa. Per favorire l'integrazione della comunità ucraina nella città. È stato poi avviato un progetto finalizzato alla creazione di una scuola con programma sperimentale per i bambini ucraini residenti a Napoli volto a favorire lo studio della lingua e della storia del loro paese d'origine. A seguito della guerra in Ucraina, l'attuale sindaco della città, Gaetano Manfredi ha manifestato la sua intenzione di avviare il processo per la formalizzazione di un gemellaggio con Odessa, sia per simboleggiare la vicinanza al popolo ucraino, quanto per evidenziare i legami storici che uniscono le due città (Il Mattino, 2022). Ad oggi non si dispone di notizie circa la conclusione dell'accordo.

### **3.7. Barcellona**

La legge 1/2023 del 20 febbraio, citata già nel paragrafo 3.4.1., costituisce lo strumento legislativo che legittima l'attività di cooperazione internazionale degli enti locali spagnoli. In essa si evidenzia il cambiamento del contesto globale e della natura che la comunità internazionale è chiamata ad affrontare, dal cambiamento climatico alle pandemie, alla perdita di biodiversità alla necessità di sviluppare strumenti adatti alla preparazione, assistenza e protezione per far fronte alle frequenti crisi umanitarie. Tutti questi fattori contribuiscono a creare forme di rischio condiviso che rendono la risoluzione di tali problematiche sempre più complessa. Si riconosce inoltre il parziale fallimento dei *Millennium Development Goals* dal quale si è partiti per poter creare una nuova agenda onnicomprensiva, l'Agenda 2030, che chiama all'azione molteplici attori, dal settore privato a quello no profit, coinvolgendo anche gli enti substatuali come le città (B.O.E, 2023). Sulla

base di questi principi, il Comune di Barcellona ha costruito una strategia di cooperazione decentrata a scadenza triennale definita nel “Pla Director de Cooperació per la Justícia Global de Barcelona 2023-2026” (2023) nel quale si definiscono le linee generali e i contesti che interessano l’azione cooperativa della città.

L’asse principale su cui si basa la politica di cooperazione decentrata della capitale catalana è la promozione e la difesa della giustizia globale, intesa come congiunto di giustizia sociale, economica, ambientale e di genere. Altro fattore centrale della strategia di Barcellona è il superamento del concetto di cooperazione quale assistenzialismo e lo sviluppo di dinamiche collaborative orizzontali che apportino benefici mutui alle parti coinvolte.

Nella forma di cooperazione bilaterale, relazioni di reciproco scambio sono state istaurate, ad esempio, con diverse realtà urbane del centro e del Sud America, un contesto geografico nel quale, come si avrà modo di costatare nelle sezioni successive, la città è attiva fin dagli anni Settanta e dove continua a sviluppare proficue *partnerships* atte a far fronte a problematiche comuni, come nel caso degli accordi di cooperazione rinnovati nel 2021 con le città colombiane di Bogotá e Medellín, incentrati sullo sviluppo di politiche condivise di resilienza urbana e protezione dei diritti sociali specialmente nel settore della sanità e dell’educazione, per il quale Barcellona ha contribuito al miglioramento dell’attività archivistica della capitale colombiana trasferendo la sua conoscenza in materia di conservazione del patrimonio documentario (Ajuntament de Barcelona, 2021).

Di recente è stata poi rinnovata la strategia della città per il Mediterraneo (2023), altro contesto prioritario per Barcellona che, data anche la sua posizione geografica, aspira ad essere una città di riferimento nel quadro della cooperazione Euro-Mediterranea sia attraverso la partecipazione a forum e reti regionali e internazionali, come MedCités, che fungono da luoghi di incontro per le città delle diverse sponde del Mare Nostrum, sia attraverso l’istituzione di accordi bilaterali.

Sulla scia della dichiarazione di Barcellona di partenariato euromediterraneo, la città è diventata sede centrale di diversi consessi istituzionali atti a favorire lo scambio, sia a livello locale che a livello nazionale, ed incentivare la cooperazione, analizzare le problematiche dell’area e sviluppare *polícies* d’azione congiunta. Gli esempi più significativi sono il Segretariato permanente dell’Unione per il Mediterraneo dalla quale nasce l’Assemblea Regionale e Locale per il Mediterraneo (ARLEM) creata a Barcellona nel 2010.

Sia il coinvolgimento nei network che gli accordi bilaterali sono intesi a supporto della necessaria cooperazione statale della regione ma considerate di strategica importanza in quanto più efficienti quando si tratta di dover mantenere il dialogo ostacolato dalle diatribe e i limiti imposti dagli stati stessi. È questo il principio che ha guidato guidato la città nella stipulazione dell’accordo trilaterale con Gaza e Tel Aviv partorito in seno alla Conferenza delle Città Mediterranee del 1995 con il quale le tre città sono convenute nel rispetto degli accordi di pace di Oslo per una cooperazione basata sullo scambio di esperienze e conoscenze di gestione municipale, nello sviluppo di iniziative culturali congiunte atte a promuovere la collaborazione tra le società civili dei tre contesti.

Tuttavia, il piano che poneva Barcellona nella posizione di patrocinatore di pace è venuto meno nel 2023 quando il Consiglio Municipale ha convenuto, in seguito alle evoluzioni del conflitto Israelo-Palestinese, di sospendere temporaneamente l'accordo ma assicurando comunque il supporto agli enti cittadini che operano a Gaza e in Palestina.

Infine, l'obiettivo di presentarsi come città globale capace di intrattenere relazioni ed essere presente in tutto il mondo, unito alla continua dedizione e interesse per l'innovazione tecnologica sono stati i fattori alla base dello sviluppo del Piano strategico della città per la cooperazione in Asia (2022), spazio geografico con il quale la città ha interlacciato più rapporti negli ultimi anni, grazie sia alle partnership bilaterali e gli incontri con le delegazioni, che nell'ambito di programmi di scambio patrocinati dall'Unione Europea.

### **3.7.1. Spirito di Solidarietà e Cultura Politica**

L'impegno della società civile in quanto promotrice di partiche cooperative con le realtà urbane nei paesi in via di sviluppo è un perno centrale della strategia internazionale del comune di Barcellona che adotta un modello partecipativo d'azione che prende in causa tutte le componenti del tessuto civile (Ajuntament de Barcelona, 2023) per fortificare le pratiche attive di democrazia partecipativa e protezione dei diritti umani.

Il primo esempio di coinvolgimento della società civile nelle pratiche di cooperazione municipale per quanto riguarda la città di Barcellona deriva dal movimento di solidarietà dei cittadini emerso durante il conflitto in Bosnia-Erzegovina ed è rappresentato dal lavoro congiunto dell'amministrazione locale con le organizzazioni non governative per provvedere all'assistenza delle vittime del conflitto attraverso l'inserimento simbolico di Sarajevo come undicesimo distretto dell'organigramma urbano della capitale Catalana. Il progetto favorì i legami tra decine di famiglie catalane che ospitarono rifugiati. La cooperazione si estese ad altri settori del tessuto civile come le scuole che inviarono libri agli studenti e promossero scambi e tour nei Balcani (Pauné, 2015). Ad oggi la collaborazione è portata avanti a livello istituzionale con la formalizzazione del gemellaggio tra le due città nel 2000 e attraverso il lavoro di ONG catalane come *City to city – Districte 11* e *IGMAN Acció Solidària* che promuovono diversi progetti con *partner* locali.

L'influenza della società civile sulle relazioni internazionali tra enti locali è evidente anche nelle dinamiche che hanno spinto l'attuale sindaca della città Ada Colau ad interrompere l'accordo di cooperazione istaurato con Tel Aviv nel 1998 e portato avanti fino al Febbraio del 2023 a seguito delle proteste e i reclami di 89 organizzazioni della società civile, che chiedevano alla città di fermare le relazioni con la capitale israelita a seguito dei raid aerei a Gaza del Maggio 2021 (ECCP, 2023). A due mesi dalle elezioni, secondo alcuni la decisione sarebbe una mossa strategica per riconfermare i voti dell'elettorato socialista a cui fa capo il partito della sindaca (Keeley, 2023). In entrambi i casi si denota il ruolo che il corpo civile può avere nel definire le direzioni della politica estera di una realtà urbana.

