



atelier 3

**PIANI, PROGRAMMI E INTERVENTI NELLA
COOPERAZIONE INTERNAZIONALE E NEI
PAESI EMERGENTI**

Coordinatore: *Daniela De Leo*
con Egidio Dansero e Silvia Macchi

La pubblicazione degli Atti della XVII Conferenza nazionale SIU è il risultato di tutti i papers accettati alla conferenza. Solo gli autori regolarmente iscritti alla conferenza sono stati inseriti nella presente pubblicazione. Ogni paper può essere citato come parte degli “Atti della XVII Conferenza nazionale SIU, L’urbanistica italiana nel mondo”, Milano 15-16 maggio 2014, Planum Publisher, Roma-Milano 2014.

© Copyright 2014



Roma-Milano

ISBN 9788899237004

Volume pubblicato digitalmente nel mese di Dicembre 2014

Pubblicazione disponibile su www.planum.net

È vietata la riproduzione, anche parziale, con qualsiasi mezzo effettuata, anche ad uso interno e didattico, non autorizzata. Diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica, di riproduzione e di adattamento, totale o parziale con qualsiasi mezzo sono riservati per tutti i Paesi.

Daniela De Leo

Questo atelier si prefiggeva lo scopo di offrire una occasione di incontro e confronto su teorie e casi studio al fine di riflettere sul ruolo della pianificazione e delle scuole di planning italiane, all'interno delle iniziative di cooperazione internazionale e per lo sviluppo. L'attenzione si voleva concentrata, in particolare modo, sul set di conoscenze e competenze "necessarie per" e "prodotte da" le scuole di planning e dai planner in molte esperienze internazionali, nella prospettiva di fare un punto su questo tema ancora poco dibattuto e nell'ipotesi di adeguare le agende di ricerca e azione delle nostre scuole a domande (esterne e interne) sempre più articolate e complesse, sperimentando e maturando una specifica quanto appropriata *art of being global* (Roy, Ong 2011) dell'urbanistica italiana. L'atelier si è configurato come uno spazio di presentazione e discussione di ricerche e studi che hanno consentito di mettere sotto osservazione la capacità di affrontare l'*internazionalizzazione delle pratiche* e l'adeguatezza della *formazione universitaria* nei progetti di cooperazione internazionale e nei Paesi emergenti, considerando soprattutto: la continua ridefinizione dei "confronti disciplinari", le diverse professionalità richieste e, non ultimo, l'allargamento della platea di studenti provenienti dal "Global South", che sempre più popolano (e popoleranno) le nostre scuole, chiedendoci di porre a costante verifica le conoscenze messe in gioco nella pianificazione. In questo quadro, la sostanziale assenza di resoconti ordinati e articolati sulle molte azioni intraprese dalle università italiane, sulle analisi condotte e sulle proposte di intervento costruite e realizzate, accresce la convinzione che sia opportuno perseverare nella direzione di un'apertura di occasioni di confronto nazionali e internazionali¹ in grado di:

- massimizzare i risultati,
- diffondere e discutere le conoscenze raccolte,
- confrontare pratiche e strategie di intervento,

- ripensare congiuntamente gli esiti, tanto i successi quanto i fallimenti.

Le esperienze presentate hanno fornito indicazioni su come e quanto alcune pratiche di planning italiano, in prevalenza sviluppate in seno alle Università, riescano a dire e fare cose (piani, programmi, progetti) nel Sud del mondo. Non attraverso meccanismi formalizzati e da esportare per "colonizzare il mondo", attraverso elenchi esaustivi e compiuti di domande e risposte, ma in quanto capacità quasi *artigiana*² di numerosi soggetti, di riuscire "a fare bene" nonostante l'assenza di "precondizioni ottimali" di intervento.

In questo senso, la specificità dell'esperienza italiana si collocherebbe più nell'attitudine a confezionare soluzioni su misura, piuttosto che nella "traduzione" di soluzioni date, nella riproduzione di "esempi da manuale"³, tipico di quegli approcci che vogliono cartesianamente "i problemi al Sud e le soluzioni dal Nord" (Watson 2013). Ma, ovviamente, per capitalizzare questo tipo di esperienze e rendere possibile l'esercizio critico occorrerebbe iniziare a non disperdere il racconto e le riflessioni sul lavoro che andiamo svolgendo in giro per il mondo, dandoci maggiori occasioni di confronto e discussione, orientate a generare nuovi e più adeguati approcci, utili a interpretare modalità insediative e di organizzazione del territorio decisamente diverse dalle nostre.

Inoltre, appare indispensabile non perdere l'occasione di accompagnare e condividere formazione e ricerca, con colleghi, studenti e abitanti, presenti e futuri, incidendo sulle forme d'uso e di produzione della città che riducano lo sperpero delle risorse oltre che l'iniqua distribuzione dei vantaggi e dei profitti in quadri spesso distorti di sviluppo umano ed economico. A questo scopo, potrebbe essere utile contribuire a mettere sotto osservazione la solidità di certi imbanditi teorici ritenuti trasmissibili, provando ad



approfondire il tema di quale tipo di regolazione (o, più in generale) di quali teorie e pratiche della pianificazione, sia possibile e auspicabile elaborare e utilizzare, entro progetti di sviluppo o per i Paesi emergenti. Specie considerando che molti dei prodotti o dei processi di cui si occupano le Università, nelle diverse aree urbane, non sono stati poi implementati o sperimentati sino in fondo, mancando così di colmare l'“ignoranza asimmetrica” (Chakrabarty 2000) che affligge la pianificazione nel sud globale. Questo potrebbe consentire di superare alcuni nodi critici ricorrenti quanto spinosi, come la parziale o forse totale in traducibilità delle teorie che viaggiano (per dirla con la Healey 2011), ma anche certo professionalismo-individualistico, ricorrente quanto poco fertile in condizioni di scarsità di risorse.

In questa prospettiva, tutto ciò sollecita una più rigorosa riflessione sul ruolo che lo *spatial planning* (e, ancora, di più, se si vuole, dello *spatial planner*) può giocare in situazioni complesse, nelle quali diviene indispensabile combinare assieme (anziché distinguere e separare⁴), in maniera più sperimentale ma sapiente, componenti, obiettivi e strategie della pianificazione spaziale con quelli della pianificazione dello sviluppo e del governo del territorio. Aprendosi, contestualmente, a una inedita relazione con il *capacity building*, non come pratica passe-partout “per gli interventi nel terzo mondo”, ma come componente rilevante di una pratica di pianificazione intenzionalmente orientata al cambiamento dei modi di agire e degli assetti socio-spaziali futuri. Interferendo, così, inevitabilmente anche con le asimmetrie di potere spesso influenti sul permanere della condizione di isolamento, ritardo o *subalternità*⁵ che condizionano enormemente le dinamiche di trasformazione e sviluppo. Su tutto questo, i paper che seguono forniscono alcuni interessanti spunti di riflessione e apprendimento.

¹ Un primo più timido tentativo era già stato condotto nella Conferenza SIU di Napoli del 2013, con un Atelier coordinato da chi scrive con S. Macchi.

² Ispirandosi, qui, più che al noto uomo artigiano di Sennet, alla suggestione offerta dall'artigiano torinese del “fare, saper fare, far sapere, saper far fare” come pratica quotidiana nell'ambito del CUCS 2013 di Torino.

³ La polemica nei confronti dei Manuali spesso richiesti e prodotti in ambito internazionale, non è ovviamente verso i Manuali in quanto tali ma nei confronti di un approccio semplificato che non lo considera uno dei possibili strumenti “per fare meglio”, ma come “il dispensatore di soluzioni sempre e comunque valide”; cfr. De Leo 2013.

⁴ Mi riferisco, qui, seppur molto rapidamente, a un dibattito nazionale e internazionale, che sembra sostenere la necessità di tenere separato (nonché di prediligere) lo *spatial planning* ‘in purezza’ rispetto alle contaminazioni con la pianificazione dello sviluppo e del governo del territorio come garanzia della pertinenza, oltre che della centratura, delle nostre competenze rispetto ai saperi propri della disciplina del planning. Da questo punto di vista, proprio le esperienze internazionali possono essere evocate per provare a scalfire questo tipo di convinzione che oggi sembra avere, invece, particolare fortuna.

⁵ Uso questo termine per chiamare in causa e, quindi utilizzare, il contributo di Spivak 1988, «because if the subaltern cannot be heard, read, or seen, then she also cannot claim personal or political autonomy; she is effectively barred from realizing any kind of meaningful selfhood or agency».

Riferimenti bibliografici

- Chakrabarty D. (2000), *Provincializing Europe: Postcolonial Thought and Historical Difference*, Princeton University Press, Princeton.
- De Leo D. (2013), *Planner in Palestina*, Franco Angeli, Milano.
- Healey P. (2011), “The universal and the contingent: some reflections on the transnational flow of planning ideas and practices”, *Planning Theory*, 11(2), pp. 188-207.
- Roy A., Ong A. (2011, eds), *Worlding cities. Asian Experiment and the Art of Being Global*, Blackwell Publishing, Malden MA.

This thematic session aimed to providing an opportunity for interaction and exchange about urban planning theories, case studies and practices in order to reflect on both the role of planning and the Italian schools of planning, within the initiatives of international cooperation and development.

The attention has been focused on the set of knowledge and skills "needed to" and "produced by" schools of planning and planners in many international experiences, both in the perspective to make a point on this subject still little debated, and also for adapting research agendas and action of our schools to increasing and complex (external and internal) questions.

The main working hypothesis was linked to the awareness that, having to do with space, urban and social different geographies, need increasingly compete with the proximity of what is far away (in the challenges of tolerance, but also of the overcoming of the approaches surface or even neo-colonial) and the distance of what is close (in the forms increasingly insidious and neglected conflict and social and spatial segregation in the cities of the world), experimenting and developing a specification as appropriate art of being global (Roy, Ong 2011) of the Italian urbanism.

The workshop was set up as a space for the presentation and discussion of research and studies helpful to put under observation the ability to address the internationalization of the practices and the adequacy of the University education in international cooperation projects and in the emerging regions, especially considering:

- the continuous redefinition of "disciplinary confrontations"

- the different skills required

- the enlargement of the audience of students from the "Global South" that increasingly populate (and will populate) our schools.

In particular, this last aspect will ask us to constantly analyse the knowledge brought into play in the urban planning tools, theories and practices.

In this framework, the total absence of ordered and articulated reports on the many actions taken by Italian universities, and on the analyses and proposals of built and implemented interventions, it enhance the belief, proven by different contexts, that is appropriate to continue in the direction of a opening a broader discussion at the national and international level able to:

- maximize results,

- disseminate the knowledge gathered,

- compare practices and intervention strategies,

- rethink jointly outcomes, the successes such as the failures.

The presented experiences have provided guidance on how some Italian planning practices, mainly developed within the University, are able to say and do things (such as plans, programs, projects) in the Global South. Often not formalized through mechanisms and to export to "colonize the world" and made through exhaustive lists of questions and answers, but in what capacity almost artisan of many actors, to be able "to do well" despite the absence of "optimal preconditions" of intervention.

In this sense, the usefulness of the Italian experience would lie more in the attitude to find well tailored solutions, rather than in the "translation" of the given answers, in the reproduction of "handbook examples", typical of those approaches that want Cartesian "problems at the South, and solutions from the North" (Watson 2013). But, of course, to capitalize on this experience and make possible the critical exercise should begin not to spill the story and reflections on the work that we are developing around the world, giving us more opportunities for discussion and debate, aimed at generating new and more appropriate approaches, useful to interpret modes of settlement and territorial organization very different from ours. The set of papers published below definitely has this merit.

About all of this, the following papers provide some interesting insights and learning.





PIANI, PROGRAMMI E INTERVENTI NELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE E NEI PAESI EMERGENTI

Coordinatore: *Daniela De Leo*
con *Egidio Dansero e Silvia Macchi*

Paola Bellaviti

Ricerca e formazione per co-operare nelle città e nei territori del Global South

Chiara Belingardi

Politiche partecipative a Città del Messico: il Bilancio Partecipativo e il "Programa Comunitario di Mejoramiento Barrial"

Mirko Callà

Il villaggio urbano di Nizamuddin Basti a New Delhi

Andrea De Caro, Lorenzo Giovane Buller

Ipotesi di riqualificazione urbana per il barrio de La Boca, Buenos Aires, Argentina

Giuseppe Faldi, Silvia Macchi

Pianificare l'adattamento a livello comunitario: prove di backcasting partecipativo a Dar es Salaam (Tanzania)

Chiara Farinea

Master Plan for the promotion of green and blue economy in Boka Kotorska Bay

Mattia Andrea Ferrari

Il campo profughi di Debeishe: scenari, conflitti e proposte

Anna Mazzolini

Il ruolo della pianificazione nella città della nuova espansione in Mozambico: le sfide di una consolidata disciplina urbanistica

Maria Grazia Montella

Cooperazione, planning e antropologia. Sperimentazioni interdisciplinari sul tema dell'immigrazione urbana

Emanuela Nan

Turismo e sviluppo di territori e città mediterranee. Trasferibilità delle esperienze e dei modelli

Maria Chiara Pastore

African urban planning: possible futures

Susanna Piscicella

Gli inganni delle mappe, le sfide del progetto. L'Unione per il Mediterraneo può essere un'occasione per l'Italia e per l'Europa?

Paola Piscitelli, Francesca Giangrande

Territori diasporici, migranti e cosviluppo tra Italia ed Egitto

Maddalena Rossi

Il violino del Titanic. Ovvero non c'è mai posto sulle scialuppe per tutti

Nicola Tucci, Francesco Antonio Fagà

Rifuti e protezione civile. La pianificazione territoriale delle emergenze quale piattaforma della cooperazione internazionale

Veronica Vasilescu, Francesca Vigotti

L'approccio multidisciplinare alla base delle politiche di sviluppo nei contesti informali del Global South. Il caso studio di IMPARAR a Guayaquil, Ecuador





Ricerca e formazione per co-operare nelle città e nei territori del Global South

Paola Bellaviti

Politecnico di Milano

DAStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

Email: paola.bellaviti@polimi.it

Abstract

I rapidi e imponenti processi di urbanizzazione nelle città del Sud del Mondo si traducono per la gran parte in una crescita incessante della cosiddetta “città informale”, ovvero di vasti agglomerati urbani “spontanei” e illegali, in cui si intrecciano precarietà abitativa, fragilità ambientale e marginalità sociale ed economica. È una città posta ai margini della città consolidata dal punto di vista spaziale e sociale, e spesso esclusa anche dal raggio d’azione delle politiche urbane. Eppure questi nuovi habitat molto sommersi tendono a costituire il modello urbano prevalente in una larga parte di mondo e rappresentano dunque la vera sfida della gestione urbana del prossimo millennio: un nuovo campo di indagine e intervento che richiede metodologie e approcci appropriati di progetto e intervento – laddove invece metodologie e strumenti sviluppati per contesti urbani “occidentali” sono spesso importati in modo stereotipato e applicati in modi che rafforzano, invece che ridurre, la marginalità sociale e territoriale di queste parti di città.

E’ dunque necessario delineare nuovi approcci che coniugano ricerca, formazione e innovazione nella messa a punto di conoscenze e competenze più efficaci per l’intervento nei contesti urbani con un’elevata presenza di *setting* informali, nella prospettiva di ridurre le disuguaglianze spaziali e sociali, i deficit di risorse e i rischi ambientali, promuovendo processi di sviluppo più equi e sostenibili.

Parole chiave: urban growth, knowledge, educational.

Premessa: il Laboratorio di Cooperazione Internazionale del DAStU

Le note che seguono sono state sviluppate a partire dall’esperienza della scrivente quale coordinatore di un Laboratorio di Cooperazione Internazionale attivo da qualche anno (dal 2010) nel Dipartimento di Architettura e Studi Urbani del Politecnico di Milano.

Non sono molte le realtà universitarie dotate di strutture e programmi di ricerca e formazione (laboratori, centri e gruppi di ricerca, dottorati, master) che si collocano in aree disciplinari quali l’Urbanistica, la Pianificazione del Territorio, l’Architettura, l’Ingegneria civile e Ambientale e che si dedicano alla cooperazione internazionale con riferimento a temi e campi di applicazione di natura urbana e territoriale, anche se si tratta per la gran parte di strutture con una esperienza di lunga data e che hanno dunque maturato approcci e linee di attività di grande spessore e tradizione¹. Per un laboratorio come quello del DAStU, ultimo arrivato in questo campo di ricerca, formazione e applicazione delle discipline territoriali - un campo relativamente modesto nel contesto più generale della cooperazione allo sviluppo, seppure in via di espansione - è stato giocoforza esplorare il campo e i suoi ‘giocatori’, riflettere sullo ‘stato dell’arte’ della cooperazione internazionale, sui cambiamenti intervenuti nel tempo e sulle prospettive di lavoro più promettenti, e poi interrogarsi su quali conoscenze e competenze siano oggi necessarie per cooperare nel mondo globale.

¹ Abbiamo identificato sei Atenei che hanno strutture di questo tipo: Politecnico di Torino, Università degli Studi di Torino, Università la Sapienza di Roma, Università di Brescia, Università di Firenze, IUAV di Venezia.

Costituito nella scia della più generale strategia di internazionalizzazione dell'Università, ma con lo scopo di condividere e di mettere in connessione, nel Dipartimento di appartenenza e più in generale nell'Ateneo, le attività di ricerca, progettazione e formazione comprese in progetti di carattere internazionale rivolti in particolare verso i Paesi del cosiddetto 'Global South', il Laboratorio partecipa, in questo modo, di un più ampio progetto che vede l'Università, attraverso la ricerca, la formazione ed il coinvolgimento delle nuove generazioni, partecipe del processo di sviluppo di quei Paesi che versano in condizioni di povertà, conflitto o disequilibrio economico, politico e ambientale, con i quali condividere le nuove conoscenze e condizioni per uno sviluppo territoriale e urbano più equo e sostenibile. Il Laboratorio viene dunque pensato come una struttura volta a promuovere una cultura dell'impegno e della responsabilità sociale dell'Università, che agisce a livello internazionale per sviluppare e sostenere una progettualità attenta allo sviluppo delle comunità, in particolare promuovendo la cooperazione scientifica a servizio di uno sviluppo autonomo e sostenibile nelle città e nei territori del mondo globale.

Molti dei cambiamenti indotti dalla globalizzazione, nel Nord e nel Sud del Mondo, investono infatti le città e i territori rompendo gli equilibri pre-esistenti. Sono cambiamenti che per dimensione e intensità sono sconosciuti rispetto al passato e che fanno emergere drammaticamente nuovi problemi di disuguaglianza spaziale e sociale, ma anche un'inedita sfida ambientale, connessa anche al cambiamento climatico.

Cooperare in ambito internazionale, a partire dai Paesi più svantaggiati, per condividere la ricerca di soluzioni ai problemi emergenti, è essenziale per costruire strategie di intervento capaci di affrontare le nuove sfide globali. Il Laboratorio di Cooperazione Internazionale intende operare in questa prospettiva, cercando di orientare la ricerca e l'insegnamento dell'architettura, dell'urbanistica e in generale degli studi urbani verso quelle soluzioni che permetteranno alle città e ai territori di divenire realtà in cui vengono ridefiniti possibili percorsi di sviluppo nella direzione di una maggiore equità e sostenibilità.

Delineate in questo modo l'identità e le finalità del nuovo Laboratorio, nel corso dei primi anni di attività, attraverso lo sviluppo di iniziative di diversa natura² sono stati affrontati diversi nodi critici per la messa in opera di un simile 'progetto' di cooperazione universitaria internazionale. Senza pretesa di esaustività, né di trarre conclusioni, di seguito vengono presentate alcune di queste iniziative e soprattutto le domande e le questioni che le hanno sostenute.

2 | Il campo di riferimento: il nuovo scenario della cooperazione allo sviluppo e il ruolo dell'Università

L'esplorazione del campo nel quale intendeva operare il Laboratorio è iniziata con un seminario: 'La cooperazione allo sviluppo nella crisi dei territori' (19 novembre 2011), nel quale è stata sviluppata una discussione critica sul ruolo che l'Università può svolgere in tale ambito, con particolare riferimento all'area delle discipline territoriali e al contributo che questo fascio di conoscenze può dare alla ridefinizione stessa degli approcci di cooperazione.

Il punto di partenza del confronto è stato il riconoscimento di uno scenario della cooperazione allo sviluppo profondamente mutato a causa dei cambiamenti introdotti dalla globalizzazione, che ha modificato gli equilibri preesistenti, integrando e frammentando i territori, nel Sud come nel Nord del Mondo. Nel quadro di questa generale 'crisi dei territori', la cooperazione vive il tramonto di una presunzione di 'aiuto' ai Paesi svantaggiati, per passare ad un presupposto di 'condivisione'. L'approccio si fa più egualitario, e la cooperazione non è più solo un dare, ma anche un apprendere, in un processo di ibridazione reciproca. In questo passaggio, la cooperazione universitaria si trova a giocare un ruolo centrale perché rivolta alla crescita del sapere e al rafforzamento delle capacità come presupposti reali per uno sviluppo locale autonomo (Petrillo, 2012).

In particolare, il seminario ha posto una serie di domande ad architetti, ingegneri, sociologi, economisti³ con una rilevante esperienza di ricerca e insegnamento nel campo della cooperazione allo sviluppo e in aree tematiche ad essa affini, sviluppata in ambito universitario:

² Il Laboratorio opera secondo quattro linee di attività principali tra loro interdipendenti: Attivazione di reti di conoscenza; Ricerca-azione; Formazione e sensibilizzazione; Comunicazione e divulgazione dei risultati della ricerca. Per una più dettagliata disamina si rinvia al sitoweb del Laboratorio: www.labcoopint.polimi.it/.

³ Al Seminario hanno partecipato: Agostino Petrillo, Antonio Tosi, Annapaola Canevari, *Comitato Scientifico del Laboratorio di Cooperazione Internazionale*; Emanuela Colombo, Politecnico di Milano, *Delegata del Rettore per la Cooperazione e lo Sviluppo*; Alberto Giasanti, Università degli Studi di Milano Bicocca, *Coordinatore Dottorato internazionale in Cooperazione e Sviluppo Locale*; Jardena Tedeschi, Università degli Studi di Milano, *Coordinatore Master in Analisi e Gestione di Progetti di Sviluppo*; Enrica Chiappero Martinetti, Università di Pavia, *Direttore Human Development, Capability and Poverty-International Research Centre (HDCP-IRC)*;

In uno scenario così profondamente riarticolato e mutevole nelle geografie e nelle relazioni Nord/Sud e Sud/Sud come cambia la ‘cooperazione allo sviluppo’, l’azione cioè tradizionalmente pensata come aiuto dei Paesi ricchi verso i Paesi più svantaggiati?

Come si ridefinisce oggi un’azione che si vuole vada a sostegno di processi di sviluppo più equi e sostenibili, che contrastino deprivazione, marginalità, esclusione, conflitto e che al contrario promuovano il benessere e la coesione di comunità e territori?

E come può l’università, attore relativamente “nuovo” delle politiche di cooperazione internazionale, contribuire a formulare i nuovi contenuti e le nuove modalità della cooperazione?

E soprattutto, quale contributo delle competenze di pianificazione e progettazione territoriale ad una azione di cooperazione internazionale che metta al centro un diverso progetto di sviluppo territoriale ?

Tutti i partecipanti hanno puntato il dito sulla crisi della cooperazione storica, sul declino del vecchio paradigma della cooperazione come aiuto del Nord al Sud del mondo, irrimediabilmente marchiato da una ideologia ‘sviluppista’ e compromesso dal ruolo spesso ambiguo svolto in funzione integrativa ai governi/stati terzomondiali o nell’ambito dei conflitti bellici, delle diaspore, ecc. (Petrillo). Occorre “sgombrare il campo dall’ideologia precedente”, superare il binomio ‘beneficiari/beneficiati’, per far strada ad un nuovo paradigma incentrato su una idea di cooperazione come scambio e condivisione di saperi e pratiche per un diverso modello di sviluppo territoriale. Una tendenza che però fatica ad affermarsi, traducendo i nuovi concetti in pratiche concrete di cooperazione bilaterale o riempiendo di nuovi contenuti concetti non nuovi come quello di ‘sviluppo sostenibile’(Giasanti).

Un altro punto condiviso è l’aprirsi, in questo nuovo ‘quadro di senso’ per la cooperazione, di nuove potenzialità per l’Università nella direzione di un ampliamento di funzioni e di una più ampia assunzione di responsabilità sociale nei confronti dei territori, qui e altrove. La missione universitaria nella cooperazione – tradizionalmente articolata in formazione, ricerca scientifica, trasferimento di conoscenze e tecnologie – può arricchire le attuali strategie di internazionalizzazione, dar loro un altro ‘volto’: può creare negli studenti una mentalità più aperta al mondo, diffondendo una cultura della cooperazione in tutte le professioni; può stimolare la ricerca scientifica per l’innovazione, attraverso lo sviluppo di partenariati orizzontali e trasversali – fra università, impresa, società civile – qui e nel Sud del mondo che, superando la logica del ‘trasferimento tecnologico’ a favore di una costruzione collettiva e condivisa di saperi, apra nuovi terreni per la sperimentazione e l’innovazione. In questo modo il tema dell’innovazione evolve verso un’idea di ‘leva per lo sviluppo locale’, orientandola verso alcuni settori strategici (energia, risorse idriche, gestione delle risorse territoriali, pianificazione del territorio) e spingendo l’Università verso l’adozione di una più esplicita etica della responsabilità (Colombo).

L’estensione delle funzioni universitarie attraverso la cooperazione può arrivare a concepire le università come ‘agenti dello sviluppo locale’ che si ‘attrezzano’, attraverso l’integrazione di saperi- pratiche-saperi critici, lo sviluppo di un approccio interculturale e l’attuazione di forme di ricerca-intervento. In questa veste le università devono stringere alleanze strategiche con le società e le istituzioni locali, le ong e altri *stakeholders*, anche nei propri territori. Se la cooperazione diviene un lavorare congiuntamente per affrontare problemi comuni, qui e altrove, le università possono svolgere un ruolo forte di cooperazione, attraverso la formazione e la ricerca. Con la formazione devono promuovere l’approccio interculturale, ridefinendo l’iniziale formazione etnocentrico-professionale. Con la ricerca l’università deve imparare a lavorare con altri - senza perdere la propria capacità critica - per promuovere la qualità del territorio, del proprio e di altri luoghi (Giasanti).

Questa nuova prospettiva della cooperazione universitaria implica dunque la ricerca di nuove formule, sia sul versante della formazione sia della ricerca. Le formule adottate in passato, in particolare quella del ‘master’ per la formazione di operatori della cooperazione, hanno prodotto esperienze importanti, ma sono ormai declinate e in ogni caso non corrispondono più alle attuali esigenze e condizioni della cooperazione (Jardena Tedeschi, Balbo). L’università, e in particolar modo le discipline territoriali, scontano un certo ritardo nella lettura e comprensione del profondo cambiamento che ha investito il Nord e il Sud del mondo e nel far proprio il nuovo paradigma della cooperazione, incentrato sullo scambio e sulla condivisione Nord-Sud. La ridefinizione delle pratiche di formazione e ricerca per la cooperazione deve dunque essere associata ad uno sforzo nella interpretazione delle trasformazioni in

Marcello Balbo, IUAV di Venezia, *Direttore Master in Urban Development and Reconstruction (2001-2009)*; Maurizio Tiepolo, Politecnico di Torino, *Direttore Master internazionale in Plans et projets*; Raffaele Paloscia, Università di Firenze, *Coordinatore LabPSM - Laboratorio Città e Territorio nei Paesi del Sud del Mondo*; Camillo Magni, Politecnico di Milano, *Presidente Architetti senza frontiere*.

corso e dei nuovi concetti della cooperazione (Balbo), allo sviluppo di una riflessione teorica che faccia da guida all'azione (Petrillo).

Una nuova formula di cooperazione universitaria è quella condotta attraverso la costruzione di un network di individui e istituzioni che promuovono insieme la produzione di conoscenza e formazione sui temi dello sviluppo in un'ottica interdisciplinare internazionale (Chiappero Martinetti). Nell'ambito delle discipline economiche l'insoddisfazione per i modelli di sviluppo correnti ha portato alla condivisione e alla promozione di un approccio umanistico allo sviluppo (ispirato all'opera di Amartya Sen) che si è tradotto in un ciclo di conferenze sul tema della 'povertà e sviluppo' e poi sedimentato in un network strutturato (dal 2000) di soggetti prevalentemente (ma non esclusivamente) accademici.

3 | Prospettive di lavoro: conoscenze e competenze per città sostenibili nel Global South

Quello tratteggiato nel seminario è uno scenario che permette di identificare un modo più consapevole e attuale di pensare al ruolo dei rapporti internazionali fra Nord e Sud del mondo - secondo il quale anche molte differenze tra ciò che si può intendere come internazionalizzazione e cooperazione diminuiscono - e un ruolo più articolato, pro-attivo e responsabile del soggetto universitario in questo campo d'azione.

Il Laboratorio ha cercato di fare proprio questo nuovo orientamento della cooperazione universitaria, impostando la propria attività sulla costruzione di reti di conoscenza internazionale con le quali sviluppare iniziative condivise di ricerca-azione e formazione, di scambio scientifico e culturale sui temi emergenti nelle agende urbane internazionali, cercando di coinvolgere in queste iniziative il più ampio numero di docenti, ricercatori, assegnisti, dottorandi del DASTU e dell'Ateneo, di studenti delle diverse Scuole, di altri centri di ricerca, istituzioni e ong.

Attraverso queste iniziative è stato esplorato il nodo fondamentale di quali conoscenze e competenze - della pianificazione, dell'architettura, dell'ingegneria - mettere in campo, sviluppare, integrare, condividere per sostenere nuovi processi di sviluppo urbano e territoriale nei Paesi del Global South. Questa ricerca (tuttora in corso) ha intercettato diversi ambiti (e domande) di studio, ricerca e sperimentazione, alcuni dei quali hanno già trovato spazio e consolidamento nelle pratiche della cooperazione internazionale, universitaria e non solo, altri di più recente interesse ed elaborazione. Richiamo sinteticamente i principali:

- gli studi sulla crescita urbana nell'era della globalizzazione (*fast growing cities, global cities e megacities*) e sulle nuove forme di disuguaglianza socio-spaziale ad essa correlate, riconducibile in gran parte alla problematica della 'città informale' (Roy, 2005; Davies, 2006)
- il filone di studi ed esperienze sulle politiche abitative e la ricerca di una più elevata qualità dell'abitare, sia nell'ambito della edificazione precaria e informale, sia negli insediamenti urbani e rurali tradizionali, e in particolare l'approccio della costruzione sociale di habitat in contesti di povertà attraverso l'impiego di tecnologie appropriate ed appropriabili dalle comunità locali;
- le più recenti ricerche e le sperimentazioni per la messa a punto di soluzioni innovative di management urbano per il miglioramento delle condizioni di vita nei contesti marginali (più elevati livelli di salute, benessere, sicurezza attraverso l'incremento dell'accessibilità alle risorse, alle infrastrutture e ai servizi urbani) nella prospettiva di una integrazione fra città formale/informale, che si avvalgono delle più aggiornate metodologie di *mapping* e di *capacity building*, spesso supportate dalle nuove tecnologie digitali (*Open Source GIS, Community Information System, Community Based Organization*);
- il consistente filone delle ricerche e dei progetti per la tutela e valorizzazione dell'*heritage*, esteso più recentemente al patrimonio 'minore' diffuso, materiale e immateriale, e alla sperimentazione di strategie di riabilitazione urbana nei contesti storici atte a contrastare gli effetti della globalizzazione sulle strutture urbane e sociali delle megalopoli in termini di *gentrification*, privatizzazione e distruzione dell'eredità storica;
- le crescenti esperienze di pianificazione e progettazione di infrastrutture per un turismo sostenibile e integrato per la valorizzazione delle risorse culturali locali e lo sviluppo nel rispetto dei contesti ambientali, sociali e del paesaggio;

- il nuovo filone di studi e ricerche sui sempre più diffusi territori di conflitto e gli spazi contesi nelle aree urbane del Global South (tra popolazioni, usi, idee e percorsi di sviluppo, modelli urbani), indagati e interpretati nelle loro relazioni con le pratiche di governo del territorio, nella prospettiva di individuare nuove strategie di pianificazione non stereotipate e importate da contesti culturali diversi (Chiodelli, 2012: 54-114; AA.VV. 2014);
- il consolidato filone dell'analisi e del governo dei rischi territoriali e le più recenti strategie di gestione dell'emergenza pre e post eventi catastrofici, compresa la realizzazione e gestione delle *temporary cities*;
- gli studi sulle cause e gli effetti dei cambiamenti climatici e le strategie di sostenibilità e resilienza urbana incentrate sulla gestione integrata delle risorse ambientali e territoriali (*Food-Energy-Water Nexus*), che integrano in modo innovativo le competenze dell'ingegneria, del planning, dell'architettura;
- gli studi sull'evoluzione dei modelli di cooperazione allo sviluppo e sul panorama più aggiornato degli attori, strumenti e risorse che oggi consentono di promuovere strategie di ricerca, formazione e innovazione internazionali in una prospettiva di cooperazione.

Come si può vedere, si tratta di un campo di saperi, metodologie, strumenti ed esperienze di diversa provenienza disciplinare, che disegnano una prima impalcatura delle conoscenze e delle competenze che l'area dell'urbanistica e dell'*urban planning* possono contribuire a veicolare e condividere nelle pratiche della cooperazione universitaria internazionale, per rafforzarne il ruolo di 'agente di sviluppo locale'.

Allo stesso tempo esito pratico e sviluppo di questa ricerca, è il Corso di perfezionamento 'Cooper(a)ction: conoscenze e competenze per città sostenibili nel Global South', avviato nel 2013⁴, che si propone di diffondere la cultura della cooperazione internazionale tra gli studenti, gli studiosi e i professionisti delle discipline progettuali e di gestione del territorio attraverso l'acquisizione di a) una capacità di interpretazione e di interazione con i contesti e i soggetti del mondo globale e b) una specifica capacità di condividere la ricerca di soluzioni per fronteggiare le sfide poste dai radicali cambiamenti ambientali, sociali e culturali indotti dalla globalizzazione nei contesti urbani.

Il corso offre in particolare la possibilità di acquisire conoscenze e competenze per sviluppare un approccio integrato e multidisciplinare al piano, al progetto e alla gestione degli insediamenti urbani e dei territori in contesti contrassegnati da un alto livello di vulnerabilità sociale, economica, territoriale, ambientale e paesaggistica. Esso prende infatti come riferimento privilegiato i rapidi e imponenti processi di urbanizzazione nelle città del Sud del Mondo, che si traducono per la gran parte in una crescita incessante della cosiddetta 'città informale', ovvero di vasti agglomerati urbani 'spontanei' e illegali, in cui si intrecciano precarietà abitativa, fragilità ambientale e marginalità sociale ed economica. Una città posta ai margini della città consolidata dal punto di vista spaziale e sociale, e spesso esclusa anche dal raggio d'azione delle politiche urbane. Eppure questi nuovi habitat molto sommersi tendono a costituire il modello urbano prevalente in una larga parte di mondo e rappresentano dunque la vera sfida della gestione urbana del prossimo millennio: un nuovo campo di indagine e intervento che richiede metodologie e approcci appropriati di progetto e intervento – laddove invece metodologie e strumenti sviluppati per contesti urbani 'occidentali' sono spesso importati in modo stereotipato e applicati secondo modalità che rafforzano, invece che ridurre, la marginalità sociale e territoriale di queste parti di città.

Per questo si rende necessario delineare nuovi approcci che coniugano ricerca, formazione e innovazione nella messa a punto di conoscenze e competenze più efficaci per l'intervento nei contesti urbani con un'elevata presenza di *setting* informali, che si muovano nella prospettiva di ridurre le disuguaglianze spaziali e sociali, i deficit di risorse e i rischi ambientali, promuovendo così processi di sviluppo più equi e sostenibili.

E' quanto si propone il Corso Cooper(a)ction, snodandosi in sei moduli tematici nei quali sono stati aggregati i diversi filoni di studi, ricerche, esperienze richiamate in precedenza, così come un gran numero di docenti e ricercatori di diversa estrazione, diventando l'occasione di una esperienza altamente interdisciplinare e interculturale.

Questa, in sintesi, la prospettiva tracciata dal Laboratorio, nel tentativo di costruire uno spazio intersecato di ricerca-formazione-innovazione sugli imponenti fenomeni e i grandi nodi problematici della 'crescita urbana nel Global South', condividendo e confrontando con le realtà universitarie, istituzionali e

⁴ Per i dettagli del Corso rinvio ai materiali pubblicati sul sitoweb del Laboratorio.

comunitarie di quei Paesi le conoscenze e le competenze più avanzate e più ‘aperte al mondo’ degli studi urbani e del *planning* sviluppate nel DASTU, in rete con gli altri settori del Politecnico di Milano e con altri partner nazionali e internazionali (in particolare europei).

Riferimenti bibliografici

- AA.VV. (2014), *Cities to be tamed? The space of urbanism and planning in the Urban South*, Cambridge Scholars Publishing.
- Chiodelli F. (a cura di, 2012), “Spazi contesi in Africa e Medio Oriente”, in *Territorio*, no. 61, 2012, pp- 54-114.
- Petrillo A. (2012), “Crisi della cooperazione internazionale, cooperazione nella crisi. Note introduttive”, in *Territorio*, no. 61, pp. 55-58.
- Roy A. (2012), “Urban Informality: Toward an Epistemology of Planning”, in *Journal of the American Association*, no. 2, vol. 71, pp. 147-158.
- Davis M. (2006), *Il pianeta degli slum*, Feltrinelli, Milano.

Sitografia

Presentazione e materiali del Laboratorio di Cooperazione Internazionale DASTU – Politecnico di Milano
<http://www.labcoopint.polimi.it/>

Riconoscimenti

La redazione di questo paper, pur essendo personale, si basa su lavoro collettivo condotto negli scorsi anni nell’ambito del Laboratorio di Cooperazione Internazionale dai componenti del primo Comitato scientifico, in particolare Antonio Tosi, Agostino Petrillo, Giuliana Costa, dal gruppo stabile di ricerca del Lab: Rachele Radaelli, Marcello Magoni, Enrico Prevedello, e dai moltissimi collaboratori (visiting professor, assegnisti, dottorandi, studenti e altri ancora), ai quali vanno i miei ringraziamenti per le molte discussioni, elaborazioni e iniziative che abbiamo condiviso per costruire questo Laboratorio. Da pochissimo il Lab ha un nuovo e più ampio Comitato scientifico, coordinato da Gabriele Pasqui, con il quale intendiamo rafforzare e consolidare questa importante iniziativa del DASTU. Ringrazio anche i nuovi arrivati per l’interesse e la fiducia riposte in questa struttura e nelle sue finalità.



Politiche partecipative a Città del Messico: il Bilancio Partecipativo e il “Programa Comunitario di Mejoramiento Barrial”

Chiara Belingardi

Università degli Studi di Firenze
DiDA - Dipartimento di Architettura
Email: chiara.belingardi@gmail.com

Abstract

Città del Messico è una città di circa 20 milioni di abitanti, caratterizzata da diversi problemi sociali e ambientali, ma con movimenti e società civile molto attivi. Le case sono per il 60% circa auto-costruite o auto-prodotte, a causa della mancanza cronica e della povertà diffusa, ma anche a causa del grosso terremoto che distrusse gran parte della città.

Su pressione della Società civile il governo della città ha partecipato al processo di redazione e sottoscrizione della “Carta di Città del Messico per il Diritto alla Città”, da cui è disceso il “Programa Comunitario di Mejoramiento Barrial” (il programma comunitario per il miglioramento dei quartieri), grazie al quale si sono realizzate importanti opere per il miglioramento della qualità della vita dei cittadini.

Negli ultimi due anni i finanziamenti per questo programma sono diminuiti per essere dirottati verso il Bilancio Partecipativo, che ha una procedura di partecipazione meno coinvolgente per gli abitanti e ha avuto risultati meno soddisfacenti, nella loro opinione.

Parole chiave: participation, public spaces, public policies.

1 | Alcune informazioni su Città del Messico

Città del Messico conta al suo interno più di 24 milioni di abitanti e si trova a un'altitudine di 2.420 metri. La città è in continua crescita a causa dell'aumento demografico e del continuo afflusso migratorio di persone provenienti principalmente da altre zone del Paese. La sua posizione geografica ad un'altezza elevata e la pressione demografica causano diversi problemi ambientali, derivanti dalla gestione dei rifiuti e dalla carenza idrica principalmente.

La città è caratterizzata da alcuni movimenti sociali molto forti, tra cui anche i movimenti urbani, che lavorano sul diritto alla casa e sul diritto alla città. La nascita di questi movimenti può essere collocata negli anni '80, quando ci fu una crisi economica molto forte, che ridusse in povertà gran parte della popolazione e ridusse le possibilità di accesso ai servizi pubblici, anche essenziali, e alla casa. Numerose persone pertanto si sono organizzate attraverso l'occupazione abusiva di massa dei terreni e autocostruzione (tanto da essere soprannominate “paracadutisti”). Molte di queste persone si sono organizzate in movimenti, di cui alcuni hanno intrapreso percorsi di dialogo col governo della città. Questo ha portato ad alcune vittorie come l'inclusione del diritto alla casa all'interno della Carta Costituzionale messicana.

Nella notte tra il 19 e 20 settembre del 1985 la città fu vittima di un grande terremoto, che causò moltissimi danni alle strutture e un numero imprecisato di vittime (si parla di 10.000 ma il governo non ha mai voluto dare delle cifre ufficiali e rifiutò gli aiuti internazionali) e numerosissimi danni agli edifici¹. La popolazione ha dimostrato una spiccata capacità di auto-organizzazione e senso di solidarietà, unito alla

capacità di rapportarsi con le autorità e di stringere legami di vicinato. A partire da questa mobilitazione iniziale sono nate delle forme di mobilitazione più durature e organizzate e soprattutto la nascita di una conoscenza diffusa della competenza dei cittadini a intervenire nelle questioni pubbliche.

Alcune risposte autorganizzate all'emergenza del terremoto e della mancanza di alloggi in generale, unite a politiche di sostegno all'autocostruzione, hanno prodotto una città auto-costruita per circa il 60%, con alcune zone, individuabili in quelle auto-costruite da singoli non organizzati, non pianificate e con spazi pubblici poveri e inesistenti.

La città è divisa in 16 delegazioni, corrispondenti per struttura e funzioni ai municipi; ogni delegazione ha al suo interno delle unità territoriali minori: i pueblitos (insediamenti precedenti, a volte addirittura precolombiani), le colonie (quartieri pianificati o autopianificati di espansione della città) e quartieri.

Negli anni 2000 su pressione della Società civile il governo della città ha partecipato al processo di redazione e sottoscrizione della “Carta di Città del Messico per il Diritto alla Città”, da cui è disceso il “Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial” (il programma comunitario per il miglioramento dei quartieri), grazie al quale si sono realizzate importanti opere per il miglioramento della qualità della vita dei cittadini.

Negli ultimi due anni i finanziamenti per questo programma sono diminuiti per essere dirottati verso il Bilancio Partecipativo, che ha una procedura di partecipazione meno coinvolgente per gli abitanti e ha avuto risultati meno soddisfacenti, nella loro opinione.

2 | La Carta di Città del Messico per il Diritto alla Città e il “Programa comunitario de Mejoramiento Barrial”

La Carta di Città del Messico per il Diritto alla Città non ha valore legale. Discende dalla Carta Mondiale per il diritto alla Città, che è stata condivisa e firmata dai partecipanti al Forum Sociale Mondiale di Porto Alegre del 2005, dopo essere stata costruita in altri quattro incontri internazionali. La Carta Mondiale è un invito a esigere dallo Stato i diritti che appartengono ai cittadini e agli abitanti delle città e ha il doppio obiettivo di condividere un ragionamento sull'habitat urbano e di generare forme organizzative indipendenti che possono utilizzare questa carta come strumento di attivazione per conquistare il Diritto alla Città.

In generale il diritto alla città non è ancora riconosciuto ufficialmente come diritto umano, perché è un diritto di secondo livello - un insieme di diritti-, perché è un diritto collettivo, ma non universale - mentre i diritti umani sono individuali e universali, il diritto alla città è riservato a gruppi di abitanti (Harvey,) - e perché per la sua realizzazione sarebbe necessario mettere in seria discussione la proprietà privata. Tuttavia è una rivendicazione diffusa a livello mondiale, su cui lavorano anche alcune ONG, come la Coalizione Internazionale dell'Habitat (HIC).

Il processo per la redazione della Carta di Città del Messico per il Diritto alla Città è cominciato nel 2007 con la creazione di un comitato promotore composto da associazioni e movimenti urbani, da alcune Ong (tra cui la stessa HIC, che ha lavorato molto sul tema e sulla Carta Mondiale), da alcuni membri del Governo cittadino e delle delegazioni e dalla commissione cittadina per i diritti umani. Tra il 2008 e il 2009 sono stati organizzati più di 35 incontri pubblici per lavorare sulla Carta, sia dal punto di vista dei contenuti, sia per monitorare il processo di partecipazione; inoltre i membri del comitato hanno partecipato a molti incontri, discussioni, serate, trasmissioni radio, interviste ed eventi di vario genere allo scopo di promuovere il processo e stimolare il dibattito a proposito del diritto alla città (Zarate, 2011). Nella Carta di Città del Messico il diritto alla città viene definito come «el usufructo equitativo de las ciudades dentro de los principios de sustentabilidad, democracia, equidad y justicia social. Es un derecho colectivo de los habitantes de las ciudades, que les confiere legitimidad de acción y de organización, basado en el respeto a sus diferencias, expresiones y practicas culturales, con el objetivo de alcanzar el pleno ejercicio del derecho a la libre autodeterminación y a un nivel de vida adecuado»¹ (estratto dalla Carta di Città del Messico per il Diritto alla Città, pag. 15).

Nel gennaio 2010 viene concluso il processo con la sottoscrizione della Carta da parte del governo e si sono avviati i processi di declinazione locale “delegazionale”.

¹ L'usufrutto equo delle città all'interno dei principi di sostenibilità, democrazia, equità e giustizia sociale. È un diritto collettivo degli abitanti della città, che conferisce loro legittimità di azione e organizzazione, in base al rispetto delle loro differenze, espressioni e pratiche culturali, con l'obiettivo di ottenere il pieno esercizio del diritto alla libera autodeterminazione e a un livello di vita adeguato.»

Inoltre a livello istituzionale sono stati attivati due politiche di partecipazione e sostegno all'autocostruzione: una è il “Programa comunitario de mejoramiento barrial” e l'altra è il “Programa de gestión e producción social del hábitat” (Programma di gestione e produzione sociale dell'habitat), un programma di appoggio alle persone che necessitano di un alloggio e/o il miglioramento della propria abitazione (in questo articolo verrà descritta solo la prima). A livello popolare, si sono generate diverse iniziative, come le “scuole di costruzione della cittadinanza”, in cui non solo vengono formati i dirigenti e i quadri dei movimenti, ma vengono ampliate le capacità generali di costruire, come cittadini democratici, progetti di attivazione cittadina, di formazione, di autorganizzazione: «la Carta di Città del Messico per il Diritto alla Città raccoglie tutte queste esperienze autogestionali e ne fa obiettivi, indicazioni su quello che è necessario ottenere, soprattutto nella parte operativa, che è il capitolo 3, perché molte delle organizzazioni hanno contribuito alla sua costruzione attraverso il racconto delle proprie pratiche e strategie»². Quindi il documento della Carta si propone non solo come carta d'intenti e di condivisione di ideali, ma anche come base operativa per le associazioni cittadine.

3 | Il “Programa comunitario de mejoramiento barrial”

Tra le iniziative di partecipazione messe in atto dal governo di Città del Messico il “Programa comunitario de mejoramiento barrial” è stata una di quelle che ha avuto maggior successo. Si tratta di una politica di sostegno al miglioramento dei quartieri della città, tramite la partecipazione e l'autorganizzazione cittadina. Il processo è gestito e promosso dal governo della città insieme alla Segreteria per lo Sviluppo Sociale e Organizzazioni Civili, Sociali e Comunitarie e si richiama direttamente alla Carta di Città del Messico per il Diritto alla città. L'obiettivo del programma è di «facilitar a los ciudadanos su capacidad de asociarse y organizarse de tal modo que puedan ejercer una influencia directa en el mejoramiento de los espacios públicos de sus comunidades.»³ (www.programabarrialsds.df.gob.mx). Il programma prevede il finanziamento di iniziative promosse e gestite dai cittadini, che possono rispondere a un bando con cadenza annuale attraverso la presentazione di progetti per la realizzazione di strutture e infrastrutture necessarie per il miglioramento degli spazi pubblici e della qualità della vita del loro quartiere. Possono fare richiesta per il finanziamento tutte le organizzazioni sociali, civili, comunitarie, gruppi di abitanti e istituzioni accademiche; i responsabili o i promotori del progetto devono essere residenti nella zona per cui si chiede il miglioramento. Un certo riguardo viene riservato per quei progetti che si localizzano in zone di maggiore conflittualità sociale o esclusione. Le opere finanziate possono essere di vario tipo, come la realizzazione di infrastrutture o centri comunitari, ricreativi, culturali e sportivi o progetti ecologici o di aree verdi. Tutte le opere devono essere decise collettivamente dalla comunità attraverso un processo auto-organizzato di individuazione e progettazione di interventi per rispondere alle necessità condivise come prioritarie. Il progetto proposto per il finanziamento deve essere disegnato da un tecnico e corredato da un documento che spieghi chiaramente quali sono le necessità più pressanti della comunità, quali sono i desideri, cosa si intende fare e come e che necessità di finanziamento si hanno per realizzarlo. Inoltre il progetto deve avere l'approvazione di un'assemblea più allargata di abitanti della zona, che viene organizzata direttamente dalla sotto-segreteria per la Partecipazione Cittadina, che dipende dalla Segreteria di Sviluppo Sociale.

La concessione del finanziamento viene data da un comitato misto composto da tecnici e cittadini.

Una volta approvato il finanziamento, le assemblee degli abitanti eleggono i comitati esecutivi (un comitato di amministrazione, uno di supervisione e uno di sviluppo comunitario) che hanno il compito di comunicare strettamente con la Segreteria di Sviluppo Sociale in termini di rendicontazione delle spese, stato di avanzamento del progetto e azioni fatte una volta che il progetto è stato terminato.

Il primo bando è stato emesso nel 2007, con un budget a disposizione molto consistente. Nonostante i buoni risultati i fondi a disposizione sono diminuiti: se nel 2007 si sono realizzate opere che hanno ottenuto un finanziamento anche di 3.700.000 pesos e tutte hanno avuto finanziamenti sopra il milione, nel 2009 il numero delle opere è aumentato, mentre soltanto due hanno raggiunto i due milioni di pesos di finanziamento e delle altre richieste nessuna è andata oltre il milione e mezzo; nel 2011 il numero dei progetti è rimasto costante rispetto al 2009, ma i progetti non hanno quasi mai ottenuto finanziamenti

² Miguel Angel Ramirez, intervento alla Tavola Rotonda “Luchas por lo común en la ciudad: dominación y emancipación” del 22 agosto 2013 all'UNAM.

³ «sostenere la capacità di associazione e organizzazione dei cittadini perché possano esercitare un'influenza diretta nel miglioramento degli spazi pubblici delle loro comunità.»

oltre il mezzo milione e mai hanno raggiunto il milione di pesos; nel 2012 solo nella delegazione di Tlahuac si è riusciti a ottenere finanziamenti davvero consistenti.

Le iniziative realizzate sono state molto in generale molto valide e centrate rispetto ai bisogni della comunità; alcune hanno vinto dei premi internazionali, come è il caso di Miravalle (Alvarez, 2013), che ha realizzato delle micro opere pubbliche di miglioramento del quartiere attraverso un'alleanza tra i cittadini e l'Università e la cui società civile continua a lavorare su diversi progetti (biblioteche, mense popolari, centri culturali, laboratori di recupero della plastica e altro), riunita nell'assemblea comunitaria di Miravalle. Con il finanziamento ottenuto attraverso il “Programa Comunitario de mejoramiento Barrial” hanno realizzato alcune opere di microurbanistica, come la sistemazione di scale e piccoli spazi pubblici.

A “El Molino”, un'area autocostruita che ospita al suo interno circa 24.000 persone divise in 14 diversi insediamenti, attraverso il “Programa” hanno potuto sistemare alcune parti comuni, costruendo, tra le altre cose, una piazza e un giardino attrezzato per i bambini. I primi insediamenti dell'area sono stati realizzati negli anni '80, avviati grazie a un programma di sostegno alla casa attuato attraverso l'organizzazione cittadina e l'autocostruzione e si sviluppano attorno a un'area, chiamata il “Cinturón Verde” (la cintura verde, un'area che avrebbe dovuto ospitare un'arteria di alto scorrimento, ma che invece si è riusciti a preservare come area verde e di installazione di servizi comunitari) che raccoglie tutti i servizi comuni, tra cui la biblioteca e il centro culturale, i mercati, alcuni orti e delle scuole. Una parte è ancora lasciata incolta in attesa di una destinazione, ovvero che la comunità degli abitanti trovi l'accordo su un'idea e i fondi per realizzarla. I finanziamenti che arrivano attraverso questo tipo di programma, gestiti direttamente dagli abitanti secondo le loro strutture autonome di autorganizzazione, ma con il supporto del governo, in quartieri come questo sono un modo per sostenere autonomamente la costruzione dell'habitat senza ricorrere necessariamente all'autofinanziamento.

4 | Il Bilancio Partecipativo

A partire dal 2011 è iniziato un processo di Bilancio Partecipativo⁴: il 3% del Bilancio della Città viene diviso nelle delegazioni per essere destinato a opere pubbliche decise dai cittadini. L'organizzazione del processo è affidata all'ufficio elettorale: la votazione viene effettuata in un'unica giornata di “raccolta delle opinioni” su base territoriale (si vota divisi per delegazioni, unità territoriali analoghe ai municipi) e possono prendervi parte tutti coloro che sono in possesso di una tessera elettorale. A partire dal 2013 c'è la possibilità di esprimere la propria preferenza tramite internet.

Le proposte possono essere presentate per un periodo di due settimane all'ufficio preposto, che successivamente le presenta per iscritto alla Delegazione, che ne giudica la fattibilità dal punto di vista fisico, tecnico, finanziario e legale. Successivamente i progetti selezionati dalla delegazione vengono sottoposti ai comitati cittadini, ai consigli dei pueblos e, nel caso, ai Consigli Cittadini Delegazionali, che si incontrano per preselezionare quelli che saranno sottoposti alla Consultazione Cittadina (la votazione) e in che ordine verranno presentati alla cittadinanza. I progetti (alla fine di questa doppia selezione) vengono presentati ai cittadini durante delle assemblee informative, organizzate da consigli e comitati. Infine vengono votati: ogni cittadino o cittadina con diritto di voto può scegliere una sola proposta: quella che riceve il maggior numero di voti (una per ogni quartiere, colonia o pueblo) verrà realizzata dalla delegazione.

La gestione del processo di costruzione e realizzazione delle proposte vincitrici è in mano alla delegazione interamente, che procede con le modalità istituzionali.

Questo processo presenta alcuni limiti: uno sta nel fatto che le proposte vengono presentate e non possono essere modificate dalla discussione e dal confronto con gli altri abitanti, ossia che un gruppo o un singolo può presentare la sua proposta, ma questa viene accolta o scartata, invece che essere discussa a fondo, ragionata ed eventualmente modificata; un altro limite è che i criteri di selezione non sono dichiarati, condivisi o resi noti prima della selezione, per cui non è chiaro il motivo per cui una proposta venga scartata; in più, i cittadini si lamentano del fatto che ogni gruppo può presentare un solo progetto e se questo viene scartato non c'è la possibilità di proporre altro e quindi di accedere ai fondi messi a disposizione per quell'anno; infine, le opere vengono realizzate dal governo e non dai cittadini (a differenza del “Programa comunitario de mejoramiento barrial”).

⁴ La descrizione del processo di Bilancio Partecipativo può essere reperita sul sito www.iedf.org.mx

5 | Conclusioni

Le differenze tra i due processi sono evidenti e riguardano molti aspetti, nonostante si tratti in entrambi i casi di processi di partecipazione cittadina per la realizzazione di opere pubbliche. Il “Programa de Mejoramiento Barrial” prevede che i progetti presentati siano discussi tramite assemblee cittadine autorganizzate e che in questo modo vengano adattati alle necessità condivise. Il Bilancio Partecipativo prevede la scelta tramite votazione tra progetti presentati e preselezionati da una segreteria tecnica e da un comitato, i progetti non hanno né la necessità né la possibilità di essere discussi o modificati per adattarsi meglio alle esigenze generali o ai criteri di selezione della giuria. L'altra grande differenza sta nella realizzazione del progetto: nel primo caso è sotto la diretta responsabilità del gruppo promotore, mentre nel secondo caso a realizzare l'intervento è direttamente l'amministrazione.

Per queste ragioni, durante un'intervista, Magdalena Ferniza, una delle dirigenti di uno dei movimenti urbani che hanno costruito El Molino, ha espresso una netta preferenza per il primo programma. Tra i problemi riguardanti il Bilancio Partecipativo che ha indicato c'è stato il fatto che il progetto presentato per il miglioramento del suo settore di El Molino è stato escluso, senza che gli fosse fornita una spiegazione e senza dare loro la possibilità di fare delle modifiche per adeguare il progetto, inoltre lamenta il fatto che la realizzazione dei progetti in mano alla delegazione vuol dire per gli abitanti che i lavori sono più lunghi, più costosi e che non sempre corrispondono esattamente a quello che gli abitanti volevano, ma che naturalmente per questo è impossibile lamentarsi.

Infine sembra importante sottolineare il fatto che i progetti che venivano presentati per il “Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial” erano progetti riguardanti tutto El Molino e si andavano a insediare nel Cinturón Verde, mentre i progetti presentati al Bilancio Partecipativo riguardano gli insediamenti dei singoli movimenti.

In conclusione si può forse notare che, indipendentemente dall'oggetto, un processo di partecipazione viene apprezzato maggiormente se c'è la possibilità di controllo e di autentica interazione da parte degli abitanti coinvolti e soprattutto se viene calato completamente nel contesto di realizzazione.

Riferimento bibliografici

(2010), *Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad*, disponibile su www.hic-al.org.

Alvarez A. (2013), “Mexico city”, in Rosa M. L., Weiland U- E. (a cura), *Handmade Urbanism. From Community Initiatives to Participatory Models*, JOVIS, Berlino.

Descrizione delle fasi del processo di Bilancio Partecipativo di Città del Messico, disponibile su: www.iedf.org.mx.

Descrizione delle fasi del processo del “Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial” di Città del Messico, disponibile su: www.programabarrialsds.df.gob.mx.



Il villaggio urbano di Nizamuddin Basti a New Delhi

Mirko Callà

Scuola di Architettura di Firenze
PPCT- Pianificazione e Progettazione della Città e del Territorio
Email: mirko.calla@gmail.com

Abstract

L'analisi degli interventi (e dei conseguenti miglioramenti) in ambito urbano, sociale ed economico effettuati attraverso la partnership pubblico-privata realizzata dall'associazione Aga Khan nel Nizamuddin Basti rappresenta la base della mia tesi. Negli anni '80 il Basti venne dichiarato slum dal governo di Delhi. Dal 2007 l'Aga Khan è intervenuta nell'area istituendo una *urban renewal initiative*, ossia una partnership pubblico privata, insieme all'Archeological Survey of India, la Municipal Corporation of Delhi, il Central Public Works Department. Abbiamo quindi tre aree: il Basti, la tomba di Humayun ed il Sundar Nursery.

I miei numerosi sopralluoghi effettuati nell'area di studio hanno permesso la realizzazione di descrizioni dettagliate legate ai servizi (scuola, bagno pubblico e ospedale) realizzati all'interno del villaggio urbano e, scendendo più nel dettaglio, all'uso delle funzioni ed al sistema sociale del Nizam Nagar (nagar = piccola comunità o quartiere). E' stato possibile, infine, entrare in contatto con un'organizzazione non governativa presente all'interno del Basti che svolge un ruolo importante per il miglioramento del sistema sociale, ciò ha permesso di sottoporre un questionario agli abitanti che ha facilitato la comprensione della popolazione

Parole chiave: participation, urban regeneration, tools and techniques.

Il Patto di Intesa per l'iniziativa di Rinnovo Urbano

Per comprendere l'importanza dei miglioramenti apportati dall'iniziativa del rinnovo urbano, è necessario conoscere il Patto di Intesa stipulato tra i membri della partnership.

Le aree della Tomba di Humayun, del Nizamuddin Basti e del Sunder Nursery sono state scelte per il progetto di Urban Renewal per i seguenti motivi:

- l'adiacenza dei tre complessi storici;
- la possibilità di continuare un restauro completato con successo;
- l'elevato numero di edifici significativi della zona;
- il miglioramento della qualità della vita degli abitanti in seguito alla realizzazione di un'iniziativa che unisce la conservazione ad un programma di sviluppo socio-economico;
- l'importanza di una 'cultura viva' ancora presente nel basti;
- l'esistenza di una tolleranza religiosa esemplare;
- posizione centrale facilmente accessibile dai cittadini di Delhi.

Il protocollo d'intesa firmato l'11 luglio 2007 tra i cinque partners - Survey of India, Central Public Works Department, Municipal Corporation of Delhi, Aga Khan Foundation ed Aga Khan Trust for Culture - ha segnato l'avvio ufficiale del progetto. Il progetto consiste nell'unificazione delle tre zone attualmente segregate in un distretto di conservazione urbana di notevole ampiezza e importanza per la città di Delhi. Il progetto della PPP viene portato avanti sotto la guida di un Comitato di Progetto ed in completa trasparenza in materia di processi decisionali, obiettivi di progetto e di interazione con le parti interessate. Molte riunioni del Comitato di progetto si sono tenute fino ad oggi e queste sono state intervallate da

diverse centinaia di incontri bilaterali in cui si sono confrontate le decisioni delle agenzie interessate volte a garantire l'avanzamento del progetto in maniera costante. Il Comitato di Progetto, insieme ai rappresentanti delle cinque agenzie ed i rappresentanti locali del Nizamuddin Basti, garantisce una maggiore supervisione gestionale e la possibilità di portare avanti il cambiamento richiesto su più fronti. Il progetto vuole essere un modello di sviluppo per i siti interessati da conservazione e si fonda sul miglioramento della qualità della vita delle comunità locali, sul rafforzamento del significato culturale della zona e sulla dotazione di attrazioni e servizi ai cittadini ed ai turisti di Delhi. Mentre opere minori sono state realizzate nel 2007, dopo la firma del protocollo d'intesa nel luglio 2007, le attività del progetto hanno progredito in modo significativo dal 2008 a seguito degli accordi raggiunti nella riunione del Comitato di Progetto tenutasi nell'aprile del 2008.

Migliorare la qualità della vita

- L'attenzione e la cura con cui si è stipulato il Patto di Intesa, unite alla nobile intenzione di far rinascere una popolazione riscoprendone i valori della propria cultura, hanno permesso lo sviluppo di una delle migliori partnership mai realizzate. E' normale che l'impiego di ingenti somme di denaro abbia fatto la sua parte, ma questi finanziamenti sono stati completamente utilizzati per formare il capitale umano o per restaurare o riqualificare il territorio in modo significativo.
- Gli insegnamenti di amore, pluralismo e tolleranza di Hazrat Nizamuddin Auliya sono così rilevanti oggi come lo erano nel XIII secolo. Nonostante i sette secoli di vita del patrimonio culturale, un'indagine socio-economica condotta all'inizio del progetto ha rinvenuto parametri di sviluppo sorprendentemente poveri tra famiglie residenti del basti. Per affrontare questi problemi, il progetto ha accoppiato con la conservazione alle iniziative socio-economiche volte a migliorare la qualità della vita per i residenti. Di seguito saranno riportati, sotto forma di elenco, tutti gli interventi e i miglioramenti apportati nel villaggio urbano.
- Il baoli (pozzo sacro) è stato costruito nei primi anni del XIV secolo. L'acqua di questo pozzo è considerata santa dai milioni di pellegrini che vi si recano in visita ogni anno. Dopo il crollo parziale nel 2008, il baoli è stato riparato in seguito ad un'operazione che si è dimostrata molto impegnativa. La conservazione strutturale è stata accoppiata alla rimozione di oltre 10 metri di detriti accumulati ed alla costruzione di alloggi alternativi per le 18 famiglie che vivevano sul tetto del baoli. Dal 2010, sono in corso lavori di conservazione su quattro monumenti adiacenti al baoli.
- Il Chausath Khamba è un edificio in marmo del XVI secolo si ispira al Diwan-i-Khas dell'imperatore Shah Jahan localizzato nel Red Fort. Il restauro ha rappresentato una delle operazioni di conservazione più complesse mai realizzate. Ogni blocco di marmo, da ciascuna delle 25 cupole, è stato tirato giù da maestri artigiani per rimuovere il ferro che si era arrugginito all'interno ed aveva danneggiato il marmo. Il ferro è stato sostituito da acciaio inox prima di fissare i pezzi di marmo riparati nella loro originale posizione. Nel processo sono state accuratamente riparate profonde crepe nella muratura ed attualmente sono in corso lavori sul marmo. Il piazzale è stato sensibilmente riqualificato per creare un luogo di prestazioni e di esibizioni di musica tradizionale che vengono eseguite durante la cerimonia annuale dell'Urs Hazrat Nizamuddin Auliya e Hazrat Amir Khusrau Dehlavi, festa che ricorre nel periodo in cui i due santi hanno lasciato i propri corpi.
- Le iniziative Early Childhood Care and Development (ECCD) sono state realizzate nell'ambito del progetto con l'obiettivo di facilitare lo sviluppo olistico dei bambini e per prepararli al loro passaggio alla scuola. Con un monitoraggio regolare, la consapevolezza e la cura si spera che lo sviluppo dei bambini verrà assicurato. A tal fine, un centro di salute materna e infantile è stato stabilito nel basti con programmi di formazione destinati agli educatori.
- Gli interventi di educazione coprono l'età prescolare, scolare, l'adolescenza e l'età adulta. Alla scuola elementare comunale i programmi mirano a fornire un'istruzione di qualità per i 630 bambini iscritti. Grandi lavori di ristrutturazione dell'edificio scolastico sono stati accoppiati con lo sviluppo di facoltà, il collocamento di insegnanti della comunità ed una migliore gestione della scuola. Il tutto ha portato ad un aumento dell'iscrizione e la frequenza. I corsi di informatica sono regolari e sono state istituite aule computer al fine di garantire un migliore accesso al mondo digitale. Un programma artistico prevede musica e arti visive per le classi regolari ed è stato istituito un gruppo teatrale che conduce spettacoli e dibattiti sui problemi pertinenti il basti.

- Più di 55.000 prove gratuite sono state effettuate al laboratorio patologico istituito presso il Policlinico Comunale per migliorare l'accesso alla sanità strutture. Attrezzature avanzate per la clinica "Eye & ENT" e la nomina di un ginecologo e di un pediatra hanno migliorato la salute in età materna ed infantile. Un programma di salute comunitaria di recente costituzione impiega 50 lavoratori formati tra i residenti del Basti per identificare le persone vulnerabili e garantire che l'accesso alle strutture sanitarie avvenga in modo tempestivo.
- L'Hazrat Nizamuddin Basti rimane uno degli insediamenti più densamente popolate a Delhi. Anche se esistono cinque ettari di parchi da qualche tempo, gli spazi sono stati occupati da venditori informali. Solo il 2% della popolazione residente accede agli spazi del parco. A seguito della consultazione della comunità, un progetto di parchi e giardini è stato preparato ed attuato. I parchi sono stati sviluppati per usi specifici, come ad esempio un'area giochi per bambini, un parco "a porte chiuse" per l'uso esclusivo delle donne (in aggiunta ad un palestra esclusiva disponibile su richiesta del donne), un parco per eventi della comunità e un campo di gioco per le attività relative alla gioventù. I parchi sono ora gestiti dalla comunità con supporto dell'AKTC.
- Nizamuddin ha un ricco patrimonio di tradizioni sufiste relative alla musica e alla poesia del leggendario poeta-compositore del XIII secolo Hazrat Amir Khusrau Dehlavi. Il progetto si è concentrato sulla documentazione, l'interpretazione e la diffusione dell'eredità di questa icona culturale, la cui letteratura, musica e le cui credenze sono state forse l'impatto più influente ad oggi sulla cultura e sulla musica indiane. Il programma comprende la ricerca, l'archiviazione, la documentazione, l'organizzazione di mostre audiovisive, programmi di borse di studio e spettacoli per festeggiare e propagare questo Revival Culturale.
- Oltre ai milioni di pellegrini annui che hanno visitato il Dargah, le indagini iniziali hanno rivelato che il 19% delle famiglie residenti non hanno in casa servizi igienici. Due servizi igienici comunitari sono ora stati costruiti per fornire un ambiente pulito e sicuro, soprattutto per le donne, e zone separate con posti a sedere a misura di bambino. È stato istituito un gruppo di gestione dei servizi igienici composto da residenti.
- Il ritmo altamente denso e rapido di costruzione nel Nizamuddin Basti ha portato a metodi di costruzione inadeguati e muniti di scarsa illuminazione, ventilazione ed assenza di servizi igienici all'interno delle abitazioni. Attraverso un sistema di condivisione dei costi con i residenti, L'AKTC è intervenuta in diverse case al fine di effettuare riparazioni strutturali e di design nonché per l'ammodernamento delle stesse. Per migliorare la ristrutturazione del complesso Chausath Khamba è prevista un'iniziativa pilota che migliorerà l'esterno delle strutture adiacenti il monumento.
- L'alta densità di popolazione, insieme alla presenza di un gran numero di stabilimenti commerciali, tra cui ristoranti e negozi di carne, così come l'elevato numero di pellegrini che si recano nell'Hazrat Nizamuddin Basti, si traduce in una quantità enorme di rifiuti prodotti. Come parte dello sforzo di migliorare l'ambiente urbano del Basti, il progetto sta ora avviando un'iniziativa per facilitare la gestione dei rifiuti solidi. La raccolta dei rifiuti porta a porta ha portato a visibili miglioramenti ed un ambiente più sano, anche se molto resta ancora da fare.
- Nel 2009 indagini fisiche sono state effettuate per documentare e analizzare il contesto urbano, preparare linee guida di progettazione urbana ed individuare le possibilità di miglioramento stradale. Come risultato, accuratamente progettato, miglioramenti stradali sono in corso di attuazione da parte del South Delhi Municipal Corporation su tutte le strade del Nizamuddin Basti.
- Solo 1% dei giovani del Basti sono in grado di accedere alle opportunità di formazione professionale. Questo dato è stato visto come un bisogno significativo fin dall'inizio. Un centro di sviluppo per opportunità di carriera è stato ora istituito per preparare giovani a lavorare nei settori di vendita al dettaglio e nei settori informatici. Per chi non ha istruzione preventiva, sono stati organizzati corsi nel settore dell'artigianato da costruzione e nel settore dei servizi sociali. Oltre 600 giovani sono già stati formati; Il 50% ha ottenuto tirocini al di fuori del Basti. Oltre 400 donne sono state formate per lavorare in settori artigianali come ricamo, uncinetto, sartoria e taglio della carta. È stato possibile concepire una varietà di prodotti vendibili e ciò ha generato reddito per le famiglie.

Conclusioni

I miglioramenti ottenuti in pochi anni sono molto consistenti. Gli interventi hanno riguardato infrastrutture primarie e secondarie, ma i maggiori risultati hanno interessato il tessuto sociale. Le famiglie che vivono nel Basti sono riuscite in un così breve periodo a poter mandare a scuola i propri figli, a ottenere cure mediche, ottenere opportunità di carriera e molto altro. Le realizzazioni effettuate fino a questo punto erano inserite in un ciclo che andava dal 2007 al 2013, ma un nuovo ciclo si è appena aperto con obiettivi per gli anni che vanno dal 2014 al 2017.

Quanto descritto testimonia che gli interventi di riqualificazione e sviluppo di complessi patrimoniali culturali e del capitale umano possono rappresentare un potente motore di sviluppo.



Figura 1 | L'immagine rappresenta i bambini del Basti mentre giocano nei nuovi parchi di vicinato realizzati.
Fonte: Aga Khan Foundation.

Riferimenti bibliografici

Aga Khan Development Network “Humayun’s Tomb - Nizamuddin Basti - Sunder Nursery - Urban renewal initiative Progress Report 2008”.

Aga Khan Development Network “Humayun’s Tomb - Nizamuddin Basti - Sunder Nursery - Urban renewal initiative Progress Report 2012”.

Aga Khan Trust for Culture, Humayun’s Tomb - Nizamuddin Basti- Sunder Nursery - Urban renewal initiative, Delhi India, “Reviving History, Rebuilding lives”, Project Brief, March 2013.



Ipotesi di riqualificazione urbana per il barrio de La Boca, Buenos Aires, Argentina

Andrea De Caro

Scuola di Architettura di Firenze
PPCT- Pianificazione e Progettazione della Città e del Territorio
Email: andreadecaro@hotmail.it

Lorenzo Giovane Buller

Politecnico di Milano
PUPT, Pianificazione Urbana e Politiche Territoriali
Email: giolore@hotmail.it

Abstract

L'idea di tesi è improntata sull'analisi delle dinamiche urbane, sociali ed economiche del barrio de La Boca, quartiere della Capitale Federale di Buenos Aires, per poi proporre un'ipotesi progettuale di rigenerazione urbana e sociale, sostenibile nella lunga durata. A tal fine si è proceduto a priori con uno studio critico dei principali fenomeni di sviluppo e cambiamento urbano in atto nella metropoli, come risultato di forze e pressioni economiche, del malgoverno del territorio e delle mancanze di integrazione socio-fisica. Pertanto, verrà presentata un'ipotesi progettuale adatta agli strumenti urbanistici disponibili attualmente in Argentina, che possa rendere protagonisti aspetti sociali e spaziali congeniali alle necessità del contesto cittadino, appoggiandosi ad interventi di riqualificazione urbana già utilizzati in contesti simili, dando spazio alle necessità del Barrio segnalate dagli intervistati e risultanti dalle analisi di dettaglio.

Parole chiave: participation, urban regeneration, tools and techniques.

1 | Il metodo

L'ipotesi progettuale di rigenerazione urbana del barrio de La Boca ha richiesto uno studio approfondito del contesto sul quale si andrà ad intervenire, ma soprattutto un'epurazione ed un certo distacco dal modo di pensare e di agire da "Urbanisti europei". È stato perciò necessaria una presa di coscienza dei metodi e degli strumenti disponibili, al fine di poter comprendere in che modo sarebbe stato opportuno intervenire, in situazioni di riqualificazione urbana nel contesto argentino.

Questo passaggio si è rivelato fondamentale in quanto ha permesso di evitare di incorrere nel consueto errore di "non modificare il proprio approccio" nel caso di interventi di riqualificazione urbana, nonostante il contesto cambi in maniera considerevole.

Per quanto concerne lo studio critico dei principali fenomeni di sviluppo e cambiamento urbano in atto nella metropoli di Buenos Aires, si è tenuto conto degli elementi che sono il risultato di forze e pressioni economiche, del malgoverno del territorio e delle mancanze d'integrazione socio-fisica susseguitesesi nel tempo. I suddetti fenomeni hanno causato come conseguenze principali la frammentazione spaziale e sociale delle città; questo processo è frutto di un potere massimo che viene concesso agli attori privati, ai quali viene quasi sempre data carta bianca su molti aspetti, trasformando molti interventi di riqualificazione, in sole azioni di carattere speculativo.

Tra i fenomeni che avrebbero potuto aiutare ad esemplificare questa situazione sono stati individuati: la proliferazione di Gated Communities nella periferia, ed il cambiamento per mezzo di “grandi progetti” nel centro cittadino, prendendo come casi studio emblematici Puerto Madero (megaprogetto nelle ex-aree portuali del centro cittadino, confinante con il quartiere de La Boca) e Nordelta (New Town nella periferia nord di Buenos Aires). In questo modo è stato possibile analizzare più nel dettaglio gli elementi che li caratterizzano e, quindi, procedere più facilmente con un’analisi degli effetti che essi generano sulla Metropoli.

Pertanto, criticando questi fenomeni, soprattutto per l’essere una mancata risposta alle reali problematiche della città di Buenos Aires, si andrà ad avanzare, come sopra citato, un’ipotesi progettuale adatta agli strumenti urbanistici disponibili attualmente nella pianificazione in Argentina, che sia in grado di prendere in considerazione aspetti sociali e spaziali congeniali alle necessità del contesto cittadino, evitando il ripetersi di interventi estremi e totalmente avulsi dal contesto che li circonda, i quali spesso forzano l’espulsione delle classi residenti più deboli.

Per attuare quanto detto si è fatto riferimento ad interventi di riqualificazione urbana già testati in luoghi e contesti simili al caso studio preso in considerazione (Santa Fè, Medellin, Caracas, Rosario, La Paz, Rio de Janeiro); inoltre, l’idea progettuale darà spazio alle esigenze e alle necessità del Barrio, segnalate dagli intervistati privilegiati e non, le quali, per la maggior parte, non rientrano, ad oggi, negli interventi urbani previsti dal Governo.

La metodologia d’indagine è consistita nel far seguire a sopralluoghi diretti sul campo, un’analisi basata su interviste semistrutturate che strutturate a questionario aperto, rivolte a persone che fossero coinvolte nelle dinamiche del Barrio (residenti, lavoratori) in riferimento al metodo della pianificazione ambientale ermeneutica incontrata ad un seminario intitolato “El lugar urbano” a cura del Prof.re Marcelo Zarate (Zarate, 2012: 98). Questo metodo è una rivisitazione delle Teorie Territorialiste di cui padre fondatore è Alberto Magnaghi (Magnaghi, 2005), riadattate anche al contesto Sud Americano, e consiste nell’individuare il quartiere come luogo urbano, in senso antropologico, per interpretarne il codice genetico negli aspetti sociali, fisici e culturali, e al tempo stesso capire l’articolazione delle reti comunitarie, lo stile di vita e il modo simbolico che li collega tra loro.

Pertanto il progetto finale sulla base di questa metodologia rapportata ai complicati contesti latini, permetterebbe un progetto finale che possa fungere da guida di azioni urbanistiche e come manifesto comunitario che esprime la visione e le esigenze di cambiamento degli abitanti, divenendo un strumento di dialogo e concertazione tra popolazione e governo locale.

La pianificazione ambientale ermeneutica vede la città come una complessa articolazione di luoghi definendo un modo alternativo di fare urbanistica: riprendendo il concetto di “Identità” della Scuola Territorialista, lo rivisita e basa il processo di costruzione della città, sulla ricerca dell’identità in ogni suo luogo o quartiere, in modo da generare ricchezza socio- fisica nell’ambiente urbano» (Zarate, 2010) e per *lugar urbano* si può intendere anche il mezzo di trasporto che utilizziamo e viviamo ogni giorno per ad esempio raggiungere il lavoro. «Questa metodologia vuole fornire uno strumento di pianificazione e gestione, aperto alla partecipazione e al coinvolgimento dei cittadini, con l’obiettivo di sviluppare ‘coscienza di luogo’ e rafforzare la loro consapevolezza di essere veri attori della costruzione della città» (Zarate 2012). Il processo di analisi, impostato secondo la visione della pianificazione ambientale ermeneutica, si articola in due momenti principali: analitico interpretativo e propositivo progettuale.

Ritornando al nostro progetto, per via del non molto tempo a disposizione, abbiamo potuto solo simulare questa tipologia di approccio urbanistico. Pertanto su suggerimento del Prof. Marcelo Zarate abbiamo strutturato un metodo di indagine semplice ma sufficiente per il nostro fine, integrando i nostri saperi che derivano da situazioni europee differenti per strumenti, mezzi e politiche che in realtà è possibile ritrovare in loco. Pertanto al fine di comprendere la visione e le esigenze di cambiamento degli abitanti, ci siamo avvalsi di alcune interviste che potessero restituirci almeno una base su cui poter lavorare e poter dare delle linee guida, organizzandole in: interviste semi-strutturate che sono state destinate prevalentemente ad interlocutori privilegiati e hanno permesso di intendere su quali problemi e necessità la Associazioni di Vecinos si concentrassero; le interviste strutturate con questionario a domande aperte, invece, hanno permesso di comprendere quali fossero i problemi ed esigenze, che i residenti percepivano maggiormente nell’area ed, al contempo, gli elementi che non necessitavano di un cambiamento o che, comunque, venivano percepiti come motivo di valorizzazione, con l’ausilio di una mappa del quartiere, tramite la quale gli intervistati potevano delimitare le aree da loro scelte; successivamente alla compilazione del foglio, sono state proposte domande più specifiche per capire a fondo i significati delle risposte date.

Grazie all'analisi e al confronto delle interviste fatte è stato possibile ottenere una visione generale della percezione che i residenti e gli utenti hanno del quartiere e dai colloqui sostenuti è stato possibile comprendere almeno in parte le relazioni sociali presenti all'interno del *barrio*, così come i rapporti con le Istituzioni.

2 | Il progetto

Il progetto si occuperà, quindi, di sfruttare il potenziale sociale, architettonico, culturale ed infrastrutturale presente, cercando di dare una nuova spinta di rigenerazione urbana e sociale, efficace e con costi contenuti, presupponendo un coinvolgimento della cittadinanza anche negli effettivi lavori necessari alla ristrutturazione di vie ed edifici con l'obiettivo di sviluppare 'coscienza di luogo' e rafforzare la loro consapevolezza di essere veri attori della costruzione della città (Fig. 1).

Tutte le azioni di riqualificazione non vogliono essere fini a se stesse, ma devono servire da input per processi di rigenerazione, che dovranno essere via via ripetuti e sempre più capillari. Il progetto urbano finale sarà, quindi, un intervento di media-larga scala, improntato su un metodo di partecipazione dal basso, con una collaborazione tra gli Enti e Associazioni, tramite strategie di agopuntura urbana appoggiate ad un disegno più generale che sia in grado di guidare il futuro sviluppo del Barrio. L'intervento proposto potrà funzionare anche da input di rigenerazione sociale, sostenibile nella lunga durata, ed utilizzabile come volano per una valorizzazione e consapevolezza del notevole (e unico nel panorama cittadino) patrimonio storico, culturale, artistico e comunitario esistente.

Il fulcro dell'idea progettuale è quello di creare una rete di percorsi che possa soddisfare le esigenze di vivibilità, vitalità e senso di appartenenza a livello locale, unita ad un miglioramento della connessione con le aree circostanti ed il centro cittadino, prevedendo l'inserimento di una rete tramviaria sulla attuale rete ferroviaria mercantile esistente (sempre più in disuso, soprattutto con la previsione di spostamento del porto commerciale), che permetterebbe di connettersi alla rete tramviaria già esistente su Puerto Madero e, di conseguenza, renderebbe possibile una riconnessione del quartiere con i principali punti di interscambio della metropolitana (Fig.2). In tal modo la nuova tramvia funzionerebbe da "spina dorsale" dalla quale far partire gli interventi di connessione più capillari, creando così un nuovo network di collegamenti verticali ed orizzontali facilmente fruibile dalla popolazione.

Prendendo come spunto anche altre situazioni progettuali di successo, in situazioni e contesti socioculturali simili, si è fatto riferimento per esempio all'approccio di trasformazione urbana utilizzato dalla città colombiana di Medellin, la strategia ipotizzata si baserà, infatti, su un sistema di partecipazione della popolazione nell'ideazione degli interventi puntuali all'interno di un sistema di connessioni tra elementi culturali, sportivi, aree verdi e vari servizi in modo da aiutare a limare la disuguaglianza ed esclusione sociale e di aumentare la qualità e vivibilità urbana.

Un esempio in grado di far comprendere in che modo le Associazioni potrebbero agire e collaborare direttamente con la popolazione è stato individuato nei progetti di "Rio Sustainable City Project", nei quali gli Enti specializzati insegnavano tecniche o suggerivano soluzioni semplici e a bassissimo costo, adatte ad essere utilizzate non solo adatte durante alcuni lavori di manutenzione pubblica, ma anche utili alla cura o sistemazione dei propri spazi privati. Altre azioni comprendevano corsi per insegnanti di scuole primarie i quali, a loro volta, sarebbero stati in grado di sensibilizzare gli alunni ad un buon utilizzo degli spazi pubblici. Essendo il quartiere de La Boca uno dei luoghi più attivi sotto l'aspetto artistico dell'intera Argentina, è sembrato utile considerare anche il progetto in atto a Rio de Janeiro "Favela Painting Project". Il progetto prevede di dipingere le facciate di un'intera Favelas della Città brasiliana seguendo un disegno complessivo che porti ad una composizione finale artisticamente spettacolare; tutto ciò avviene con la supervisione di Artisti che dirigono i lavori eseguiti direttamente dai residenti della favelas. Oltre che a migliorare la qualità estetica e strutturale degli edifici, questo tipo d'intervento permettere di dare lavoro e sostegno economico (anche se momentaneo) soprattutto alla fascia giovane della popolazione. Riprendendo questo modello d'intervento, nel caso de La Boca, è possibile immaginare una simile strategia implementata dal coinvolgimento attivo delle Associazioni di Artisti presenti nel quartiere che potrebbero, così, dar sfogo alla spiccata attitudine artistica del Barrio. Inoltre, ciò permetterebbe di dare nuova vita ai tanti edifici che oggi sono in condizioni di forte degrado, restituendo, gradualmente, quell'atmosfera colorata, tipica dell'architettura bocaense.