### 3.7.2. Legami storici, linguistici e culturali

È facile comprendere come i vincoli linguistici e storici siano tra i motivi costituenti delle relazioni che Barcellona ha sviluppato coi propri partner in America Latina. Infatti, ancor prima che la capitale catalana iniziasse il suo processo di proiezione internazionale a seguito della proficua esperienza delle Olimpiadi nel 1992, Barcellona aveva già stipulato accordi e partnership bilaterali con alcune città del subcontinente come Monterrey in Messico (1977) e Rio de Janeiro in Brasile (1972). La cooperazione bilaterale con le città latinoamericane è continuata in maniera costante articolando sempre di più il tipo di legame e le materie di intervento. Progetti significativi sono stati realizzati a seguito del gemellaggio con l'Avana avvenuto nel 1993, in materia di condivisione delle conoscenze per la conservazione, il mantenimento ed il restauro del patrimonio architettonico cittadino. Barcellona ha lavorato assieme all' Ufficio dello Storico della città dell'Avana (OHCH)<sup>37</sup> per la riqualificazione della strada intitolata alla città catalana nel centro della capitale cubana dove è stato istituito il *Hespacio Barcelona-La Habana*, polo d'incontro per conoscere la cultura catalana, spagnola e cubana (EcuRed, 2010). La partnership tra le due città continua oggi ed ha coinvolto diversi settori del tessuto sociale e universitario. In questo contesto, sono da considerare anche i protocolli instaurati tra Barcellona e le due città colombiane di Bogotá e Medellín di cui si è parlato in precedenza. L'interesse della città nella regione del LAC<sup>38</sup> è inoltre esplicitato dal supporto ad istituti che mirano a diffondere e condividere le esperienze delle diverse realtà culturali, economiche e storiche dei paesi latinoamericani come *Casa America Catalunya Foundation* (Ajuntament de Barcelona, 2006) e dalla partecipazione attiva a reti cittadine più esclusive, la cui membership è fondata su criteri linguistici o storici come *l'Ibero-American Centre for Strategic Urban Development* (CIDEU) e *Union of Ibero-American Capital Cities* (UCCI).

### 3.7.3. L'Immigrazione

Secondo *l'Intercultural City Index Analysis* (2022) prodotto dal Consiglio d'Europa, nell'area metropolitana di Barcellona risiedono 360.970 persone di nazionalità diversa da quella spagnola che caratterizzano il 21.7% della popolazione totale. Le Nazionalità europee più presenti sul territorio sono quella Italiana e Francese mentre gli extracomunitari provengono principalmente da Pakistan, Cina, Marocco, Colombia, Honduras, Venezuela, Perù e Argentina.

La presenza di comunità straniere, tuttavia, non è di per sé un motivo che ha spinto l'amministrazione della città a interallacciare *partnership* cooperative con i contesti urbani nei paesi di provenienza dei migranti risiedenti a Barcellona. Infatti, le partnership stipulate con numerose città cinesi come Shanghai o Shenghen, devono essere inquadrare all'interno del piano strategico per l'Asia che ha come principale interesse il dialogo e la condivisione di pratiche in materia di sviluppo tecnologico e digitalizzazione. Anche nel caso dell'America Latina, non sembra essere l'immigrazione il fattore determinante l'incremento dell'attività di cooperazione. Peraltro, come si è visto nella sezione precedente, fatta eccezione per la Colombia, i progetti più articolati nel

---

<sup>37</sup> Traduzione dal nome originale: Oficina de Historiador de la Ciudad

<sup>38</sup> Acronimo che sta ad indicare L'America Latina e i Caraibi

subcontinente Latino-americano sono stati sviluppati con paesi che non registrano un alto tasso d'emigrazione della loro popolazione verso la capitale catalana.

Infine, come emerso dall'intervista con il ricercatore Agustí Fernández de Losada Passols, l'attività che Barcellona svolge in relazione alla questione migratoria nel Mediterraneo è principalmente veicolata attraverso la partecipazione della città a reti molto attive in materia, come MedCités.

Tuttavia, è innegabile l'impegno con cui Barcellona affronta il tema della protezione ed assistenza ai rifugiati che abitano la città, una questione rilevante che emerge anche dal report appena citato, nel quale si nota come il numero di rifugiati e di persone richiedenti protezione internazionale sia aumentato esponenzialmente nella città ed in Europa in generale. Solo in Catalogna nel 2019 i richiedenti erano 13.278 (Consiglio d'Europa, 2022).

Per far fronte a questa tendenza, il comune di Barcellona ha sviluppato un piano strategico per la gestione dei rifugiati (Barcelona Refugee City Plan, 2015) che implica un significativo sforzo internazionale declinato nella concreta collaborazione con le altre realtà urbane colpite dal fenomeno. Da qui gli accordi stipulati con la municipalità dell'isola di Lesbo in Grecia e Lampedusa in Italia entrambi conclusi a Marzo del 2016 (Department of International Relations Barcelona City Council, 2019). Nel primo caso il protocollo di collaborazione prevede, oltre alla cooperazione tecnica, la possibilità di creare un meccanismo tra i comuni per il trasferimento della popolazione rifugiata, nonché la fattibilità di introdurre visti umanitari per la componente più vulnerabile. Della stessa natura è l'accordo con l'isola siciliana che prevede, oltre al rafforzamento della collaborazione e lo scambio di informazioni, la definizione di strategie congiunte che consentano di affrontare meglio la crisi europea causata dall'arrivo di migranti e rifugiati (Ajuntament de Barcelona, 2016).

## Conclusioni

La ricerca ha avuto come obiettivo quello di contribuire a far risaltare le potenzialità e l'importanza delle città intese come attori del sistema internazionale, attribuendogli un ruolo di primo piano nell'individuazione degli strumenti atti a gestire le principali problematiche di carattere transnazionale che sempre di più colpiscono i contesti urbani. Questi, a loro volta, implementano e adottano strategie originali in collaborazione con i propri pari nel mondo e con gli altri *stakeholders* in uno scenario globale sempre più interconnesso.

Con lo scopo di valorizzare le città quali attori rilevanti negli assetti della moderna *governance* globale, l'elaborato si è focalizzato sull'individuazione dei fattori che stimolano la volontà di internazionalizzazione dei centri urbani per comprendere quali sono le condizioni che, qualora presenti, spingono le amministrazioni locali a delineare strategie di diplomazia cittadina ed impegnarsi in pratiche di cooperazione decentrata.

Attraverso una generale introduzione al tema, sviluppata nel primo capitolo, si è cercato di inquadrare la posizione delle città all'interno del contesto globale e, successivamente, di definire le dimensioni della diplomazia cittadina intesa come strumento attraverso il quale le amministrazioni locali proiettano loro stesse sulla scena internazionale. Nella parte finale del capitolo si è introdotto il lettore ad una pratica specifica, la cooperazione decentrata, che consiste nell'attività collaborativa tra due o più enti per il raggiungimento di congiunti obiettivi di sviluppo locale che, a partire dal 2015, tendono a basarsi e ad essere indirizzati da quanto stabilito nell'Agenda 2030 prodotta dalle Nazioni Unite e dai 17 Obiettivi per lo Sviluppo Sostenibile.

Il tema è stato poi ripreso nel secondo capitolo dove si è manifestata la volontà di concentrare l'analisi sull'attività internazionale delle città europee ed il loro impegno in pratiche di cooperazione decentrata indirizzata ai paesi in via di sviluppo la quale, come è stato dimostrato dalla figura 6, segue e rispetta i *targets* individuati nell'Agenda 2030, 100 dei quali, su un totale di 169, necessitano del coinvolgimento e dello sforzo delle amministrazioni locali per essere conseguiti.

Attraverso la consultazione del report *City-to-City Cooperation Toolkit* (2015) prodotto dal *Centre of Expertise for Local Government Reform* del Consiglio d'Europa e della Monografia *City Diplomacy: From City-States to Global Cities* (Marchetti, 2021) sono stati individuati i fattori considerati per sviluppare l'indagine circa il carattere delle strategie diplomatiche e dell'impegno cooperativo delle amministrazioni locali. Tali elementi sono stati impiegati nel terzo capitolo per lo sviluppo dei casi studio di due città europee: Napoli e Barcellona.

In un primo momento l'analisi si è incentrata sull'individuazione dei fattori che contribuiscono a definire l'intensità e le priorità dell'attività diplomatica delle città, individuando la posizione geografica, il contesto istituzionale e il livello di decentramento dello stato centrale, la relazione tra l'amministrazione nazionale e quelle locali, la figura del primo cittadino, come i principali elementi che danno forma alle strategie diplomatiche delle realtà urbane.

Successivamente, si è posta attenzione alle pratiche di cooperazione decentrata volta allo sviluppo, principalmente nella struttura di cooperazione bilaterale nord-sud, che vede le città europee impegnate nella stipulazione di accordi più o meno formali e mutualmente proficui con i *partner* provenienti dal sud del mondo.