Gli interventi possibili nel nostro contesto di studio sono assai limitati, soprattutto sotto l'aspetto economico; di conseguenza sono necessari metodi di azione, anche creativi e singolari, che possano portare ad operazioni a basso costo sfruttando gli elementi già esistenti in loco. Prendendo come esempio

numerosi casi studio presenti un po' in tutto il Mondo, purché affini ed attuabili nel contesto di intervento, si è pensato di proporre un programma di riutilizzo degli elementi urbani non utilizzati, o di sistemazione dell'arredo urbano con metodi alternativi ed ingegnosi (tra l'altro già presenti in forma molto accennata e parziale) per mezzo anche di una partecipazione attiva della cittadinanza.

Infine, il progetto Superkilen di Copenaghen ha permesso di pensare ad un possibile intervento urbano volto ad aiutare un processo di integrazione delle diverse popolazioni ed etnie presenti in loco, per mezzo dell'utilizzo di arredi urbani con stili e tipologie riferiti alla provenienza etnica dei cittadini del quartiere.

Gli obiettivi in sintesi:

1. Pianificare per non improvvisare;
2. Comporre un sistema di parchi, spazi polifunzionali, servizi educativi e di interculturalità per nobilitare il Barrio;
3. Progetti urbani volti a contrastare l'esclusione sociale e fisica, e la disegualianza;
4. Considerare un sistema di percorsi pedonali e di miglioramento delle direttrici principali;
5. Interventi di riqualificazione sulla lunga durata a basso costo coinvolgendo la popolazione, le associazioni ed utilizzando risorse e beni presenti;
6. Trasformare le strutture in abbandono in spazi di attività polifunzionali.



Figura 1 | Immagine rappresentativa “ dell'orgoglio bocaense”, un quartiere quello de La Boca, che da sempre ha preferito definirsi “ indipendente” rispetto al resto della Metropoli. Fotografia di Andrea De Caro e Lorenzo Giovane Buller.



Immagine di Andrea De Caro e Lorenzo Giovane Buller

Figura 2| L'immagine illustra l'eventuale realizzazione della tramvia che annetterebbe al percorso tramviario di Puerto Madero e, quindi, La Boca alla rete metropolitana di Buenos Aires.- Render fotografico di Andrea De Caro e Lorenzo Giovane Buller.

Riferimenti bibliografici

- Atkinson R. (2000), The Hidden Costs of Gentrification: Displacement in central London, in *Journal of housing and the build environment*.
- Baccaro D. (1998), Informe especial: *Puerto Madero. La mayor reurbanización en la historia de Buenos Aires*, La Ciudad, Redazione Clarin, Informacion General, p. 50.
- Badía G. (2006), *Tensiones en el proceso de formulación y ejecución de políticas en municipios de la región metropolitana de Buenos Aires*, Instituto del Conurbano Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Ballester A.R. (13 marzo 1997), *Las mayores inversiones*, La Ciudad, Redazione de El Cronista.
- Berroeta H. Rodríguez M. (2010), Participación comunitaria en la regeneración del espacio publico, *Revista Electrónica de Psicología Política*, año 8 no. 22 – Marzo – Abril 2010.
- Carrion F. (2001), *La ciudad construida. Urbanismo en América Latina*, FLACSO, Quito- Ecuador.
- Clichevsky N. (2002), *Pobreza y políticas Urbano-ambientales en Argentina*, División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos, Santiago de Chile.
- Clichevsky N. (2000), *Informalidad y Segregación Urbana en America Latina*, Universidad de Buenos Aires, CONICET-UBA.
- Corporacion Antiguo Puerto Madero (15 luglio 1998), *Las demoliciones no son un Capricho*, La Ciudad, Informacion General, no. 51.
- Corporacion Antiguo Puerto Madero (15 luglio 1998), *En cinco anos terminarán el barrio*, La Ciudad, Informacion General, no. 51.
- Girola F. (2008), Modernidad histórica, modernidad reciente. *Procesos urbanos en el Área Metropolitana de Buenos Aires: los casos del Conjunto Soldati y Nordelta*, Tesi di dottorato.
- Healey P. (2007), *Urban Complexity and spatial strategy: towards a Relational Planning for our times*, Routledge, London.
- Healey P. (2010), *Making better places: the planning project in the Twenty- First Century*, Palgrave Macmillan, London.
- Herzer H. (2008), *Con El Corazon Mirando Al Sur. Transformaciones en el Sur de la Ciudad de Buenos Aires*, Espacio Editorial.
- Lopez J. F., Rodriguez E. *Guia metodologica sobre: Fuentes de financiamiento aplicables a escala municipal*. Ministerio de Planificacion Federal, Inversion Publica y Servicios, Secretaria de Obras Publica, Subsecretaria de Desarrollo Urbano y Vivienda, Direccion Nacional De Desarrollo Urbano. Lavoro realizzato per Ema Heindl.
- Magnaghi A. (2005), *Rappresentazione Identitaria del Territorio*, Alinea Editrice, Firenze.
- Paloscia R. (2011), Globalización y cooperacion internacional. Anotaciones para una práctica territorialista, in Matarán Ruiz A., López Castellano F. (eds.), *La tierra no es muda: diálogos entre el desarrollo sostenible y el postdesarrollo*, EUG, Granada, pp. 177 - 188.
- Paloscia R., Tarsi E. (2012), *Capitale umano e patrimonio territoriale per il progetto locale, Contributi di ricerca interdisciplinare in America Latina e Italia*, Ed.It, Firenze, p. 322.
- Paloscia R., Tarsi E. *Contribuire al progetto locale autosostenibile* in R. Paloscia, E. Tarsi (a cura di), *Ibidem*, pp. VII - XX.
- Paloscia R., *Il Laboratorio Città e Territorio nei Paesi del Sud del mondo* in R. Paloscia, E. Tarsi (a cura di), *Ibidem*, pp. 13 - 16.
- Paloscia R., Tarsi E. (2012), Città e territorio oltre il Nord, Numero monografico di *Contesti*, no. 1.
- Paloscia R., (2012), Oltre il Nord. Dalla globalizzazione al 'buen vivir', in *Contesti – Città, Territorio, Progetti*, no. 1.
- Soldano D. (1990-2005), *Vivir en Territorios Desmembrados. Un estudio sobre la fragmentación socio-espacial y las políticas sociales en el área metropolitana de Buenos Aires*.
- Sabatini F., Rizzi L., Cubillos G., Aravena A., Brain I., Mora P., *Camino al Bicentenario Propuestas para Chile. Potencial Gentrificador de la Infraestructura Urbana Problemas y Políticas Urbanas en America Latina*, Cap. V, pp. 123 - 153.
- Urbared (2006), *Los programas de mejoramiento barrial en América Latina* (por Raúl Fernández Wagner).
- Zarate M. (2012), "La città come articolazione di luoghi. Un'esperienza di pianificazione ambientale ermeneutica in Argentina", in *Contesti. Città. Territori. Progetti*, Firenze, All'insegna del Gilgio, p. 98
- Zárate M. (2013), *Operacionalización de la estrategia de conocimiento del Urbanismo Hermeneutico Ambiental*.

Sitografia

Fernando Álvarez de Celis, Julián Álvarez Insúa, Melina López Calvo, Francisco Mainella, Facundo Martín, Clara Pilar Muñoz, Delfina Saenz Valiente, (2009). BARRIO/ La Boca. Ministerio de Desarrollo Urbano Subsecretaría de Planeamiento, disponibile in: <http://www.buenosaires.gob.ar/barrios/laboca>

Cartografie ed informazioni geografiche dell'Argentina, disponibili in: <http://www.ign.gob.ar/>

Progetto Favela Painting di Rio de Janeiro, disponibile in: <http://www.favelapainting.com/>

The Urban Transformation of Medellin, Colombia, disponibile in <http://architectureindevelopment.org>

Superkilen urban project, disponibile in: <http://www.detail-online.com/architecture/topics/three-colours-red-black-green-landscape-park-in-copenhagen-020724.html>

Progetto Rio-Cidade (Urbanism Back to the Streets), disponibile in:

http://www.eukn.org/E_library/Social_Inclusion_Integration/Community_Development/Community_Development/Rio_Cidade_Urbanism_Back_to_the_Streets

Progetto Rio Cidade Sustentável, disponibile in: <http://www.youtube.com/watch?v=E8pB4ptUJKA>

Creative urban art, disponibile in: <http://www.creativeguerrillamarketing.com/guerrilla-marketing/creative-urban-art-guerrilla-marketing/>

Mauricio Macri, Daniel Chain; Héctor Lostrí, (2009), Modelo Territorial Buenos Aires 2010-2060, Ministerio de Desarrollo Urbano del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, disponibile in: <http://www.buenosaires.gob.ar/planeamiento/publicaciones>

Patrimonio urbano, cartografie storiche/ attuali e catastali, descrizione dei servizi e dello sviluppo della Città Autonoma di Buenos Aires, disponibili in: <http://www.ssplan.buenosaires.gob.ar>

Riconoscimenti

Con grande affetto il nostro riconoscimento va a tutte le persone che ci hanno aiutato a realizzare la stesura della nostro lavoro: il Prof.re Raffaele Paloscia (Facoltà di Architettura di Firenze), Prof.ssa Giuliana Costa (Politecnico di Milano), Prof.re Marcelo Zarate (Universidad Nacional del Litoral, Facultad de Arquitectura Diseño y Urbanismo, Santa Fè, Argentina), Prof.re Jeorge Oscar Blanco (Departamento de Geografia, Facultad de Filosofia y Letras, Universidad de Buenos Aires), Prof.ssa Florencia Girola (Ciencias Antropologicas de la Facultad de Filosofia y Letras, Universidad de Buenos Aires), Ricercatrice Debora Swistun (Instituto de Investigaciones Gino Germani, Universidad de Buenos Aires), Prof.ssa e Ricercatrice Maria Carmann (Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Consejo Nacional de Investigaciones Cientificas y Tecnicas), Pablo Georgieff (Architecte DPLG Paris Villemin, CEEA Théories contemporaines de l'Architecture), Assistente e Prof.re Tomas Raspall (Ciencias Antropologicas de la Facultad de Filosofia y Letras, Universidad de Buenos Aires), Arch. Ricardo Turano, Elena De Marco (Presidente dell'associazione culturale Boca Juniors), Martha Orengo (Artista, ex-docente e segretaria dell'Associazione Fundamento y Cultura della Boca), Lito Discioscia (Presidente dell'associazione "Fundamento y Cultura della Boca"), Lucia Maria del Valle (Biblioteca dell'associazione culturale e sportiva Boca Juniors), Nicolas Ratoli (volontario dell'Associazione Boca Juniors, Programma 'Boca Social'), Ettore e Regina Caretta (residenti della Gated Community di Nordelta), Stella Maris (Museo De Bellas Artes de La Boca: Quinquela Martin), Ramiro Macil (Bomberos de la Boca).



Pianificare l'adattamento a livello comunitario: prove di backcasting partecipativo a Dar es Salaam (Tanzania)

Giuseppe Faldi

Sapienza Università di Roma
DIAEE - Dipartimento di Ingegneria Astronautica, Elettrica ed Energetica
Email: giuseppe.faldi@yahoo.com

Silvia Macchi

Sapienza Università di Roma
DICEA - Dipartimento di Ingegneria Civile, Edile e Ambientale
Email: silvia.macchi@uniroma1.it

Abstract

L'adattamento al Cambiamento Climatico (CC) si è ormai imposto negli ultimi anni come tematica di rilevanza nelle iniziative di cooperazione nelle città del *global South*. Il presente contributo assume che la pianificazione dell'adattamento non debba essere solo finalizzata alla riduzione dei possibili impatti del CC, ma anche interessarsi alla definizione di un progetto futuro della società verso più ampi obiettivi di sostenibilità. Tale prospettiva impone di innovare gli approcci consolidati alla pianificazione dell'adattamento poiché incapaci di riconoscere i meccanismi contestuali di vulnerabilità delle persone e le legittime aspettative di cambiamento delle stesse. Muovendo da tali premesse, nel presente contributo viene sperimentato un approccio alternativo alla pianificazione dell'adattamento a livello comunitario definito attingendo dal campo degli studi sul futuro (*scenario planning*) e dall'arte (teatro sociale). In particolare, nell'ambito di uno studio di caso sull'accesso all'acqua a Dar es Salaam, è stata sviluppata e testata una metodologia di scenario basata sul modello concettuale del backcasting partecipativo e sull'utilizzo del Teatro dell'Oppresso come metodo di partecipazione. Dall'analisi dei risultati ottenuti emerge la capacità della metodologia di evidenziare in modo diretto problemi, conflitti e necessità della comunità, favorire lo sviluppo di obiettivi condivisi e promuovere consapevolezza sul tema in studio. Viene dunque riconosciuta la potenzialità del backcasting partecipativo nel sostenere comunità ed autorità locali in vari aspetti del processo di pianificazione dell'adattamento.

Parole chiave: scenarios, community, participation.

Introduzione

L'adattamento al Cambiamento Climatico (CC) si è ormai imposto negli ultimi anni come tematica sempre più rilevante (anche in termini di fondi disponibili) nelle iniziative di cooperazione nelle città del *global South*. Lo scopo centrale dell'adattamento è di promuovere azioni che limitino gli impatti del CC e al tempo stesso ne colgano le opportunità positive¹. A partire da questa definizione ufficiale, si sono sviluppati nel contesto internazionale differenti approcci che riflettono diverse prospettive, obiettivi e valori alla base di una iniziativa di adattamento: dagli approcci che circoscrivono la questione alla gestione dei possibili rischi e all'aumento delle resilienza dei sistemi socio-ecologici nei confronti dei possibili effetti del CC, ad approcci che inquadrano l'adattamento all'interno di un più ampio ragionamento sullo sviluppo

¹ L'IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change) definisce l'adattamento come: «Adjustment in natural or human systems in response to actual or expected climatic stimuli or their effects, which moderates harm or exploits beneficial opportunities» (IPCC, 2007: 21).

umano (Fussel, Klein, 2006; Adger, Dessai, Goulden, Hulme, Lorenzoni, Nelson, Naess, Wolf, Wreford, 2009).

Il presente contributo si situa nel secondo filone di approcci, assumendo che la pianificazione dell'adattamento implichi la definizione di un progetto futuro della società verso più ampi obiettivi di sostenibilità.

Questa prospettiva impone di prendere le distanze dalle consolidate metodologie di analisi di impatto/rischio e valutazione della vulnerabilità sviluppate per la gestione dei disastri naturali², in quanto esse non riconoscono né i meccanismi contestuali che determinano le traiettorie di vulnerabilità delle persone né la legittima aspirazione di quelle stesse persone a svincolare i loro progetti di vita da tali traiettorie. In altri termini, troppo spesso la necessità dell'adattamento prevale sul desiderio di cambiamento, con il risultato di inibire il progetto di futuro e di riprodurre o addirittura rafforzare i meccanismi di vulnerabilizzazione per le persone più marginali della società (Kates, 2000; Adger, Huq, Brown, Conway, Hulme, 2003).

All'interno del presente contributo si intende sostenere che per superare i limiti evidenziati sopra e definire approcci alternativi sia necessario allargare e diversificare l'orizzonte delle conoscenze e delle competenze con cui i pianificatori affrontano le sfide connesse alla crescente incertezza e complessità dei sistemi socio-economici, ambientali e climatici nei contesti urbani del *global South*³.

L'argomento viene illustrato attraverso uno studio di caso sul tema dell'accesso all'acqua a Dar es Salaam (Tanzania), sviluppato nell'ambito del progetto europeo 'Adapting to Climate Change in Coastal Dar es Salaam' (ACCDar)⁴, dove si è sperimentato un approccio alla pianificazione dell'adattamento a livello comunitario definito attingendo dal campo degli studi sul futuro (*scenario planning*) e dall'arte (teatro sociale). Attraverso il ribaltamento della usuale prospettiva nella lettura del futuro (da *forecasting* a *backcasting*) e la promozione della partecipazione direttamente nella fase di definizione di obiettivi e strategie, si è puntato a mettere al centro del processo di pianificazione le aspirazioni delle persone a partire dalla coscienza dell'incertezza connaturata degli scenari futuri e della pluralità di attori, relazioni, valori, comportamenti e culture che connotano il periurbano di una grande città sub-sahariana.

Nel caso specifico, è stata sviluppata e testata una metodologia partecipativa per la costruzione di scenari, basata sul modello concettuale del backcasting partecipativo (Robinson, 2003; Quist, Vergragt, 2006) e sull'utilizzo del Teatro dell'Oppresso (Boal, 1995) come metodo di partecipazione.

A partire dalla presentazione dell'approccio di backcasting partecipativo, della metodologia sviluppata, e dei risultati ottenuti dalla sua applicazione in una specifica area costiera peri-urbana di Dar es Salaam, nel presente contributo si intende dunque produrre alcune riflessioni riguardo l'utilizzo di un approccio di tipo backcasting per sostenere la pianificazione dell'adattamento a livello comunitario.

Il backcasting partecipativo

Il backcasting è un approccio normativo⁵ all'analisi di scenario che prevede primariamente lo sviluppo e l'esplorazione di un insieme di visioni ed immagini desiderabili del futuro che presentano una soluzione ad un determinato problema, e, secondariamente, muovendo la prospettiva dal futuro verso il presente, la

² Tali metodologie fanno uso perlopiù di modelli predittivi (di tipo *forecasting*) climatici e socio-economici scalati dal livello globale al regionale/locale (Arnell, Livermore, Kovats, Levy, Nicholls, Parry, Gaffin, 2004; Lu, 2006).

³ Confrontarsi con i progressivi livelli di incertezza e complessità in tali sistemi, così come la difficoltà di prevedere gli effetti del CC ad una scala locale (Oldfield, 2005) rappresentano le principali sfide per la pianificazione dell'adattamento nei contesti urbani. Tale questione appare ancor più accentuata nelle città del *global South*, in quanto maggiormente esposte a livelli meteorologici estremi, e caratterizzate spesso da una mancanza di strumenti pianificatori (o inadeguatezza degli attuali) che consentano di leggere e governare i processi dinamici in atto, come alti tassi di crescita urbana, variabilità nei processi insediativi, utilizzo diretto delle risorse naturali, e complessità del sistema urbano-rurale (Friedmann, 2005).

⁴ Il progetto ACC Dar è finalizzato a supportare le autorità locali nel definire strategie di adattamento per garantire l'accesso all'acqua alla popolazione della piana costiera di Dar es Salaam (Tanzania). Infatti, in tali aree, l'accesso all'acqua rappresenta un problema emergente a causa dei crescenti livelli di salinizzazione dell'acquifero (Sappa, Coviello, Faldi, Rossi, Trotta, Vitale, 2013). In tale situazione il CC può agire come un moltiplicatore degli effetti. Per una esposizione sintetica del progetto vedi Macchi (2012).

⁵ Lo scenario normativo di tipo backcasting risponde alla domanda: 'Che cosa è preferibile che accada, ossia come è possibile raggiungere un determinato obiettivo?'. Per una esposizione dei differenti approcci all'analisi di scenario vedi Van Notten, Rotmans, Van Asselt, Rothman (2003) e Börjeson, Höjer, Dreborg, Ekvall, Finnveden (2006).

Per quanto concerne l'impiego del backcasting nella pianificazione dell'adattamento al CC, esso risulta ancora poco sperimentato¹¹.

Una metodologia partecipativa per lo sviluppo di scenari: il backcasting partecipativo attraverso il Teatro dell'Oppresso

La metodologia di scenario qui presentata fa riferimento al modello concettuale del backcasting partecipativo introducendone alcune variazioni rese necessarie dall'utilizzo del Teatro dell'Oppresso (TdO)¹² come metodo di partecipazione. L'idea centrale è avviare il processo direttamente dalla definizione di una visione futura condivisa che rappresenti una situazione ideale per la comunità, muoversi indietro verso il presente individuando le sfide e gli ostacoli che separano la condizione presente da quella ideale, e quindi esplorare possibili azioni e strategie che permettano di superare le sfide individuate e raggiungere la visione (vedi Figura 2). Il tema specifico esplorato è l'accesso all'acqua nelle aree periurbane costiere di Dar es Salaam.

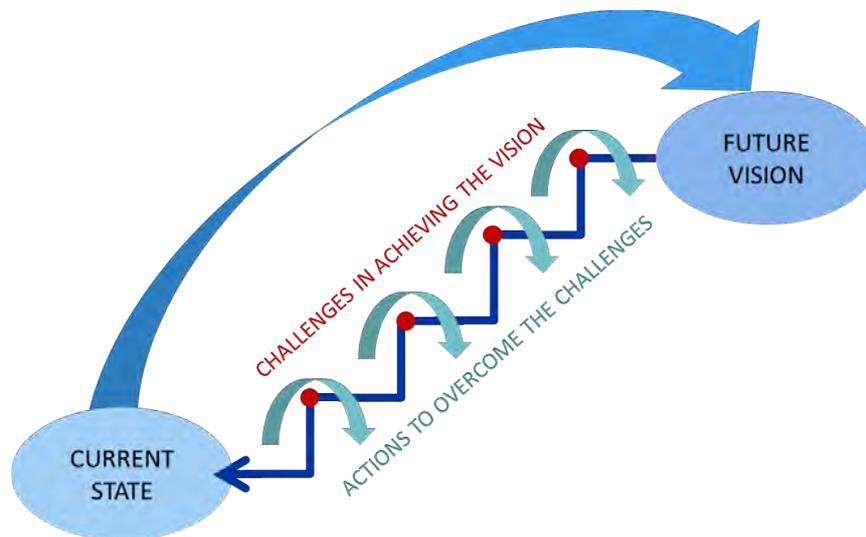


Figura 2 | Backcasting partecipativo attraverso il TdO.

Seguendo tale schema concettuale la metodologia cerca di rispondere a differenti categorie di scopi, quali:

- produrre conoscenza in merito alle aspirazioni, capacità, conflitti ed ostacoli esistenti per il soddisfacimento dei bisogni della comunità relativi all'accesso all'acqua;
- favorire una progettualità comunitaria, sia in termini di generazione di un obiettivo condiviso (visione di futuro desiderato), che in termini di definizione di possibili percorsi di azioni e strategie per superare gli ostacoli e soddisfare le proprie aspirazioni;
- promuovere apprendimento sociale e consapevolezza all'interno della comunità.

La metodologia si compone di 4 step consecutivi sviluppati attraverso l'esecuzione di un esercizio di scenario articolato in 2 fasi (vedi Tabella I).

In ogni step metodologico è prevista la partecipazione attiva della comunità. Infatti, l'interazione tra i partecipanti rappresenta l'aspetto centrale dell'intero processo, che poggia su un sistema di conoscenze di tipo qualitativo, costituito da parole, immagini, storie e scene.

¹¹ Nel caso dell'adattamento al CC vari autori (Giddens, 2009; van der Voorn, Pahl-Wostl, Quist, 2012) hanno suggerito l' utilizzo del backcasting come possibile alternativa alla pianificazione tradizionale di tipo forecasting in quanto permette di immaginare e muoversi verso futuri alternativi.

¹² Il TdO è un metodo teatrale che comprende varie tecniche (fra cui il Teatro Immagine ed il Teatro Forum), create dal regista brasiliano Augusto Boal, le quali permettono alle persone di mettere in scena le proprie oppressioni quotidiane, in modo da esplorare possibili soluzioni/azioni per superare e cambiare tali situazioni di oppressione, prima sul palco e poi nella vita (Boal, 1995).

Tabella I | Fasi dell'esercizio di scenario e step della metodologia sviluppata

Fasi dell'esercizio di scenario	Step della metodologia di scenario sviluppata	Descrizione
Esecuzione di un 'Community Scenario Workshop'	1. Generazione di una visione futura condivisa in merito all'accesso all'acqua	Creazione, tramite la tecnica del Teatro Immagine, di immagini che mostrano un ideale accesso all'acqua, a partire dalla seguente domanda di riferimento: 'Qual è il tuo sogno più grande riguardo all'accesso all'acqua?' Approfondimento e discussione collettiva delle varie immagini emerse Scelta della visione condivisa
	2. Identificazione delle sfide per raggiungere la visione	Creazione dell'immagine che rappresenta la situazione attuale in merito all'accesso all'acqua e confronto tra presente e visione Creazione e rappresentazione di molteplici scene che mostrano i possibili ostacoli per raggiungere la visione a partire dalla seguente domanda di riferimento: 'Quali sono i possibili ostacoli che possono emergere per raggiungere la visione (o uno specifico elemento della visione)?' Definizione delle relazioni temporali tra i differenti ostacoli emersi Approfondimento e discussione collettiva delle varie scene rappresentate
Esecuzione di varie sessioni pubbliche di Teatro Forum	3. Preparazione di una rappresentazione teatrale che metta in scena la visione e le sfide emerse	Definizione dei contenuti e della struttura della storia che deve essere messa in scena durante gli eventi di Teatro Forum, a partire dalle immagini e scene emerse nel Workshop Creazione artistica dello spettacolo
	4. Esplorazione collettiva di possibili azioni e strategie per superare le sfide	Esecuzione di vari eventi pubblici di Teatro Forum, che presuppongono primariamente la rappresentazione dello spettacolo al pubblico, e successivamente la partecipazione diretta di alcune persone del pubblico che possono volontariamente intervenire sostituendosi nella scena ad un personaggio e recitando la propria proposta di azione/soluzione che permetta di superare una determinata sfida mostrata

Prove di backcasting partecipativo nell'area di Kigamboni, Temeke

La metodologia sviluppata è stata testata attraverso un esercizio di scenario svolto nella circoscrizione di Kigamboni, localizzata nella zona costiera meridionale di Dar es Salaam (Figura 3).

Nella prima fase dell'esercizio di scenario hanno partecipato 24 giovani della comunità (ragazze e ragazzi da 18 a 35 anni), scelti per rappresentare il più accuratamente possibile la composizione socio-economica della comunità di Kigamboni in termini di livello di istruzione, condizione economica familiare e attività economica condotta. Nella seconda fase sono stati effettuati 11 eventi pubblici di Teatro Forum in differenti zone di Kigamboni, coinvolgendo in totale più di 2000 persone della comunità (Figura 4).

Una sintesi dei risultati specifici emersi nelle varie fasi dell'esercizio di scenario è presentata in Tabella II, mentre in Figura 5 viene mostrata la struttura ed i contenuti dello spettacolo.

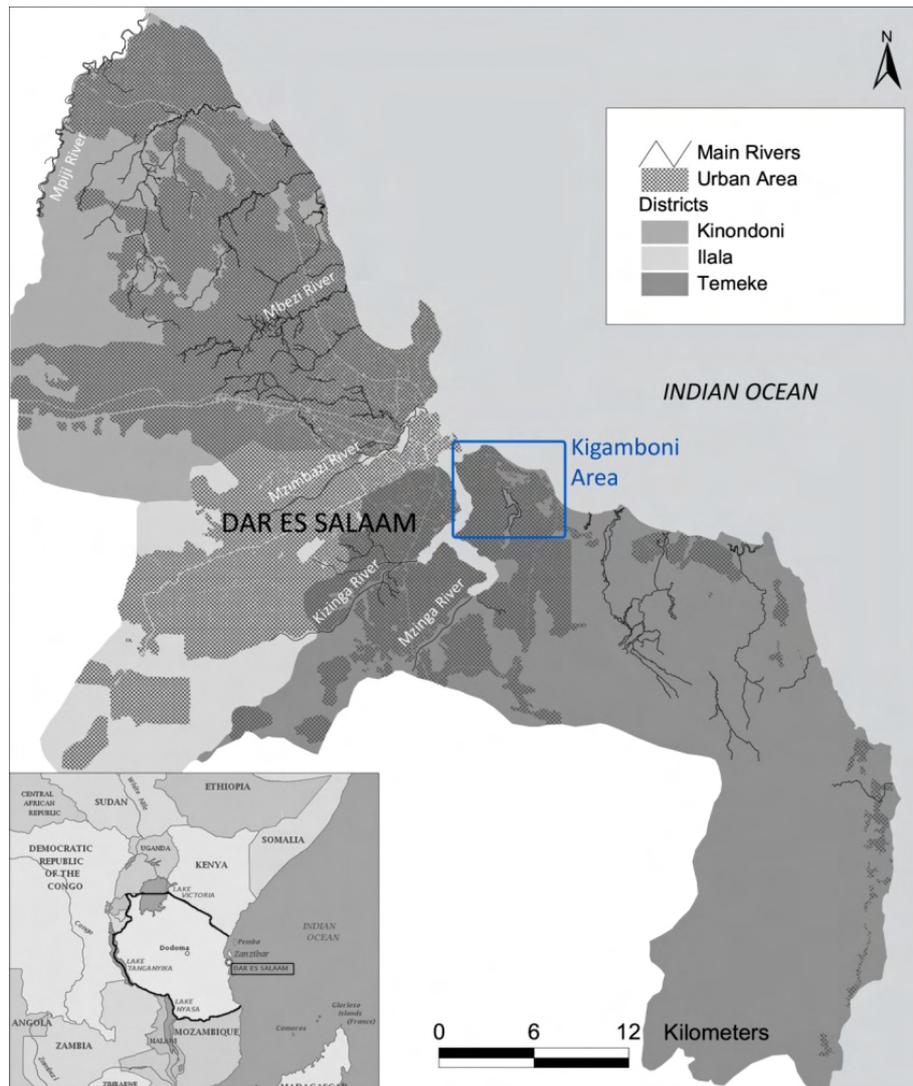


Figura 3 | Localizzazione dell'area di Kigamboni.

Dal processo di definizione della visione futura sono emerse le principali aspirazioni della comunità in merito all'accesso all'acqua: dalla legittima aspettativa ad accedere stabilmente ad un'acqua di qualità e ad un prezzo adeguato, che nella visione è soddisfatta dalla presenza di almeno due fonti di approvvigionamento comunitarie (le quali assicurerebbero alla comunità un certo grado di controllo e flessibilità nella gestione della risorsa), sino al desiderio di generare una o più attività produttive personali o comunitarie, basate proprio alla possibilità di accedere stabilmente all'acqua. Tali attività vengono considerate da una parte come una necessità per ammortizzare i costi necessari agli impianti e le spese di monitoraggio e gestione dei punti d'acqua comunitari, dall'altra come una possibilità di sviluppare nuove fonti di reddito.

Il processo di identificazione delle sfide per il raggiungimento della visione mostra i problemi, i conflitti, ed i punti critici dove è necessario intervenire per favorire un cambiamento nel sistema. In particolare, emergono chiaramente la complessità della questione e le connessioni tra le differenti dimensioni coinvolte: la necessità di reperire risorse economiche (sfida economica), di confrontarsi con le autorità (sfida politica), di acquisire conoscenze tecniche (sfida tecnico-ambientale), e di trovare un accordo comunitario (sfida sociale).

L'esplorazione collettiva delle possibili azioni e strategie per superare le sfide fa emergere alcune delle pratiche e capacità della comunità su cui è possibile far leva per favorire il cambiamento. In particolare, due aspetti accumulano gran parte delle azioni proposte: il valore riconosciuto alla collaborazione e cooperazione comunitaria e la volontà di assumere un ruolo centrale e più consapevole nel processo decisionale.

Tabella II | Risultati specifici emersi nelle varie fasi dell'esercizio di scenario.

Risultati specifici	Descrizione
Condizione Attuale	<p>Accesso all'acqua - Assenza del sistema idrico municipale; Acqua salata (a volte inquinata) da pozzi superficiali comunitari; Acqua dolce acquistata a prezzi mediamente elevati da venditori per strada o in altre aree della città</p> <p>Uso dell'acqua - principalmente di tipo domestico ed idropotabile</p>
Visione Futura	<p>Accesso all'acqua - 2000 l/famiglia al giorno da fonti di approvvigionamento idrico diversificate: pozzo profondo comunitario e punti di distribuzione pubblica connessi al sistema idrico municipale</p> <p>Uso dell'Acqua - Acqua salata per usi domestici e acqua dolce per usi idropotabili e per sostenere le attività produttive desiderate (agricoltura, pastorizia, itticoltura, produzione di ghiaccio)</p>
Sfide Identificate	<p>Sfida Sociale - Difficoltà nel trovare un accordo comunitario su un determinato progetto, a causa di disorganizzazione, disinformazione e disillusione verso la partecipazione pubblica</p> <p>Sfida Economica - Difficoltà nell'accesso al credito, a causa delle proprie ristrettezze economiche, della scarsità dei fondi pubblici e dei problemi nel restituire un eventuale prestito privato</p> <p>Sfida Politica - Difficoltà di comunicazione tra la comunità ed i leader politici locali e centrali; Possibili situazione di corruzione dei politici e tecnici delle amministrazioni locali</p> <p>Sfida Tecnico-Ambientale - Scarso supporto tecnico nella fase di progettazione, costruzione e manutenzione di un pozzo o di uno schema idrico; Mancanza di comunicazione tra i differenti settori dell'amministrazione locale; Inquinamento delle acque sotterranee</p>
Principali Azioni Proposte	<p>Creare una 'Community Water Association' con un progetto definito in termini economici (raccolta di donazioni, ricerca di finanziamenti pubblici o privati, condivisione delle tariffe) e tecnici (esecuzione di rilievi, selezione e controllo dell'impianto). L'associazione dovrà rivolgersi al leader politico locale solo dopo aver sviluppato tale progetto (in modo da essere preparati contro qualsiasi situazione sfavorevole) o coinvolgerlo direttamente nel progetto</p> <p>Costituire uno specifico gruppo che favorisca la partecipazione della comunità sul tema dell'accesso all'acqua, e che, attraverso un rapporto diretto con i Comitati Locali dell'Acqua, informi la comunità riguardo alle leggi esistenti, budget e piani implementati nel settore idrico</p> <p>Chiedere al leader locale di comunicare alla comunità come vengono spese le risorse disponibili e di consultarsi preventivamente in merito alle decisioni future da prendere</p> <p>Manifestare contro le autorità locali e votare per un differente politico alle successive elezioni locali e municipali</p> <p>Compiere gesti di protesta, come rompere una condotta privata in modo da approvvigionarsi senza pagare o costringere con la forza il leader politico a dimettersi</p> <p>Chiedere una comunicazione più diretta tra la comunità, i politici locali ed i tecnici municipali di differenti settori (acqua, pianificazione urbana, strade, energia)</p>



Figura 4 | Immagini del Workshop Comunitario (a, b) e di alcuni eventi di Teatro Forum (c, d).

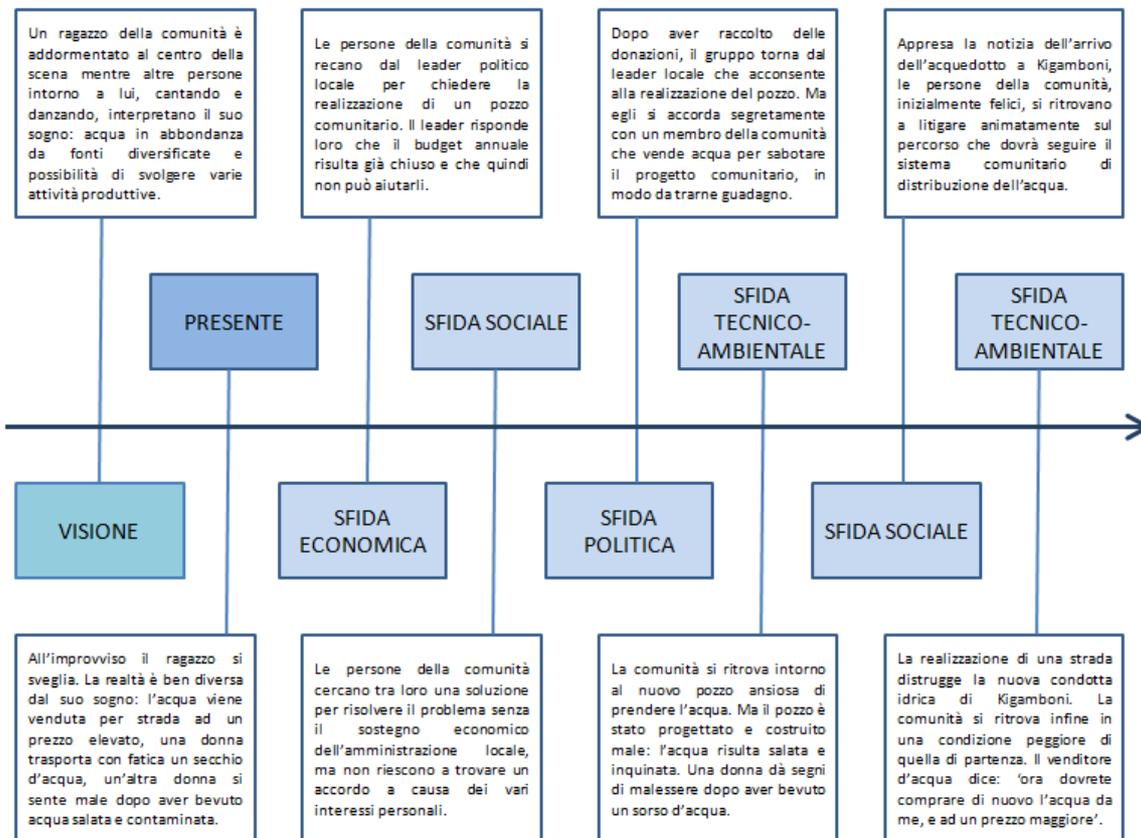


Figura 5 | Struttura e contenuti dello spettacolo.

Conclusioni

La sperimentazione condotta a Dar es Salaam consente di elaborare alcune riflessioni riguardo i vantaggi che un approccio backcasting offre rispetto ai classici approcci di forecasting nell'elaborazione di scenari utili alla pianificazione dell'adattamento a livello comunitario.

La premessa da cui siamo partiti è che il forecasting, essendo basato sull'esplorazione dei trend dominanti, sia incapace di cogliere i meccanismi locali di produzione della vulnerabilità e, soprattutto, di accogliere le aspirazioni future della popolazione e supportare le istanze trasformative che ne derivano.

Il backcasting emerge come un possibile approccio complementare al forecasting in quanto permette di riconoscere il complesso sistema di relazioni che la persona sviluppa con la società e l'ambiente, e, al tempo stesso, introduce nel processo di pianificazione una componente legata alle legittime aspettative di cambiamento delle persone. Ciò lo rende adeguato per coniugare lo sviluppo di strategie di adattamento a livello comunitario con la promozione di un processo di transizione verso modelli di sostenibilità.

Alcuni caratteri peculiari del backcasting partecipativo appaiono capaci di sostenere comunità ed amministrazioni locali in vari aspetti del processo di pianificazione dell'adattamento, come la definizione di obiettivi di adattamento che siano socialmente condivisi (e non estrapolati sulla base di valutazioni di vulnerabilità prodotte esternamente al contesto) e la promozione di un processo di condivisione di idee, esperienze e conoscenze, che possa favorire l'ampliamento dello spazio di azione anche in senso trasformativo.

Nello specifico studio di caso, la metodologia si è dimostrata capace di evidenziare in modo diretto le aspirazioni, i problemi, le connessioni, i conflitti, e le proposte della comunità, di favorire lo sviluppo di obiettivi condivisi e l'individuazione dei punti critici dove sia necessario un cambiamento, così come di promuovere una presa di coscienza collettiva delle problematiche esistenti in merito all'accesso all'acqua, ma anche delle capacità e responsabilità della comunità.

In tal senso, il TdO si è dimostrato un valido strumento per favorire un'ampia partecipazione della comunità in quanto, da un lato ha stimolato l'interesse delle persone attraverso la recitazione, la musica, le danze e i giochi, dall'altro ha consentito di affrontare questioni e situazioni complesse attraverso un linguaggio semplice ed accessibile a tutti.

Peraltro, l'analisi dei risultati ottenuti pone due importanti questioni che dovranno essere ulteriormente approfondite: in primo luogo, manca ancora nella metodologia una fase di valutazione del cambiamento, sia in termini di apprendimento sociale che di definizione delle azioni da intraprendere; ed in secondo luogo, è necessario verificare in che modo il tipo di approccio sviluppato possa effettivamente integrarsi nel sistema decisionale istituzionale, che nel caso della Tanzania risulta fortemente centralizzato.

Attribuzioni

La redazione dell'intero testo è di Giuseppe Faldi. Silvia Macchi ne ha curato la revisione.

Riferimenti bibliografici

- Adger W.N., Huq S., Brown K., Conway D., Hulme M. (2003), "Adaptation to climate change in the developing world", in *Progress in Development Studies*, no. 3, vol. 3, pp. 179 - 195.
- Adger W.N., Dessai S., Goulden M., Hulme M., Lorenzoni I., Nelson D.R., Naess L.O., Wolf J., Wreford A. (2009), "Are there social limits to adaptation to climate change?", in *Climatic Change*, no. 93, pp. 335 - 354.
- Arnell N.W., Livermore M.J.L., Kovats S., Levy P.E., Nicholls R., Parry M.L., Gaffin S.R. (2004), "Climate and socio-economic scenarios for global-scale climate change impacts assessments: characterizing the SRES storylines", in *Global Environmental Change*, no. 14, pp. 3 - 20.
- Boal A. (1995), *The Rainbow of Desire: the Boal Method of Theatre and Therapy*, Routledge, Oxford.
- Börjeson L., Höjer M., Dreborg K.-H., Ekvall T., Finnveden G. (2006), "Scenario types and techniques: Towards a user's guide", in *Futures*, no. 38, pp. 723 - 739.
- Dreborg K.-H. (1996), "Essence of backcasting", in *Futures*, no. 28, vol. 9, pp. 813 - 828.
- Faldi G. (2013), "L'analisi di scenario per l'adattamento al cambiamento climatico: definire un progetto di sostenibilità per la città sub-Sahariana", in Atti della XVI Conferenza Nazionale SIU "Urbanistica per una diversa crescita. Aporie dello sviluppo, uscita dalla crisi e progetto del territorio contemporaneo", *Planum. The Journal of Urbanism*, no. 27, vol. 2.

- Friedmann J. (2005), "Globalization and the Emerging Culture of Planning", in *Progress in Planning*, no. 64, vol. 3, pp. 183 - 234.
- Füssel H.-M., Klein R.J.T. (2006), "Climate Change Vulnerability Assessments: An Evolution of Conceptual Thinking", in *Climatic Change*, no. 75, pp. 301-329.
- Giddens A. (2009), *The politics of climate change*, Polity Press, Cambridge.
- Höjer M., Mattsson L.-G. (2000), "Determinism and backcasting in future studies", in *Futures*, no. 32, pp. 613 - 634.
- Hopkins R. (2008), *The Transition Handbook. From oil dependency to local resilience*, Free edit version.
- Holmberg J. (1998), "Backcasting: a natural step in operationalising sustainable development", in *Greener Management International*, no. 23, pp. 30 - 51.
- IPCC (2007), *Climate Change 2007: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the IPCC*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Kates R.W. (2000), "Cautionary tales: adaptation and the global poor", in *Climatic Change*, no. 45, pp. 5 - 17.
- Lovins A.B. (1977), *Soft Energy Paths: Toward a Durable Peace*, Friends of the Earth/Ballinger Publishing Company, Cambridge.
- Lu X (2006), *Guidance on the Development of Regional Climate Scenarios for Application in Climate Change Vulnerability and Adaptation Assessments*, National Communications Support Programme, UNDP-UNEP-GEF, New York.
- Macchi S. (2012) "Pianificare l'adattamento al cambiamento climatico: questioni aperte per la ricerca nelle città sub-sahariane", in *Contesti. Città, territori, progetti*, no. 2, pp. 109 - 114.
- Oldfield F. (2005), *Environmental Change. Key Issues and Alternative Perspectives*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Quist J., Knot M., Young W., Green K., Vergragt P.J. (2001), "Strategies towards sustainable households using stakeholder workshops and scenarios", in *International Journal of Sustainable Development*, no. 4, pp. 75 - 89.
- Quist J., Vergragt P. (2006), "Past and future of backcasting: The shift to stakeholder participation and a proposal for a methodological framework", in *Futures*, no. 38, pp.1027 - 1045.
- Quist J. (2007), *Backcasting for a Sustainable Future: the Impact After Ten Years*, Eburon, Delft.
- Quist J. (2013), "Backcasting and Scenarios for Sustainable Technology Development", in Kauffman J., Lee K.-M. (ed.), *Handbook of Sustainable Engineering*, Springer Science+Business Media, Dordrecht, pp. 749 - 771.
- Robinson J. (1982), "Energy backcasting: a proposed method of policy analysis", in *Energy Policy*, no. 10, pp. 337 - 344.
- Robinson J. (1990), "Futures under glass: a recipe for people who hate to predict", in *Futures*, no. 22, pp. 820 - 843.
- Robinson J. (2003), "Future subjunctive: backcasting as social learning", in *Futures*, no. 35, pp. 839 - 856.
- Rotmans J., Kemp R., Van Asselt M. (2001), "More evolution than revolution: transition management in public policy", in *Foresight*, no. 3, pp. 15 - 31.
- Sappa G., Coviello M.T., Faldi G., Rossi M., Trotta A., Vitale S. (2013), *Analysis of the Sensitivity to Seawater Intrusion of Dar es Salaam's Coastal Aquifer with Regard to Climate Change*, ACC Dar Project Working Paper, Sapienza Università di Roma, Roma.
- van der Voorn T., Pahl-Wostl C., Quist J. (2012), "Combining backcasting and adaptive management for climate adaptation in coastal regions: A methodology and a South African case study", *Futures*, no. 44, pp. 346 - 364.
- Van Notten P.W.F., Rotmans J., Van Asselt M.B.A., Rothman D.S. (2003), "An updated scenario typology", in *Futures*, vol. 35, pp. 423 - 443.
- Vergragt P.J., Jansen L. (1993), "Sustainable technological development: the making of a long-term oriented technology programme", in *Project Appraisal*, no. 8, pp. 134 - 140.
- Vergragt P.J., Quist J. (2011), "Backcasting for Sustainability: Introduction to the special issue", in *Technological Forecasting & Social Change*, no. 78, pp. 747 - 755.



Master Plan for the promotion of green and blue economy in Boka Kotorska Bay

Chiara Farinea

D'Appolonia

Email: chiara.farinea@dappolonia.it

Abstract

The coastal region of Montenegro is an area with high development potential and complex relationships between human activities and natural environment, which cause significant pressure on natural resources. The protection of Montenegro's coastal and marine environment is therefore crucial for the sustainable development of the Nation and in line with the Country's declaration as an ecological state. To this aim, it is necessary to ensure an integrated approach to planning and coastal zone management in order to preserve and properly use the development potential, protecting, at the same time, the quality of the natural resources.

The Master Plan aim is to provide a high level identification of the suitable technical solutions, strategies, guidelines and technical choices involved in the promotion of the green and blue economy in the bay.

Key words: urban growth; strategic planning; environment.

1 | Introduction

1.1 | Background

The coastal region of Montenegro is an area with high development potential and complex relationships between human activities and natural environment, which cause significant pressure on natural resources. The protection of Montenegro's coastal and marine environment is therefore crucial for the sustainable development of the Nation and in line with the Country's declaration as an ecological state. To this aim, it is necessary to ensure an integrated approach to planning and coastal zone management (Integrated Coastal Zone Management – ICZM) in order to preserve and properly use the development potential, protecting, at the same time, the quality of the natural resources.

In this context Montenegro has ratified the Barcelona Convention and signed the ICZM Protocol, endorsing the Ecosystem Approach (ECAP) with the purpose of improving the way human activities are managed for the protection of the marine environment. According to the Barcelona Convention, the ECAP is “a strategy for integrated management of land, water and living resources that promotes conservation and sustainable use in an equitable way”. The Coastal Area Management Programme (CAMP) of Montenegro, currently ongoing, is the Mediterranean Action Plan (MAP) initiative, supported by the United Nation Environmental Programme (UNEP), aimed at introducing the concept of Integrated Coastal Area Management at local and national level, and at supporting institutional strengthening and capacity building.

The main goals of CAMP Montenegro are:

- to help achieve sustainable development of coastal area;
- to support implementation of the national policies and ICZM Protocol;
- to promote integrated and participatory planning and management in the coastal area;

- to build national and local capacities for ICZM and raise awareness on the importance of coastal area, complexity and fragility of its ecosystems and on the need for integrated approaches in managing them; and
- to facilitate transfer of knowledge on ICZM tools and approaches.

CAMP represents a tool for the implementation of ECAP in Montenegro and offers the basis for pilot case assessment on implementing the ECAP at selected location in Montenegrin coastal zone – Boka Kotorska Bay. The specific location of Boka Kotorska Bay in the Adriatic Sea is a very interesting and specific area. The interior part of the Bay is included into UNESCO’s list of World cultural and natural heritage and it is an area of paramount importance for tourism development and maritime activities.

By having the significant impact of anthropogenic factors on the status of marine ecosystem, the green and blue economy instruments, especially Green and Blue Entrepreneurship (GBE), can be relevant mechanism for the protection and improvement of the state of the Boka Kotorska Bay environment. At the scope, the realization of a Master Plan for the Promotion of Green and Blue Economy in the Boka Kotorska Bay, and the implementation of pilot actions among the ones recommended by the Master Plan represent a first essential step for the long term improvement of the complex relationships between human activities and natural environment in the area.

Starting from the ECAP and taking into account ICZM Protocol and CAMP provisions, the Master Plan will provide the local authorities with guidelines and criteria to plan and support the development of GBE initiatives and, at the same time, the potential investors with the criteria and directions to be strictly applied during the design, construction, set up, start up and operational phases of the initiative. The Master Plan will also guarantee the simultaneous satisfaction of the constraints related to economic development of new entrepreneurships, social equity and environmental protection and it will provide relevant information on the opportunities and challenges for green and blue entrepreneurship in Montenegro, as well as the selection of the sectors that are found to be appropriate for implementation of pilot actions providing environmental, economic and social values integration. In order to meet the targets illustrated above, the project development has been planned on several phases, each focused on a different level of interaction with the Montenegrin context and implying a specific support to the development of GBE activities:

- Phase 0 – Inception: it includes the set up of the operational work team, the development of the internal communication and visibility strategies and the organization of the inception seminar;
- Phase I - Master Plan for the Promotion of Green and Blue Economy in the Boka Kotorska Bay: it includes data collection, indicators definition and analysis, environmental and economic baseline and targets definition, stakeholders consultation, swot & gap analysis, concept master plan;
- Phase II – Action Plan: it includes GBE actions, ranking and prioritization;
- Phase III – Pilot Application: establishment of the action plan for the implementation of the master plan provisions duly taking into account the actual technical and financial feasibility of the proposed interventions, their priority and time schedule, and development of pilot application aimed at effectively testing the proposed methodological approach and providing the stakeholders with a reference business case;
- Phase IV – Awareness rising.

The project is currently in phase I and this paper describes the contents of the Concept Master Plan, as far as they were worked out till now.

1.2 | The Ecosystem Approach

The Convention on Biological Diversity defines the Ecosystem Approach as “a strategy for the integrated management of land, water and living resources that promotes conservation and sustainable use in an equitable way”. The Ecosystem Approach recognizes that humans, with their cultural diversity and economic structures, are an integral component of ecosystems, highlighting that a considerable share of activities ongoing in sectors such as agriculture, irrigation and other water development, health, defence and security, transport and communications and, increasingly, trade and commerce, has profound negative impacts on local ecosystems.

As shown in Figure 1 ecosystem-based management involves a transition from traditional sector-by-sector planning and decision-making to the more holistic approach of integrated natural resource management at different scales and for ecosystems that cross administrative boundaries.

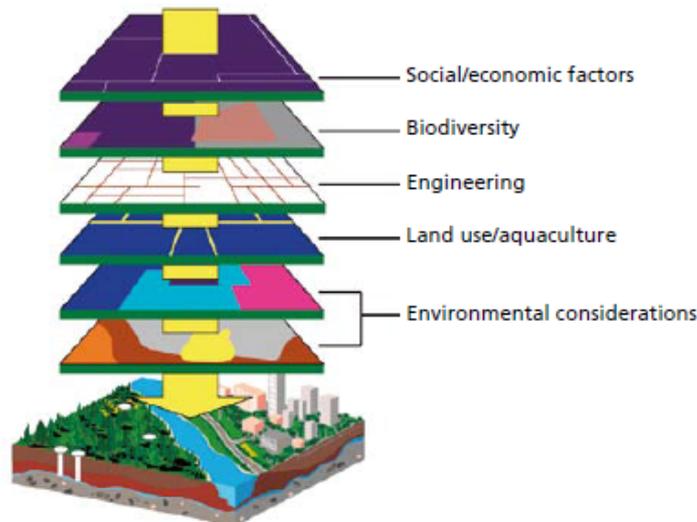


Figure 1 | Integrated Natural Resource Management.

In recent years, environmental policy and research circles have advocated an ecosystem approach in light of the growing importance of ecological issues and the recognition of the interconnectedness of social, economic, and environmental systems. The Ecosystem Approach is particularly important for urbanized areas: increasingly, cumulative and systemic global environmental problems, ranging from poor health due to lack of access to sanitation and water supply, to vehicular related local air pollution, to over-consumption and climate change can be traced back to patterns of activities and growth in urbanized areas.

1.3 | Green Economy Driven Development Concepts

UNEP defines a green economy as one that results in improved human well-being and social equity, while significantly reducing environmental risks and ecological scarcities. In its simplest expression, a green economy can be thought of as one which is low carbon, resource efficient and socially inclusive. In a green economy, growth in income and employment should be driven by public and private investments that reduce carbon emissions and pollution, enhance energy and resource efficiency, and prevent the loss of biodiversity and ecosystem services. These investments need to be catalysed and supported by targeted public expenditure, policy reforms and regulation changes.

The development path should maintain, enhance and, where necessary, rebuild natural capital as a critical economic asset and as a source of public benefits, especially for poor people whose livelihoods and security depend on nature. Decades of creating new wealth through a “brown economy” model have not substantially addressed social marginalization and resource depletion, and we are still far from delivering to the Millennium Development Goals.

1.4 | Master Plan Vision

The vision for Boka Kotorska in 2030 is presented through the description of several scenarios:

- *Active citizenship scenario* - Citizens are informed on green and blue economy possibilities and helped through incentives to develop their business ideas (both new businesses and greening of the existing ones), also through existing and new sectoral associations. Moreover they are aware of the importance of adopting responsible behaviour towards the environment.
- *Zero emissions and responsible tourism scenario* - Tourist accommodations have a low environmental impact and tourists are provided with the possibility to enjoy a carbon free holiday both on the coast and in rural or hinterland areas, as regards to eating, mobility, shopping and leisure activities.
- *LOW impact business scenario* - Existing economic activities in the Bay have a low impact on the environment and new activities exploiting green and blue economy opportunities are initiated.
- *Economy based on local products scenario* - Local features are exploited from several points of view: food is produced locally and import is minimized, the market of medical herbs is revitalized, the local products processing industry is developed (i.e. cosmetic industry), local products are certificated and presented with appealing packaging.

- NO car scenario - Tourists and locals have the possibility of moving through the bay with sustainable public transport and shared transport means as for example bicycles and electric scooters (bike sharing, scooter sharing). Public mobility is enhanced through the implementation of sustainable boats transport.
- CO₂ neutral scenario - Tourist accommodations, households, commercial and industrial activities and public authorities apply policies for energy saving in buildings and implement energy retrofiting. Transport means are carbon neutral. Renewable energy is produced to its maximum extent and managed through smart grids.
- Clean air scenario - The air quality is constantly monitored. The implementation of policies for reducing air pollution deriving from buildings, transport and maritime activities enhance the air quality.
- Clean water scenario - Wastewater is treated before being discharged and pollution deriving from maritime activities is minimized through the application of the existing law.
- Healthy green areas scenario - Green areas are protected especially from urbanization and land pollution deriving from waste. Leisure parks are created and used for generating funds to realize actions for green areas protection.
- LOW waste scenario - Separate collection is applied and waste is recycled, creating also a market for recycled products (i.e. paper derivate products, building materials, etc). No illegal dumps exist on the territory.
- NO overbuilding scenario - Just sustainable compact developments are allowed. The existing urban structures are valorised through renovation, especially of historical buildings and settlements (also in remote areas). Brownfields (abandoned areas) are used for new developments.

1.5 | Methodological Approach

Figure 2 describes the general scheme used to develop the project. It is made of several consecutive steps. At first the territory status is assessed according to selected indicators describing the conditions of 15 key sectors: this process allows determining the baseline, namely the reference status which the various GBE initiatives will impact. The baseline definition is crucial for both setting the targets of improvement with respect to the current condition and identifying and designing proper actions to take, by highlighting strengths and weaknesses of the current situation. The implementation of the selected targets contributes to the improvement of the territory status and, in turn, to accomplish the selected targets.

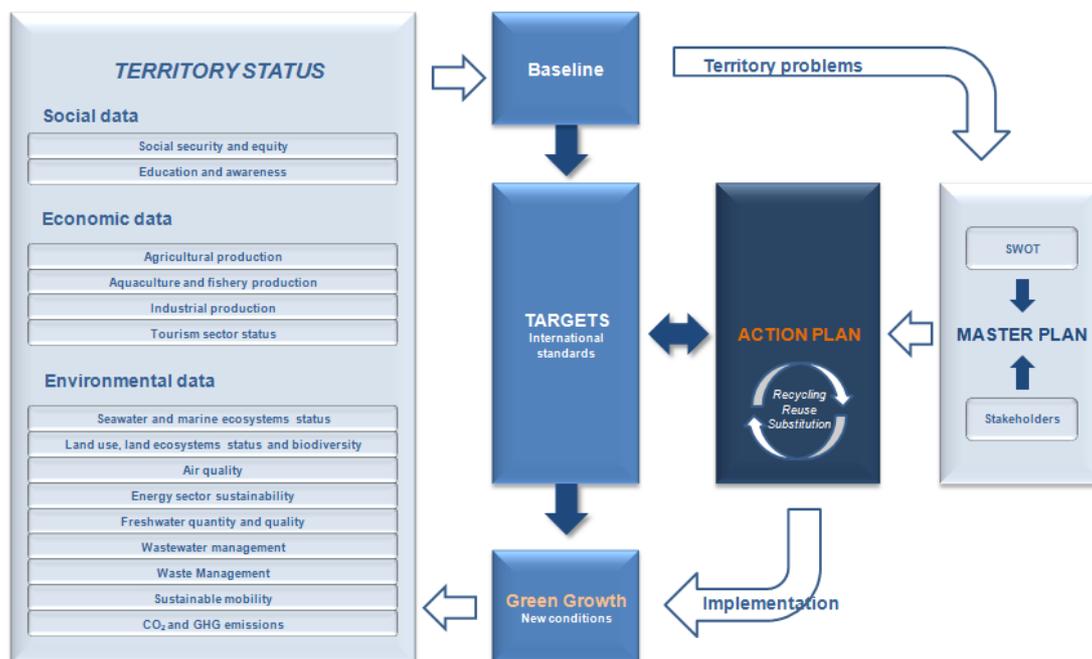


Figure 2 | Master Plan Methodology.

1.6 | Indicators

The definition of a proper set of indicators suitable to describe the status of a selected area/economic system/initiative with respect to the green and blue economy pillars is crucial to perform a comprehensive evaluation and formulate effective and sustainable policies and plans.

There are numerous approaches to create an indicator system. In this case, the indicator set was compiled using three groups of indicators: the EcAp indicators that have been created within the respective activity of UNEP/MAP where Montenegro also participated, the indicators resulting from the activities carried out within the CAMP Montenegro, in particular those related to coastal land use and the GBE indicators, defined building on a wide range of indicators elaborated by the most important International Organizations active on the topics of sustainable development and Green and Blue Economy, such as:

- UNEP Indicators (UNEP, 2011; UNEP, 2012);
- Green Growth Indicators (OECD, 2013);
- Human Development Index Components (UNDP, 2013);
- GCIF Profile Indicators (Global City Indicators Facility, 2007);
- EEA's Environmental Indicators (EEA, 2012);
- "Assessment study on sustainable consumption and production in Montenegro" (CEED, 2012).

Figure 3 | List of Core Indicators.

presents the list of core indicators necessary to describe the current status of Boka Kotorska Bay.

DIMENSION	SECTOR / THEME	NAME	INDICATOR	RATIONALE	UNIT	PARAMETERS	DPSIR	COMMENT / DATA SOURCE
-----------	----------------	------	-----------	-----------	------	------------	-------	-----------------------

List 1 (Core indicators)

Environmental	Marine ecosystem status and biodiversity	L1 - 01	Habitat distributional range	ED1: 1.1. Species distribution is maintained	Km2 (m2?)	Area covered by specific habitat	STATE	Data exist for the most relevant species.	
		L1 - 02	Population abundance of selected species (related to marine mammals, seabirds, marine reptiles, marine macroalgae, zoobenthos, fish)	ED1: 1.2. Population size of selected species is maintained			STATE	Data only for fish	
		L1 - 03	Condition of the habitat's typical species and communities	ED1: 1.3. Population condition of selected species is maintained			STATE	Assessment of the abundance for fish, and some for posidonia	
	Status of coastal waters	L1 - 04	Concentration of key nutrients in the water column	E05: 5.1 Human introduction of nutrients in the marine environment is not conducive to eutrophication			STATE	Yes, nutrient concentration in the water column at 3 levels. Some info could be found in SPA/RAC studies.	
		L1 - 05	Chlorophyll-a concentration in the water column	E05: 5.2 Direct effects of nutrient over-enrichment are prevented			STATE	Yes	
		L1 - 06	Concentration of key harmful contaminants measured in the relevant matrix (related biota, sediment or water)	E09: 9.1 Concentration of priority contaminants is kept within acceptable limits and does not increase			STATE	Yes, in particular for 2007-2011; no biota for 2012	
		L1 - 07	Occurrence, origin (where possible), extent of significant acute pollution events (e.g. slicks from oil, oil products and hazardous substances) and their impact on biota affected by this pollution	E09: 9.3 Acute pollution events are prevented and their impacts are minimized			STATE	Yes	
		L1 - 08	Actual levels of contaminants that have been detected and number of contaminants which have exceeded maximum regulatory levels in commonly consumed seafood	E09: 9.4 Levels of known harmful contaminants in major types of seafood do not exceed established standards			STATE	Yes, they have concentration for some pollutants that have been monitored	
		L1 - 09	Percentage of intestinal enterococci concentration measurements within established standards	E09: 9.5 Water quality in bathing waters and other recreational areas does not undermine human health			STATE	Yes, regular monitoring of bathing water quality	
		Coastal hydrographic conditions	L1 - 10	Location and extent of the habitats impacted directly by the hydrographic alterations	E07: 7.2 Alterations due to permanent constructions on the coast and watersheds, marine installations and seafloor anchored structures are minimized			STATE	Results could be found in or deduced from CAMP activity on coastal vulnerability
		Status of coastal terrestrial ecosystems and landscapes	L1 - 11	Length of coastline subject to physical disturbance due to the influence of manmade structures	E08: The natural dynamic nature of coastlines is respected and coastal areas are in good condition			STATE	Results could be found in or deduced from CAMP activity on coastal vulnerability. Also, MORSKO DOBRO may have some data.

DIMENSION	SECTOR / THEME	NAME	INDICATOR	RATIONALE	UNIT	PARAMETERS	DPSIR	COMMENT / DATA SOURCE
Spatial	Coastal land use	L1 - 12	Physical coastal development (Equal to EEA Land Take indicator)	This Indicator is calculated as part of the CAMP Activit	%	Built up land/Total area of coastal zone	PRESSURE STATE	Yes, CAMP activity on Coastal Vulnerability / Municipalities planning documents / MONSTAT
		L1 - 13	Coastline occupation (Similar to urbanization rate, but in a narrow coastal strip)	This Indicator is calculated as part of the CAMP Activity	ha	Built up land/Total area of coastal strip with a width of 1000m	PRESSURE STATE	Yes, CAMP activity on Coastal Vulnerability
Economic	Agricultural production	L1 - 14	Organic agricultural production	EEA ENVIRONMENTAL INDICATORS Source: EEA, Environmental Indicator Report, 2012 Note: see indicator CBI 26 (Area under organic farming) MONTENEGRO NATIONAL INDICATORS Source: Nacionalna Lista Indicators Note: see indicator P03 (Area under organic farming)	[%]	Organic agricultural production per year / Total agricultural production per year	STATE	Montenegro Ministry of Agriculture Monstat Faculty of Biotechnology
	Aquaculture and fisheries	L1 - 15	Organic mariculture production	UNEP DERIVED Source: UNEP, Towards a Green Economy: Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication, 2011 EEA ENVIRONMENTAL INDICATORS Source: EEA, Environmental Indicator Report, 2012 Note: see indicator CBI 33 (Aquaculture production) and BEBI 22 (Aquaculture: effluent water quality from finfish farm) MONTENEGRO NATIONAL INDICATORS Source: Nacionalna Lista Indicators Note: See indicator R02 (Mariculture production)	[%]	Certified organic mariculture production per year/Total mariculture production per year	STATE	Montenegro Ministry of Agriculture Monstat
		L1 - 16	Sustainable fisheries production	UNEP DERIVED Source: UNEP, Towards a Green Economy: Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication, 2011	[%]	Certified fisheries production per year/Total fisheries per year	STATE	Montenegro Ministry of Agriculture Monstat Institute of Marine Biology
	Industrial production	L1 - 17	Industrial products certified with the green label	OECD GREEN GROWTH INDICATORS Source: http://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=GR_EEN_GROWTH Note: see indicator GG_E17 (Green Patents)	[<i>perind,year</i>]	Number of products certified with a green label / Total number of products	STATE	MSDT Chamber of commerce
	Tourism	L1 - 18	Certified green accommodations and activities	OECD ENVIRONMENTAL INDICATORS Source: http://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=GR_EEN_GROWTH Note: see indicator GG_E17 (Green Patents) EEA ENVIRONMENTAL INDICATORS Source: EEA, Environmental Indicator Report, 2012 Note: see indicator TO12 (Penetration of tourist eco labels)	[%]	Certified accommodations / Total accommodations	RESPONSE	MSDT NTO Local Tourism Organizations

Figure 3 | List of Core Indicators.

1.7 | Stakeholders and communities engagement

Stakeholders involvement plays a crucial role in the development process of the Project, for several reasons. First of all, local stakeholders have a sound and complete understanding of the potentialities and criticalities characterizing the Boka Kotorska Bay from a social, economic and environmental point of view, and hence their opinions and suggestions may highlight aspects that could be otherwise missed or underestimated. In addition, the involvement and participation of local stakeholders in the identification and fine-tuning of alternatives also allows a social consensus to be built around the selected initiatives, which can be tailored to suit a shared vision of the path leading to the sustainable development of Boka Kotorska Bay. Finally, the evaluation of the different alternatives requires qualitative and quantitative datasets which can be provided by the collaboration with the local stakeholders that can be facilitated once they feel part of the decision-making process.

In order to accomplish the above objectives, D'Appolonia and the Municipalities of the Boka Kotorska Bay (Tivat, Herceg Novi and Kotor) organized in April and May 2013 a few meetings to involve the most appropriate stakeholders.

Stakeholders who demonstrated a strong interest in the project development during the various Stakeholders Meetings have been contacted to have private bilateral meetings, in order to gain a better understanding of their perception of the needs within the territory in order to tailor properly a number of actions directed to boost the Green and Blue Economy.

1.8 | Definition of Ecological Status and Identification of Main Criticalities

In order to study the main criticalities related to each sector, the current status, the GAP analysis, the key issues and the indicators influenced are described.

In order to show an example of the study performed, it follows a summary of the analysis of the Agricultural Production sector.

Current Status

Favorable conditions for agricultural production: the Bay is characterized by a mild climate, typical of the Mediterranean countries, and only the mountain parts of Kotor and Herceg Novi are affected by snow during winter time. The natural conditions of the Bay makes it very favorable for farming olives, citrus fruits, fruits, medical herbs, spices, vegetables, and flowers growing.

Low use of chemical agents: the agricultural sector of the Boka Kotorska Bay is mostly characterized by the use of traditional farming practices, thus producing organic products, but without a specific certificate of recognition (organic food certificate).

Sectoral associations: the Boka Kotorska Bay hosts several sectoral associations active in the agricultural sector, both for supporting farmers and for spreading the agricultural culture, like for example the Olive Oil Association and Association or Evropski dom Tivat, which support the renovation of the old village of Gornja Lastva and surrounding agricultural areas. Most of these local associations are working on cross border cooperation programs financed by EU.

Structural features of local production: local production is characterized by small family farms using fragmented and parceled lands with low productivity, resulting in low competitiveness of most agricultural products.

New technologies for olive oil production: the Luštica peninsula have benefitted of a Dutch donation which made available in the area new technologies for the olive oil production: several local small oil producers bring their olives to this plant for producing oil.

GAP Analysis

Aging of farming population: as a general problem in most of the agricultural sectors of Europe, also the Boka Kotorska Bay farming sector is facing the aging of the population active in this sector with no replacement by the young generation, thus resulting in the gradual abandonment of the countryside. Moreover, the relatively easy access to cheap imported food discourage the local agricultural production, even for self consumption.

Production in decline: the peri-urban areas are characterized by several farms cultivating mainly citrus and vegetables to be sold at the local market and for their own needs. Local production is in declining trend, mostly for the combination of the reasons stated above: the total number of agricultural land is 1,200 ha, plus 440 ha for pastures.

Conversion of agricultural areas: in Boka Kotorska Bay many agricultural areas have been converted in areas for second houses buildings, thus reducing the available agricultural land. The conversion should be avoided in order to protect and enhance agricultural production in Boka Kotorska Bay, protecting the environment and creating new workplaces.

Key Issues

Organic certification: as stated above, most of the local agricultural production uses traditional practices: the productions could obtain the organic certification issued by the Biological Technical Institute of Podgorica, increasing the visibility of the products and the access to new selling channels, both nationally and internationally. An example of local products which could obtain the certification are: Gerbalie region tomatoes, honey, Luštica ham, olives.

Integration of agriculture and agrotourism: a good opportunity for the enhancement of the agricultural sector is the integration of agriculture and ecotourism, for example through the realization of hiking paths in agricultural areas or the establishment of a tourism offer based on eno-gastronomy.

Creation of local brands: in order to expand the market, it would be important to study the branding of local products and their positioning in the market.

EU founding for pre-access countries exploitation: it exists several programs for countries in pre-access regime, which could finance actions for agriculture enhancement, like for example cross border programs.

Education of farmers: local producers are not aware of the most advanced cultivation techniques. It would be therefore important to work on education.

Medical herbs industry: before Balkan war Boka Kotorska Bay area was famous for medical herbs production. Currently several researcher comes also from abroad to study local herbs. The possibility of developing the market of local herbs should be considered.

Indicators influenced

The following list shows the indicators influenced by the changes in this sector:

- L1 - 01: Habitat distributional range;
- L1 - 02: Population abundance of selected specie;
- L1 - 03: Condition of the habitat's typical species and communities;
- L1 - 04: Concentration of key nutrients in the water column;
- L1 - 05: Chlorophyll-a concentration in the water column;
- L1 - 12: Physical coastal development;
- L1 - 13: Coastline occupation;
- L1 - 14: Organic agricultural production;
- L2 - 01: Species distributional range;
- L2 - 02: Population demographic characteristics.

1.9 | Priority Actions

Figure 5 | Priority Actions.

shows the priority actions selected for each sector.

A	Social Security and Equity
A-1	Support to the training and economic frameworks, directly influencing employment
B	Education and Awareness
B-1	Organization of training courses for building new skills
B-2	Organization of awareness raising campaigns aimed at spreading new practices, technologies and behaviors
C	Agricultural Production
C-1	Development of a special law on agricultural fields
C-2	Set up of a Local Food Center supporting new products development
C-3	Distribution center exclusively dedicated to green products
C-4	Simplification of the procedures to obtain the organic products certification
C-5	Local organic products branding and promotion
C-6	Tax relief for producers of organic products
C-7	Education of food producers
C-8	Promotion of the work of the associations related to food production
C-9	Dedicated shops for organic products
C-10	Organic food routes
C-11	Enhancing public awareness
D	Aquaculture and Fishery Production
D-1	Enhancement of legal framework
D-2	Regulate aquaculture feed and use of chemicals
D-3	Assessment of fish stock and measurement of fishing capacity
D-4	Study of aquaculture impact assessment before issuing new permits
D-5	Implementing measures against illegal fishing
D-6	Organic fish and shells eco-labels
D-7	Producers associations implementation
E	Industrial Production and Trades
E-1	Green start up incubator
E-2	Strengthening and greening of food processing industry
E-3	Strengthening and greening of industrial production and business related to naval activities
E-4	Development of cosmetic industry relying on organic products and of medical products derived from local herbs
F	Tourism
F-1	Coordinate tourism offer between the three municipalities focusing on sustainable tourism offer
F-2	Communication of sustainable tourism offer
F-3	Enhancement of education and training
F-4	Widening of leisure activities and of tourism season
F-5	Fostering tourist services quality certification
F-6	Increase the number of hotel accommodations
F-7	Modernization of the existing hotels
F-8	Valorization of rural areas
F-9	Plan for the protection of the cultural heritage
G	Seawater and Marine Ecosystems
G-1	Wastewater treatment
G-2	Biodiversity database
G-3	Endangered species protection plan
G-4	Protected areas identification
G-5	Water police controls enhancement
G-6	Revision of the low regulating navigation permits
H	Land Use, Land Ecosystems Status And Biodiversity
H-1	Biodiversity database
H-2	Endangered species protection plan
H-3	Urban sprawl control / Municipal urbanization index review
H-4	Consolidation of town built area reusing brownfields / Brownfields mapping and planning
H-5	Establishment of a taxation system for newly built second houses
H-6	Natural assets maintenance and restoration

I	Air Quality
I-1	Air quality monitoring stations next to the Port of Kotor and in strategic points of Boka Kotorska Bay
I-2	Regulation on type of fuel for ships, industries and residential sector
I-3	Minimization of pollution deriving from mobility
L	Energy
L-1	Local electric grid rehabilitation
L-2	RES connection procedures definition
L-3	Fostering energy generation from renewable sources
L-4	Increase of efficiency in private buildings
L-5	Pilot actions on energy efficiency in public authorities' buildings
L-6	Buildings' energy performance certificates
L-7	Construction rights only to efficient projects
L-8	Lamps replacement in street lighting
L-9	Adhesion to the Covenant of Mayors
L-10	Awareness raising campaigns
M	Freshwater Quantity and Quality
M-1	Freshwater sources protection and disinfection plant
M-2	Water quality controls enhancement
M-3	Minimization of water demand in touristic facilities
M-4	Aqueduct pipeline renovation
M-5	Building new reservoirs
M-6	Water sources investigation
M-7	Looped Expansion of the Distribution Network
M-8	Installation of Water Flow Meters
M-9	Illegal withdrawals avoidance
M-10	Public tap water quality notification
N	Wastewater Management
N-1	Sewage system extension
N-2	Installation of wastewater treatment plants for urban areas
N-3	Septic tanks deployment in areas difficult to reach by the sewage network
N-4	Enhanced controls on septic tanks status in rural areas and maintenance regulations
O	Waste Management
O-1	Startup of selective collection of recyclable waste
O-2	Startup of selective collection of hazardous waste
O-3	Expand the waste collection service to roads in the hinterland and in natural and remote areas
O-4	Activation of the Gribalj region landfill
O-5	Penalties for unregulated waste disposal
O-6	Non-organic waste recycling plants
O-7	Organic waste plant
O-8	Realization of awareness raising and communication campaigns
O-9	Renovate existing landfills and remediation of the black points and dumps
O-10	Use of eco boats for collection of waste in the bay
P	Sustainable Mobility
P-1	Soft mobility strategy
P-2	Parking strategy
P-3	Pedestrian areas implementation
P-4	Maritime transport exploitation
P-5	Electric mobility incentives
P-6	Collective transport

Figure 5 | Priority Actions.

For each priority action a detailed description is presented and the indicators influenced by its implementation are described. It follows an example:

Local organic products branding and promotion: currently Boka Kotorska Bay food production is known only among local people. In order to expand the market, it would be important to develop a branding strategy of products and their positioning on the market. Furthermore, this action should also include a study for the identification of the most adequate packaging system for the sale of organic products, not only to properly maintain the goods in case of transportation but also as product “business card”: the label shows the origin and characteristics of the product, thus acting as a promotional material for the area, while the packaging should be as much sustainable as possible (not using big amount of plastic or paper). The promotion of local products should go also through the organization of local food events and through the introduction of organic food in bars and restaurants to enhance products visibility.

Indicators influenced:

- L1 - 01: Habitat distributional range
- L1 - 02: Population abundance of selected specie
- L1 - 03: Condition of the habitat's typical species and communities
- L1 - 04: Concentration of key nutrients in the water column
- L1 - 05: Chlorophyll-a concentration in the water column
- L1 - 14: Organic agricultural production
- L2 - 01: Species distributional range
- L2 - 02: Population demographic characteristics

The priority actions lay down the basis for the further development of the Action Plan, in which the actions are detailed.

The project includes the realization of one pilot action.

References

UNDP (2013), *Human Development Report*.

UNEP (2012), *Green Economy – Measuring Progress Towards a Green Economy*, Draft Working Paper.

UNEP (2011), *Towards a Green Economy: Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication*.

ILO (2012), *Proposals for the statistical definition and measurement of green jobs*, Discussion paper prepared for informal consultation, November 2012.

IAEA (2005), UNDESA, IEA, Eurostat, EEA, *Energy Indicators for Sustainable Development: Guidelines and Methodologies*.

Ministry of Tourism and Environment of Montenegro, MAP, UNEP, PAR (2008), *Coastal Area Management Programme Montenegro*, Feasibility Study.

CAMP Montenegro (2013), *The use of indicators for monitoring and evaluating the sustainability of urban development of coastal area*.

OECD (2011), *How's Life? Measuring Well-Being*.

OECD (2013), http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=GREEN_GROWTH, April, 20th 2013.

CEED (2013), *Assessment Study on Sustainable Consumption and Production in Montenegro*.

UNEP (2012), *Approaches for definition of GES and setting targets for the “pollution” related ecological objectives in the framework of the Ecosystem Approach*.

UNEP (2013), *Existing targets of relevance for the Mediterranean Sea regarding the following Ecological Objectives in the framework of the Ecosystem Approach: EO7 (Hydrography) and EO8 (Coastal Ecosystem and Landscape)*.

Global City Indicators Facility (2007), <http://www.cityindicators.org/themes.aspx>.

EEA (2012), *Environmental indicator report 2012*.

DEDUCE Consortium (2007), *Indicators Guidelines*.

CETMA (2007), *Renewable Energy Resource Assessment, Republic of Montenegro, Wind, Solar and Biomass Energy Assessment*.

UNEP (2014), *The Mediterranean SCP Roadmap*.

EC (2013), *Mapping and Assessment of Ecosystems and their Services*.

IEA (2013), *Global EV Outlook*.



Il campo profughi di Deheishe: scenari, conflitti e proposte

Mattia Andrea Ferrari

Università IUAV di Venezia

Email: mattiaandreaferri@gmail.com

Abstract

I campi profughi sono aree d'eccezione che per loro natura dovrebbero essere temporanee; nel caso della realtà palestinese, però, la condizione protratta ha messo in crisi l'idea stessa di provvisorietà. Nonostante il tempo passato, per i profughi palestinesi il diritto al ritorno nel proprio villaggio d'origine rimane l'obiettivo e il campo viene vissuto come una waiting room. Il carattere di temporaneità viene ostentato nell'architettura e in ogni nuova edificazione. Questo, però, nega alcune necessità che oggi iniziano a diventare impellenti: in particolare, il diritto al ritorno entra in conflitto con il diritto alla crescita dei più giovani. La proposta progettuale studiata per il campo profughi di Deheishe, in Cisgiordania, si concentra su due aspetti chiave: il riuso di alcuni edifici in stato di abbandono per una riconversione in spazi aperti ad uso comune, organizzati e realizzati tramite un approccio partecipativo che responsabilizzi i giovani e la popolazione del campo in generale. Un simile approccio permette di evitare il conflitto con il diritto al ritorno, garantendo allo stesso tempo il diritto inalienabile alla crescita.

Parole chiave: participation, public spaces, architecture.

La temporaneità protratta dei campi profughi palestinesi

I campi profughi nascono in tutto il mondo per rispondere alla urgenza di trovare una soluzione momentanea ad una crisi umanitaria. Sono spazi che per loro natura, e secondo le convenzioni internazionali, devono essere legati alla temporaneità.

Tuttavia, oggi la realtà dei campi profughi in Palestina mostra come il protrarsi di un conflitto lungo sessant'anni abbia messo in crisi l'idea stessa di soluzione temporanea. Questa condizione protratta ha trasformato i rifugi provvisori di un tempo in edificazioni stabili e durature, arrivando a dare ai campi l'aspetto di uno slum o di una periferia di città densamente abitata.

In particolare, le problematiche che colpiscono i campi profughi palestinesi sono legate principalmente a due aspetti: l'impatto della politica di Israele in Cisgiordania da una parte e il diritto al ritorno dei rifugiati palestinesi dall'altra.

Per quanto riguarda il primo aspetto, la politica israeliana nei Territori Palestinesi - nella forma di checkpoint, colonie, barriere e violenze quotidiane - genera segregazione e punta alla frammentazione territoriale e sociale della popolazione palestinese. Per definire queste strategie politiche atte a eliminare totalmente la presenza visiva, fisica e culturale dei palestinesi, il sociologo Sari Hanafi ha coniato il termine 'spaziocidio'¹:

«It is 'spaciocide,' not urbicide. It is more holistic, incorporating 'sociocide' (targeting Palestinian society as a whole), 'economocide' (hindering the movement of people and goods) and 'politicide' (destroying Palestinian National Authority (PNA) Institutions, and other physical embodiments of national aspirations)» (2006: 93).

¹ Il termine "spaziocidio" riprende il concetto di "urbicidio" coniato dall'architetto Bogdan Bogdanovic per descrivere le attività di distruzione delle città che i militari serbi effettuavano come segno di sfregio alla cultura nemica.

In secondo luogo, ad avere un'influenza fondamentale nella vita quotidiana di un campo profughi palestinese è il diritto al ritorno dei rifugiati e la conseguente condizione di temporaneità protratta in cui questi vivono da ormai più di sessant'anni. La risoluzione 194 dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, infatti, ha riconosciuto il diritto al ritorno nel proprio villaggio d'origine come soluzione durevole primaria al conflitto del 1948.

Per i rifugiati il ritorno è divenuto fondamento di compensazione delle perdite morali e fisiche che il popolo palestinese ha subito, assumendo nel tempo una grande varietà di significati e di rivendicazioni. Nel concreto questo si realizza nell'ostentazione del carattere di transitorietà dei campi profughi: nonostante i sei decenni trascorsi e la mutazione delle unità abitative da stoffa e lamiera a cemento, i campi palestinesi esprimono in modo palese la disaffezione e la temporaneità. Di fatto, il campo viene vissuto come una *waiting room* nella quale si può trovare l'essenziale per vivere l'attesa.

Questo è immediatamente percepibile già ad una prima osservazione dei campi, disseminati di costruzioni mai concluse e di chiusure cementizie verticali 'aperte' (si veda un esempio in figura 1). Ciò, da una parte, è frutto della risposta alla necessità di spazi abitativi per una popolazione in continua crescita ma, dall'altra, è soprattutto legato alla volontà di comunicare che in quei luoghi non ci saranno mai dei tetti, dal momento che la condizione di profugo è precaria e non duratura. Il tetto sotto la quale sentirsi a casa diventa, così, la trasposizione materiale del diritto al ritorno.

«I campi rimangono delle 'città nude'... la città nuda è una forma apparentemente urbana, ma amputata di una parte di vita, spogliata dalla componente economica e politica: congelata nel tempo in un eterno presente» (Floris, 2007: 113).



Figura 1 (Abitazione del campo profughi di Deheishe, Cisgiordania).

In un simile contesto, ogni nuova edificazione e ogni intervento architettonico all'interno del campo viene vissuto come un tentativo di normalizzazione ed è visto con diffidenza quando non, addirittura, osteggiato.