In questo contesto è stato rilevato che l'impegno cooperativo è incentivato tanto dalla volontà di costituire relazioni che permettano il miglioramento e l'ottimizzazione dei servizi e delle strutture interne alle amministrazioni quanto dalla spinta volontaristica delle comunità di cittadini che abitano i contesti urbani e che caratterizzano il corpo elettorale del sindaco. In quest'ottica gli elementi considerati per l'analisi sono stati: la cultura politica e lo spirito solidaristico, i legami storici, linguistici e culturali che uniscono le città europee ai partner situati al di fuori e spesso lontano dai confini nazionali, e la presenza di significative comunità di immigrati all'interno del tessuto cittadino delle realtà urbane.

Per la scelta dei casi studio, sono state selezionate due città che condividono elementi di carattere territoriale e geografico ma che sviluppano un'attività internazionale d'intensità e carattere abbastanza diversa a seconda delle priorità.

Tra gli elementi comuni si denota la natura costiera dei territori che rende la vicinanza al mare un asset fondamentale per l'attività internazionale ed economica delle due città data la presenza, in ambi i contesti, di importanti porti commerciali e turistici. Peraltro, l'esistenza di infrastrutture di trasporti che facilitano transiti e connessioni fa sì che le città sviluppino una mentalità più dinamica e aperta che spesso si riflette anche nelle attività e nelle relazioni con i *partner* più lontani. Il legame dell'inclinazione marittima è ulteriormente approfondito dalla particolare posizione geografica dei due contesti urbani, le cui coste sono bagnate dallo stesso mare, il Mediterraneo.

Interpretato in senso *allargato*, il Mediterraneo costituisce un elemento prioritario nell'attività internazionale di Napoli e di Barcellona. Eppure, se nel primo caso il *Mare Nostrum* rappresenta lo spazio privilegiato d'azione estera, in accordo con le ambizioni della città partenopea di rappresentare un nodo tra il Mediterraneo e l'Europa, nel caso di Barcellona esso costituisce un asse importante di una strategia internazionale che però non si limita solo a considerare il vicinato ma amplia il suo spettro d'azione a tutto il globo, per riuscire nell'intento di proiettare all'esterno Barcellona come una città Globale.

Una prima constatazione ha riguardato i sistemi statali dei due paesi considerati ed è servita per rilevare come, anche se la prerogativa di politica estera è sempre rimessa allo stato centrale, il margine d'azione previsto per le comunità autonome in un sistema non accentrato come quello spagnolo è più ampio rispetto a quello di uno stato accentrato, se pur di carattere regionale, come il caso italiano in cui l'attività estera degli enti periferici è subordinata al principio di "mero rilievo internazionale".

Tale assetto contribuisce a definire anche le priorità internazionali dei casi in analisi. Come detto in precedenza, la città partenopea fa della vocazione mediterranea un elemento chiave della sua azione estera che viene consolidata principalmente attraverso la stipulazione di accordi bilaterali. Più recenti sono i tentativi di creare spazi ampi di interazione e coordinamento delle azioni con i *partners*. Infatti, l'attività di *networking* della città non è particolarmente articolata, eppure, alcune iniziative sono state implementate soprattutto attraverso l'intercessione di enti statali come l'ANCI, in collaborazione con il Coordinamento Internazionale Enti Locali e Mediterranei (CIELM) per rafforzare il ruolo di Napoli quale città culturale di riferimento

nell'area. Tale obiettivo è ripreso attraverso la formalizzazione di iniziative interne che mirano alla costruzione di centri di ricerca per il mediterraneo come l'IsMed.

Altro elemento caratterizzante la propensione internazionale della città è rappresentato dalla ricerca di finanziamenti esteri per incentivare il rinnovamento infrastrutturale del tessuto urbano, migliorare l'erogazione di servizi alla comunità ed incrementare l'attività economica. I primi due obiettivi sono stati perseguiti attraverso la stipulazione di accordi con partner europei, ad esempio con la Spagna per la fornitura di nuovi treni della metropolitana e la Francia dove il sindaco si è recato per visitare la Biblioteca Nazionale di Parigi da prendere come modello per la costruzione di un complesso polifunzionale nella città. Il rafforzamento dei settori principali dell'economia locale, la gastronomia e il tessile, diventano invece, i fattori che incentivano lo scambio veicolato dalla presenza di comunità straniere nella città come dimostra il caso della diaspora kirghiza nel territorio regionale e cittadino.

D'altro canto, le priorità internazionali della capitale catalana, anche a seguito della maggiore autonomia di cui la comunità e l'amministrazione locale godono, tende a svilupparsi secondo molteplici diagonali ed avere un raggio d'azione più ampio. A partire dalla magistrale opera di rinnovamento messa in atto per ospitare le olimpiadi del 1992, Barcellona si è sforzata di mostrarsi quale realtà dinamica, capace di adattarsi ai continui cambiamenti ed avere un ruolo pionieristico nel settore dell'innovazione tecnologica, ospitando eventi come lo *Smart City Expo World Congress*. La visibilità risultante dall'essere la sede di eventi internazionali permette alla città di essere riconosciuta all'esterno come una realtà globale, capace di agire e promuovere iniziative in più contesti geografici ed occupare spazi di rilievo nel panorama internazionale seguendo il principio di *municipalismo internazionale* che è alla base della strategia diplomatica della capitale catalana. Per conseguire questo obiettivo Barcellona si impegna nella formalizzazione di gemellaggi ed accordi cooperativi con altre realtà urbane in tutto il mondo, come dimostrato dalla Tabella 5. La città è poi tra le più attive d'Europa nella partecipazione alle reti cittadine (Figura 11), molte delle quali, come UCLG, MedCités e Metropolis, hanno la propria sede nella città. Peraltro, questo tipo di iniziative permette di ottimizzare le possibilità che le realtà urbane, a voce compatta, interloquiscano e vengano ascoltate nei consessi mondiali più importanti come le Nazioni Unite.

La volontà di proiettare Barcellona e la Catalogna nel panorama internazionale venne esplicitata anche da Pasqual Maragall I Mira, sindaco della città dal 1982 al 1997, la cui amministrazione rappresenta un chiaro esempio di come la figura carismatica del primo cittadino riesca in certi casi ad influenzare le direzioni della diplomazia locale. Maragall concentrò molte delle sue attenzioni nella riqualificazione internazionale della città, tramite la preparazione del tessuto urbano per le olimpiadi del 1992, e nel ruolo primario che questa poteva ritagliarsi nel Mediterraneo, attraverso la stesura di accordi con enti locali nell'area, anche a seguito della risonanza prodotta dalla Conferenza Ministeriale euromediterranea in seno alla quale, nel 1995, venne prodotta la Dichiarazione di Barcellona.

Allo stesso modo, nel caso di Napoli è stata rilevata la capacità di alcuni sindaci che, nel corso del tempo, sono riusciti a dare un impianto personalistico all'attività internazionale della città, spesso andando in

contrasto con le posizioni dell'amministrazione centrale. Già negli anni '70 l'allora sindaco Gerardo De Michele siglò un gemellaggio con Baku, capitale dell'Azerbaijan quando questi ancora costituiva una repubblica socialista sovietica. Il gemellaggio ha anticipato le relazioni diplomatiche che l'Italia ha sviluppato con il paese. Un esempio più recente è invece costituito dalla figura del precedente sindaco Luigi De Magistris, il quale negli anni della sua amministrazione ha preso chiare posizioni a favore della causa palestinese, interlacciando relazioni con gli enti della zona e fortificando quelle preesistenti. Probabilmente il caso più eclatante fu il conferimento della cittadinanza d'onore al presidente dell'OLP Abu Mazen che, oltre a rappresentare un chiaro sbilanciamento del sindaco rispetto alle più equilibrate posizioni del governo centrale, ha generato riserve in seno alla comunità ebraica della città.

Anche in relazione all'impegno nelle pratiche di cooperazione decentrata, sono state rilevate delle affinità e delle discordanze nei risultati prodotti dall'indagine dei due casi studio.

Posto che l'attività di cooperazione decentrata di Barcellona appare più articolata di quella messa in atto dall'amministrazione della città partenopea, probabilmente a causa della maggiore disponibilità di risorse da investire nel settore e della più ampia strategia di proiezione internazionale che incentiva la città ad instaurare rapporti con enti territoriali in tutte le regioni del globo, in entrambi i casi è stato possibile rilevare come i fattori considerati nell'analisi permettano di individuare alcuni dei motivi alla base dell'impegno cooperativo.