Tuttavia, questa condizione nega alcune necessità che oggi, al terzo ricambio generazionale, iniziano a diventare impellenti.

In particolare, il diritto al ritorno entra in conflitto con il diritto alla crescita dei più giovani: di fatto nel campo non esistono luoghi di svago e destinati al gioco perchè tutto ciò che riguarda la crescita è collegato unicamente all'istruzione scolastica.

Oltre a subire le problematiche tipiche della vita dei rifugiati, come il sovraffollamento, la scarsità d'acqua ed elettricità, lo stress e l'incertezza, i più giovani sono coloro che subiscono maggiormente le ripercussioni dell'occupazione israeliana. Molti dei minori che vivono nei campi, infatti, mostrano segnali di sofferenza e stress, quali incubi, atteggiamenti aggressivi, scarsi risultati scolastici. «Molti di loro mostrano segni di Disturbo Post Traumatico da Stress: danno scarso valore alla vita e alla morte, provano un senso di isolamento e hanno scarsa capacità di concentrazione» (Badil, 2007).

Il campo di Deheishe: tra diritto al ritorno e diritto alla crescita

Creato nel 1948 dai rifugiati provenienti dai villaggi intorno a Gerusalemme ed Hebron, il campo profughi di Deheishe si trova a 2 chilometri dalla città di Betlemme, in Cisgiordania, ed è uno dei campi culturalmente e politicamente più importanti di tutta la regione.

Oggi, su una superficie di 333.000 m² vivono circa 13.000 persone con una densità di circa 39.000 abitanti per km²; per fare una comparazione con una delle città con la maggiore densità abitativa europea, Milano si aggira intorno ai 7.500 ab/km². Per meglio comprendere la condizione di saturazione in cui sono costretti a vivere gli abitanti all'interno del campo, basti pensare che su circa il 76% della sua area sono presenti edifici costruiti (si veda la mappa della densità del campo in figura 2).

Infatti, dalle 845 unità abitative costruite da UNRWA, United Nations Relief and Works Agency, oggi se ne contano 1.550.

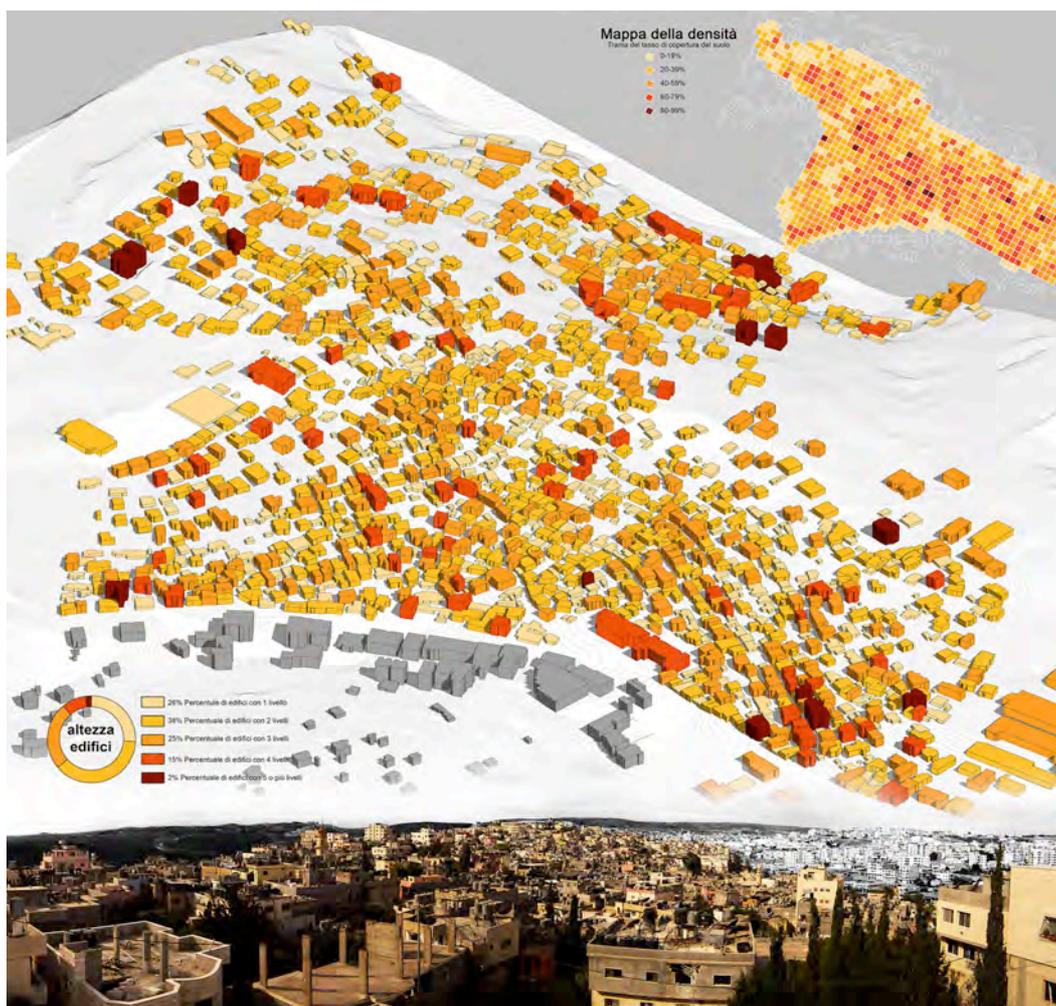


Figura 2 (Ricostruzione tridimensionale del campo di Deheishe e della sua densità abitativa).

Oltre agli edifici residenziali, a Deheishe è forte la presenza di UNRWA, che gestisce le scuole, i centri per la distribuzione dei viveri, le cliniche sanitarie e i centri per le donne; vi sono, inoltre, diversi spazi creati dalle ONG e dalle organizzazioni degli abitanti del campo.

Il senso di 'comune' è un aspetto fondamentale per la vita del campo: la ristrettezza degli spazi e la mancanza di luoghi pubblici hanno portato infatti non solo alla condivisione degli spazi ma ad una vera e propria comunione di essi².

Il modo in cui viene vissuta la strada, trasformata da strumento pubblico a elemento comunitario, è un'esemplificazione concreta di questo aspetto. Per gli abitanti di Deheishe, infatti, la strada ha acquisito un ruolo fondamentale a qualsiasi livello sociale e pratico: oltre a soddisfare la sua funzione di passaggio può ospitare contemporaneamente eventi pubblici come celebrazioni, festività, manifestazioni; eventi privati come matrimoni, fidanzamenti, funerali; ma anche le discussioni degli anziani e i giochi dei bambini, che più di tutti soffrono la carenza degli spazi. In questo contesto, quindi, la strada non è più uno spazio pubblico che, ad esempio, viene gestito da un'amministrazione che ne regola l'illuminazione e la pulizia. Diventa, invece, un vero e proprio spazio comune dove condividere il tempo, le opinioni, le sensazioni, gli eventi ma anche stessa la luce: all'interno del campo, infatti, non esistono luminarie pubbliche ma sono gli stessi 'privati' che installano le luci per illuminare il passaggio comune.

Il 39,4% dei residenti del campo ha un'età compresa tra gli 0 e i 14 anni, e il 20,3% tra i 15 e i 24 anni; i minori arrivano così a costituire circa la metà della popolazione di Deheishe.

Le condizioni intrinseche e le forme del campo, però, sono in totale contrasto con le necessità tipiche dei bambini e dei minorenni: la loro vita è limitata e costretta in spazi inadatti, inadeguati e spesso pericolosi.

Come soluzione alla grande necessità di luoghi e attività, all'interno del campo sono nate numerose associazioni che si occupano direttamente della crescita dei ragazzi e delle attività educative a loro rivolte. Tuttavia, gran parte di queste associazioni sono a numero chiuso e, come le scuole, consentono la socializzazione e il gioco in modo indirizzato e programmato, attraverso attività ben precise.

Sebbene rivestano una notevole importanza, questo tipo di attività ed associazioni generano alcune problematiche da non trascurare.

Il *Camp Improvement Unit*, un gruppo di ricercatori di UNRWA che ha effettuato indagini sulla popolazione del campo, ha riscontrato che molti dei giovani o bambini esclusi dai programmi delle associazioni vivono con difetto questa loro condizione.

«Qualche volta non ho la possibilità entrare a far parte di certe organizzazioni, per varie ragioni; la mancanza di spazio per i nuovi arrivati, la selezione degli studenti migliori della classe ma anche perché ci si sente imbarazzati a partecipare perché ci si sente degli emarginati»(UNRWA, 2008, p.16).

Anche per questo motivo, la grande maggioranza delle attività libere di gioco e di relazione sociale sono svolte principalmente, se non esclusivamente, nelle varie strade nel campo. Come per gli altri abitanti di Deheishe, infatti, la strada è per i bambini e gli adolescenti l'unico posto dove vivere liberamente il proprio tempo, e riveste un ruolo importante durante tutto il percorso di crescita. Nonostante ciò, però, i giovani necessitano di spazi aperti e luoghi indipendenti.

«Mat: Se avessi tra i 5 e i 10 anni, che cosa ti piacerebbe avere nel campo?»

A: Mi piacerebbe avere molto più spazio aperto.

M: Parchi giochi

Mat: E se ne avessi tra i 10 e i 15?»

A: Lo stesso!

M: Campi e spazio

Mat: E tra i 15 e 20?»

A: Lo stesso!

M: Non vorrei essere qui»³

Questa esigenza è emersa chiaramente anche da una ricerca che UNRWA ha realizzato nel 2008 attraverso il metodo dei *Focus group* per valutare in modo reale ed affidabile le necessità di tutti gli abitanti di Deheishe. Le discussioni svolte sono servite ad individuare una lista di circa quaranta necessità imprescindibili per il miglioramento della vita nel campo.

È importante notare che alle esigenze primarie – tra cui una nuova rete di distribuzione delle acque, la creazione di una rete per la ricerca di posti di lavoro e il miglioramento delle abitazioni – segua

²Questo è emerso in modo evidente dai risultati delle analisi effettuate dai ragazzi del campo che partecipano a Campus in Camps, un importante progetto di educazione e progettazione realizzato a Deheishe e guidato dall'architetto Alessandro Petti con la partecipazione di UNRWA (Campus in Camps, 2012). Per maggiori informazioni: <http://www.campusincamps.ps/>

³Conversazione con Ishaq, Murad e Ahmad, ragazzi di Deheishe e studenti di Campus in Camps.

immediatamente la necessità di creare un programma per aiutare i giovani a migliorare la propria situazione.

Tra le proposte emerse, oltre alla creazione di un parco pubblico, vi è anche quella di ricostruire lo storico Youth Center, chiuso e dimesso nel 1982 durante l'occupazione israeliana del campo. Il centro è visto dagli abitanti non solo come luogo di aggregazione, ma anche come elemento importante per l'identità culturale.

A seguito dell'indagine, UNRWA e il Comitato Locale che gestisce il campo hanno deciso di avviare la ricostruzione dello Youth Center, che è stata affidata all'architetto Alessandro Petti.

Tuttavia, un'analisi del contesto del campo mostra che questo edificio da solo non potrebbe essere in grado di soddisfare le esigenze di spazio pubblico e inclusione espresse dagli abitanti, dal momento che è chiuso tra altre costruzioni. Inoltre, la sua collocazione apparentemente centrale è comunque relativa: il centro si trova a ridosso del confine nord del campo, a pochi metri dalla strada principale che ne segna il limite, e la zona è già ricca di edifici che ospitano numerosi centri di associazioni o di UNRWA. Questo posizionamento ha l'effetto di marginalizzare un'enorme fetta di popolazione che verrebbe così a trovarsi troppo lontana per riuscire ad usufruire quotidianamente dello Youth Center.

La problematica è emersa anche durante i *Focus Group* organizzati da UNRWA:

«Abbiamo la necessità di spazi pubblici all'aperto... c'è l'idea condivisa tra tutti che questi spazi debbano essere creati all'interno dei diversi quartieri. Non si vuole un'unica istituzione che possa essere collocata lontana da molti altri luoghi del campo e che, quindi, non sia facilmente utilizzabile da tutti gli abitanti» (SIAAL, UNRWA, 2008, p.84).

La proposta progettuale a cui si è giunti si concentra su due aspetti chiave.

In primo luogo, il riuso di alcuni edifici in stato di abbandono presenti nel campo per riconvertirli in spazi aperti ad uso comune che andrebbero a creare una rete intorno allo Youth Center, come illustrato in Figura 3.

Queste costruzioni, da elemento problematico per lo stato di degrado e abbandono in cui versano possono trasformarsi in una risorsa importante: sono, infatti, uniformemente sparsi per il campo e molti di loro sono dotati di spazi che potrebbero essere trasformati e messi a disposizione della comunità. Inoltre, presentano già edificazioni che possono essere facilmente recuperate, permettendo di risparmiare notevolmente anche a livello economico.

Il secondo aspetto chiave della proposta è la gestione partecipata degli spazi, per responsabilizzare e coinvolgere i giovani e la popolazione più in generale. A questo proposito è bene ricordare che l'amministrazione di Deheishe è demandata interamente alla sua popolazione, poiché non esiste alcun ente di gestione dei servizi. Inoltre, per i più giovani il concetto di diritto al ritorno si è distorto, trasformandosi nella totale incuria per gli spazi comuni, considerati un veicolo del messaggio di provvisorietà. Proprio per queste ragioni, la creazione di nuovi luoghi pubblici, come parchi o piazze, rischierebbe di trasformarsi rapidamente in aree degradate e di essere considerata un mero tentativo di normalizzare la vita nel campo.

Al contrario, un approccio partecipativo darebbe ai giovani più occasioni di interazione e scambio culturale, accrescendo anche la consapevolezza delle proprie responsabilità verso la comunità.



Figura 3 (L'impatto dello Youth Center sulla totalità del campo sarebbe maggiore se aumentassero gli spazi pubblici a disposizione).

Al fine di proporre una corretta soluzione per la gestione di questi spazi, si è arrivati a concepire lo Youth Center e gli edifici in disuso non più come elementi separati, bensì come parte di un'unica soluzione progettuale: le nuove aree possono diventare distaccamenti dello Youth Center, che interessino tutti i

quartieri e richiedano il coinvolgimento della popolazione per il loro funzionamento. Nel contesto densamente abitato e costruito di Deheishe sono stati individuati comunque più di 20 edifici o terreni in stato di abbandono, ben distribuiti all'interno del campo e quindi realmente utilizzabili.

Una simile proposta correrebbe meno il rischio di scontrarsi con le forti resistenze culturali che portano a vedere ogni miglioramento del campo come un ostacolo al diritto al ritorno: si andrebbe infatti a riutilizzare aree già esistenti che sarebbero gestite e create dai rifugiati per i rifugiati, rispettando i limiti territoriali e concettuali imposti dal campo in quanto spazio d'eccezione.

Questi spazi sono pensati per essere aperti ed accessibili a tutti ma sono comunque delimitati perché, ad oggi, nel contesto di Deheishe, un luogo completamente aperto alla strada finirebbe per diventare esso stesso strada, senza gestione e trascurato.

Nell'intenzione progettuale, lo Youth Center diventerebbe, quindi, il perno per la gestione di questi spazi comuni in grado di ospitare attività autogestite e luoghi per il tempo libero.

Lo scambio di opinioni e il coinvolgimento di alcuni ragazzi e ragazze del campo, unite ai risultati dei Focus Group organizzati da UNRWA, hanno permesso di individuare per queste strutture una rosa di nuove funzioni in grado di rispondere alle necessità dei giovani e, più in generale, della comunità. Tra queste: la possibilità di avere sale polifunzionali in grado di ospitare workshop o incontri non direttamente collegati ad associazioni o parti politiche; una biblioteca e luoghi per lo studio; spazi in ogni quartiere dove incontrare il medico o, più semplicemente, un luogo dove potersi riunire.

Il progetto non vuole creare ulteriori servizi per attenuare le difficili condizioni di vita nel campo, di fatto alimentando la visione che i rifugiati hanno di loro stessi come 'vittime' o attori 'passivi', dipendenti dagli aiuti esterni. Al contrario, l'obiettivo è fornire uno strumento alla popolazione più giovane per crescere con più opportunità, acquisire maggiore consapevolezza della propria condizione e delle proprie possibilità. Avere a disposizione simili spazi comuni può trasformarsi in una risorsa importante: possono diventare infatti uno strumento per lo sviluppo individuale, la crescita del senso di comunità e un'ulteriore possibilità per esercitare i propri diritti.

Inoltre, per i minori avere a disposizione spazi in cui poter crescere serenamente e liberamente è un diritto inalienabile, e porta un valore aggiunto alla comunità intera, risolvendo il conflitto tra il diritto alla crescita e il diritto al ritorno.

Il caso del campo di Deheishe può fornire una chiara esemplificazione dell'impossibilità di proporre soluzioni dall'alto, che possono rivelarsi culturalmente e socialmente inadeguate a rispondere alle esigenze specifiche. Il concetto di 'pubblico' e 'comune', come potrebbe essere letto in un contesto statale, non avrebbe lo stesso significato nel contesto di Deheishe e le soluzioni proposte si rivelerebbero inadatte, se non addirittura dannose. Il lavoro di ricerca effettuato, quindi, aiuta a comprendere meglio quanto sia necessario adottare un approccio progettuale che coinvolga la popolazione interessata per far emergere le esigenze e cogliere appieno le dinamiche che influenzano il contesto specifico.

Riferimenti bibliografici

Badil (2007), *Palestinian refugee children, International protection and durable solutions*.

Hanafi S. (2006), *Spaciocide" in City of Collision: Jerusalem and the principles of conflict urbanism*, Birkhauser Architecture.

Floris F. (2007), *Eccessi di città: baraccopoli, campi profughi e periferie psichedeliche*, Paoline Editoriale Libri, Milano.

UNRWA (2008), *Memorandum of understanding between the United Nations Relief and Works Agency for Palestine refugees in the Near East and the Popular Committee of Deheishe Refugee Camp*.

SIAAL e UNRWA (2008), *Camp Development Pilot Research Project*.

Sitografia

www.campusincamps.ps

Riconoscimenti

Ringrazio Francesco Musco e Alessandro Petti per avermi seguito nel lavoro di tesi, e per essersi fidati.

Un particolare ringraziamento ad Alice per avermi sempre incoraggiato, aiutato a riflettere sulle cose, consigliandomi, spronandomi e stimolando la mia curiosità.

Senza di lei non avrei scritto nemmeno una riga.

Infinitamente grazie ai miei.



Il ruolo della pianificazione nella città della nuova espansione in Mozambico: le sfide di una consolidata disciplina urbanistica

Anna Mazzolini

Università IUAV di Venezia

Dottorato in Pianificazione Territoriale e Politiche Pubbliche per il Territorio, XXVIII Ciclo

Email: anna.mazzolini@gmail.com

Tel: 333 2558016

Abstract

Il Mozambico, che ad oggi registra un acceleratissimo tasso di urbanizzazione, si trova al centro di un processo di trasformazione e sviluppo socio-economico che sta cambiandone la conformazione territoriale. Oltre a questo, sta cambiando la maniera di espandersi delle sue città con la nuova domanda di abitazioni per la classe media urbana in crescita. E' una transizione, che si inserisce nel più ampio dibattito su cosa sia oggi la città dei PVS. Il Paese negli anni '80 deve la fondazione della Facoltà di Architettura e Pianificazione (FAPF) alla Cooperazione Italiana ed al progetto interdisciplinare con la Facoltà La Sapienza. Tramite la FAPF le questioni della città sono state trattate relazionandole ai problemi ambientali e l'urbanistica è stata trasmessa come uno strumento per studiare ipotesi caratterizzate dalla priorità sociale degli interventi e per promuovere la città informale come rappresentazione della città africana. Il *paper* propone la rilettura dell'insegnamento dell'urbanistica nel Paese e l'analisi di quali siano le prossime sfide per la pianificazione urbana anche in campo disciplinare. Come mantenere l'impronta sociale data all'insegnamento dell'urbanistica in un contesto in cui sono più che altro certe scelte politiche a definire il "disegno della città" è uno dei fattori determinanti nello scenario urbano di un Paese in rapida trasformazione.

Parole chiave: crescita urbana, pianificazione, scenari.

Contesto

Il Mozambico, che ad oggi registra uno dei più rapidi tassi di urbanizzazione, si trova al centro di un grande processo di trasformazione socio-economico che sta cambiandone la conformazione territoriale. Il tasso di crescita del PIL da circa un quinquennio non scende al di sotto dell'8% ed il Paese continua ad accogliere grandi investimenti esteri attratti dalle recenti scoperte di riserve di gas naturale e carbone. A differenza di ciò che avveniva fino all'ultimo decennio, si registra una rapidissima urbanizzazione non solo della capitale ma principalmente delle città secondarie, fattore che cambia drasticamente la geografia economica e sociale del Paese. Nonostante rappresenti una delle storie di maggiore successo in ambito di crescita e ricostruzione post-guerra e nonostante sia ora una delle economie prominenti in Africa, il Paese resta comunque tra i più poveri nel panorama mondiale e quasi il 50% dei suoi abitanti vive in estrema povertà.

Localizzato tra importanti bacini fluviali come quelli del Limpopo e dello Zambesi, il Paese soffre di cicliche inondazioni (tra esse, la più drastica in termini di vite umane e danni alle infrastrutture fu quella del 2000). La natura dei suoi insediamenti urbani, nelle periferie particolarmente, è essa stessa fonte di rischi ambientali ed umanitari: la mancanza di un adeguato sistema di raccolta dei rifiuti, mancanza di drenaggi, di appropriate reti viarie e di servizi igienici rendono la popolazione vulnerabile alle piogge ed alle conseguenti inondazioni, in termini di rischio per la propria abitazione e per la propria salute, col

diffondersi di malattie legate all'utilizzo o alla vicinanza di acqua contaminata. In Mozambico le questioni della città sono quindi drammaticamente legate ai problemi ambientali.

«Qui il dramma umano è più grande e l'architettura deve essere più vicina» (Forjaz, 2002)

La problematica urbana in Mozambico è sempre stata descritta come il prodotto di una urbanizzazione squilibrata. Le differenze nell'accesso ai servizi basici ed alle infrastrutture da parte dei diversi gruppi della società rendono la città un insieme di diversi mondi contigui ma ampiamente separati. L'urbanizzazione tende a supportare una logica di esclusione sociale, producendo gerarchie socio-spaziali vincolate ma che si intrecciano nei diversi modi di vivere la città.

Come la maggior parte delle città in Africa Sub-Sahariana, le città mozambicane presentano un'enorme varietà di livelli intermedi fra l'informale ed il formale (Jenkins, Andersen, 2011). La crescita "non pianificata" delle aree informali è aggravata dall'assenza di meccanismi adatti di progettazione a lungo termine e gestione del suolo urbano. La messa in opera di servizi basici ed infrastrutture in maniera sostenibile, l'ampliamento della base tributaria, la gestione urbana partecipativa, la gestione dei rifiuti, il miglioramento di accessi e drenaggi, la prevenzione dell'erosione costiera, la formulazione di strategie per affrontare i rischi ambientali sono le sfide che da decenni caratterizzano la gestione delle aree urbane in Mozambico (UN-Habitat, 2012).

Il programma di cooperazione universitaria: nuovi modelli per l'urbanistica

«Collegare ricerca e attività di servizio è la nuova frontiera dei rapporti di cooperazione» (Dierna, 2002)

La cooperazione universitaria con il Mozambico iniziò nel 1976, subito dopo la nascita formale dell'Universidade Eduardo Mondlane (UEM), tramite accordi di collaborazione con alcune Facoltà italiane e tramite l'invio in loco di docenza italiana da parte del MAE, insieme all'invio di alcuni operatori di ONG per il supporto tecnico.

Nel 1978, l'architetto José Forjaz (allora Direttore della Direcção Nacional de Habitação) iniziò una serie di operazioni per riorganizzare il paese dal punto di vista urbanistico: contattò docenti dell'università La Sapienza per la formazione di tecnici locali e creò l'Istituto Nazionale per la Pianificazione Fisica (INPF). A partire dal 1982 si decise di creare la Facoltà di Architettura e Pianificazione Fisica (FAPF) presso l'UEM, per la formazione di "tecnici superiori" in urbanistica, ordinamento territoriale ed architettura.

In una prima fase del programma beneficiarono della formazione i partecipanti ai quadri della Direzione Nazionale dell'Abitazione (DNH), una parte dei quali ebbe accesso alla Facoltà di Architettura e di Pianificazione Fisica (FAPF), in via di istituzione. La Facoltà venne attivata ufficialmente nel 1986.

Da segnalare in questa prima fase anche l'istituzione del C.E.D.H. (Centro de Estudos para o Desenvolvimento do Habitat), un centro universitario di ricerca sull'habitat e la pianificazione urbana e territoriale presso la Facoltà.

Dopo circa un decennio dall'istituzione della Facoltà si decise per una radicale revisione nell'ottica di rendere autonoma la Facoltà: progressivo disimpegno dei docenti italiani dalla gestione dei corsi, l'aggiunta di un sesto anno destinato allo sviluppo della tesi di laurea, e soprattutto l'impostazione delle ricerche di base per la formazione dei docenti mozambicani.

Circa la metà dei laureati fino alla fine degli anni novanta venne inserita nella Pubblica Amministrazione.

Nel 2000 circa l'80% dei docenti della FAPF erano mozambicani. Ad oggi sono il 100%.

I docenti coinvolti nel programma di cooperazione universitaria con la UEM non hanno mai smesso, nell'arco della loro permanenza nel paese, di interrogarsi sul significato della loro presenza; principalmente come italiani, come europei, con una impostazione culturale e disciplinare basata su fondamenti storici e tipologici che non potevano essere applicati alla realtà mozambicana.

Era principalmente la ricerca dei precedenti ad essere un problema accademico rilevante ed interessante al tempo stesso:

«In una urbanizzazione acceleratissima l'identità formale o tipologica non si improvvisa, può scaturire solo da una interiorizzazione dei valori dell'ambiente naturale e culturale in cui si vive» (Forjaz, 2002)

La ricerca di un modello che si discostasse da quello coloniale ma anche da qualsiasi altro modello europeo è stata una sfida cruciale, anno dopo anno, per il corpo docenti. Il modello da ricercare non

poteva essere il frutto di una storia urbanistica locale, dato che non esisteva, a parte l'urbanistica importata dal colonialismo. La necessità era ricercare modelli "adattativi", ovvero che fossero di estremo significato (morale, tipologico e funzionale) a livello locale ma che non implicassero forzatamente una riduzione delle conoscenze teoriche e/o tecniche.

La ricerca di un modello identificativo è stata una ricerca perciò di tipo applicativo, che non riusciva comunque a trasformarsi in ricerca avanzata a causa delle grandi problematiche ambientali che toccavano i campi dell'urbanistica e dell'architettura.

Ma ben oltre il problema di come relazionarsi alla disciplina urbanistica escludendo dei modelli che nella cultura europea hanno costituito la base della disciplina stessa, Forjaz sottolinea una difficoltà che tocca un concetto ancora più alle origini:

«La nozione di un soggetto che, per obbligo intellettuale e responsabilità professionale, deve ordinare lo spazio umano è un'idea nuova. E' una idea che non esisteva» (Forjaz, 2002)

Si doveva in sintesi non solamente cominciare l'insegnamento dell'urbanistica costruendo modelli del tutto originali, ma anche cercare di pensare a come comunicare cosa fosse la figura dell'urbanista. L'approccio principale per far fronte a ciò fu quello di insegnare la "conoscenza della città" attraverso una analisi sintetica della natura dei problemi della città stessa. La domanda di partenza che si poneva agli studenti era sempre "Quale è il problema fondamentale di ciascuna situazione urbana?". Nessuna analisi morfologica o a livello di conformazione della città, piuttosto l'approccio del *problem setting*, per poi, solo in seguito, arrivare ad una descrizione.

Tutte queste questioni si ponevano in un contesto di osservazione della città prettamente dualistico, in cui ancora erano presenti due tipi di città distinte, quella di cemento e quella di *caniço*. In particolare proprio in quegli anni il tasso di urbanizzazione cominciava ad accennare una certa stabilità, gli insediamenti informali si consolidavano sempre di più ed era necessario far comprendere agli studenti che proprio tali insediamenti erano la città stessa, nell'accezione di elementi complementari, elementi di un sistema urbano. Mettere in relazione quelle che erano le due parti di città, superare il dualismo imposto dalla vista di tali differenze, era fondamentale per far comprendere agli studenti le relazioni socio-economiche, ambientali e fisiche che esistevano tra le due parti.

All'urbanistica venivano anche applicate le problematiche economico-sociali della popolazione, con particolare attenzione alle dinamiche di trasformazione degli insediamenti sia dal punto di vista fisico che dal punto di vista socio-economico.

In genere, a partire da un'analisi portata avanti con le amministrazioni locali, si proponevano esercizi che partissero dall'individuazione delle mancanze di servizi di prima necessità di una determinata zona urbana, progettando quindi le attrezzature necessarie. Attorno a queste si prevedeva poi in ciascun progetto una certa quota di edilizia residenziale o del settore terziario.

A livello tipologico e tecnologico i progetti dovevano essere credibili (cioè realizzabili in tempi relativamente brevi e in condizioni di scarsità di risorse materiali e tecniche) ma al tempo stesso dovevano essere legati ad una ricerca comune. La ricerca, che era collettiva, portava in seguito alla definizione delle soluzioni individuali.

I singoli progetti di architettura dovevano essere in grado di rafforzare la strategia urbana che si era deciso di adottare, ed allo stesso tempo dovevano essere pensati con mezzi appropriati a livello spaziale, funzionale ed ambientale. Per promuovere ciò, ciascun progetto veniva trattato come un progetto a supporto di un progetto urbano, nel quale si individuava una determinata configurazione spaziale, un insieme di edifici (mai quindi un edificio singolo) che determinasse nel congiunto un senso profondo dello spazio mettendo in primo piano il ruolo degli spazi pubblici e collettivi.

Le tecnologie adottate ovviamente avevano come scopo principale quello di garantire un ambiente salubre, di ovviare ai principali disagi ambientali ed igienici, senza la necessità di una manutenzione onerosa e complicata. Ciò ha significato ripensare ex-novo l'insegnamento delle tecnologie, prendendo spunto dalle tecnologie leggere realizzabili con l'assemblaggio di materiali "poveri" reperibili in loco, in un esercizio di minimalismo spaziale.

Parallelamente a questi ragionamenti e percorsi disciplinari, la facoltà ha avuto il grande merito, principalmente grazie al prof. Bruschi, di rappresentare la vera città africana come la città che allora si definiva "informale".

«Il futuro delle città dei Paesi in via di Sviluppo andrebbe affidato innanzitutto alla gestione ed al controllo dei processi di trasformazione dell'area informale» (Bruschi, 2002)

La facoltà ha lavorato molto sul concetto di evoluzione delle aree informali e sul concetto della sostenibilità economica dell'urbanizzazione tramite l'inclusione dei residenti delle aree informali nei processi formali di partecipazione alle spese di gestione della città.

Ha lavorato anche sul concetto dell'evoluzione del titolo terriero in tali aree partendo dal principio che anche la documentazione catastale può evolvere nel tempo. Diverse sono state le collaborazioni con le amministrazioni locali per la stesura di piani urbanistici, nell'ottica di aiutare le municipalità a gestire una situazione di generale incertezza.

A livello di inclusione delle aree informali, si promuoveva la lettura della strutturazione e della micro-strutturazione di tali zone, valorizzandone le pratiche consolidate e cercando modalità originali per includere tali pratiche nella gestione della città. Nello specifico, si cercava di leggere le dinamiche dell'insediamento per proporre poi soluzioni tecniche adeguate per incoraggiare attività di autocostruzione, manutenzione comunitaria e quindi abbassamento dei costi di gestione urbana.

La transizione socio-economica del Paese, oltre il bipolarismo. Le ripercussioni sulla pianificazione territoriale e sulla disciplina urbanistica

E' un momento di radicali trasformazioni socio-economiche per il Mozambico, all'interno di un quadro internazionale largamente cambiato nei rapporti con partner esteri, investimenti, ed attori presenti sul territorio. La situazione del Paese oggi si inserisce perfettamente nel più ampio dibattito su cosa sia, ora, la città dei PVS. E' necessario comprendere che i fenomeni urbani contemporanei in tali città stanno cambiando ad un ritmo molto più accelerato rispetto alle decadi passate, creando spazi nuovi e diversificati prodotti nell'ambito dei nuovi giochi di forze all'interno della gestione della città e del territorio.

Nell'ultimo decennio ed a seguito di politiche di aperture dei mercati a nuovi investimenti sul territorio, il Paese ha registrato altissimi tassi annuali di crescita del PIL e parallelamente una crescita sempre maggiore della classe media (fino a pochi anni fa quasi inesistente). È questo il cambiamento fondamentale che costringe a rileggere e rivedere cosa sia diventata ora la città: la nascita e la rapida crescita di un nuovo soggetto socio-economico (la *new urban middle class*) sta già avendo grandi ripercussioni non solo nella gestione fisica dello spazio urbano ma anche nella concezione dei modi di percepire e vivere la città.

La maniera di espandersi delle città sta cambiando, va ora ben oltre il bipolarismo di una zona centrale servita e costruita con materiali durevoli ed una periferia che va degradandosi in maniera proporzionale alla distanza dal centro. Oltretutto la nuova domanda di abitazioni da parte della classe media urbana e la mancanza di un mercato immobiliare adatto a tale classe sta ponendo molte sfide a livello di pianificazione per i governi locali e sta creando dinamiche di maggiore frammentazione spaziale.

Sono in aumento inoltre le frizioni tra gli affari nazionali riguardanti principalmente le concessioni terriere (agricole, estrattive, ecc.) e i contenuti locali dei piani. In un contesto di radicale cambiamento del movimento di urbanizzazione, ad esempio per quanto riguarda le città di Nampula e Nacala, attraversate da uno sconvolgimento territoriale dovuto al rafforzamento di rotte commerciali ed ad una ingente presenza di investimenti esteri, le autorità locali hanno molte più difficoltà ad interpretare la futura espansione urbana ed a formulare dei piani credibili e sostenibili. Spesso sono soggetti internazionali come UN-Habitat a proporre nuovi tipi di piani o l'integrazione di piani esistenti con nuovi strumenti, per cercare di gestire la situazione.

Ma il superamento di una conformazione urbana prettamente dualistica e l'aspetto odierno più multi-faccettato della città non deve essere unicamente una difficoltà gestionale o interpretativa.

Può e deve essere una ricchezza: il futuro urbano delle città africane dipenderà infatti in gran parte dal comportamento socio-politico, dalla modalità di insediamento e dalla percezione della città che avrà proprio questa nuova classe media, che potrebbe essere anche un grande veicolo per politiche redistributive e facilitazioni di processi (es: titoli di proprietà) dei quali potrebbe beneficiare anche la fascia più povera della popolazione. Al contrario, politiche pubbliche urbane indirizzate verso una ulteriore frammentazione spaziale e segregazione sociale di tale classe porterebbero inevitabilmente ad un aumento del gap socio-economico e a gravi conseguenze in termini di esclusione sociale.

I pianificatori e gli urbanisti in tal senso hanno grandi responsabilità. Ora il problema che si pone non è più come fare una architettura o una urbanistica corretta per una realtà squilibrata o bipolare, né di come fare a ritrovare o ricostruire una identità urbana in un contesto fortemente dualistico.

Si è sempre pensato che si potesse aiutare a trovare soluzioni per la città andando ad agire principalmente (con umiltà e prudenza) sulle problematiche informali. Era la città informale (codificata con metodi non consolidati e sperimentali), infatti, quella parte di città che si espandeva progressivamente nel territorio dando luogo ad un insediamento non facilmente riconducibile a qualche categoria descrittiva dell'urbanistica.

Ad oggi è fondamentale prendere atto che non si assiste più ad un solo tipo di espansione o ad un solo tipo di crescita: sono in continua formazione sempre più diversificate tipologie di insediamento, che corrispondono ad una frammentazione della società in termini socio-economici.

Quali le sfide, quindi, per i pianificatori di oggi nel Paese?

Innanzitutto credo sia importante sottolineare come i recenti nuovi insediamenti (residenze, nuovi quartieri, ma anche zone commerciali e di servizio) promuovano purtroppo una cultura imitativa di modelli spesso insostenibili. Le pressioni di mercato sollecitano una professionalità di tipo euro-occidentale sia a livello di struttura urbana sia a livello di architetture.

Gli studenti in particolare vogliono assorbire acriticamente la cultura urbanistica e architettonica occidentale (ed oggi anche quella promossa dalle grandi compagnie di costruzione cinesi o indiane) poiché hanno la concezione che sia attraverso l'imitazione di tale cultura che si riesca ad essere competitivi rispetto ai molti architetti, studi o compagnie di costruzione estere sempre più numerose nel paese.

Il problema della ricerca di un modello che sia endogeno quindi rimane. Già sosteneva Forjaz nel 2000:

«Architetture ed edifici insostenibili sono diventati referenti della “civiltà»

Citando come esempio un famoso edificio pensato per un target di popolazione consumatrice che era molto meno di un decimo della popolazione totale. Ora il rapporto tra la *consuming class* e la popolazione totale sta radicalmente cambiando e la sfida della ricerca di modelli e tecnologie legati in qualche modo al contesto e alle tradizioni locali è ancora più ardua, dato che a livello visuale sono notevolmente aumentati i riferimenti a standard di civiltà occidentali.

D'altro canto però in ambito disciplinare la presenza di un corpo docente completamente mozambicano dovrebbe garantire una maggiore sensibilità verso il *modus* locale di vivere lo spazio pubblico e verso i comportamenti quotidiani nel vivere la città, assolutamente peculiari e distinti rispetto ai nostri.

Un altro punto di forza dell'urbanistica di oggi in Mozambico per far fronte al problema della ricerca di un proprio modello è di certo l'avvio, nel 2012, del Master per la gestione delle aree informali all'interno della FAPF. Ciò sottolinea non solo un grande risultato in campo disciplinare ma anche il sentito bisogno di condurre una ricerca che sia più legata alla cultura locale, di cui l'informale rappresenta una parte preponderante.

Il Master è di particolare importanza se si considera l'evoluzione dei trend di crescita urbana nel Paese: le città in maggiore espansione sono attualmente quelle secondarie, localizzate lungo assi viari strategici, nuove rotte commerciali che collegano le zone portuali con le zone interessate dalle attività estrattive (i cosiddetti Corridoi Commerciali, tra i quali quello di Nacala è attualmente il più avanzato). Il tasso di urbanizzazione aumenta bruscamente nelle città attraversate da queste rotte come conseguenza di una crescente offerta di lavoro, e ciò provoca una crescita acceleratissima delle zone informali e la nascita di vere e proprie città satellite. Se si considera che circa il 90% dei finanziamenti per le aree urbane in termini di miglioramento di quartieri informali è sempre stato utilizzato per la città di Maputo, ci si rende conto come queste città in forte esplosione siano ancora meno dotate di risorse tecniche e finanziarie per affrontare il fenomeno dell'espansione. In tal senso è opportuno creare tecnici specializzati che con base nelle esperienze nella capitale possano collaborare con le amministrazioni locali per introdurre nuove strategie e strumenti di pianificazione per le aree informali in espansione in tali città e rafforzare le capacità tecniche amministrative.

Dal punto di vista disciplinare (non solo nell'ambito del Master in Gestione delle Aree Informali ma come linea guida della FAPF in generale) avrebbe senso proporre, tenuto in considerazione delle grandi trasformazioni in atto:

Esercizi progettuali che abbiano come tema la continuità spaziale;

Esercitazioni in pratiche o tirocini che abbiano a che vedere con l'appoggio alle operazioni di catalogazione e catasto delle amministrazioni municipali;
 Tirocinio ed appoggio alle operazioni di rilievo e statistiche dei nuovi insediamenti;
 Inserimento di attività di tirocinio pre-laurea, degli studenti nei progetti di *donors* che formulano nuovi piani (*Planos Especiais*) per le nuove aree in espansione ed in particolare i nuovi corridoi commerciali;
 Fondamentali, riflessioni ma anche esercizi “di campo” legati alle tematiche dei conflitti urbani: non più perciò affrontare le problematiche di una determinata situazione urbana, come era proposto in passato, ma lavorare sul concetto di conflitto, in termini sia spaziali che politici, e dare agli studenti gli strumenti fondamentali per poter dare soluzioni a tali conflitti in una accezione completamente interdisciplinare lavorando con i vari attori coinvolti nella pianificazione;
 Esercizi a livello tecnologico per affrontare (a livello di insediamenti informali) i disagi climatici (cicloni e inondazioni) creare all'interno della facoltà una piattaforma di discussione sui cambiamenti climatici, la resilienza, ed il concetto fondamentale che “vivere con le inondazioni è possibile” (UN-Habitat, 2012).

Parallelamente a questo, è necessario dare continuità al percorso teorico (ma non solo) intrapreso sin dalla nascita della FAPF: la ricerca di un modello proprio. Agli inizi del 2000, alla domanda se esistesse un modello urbano in Mozambico Forjaz rispondeva:

«Il modello urbano tradizionale non c'è, ma ci sono le città. La città si forma in negativo, la gente arriva o nasce, e vive, ma vive senza acqua né elettricità né trasporti, ecc. I cittadini hanno meno di quello che avevano nelle campagne ma sono uniti in un'idea alla quale non sanno dare un nome. E sono tanti, tantissimi» (Forjaz, 2002)

Oggi giorno ci sono ancora molte parti di città che si formano 'in negativo', e ci sono poi quelle che si formano secondo standard ancora da interpretare: a volte sono riproduzioni di modelli occidentali, a volte sono operazioni di autocostruzione o *incremental building* in aree già attrezzate di servizi, a volte sono qualcosa che non si riesce a catalogare.

La sfida odierna è proprio quella di analizzare, comprendere profondamente tutti i tipi di processi di trasformazione degli insediamenti, che procedono in maniera velocissima e non omogenea e che sono difficili da definire e catalogare. Fondamentale, ancor prima di trovare una definizione precisa, è analizzare e capire ciò che la città africana 'non è'. Se è una città che si forma prevalentemente 'in negativo', anche la sua definizione dovrebbe essere una serie di negazioni. Negazioni di modelli che non corrispondono alla realtà o che corrispondono solo a piccole parti della città. Ragionare in questo modo può essere un modo valido di affrontare i problemi della città.

«Non abbiamo paura di trovarci alla fine con una città diversa» [.....]