Dall'analisi è stato rilevato come la spinta solidaristica si accentui nei confronti dei contesti in cui si producono gravi calamità che destano lo sconcerto della società civile o quando i singoli cittadini si adoperano per contribuire al miglioramento e allo sviluppo sociale ed egualitario di territori in cui hanno osservato direttamente il perpetuarsi di ingiustizie e diseguaglianze. È questo il caso del gemellaggio instaurato tra la città di Napoli e Nosy Be in Madagascar. Allo stesso modo, il lavoro congiunto dell'amministrazione locale e di alcune ONG catalane hanno permesso lo sviluppo della collaborazione tra Barcellona e Sarajevo durante i duri anni della guerra in Bosnia-Erzegovina. In entrambi i casi forme di coinvolgimento *bottom-up* hanno stimolato la formalizzazione di relazioni cooperative con altre realtà urbane al di fuori dei rispettivi confini statali. Ancora il secondo elemento considerato, l'esistenza di legami culturali, storici e linguistici ha dimostrato che, ove presenti, tali vincoli costituiscono un incentivo allo sviluppo di attività cooperative. Il caso di Barcellona ne è una chiara dimostrazione. I vincoli linguistici e storici che legano la città spagnola con il subcontinente latino-americano sono alla base di alcuni dei rapporti più longevi che la città ha istituito. Degni di nota sono i protocolli instaurati con le due città colombiane, Medellín e Bogotá, incentrati sullo sviluppo di politiche condivise di resilienza urbana e protezione dei diritti sociali specialmente nel settore della sanità e dell'educazione, e quello con l'Avana in materia di condivisione delle conoscenze per la conservazione, il mantenimento ed il restauro del patrimonio architettonico cittadino. Peraltro, la cooperazione con i partner latinoamericani è veicolata anche dall'attiva partecipazione a reti cittadine a membership più esclusiva e basata proprio sui vincoli linguistici e culturali come l'*Ibero-American Centre for Strategic Urban Development* (CIDEU) e *Union of Ibero-American Capital Cities* (UCCI).

Infine, la presenza nel tessuto cittadino di comunità di immigrati ha dimostrato essere un fattore che incentiva alla cooperazione tra amministrazioni per la gestione del tema. Nel caso di Napoli, è stato riscontrato il nesso tra lo sviluppo di relazioni collaborative con alcuni comuni come Leopoli, in materia di rafforzamento del settore sanitario, e la presenza di una vasta comunità ucraina nella città, che costituisce il gruppo di extracomunitari più ampio sul territorio. Per la capitale catalana invece, anche secondo quanto riportato dall'intervista con il ricercatore Agustí Fernández de Losada Passols, la relazione tra la presenza di comunità di immigrati e lo sviluppo di relazioni con i territori di provenienza non sembrano costituire un fattore di rilievo. Tuttavia, la crescita del numero di rifugiati richiedenti asilo nella città ha fatto sì che l'amministrazione cittadina sviluppasse un piano strategico per la gestione dei rifugiati che implica un ingente sforzo internazionale atto alla formalizzazione di accordi cooperativi con altri enti locali europei interessati dal fenomeno. È proprio dalla volontà di collaborare sul tema della protezione e dell'assistenza ai rifugiati che nascono i protocolli cooperativi del Marzo 2016 con le isole di Lesbo, in Grecia e Lampedusa in Italia.

È importante sottolineare che i fattori considerati in questa analisi non sono mutualmente escludenti e non costituiscono gli unici elementi che possono contribuire a stimolare l'attività internazionale delle realtà urbane. Il tipo di economia locale, la capacità che le organizzazioni internazionali hanno di attrarre e coinvolgere i contesti urbani, la disponibilità di risorse (Marchetti, 2021), sono tutti fattori che concorrono alla definizione delle strategie diplomatiche attuate dalle città.

Tuttavia, l'intenzione sussistente all'elaborazione dell'indagine circa la condotta internazionale delle città proposta in questo elaborato, è stata quella di sottolineare come due contesti urbani caratterizzati da condizioni strutturali differenti, reagiscano attraverso lo sviluppo di relazioni cooperative, alle problematiche globali che direttamente le coinvolgono, cercando di migliorare il benessere dei propri cittadini.

Nel suo libro *The Death and Life of Great American Cities* (1961) Jane Jacobs scriveva che “*Cities are complex systems whose infrastructural, economic and social components are strongly interrelated and therefore difficult to understand in isolation.*” Se le città costituiscono realtà complesse, comprenderne il funzionamento è necessario per sviluppare soluzioni adeguate alle sfide globali che caratterizzano un mondo sempre più urbanizzato ed interconnesso.

Già organizzazioni sovranazionali come le Nazioni Unite e l'Unione Europea, riconoscono e favoriscono il potenziale creativo delle amministrazioni locali, ciononostante, le caratteristiche, le competenze e le aspirazioni che contraddistinguono le realtà urbane e che il lavoro condotto in questo elaborato si è proposto di evidenziare, sottolineano che un maggiore sforzo necessita di essere implementato affinché le città non vengano considerate come meri attuatori delle decisioni e degli accordi internazionali ma costituiscano parte attiva e coinvolta dei processi decisionali che contribuiranno a determinare il futuro della società internazionale.

## Bibliografia

- A**
- Acharya, A., & Buzan, B. (2019). *The making of global international relations: Origins and evolution of IR at its centenary*. Cambridge University Press. Cap. 9
- Acuto, M. (2010). Global Cities: Gorillas in Our Midst. *Alternatives: Global, Local, Political*, 35(4), 425–448. <http://www.jstor.org/stable/41319269>
- Acuto, M. (2013). *Global Cities, Governance and Diplomacy* (1st ed.). Taylor and Francis. <https://www.perlego.com/book/716441/global-cities-governance-and-diplomacy-pdf>
- Acuto, M. (2013b). World Politics by Other Means? London, City Diplomacy and the Olympics. *The Hague Journal of Diplomacy*, 8(3–4), 287–311. <https://doi.org/10.1163/1871191x-12341255>.
- Acuto M. (2016). Give Cities a Seat at the Top Table, *Springer Nature*. Macmillan Publishers. 537 611-613
- Acuto, M., Morissette, M., & Tsouros, A. D. (2017). City Diplomacy: Towards More Strategic Networking? Learning with WHO Healthy Cities. *Global Policy*, 8(1), 14–22
- Alkire, S., Deneulin, S. (2009). *An Introduction to the Human Development and Capability Approach*. Routledge. pp.1-18. Cap. 2. [https://www.ophi.org.uk/wp-content/uploads/ssAlkire-Deneulin\\_Ch2.pdf](https://www.ophi.org.uk/wp-content/uploads/ssAlkire-Deneulin_Ch2.pdf)
- Ajuntament de Barcelona (2023). *Estratègia Euromediterrània de l'Ajuntament de Barcelona*. <https://ajuntament.barcelona.cat/relacionsinternacionalsicooperacio/sites/default/files/estrategiaeuromediterrania.pdf>
- Ajuntament de Barcelona. (2023, 7 Marzo). *Pla Director De Cooperació per la Justícia Global de Barcelona 2023-2026*. [https://ajuntament.barcelona.cat/relacionsinternacionalsicooperacio/sites/default/files/defsap\\_pd\\_bcn\\_2023-2026.pdf](https://ajuntament.barcelona.cat/relacionsinternacionalsicooperacio/sites/default/files/defsap_pd_bcn_2023-2026.pdf)
- Ajuntament de Barcelona (2022). *Asia Strategy of Barcelona City Council*. [https://ajuntament.barcelona.cat/relacionsinternacionalsicooperacio/sites/default/files/estrategiaasia\\_en.pdf](https://ajuntament.barcelona.cat/relacionsinternacionalsicooperacio/sites/default/files/estrategiaasia_en.pdf)

Ajuntament de Barcelona. (2021). *Barcelona Green Deal: Una nueva agenda económica para la Barcelona de 2030*. Área de Economía, Trabajo, Hacienda. [https://ajuntament.barcelona.cat/economiatreball/sites/default/files/documents/GreenDeal\\_ESP\\_vf.pdf](https://ajuntament.barcelona.cat/economiatreball/sites/default/files/documents/GreenDeal_ESP_vf.pdf)

Avant, D. D., Finnemore, M., & Sell, S. K. (2014). *Who governs the globe?* Cambridge University Press. Cap 1

## **B**

Bontenbal, M., & Van Lindert, P. (2008). Bridging local institutions and civil society in Latin America: can city-to-city cooperation make a difference? *Environment and Urbanization*, 20(2), 465–481. <https://doi.org/10.1177/0956247808096123>

## **C**

Collboni, J. (2021). *Presentación del Barcelona Green Deal: Nuestra visión para Barcelona los próximos años*. Ayuntamiento de Barcelona.

Commission on Global Governance (1995). *Our Global Neighborhood: The Report of the Commission on Global Governance*.

Council of Europe (2022). *Intercultural cities index analysis 2022: Diversity, Equality, Interaction*. Consultado da: <https://rm.coe.int/icc-index-analysis-2022-barcelona-spain-may-2022-/1680a672cd>

Council of Europe, ISIG (2015). City-to-city cooperation Toolkit. *Center of Expertise for Local Government and Reform*. Consultado da: <https://isig.it/en/citi-to-city-cooperation-toolkit-2015/>

Criekemans, D. (2010). Regional Sub-State Diplomacy From A Comparative Perspective: Quebec, Scotland, Bavaria, Catalonia, Wallonia And Flanders. *Regional Sub-State Diplomacy Today*. Leiden, The Netherlands: doi: <https://doi.org/10.1163/ej.9789004183575.i-210.12>

Curtis, S. (2014). *The Power of Cities in International Relations* (1st ed.). Taylor and Francis. <https://www.perlego.com/book/1664318/the-power-of-cities-in-international-relations-pdf>

Curtis, S. (2016). Cities and Global Governance: State Failure or a New Global Order? *Millennium: Journal of International Studies*, 44(3) 455–477.

CUTS Centre for International Trade, Economics & Environment. (2005). *Trilateral Development Cooperation: An Emerging Trend* (No. 1/2005). <https://www.cuts-international.org/pdf/BP1-2005.pdf>

## D

De Losada, A.F. (4 Maggio, 2023). Comunicazione Personale

Department of International Relations Barcelona City Council (2019). *The Ten Key Areas for Action: 2015-2019* *Term* *of* *Office*  
<https://ajuntament.barcelona.cat/relacionsinternacionalsicooperacio/sites/default/files/ang.pdf>

Di Cecco, V. (2004). *Un “Grande Medio Oriente” o un “Mediterraneo Allargato”*. Panorama Internazionale.  
[https://www.difesa.it/InformazioniDellaDifesa/periodico/IIPeriodico\\_AnniPrecedenti/Documents/Un\\_grande\\_Medio\\_Oriente\\_o\\_un\\_M\\_244allargato.pdf](https://www.difesa.it/InformazioniDellaDifesa/periodico/IIPeriodico_AnniPrecedenti/Documents/Un_grande_Medio_Oriente_o_un_M_244allargato.pdf)

Direzione Generale U.O.A. (2015). *Strategie di Sviluppo Urbano Sostenibile della Città di Napoli*.  
[http://www.ponmetro.it/wp-content/uploads/2016/10/All.3\\_Strategia\\_di\\_sviluppo\\_urbano\\_sostenibile.pdf](http://www.ponmetro.it/wp-content/uploads/2016/10/All.3_Strategia_di_sviluppo_urbano_sostenibile.pdf)

## E

EURE Interreg Europe. European Regional Development Found (2021). *To improve the participation of small, medium, and peripheral cities in the definition of the European Urban Policy* [https://projects2014-2020.interregeurope.eu/fileadmin/user\\_upload/tx\\_tevprojects/library/file\\_1623940778.pdf](https://projects2014-2020.interregeurope.eu/fileadmin/user_upload/tx_tevprojects/library/file_1623940778.pdf)

## F

Fabbrini, S. (2008). *Politica Comparata: Introduzione alle democrazie contemporanee*. Roma: GLF editori Laterza.

## G

Galcerán Vercher, M. (2019). *Seminar on International Strategies in Metropolitan Areas. Barcellona*. AMB Area Metropolitana de Barcelona, CIDOB Barcelona Centre for International Affairs, ALLAS Ciudades al mundo. [https://docs.amb.cat/alfresco/api/-default-/public/alfresco/versions/1/nodes/155e8ed4-9a02-4dc0-8f81-f7471119cd8e/content/201907\\_estrategia\\_Internacional\\_CIDOB.pdf?attachment=false&mimeType=application/pdf&sizeInBytes=2021076](https://docs.amb.cat/alfresco/api/-default-/public/alfresco/versions/1/nodes/155e8ed4-9a02-4dc0-8f81-f7471119cd8e/content/201907_estrategia_Internacional_CIDOB.pdf?attachment=false&mimeType=application/pdf&sizeInBytes=2021076)

Giddens A. (1990). *The Consequences of Modernity*. Stanford University Press.

Grandi, L. K. (2020). *City Diplomacy*. Springer International Publishing. <https://www.perlego.com/book/3481918/city-diplomacy-pdf>

Guterres (2022). *World Cities Report 2022: Envisaging the Future of Cities*. UNHABITAT. [https://unhabitat.org/sites/default/files/2022/07/sg\\_foreword\\_wcr\\_2022.pdf](https://unhabitat.org/sites/default/files/2022/07/sg_foreword_wcr_2022.pdf)

Gutiérrez-Camps, A. (2013). Local Efforts and Global Impacts: A City-Diplomacy Initiative on Decentralisation. *Perspectives*, 21(2), 49–61. <http://www.jstor.org/stable/24624545>

## H

Haass, R. N. (2008). The Age of Nonpolarity: What Will Follow U.S. Dominance. *Foreign Affairs*, 87(3), 44–56. <http://www.jstor.org/stable/20032650>

## I

ISTAT (2023, 2 Febbraio). *PROFILI DELLE CITTÀ METROPOLITANE Molte fragilità ma anche potenzialità dei contesti urbani*. <https://www.istat.it/it/files//2023/02/Statistica-Focus-Città-Metropolitane.pdf>

## J

Jojic S. (2018). City Branding and the Tourist Gaze: City Branding for Tourism Development. *European Journey of Social Science Education and Research*, 5(3):150-160. DOI:10.2478/ejser-2018-0066

## K

Krasner, S. D. (2001). Abiding Sovereignty. *International Political Science Review / Revue Internationale de Science Politique*, 22(3), 229–251

Kurz, P. (2022). A Governance System that Supports City Diplomacy: *The European Perspective*, *The Hague Journal of Diplomacy*, 17(1), 151-161. doi: <https://doi.org/10.1163/1871191X-bja10093>

## L

La Porte, T. (2012). The Impact of ‘Intermestic’ Non-State Actors on the Conceptual Framework of Public Diplomacy. *The Hague Journal of Diplomacy* 7 (2012) 441-458. doi: <https://doi.org/10.1163/1871191X-12341241>

## M

Marchetti R. (2014). *La Politica della Globalizzazione*. Mondadori Università 16-21

Marchetti R. (2021). *City Diplomacy*. University of Michigan Press. Edizione del Kindle.



- Mattli W. (2000). Sovereignty Bargains in Regional Integration. *International Studies Review*, 2(2), 149-180
- McNeill, D. (2001). Barcelona as Imagined Community: Pasqual Maragall's Spaces of Engagement. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 26(3), 340–352. <http://www.jstor.org/stable/3650650>
- Metropolis (2014). *Metropolis initiatives: 2014 Action Report*. Consultato da: <http://www.metropolis.org/sites/default/files/initiatives/mi-report-2014.pdf>
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2021). *La presenza dei migranti nella città metropolitana di Napoli*. <https://www.lavoro.gov.it/documenti-e-norme/studi-e-statistiche/Documents/La%20Presenza%20dei%20Migranti%20nelle%20aree%20metropolitane,%20anno%202021/RAM-2001-Napoli.pdf>
- Musi, A. (2004). *La Stagione Dei Sindaci*. Napoli: Guida.
- N**
- Nganje F. (2015). Decentralized Cooperation and the New Development Cooperation Agenda: What Role for the UN? *United Nations University Centre for Policy Research*. ISBN 978-92-808-9018-1
- O**
- OECD (2018), *Reshaping Decentralised Development Co-operation: The Key Role of Cities and Regions for the 2030 Agenda*, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264302914-en>
- OECD (2006). The Challenge of Capacity Development: Working towards Good Practice, *OECD Papers*, vol. 6/1, [https://doi.org/10.1787/oecd\\_papers-v6-art2-en](https://doi.org/10.1787/oecd_papers-v6-art2-en).
- P**
- Pluijm R. Melissen J. (2007). *City Diplomacy: The Expanding Role of Cities in International Politics*. Netherland Institute of International Relations Clingendael. pp. 15-17. [https://www.uclg.org/sites/default/files/20070400\\_cdsp\\_paper\\_pluijm.pdf](https://www.uclg.org/sites/default/files/20070400_cdsp_paper_pluijm.pdf)
- R**
- Rosseel, P., De Corte, E., Blommaert, J., & Verniers, E. (2009). Approaches to North-South, South-South and North-South-South Collaboration: A policy document. ISBN 97890812450

## S

Sassen, S. (2001). *The Global City: New York, London, Tokyo*. Princeton University Press.