«Non abbiamo paura, ripeto, di trovare sulla nostra strada forme di strutturazioni urbane differenti» (Forjaz, 2002)

Riferimenti bibliografici

- Balbo M., “Beyond the city of developing countries. The new urban order of the ‘emerging city’”, in *Planning Theory*, July 24, 2013.
- Cupelloni L. (a cura di, 2002), *Mozambico, pensare, fare, insegnare l'architettura*, Alinea, collana Progetto Tecnologia Ambiente.
- Jenkins P., Andersen J.E. (2011), *Developing Cities in between the Formal and Informal*, ECAS 2011 -4th European Conference on African Studies - African Engagements: On Whose Terms?.
- McKinsey Global Institute (2012), *Urban World: Cities and the rise of the consuming class*, McKinsey & Company.
- Ravaillon M. (2009), “The Developing World's Bulging (But Vulnerable) Middle Class” in *Policy Research Working Paper 4816*, The World Bank, Development Research Group.
- Roy A. (2005), “Urban Informality. Towards an Epistemology of Planning” in *Journal of the American Planning Association*, Spring, vol. 71, no. 2.
- UN-Habitat (2012), *State of the World's Cities 2012/2013, Prosperity of Cities*.
- UN-Habitat (2012), *Focus on Mozambique A decade experimenting disaster risk reduction strategies*.



Cooperazione, planning e antropologia. Sperimentazioni interdisciplinari sul tema dell'immigrazione urbana

Maria Grazia Montella

Sapienza Università di Roma

Dipartimento di Pianificazione Design e Tecnologia dell'Architettura PDTA

Email: mariagrazia.montella@uniroma1.it

Abstract

Gli effetti della globalizzazione sulle abitudini di utilizzo degli spazi urbani da parte dei migranti, l'interazione delle pratiche quotidiane informali dei migranti stessi con le politiche, volte a facilitarne l'integrazione, si combinano oggi con il pluralismo culturale a livello urbano analizzato sotto il profilo della contiguità spaziale dell'immigrato con la comunità ospitante e con la città nel suo complesso. Spazio percepito come "altrui" che diventa poi quotidiano, "vissuto". Entro questa cornice, si pongono le domande di ricerca di una tesi di dottorato che tenta di coniugare l'antropologia culturale e urbana con il planning aprendo, da un lato, un confronto tra le due discipline e, dall'altro, analizzando contributi e riflessioni provenienti dalle numerose esperienze di progetti nelle aree della cooperazione internazionale.

Il contributo si pone, quindi, come una riflessione e al contempo una ricerca di strade possibili per combinare le due discipline affinché possano svolgere, al giorno d'oggi, un compito cruciale per la gestione delle dinamiche urbane che coinvolgono la popolazione autoctona e i migranti, entro gli effetti della globalizzazione di alcuni aspetti culturali come:

- il cambiamento delle forme di pregiudizio come conoscenza pregressa rispetto all'incontro;
- il mutamento delle forme e dei flussi della comunicazione e gli spazi nei quali questi elementi si incontrano

Parole chiave: planning, anthropology, social exclusion/integration.

1 | L'alterità e altre categorie utili: la lezione della cooperazione

Nella letteratura classica antropologica¹, si presenta *l'altro* sempre come qualcosa di lontano da un noi che invece è qui, vicino nel presente immediato. Nel caso dell'immigrazione nelle nostre città, improvvisamente l'altro diventa visibile. Si affronta una contiguità spazio-temporale che riguarda noi e gli altri, che a loro volta percepivano *noi* come *altri*. Questa sensazione diventa realtà nel momento in cui gli immigrati, sradicati dal loro ambiente e dalla loro società d'origine, "osservano, simbolizzano, usano, trasformano qui e ora, un territorio che a loro volta ritengono altrui" (Gaffuri, 2002). E' in questa prima fase che le esperienze di cooperazione possono essere utili a comprendere il sistema di percezione dei migranti che arrivano nelle nostre città con un bagaglio culturale diverso. Comprendere lo spaesamento e la difficoltà di inserimento in un contesto differente rispetto a quello a cui si è abituati è di grande aiuto per il ricercatore che deve studiare i fenomeni di esclusione e di inclusione nel tessuto sociale e urbano, di queste nuove categorie di abitanti. Di certo la globalizzazione e i processi di uniformazione delle abitudini culturali, abitative e lavorative, spesso agiscono come facilitatori per la creazione di punti di riferimento in questi contesti, in quanto evitano uno "shock culturale" troppo forte sia all'immigrato che all'autoctono.

¹ Da Malinowski a Levi-Strauss, a Clifford Geertz (prima della svolta decostruzionista).

Alcuni elementi propri della socio-antropologia dello sviluppo, talvolta utilizzati nell'analisi dei progetti e dei processi di cooperazione, possono essere utilmente applicati anche nei contesti che si occupano di immigrazione urbana e che spesso si confrontano con problematiche molto simili. In particolare due che più facilmente si adattano alla discussione sull'immigrazione e sulla sua gestione a livello urbano:

- l'analisi del contesto di partenza che prevede l'utilizzo di una serie di concetti che si dividono in due categorie: concetti esplorativi e concetti passe-partout; (Olivier de Sardan, 2008)
- la decostruzione dei cosiddetti "dispositivi di sviluppo" e del contesto di partenza. (ibidem)

I concetti esplorativi sono delle griglie di partenza che permettono di poter raccogliere sotto un unico ombrello una serie di pratiche, saperi e teorie che possono produrre dati nuovi da poter comparare, evitando però il rischio di interpretazioni pre-programmate. Ovvero evitando che la comparazione funga da elemento omologatore, dimenticando che ogni contesto e ogni problema, anche se appare simile nella forma o nel contenuto, può (e quasi sicuramente lo sarà) essere molto diverso da quello analizzato in precedenza. Un esempio di questi concetti esplorativi sono parole quali: *gruppi strategici, arena, brokeraggio, saperi tecnici, consuetudini popolari*, etc... I concetti passe-partout, al contrario, sono concetti che tendono a raggruppare sotto macro-aree delle tematiche, senza alcuna pretesa analitica, ma che è opportuno specificare per raggiungere un linguaggio condiviso nelle pratiche di azione che il progetto o la politica richiederà in seguito. Un esempio di concetto passe-partout è ad esempio il termine *innovazione*.

La specifica azione di questi due concetti assume una rilevanza quanto meno chiarificatrice se essi vengono applicati all'analisi dei contesti urbani interessati dal fenomeno migratorio. Nell'ampia letteratura dedicata al tema esistono già alcuni di questi concetti, che se utilizzati come suggerisce De Sardan, possono dare un contributo di chiarezza e di possibilità di comparazione molto maggiore. Quartiere multietnico, urban mixing, commercio etnico ne sono un esempio per quanto riguarda i concetti esplorativi; mentre multiculturalismo, economia immigrata, mobilità sociale sono esempio di concetti passe-partout.

I dispositivi di sviluppo sono quelle strutture di intervento, quelle tecniche o quei servizi utilizzati nei progetti di sviluppo, ma anche nelle azioni rivolte alla risoluzione di qualsiasi problema sociale. Basta sostituire al termine sviluppo parole come inclusione, mobilità, riqualificazione e il gioco è fatto. Dunque, questi dispositivi consentono un'azione di sviluppo che mette a confronto due, e a volte più, soggetti² appartenenti alle due categorie differenti del tipo beneficiari/erogatori del servizio-progetto e le loro modalità di interazione, che spesso rispondono ad esigenze e modelli di comportamento diversi. A questo punto è opportuno chiedersi, e risponderci anche, se per caso anche le modalità di interazione e di risposta agli interventi di sviluppo o alle azioni delle politiche pubbliche da parte dei beneficiari non facciano parte della categoria dei dispositivi di sviluppo. Se, quindi, i dispositivi di sviluppo siano anche le risposte dei beneficiari e non soltanto le azioni degli erogatori. In effetti, la risposta dei beneficiari alle azioni previste dai progetti sono differenziate e si pongono su più livelli di coerenza: possono esistere risposte ufficiali di accettazione o di rigetto delle azioni/politiche e al tempo stesso accettazioni parziali di alcune micro-azioni e viceversa; o ancora forme multistrato, a volte contraddittorie, di accettazione e rigetto contemporaneo di azioni. Un esempio sono quei progetti o quelle politiche in cui non viene accettato dai beneficiari/cittadini lo scopo del progetto, bensì delle micro-azioni sul territorio. Esempio: nel progetto di inclusione urbana degli immigrati in un quartiere storico, in cui si è rilevato un particolare antagonismo nei confronti degli immigrati, non viene accettato lo scopo di una migliore inclusione dei migranti (i cittadini al contrario, vorrebbero che questi andassero via dal quartiere), ma viene salutata con favore l'apertura nel quartiere di un nuovo centro per l'impiego/consultorio/presidio medico-sanitario. Ovviamente i cittadini, così come i beneficiari di un progetto di sviluppo, mettono in campo azioni di protesta contro questa o quella azione, così come azioni di incoraggiamento nel caso di una accettazione. Anche queste rientrano dunque nei dispositivi di sviluppo e per meglio ancora esplicitare il concetto, potrebbero essere chiamate *dispositivi di risposta allo sviluppo*. "La messa in evidenza dell'esistenza di logiche e strategie fra loro sovrapponibili, riflette la complessità e la diversità stessa delle pratiche sociali" (ibidem).

L'importanza dei dispositivi di sviluppo risiede nel fatto che essi rappresentano i modi di interazione tra i beneficiari e gli erogatori e soprattutto sono storicamente, socialmente e geograficamente contestuali, fattori che influiscono profondamente sugli effetti del progetto. Senza considerare che, sia nei contesti di sviluppo, che nelle nostre aree urbane, ogni progetto si innesta in un ambiente sociale che ha già ricevuto, talvolta subito, numerosi altri interventi e spesso non si tiene conto non solo di questa situazione di partenza, ma neanche delle conseguenze che questi interventi hanno avuto sul tessuto sociale e urbano. I

² Da De Sardan vengono definiti "attori sociali".

beneficiari e gli erogatori si relazionano tra loro in questo ambiente che loro stessi non possono controllare, se non in parte, e che al tempo stesso condiziona le loro azioni. E' importante questo tipo di riflessione in quanto aiuta a comprendere la complessità degli ambienti di partenza, ancora prima che questi vengano modificati da altrettanto complessi interventi.

Cosa può ricavare il giovane ricercatore *urbano* da queste considerazioni?

In primo luogo che occorre avere delle categorie di riferimento, seppur mobili e contestualizzate, con le quali cercare di leggere l'ambiente di partenza; selezionare le informazioni che si hanno già e i dati che si vogliono ottenere, ampliando quelle stesse categorie, riformandole oppure cambiandole. In secondo luogo bisogna reperire nelle interazioni tra un progetto/azione e la popolazione, un certo numero di livelli di coerenza che permettano di rendere conto dell'esistenza di tipi di comportamento accomunati tra loro e/o delle differenze tra questi tipi di comportamenti e cercare, se richiesto dall'azione, di ritrovare delle uniformità che possano essere catalogate come *logiche* o *strategie*. In terzo luogo si può delineare una sorta di metodo comparativo *one fits all*, che De Sardan mette a fondamento della socio-antropologia, ma che può anche guidare nella scelta e nell'analisi della tematica da studiare:

- un oggetto di studio particolare e specifico;
- una problematica alimentata dall'insieme dei dibattiti contemporanei in corso nelle scienze sociali;
- una metodologia di produzione dei dati radicata nella tradizione antropologica e nella cosiddetta sociologia qualitativa, che tenga conto di tutte le dimensioni della realtà vissuta dagli *attori sociali*. (Olivier de Sardan, 2008)

2 | La dimensione spaziale dell'economia immigrata: un caso possibile per il planning?

Così come descritto nel capitolo precedente, si è scelto, per la ricerca di dottorato, un oggetto di studio particolare e specifico, gli spazi del commercio urbano gestito da immigrati, all'interno di una problematica nota alle scienze sociali e che rappresenta un nodo per l'urban planning contemporaneo, l'immigrazione e la convivenza di gruppi differenti nelle città, seguendo una metodologia di raccolta e produzione dei dati di tipo qualitativo. La città del domani è una città che deve necessariamente tenere in conto la presenza della popolazione migrante, il suo modificarsi nel tempo (prime e seconde generazioni) e i modi di trasformarne forma e usi. La convivenza in questo spazio cittadino che viene modificato, che cambia a ritmi veloci, spesso non riconosciuti o non accettati da tutti, diventa un'arena nella quale diversi attori svolgono il loro ruolo e cercano di prendere il loro spazio di espressione e di possibilità. Nelle nostre città vi è spesso una capacità resiliente sviluppata dalla popolazione che cerca, in positivo o in negativo, di riabituarsi velocemente ai cambiamenti che costantemente ne caratterizzano la quotidianità. Elemento fondamentale che serve, tra gli altri, per raggiungere questo obiettivo è la disponibilità di spazio. Ma come si può creare spazio nelle nostre città, già così saturate di spazi e molto spesso, povere di luoghi? Ancora una volta, esperienze di contatto con territori e culture diverse dalla nostra, ci possono condurre verso soluzioni efficaci. Quando parliamo di disponibilità di spazio, intendiamo, ovviamente, spazio pubblico, luogo per eccellenza di scambio, di connessioni multiple e di incontro. Nella tradizione araba ad esempio, per spazio pubblico si intendeva la piazza antistante la moschea nella quale preferibilmente avvenivano anche altre attività oltre a quella religiosa: mercato, scambi di informazioni politiche, commerci immateriali e materiali di vario genere anche con i mercanti e traffico di visitatori stranieri che giungevano in città. Se prendiamo come caso limite quello della riappropriazione del luogo e del significato della piazza durante le rivoluzioni maghrebine e turca, si può notare che il leitmotiv che le accomuna è una immissione di significati nuovi o dimenticati in uno spazio che diventa luogo. (Montella, Bonfanti, 2014) Il rituale pubblico di incontro che avviene negli spazi urbani delle città tra gruppi diversi, composti da individui familiari tra loro, richiama alla mente l'immagine di una rete di parole, consuetudini e abitudini culturali, significati e costruzioni di pensiero, "una gerarchia stratificata di strutture significative" (Geertz, 1973). Non tutti gli spazi urbani sono ugualmente significativi, se adottiamo questa del "rituale pubblico di incontro" come prospettiva da cui guardare. Lo sono in particolare le piazze e gli usi che se ne fanno, luoghi del tempo libero, così come del commercio. Per scendere ancora più nello specifico dell'oggetto di studio, si cerca di capire in che modo la compagine immigrata della società urbana utilizzi questo tipo di spazi, modificandone l'aspetto e l'essenza attraverso una serie di pratiche che si ibridano con quelle già esistenti. Sulla base dei dati forniti dai vari rapporti sul tema delle migrazioni in Italia³ e in particolar modo

³ (Centro Studi e Ricerche IDOS, 2013) (Osservatorio Romano sulle Migrazioni, 2012) (Fondazione "Leone Moressa", 2012) (Centro Studi e Ricerche IDOS, 2014).

nelle principali città, risulta che il principale fattore di immigrazione continua a essere il lavoro o meglio la ricerca di un lavoro, sia esso dipendente o autonomo: “tra le varie attività intraprese dagli immigrati in Italia, il commercio è forse la più interessante per gli spazi in cui si svolge. I mercati, in quanto spazi collettivi, e i negozi con la loro permeabilità sulla strada, pur non essendo spazi propriamente o integralmente pubblici si prestano ad essere considerati spazi urbani di incontro” (Fioretti, 2013). E’ chiaro che i mercati in città ormai multietniche come Roma, sono spazi che hanno assunto un ruolo complesso che va al di là della funzione economica e sconfinata in altri campi, di cui due sono centrali per la ricerca di dottorato:

- l’incontro (con conseguenze conflittuali o pacifiche) in uno spazio familiare sia all’immigrato che all’autoctono, che passa attraverso meccanismi di riconoscimento reciproco tra di essi⁴;
- il meccanismo che ha portato l’immigrato a scegliere il mercato come luogo di lavoro e che porta con sé l’inserimento del “diverso” in un contesto residenziale per l’autoctono.

Inoltre, occorre tenere presente che i mercati sono spesso luoghi in cui maggiormente è visibile l’azione delle politiche municipali, miranti il più delle volte a un miglioramento delle prestazioni “tecnico-ambientali” invece che a uno sviluppo dell’inclusione sociale⁵. Così anche il mercato, spazio commerciale per antonomasia, può diventare un oggetto di studio da analizzare in una prospettiva di planning che vada nella direzione di una comprensione delle dinamiche di appropriazione della città e dello spazio di vita, da parte degli immigrati. Una modalità, questa, che implica forme di conflitto dal punto di vista economico, dato che spesso i commercianti immigrati hanno soppiantato i vecchi commercianti italiani⁶, ma anche forme di condivisione di spazi e di rapporto diretto con la popolazione autoctona residente, che se analizzati possono dare preziose informazioni riguardo alle modalità di riconoscimento della popolazione immigrata da parte di quella residente. I dati così raccolti possono servire ad informare una parte delle politiche rivolte all’inclusione urbana dei migranti, per quanto riguarda l’inquadramento del contesto e la presenza pregressa di forme consuetudinarie di interazione pacifica.

3 | Gli equivoci del multiculturalismo: una prospettiva antropologica

Il multiculturalismo è stato usato come base teorica per la formulazione di politiche di integrazione sia a livello urbano, che a livello nazionale. Con l’avanzamento del discorso sul tema, esso non è più stato considerato un mezzo valido per una “ristrutturazione delle identità, volta a raggiungere un livello paritario di cittadinanza che fosse né meramente individualistico, né tantomeno un tentativo di assimilazione” (Meer, Modood, 2011). Questo perché spesso esso è stato additato come elemento che ha facilitato la frammentazione sociale e ha distolto l’attenzione da quei problemi di ordine socio-economico, che sono spesso alla base della disparità sociale, al di là delle appartenenze etniche; o ancora come causa di una deriva “neutralizzante” della popolazione di uno stato o di una città che, cercando di rendere indifferenziati i soggetti destinatari delle politiche, ha prodotto un rigurgito etnico maggiore di quello che voleva combattere. Spesso si è contrapposto il multiculturalismo all’interculturalismo come alternativa base teorica alla creazione di politiche di integrazione, poiché il dialogo interculturale mira ad integrare le diverse questioni etniche, accettando il pluralismo, nella direzione di una politica di cittadinanza più vasta. Questo discorso sul multiculturalismo rischia di cadere in facili critiche relativiste da un lato, oppure nel bacino dell’indeterminatezza riservata a quegli argomenti che non possono essere trattati da un punto di vista analitico-quantitativo. Per scongiurare questo pericolo, almeno in parte, si può provare a decostruire il concetto e quindi il contesto di partenza della ricerca, secondo quanto specificato nel metodo De Sardan. Tra le tante analisi proposte, se ne prende in prestito una⁷, che è particolarmente adatta a questo caso. Esistono almeno quattro equivoci quando si parla di multiculturalismo e la loro esistenza dipende essenzialmente dal fatto che il multiculturalismo è “una questione di qualità delle rappresentazioni e delle retoriche” (Zoletto, 2002), ovvero una questione di come si interpreta, nel tempo e nello spazio, ciò che l’altro sta dicendo o facendo.

⁴ Entrambi al momento dello scambio hanno ruoli definiti e riconosciuti univocamente, il che permette l’instaurarsi di uno scambio di qualsiasi genere, in un contesto di “sicurezza relazionale”. Ognuno dei due si aspetta dall’altro il comportamento consuetudinario previsto da quel determinato ruolo (il commerciante vende, il cliente chiede e poi acquista). Questa base dà la possibilità di intravedere altri tipi di scambio sul lungo periodo.

⁵ Se si esclude il caso del mercato di Piazza della Repubblica a Torino, nel cuore del quartiere multietnico di Porta Palazzo.

⁶ Comprendere le modalità di questo *shif* sarà uno degli obiettivi del lavoro di ricerca sul campo.

⁷ L’analisi qui proposta è declinata in maniera più approfondita nel saggio di Zoletto D., Gli equivoci del multiculturalismo. (vd. bibliografia).

Primo equivoco

Le culture sono qualcosa di definito e si concretizzano in individui che ne diventano i portatori, il che implica che le società multiculturali sono semplicemente società frequentate da individui di culture diverse. Vi è qui un doppio errore nell'assumere che un individuo sia sovradeterminato completamente da una cultura e che le società siano monoculturali prima dell'arrivo dei migranti. Ovviamente non si considera che le migrazioni non sono sempre progetti o trasferimenti definitivi.

Secondo equivoco

Le culture sono essenze già date, predeterminate e identificate, che modellano in modo inequivocabile i valori di riferimento e l'agire sociale degli individui che le rappresentano. Qui si ignora il carattere processuale delle culture, interattivo e costruttivo. Al contrario le culture dovrebbero essere intese come *reti di significato* modificabili e modificantesi; esse sono soltanto una possibilità di interpretare in qualche modo i significati che si creano nel processo di interazione.

Terzo equivoco

Equivoco dell'omogeneità linguistica per cui lingua uguale cultura che è uguale a etnia. Al contrario "questa relazione non è in alcun modo rigida; i simboli culturali possono perdere i loro significati e riceverne di nuovi" (Zoletto, 2002) a contatto con culture e ambienti diversi. Inoltre è un errore considerare identità, lingua e cultura come veri e propri progetti politici. Può essere stato vero in passato quando, ad esempio, la popolazione afro-americana combatteva per l'uguaglianza dei diritti, innalzando come progetto politico quello della "negritudine", declinato in tutte le varianti. In realtà, le cosiddette molte culture/identità/lingue delle società multiculturali sono tutt'altro che uguali (uguaglianza nella diversità), poiché diseguali e squilibrati sono i punti a partire dai quali esse vengono costruite. La diversità culturale, un esempio ne è l'Europa multi-etnica, si pone come modello universale per chi è partecipe di questa "multi-etnicità" e come monolite contro "altre" culture (ad est e a sud nel caso europeo).

Quarto equivoco

L'importanza che ormai riveste nelle nostre società il protagonismo degli immigrati e della loro rappresentanza è il classico esempio in cui lo stigma si fa identità condivisa: le associazioni di immigrati sono soltanto un indicatore di un processo che porta alla riproduzione in forma inversa dello stigma legato alla rappresentazione che si è voluta combattere.

A questo punto è chiaro quanto sia fondamentale analizzare il contesto di partenza e comprendere che esistono una miriade di sguardi diversi e di prospettive che si incrociano, nel momento in cui si va a trattare un argomento così trasversale rispetto al tema unitario urbano. "Qualunque analisi dell'appartenenza culturale, delle strutture identitarie da essa rese possibili e infine dei conflitti che il confronto tra strutture identitarie diverse può generare, presuppone una certa localizzazione del soggetto del discorso, sia rispetto ai rapporti di forza che determinano il modo in cui la diversità culturale assume rilevanza in seno ad una formazione sociale data, sia rispetto al complesso di argomentazioni e di assunti teorici che permettono di articolare ogni discorso sulla stessa diversità culturale. E ciò dipende, in maniera essenziale, dalla circostanza secondo cui, nell'isolare il dominio esperienziale in cui ha senso parlare di "cultura" e di diversità tra culture, si deve per forza convocare sulla scena tanto l'appartenenza di classe quanto l'appartenenza di genere" (Leghissa, 2002).

Conclusioni

Il posizionamento del ricercatore rispetto ai tre assunti di cui parla il metodo De Sardan, e la dichiarazione esplicita di tale posizionamento sono necessari affinché la ricerca riconosca, al tempo stesso, i suoi limiti e i suoi punti potenziali, per affermarne la validità e soprattutto la possibilità di essere completata, aggiornata e utilizzata anche in altri ambiti. La combinazione di tre punti di vista diversi, afferenti a tre campi disciplinari differenti, mostra non solo la possibilità di condurre indagini e ricerche realmente interdisciplinari, ma anche la validità di un approccio multisituato rispetto alle problematiche attuali, così complesse e intrecciate tra loro da richiedere necessariamente una strategia di analisi del contesto che guardi da punti di vista differenti, per comprendere il tutto.

Di certo una comprensione esaustiva non è quasi mai perseguibile o forse lo è se si decide di limitarla ad uno spazio e un tempo definiti. E' per questo motivo che una ricerca di dottorato condotta con queste modalità di analisi, può portare un piccolo ma efficace contributo al discorso sul tema dell'immigrazione

urbana e della sua gestione in termini di inclusione nella società di arrivo, dal punto di vista delle scienze sociali.

“L’ospitalità così come l’integrazione, quando riesce, è fatta sempre anche di equivoci” (Zoletto, 2002) e di sguardi trasversali.

Riferimenti bibliografici

- Centro Studi e Ricerche IDOS (2013), *Immigrazione. Dossier statistico 2013*, IDOS, Roma.
- Centro Studi e Ricerche IDOS (2014), *Osservatorio Romano sulle Migrazioni 2013*, IDOS, Roma.
- Enciclopedia Treccani Online (2014), *Multiculturalismo*, s.l.: Treccani.
- Fondazione “Leone Moressa” (2012), *Imprese condotte da stranieri*, Fondazione Leone Moressa, Mestre.
- Gaffuri L. (2002), L'altrove qui e ora dell'altro fra noi, *Aut Aut*, issue 310, pp. 181-207.
- Geertz C. (1973), *The interpretation of cultures*, Basic Books, New York.
- Leghissa G. (2002), Orientarsi nelle retoriche del multiculturalismo, *Aut Aut*, issue 312, pp. 19-45.
- Meer N., Modood T. (2011), How does Interculturalism contrast with Multiculturalism. *Journal of Intercultural Studies*, no. , vol. 33, pp. 175-196.
- Montella M., Bonfanti M. (2014), *Appunti per una storia dello spazio. Piazza Tabir e reti virtuali nell'Egitto della rivoluzione*, Sapienza Università di Roma, Roma.
- Oberg K. (2009), *Culture Shock and the problem of Adjustment to the new cultural environments*.
- Olivier de Sardan J.-P. (2008), *Antropologia dello sviluppo*, Raffaello Cortina Editore, Milano.
- Osservatorio Romano sulle Migrazioni (2012), *Osservatorio Romano sulle Migrazioni IX Rapporto*, Centro Studi e Ricerche Idos, Roma.
- Zoletto D. (2002), Gli equivoci del multiculturalismo, *Aut Aut*, issue 312, pp. 6-18.



Turismo e sviluppo di territori e città mediterranee. Trasferibilità delle esperienze e dei modelli

Emanuela Nan

Università di Genova – Scuola Politecnica
DICCA - Dipartimento di Ingegneria Civile, Chimica e Ambientale
Email: emanueala.nan@unige.it

Abstract

Nel Mediterraneo la forte interdipendenza tra città e territori e, in particolare, tra città-porto e territori definisce questi ambiti costieri come una rete di sistemi complementari ed inter-scala la cui connotante complessità è frutto di una stratificazione secolare. Tale condizione, che potremmo definire *aumentata*, spesso ha fatto e fa assumere il Mediterraneo e, nello specifico le sue coste, come laboratorio privilegiato per lo studio e la comprensione dei fenomeni e processi che agiscono, più o meno ciclicamente, determinando ed orientando, oggi come ieri, logiche e forme di sviluppo, evoluzione ed organizzazione.

Il turismo, in particolare in questo quadro, costituisce una delle forze più determinanti e significative nelle diverse trasformazioni per tempi, pesi e modalità in cui si declina nei diversi ambiti del bacino rispetto alle peculiari specificità non solo morfologico-sistemiche, ma anche, e forse soprattutto, culturali, sociali, economiche ... di ciascun contesto.

Se, dunque, in relazione alle dinamiche turistiche possiamo distinguere diverse tipologie di scenari, lo studio e l'elaborazione di strategie e progetti calati sui diversi territori rende interessante un confronto incrociato rispetto alla trasferibilità ed esportabilità degli stessi tra un ambito e l'altro.

Parole chiave: tourism, urban regeneration, sustainability.

1 | Evoluzione di un cambiamento

Il diffondersi ed imporsi di una rinnovata consapevolezza ed attenzione ecologica pone, sempre più, come centrale il tema della sostenibilità definendo nuovi standard e logiche di qualità e producendo un radicale cambiamento di sguardo non solo rispetto alla varietà e ricchezza di scenari storico, culturali e paesaggistici, ma anche e soprattutto in relazione agli indirizzi e agli orizzonti di trasformazione, nonché al concetto stesso di sviluppo e crescita urbana e territoriale.

In particolare si è passati da una progressiva perdita della dimensione 'narrativa' di relazione e integrazione dei contesti urbani dovuta a un'espansione consumistica e speculativa degli agglomerati urbani, con una conseguente scarsa attenzione ai valori spaziali e architettonici, lo svuotamento dei centri storici, lo sprawl, la crescita di periferie anonime, ... a una sostanziale riorganizzazione del costruito e delle città come sistemi secondo una nuova visione fortemente improntata all'ecologia, sostenibilità e valorizzazione della qualità della vita, grazie a cui lo spazio urbano si sta riappropriare di significato e valenze divenendo espressione d'integrazione e d'interazione prima di tutto sociale e culturale.

Parole come ibrido, multilivello, temporaneo, mixato, relazionale ... oggi s'impongono nella progettazione come imperativi di nuova concezione e definizione dei volumi come degli spazi e dei sistemi urbani.

Una generale rivoluzione dei paradigmi consolidati si accompagna a una dimensione ove sempre più il rapporto tra i concetti di spazio, cultura e movimento è mutevole.

Le stesse idee di dimensione e di tempo, oggi, richiedono ‘città nuove’ in grado di assorbire e farsi assorbire dalle persone come dalle istanze e dalle sollecitazioni che le vivono e le percorrono. Dalla scala locale alla globale persone e/o utenti, sempre più differenziati e specializzati, cercano e chiedono, infatti, nel territorio nuovi riferimenti, seduzioni ed esperienze.

Se a determinare le geografie territoriali non sono più oggi, dunque, tanto i fattori spazio-temporali quanto quelli *informazionali* e relazionali rispetto ai quali le mappe urbane si distorcono per compressione e dilatazione, il turismo, quale dinamica globale di massa, si impone, in questo scenario, prepotentemente nella definizione dei territori come delle città. L'importanza economica rivestita dai flussi turistici è tale, infatti, che uno dei principali se non il primo obiettivi delle azioni di trasformazione oggi è senza dubbio aumento ‘dell'appetibilità’ urbana e territoriale attraverso la creazione di aspettative e di opportunità di godimento per un numero sempre crescente di soggetti.

In questo scenario, se «le antiche frontiere geografiche hanno ceduto, quasi all'improvviso, di fronte alle diverse scale di un nuovo campo di azione, molto più complesso, sfuggente e vitale, nel quale si trovano a convivere nuclei latenti e nodi consolidati, margini incerti e spazi di frizione, tessuti consolidati e trame incompiute, annunciando così la nuova condizione meticcica e progressivamente ambivalente (tra il naturale e l'artificiale)» (Gausa, 2009), la città appare sempre più simile a una miscelanea, composta e variabile, alla cui definizione concorrono incrociandosi e scontrandosi molteplici dispositivi e la cui comprensione e gestione operativa sembra trovarsi non più nella perimetrazione di registri e contesti formali, ma nell'individuazione di regole e tattiche logiche capaci di definire spazialità e sistematicità in modo aperto e sensibile alle evoluzioni delle differenti dinamiche e vocazioni.

La nuova dimensione degli spazi urbani è, dunque, sempre più quella di commutatori la cui caleidoscopicità e pluralità di geografie non sono altro che l'espressione della complessità delle interazioni che si svolgono non solo all'interno di ciascun scenario particolare, ma soprattutto nel dialogo tra locale e globale.

In questo contesto, in particolare, *Dream-City*, *Dream-Lands* e *Dream-Country* emergono come i nuovi concetti di riferimento per la strutturazione di strategie ed azioni basate non più su distanze geografiche o temporali, ma su immaginazione, percezione e uso delle stesse: a partire dalla sensibilità di ciascun individuo e categoria di fruitore, sino alla dimensione del immaginario fantastico globale, in un delicato equilibrio, spazialità, urbanità e territori, di volta in volta, si riconoscono come ‘complementari’ o ‘complemento’ a seconda delle specifiche ‘marche di azione’ e ‘spazi di opportunità’.

2 | Il *target*: Città e Territori del Mediterraneo

Il sistema Mediterraneo, in relazione alle dinamiche di trasformazione in atto, sembra potersi riconoscere come un fantastico esemplificativo. La consolidata funzione di connettori e commutatori dei territori e delle urbanità di questo bacino, rivela, infatti, una tale complessità e ricchezza da configurarsi come l'ipertesto ideale per lo studio delle dinamiche odierne.

In particolare, questa regione si caratterizza per la capacità di mostrare, in un ambito ristretto, diverse articolazioni e forme sistemiche che possiamo sostanzialmente ricondurre a tre differenti tipologie di organizzazione urbano-territoriale:

- Arco Latino e costa Adriatica affacci al mare dei paesi più avanzati del Mediterraneo, si distinguono per una straordinaria eterogeneità, stratificazione e continuità di scenari scanditi da una successione di insediamenti, quasi priva di interruzioni, in cui «per centinaia di chilometri, popolazioni radicate e popolazioni nomadi s'incrociano in tempi diversi della giornata, della settimana, delle stagioni, in luoghi che non sono più pensati per chi li abita, ma per assecondare i processi di un mercato, in un'economia turistica sempre più competitiva» (Clementi, 1995).
- Costa Magrebina, Croata, Turca e Greca si articolano con poche grandi concentrazioni e una rete di polarità medio-piccole distanti spazialmente, ma comunque fortemente interconnesse come sistema. Questo tipo di aggregazioni, definite spesso molecolari, si sono, infatti, sviluppate perlopiù in modo specialistico nell'interdipendenza reciproca.
- Costa Islamica (Egitto, Libano e Tunisia) si organizzano per grandi concentrazioni che dalla costa di protraggono verso l'interno del territorio principalmente a cavallo di assi fluviali e/o infrastrutturali.

Realtà in continua trasformazione e di continua produzione, non tanto materiale quanto più culturale e concettuale, attraverso l'esplicitazione e la comprensione delle dinamiche in atto e allo svelamento di sempre nuove configurazioni, i diversi sistemi di città di questi tre diversi ambiti si scoprono, così, oggi come preposizioni e geografie serpe più evolventi ed alternative, in una dimensione 'aumentata' del progetto che travalica, astraendosi in tattiche e strategie, per divenire proposizione e modello reiterabile in altri territori e contesti.

Città Menu¹, città Liquida², ... sono, così, di fatto, tutti indirizzi astratti dallo studio di questi contesti che si connotano per il riferimento e l'azione sulla compresenza e sulla interazione di differenti dispositivi, scenari e dinamiche tran-scalari e inter-scalari, più legate dunque alla fenomenologia che alla forma degli spazi.

Principi logici, dunque, che è più corretto riconoscere come marche tattiche che programmatiche, tanto che spesso assumono valenza di *spot* e *slogan* dei progetti che le esplicitano, e che sono riferibili e applicabili indifferentemente rispetto alla scala a tal punto che lo scarto tra la dimensione dello spazio urbano, della città e del territorio spesso nell'applicazione di queste logiche si perde e si mescola.

3 | Turismo e sviluppo nel Mediterraneo

Dei 475 milioni di persone che, oggi secondo le statistiche dell'O.M.T., compongono il turismo internazionale (vd. tabella 1), più di 150 milioni (un terzo del totale mondiale) confluiscono nei diversi paesi del Mediterraneo.

Da ciò emerge con evidenza che il turismo è, in conseguenza di un processo ormai cominciato a partire dagli anni '90, sempre più diventato una variabile basilare nello sviluppo delle regioni mediterranee, producendo effetti significativi non solo sulle coste, dove si condensa ogni anno la maggior parte delle masse in cerca di sole e spiaggia, ma anche nelle regioni interne, dove la crescita di un turismo urbano e/o l'aggiunta di nuove domande legate al turismo rurale e all'agriturismo e al turismo verde si va, via via, convertendo in un elemento sempre più decisivo per lo sviluppo sostenibile.

Il crescere della domanda nel e verso il Mediterraneo ha portato, nel tempo, a una differenziazione sempre più evidente nell'offerta turistica: sia rispetto alle tipologie di soggiorno sia in relazione alla complementarietà di infrastrutture generali (strade, autostrade, porti, approdi per imbarcazioni da vacanza, aeroporti, ecc...) producendo significative differenze nelle logiche di organizzazione e tra una sponda e l'altra del bacino. Alcune regioni, come le aree costiere dell'Italia, Francia e Spagna, infatti, più direttamente e facilmente investite dai flussi massivi (provenienti per larga parte dal nord-europa) sono state soggette a lungo a processi, per larga parte speculativi, di cementificazione realizzando una successione quasi ininterrotta di impianti pressoché indifferenziati. Altre, come la Grecia, la Croazia, il Marocco, la Turchia e l'Algeria, anche a causa delle difficoltà orografiche e alla minore pressione e confluenza dei flussi turistici, non potendo sostenere su uno sviluppo estensivo degli impianti si sono specializzate e caratterizzate per raggruppamenti riuscendo, così, in qualche modo, a tutelare maggiormente le proprie peculiarità contestuali, ma, al contempo, generando processi di conversione a un'economia turistica così radicali da dare luogo a situazioni limite come quelle di alcune isole greche o alcune parti della costa macchinata dove il turismo è diventato l'unica attività di sostentamento e crescita.

Le regioni dell'Egitto, Libano e Albania, anche a causa della perpetrata instabilità politica e civile, hanno, invece, vissuto un rallentamento nel proprio sviluppo e solo negli ultimi anni stanno definendo delle logiche di trasformazione e evoluzione dei loro territori in chiave turistica.

Le nuove direzioni e i nuovi parametri imposti dalle trasformazioni sociali, politiche ed economiche hanno comportato la nascita di nuove pratiche turistiche, che combinano variabili diverse alternando tempo libero, divertimento, conoscenza e qualità ambientale. Il 'turismo' si è così variamente declinato in:

¹ Studio relativo alla costa adriatica condotto da Giuseppe Ciorra (2009)

² Studio relativo alla relazione tra porto e città nelle città-porto Mediterranee condotto da Maurizio Carta (2008)

- stazioni di soggiorno o mega complessi, che sono dei centri vacanze costituiti da progetti integrati (luoghi di soggiorno integrati nei quali esistono tutti i servizi e le offerte), che a livello territoriale rappresentano vere “cisti territoriali”;
- verde e/o alternativo caratterizzati da piccole stazioni situate in zone rurali e/o montagnose (Pirenei, Alpi, Corsica, Creta, Atlante marocchino). Si tratta di un ritorno alla valorizzazione della dimensione locale con particolare attenzione alla salute, il benessere e l'ecologia;
- culturale e/o patrimoniale che, cerca di conciliare la riscoperta della memoria storica e culturale alle diverse attività turistiche polivalenti (centri congressi, musei, festival). Le città, e le città porto in particolare, sono le mete privilegiate di questo turismo culturale che rappresenta una domanda notevole nel segmento della vacanza breve, ma l'ampliarsi del concetto stesso di turismo culturale alla cucina, alla conoscenza delle lingue, alla poesia e/o alle dimostrazioni culturali assortite porta progressivamente all'estendersi di questa attività ad altri territori urbani;

Da questa nuova situazione sono derivate difficoltà e cambiamenti sostanziali nell'organizzazione, funzionamento e definizione degli scenari urbani e territoriali con un doppio impatto socio-economico e spaziale, in relazione agli obiettivi umani, finanziari, e tecnologici che ciascun contesto si propone di raggiungere (Lozato, 1995). D'altra parte domanda e offerta sono variabili interattive e la rivoluzione turistica altro non è che un processo di regolazione o riadattamento alle variate necessità e esigenze del vivere odierno.

In relazione a queste trasformazioni, tuttavia, è interessante notare come le problematiche sorte nei territori più precocemente convertitisi all'economia turistica e i conseguenti processi di riciclaggio e rinaturalizzazione ora necessari per riadeguare gli stessi ai nuovi desideri e necessità offrano spunti e indirizzi importanti per la definizione e messa a sistema delle nuove mete.

4 | Il Mediterraneo e la cooperazione allo sviluppo

Oggi il Mediterraneo, inteso sempre come la rete delle città e dei territori, sembra travalicare se stesso definendosi come un *multi-network* espanso ed allo stesso tempo esplosivo vista la quantità di contrasti e squilibri che scandiscono e definiscono la mutevolezza e complessità dell'insieme, ma comunque un quadro in cui i processi e le dinamiche globali si declinano ed articolano nel confronto con la stratificazione e la densità del pre-esistente dando luogo a scenari che per concentrazione e ricchezza di variabili sono facilmente assumibili come ‘contesti campione’ nell'elaborazione di strategie e programmi di trasformazione ed adeguamento alle nuove istanze.

In questo senso è interessante soffermarsi sulle scelte della nuova programmazione europea in relazione allo sviluppo e ricerca sui territori del Mediterraneo. Definiti come macro-regione «spazio di cooperazione decentrato oltre i rigidi confini geografici»³, i territori e le città mediterranee sono poste in primo piano, da un lato, come scenario strategico indispensabile al progresso e futura connettività dell'Europa con i continenti emergenti (Asia e Africa) e, dall'altro, come contesto privilegiato, data la densità e varietà dei quadri territoriali, per la sperimentazione su vari livelli nazionali e transazionali di nuove tecnologie, modelli e piani di trasformazione e sviluppo urbano-territoriale.

In questo scenario, il turismo si è imposto e si impone sempre più tra gli obiettivi prioritari dei vari programmi di cooperazione euro-mediterranea (EMPI CBCMED, MED e Transfrontalieri per citarne alcuni) ponendo in evidenza nuovi progetti e antiche funzionalità che hanno assunto nelle diverse ricerche valore di linee guida per azioni e strategie di trasformazione e sviluppo in rete su tutto il bacino.

³ Dalle dichiarazioni della Commissione Europea per la definizione delle macroregioni. La "centralità mediterranea" si sta definendo sempre più come una delle priorità dell'UE tappe fondamentali di questo processo sono il processo di Barcellona, l'Unione per il Mediterraneo (UpM) ed oggi la definizione della macroregione Mediterranea come abito privilegiato di azione dei programmi comunitari.

Interessanti, in tal senso, sono, per esempio, i processi prima di confronto e poi di trasformazione dei litorali costieri delle principali città anche in relazione alla trasformazione degli spazi portuali⁴ o più di recente le diverse ricerche su nuove logiche di spostamento e intermodalità urbana con la definizione e diffusione di sistemi *soft* e *green* in antitesi e sostituzione alla mobilità veicolare al fine di un generale potenziamento della circolazione pedonale⁵ o, ancora, i tentativi di paragone, scambio e ibridazione tra una sponda e l'altra di modelli spazio-funzionali fortemente connotati culturalmente e territorialmente come i mercati o i parchi.