Smith, J. (2016). *Decentralised Development Cooperation – European Perspectives*. Platforma. [https://www.ccre.org/docs/Platforma\\_European\\_perspectives\\_EN.pdf](https://www.ccre.org/docs/Platforma_European_perspectives_EN.pdf)

Spencer, J. H. (2014). *Globalization and Urbanization: The Global Urban Ecosystem*. Rowman & Littlefield Pub Incorporated.

## U

UNHCR (2019, 29 Giugno). *Global Trends: Forced Displacement in 2018*. <https://www.unhcr.org/5d08d7ee7.pdf>.

United Nations Development Programme (2009). *Handbook on planning, monitoring, and evaluating for development results*. <http://web.undp.org/evaluation/handbook/documents/english/pme-handbook.pdf>

## V

Vlaemnick, E. Pustoshinskaya, O. (2021). Hamburg–Saint Petersburg, Saint Petersburg–Nice: Scenarios for the stability of twinning under stress. *Przegląd Politologiczny*.

Vidal, P. Martínez, S. (2008). *An Approach to Codevelopment. The transnational migrating community: Protagonist of Codevelopment*. Observatorio del Tercer Sector. p.5. [http://observatoritercersector.org/pdf/ponencias/2008\\_07\\_ISTR\\_codevelopment.pdf](http://observatoritercersector.org/pdf/ponencias/2008_07_ISTR_codevelopment.pdf)

## W

Wild, L. Andrews, M. (2014). *Doing Development differently: Case studies from the field*. Overseas Development Institute. <https://cdn.odi.org/media/documents/11199.pdf>

## Z

Zoccoli, U. (2023, 18 Aprile). Comunicazione Personale

## Sitografia

- A**  
Acuto, M. (2012, 31 Maggio). Are Mayors the new Diplomats? *Diplomatic Courier*. Consultato il 30 Aprile 2023 da: <https://www.diplomaticcourier.com/posts/are-mayors-the-new-diplomats>
- Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado (2023, 21 Febbraio). *Ley 1/2023, de 20 de febrero, de Cooperación para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global*. Consultato il: 9 Maggio 2023, da: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2023-4512>
- Ajuntament de Barcelona. (2022, 18 Marzo). *A strategy to boost the city's reputation and international position*. Consultato il 10 Maggio 2023, da: [https://www.barcelona.cat/infobarcelona/en/tema/city-council/a-strategy-to-boost-the-citys-reputation-and-international-position\\_1155715.html](https://www.barcelona.cat/infobarcelona/en/tema/city-council/a-strategy-to-boost-the-citys-reputation-and-international-position_1155715.html)
- Ajuntament de Barcelona (2016). *Lampedusa*. Consultato il 12 Maggio 2023, da: <https://ajuntament.barcelona.cat/relacionsinternacionalsicooperacio/en/lampedusa>
- Ajuntament de Barcelona (2016). *Lesbos*. Consultato il 12 Maggio 2023, da: <https://ajuntament.barcelona.cat/relacionsinternacionalsicooperacio/en/lesbos>
- Ajuntament de Barcelona (2006). *Casa Amèrica Catalunya Foundation*. Consultato il 12 Maggio 2023, da: <https://ajuntament.barcelona.cat/relacionsinternacionalsicooperacio/en/international-relations/barcelona-world/latin-america/casa-america-catalunya-foundation>
- Annan K. (2009, 9 Novembre). Problems without Passports. *Foreign Policy*. Da: <https://foreignpolicy.com/2009/11/09/problems-without-passports/>
- ANCI Campania (2022). *ANCI, CILEM e Comune di Napoli: Protocollo d'intesa per far nascere una rete di città euromediterranee*. Consultato l'11 Maggio 2023, da: <https://ancicampania.it/anci-cielm-e-comune-di-napoli-protocollo-dintesa-per-far-nascere-una-rete-di-citta-euromed/>
- ANSA Campania (2023, 21 Aprile). *Manfredi a Parigi. "Napoli protagonista oltre i confini" Visita la Biblioteca Nazionale, modello per l'Albergo dei Poveri*. Consultato il 7 Maggio 2023, da: [https://www.ansa.it/campania/notizie/2023/04/21/manfredi-a-parigi-napoli-protagonista-oltre-i-confini\\_c78e89ed-beaa-4a50-8273-6ae4ca48cfa4.html](https://www.ansa.it/campania/notizie/2023/04/21/manfredi-a-parigi-napoli-protagonista-oltre-i-confini_c78e89ed-beaa-4a50-8273-6ae4ca48cfa4.html)

ANSAMed. (2014, 27 Maggio). Med: *Napoli, De Magistris in MO prepara Forum sindaci area*. Consultato il 7 Maggio 2023, da: [https://www.ansa.it/ansamed/it/notizie/rubriche/politica/2014/05/27/med-napoli-de-magistris-in-mo-prepara-forum-sindaci-area\\_317c9467-d089-484c-ab7a-7ab22a62d778.html](https://www.ansa.it/ansamed/it/notizie/rubriche/politica/2014/05/27/med-napoli-de-magistris-in-mo-prepara-forum-sindaci-area_317c9467-d089-484c-ab7a-7ab22a62d778.html)

ANSAMed (2012, 19 Dicembre). *Napoli offre cittadinanza Abu Mazen, ma rabbino insorge*. Consultato il 7 Maggio 2023, da: [https://www.ansa.it/ansamed/it/notizie/rubriche/politica/2012/12/18/Napoli-offre-cittadinanza-Abu-Mazen-ma-rabbino-insorge\\_7973087.html](https://www.ansa.it/ansamed/it/notizie/rubriche/politica/2012/12/18/Napoli-offre-cittadinanza-Abu-Mazen-ma-rabbino-insorge_7973087.html)

## B

Barnaccino, L. (2004). Aurelio Musi – La stagione dei sindaci – 2004. *Società Italiana per lo studio della Storia Contemporanea*. <https://www.sissco.it/recensione-annale/aurelio-musi-la-stagione-dei-sindaci-2004/>

Bosso, P. (28 Luglio 2021). Pnrr, 380 milioni per i porti di Napoli e Salerno. *Informazioni Marittime*. Consultato il: 7 Maggio 2023, da: <https://www.informazionimarittime.com/post/pnrr-380-milioni-per-i-porti-di-napoli-e-salerno>

## C

Carnicé A. (2022). Barcelona mantiene el hermanamiento con ciudades de Emiratos Árabes, Cuba y China, *Metropoli*. doi: [https://metropoliabierta.lespanol.com/el-pulso-de-la-ciudad/barcelona-mantiene-hermanamiento-con-ciudades-emiratos-arabes-cuba-china\\_68390\\_102.html](https://metropoliabierta.lespanol.com/el-pulso-de-la-ciudad/barcelona-mantiene-hermanamiento-con-ciudades-emiratos-arabes-cuba-china_68390_102.html)

Commissione Europea (2022, 12 Settembre). *Commission joins forces with local and regional government associations to boost sustainable development*. [Comunicato Stampa]. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_22\\_5395](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_5395)

Commissione Europea. (2019). *Urban Data Platform Plus*. Consultato l'11 Maggio 2023, da: <https://urban.jrc.ec.europa.eu/thefutureofcities/introduction#a-role-for-europe-and-its-cities>

Conceição P. (2019). Human Development and the SDGs. *United Nations Development Programme*. <https://hdr.undp.org/content/human-development-and-sdgs>

Consiglio d'Europa. (2018). *Barcelona and International Municipalism*. Consultato il 20 Maggio, da: <https://www.coe.int/en/web/interculturalcities/-/barcelona-and-international-municipalism>

## D

De Losada, A. F. (2022). La diplomacia de las ciudades ante la guerra en Ucrania. *El País*. <https://elpais.com/planeta-futuro/seres-urbanos/2022-04-26/la-diplomacia-de-las-ciudades-ante-la-guerra-en-ucrania.html>

De Losada, A.F., Zapata, E. (2022). Hacia una “red ideal” de ciudades. *Barcelona Centre for International Affairs*. <https://doi.org/10.24241/NotesInt.2022/274/es>

De Martino, D. (2023, 1 Aprile). Metropolitana di Napoli: Nuovo treno in arrivo. *Il Mattino*. Consultato il 7 Maggio 2023 da: [https://www.ilmattino.it/napoli/citta/metropolitana\\_di\\_napoli\\_nuovi\\_treni\\_ultime\\_notizie\\_oggi-7322124.html](https://www.ilmattino.it/napoli/citta/metropolitana_di_napoli_nuovi_treni_ultime_notizie_oggi-7322124.html)

Deutsche Welle. (2019, 4 Gennaio). *Italian mayors rebel against Salvini migrant laws* . Consultato il 1° Maggio 2023, da <https://www.dw.com/en/italian-mayors-rebel-against-salvini-migrant-laws/a-46963415>

Di Fiore, C. (2022, 9 Luglio). Manina, la professoressa che dà istruzione a diciottomila bambini in Madagascar. *FarodiRoma*. Consultato l'8 Maggio 2023, da: <https://www.farodiroma.it/manina-la-professoressa-che-da-istruzione-a-diciottomila-bambini-in-madagascar/>

## E

EcuRed (2010). *Espacio Barcelona-La Habana*. [https://www.ecured.cu/Espacio\\_Barcelona-La\\_Habana](https://www.ecured.cu/Espacio_Barcelona-La_Habana)

Eurostat (2022, 16 Novembre). *EU ports still recovering from pandemic disruptions*. Consultato il 26 Aprile 2023, da <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20221116-3>

## G

González, G. (2022, 8 Dicembre). Ada Colau visita Kiev para ampliar la colaboración con esta ciudad para paliar los efectos de la invasión rusa. *El Mundo*. Consultato l'11 Maggio 2023, da: <https://www.elmundo.es/cataluna/2022/12/08/63923df6fdddffe59c8b45cc.html>

Giornale Diplomatico. (2022, 31 Ottobre). *Azerbaijan: 50 ° Anniversario gemellaggio tra Napoli e Baku*. Redazione. Consultato l'8 Maggio 2023, da: <https://www.giornalediplomatico.it/azerbaigian-50a-anniversario-gemellaggio-tra-napoli-e-baku.htm>

## H

Hidalgo, D. (2014, 11 Novembre). Urbanism Hall of Fame: Pasqual Maragall uses the Olympics to transform Barcelona into a global city. *The city fix*. Consultato il 10 Maggio 2023, da: <https://thecityfix.com/blog/urbanism-hall-of-fame-pasqual-maragall-olympics-barcelona-global-city-dario-hidalgo/>

## I

Il Mattino (2022, 15 Giugno). *Ucraina, Manfredi annuncia il gemellaggio tra Napoli e Odessa*. Consultato l'8 Maggio 2023, da: [https://www.ilmattino.it/napoli/politica/ucraina\\_gemellaggio\\_napoli\\_odessa-6755109.html?refresh\\_ce](https://www.ilmattino.it/napoli/politica/ucraina_gemellaggio_napoli_odessa-6755109.html?refresh_ce)

Iossa, M. (2017, 9 Agosto). Tutti i profumi di Nablus, la Napoli della Cisgiordania. *Il corriere del Mezzogiorno*. Consultato il 7 Maggio 2023, da: [https://napoli.corriere.it/notizie/cultura-e-tempo-libero/17\\_agosto\\_09/tutti-profumi-nablus-napoli-cisgiordania-04698c2e-7ce0-11e7-aaa-aaee810bcbb0.shtml](https://napoli.corriere.it/notizie/cultura-e-tempo-libero/17_agosto_09/tutti-profumi-nablus-napoli-cisgiordania-04698c2e-7ce0-11e7-aaa-aaee810bcbb0.shtml)

Pavia, R. Zevi, T. (2021, 29 Marzo). Ports and global cities: What future?. *ISPI* Consultato il 25 Aprile 2023, da <https://www.ispionline.it/en/publication/ports-and-global-cities-what-future-29829>

ISTAT. (2022). *Bilancio Demografico Mensile e popolazione residente per sesso, anno 2022*. <https://demo.istat.it/app/?a=2022&i=D7B>

## K

Keeley, G. (2023, 9 Febbraio). Barcelona mayor cuts ties with Israel, citing Palestinian rights. *Aljazeera*. Consultato il 10 Maggio 2023, da: <https://www.aljazeera.com/news/2023/2/9/barcelona-mayor-cuts-ties-with-israel-citing-palestinian-rights>

## M

Marconi, I. (2021). L'articolo 5 della Costituzione: Unità ed indivisibilità della Repubblica. Contenuto, finalità ed implicazioni della norma. *Il Quotidiano Giuridico*. Consultato il 4 Maggio 2023 da: <https://www.altalex.com/guide/articolo-5-della-costituzione>

Measure of America (n.d.). *About Human Development*. Consultato il: 29 Marzo 2023. <https://measureofamerica.org/human-development/>

Moreira da Silva, J. (2019, 9 Dicembre). Helping cities and regions achieve the SDGs: Partnering for decentralized development co-operation. *OECD Development Matters*. da:

<https://oecd-development-matters.org/2019/12/09/helping-cities-and-regions-achieve-the-sdgs-partnering-for-decentralised-development-co-operation/>

## N

Normattiva (n.d.). *Legge 26 Febbraio 1987, n.49*. Consultato il 6 Maggio 2023, da:

<https://www.normattiva.it/atto/caricaDettaglioAtto?atto.dataPubblicazioneGazzetta=1987-02-28&atto.codiceRedazionale=087U0049&atto.articolo.numero=0&atto.articolo.sottoArticolo=1&atto.articolo.sottoArticolo1=10&qId=7eb33751-2f86-4641-8eb8-476e25f4fd09&tabID=0.6815987573095882&title=lbl.dettaglioAtto>

## P

Pauné, M.M. (2015, 12 Luglio). Barcelona-Sarajevo: ¿Qué fue del '11º distrito'?. *La Avanguardia*. Consultato l'11 Maggio 2023 da: <https://www.lavanguardia.com/local/barcelona/20150713/54433344352/barcelona-sarajevo-11-distrito.html>

Parliamentary Assembly of the Mediterranean (2023). *Origin & Objectives*. Consultato il 19 Maggio 2023, da: <https://www.pam.int/en/the-assembly/home>

Platforma. (2020, 20 Aprile). Exchanges, Peer Learning & Solidarity between municipalities and regions worldwide are key to the fight against COVID-19. Consultato il: 10 Aprile 2023, da: <https://platforma-dev.eu/exchanges-peer-learning-solidarity-municipalities-regions-worldwide-key-fight-covid-19/>

## R

Reimer, J. (2020, 24 Febbraio). Why Barcelona is a smart city beyond its tech. *Here360 News*. Consultato il 9 Maggio 2023, da: <https://www.here.com/learn/blog/barcelona-smart-city-2020>

Ritchie H. & Roser M. (2018). Urbanization, *Our World In Data*.

<https://ourworldindata.org/urbanization#urban-slum-populations>

Ritchie H. & Roser M. (2018). Urban Slums Populations, *Our World In Data*.

<https://ourworldindata.org/urbanization#urban-slum-populations>

## T

Taylor, A. (2012, 26 Luglio). How the Olympic Games Changed Barcelona Forever. *Insider*. Consultato il 10 Maggio 2023, da: <https://www.businessinsider.com/how-the-olympic-games-changed-barcelona-forever-2012-7?r=US&IR=T>

## U

United Nations Department of Economic and Social Affairs (n.d.). *Creation of local SDG platform to support efforts of local governments toward achieving SDGs*. Consultato da: <https://sdgs.un.org/partnerships/creation-local-sdg-platform-support-efforts-local-governments-toward-achieving-sdgs>

United Nations Human Rights Office of the High Commissioner (2017, 28 Settembre). *Spain must respect fundamental rights in response to Catalan referendum, UN rights experts*. <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2017/09/spain-must-respect-fundamental-rights-response-catalan-referendum-un-rights>



## Abstract

This thesis focuses on the emerging role of cities as actors of the contemporary global scenario and highlights the centrality of urban settings as an integral part of the modern global governance's architecture. Being aware that the world is becoming increasingly more urbanized, here it is believed that cities and local governments can play a decisive role in contributing to the identification of the right solutions for the major transnational challenges that the international community is being called upon to address, given the urban dimension that some of them are taking on.

Consequently, the matter posed at the center of the dissertation argues for the need to pay more attention to how cities develop original paradiplomatic strategies and cooperate to find solutions to global issues that likewise affect local contexts even if very distant from one another.

Therefore, this research aims to identify the factors that foster cities' desire for internationalization in order to understand which conditions prompt local governments to outline city diplomacy strategies and engage in decentralized development cooperation practices.