Tutte le esperienze e le sperimentazioni maturate, in tal senso, sottolineano il paradosso fondamentale per questa regione le cui diverse parti mostrano a un tempo forte interconnessione e parallelismo con le altre e, allo stesso tempo, spiccata autonomia e specificità per cui la cooperazione allo sviluppo tra queste coste si configura sempre come un confronto e un riconoscimento delle reciproche differenze.

5 | Trasferibilità delle esperienze e dei modelli nel Mediterraneo

Il Mediterraneo, in tutte le sue definizioni, sembra, così, fondarsi su una continua dicotomia di onda e risacca, « un sistema » come affermato da Braudel « in cui tutto si fonde e si ricompona in un'unità originale » (Braudel F. 2010). In questo senso, dunque, forse più corretto parlare del Mediterraneo come di una condizione, o meglio forse, un insieme di condizioni: politiche, sociali, economiche, culturali ... spesso con-viventi, affiancate e sovrapposte nella definizione di spazialità ibride o meglio con-divise.

In questo quadro logico concettuale, si inserisce la mia attività di ricerca personale sulla trasferibilità dei modelli e delle esperienze urbano territoriali mediterranee⁶ portata avanti in questi ultimi anni e, rispetto alla tematica turistica, in particolare, due progetti MED appena presentati nell'ambito del CRUIE-DICCA (Università degli Studi di Genova): UPPorts, dedicato al riciclo in chiave turistica di quegli spazi portuali orma inutilizzati, e SailingMed, dedicato al rapporto tra sviluppo del turismo crocieristico e riciclo e rivitalizzazione delle città-porto e dei territori ad esse collegati.

In generale, infatti, se i diversi rapporti di prossimità e analogia tra le sponde del bacino dipendono da ragioni, storiche politiche, economiche e sociali più che spaziali o geografiche, oggi la trasferibilità dei modelli e delle esperienze sembra dipendere sempre più dai desideri e le aspettative dei fruitori, condizione che determina il rischio di una proliferazione di scenari fragili e cangianti secondo le mode.

Fondamentale, in tal senso, si conferma, quindi, la necessità di calare portata e valenza della trasferibilità delle strategie in relazione ai specifici contesti.

Riferimenti bibliografici

- AA. VV. (1995), *Città mediterranee*, in *Mediterraneo. Città, territorio, economie alle soglie del XXI secolo*, Cresme, Roma.
- Coccosis H., parpairis A. (1993), *Environment and tourism issues: preservation of local identity and growth management; case study of Mykonos in Culture, environment and regional development*, regional development institute, Athens.
- Gausa Navarro M. (2009), *Multi-Barcelona. Hiper-Catalunya*, List, Trento/Barcellona
- Grenon M., Batisse M. (1989), *Futures for the mediterranean basin. The blue plan*, Oxford University Press, NY.
- Organizacio Mundial del Turismo, O.M.T. (1991), *Seminar on new forms of demand, new products*, o.m.t.-w.t.o.-b.t.o., Nicosia.

⁴ Processi di conversione iniziati negli anni '90 soprattutto sulle sponde dei paesi del nord-ovest del bacino e poi diffusi progressivamente con più o meno incidenza e velocità in tutte le coste mediterranee.

⁵ A tal proposito è da sottolineare come molti di questi progetti analizzando i diversi territori alla ricerca di nuove sistematicità finiscono con recuperare e ripristinare spesso modelli e funzionalità del passato.

⁶ Attività di ricerca cominciata nell'ambito del Dottorato di ricerca in Architettura sulla corrispondenza e ritiro dei modelli e la presenza di invariati nella strutturazione delle città e dei territori mediterranei. Ricerca in pubblicazione *Città-porto e territori mediterranei tra antichi genomi e nuovi paradigmi*, Franco Angeli, Milano.



African urban planning: possible futures

Maria Chiara Pastore

Politecnico di Milano

DAStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

Email: mariachiara.pastore@polimi.it

Abstract

Sub-Saharan African Cities are expanding at fast rate, and they need plans. Kigali, Dar es Salaam, Nairobi, Accra, are all undergoing major revision of the old Master Plans for their cities. Private firms and consortia are all involved in the preparation of the future image of these cities. Projects include new areas of development, satellite centres that are just some of the possible ways that try to cope with the expansion of the city, while densification processes and redevelopment of old areas through vertical expansion and change in program (business districts, office and retail) work with the present city limits. These plans do not consider the reality of these cities, inhabited in large part by low-income earners that occupy informally the city lands. Resiliency, slum upgrading processes, community enhancement programmes, climate change projects, are, on the other side, some of the numerous projects that planners from the academia are involved with. The two planning approaches strictly refer to top-down excluding strategy approach (first) and bottom-up inclusive approach (second). These two approaches are hardly considering each other. The only common ground they have, in the end, is the local professionals that will implement the different projects in the end. The research takes into consideration different projects from both the approaches and aims to demonstrate that the university can make the difference in planning the future cities working on the capacity building of future generations of planners.

Parole chiave: large scale plans and projects, urbanism, local plans.

Introduzione

L'Africa¹ è urbana. Il processo di inurbamento, che è in atto a partire dagli anni '60 nei maggiori centri urbani, che siano primate cities o capitali, è ormai un fatto consolidato.

Il tasso di crescita annuale della popolazione urbana è a livello mondiale il 2.14% nel 2010 e le previsioni parlano di una crescita stimato al 2050 dello 0.99%. In Africa, la crescita urbana è del 3.23 nel 2010 e previsioni attribuiscono un tasso di crescita del 2.44% nel 2050.

Dal 1950 al 2010 la popolazione africana è passata da 230 milioni a 1 miliardo, e nel 2050 sarà di circa due miliardi. Solo quattro città Africane superano i dieci milioni di abitanti (Luanda, Kinshasa, Lagos e Cairo, tutte città-regione); tutte le altre città a rapido tasso di sviluppo sono città tra 1 e 5 milioni di abitanti (47 nel 2010, 81 nel 2025)².

Gran parte delle città sub sahariane³ ha avuto origine tra la fine del Diciannovesimo secolo e l'inizio del Ventesimo, sotto il dominio coloniale. La posizione di queste città è in gran parte legata al sistema geopolitico internazionale delle colonie, preferendo luoghi di crocevia o costieri per garantire il massimo sfruttamento delle terre.

¹ Il presente lavoro si riferisce solo all'Africa Sub-Sahariana.

² World Urbanization Prospects, the 2011 Revision. <http://esa.un.org/unpd/wup/index.htm>.

³ Ad esempio: Banjul, Freetown, Monrovia, Ibadan, Sokoto, Khartoum, Bamako, Abidjan, Lomé, Cotonou, Yaoundé, Brazzaville, Kinshasa, Addis Ababa, Kampala, Nairobi, Harare, Dar es Salaam.

I primi piani per queste città risalgono in gran parte alla dominazione coloniale, che hanno garantito lo sviluppo di alcune aree, quelle occupate dalle minoranze europee, e che hanno separato nettamente il resto della città. A partire dagli anni '60, che segna il periodo di Indipendenza dei paesi africani, molte città si sono dotate di piani di sviluppo, che nel migliore dei casi hanno avuto una parziale implementazione, mentre per la maggior parte, come fa notare Vanessa Watson, sono “usually (to be) found in dilapidated condition, perhaps pinned to the wall in a central government ministry or folded into large technical reports”⁴.

I maggiori centri urbani sono quindi cresciuti con un rapido sviluppo, dovuto a migrazione interne, al miglioramento delle condizioni igieniche e di salute, in gran parte per accumulazione. Mancanza di visione strategica, di fondi strutturali e capacità tecnica, sono tra le ragioni di un ambiente urbano contemporaneo che conta il 70% di insediamenti informali. Oggi queste città soffrono di importanti deficit infrastrutturali mentre il tasso di crescita è, come detto in precedenza, intorno al 3%.

Per determinare quale sia il ruolo della pianificazione e delle scuole di planning si rende necessario individuare le modalità di trasformazione delle città. Per farlo proporrei due macro categorie:

La prima riguarda la trasformazione della “città consolidata”⁵, attraverso la dotazione infrastrutturale, lo slum upgrading, e la ridefinizione di alcune aree strategiche (dal punto di vista dei trasporti o della posizione centrale) attraverso demolizione e ricostruzione. Queste aree sono ad alta densità abitativa, il cui cambiamento riguarda sia la trasformazione operata dagli abitanti di queste aree (miglioria dello stock edilizio), delle utilities che man mano connettono i fabbricati per la fornitura di servizi, dalle pubbliche amministrazioni che lavorano all'accatastamento degli edifici e alla dotazione di servizi quali scuole o dispensari, e da investitori che acquistano lotti centrali cambiando radicalmente porzioni di città.

La seconda categoria riguarda quelle aree periurbane a bassa densità abitativa che man mano diventano aree per la futura espansione delle città. Queste aree, di diverse dimensioni, hanno in comune caratteristiche ben precise:

sono grosse aree collocate in zone decentrate rispetto alla città principale, ma ben collegate dal punto di vista dei trasporti sia locali che internazionali (porti, aeroporti) considerando non solo la situazione esistente ma anche possibili investimenti futuri;

sono aree che vengono formalmente destinate a futura espansione della città direttamente dai governi centrali, superando qualunque altra forma di istituzione (municipalità; città; regione o distretto);

godono di statuti speciali, che non assoggettano queste aree alle municipalità o alle varie utilities (acqua, energia, waste management, trasporti), ma ne creano di nuove, governate da organismi pubblico-privati.

In questi anni diversi sono gli attori che si sono avvicinati nella costruzione di un framework progettuale di queste città. Organizzazioni non governative, organismi internazionali, enti di ricerca, Università, compagnie private, studi professionali, che nei diversi settori hanno portato servizi di consulenza e progetti. La grande sfida aperta resta oggi costruire conoscenza e capacity building affinché le future generazioni siano in grado di affrontare dal punto di vista tecnico scientifico le sfide di sviluppo sostenibile di queste nuove metropoli.

Una breve revisione di alcuni progetti di sviluppo delle città sub-sahariane

Questa sezione non vuole essere esaustiva nella complessità dei progetti che interessano l’Africa Sub Sahariana, ma vuole semplicemente analizzare quale sia, secondo l’autore, una delle risposte alla crescita urbana (e economica) del continente. In particolare, sebbene lo sviluppo immobiliare privato non è di certo nuovo all’Africa, l’interesse a sviluppare aree così vaste è per lo più databile alla crisi finanziaria post 2008, e quindi relativamente recente sia dal punto di vista del fenomeno (per ora sono progetti e non realizzazioni) che dell’impatto sull’ambiente circostante (sia dal punto di vista sociale che dal punto di vista ambientale).

⁴ Vanessa Watson, «African Urban Fantasies: Dreams or Nightmares?», pag. 1 *Environment and Urbanization*, 6 dicembre 2013, 0956247813513705, doi:10.1177/0956247813513705.

⁵ Per città consolidata intendo tutti i quartieri, formali e informali che abbiano nel corso degli anni costruito delle geografie di stanzialità e crescita dove ci sia residenza, commercio, mobilità collettiva (formale e informale), servizi comuni di welfare e riconoscibilità attraverso il nome della zona.

Konza è il nuovo polo tecnologico a 60 km da Nairobi (Kenya). Occupa una superficie di 2200 ettari e si propone di implementare entro il 2030 il nuovo centro tecnologico che ospiterà 30.000 residenti e 100.000 nuovi posti di lavoro nel settore delle nuove tecnologie. Il progetto è sponsorizzato dal Ministry of Information and Communications (Kenya) e da International Finance Corporation (IFC). La Konza Technopolis Development Authority (KoTDA) è l'autorità designata a amministrare dal punto di vista della pianificazione e gestione il progetto, che ha sei firms di consulenti internazionali a supporto del progetto.

Similmente al Kenya, il Ghana sta puntando molto sulle ICT, ed è per questo motivo che nel 2013 la società Rlg (Telecomunicazioni) ha promosso un nuovo campus tecnologico (Hope City) che ospiterà residenze per 25.000 abitanti, università, scuole, un'ospedale e servizi annessi. L'area è di circa 400 ettari e dista all'incirca 60 km da Accra.

Kigamboni è un'area di 6492 ettari collocata nella parte sud della città di Dar es Salaam. Il Progetto è sponsorizzato dal Ministry of Lands Housing Human Settlements Development (MLHSD) e cerca di attrarre capitali stranieri che possano investire nel settore Real Estate al fine di costruire una nuova città che ospiti 500.000 residenti, per lo più alloggiati in residenze di lusso. Il progetto include un central Business District, un nuovo polo amministrativo del governo, lo sviluppo di attività turistiche. L'area ospita attualmente 82.800 persone che dovranno essere rilocalizzate, sebbene il progetto non specifichi dove. Il progetto è firmato dalla Korea Land and Housing Corporation, e a gestirlo sarà la Kigamboni Development Authority, che si sostituirà alle Aziende pubbliche-private che forniscono servizi alla città e alla municipalità di Temeke a cui formalmente appartiene l'area.

Eko Atlantic, nei pressi di Lagos occupa un'area di circa 1000 ettari, quasi del tutto collocati su un'isola artificiale sul mare. L'area ha l'obiettivo di ospitare una nuova popolazione residente di circa 400.000 persone e attrarre 250.000 persone che al giorno graviteranno nell'area. Il progetto è promosso dal governo del Lagos e essendo iniziato nel 2003 sarà uno dei primi progetti ad essere completato almeno in parte (nel 2016).

Tutti questi progetti occupano essenzialmente un segmento nuovo dello sviluppo africano: si occupano di investimenti stranieri, di sviluppo di nuovi business e soprattutto stanno costruendo la città per la futura classe media africana, che negli ultimi 30 anni è triplicata ed è ora quella a più rapida crescita.

Quello che accade è, a partire dai dati ad oggi disponibili, una privatizzazione tout court della nuova città, una chiara selezione su base economica degli abitanti, posto e considerato che i prezzi di mercato di queste nuove realizzazioni sarà comparabile con i mercati Occidentali, mentre nell'immediato circostante le condizioni di vita riguardano una città consolidata fatta di insediamenti informali, e infrastrutture mancanti o che necessitano di manutenzione. In questo panorama, l'assenza di un'istituzione pubblica forte sembra accomunare tutti i progetti. Il governo centrale promuove (e riceve finanziamenti) per il nuovo sviluppo immobiliare. Le amministrazioni locali non sono stakeholders del progetto; viene solitamente istituita un'autorità indipendente dalle istituzioni locali sul territorio, e la cittadinanza non viene adeguatamente resa partecipe del progetto.

Gli attori

Il futuro di città come Kigali, Dar es Salaam, Nairobi, Accra, Eko, per nominarne alcune, riguarda, come precedentemente affermato, la costruzione e ammodernamento delle infrastrutture e di servizi e la gestione della crescita della popolazione.

Per far sì che questo avvenga devono esserci prerogative solide dal punto di vista della governance. Se andiamo ad analizzare ad oggi quali siano i vari soggetti che lavorano sulla pianificazione e implementazione della città potremmo dire che:

la costruzione e l'ammodernamento delle infrastrutture è guidato dalle utilities che si avvalgono di consulenze internazionali che di volta in volta costruiscono piani di settore per lo sviluppo su medio-lungo periodo per l'adeguamento dei servizi. Questi piani lavorano su settori e priorità agendo su manutenzione, o sviluppo di porzioni di territori esistenti collegando e servendo di volta in volta porzioni di città fino al momento non connesse alle reti. Le logiche di piano sono settoriali e dipendono da fondi e priorità che ogni compagnia si pone all'interno di un piano strategico. Poiché non esiste una regia strategica sul lungo periodo manca di conseguenza il coordinamento sul breve periodo tra gli interventi.

Le competenze in campo in questo settore sono soprattutto esterne, sebbene le utilities abbiano infine la responsabilità del progetto. La progettazione è in gran parte portata avanti dai consulenti internazionali mentre gli appalti dei lavori sono dati in outsourcing sia come fornitura di materiali che come posa dei

servizi. In questo modo il capacity building è dato dall'interazione dei consulenti con i dipendenti delle utilities e tra i dipendenti delle utilities e i fornitori di servizi, con pochissime ricadute sul lungo periodo rispetto alla formazione di operatori di settori.

Una seconda serie di soggetti si occupa dello "slum upgrading" attraverso introduzione di servizi e accatastamento degli edifici (regolarizzazione). Di norma sono gli enti pubblici locali quali municipalità o la città stessa (a seconda degli organismi amministrativi presenti nelle varie città) che si occupano di questi progetti, spesso finanziati da organismi internazionali. Poiché sono le amministrazioni locali a implementare questi progetti, lo slum upgrading riguarda solamente le competenze dirette di questi soggetti (storm water drainage a scala locale, pavimentazione di strade locali, plot survey). In pochi (e fortunati casi) si riesce a collegare lo slum upgrading alla dotazione di servizi infrastrutturali (come acqua e energia) vista l'estrema frammentazione delle responsabilità.

Sebbene i meccanismi di implementazione di questi progetti siano abbastanza complessi e largamente dipendenti dai fondi (che in gran parte sono appunto versati da organizzazioni internazionali) il procedimento di lavoro che coinvolge le amministrazioni locali permette di fare capacity building all'interno delle PA in maniera, seppure circostanziata, di lungo periodo (i progetti durano diversi anni, e coinvolgono diverse competenze).

Le grandi private firms lavorano sui progetti di espansione della città, consorziandosi rispetto alle diverse competenze. Definita l'area di progetto attraverso una contrattazione con il governo centrale, poco o nulla è l'integrazione del progetto con il territorio circostante. I progetti diventano piuttosto isole chiuse con la minima interazione possibile nei confronti del panorama esistente. Per questo motivo sono create Authorities pubblico-private che abbiano capacità decisionale parastatale, e queste aree sono sempre indipendenti dal punto di vista energetico, del waste management e dal punto di vista idrico-waste water management). Le competenze in campo dal punto di vista progettuale sono in gran parte internazionali, mentre le competenze locali in campo sono poche e spesso marginali.

Sempre sulla trasformazione della città consolidata, un ultimo gruppo di consulenti, spesso internazionali, lavorano sotto forma di organizzazioni non governative e associazioni. Il range di progetti è interdisciplinare, perché gli operatori in questi campi hanno competenze e background tra i più diversi. Sebbene i contenuti dei progetti siano tra i più diversi, ci sono tre affinità che riguardano tutti questi progetti. I progetti messi in campo riguardano sempre il breve-medio periodo, gli ambiti di lavoro sono spesso circoscritti a piccole aree e la terza caratteristica è il radicamento sul territorio al fine di costruire capacity building che possa in qualche modo agire da legacy sui progetti di breve termine.

Il ruolo dell'università

Da quanto descritto precedentemente, si evince che i progetti vengono guidati da expertise internazionali, e in maniera residuale da capacità locali, a cui si aggiunge la mancanza strutturale di una expertise locale che possa guidare la pianificazione strategica all'interno delle istituzioni pubbliche.

Una serie di progetti, finanziati ad esempio dall'Unione Europea (Europe-Aid, Tempus, solo per citarne alcuni), rappresentano esempi interessanti di collaborazione tesa in particolare a rafforzare il capacity building e l'aggiornamento di tecnici, amministratori, e future generazioni di esperti locali.

La formazione di esperti locali è, infatti, la risposta di lungo termine su cui è necessario intervenire. Il primo ambito di lavoro riguarda la collaborazione universitaria che permette scambio di informazione, tecnologie e aggiornamento sui contenuti, riguardante in particolar modo docenti e ricercatori universitari. Il secondo ambito di lavoro riguarda la formazione di studenti, attraverso scambi universitari, e-learning systems, che contribuiscono all'aggiornamento dei contenuti e metodi di insegnamento.

Il terzo ambito riguarda la collaborazione su progetti di piccola o vasta scala che coinvolge amministratori locali e ricercatori, garantendo capacity building sulla classe dirigente pubblica.

Il consolidamento della classe dirigente presente e futura è l'ambito su cui l'università ha capacità di intervento e che potrebbe contribuire, soprattutto sul lungo termine, allo sviluppo sostenibile delle metropoli dei prossimi decenni.

Riferimenti bibliografici:

Bullivant L. (2013), "HOPE city IT hub in Accra designed by OBR launched", in *Urbanista*, disponibile su <http://www.urbanista.org/issues/issue-1/news/hope-city-it-hub-in-accra-designed-by-obr-launched>.

Korea Land & Housing Corporation (2010), *Three dimensional master plan for Kigamboni New City. Main Report*.

Watson V. (2013) "African Urban Fantasies: Dreams or Nightmares?", in *Environment and Urbanization*, no. 6.

World Urbanization Prospects (2011), *The 2011 Revision*, disponibile su:

<http://esa.un.org/unpd/wup/index.htm>

Sitografia

Eko Atlantic:

<http://www.ekoatlantic.com>.

Konza Tecno City Kenya:

<http://www.konzacity.go.ke/>.



Gli inganni delle mappe, le sfide del progetto. L'Unione per il Mediterraneo può essere un'occasione per l'Italia e per l'Europa?

Susanna Piscicella

Università Iuav di Venezia

CdP - Dipartimento di Culture del Progetto

Email: piscicella@iuav.it

Tel: 338-3348642

Abstract

A partire dall'era moderna il progetto urbano e architettonico ha sempre più basato la propria conoscenza del territorio sulla cartografia, partendo dall'assunto della sua ovvia oggettività. E proprio a partire dalla modernità, la modalità con la quale il progetto guarda al paesaggio inizia a divenire sempre più artificiale e schematica, fino a culminare, dal secondo dopoguerra in poi, nella saturazione del territorio attraverso le grandi lottizzazioni che hanno portato trasfigurato l'urbanità in vasta periferia, in *sprawl*. Il dibattito inerente le possibilità di rigenerare il territorio si concentra in genere sui dispositivi normativi e sulle politiche ambientali, ma cosa succederebbe se a essere messo in crisi fosse più radicalmente lo strumento stesso attraverso il quale guardiamo, ovvero la mappa? Il testo, ripercorrendo le indagini di un gruppo di geografi riguardo la strumentalizzazione del segno cartografico, apre una riflessione rispetto alla necessità di liberare lo sguardo dalle sovrastrutture ipertrofiche della visione, per recuperare un po' dello stupore originario in grado di rendere nuovamente visibili le reali complessità del territorio. I futuri piani geopolitici europei prevedono la creazione dell'Unione per il Mediterraneo, luogo di contatto delle molte culture e dei molti paesaggi, rispetto ai quali l'Italia, grazie alla sua particolare posizione geografica, si troverebbe al centro. La possibilità di essere al centro di questo sistema si presenta come un'importante opportunità per l'Italia per promuovere una nuova forma di sostenibilità, rispettosa delle identità paesaggistiche e culturali.

Parole chiave: identity, culture, european policies.

1 | Immagine interpretativa, immagine reale

In questi mesi in Europa si stanno discutendo le linee guida per l'assetto territoriale e urbano di un "nuovo" ambito geopolitico, la così detta Unione per il Mediterraneo, a tutti da sempre familiare nella sua sostanza geografica come semplicemente il "Mediterraneo", assetto le cui premesse risalgono agli accordi di Barcellona del 1995. Cosa cambierà? Nella realtà cartografica forse nulla, ma nella nostra modalità di percezione di quella realtà geografica potrebbe cambiare molto, perché l'immagine politica, della quale l'urbanistica è tradizionalmente funzione, sembrerebbe iniziare un lento cammino per arrivare, forse un giorno, ad approssimare un po' di più l'immagine fisica, reale del mondo.

Per meglio entrare nel merito è interessante importare all'interno del discorso architettonico e urbanistico alcune delle tesi sollevate da due geografi americani, Brian Harley e David Woodward, il cui lavoro è stato approfondito e sviluppato in Italia dal geografo Franco Farinelli.

Lo scopo di questa interferenza con la disciplina cartografica è rendere conto di un particolare fenomeno, spontaneo e scontato, ma che proprio perché considerato tale non viene mai messo in discussione e che per questo si è trasferito nel sottosuolo del processo progettuale come un principio indiscutibile: la fede

nell'oggettività della cartografia. Il testo si propone di ripercorrere brevemente alcune tappe fondamentali dello stretto rapporto tra cartografia e progetto al fine di mostrare come la mappa, al pari di ogni altra rappresentazione, non sia che un particolare tipo di interpretazione, anche quando raggiunge significativi livelli di dettaglio, poiché anche l'iperrealismo contiene in sé diversi livelli di selezione del reale e per questo occorre mettere in atto di fronte alla mappa la stessa consapevolezza critica che si applica alle intenzioni più o meno dichiarate che sottendono qualsiasi altro tipo di rappresentazione, tecnica o artistica.

Basti pensare a quante tipologie di mappe sono necessarie per approssimare la riproduzione di una singola porzione di territorio, e come ancora dalla sovrapposizione di tutte queste mappe, tecniche, topografiche, corografiche accompagnate dalle relative carte specifiche orografiche, idrografiche, batimetriche, etc sebbene riunite tutte insieme ancora il risultato sarebbe una riduzione rispetto alla realtà, perché intanto la realtà è tridimensionale mentre le mappe sono piane. Ma non solo, la realtà è un complesso sistema di relazioni destinate a trascendere infinitamente i confini di tutte le mappe possibili e anche una mappa in scala 1:1 che aderisca perfettamente alla terra, come quella raccontata da J.L. Borges sarebbe destinata al fallimento. Perché la complessità della realtà non solo non è pensabile per frammenti, in quanto necessita costantemente di essere riconnessa all'intero, ma nemmeno si può pensare che si esaurisca nell'orizzonte del visibile, perché di fatto la quota maggiore pare risiedere in dimensioni a noi invisibili; se si volessero seguire le suggestioni della letteratura si potrebbe dire con Roberto Calasso che ben due terzi della realtà in cui quotidianamente viviamo appartengono all'invisibile, ma se si volesse ricorrere a una conferma scientifica di questo basterebbe pensare a quanta parte dell'universo, si dice addirittura il 90%, appartenga alla materia grigia, non misurabile, invisibile eppure presente, persino incombente. E non si tratta esclusivamente di invisibili di natura fisica, quali i paesaggi ipogei dei vulcani, falde, oceani, forre sui quali magari camminiamo ignari, ma anche di quei sottosuoli imperscrutabili che sono i linguaggi e le culture, i patrimoni simbolici e gli immaginari che appartengono ai luoghi, con i quali nel tempo hanno instaurato rapporti di reciprocità inscindibili, geografie i cui confini hanno una realtà altrettanto tangibile e reale dei confini naturali.

Progettare l'architettura, pianificare il territorio significa avere presente che queste articolazioni e stratificazioni, anche se non direttamente visibili, ci sono e riattualizzarle ogni volta, attraverso una circolarità del progetto che è un infinito passaggio per l'origine, con una grande elasticità di scala e anche con una grande generosità, quella che George Bataille chiamerebbe *dépense*, una visione che vede oltre ciò che è il contingente e l'utile, che riconosce quella dimensione atemporale in grado di dare senso al nostro *fare*.

Del resto, di fronte a tanto splendore del mondo, come è possibile che l'architettura e l'urbanistica si accontentino di lasciarsi guidare al progetto passando esclusivamente attraverso strumenti, come le carte tecniche, che liofilizzano ogni possibile visione appiattendolo e riducendolo al minimo la grande complessità del reale?

2 | Modello territoriale, modello culturale

Affrontare il tema della rigenerazione dell'approccio progettuale attraverso il tema delle mappe ha lo scopo di trasferire in un ambito condiviso e tangibile questioni le cui radici si muovono in profondità poco accessibili, quelle delle ontologie, delle cosmologie, in generale delle strutture della visione e del pensiero attraverso le quali vediamo e rappresentiamo e progettiamo.

Con il poeta William Blake si potrebbe dire che *noi diventiamo ciò che guardiamo*, per questo non è affatto secondaria né trascurabile la tipologia di immagini attraverso le quali passa la costruzione del progetto, in quanto il progetto riflette direttamente l'immaginario in cui ci si è immersi.

Si tratta in ogni caso di un problema della modernità, almeno per due motivi, innanzitutto perché tradizionalmente il progetto passava attraverso una conoscenza diretta del contesto mentre a partire dal XVI-XVII secolo si è fatto sempre più ricorso alla mediazione della cartografia, e in secondo luogo perché proprio a partire da quel momento la cartografia subisce una rivoluzione nel linguaggio, ovvero da rappresentazione di tipo esplorativo-conoscitivo diviene rappresentazione di tipo imperativo-strategico. Fa notare Franco Farinelli come a questo periodo risalga l'introduzione della scala metrica come discriminante per l'oggettività della mappa, riducendo a un problema geometrico il tema ben più ampio della rappresentazione. Riprendendo le sue parole, *la misurabilità diviene il criterio per l'esistenza o inesistenza delle cose* (Farinelli, 1992). Considerando che misurabile è solo ciò che si offre fisicamente alla vista, dalle mappe rimane tagliata fuori una grande parte della realtà, quella inespressa o invisibile sul piano fisico, prima in

qualche modo evocata dalla dichiarata natura interpretativa delle rappresentazioni. Se il carattere più importante della mappa diviene la sua oggettività, tuttavia l'oggettività rimane un impossibile a priori, quanto meno perché si tratterà sempre di una proiezione piana di un solido sferico, con tutte le relative conseguenze.

Non si può dimenticare che la nostra disciplina, come e probabilmente più di molte altre, nell'ultimo secolo ha subito il dominio culturale dell'era della tecnica, che conduce al sistematico smembramento e *isolamento* delle singole parti al fine di poterle meglio controllare e gestire. La modalità della periferia, che dal secondo dopoguerra ha velocemente sostituito il modello urbano tradizionale compatto e concluso, testimonia della tendenza a recidere le relazioni complesse, per potere assumere ogni elemento come singolarità, e così dai PRG del 1942 a seguire si è istituzionalizzato il concetto di isolato urbano, la nuova unità dimensionale minima del progetto.

Il concetto di *isolato*, portando con sé la nuova possibilità dell'infinita reiterabilità dell'unità minima, che ha sostituito l'unicità del luogo con l'anonimia dello spazio –dalla ripetizione dello *stadium*, l'unità di misura greca pari a 200 metri lineari- ha condotto all'omogeneità, alla continuità e, grazie alla particolare astrazione della rappresentazione, all'isotropia; in questi tre aspetti si riconoscono i tre caratteri fondamentali non solo della bidimensionalizzazione della sfera, ma dello spazio matematico prospettico stesso, (Panofsky, 2001; Farinelli, 2010) quello spazio che si genera a partire dall'individualità isolata dell'uomo, il quale del globo isola via via singole porzioni, frammenti. E quello che oggi chiamiamo paesaggio in effetti nasce proprio come tale durante l'Umanesimo, contestualmente alla visione prospettica, una porzione ritagliata dall'intero, come ancora oggi testimoniato dalla normativa, che si riferisce ai paesaggi come insiemi chiusi, caratterizzati da specifiche tipologie biologiche, assecondando la settorialità della visione e rappresentazione del mondo.

È interessante quanto fa notare l'architetto americano Peter Eisenman, che tracciando un quadro sintetico delle ontologie che hanno dominato la storia dell'architettura Occidentale, indica come con l'istituzionalizzarsi della visione prospettica abbia inizio l'era antropocentrica che è quella particolare modalità per cui s'inverte il rapporto uomo-mondo che fino ad allora aveva regolato l'universo teocentrico (Eisenman, 1987). Questa nuova modalità, in cui l'uomo non prova più stupore di fronte al mondo ma vuole dominarlo in ogni suo aspetto attraverso la tecnica, conduce il nostro tempo a una centralità della tecnica tale per cui la tecnica da mezzo si è trasformata nel fine ultimo del nostro operare, permeando ogni sapere e disciplina (Severino, 2002). Anche la storia della mappa ricalca questa storia e di fatto, da strumento di esplorazione e conoscenza si è trasformata in strumento di pianificazione e dominio del suolo, sovrapponendo alla realtà geografica l'immagine artificiale più consona al potenziamento della tecnica.

Brian Harley ricorda come la mappa sia stata uno degli strumenti più importanti dell'imperialismo e come abbia finito con l'essere redatta dalle autorità militari dei nuovi stati-nazione. Questa particolare autorità, ricorda, ha generato nuovi equilibri all'interno del rapporto tra realtà fisica e sua trasposizione grafica; la priorità diviene quella strategica che, tradotta in schemi e codici si sovrappone e piano piano si sostituisce alla realtà fisica, raggiungendo quella linearità astratta e vuota che ha anche offre anche l'opportunità di sollevare le coscienze al momento di pianificare attacchi. Lo stesso linguaggio, riduttivo delle complessità e dei tempi di studio, è permeato nella cartografia destinata all'uso civile e, in generale, si può dire che abbia contribuito non poco a de-responsabilizzare anche noi progettisti di fronte alla ricchezza e complessità delle realtà geografiche.

Tuttavia, come si diceva, il problema non riguarda solo la dimensione fisica, ma anche e soprattutto quella culturale dell'umanità che abita i territori che il progetto sempre più spesso si limita a conoscere e gestire attraverso la parzialità delle mappe. Si pensi a questo proposito alla situazione paradossale e emblematica che si è creata alla fine della prima guerra mondiale durante il Trattato di Versailles, quando decine di geografi continuavano a spostare di ora in ora i confini nazionali, per loro natura mobili, al contrario della geografia fisica che conosce solo limiti permanenti (Tagliapietra, 2012) gestendo sul supporto neutro della cartografia i destini di migliaia di persone. Meglio, unendo o separando a seconda del gioco-forza tra i convenuti a Parigi, le identità di popoli accomunati dal medesimo patrimonio linguistico e simbolico, culturale.

Di fatto pianificare, progettare non sono attività gestibili nello spazio astratto della geometria attraverso formule, poiché ogni progetto radica nel territorio immagini le quali inevitabilmente reagiscono con la realtà di un luogo a tutti i livelli.

3 | UfM, Europa 2020: una possibile rigenerazione della visione?

La Commissione Europea, a fronte delle molte direttive volte a standardizzare cultura e caratteri degli stati membri, tuttavia attraverso il programma Europa 2020 sta promuovendo alcuni progetti per i quali si richiede uno sforzo davvero interessante di ri-visualizzazione delle mappe. Ne sono un esempio l'Unione per il Mediterraneo e le proposte di piano per la gestione delle acque interne. In ambedue i casi si tratta di liberare immagini ormai atrofiche quanto improprie, poiché nate da contingenze che si sono sovrapposte all'atemporalità dell'immagine reale.

Nel primo caso il progetto è di tornare a pensare i corpi idrografici nella loro integrità, dalla sorgente alla foce, rappresentandone l'intero bacino senza le divisioni di confini di Stato. Nel caso dell'UfM tornare a pensare il Mediterraneo come unità significa riconoscergli una realtà propria, che permane oltre le configurazioni politiche, i cui confini sono sempre transitori, aleatori.

Si pensi alla difficoltà diffusa nel figurarsi l'Unione Europea, un corpo frastagliato, pieno di buchi di stati che non partecipano o che partecipano solo in parte, o di stati che stanno ancora contrattando il loro divenirne parte, abbiamo finito col non capire più quali siano i reali confini della macro nazione cui apparteniamo, e questo non aiuta molto a costruire una coscienza europea. Ora il progetto di UfM promuove invece una figura fisicamente reale, unitaria, persino circolare nel suo essere conclusa, una specie di icona, depositata nel sottosuolo dell'immaginario comune da sempre, il Mediterraneo. La forza di questa figura è tale che rispetto al progetto iniziale *Unione Mediterranea* destinato a essere aperto solo ai paesi con affaccio diretto sul mare, le pressioni esercitate dagli altri stati membri desiderosi di farne parte è stata tale da costringere a modificare in itinere il nome in Unione per il Mediterraneo così da allargare le partecipazioni. Il baricentro fisico di questo sistema sarebbe proprio l'Italia, per la sua notevole esposizione con oltre 7000 km di coste e la posizione protesa al centro, a fungere da limite naturale tra i blocchi occidentale e orientale europei, come del resto non solo nel contesto dei recenti fenomeni di immigrazione, ma da sempre si offre come connettore tra Europa e mondo arabo, e non a caso la denominazione usata storicamente è di Mediterraneo Romano per distinguerlo dagli altri mari intercontinentali come quello artico e quello australasiatico. A dire il vero l'Italia sarebbe anche l'ideale baricentro storico-culturale se si pensa che la prima sistematica attività unitaria per lingua, cultura, giurisdizione e fondazione urbana e infrastrutturale pensata a scala europea è venuta proprio dalla romanità, e che secoli dopo è stata nuovamente l'Italia a esportare quella nuova struttura della visione, la prospettiva rinascimentale, che è tuttora alla base della nostra struttura del pensiero di europei e Occidentali. Eppure a quanto pare non verrà dall'Italia la leadership di rappresentanza europea, ma da Parigi, mentre quella di rappresentanza sub-mediterranea verrà forse dall'Egitto, trattandosi di una governance bicefala, e la sede del Segretariato potrebbe essere a Malta o in Turchia (*Limes*, mensile geopolitico di *la Repubblica*, novembre 2013).

Se ci è sfuggita la centralità politica questo non significa che non possiamo recuperare un ruolo centrale sul piano più sostanziale, offrendo ai quesiti pragrammatici dell'Unione delle risposte capaci di promuovere una nuova visione del territorio, più in linea non solo con le esigenze della sostenibilità ambientale, ma anche con quelle della sostenibilità culturale, che a fronte dei molti indirizzi specifici, tuttavia nella pratica progettuale urbanistica e architettonica viene sempre più spesso trascurata. Si pensi alle direttive europee in tema di risparmio energetico, ai grandi progetti realizzati con successo in Europa, come testimoniato dagli esempi di Amburgo, Stoccolma, Reykjavik, dove la riqualificazione che passa attraverso la riconversione e conversione ne fa oggi progetti di riferimento internazionale in tema di crescita a ridotto consumo di suolo e risorse. Si vede in ogni caso come si tratti di progetti tutti realizzati nell'Europa settentrionale e le cui direttive e soluzioni tecniche formano pacchetti d'intervento che se trovano un'ottima applicazione nei paesaggi, fisici e culturali, nordici, tuttavia sono di difficile traducibilità dalle nostre parti, e l'inappropriatezza dei risultati comincia ad essere visibile nei diversi interventi di adeguamento energetico che trasformano l'involucro esterno di molti edifici, talvolta anche storici.

Del resto l'idea di potere trasferire in modo indifferente da un paesaggio all'altro i linguaggi non fa altro che incrementare l'entropia, la stessa che si è generata nell'ultimo mezzo secolo nelle aree periferiche delle nostre città, che noi stessi oggi stentiamo a riconoscere e che mai andremo a visitare, preferendo sempre, delle città, le parti più dense e rappresentative dell'identità del paesaggio, fisico e culturale, in cui sono inserite.

L'opportunità che ci viene offerta oggi, attraverso questa particolare configurazione geopolitica all'interno della quale ci troviamo ad occupare una posizione quasi centrale, è di elaborare politiche e pratiche d'intervento ad hoc, promuovendo un processo progettuale più pertinente nei confronti del paesaggio

italiano e in generale mediterraneo, rispetto a quello elaborato in ambito nord europeo e poi esportato nei nostri paesaggi.

Le principali finalità dell'UfM riguardano la cooperazione internazionale, è il caso di dire intercontinentale tra Europa, Nord Africa e Medio Oriente in tema di coordinamento sui temi della migrazione, della sicurezza civile e ambientale, della gestione delle coste e creazione di infrastrutture per il collegamento veloce, una sorta di versione marittima dei corridoi europei per l'alta velocità oggi in costruzione. Considerate le premesse, il territorio italiano si troverà in una posizione molto delicata, in quanto le nostre coste, principale meta di immigrazione e principale via di collegamento tra Mediterraneo meridionale e continente europeo riflettono almeno mezzo secolo di gestione caotica del suolo, con una saturazione edilizia la cui scala è esasperata dall'attitudine alla lottizzazione e dalla mancanza di piani paesaggistici e piani regolatori generali coordinati insieme per il rispetto e la valorizzazione delle peculiarità geografiche, per l'elaborazione di programmi di fabbricazione coerenti con il contesto.

La situazione di fragilità in cui si trova oggi il nostro territorio può rischiare di degenerare se sottoposta all'ulteriore carico dei futuri piani di sviluppo e infrastrutturazione internazionale. Le possibilità sono sostanzialmente due, o subire le direttive esterne e affannarsi poi per ottemperare le scadenze per l'adeguamento o farsi promotori di piani di interesse per l'intero sistema mediterraneo, alla luce della grande tradizione di cui il nostro paese è tutt'oggi testimonianza.

Riferimenti bibliografici

Baudrillard J. (2009), *Simulacro e impostura*, Pgreco, Milano.

Calasso R. (2010), *L'ardore*, Adelphi, Milano.

Eisenman P. (1987), *Houses of Cards*, Oxford University Press, Oxford.

Farinelli F. (1992), *I segni del mondo*, La Nuova Italia, Firenze.

Farinelli F. (2009), *La crisi della ragione cartografica*, Piccola Biblioteca Einaudi, Torino.

Harley B. (1989) *Deconstructing the Map*, University of Michigan Publishing, Chicago.

Harley B., Woodward D., (1987), *The History of Cartography*, University of Chicago Press, Chicago.

Panofsky E. (2001), *La prospettiva come forma simbolica*, Feltrinelli, Milano.

Severino E. (1980), *Il destino della necessità*, Adelphi, Milano.

Tagliapietra A. in *Architettura. I pregiudicati*, seminario internazionale tenuto presso la biennale di Venezia nei giorni 11-12 ottobre 2012 e di cui uscirà presto l'omonima pubblicazione a cura di Renato Rizzi e Susanna Piscicella, presso l'Editore Mimesis.



Territori diasporici, migranti e cosviluppo tra Italia ed Egitto

Paola Piscitelli

Università Iuav di Venezia
Dottorato in Pianificazione Territoriale e Politiche Pubbliche del Territorio
Email: p.piscitelli@stud.iuav.it; medea200489@hotmail.it
Tel: +39.324.8852655

Francesca Giangrande

La Sapienza Università di Roma
Dottorato in Ingegneria dell'Architettura e dell'Urbanistica
Email: giangrande.francesca@gmail.com
Tel: +39.392.6370760

Abstract

Ripercorrendo il lavoro di tesi in *Urban Planning* delle autrici, intitolato “EgIptaly. Indagine territoriale sull’immigrazione Egitto-Italia”, il *paper* propone una riflessione sulle relazioni tra Paesi emergenti e Paesi avanzati attraverso i territori transnazionali, arrivando a sostenere la tesi che l’azione transnazionale dei migranti costituisca una risorsa per i processi di sviluppo territoriale e per l’interscambio cooperativo tra territori.