The first chapter starts with a review of the literature on the topic through which an attempt was made to frame the position of cities within the global context and highlight how their role has changed throughout history. Starting from the absolute predominance of states in the international system sorted out after the Peace of Westphalia in 1648, to the presentation of more recent theories on the global asset such as the "non-polarity" theory developed by Richard N. Haass (2008) who outlines the existence of multiple centers of power, cities included, the stress is on the principle that our global reality is inherently prone to change. Hence, rather than talking about the rise of new international players, it is argued that it should be better to discuss their return on the global scene. In doing so, the chapter goes on to pinpoint the elements that have marked the relocation of cities at the forefront of international dynamics by identifying globalization and urbanization as its main drivers. Indeed, the consequences of those processes have helped redefining spatiotemporal conceptions and reconnecting local political processes to major global trends. However, this has also led to an increase in the fragility of urban settings, which are now more susceptible to transnational issues.

While cities represent the arenas where most of the critical problems that characterize the globalized world are produced, they are also the contexts in which unique mechanisms are developed to meet these challenges. Identifying city diplomacy as the tool through which cities project themselves on the international stage, the chapter continues by describing the origins of the practice and the elements that comprise it. At the heart of the foreign engagement of urban realities is the willingness to aggregate and cooperate with their peers in order to be able to develop joint solutions to common problems and make their voices resonate in a united way at the time of confrontation with other stakeholders who populate and act in the space of modern global governance and with whom cities are called upon to interact. City branding, bilateral and multilateral partnerships, as well as city networks are indicated as the main tools serving the diplomatic activity of local governments.

Emphasizing the interdependent nature of the international system, the chapter ends with a definition of decentralized cooperation which can develop along different lines, depending on the geographic location of the cities involved and the resources available. The most common practice is based on North-South dynamics, however, there are also South-South forms of cooperation or triangular collaboration structures. Figure 4 is posed as a summary schematization of these practices. Decentralized development cooperation (or DDC) relies on the implementation of collaborative activities between two or more entities for the achievement of joint local development goals that, as of 2015, tend to be based on and addressed by what it has been established in the 2030 Agenda produced by the United Nations and the 17 Sustainable Development Goals.

The topic was then readdressed in the second chapter where it has been manifested the intention to focus the analysis on the international activity of European cities and their engagement in decentralized development cooperation practices. Figure 6 underlines how the targets defined in the 2030 Agenda are an essential component of such activities, also given that of the 169 total targets, as many as 100 of these need the involvement and effort of local governments to be achieved. After this general overview of the matter, the emphasis then shifts to defining the boundaries within which the research was designed. The analytical objective of the dissertation is twofold. On one hand it aims to investigate the elements that stimulate local governments to develop strategies of city diplomacy, on the other hand, it seeks to understand the motives that lead European cities to engage in cooperative actions with their peer partners in developing countries, supposing that cities' behavior is driven as much by utilitarian reasons designed to satisfy their own internal interests as by the solidaristic and participatory influence of citizen communities.

By consulting the report "*City-to-City Cooperation Toolkit*" (2015) produced by the Centre of Expertise for Local Government Reform of the Council of Europe and the book "*City Diplomacy: From City-States to Global Cities*" (Marchetti, 2021) factors have been identified to develop the investigation about the characteristics of the diplomatic strategies and the cooperative efforts of local governments.

The elements that help define the priorities and the intensity of the diplomatic activities of European cities are: their geographic position, the institutional context and level of decentralization of the central state, the relationship between the national and local administrations and the mayor's attitude.

Subsequently, attention was paid to the practices of decentralized development cooperation, mainly in the bilateral North-South cooperation structure, whereby European cities engage in mutually beneficial partnerships with their peers from the global South.

With this in mind, the factors considered that contribute to enhance the commitment of urban entities in such collaborative practices are: the political culture and the spirit of solidarity; the historical, linguistic and cultural ties that unite European cities with their overseas partners; and the presence of significant immigrant communities within the cities' urban fabric.

These observations form the basis for the analysis of the two case studies developed in the third chapter of the thesis, which concern the international engagement of two European cities, namely Naples and Barcelona. These two contexts are brought together by territorial and geographical features such as the

proximity to the sea which is a key asset for the international and economic activity of these cities given the presence, in both settings, of important commercial and tourist ports. Such link is further deepened by the geographical location of the urban contexts, whose coasts are washed by the same sea, the Mediterranean.

Despite the commonalities, the case studies demonstrate that as the factors identified and described in the second chapter vary, so does the intensity, the nature, and the priorities of their international activity.

Regarding the diplomatic strategy, a first observation concerned the state systems of the two countries under consideration and served to note how, even though the prerogative of foreign policy always falls to the central state, the room for action provided for the autonomous communities in a noncentralized system such as Spain's is broader than that of a centralized state, albeit a regional one, such as the Italian case. This set-up also helps to define the international priorities of the cases under analysis. As mentioned earlier, Naples makes the Mediterranean orientation a key element of its foreign action, which is consolidated mainly through the conclusion of bilateral agreements while the participation in city networks is not as developed even though some notable examples have been put in place to ensure the city's central position as a cultural reference point in the Mediterranean. The pursuit of foreign fundings to boost infrastructural renewal of the urban fabric, improve the delivery of community services and increase economic activity characterize the other priorities of the city's international leanings.

On the other hand, the international priorities of the Catalan capital tend to develop along multiple diagonals and have a broader reach, partly as a result of the greater autonomy enjoyed by the community and its local government. Since the Spanish city hosted the Olympic Games in 1992, Barcelona has strived to portray itself as a dynamic reality, capable of adapting to constant change and playing a pioneering role in the field of technological innovation. Moreover, through its intense networking and multilateral activity, as showed in Table 5 and Figure 11, the city aims to be recognized as a global reality, capable of acting and promoting initiatives in multiple geographical contexts and occupying prominent spaces in the international arena following the principle of *global municipalism* that underlies the Catalan capital's diplomatic strategy.

A second aspect that has been taken into account is the charismatic attitude of certain mayors who, in both cases, have managed to give a personalistic setup to both cities' international activity over time. The cases that stand out are that of the Maragall administration in Barcelona and that of Luigi De Magistris in Naples, whose role has been strengthened by the direct election from the body of the citizenry.

Finally, with regard to the engagement in decentralized development cooperation practices, similarities and discordances were also noted in the results produced by the survey of the two case studies. Given that Barcelona's decentralized cooperation activities appear to be slightly more structured than that implemented by the administration of the Neapolitan city, probably due to the greater availability of resources to invest in the sector and the broader strategy of international projection that encourages the city to establish relationships with territorial entities in all regions of the globe, in both cases it was possible to note how the factors considered in the second chapter allow for the identification of some of the reasons behind the cooperative efforts.

Specifically, from the analysis, it has been revealed that the solidarity drive becomes more pronounced in contexts where shocking calamities are produced, or when individual citizens work to contribute to the improvement of the social and egalitarian development of territories where they have directly observed the perpetuation of injustice and inequality.

Moreover, the existence of cultural, historical, and linguistic ties has proven that, where present, such links provide an incentive for the development of cooperative activities. The case of Barcelona is a clear demonstration of just that. Indeed, the linguistic and historical connections that bind the Spanish city with the Latin American subcontinent form the basis of some of the longest-standing relationships the city has established.

Lastly, the presence of immigrant communities in the city's fabric has been shown to be a factor that promotes cooperation between administrations in dealing with the issue. In the case of Naples, the link was observed between the development of collaborative relations with some municipalities such as Lviv, regarding the strengthening of the health sector, and the presence of a large Ukrainian community in the city. For the Catalan capital, however the relationship between the presence of immigrant communities and the establishment of relations with their home areas does not seem to be a major factor. However, the growth in the number of asylum-seeking refugees in the city has caused the city council to develop a strategy plan for the management of refugees that involves a substantial international effort apt to formalize cooperative agreements with other European local authorities affected by the phenomenon.

As stated in the research methodology, concluding paragraph of the second chapter, the investigation was carried out by consulting official documents produced by the international relations departments of the two administrations and thanks to the valuable contribution made by two interviews conceded for the purpose of the research with Dr. Umberto Zoccoli, Manager of the Ceremonial and International Relations Service of the City of Naples and Agustí Fernández de Losada Passols, Researcher and Director of the Ciudades Globales program of the Barcelona Centre for International Affairs.

Given the limited number of cases analyzed and the number of factors considered, here it might be fair to stress that the elements considered in this analysis are not mutually exclusive and are not the only ones that can contribute to stimulating the international activity of urban realities. The type of local economy, the capacity that international organizations hold to attract and engage urban contexts and the availability of resources (Marchetti, 2021), are all important drivers in shaping the diplomatic strategies implemented by cities.

However, the subsistent intention behind the elaboration of the study about the international conduct of cities proposed in this thesis, was to understand what are the factors on which the strategies of city diplomacy developed by urban realities depend and to highlight how two urban contexts characterized by different structural conditions, react to the global issues that directly affect them, through the development of cooperative relations.