Appare importante approfondire il nesso tra migrazione e cooperazione, nella prospettiva del co-sviluppo, tendente a valorizzare le forme plurime di capitale (sociale, umano, economico) nonché le reti relazionali dei migranti nelle comunità di origine e in quelle di accoglienza.

Nel mezzo della ‘crisi dei territori’, interessati da un’incessante dinamica di frammentazione e interrelazione, il transnazionalismo (Ambrosini, 2007; & Peraldi, 2001) mette in evidenza la forte «glocalizzazione» (Bauman, 2005) delle migrazioni contemporanee, invitandoci a considerare con attenzione le interdipendenze tra processi globali e città e territori specifici. Nell’auspicio di una cooperazione che non sia più soltanto trasferimento di risorse, ma dialogo fondato sulla reciprocità, scambio di esperienze, consapevolezza dell’interdipendenza, un ruolo preminente potrebbe essere assegnato alle discipline territoriali affinché tentino di rafforzare le reti che saldano insieme Paesi costituendo uno spazio transnazionale.

Parole chiave: mobility, social capital, public policies.

Nuovi orizzonti interdisciplinari

La mobilità delle popolazioni non è fenomeno nuovo, rappresentando la libertà di movimento e l’aspirazione all’emancipazione una caratteristica intrinseca degli esseri umani. Determinante, però, è il modo in cui essa viene concettualizzata rispetto alla sua capacità di (ri-)costruire territori e risignificare la nozione di territorio. Indagare, oggi, le articolazioni plurali in cui si sviluppa il rapporto tra migrazioni e territorio nell’ambito della pianificazione territoriale e delle politiche pubbliche significa provare a superare la difficoltà di queste ultime a trattare la non-stanzialità. Lo ‘sconfinamento’ conseguente al bisogno di analizzare a fondo problemi e non materie, ricercando scambi fertili con altri saperi secondo la pratica non banale dell’interdisciplinarietà, può rappresentare la via per una innovazione necessaria.

In quanto fenomeno soggetto a molteplici interazioni all’interno di *frames* profondamente diversi, la migrazione esemplifica eminentemente il continuo processo di variazione della rappresentazione della realtà, di se stessi e degli altri. In tal senso, le migrazioni hanno una «funzione specchio» (Marie, 1977;

Sayad, 1991, 1999; Palidda, 2008), rivelatrice delle caratteristiche della società di origine e di quella di arrivo. Studiare le migrazioni, dunque, offre l'opportunità di analizzare i mutamenti degli assetti politici, territoriali, sociali, economici e culturali che producono, tanto nei luoghi d'origine che in quelli di arrivo. Il transnazionalismo, inteso come il «processo mediante il quale i migranti costruiscono campi sociali che legano insieme il Paese d'origine e quello d'insediamento, rompendo confini» (Basch, ; Glick Schiller,; Blanc-Szanton, 1992) sposta lo studio dei fenomeni migratori da un piano di esclusiva giustapposizione in rapporto all'abitante convenzionale – per intenderci quello indigeno – ad uno relazionale.

Lo studio di caso esposto, quello della comunità di migranti transnazionali che si muovono nel «territorio di circolazione» (Tarrus, 1993) tra il villaggio egiziano di Tatun e Milano, ricade in questa dimensione transnazionale da approfondire, «nella convinzione che descrivere la migrazione è piuttosto descrivere ed identificare degli spazio/tempi transnazionali, luoghi improbabili che la mondializzazione inserisce come aporie all'interno di sovranità nazionali diventate più fragili» (Peraldi, & Rahmi, 2008). L'indagine mira a comprendere ragioni e fattori di tali 'singolari' dinamiche di scambio per dimostrare che le migrazioni transnazionali hanno un peso non più trascurabile in territori distanti ma messi in relazione dai migranti 'costruttori di territori'.

Tatun, la Milano d'Egitto, ovvero un mosaico di identità in transito

Dei circa 80.000 abitanti del villaggio egiziano di Tatun, la metà è emigrata, almeno una volta, nel capoluogo lombardo, formando una comunità forte all'interno della «non-comunità»¹ (Ambrosini, & Schellenbaum, 2005) egiziana a Milano.

Contraddistinti da forti legami comunitari e da concentrazione insediativa, i Tatunesi sono noti come *leaders* nel campo della piccola e media imprenditoria edile (detengono il sub-appalto di grossi cantieri di autostrade, aeroporti, hotel etc.). Nel tempo, in virtù della loro accentuata mobilità tra Milano e Tatun, sono stati capaci di costruire un ponte tra le due realtà.

Giunti a Milano attraverso due ondate principali, la prima (anni '80) più legata a fattori casuali e ragioni di curiosità e spirito d'avventura, la seconda (fine anni '90) esito di fattori di spinta economici, connessi con gli effetti nefasti della riforma agraria di Mubarak, i Tatunesi sono riusciti nel tempo a regolarizzare la loro condizione di soggiorno e di lavoro, ponendo le basi di un sistema informale ma molto strutturato che li vede spedire inviti per contratti di lavoro ai fratelli e cugini rimasti in Egitto e chiedere i ricongiungimenti familiari. Ciò ha contribuito ad alimentare il 'sogno italiano', che lega Tatun direttamente a Milano, senza passare dal Cairo, e che resiste nonostante la crisi economica.



Figura 1 | Il landmark di Tatun.

Fonte: ph di Paola Piscitelli, 15/03/2013, Tatun, Egitto.

¹Anche definita dagli stessi autori «non-comunità», perché silenziosa e poco visibile, territorialmente dispersa, riguardante prettamente soggetti maschili di giovane età più tendenti ad attivare dinamiche di integrazione culturale (quale quella religiosa musulmana) che non forme di coesione per paese di provenienza.

Immersa nell'oasi di Fayyum, alle cui lussureggianti campagne si arriva dopo tre ore di macchina dal Cairo percorrendo la Valle del Nilo, Tatun³ è chiamata dagli Egiziani la 'Milano d' Egitto'. A prima vista potrebbe assomigliare alla maggior parte degli *ezbet* (villaggi) rurali del Governatorato di Fayyum, se non fosse per le forti dissonanze visive che irrompono nel paesaggio sempre più urbanizzato. Lungo le strade ancora sterrate, tra le classiche case dei *fellabeen* (contadini) in mattoni di fango, sterco e paglia essicata, spuntano come funghi nuovi palazzi e ville, prodotto delle rimesse e degli investimenti dei migranti che pendolano tra i due fronti.

La compresenza di vecchio e nuovo che compone il *patchwork* paesaggistico del luogo esprime lo scenario trasformativo che, dall'ambiente fisico alle pratiche sociali, sta investendo profondamente Tatun.

A poca distanza dal nucleo insediativo originario, dalla tipica maglia stradale stretta costruita sugli *sqifa*⁴ culminanti in *cul de sac* e articolata in una varietà di 'soglie vissute' da donne e bambini sorgono edifici imponenti abitati principalmente dai 'nuovi ricchi', i migranti di successo. Interni ed esterni architettonici mostrano uno stile che fonde insieme tecniche costruttive arabe e italiane, con l'inserimento di componenti ornamentali, di cancelli di rappresentanza e di ampi cortili privati, estranei al contesto originario del villaggio.

Accanto alle abitazioni private, negli ultimi anni stanno aprendo nuove attività commerciali, in spazi evidentemente marcati dalle tecniche edili apprese a Milano e dalle insegne che sono un trionfo di titolazioni italiane, come 'Milano Juice' e 'Gioiello d'Italia'. Tali attività segnano contestualmente la loro appropriazione da parte di un gruppo prevalente, i migranti che trovano nei nuovi locali una 'collocazione' entro un contesto loro sempre più estraneo. Se il rapporto con lo spazio è al tempo stesso strumentale e simbolico, funzionale ed espressivo, cognitivo ed emotivo, 'centrarsi' in uno spazio definito non significa solamente farne uso, ma identificarsi con esso.

Le catene migratorie verso l'Italia, hanno generato una nuova polarizzazione sociale tra coloro che hanno migrato e coloro che non si sono mai mossi dal paese e, in secondo luogo, tra i generi: le donne, escluse dall'emigrazione vera e propria - eccezion fatta per alcuni casi di ricongiungimenti famigliari - vivono una segregazione spaziale crescente.



Figura 2 | Donne sui tetti a Tatun

Fonte: ph di Paola Piscitelli, 18/03/2013, Tatun, Egitto.

Tutto ciò mentre persistono numerosi aspetti di fragilità nel villaggio: il sistema fognario e delle reti idriche è estremamente precario, la distribuzione centralizzata delle acque bianche e potabili ancora lungi dal sostituirsi a quella autonoma a pagamento, arrangiata con delle cisterne impiantate sui tetti, la raccolta dei rifiuti sporadica, a scapito del fitto reticolato di canali che irriga le campagne circostanti, fangosi e infestati

³ Scoperta grazie all'articolo "C'è un quartiere di Milano a 150 km dal Cairo" del giornalista Gabriele Del Grande (tratto dal *blog* "Fortress Europe", 19 maggio 2010). Attorno a questa fortunata occasione abbiamo annodato il percorso di ricerca che ci ha viste ripercorrere a ritroso le tracce dei Tatunesi per indagare le ricadute territoriali della loro migrazione transnazionale.

⁴ Gli ingressi alle abitazioni che creano percorsi zigzaganti.

di bilanziosi e dissenteria. La scarsissima dotazione di servizi collettivi trova la sua simbolizzazione nell'ospedale locale, in pessime condizioni igieniche e con attrezzature in larga parte assenti o fatiscenti.



Figura 3 | L'ospedale di Tatun
Fonte: ph di Paola Piscitelli, 23/03/2013, Tatun, Egitto.

Tale quadro di degrado stride con le 'fortune' che Tatun ha accumulato con l'emigrazione. Il villaggio mantiene ed importa una "crescita (si potrebbe dire) senza sviluppo", con scarse capacità d'investimento produttivo, di *vision* dei 'migranti di successo', di far rete tra competenze e di produrre una sintesi felice tra gli elementi 'migliori' delle due culture, non sfruttando le potenziali risorse della migrazione circolatoria. Tali esiti socio-spaziali non sono trascurabili ed è nelle migrazioni stesse, dunque, che va ritrovato il motore del cambiamento virtuoso per migliorare le condizioni dei territori transnazionali.

La doppia presenza e l'abitare multi – locale dei migranti nelle discipline urbanistiche

La disciplina urbanistica a lungo non si è interessata alla presenza del migrante nelle città, se non in termini di rappresentazioni riduttive (cifre, flussi, individuazione), nella sola prospettiva della giustapposizione.

Le Politiche pubbliche, in Italia, adottano sovente lo schema «implicito di inclusione» (Ambrosini, 2011), con normative sanatorie incapaci di fronteggiare il fenomeno, per cui «tutto ciò che non è nazionale, non importa se è produttivo o irrinunciabile per la creazione del benessere nazionale, come gli stranieri e le relazioni transnazionali, viene intenzionalmente oscurato» (Beck, 2003).

Risulta dunque necessaria una revisione più vigorosa degli strumenti di *governance* urbana: «il governo della città, intesa come luogo di compresenza di popolazioni differenti, deve potersi misurare con una elevata capacità di comprensione e di stimolo delle situazioni di interazione sociale» (Attili, 2008).

Il territorio acquisisce una dimensione relazionale e in divenire: non un'entità preconstituita, ma frutto del processo di costruzione sociale operato dagli stessi migranti, una risorsa organizzativa che definisce progressivamente nuovi mondi vitali. E lo spazio dei reticoli sociali transazionali è una quinta complessa di negoziazioni, tra vincoli imposti e possibilità create dalle pratiche dell'abitare dei migranti.

Studiare le pratiche significa considerare gli usi del territorio ma anche rilevare gli intrecci tra materiale e immateriale, il portato culturale delle comunità nei luoghi, coerentemente con gli approcci che pensano «l'urbanistica-come-pratica-diffusa» (Crosta, 1998).

Bourdieu definiva l'immigrato soggetto *atopos*. Una prima considerazione che esprimiamo a valle del lavoro di tesi è che tale percezione è inutilizzabile finanche come utilitaristica etero-rappresentazione: il migrante è doppiamente presente – parafrasando e superando la definizione di «doppia assenza» (Sayad, 2002) – ha un impatto, ad intensità variabile, sui luoghi in cui abita e transita. L'incontrollato *boom* edilizio esplosivo a Tatun, fortemente accelerato dalla migrazione, si può spiegare, oltre che come l'esito più visibile e im-

pressionante dello «*shock culturale*»⁵ vissuto dai migranti, come una precisa scelta d'investimento delle rimesse economiche a vantaggio esclusivo del nucleo familiare e dello spazio privato. Secondo la letteratura socio-economica, la destinazione delle rimesse dipende dal tempo e dall'anzianità di emigrazione. Nel caso di Tatum l'assenza di investimenti produttivi sembra dipendere anche dalla sfiducia verso i due canali che dovrebbero supportarli, vale a dire quello istituzionale e quello bancario.

Se tali esiti rivelano scenari incerti e deboli, aprono allo stesso tempo delle possibilità per arginare la diffusione di un modello di 'malsviluppo'⁶ territoriale, rendendo necessario il protagonismo dei migranti, senza con ciò intendere 'mitizzare' i migranti e caricarli di ruoli per cui non tutti sono idonei o interessati.

Voler ragionare sul cosviluppo significa capire gli strumenti per innescare molteplici meccanismi di trasformazione virtuosa sui due fronti a partire dai migranti quali potenziali agenti principali di sviluppo.

La sfida del cosviluppo tramite le reti migranti e la comunità diasporica possibile

Il co-sviluppo, tema piuttosto recente in Italia, viene definito dal CeSPI come una serie di 'pratiche senza politiche', che agisce come una massa corposa di iniziative frammentarie, a livello decentrato, non governativo, spesso di valore ma sviluppate in totale assenza di una regia coerente delle politiche nazionali (Stocchiero, 2008).

Includere i migranti nella cooperazione è, quindi, ancora un percorso lungo; uno dei limiti fondamentali consiste nel fatto che la maggior parte delle politiche per lo sviluppo si basa sull'assunto fallace per cui i flussi di beni e capitali sostituiscono i flussi di lavoro, anziché esserne complementari.⁷ Come fare, dunque, per rendere operativo il potenziale di sviluppo dei migranti?



Figura 4 | Lo scambio transnazionale
Fonte: ph di Francesca Giangrande, 12/01/2013, Milano, Italia.

⁵ Termine coniato nel 1958 dall'antropologo di origini finlandesi Kalervo Oberg in riferimento alla sensazione iniziale che si prova nei primi periodi di vita all'estero, che prevede cinque fasi distinte da attraversare prima di potersi sentire sufficientemente ambientati.

⁶ «È preferibile usare il termine “malsviluppo” al posto di “sviluppo” o “sottosviluppo”: non ci sono paesi da “sviluppare”, ma si tratta di rimescolare le carte delle opportunità per rendere più giusta e sicura la vita di tutti gli abitanti del pianeta, ovviamente ivi compresa quella dei cosiddetti paesi sviluppati.» Tratto da Bignante E., Dansero E., Scarpocchi C., *Geografia e cooperazione allo sviluppo. Temi e prospettive per un approccio territoriale*, Franco Angeli 2013, p. 130.

⁷ «L'inizio del ciclo di sviluppo in un Paese povero fa aumentare l'immigrazione, non diminuire [...] L'inizio di un ciclo fa girare speranza, fa girare aspirazioni più di quanto non girino all'inizio le risorse materiali per vivere bene lì. Allora in questo delta tra aspirazioni, speranze e anche qualche soldo in più magari nelle tasche per comperare il famoso biglietto, e condizioni di vita che non sono ancora migliorate, significa che nella prima fase di uno sviluppo economico di un Paese aumenta la propensione a emigrare.» Intervento di Maurizio Ambrosini tratto da “Un'altra globalizzazione: la sfida delle migrazioni transnazionali”, 2009.

Nel caso dell'imprenditoria migrante tra Milano e Tatum, le azioni immaginabili per invertire il paradigma prevalente del cosviluppo di «*more development for less migration*» in favore di «*better migration for more development*»⁸ vanno dalla canalizzazione delle rimesse, alla creazione di una 'rete di imprenditori migranti transnazionali' per l'avviamento di *start-up* d'impresa promosse da e affidate a migranti; dalla formazione per i migranti all'*empowerment* delle donne, dando spazio allo 'spirito imprenditoriale' di cui esse sono portatrici⁹.

Abbiamo menzionato solo alcuni punti su cui poter ragionare ampiamente in termini di perseguibilità, nel tentativo di ristabilire relazioni virtuose con i luoghi abitati, come modo efficace per ispessire una «rete d'interazione urbana» (Crosta, 1998) di migranti e favorire la crescita delle società locali. Questa può rappresentare la strada affinché, quella che un tempo era una comunità rurale tenuta insieme da forti valori, oggi piuttosto sfibrati e soppiantati da un individualismo privo d'una disposizione concreta al comune e al senso civico, trovi il modo e il tempo di sviluppare cooperazione, abitare, produzione e, nello stesso tempo, nuove pratiche collettive.

Appunti per una ricerca multi – situate

EgIptaly è un mosaico di storie ed un *medium* di sintesi tra racconti di migranti e non e racconto del viaggio – ricerca di chi scrive; senza la ricostruzione di quelle storie non avremmo potuto comprendere il significato del transnazionalismo per Tatum.

Il transnazionalismo ci aiuta nella comprensione di un mondo in continuo movimento, in cui i confini nazionali sono attraversati, aggirati e anche trasgrediti dall'intraprendenza di migliaia di «formiche della globalizzazione» (Ambrosini, 2008). Esso rappresenta dal nostro punto di vista una fertile prospettiva progettuale, oltre che interessante chiave analitica, che permetta di innescare nuove riflessioni sulle reti transnazionali e sulle più recenti definizioni di luogo e territorio, nella pianificazione territoriale e nella progettazione di politiche.

Occorre una ricerca lunga e strutturata per verificare la possibilità di una profonda riformulazione del concetto di 'comunità diasporica possibile' per far rinascere la cura e la cultura del territorio transnazionale, dando forza ai suoi abitanti più stanziali e ai migranti, che al ritmo circolare delle partenze e rientri ne plasmano la forma.

Allo stato dell'arte, non possiamo esprimere con certezza a quali strumenti si possa attingere (o quali creare) per attivare e valorizzare una comunità in tal senso, ma ci sembra un filone valido quello dell'urbanistica che, avvalendosi di uno studio multi-situato¹⁰ per definire l'oggetto seguendo persone, cose, metafore dell'abitare multi-locale, si interessi anche di modalità per una cooperazione che punti ad uno sviluppo locale più autosostenibile (Magnaghi, 1998), paritaria e basata - per dirla alla *Tevoedjiré* - sul riconoscimento dei reciproci bisogni e dei possibili scambi.¹¹

⁸ F. Pastore (2003a), "More development for less migration or better migration for more development? Shifting priorities in the European debate", *MigraCtion Europa*, special issue, CeSPI, December 2003.

⁹ Lo 'spirito imprenditoriale' spesso assente nella componente maschile di migranti imprenditori di Tatum è straordinariamente presente, invece, nelle donne del villaggio che, nonostante il loro confinamento nello spazio privato, rivelano una capacità singolare di immaginare traiettorie di sviluppo per il loro. Le donne di Tatum parlano di capitali da "far crescere", iniziative da avviare, fabbriche da aprire dove loro per prime possano trovare impiego ("un fabbrica tessile qui, ad esempio, dove poter lavorare senza incontrare i rifiuti dei nostri mariti che non vogliono che lavoriamo fuori dal villaggio"), servizi loro accessibili e finanche soluzioni per sollevare le disastrose condizioni in cui versa l'ospedale comunale, mediante una specie di 'partenariato' tra pubblico e privato.

¹⁰ «La simultaneità dei processi attivati dalle migrazioni transnazionali ha recentemente prodotto ricerche effettuate in maniera multi-situata, nelle società di origine e in quelle di destinazione. Ciò permette non solo di raccogliere informazioni su entrambi i contesti ma anche di indagare come l'uno influenzi e produca effetti sull'altro in maniera dialettica e bi-direzionale.» In Castagnone E., Ferro A., Mezzetti P. (2008), "Strumenti metodologici per la ricerca sugli effetti delle migrazioni internazionali nel Paese d'origine", Progetto MIDA-Ghana/Senegal, Roma, Quaderno 42/08.

¹¹ Una cooperazione che assuma «la forma di rianimazione del territorio verso un riappropriarsi responsabile delle proprie risorse, facendo leva sull'unicità di ogni territorio pensato come essere vivente che dialoga con la storia e con i suoi saperi, ma anche con gli altri territori in un processo di relazione aperto ed orizzontale. Significa altresì ragionare sulle forme di autogoverno locale, affinché le comunità possano avere voce in capitolo nella gestione del proprio territorio.» (Nardelli, 2005).



Figura 5 | Orizzonti per Tatum
 Fonte: ph di Francesca Giangrande, 10/04/2013, Tatum, Egitto.

Riferimenti bibliografici

- Ambrosini M., Schellenbaum P. (2005), “Gli Egiziani in Italia Tre casi studio: Roma, Milano, Emilia Romagna”, in *Working Papers* no. 14, Ricerca CeSPI.
- Ambrosini M. (2008), “Un’altra globalizzazione: il transnazionalismo economico dei migranti”; in *Working Papers* 5/08, Dipartimento di Studi Sociali e Politici Facoltà di Scienze Politiche, Università degli Studi di Milano.
- Attili G. (2008), *Rappresentare la città dei migranti*, JakaBook, Milano.
- Arrighetti A., Lasagni A. (2011), *Rimesse e migrazione. Ipotesi interpretative e verifiche empiriche*, Franco Angeli, Milano.
- Basch L., Glick Schiller N., Blanc-Szanton C. (1992), “Transnationalism: a new analytical framework for understanding migration”, in *Annals of the New York Academy of Sciences- Towards a Transnational Perspective on Migration: Race, Class, Ethnicity, and Nationalism Reconsidered*, vol. 645, pp. 1-24.
- Castagnone E., Ferro A., Mezzetti P. (2008), “Strumenti metodologici per la ricerca sugli effetti delle migrazioni internazionali nel Paese d’origine”, Progetto MIDA-Ghana/Senegal, Roma, Quaderno 42/08.
- Crosta P. L. (2010), *Pratiche. Il territorio “è l’uso che se ne fa”*, Franco Angeli, Milano.
- Crosta P.L. (1998), *Politiche. Quale conoscenza per l’azione territoriale*. Franco Angeli, Milano.
- Ianni V. (a cura di, 2004), “Verso una nuova visione dell’aiuto”, edito dall’ANCI e dal Ministero degli Affari Esteri – Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, Roma.
- Magnaghi A. (a cura di, 1998), *Il territorio degli abitanti. Società locali e autosostenibilità*, Dunod, Milano.
- Magnaghi A. (1998), “Il patrimonio territoriale: un codice genetico per lo sviluppo locale autosostenibile”, in A. Magnaghi (a cura di), *Il territorio degli abitanti: società locali e autosostenibilità*, Dunod, Milano.
- Nardelli M. (2005), “Circo umanitario e cooperazione comunitaria”, in *Communitas*, 2/05.
- Palidda S. (2008), *Mobilità umane. Introduzione alla sociologia delle migrazioni*, Raffaello Cortina Editore, Milano.
- Pastore F. (2003a), “More development for less migration or better migration for more development? Shifting priorities in the European debate”, in *MigraCtion Europa*, special issue, CeSPI, December 2003.
- Peraldi M., Rahmi A. (2008), “Dalle pateras al transnazionalismo. Forme sociali ed immagine politica dei movimenti migratori nel Marocco contemporaneo”, in *Mondi Migranti*, 2/08.
- Sayad A. (2002), *La doppia assenza*, Raffaello Cortina Editore, Milano.
- Stocchero A. (2001), “Politiche Migratorie e di cooperazione nel mediterraneo”, Dossier CeSPI, Roma.
- Tarrius A. (1993), “Territories circulatoires et espaces urbains”, in *Les Annales de la Recherche Urbaine*, no. 59-60.
- Tumminelli G., *Sovrapposti. Processi di trasformazione degli spazi ad opera degli stranieri*, Franco Angeli, 2010.

Sitografia

Articolo di Basch L., Glick Schiller N. e Blanc-Szanton C., "Transnationalism: a new analytical framework for understanding migration", pubblicato per la prima volta online il 17 Dicembre 2006:
<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1749-6632.1992.tb33484.x/abstract>.

Articolo di Del Grande G., "C'è un quartiere di Milano a 150 km dal Cairo", dal blog Fortress Europe, 19 maggio 2010:

<http://fortresseurope.blogspot.it/2006/01/tutun-in-egitto-lultimo-quartiere-di.html>:



Il violino del Titanic. Ovvero non c'è mai posto sulle scialuppe per tutti¹

Maddalena Rossi

Università degli Studi di Firenze
DIDA - Dipartimento di Architettura
Email: nenarossa@gmail.com
Tel: 340.8496696

Abstract

“*Il mio interesse fondamentale non è il carcere, ma la città*”, così Michelucci spiegava, a quanti se ne meravigliavano, il suo interesse per il carcere, che lui vedeva simbolicamente come la più insuperabile delle barriere che si andavano moltiplicando nel tessuto urbano, e che spesso l'architettura si impegnava a trasformare in mura, in separazioni fisiche. La contemporaneità della frase trova tutta la sua potenza evocativa se rapportata ai nuovi ibridi detentivi attuali, ovvero i diversi centri ‘per migranti’ previsti dall’ordinamento italiano, spazi in cui si incrociano, ogni anno, le traiettorie di vita di centinaia di individui. Tra di essi i CIE² sono, di fatto, le strutture maggiormente segreganti, ma non le uniche. CARA, CPA, CPSA³, disegnano una mappa più articolata di luoghi di approdo ed attesa della componente straniera in Italia che, ancorché pensati dal discorso comune come strutture di accoglienza, sono però, di fatto, architetture detentive, in quanto i cittadini stranieri presenti in essi sono privati della libertà personale e sono sottoposti ad un regime coercitivo. Scarsi sono i contributi delle scuole di planning su tale complesso oggetto di ricerca, che rimane territorio quasi esclusivo della sociologia e del diritto. Questo studio sostiene, invece, che anche la teoria del planning può giocare un ruolo importante nell’implementazione delle strategie di gestione dei flussi migratori, pianificando, in un’ottica di stretta collaborazione con le strutture di cooperazione internazionale e le amministrazioni locali, nuovi ‘territori di incontro e accoglienza’ sostitutivi ai centri ‘per migranti’, attraverso ‘nuove politiche pubbliche di filiera’, capaci di lunghi viaggi a piccoli passi, ‘violentando’ la burocrazia, e riconducendo il discorso al confronto diretto.

Parole chiave: immigration, social integration, public policies

¹ Il titolo del paper è ispirato a un lavoro teatrale della compagnia Cantieri Meticci (vedi <http://www.cantierimeticci.it>). Lo spettacolo, prendendo spunto dalla vicenda del celebre transatlantico, fa salire gli spettatori a bordo della ‘stessa barca’ con gli attori-rifugiati, in modo da far loro sperimentare da dentro le dinamiche che l’affondamento e la lotta per salvarsi possono generare. Da dentro, ovvero gomito a gomito con chi spesso ha vissuto, e non metaforicamente, esperienze di naufragio. L’affondamento che lo spettacolo tenta di indagare è, naturalmente, la crisi economica, culturale e sociale che il mondo occidentale sta attraversando. Lo spettacolo, ispirandosi al capolavoro *La fine del Titanic* di H. M. Enzensberger, fa così vivere le azioni, le dinamiche, le domande scaturite dall’agonia e dall’affondamento di un mondo: chi si salva e chi è sommerso? A quale prezzo ci si salva? Qual è l’iceberg che ha colpito il nostro mondo? Quali innovazioni possono nascere dall’affondamento? Quale contributo possono dare i nuovi cittadini nell’impedire il naufragio? Quale ruolo possono giocare arte e la cultura in questi nostri tempi di crisi? Le tematiche e l’interattività dello spettacolo sintetizzano alcuni dei temi e l’impostazione metodologica abbracciate dalla ricerca.

² CIE – Centri di Identificazione ed espulsione. Per una loro più dettagliata descrizione si veda il Paragrafo...

³ CARA – Centri di accoglienza per Richiedenti Asilo, CDA – Centri di Accoglienza, CPSA Centri di Primo Soccorso e di Accoglienza. Per una loro più dettagliata descrizione si veda il secondo paragrafo.

1 | Background

Secondo una certa visione del mondo contemporaneo, la globalizzazione, con i suoi flussi, sembra interrompere la storia dei confini, nata con l'uomo. Gli effetti della globalizzazione sui confini non sono però tutti unidirezionali, non vanno cioè tutti in una sola direzione, che è quella della loro abolizione o della loro attenuazione. Spesso, infatti, sembra che all'attenuazione della materialità dei confini esterni abbia corrisposto una ripresa dei confini interni. Le rappresentazioni della realtà urbana e territoriale, basate sull'idea di un'interconnessione planetaria e illimitata, infatti, sembrano letteralmente implodere quando le cose non vanno per il verso giusto, quando qualcosa va storto. In questi casi «il sistema di rappresentazione entra in crisi, mostrando tutta la sua inadeguatezza e parzialità» (Petti, 2007: 78). Un moltiplicarsi di confini investe lo spazio contemporaneo, il quale, a sua volta, diviene sempre più tagliato e interrotto da muri, recinti, soglie, ostacoli, bordi normati, frontiere reali e virtuali, aree specializzate, zone protette, che proliferano per difendere privilegi e abitudini, servono a controllare porzioni di territorio, ci aiutano a dosare scambi di culture e linguaggi. La storia dei confini, insomma, non sembra essersi interrotta (Cella, 2013). La proliferazione di confini comporta, inevitabilmente, fenomeni di segregazione spaziale, dalla duplice natura, che possono, cioè, essere spiegati sulla base di cause esogene, come conseguenza di un atteggiamento di rifiuto e di pregiudizio razziale, o di cause endogene, quali forme di solidarietà, di assistenza reciproca all'interno di un gruppo e di preservazione dell'identità culturale. In base a ciò lo spazio contemporaneo si ricolloca su conformazioni territoriali dalla superficie sempre più fratturate, sconnesse, frammentate, conflittuali e sorvegliate (Boano, Floris, 2005), divenendo mosaico di entità anonime, introverse, mimetizzate. *Gates communities, enclaves, zone rosse, ghetti, periferie degradate e violente, campi nomadi*, sono le nuove 'eterotoipe' (Foucault, 1966) contemporanee, zone dell'eccezione (Agamben, 2003), prodotte dal confinamento di cittadini ormai divenuti ostaggi, che disegnano precise geografie politiche urbane e territoriali.

Contemporaneo e solo apparentemente contrapposto al proliferare dei nuovi confini, il 'movimento' sembra essere diventato un altro fattore caratterizzante la società contemporanea e il suo modo di vivere spazi e territori. Movimenti di merci, flussi di informazione e comunicazione e, anche e soprattutto, movimenti di persone. Tra i diversi tipi di movimento dei 'corpi', che caratterizzano gli spazi urbani contemporanei, il presente contributo prende in considerazione quello legati ai grandi flussi migratori transcontinentali, cercando di analizzare alcuni tra gli effetti socio-spaziali che le politiche di gestione dedicate a tali flussi 'precipitano' sullo spazio 'locale', in termini di centri di espulsione e di accoglienza. La storia dell'umanità è storia di migrazioni di popoli. I movimenti migratori sono una costante. Oggi, tuttavia, è in atto ben più che una migrazione: ciò che sta avvenendo è una risistemazione della popolazione del mondo, imposta da ragioni molteplici (demografiche, economiche, politiche e religiose) ed immutabile nei tempi medi. Il tema migratorio ricopre, senza dubbio, un posto di rilievo nelle agende politiche di quasi la totalità dei governi, anche se, tendenzialmente, in una 'formulazione ridotta', relegata quasi esclusivamente alla sola dimensione 'escludente'. Essa si concretizza in una mera gestione dei flussi, che, per quanto ritenuta dirimente, è, in realtà, inefficace, giacché strategia 'diminuita', parziale, guidata, nella maggior parte dei casi, da una logica di controllo, frutto di un'ansia securitaria, nella quale l'attore principale, l'uomo, col suo bagaglio fisico e culturale, scompare, per sostituirsi ad una entità astratta e 'spaventosa', figura, quest'ultima, alimentata, poi, dai «palinsesti informativi dei media europei che, indipendentemente dall'estrazione politica, assurgono a dispensatori di linguaggi, vocaboli ed espressioni che contribuiscono a creare cultura disinformata e socialità fluida» (Boano, Floris, 2005). Migrazioni e frammentazione trovano la loro diretta traduzione spaziale in una serie di strutture cosiddette 'per migranti', ovvero quelle strutture 'detentive e di accoglienza'⁴ che, a partire dagli anni Novanta del secolo scorso⁵, si sono diffuse in Europa ed in Italia, come strumenti prevalenti di atterraggio sui territori delle politiche di gestione e controllo dei flussi migratori da parte dei governi nazionali e che sembrano, ormai, divenute le uniche opzioni immaginabili e quindi possibili a tal fine in un'epoca post-politica del controllo icone in grado di incarnare i paradigmi della sorveglianza e del potere e rappresentare quella logica che Agamben definisce come «paradigma biopolitico della società presente» (Agamben, 1998). Questi luoghi, per mezzo dei quali si compie in modo estremo ed esemplare un processo di allontanamento reale e simbolico dal territorio italiano, dalla società, dalla *civitas* di persone repute ed

⁴ Si noti la paradossalità dell'ossimoro

⁵ L'evento-simbolo che in Italia segna la svolta verso 'una modalità nuova nel patrimonio tecnico di spersonalizzazione degli esseri umani' si colloca nel 1991, quando migliaia di profughi albanesi vennero internati per circa una settimana nello stadio di Bari e trattati come belve feroci in gabbia, prima di essere rimpatriati in massa.

etichettate come indesiderabili: sono i campi, per meglio dire istituzioni rette dalla logica del campo⁶ (Rivera, 2003). Essi, come vedremo più avanti, hanno diversa natura e finalità. Al di là della funzione che svolgono, però, rappresentano tutti la materializzazione di uno stato di eccezione divenuto permanente, come direbbe sempre Agamben (Agamben, 2003). In questi 'contro-spazi' la vita, ridotta alle sue funzioni essenziali, incontra il potere, nella sua primordiale essenza di facoltà piena, assoluta, di disposizione sui corpi. «Di esercizio di una prerogativa proprietaria sull'esistenza dell'altro (...). Ed è qualcosa di più del tradizionale sorvegliare e punire foucaultiano (...). Qui, infatti, il meccanismo combinato della segregazione e dell'espulsione, della collocazione e ricollocazione dei corpi nello spazio senza alcun riconoscimento della soggettività che li abita, sembra prescindere dall'azione compiuta, dall'esistenza di un 'atto' o di un 'comportamento' per riferirsi più direttamente alla 'natura dell'oggetto dei provvedimenti disciplinari. Qui, in sostanza, si è soggetti a trattamenti coattivi e segreganti non tanto per quello che si fa, ma per quello che si è» (Revelli, 2005). Qui gli individui sono ridotti a «nuda vita» (Agamben, 1995), cioè «alla loro componente biologica minima di uomini spogliati di tutto, a vittime umanitarie da soccorrere e assistere» (Marchetti, 2005: 50) e, quello che soprattutto è rilevante, è che la collaborazione tra sistema politico e sistema umanitario (spesso rappresentato dalle Onlus che in essi sono operative) si espleta proprio nell'attenzione di questa vita minima biologica dei rifugiati. «Appiattendo la prospettiva storica e politica, concentrandosi sull'istante umanitario, ci si dà un gran da fare a salvaguardare la vita, e quindi ogni cura è rivolta al soddisfacimento dei bisogni primari degli assistiti» (Marchetti, 2005: 50). Per tale strada spariscono le individualità delle persone in essi trattenute e la dimensione del centro diventa una temporalità asettica proiettata su un eterno presente che cancella l'affollarsi di luoghi, paesaggi storici, eventi epocali, profumi, villaggi rurali, cibi, baracche, sapori che si raccontano, sottopelle, nei destini che si incrociano in questi luoghi. Ma quello che qui ci interessa non è tanto il dibattito sullo stato d'eccezione, che insiste sull'intricato rapporto che lega il diritto al momento della sua sospensione, e che condurrebbe la ricerca verso campi che non le sono propri, ma il suo dato di fatto: e cioè il suo dilatarsi nelle democrazie occidentali quale utile strumento di controllo e arma politica sul fronte interno (reietti, marginali, criminali) e su quello esterno ('terroristi', immigrati, i sud del mondo) e, soprattutto, la sua sempre più frequente 'traduzione spaziale' in istituzioni come i centri di cui sopra.

2 | I 'centri per migranti' in Italia: una prima geografia

Disordini, incidenti, notizie di trattamenti disumani rilanciano in maniera ricorrente le polemiche sulle strutture pubbliche destinate ad accogliere o a trattenere richiedenti asilo, rifugiati, immigrati non autorizzati destinati all'espulsione. Sull'argomento regna, però, molta confusione. È necessario, quindi, prima di procedere ad esporre gli orizzonti del lavoro di ricerca, fare chiarezza sull'oggetto di studio, fornendo un quadro generale dei diversi tipi di strutture per migranti presenti sul territorio Italiano, delineandone un 'ritratto localizzativo' e riflettendo, molto sinteticamente, sui loro modelli operativi e

⁶ Bisogna, però, utilizzare una certa cautela nel definire i centri di detenzione 'campi' (lager), evitando di inflazionare e banalizzare l'uso di un termine la cui connotazione storica è indissolubilmente legata allo sterminio nazista. Hannah Arendt ha ricostruito la genealogia del lager mostrando come i campi di concentramento non siano stati affatto un' invenzione del regime totalitario, ma si siano evoluti progressivamente dai campi di custodia protettiva: «essi apparvero per la prima volta durante la guerra boera [...] e continuarono a essere usati in Sudafrica come in India per gli 'elementi indesiderabili'; qui troviamo per la prima volta anche il termine 'custodia protettiva' che venne in seguito adottato dal Terzo Reich. Questi campi [...] accoglievano i 'sospettati' che non si potevano condannare con un processo normale, mancando il reato o le prove» (Arendt, 1996). Agamben (1998) ne colloca l'origine ancora più indietro, ricordando che la Schutzhaft (la 'custodia protettiva'), base giuridica dell'internamento, era stata introdotta da due leggi prussiane della metà dell'Ottocento; questo istituto giuridico trovò poi 'una massiccia applicazione in occasione della Prima guerra mondiale'. Le guerre contemporanee hanno prodotto enormi masse di profughi, respinti dagli Stati-nazione, spesso privati della cittadinanza e perfino di ogni protezione giuridica così da divenire apolidi; e hanno in tal modo generalizzato e moltiplicato il modello del campo. È a partire dall'irruzione sulla scena mondiale delle folle dei profughi che si produce fra la Prima e la Seconda guerra mondiale come conseguenza del dissolvimento degli imperi, dei trattati di pace post-bellici e delle rivoluzioni in corso nell'Europa orientale che Arendt riflette sulla vicenda dei senza-patria, sul modello del campo e sulla perdita del diritto ad avere dei diritti. Certo, la sua analisi non è estrapolabile dalle concrete vicende storiche a partire dalle quali si sviluppa. E pur tuttavia la riflessione arendtiana suona oggi di una straordinaria attualità. Le guerre postmoderne, al pari delle guerre mondiali del Novecento da cui Arendt trasse le sue preziose riflessioni sul modello del campo, ne hanno rilanciato la logica. Guerre umanitarie, permanenti, preventive, anch'esse producono, oltre che migliaia di vittime innocenti, moltitudini di profughi fra quelle stesse popolazioni che si pretende di soccorrere o liberare, e in nome delle quali vengono giustificati gli interventi bellici. Delle folle dei profughi, i più sono ricacciati indietro, un certo numero finisce per annegare nel tentativo di guadagnare le coste italiane, altri sono temporaneamente 'protetti' e dunque segregati in questi nuovi campi.

gestionali⁷.

Il primo tipo di dispositivi analizzato sono i Centri di Identificazione ed Espulsione (CIE). Si configurano come vere e proprie strutture detentive, create nel 1998 dalla legge ‘Turco-Napolitano’ e denominate originariamente Centri di Permanenza Temporanea (CPT). Il loro scopo è ‘trattenere’ gli stranieri destinati all’espulsione in attesa dell’esecuzione di tale provvedimento. Alla luce delle più recenti riforme del 2009 e 2011, l’immigrato irregolare in attesa di espulsione può essere trattenuto nei CIE fino a 18 mesi. I CIE attualmente operativi in Italia – sparsi uniformemente sul territorio nazionale – sono 13, per un totale di 1.900 posti letto circa. Come illustra un recente documento programmatico dell’Associazione Medici per i Diritti Umani (2013), la capacità effettiva dei 13 CIE attualmente esistenti è notevolmente ridotta. I centri di Brindisi e di Trapani Serraino Vulpitta sono, infatti, interessati da lavori di ristrutturazione e, dunque, chiusi, mentre molte strutture (Bari, Bologna, Caltanissetta, Crotona, Gorizia, Milano, Modena, Roma e Torino) operano con una capacità ricettiva limitata a causa dei danneggiamenti subiti dalle strutture nel corso di alcune delle numerose rivolte che li hanno interessati.

Altro tipo di strutture sono i Centri di Accoglienza (CDA), istituiti dalla Legge n. 563/1995. Alcuni di essi sono definiti Centri di Primo Soccorso ed Accoglienza (CPSA) ai sensi di un Decreto Interministeriale emanato il 16 febbraio 2006. Tali centri sono destinati a svolgere la funzione di accoglienza, garantendo un primo soccorso allo straniero irregolare rintracciato nei pressi della zona di frontiera e ospitandolo in attesa della determinazione della sua posizione giuridica. La legge non fissa un chiaro limite temporale per il periodo di permanenza nei CDA e nei CPSA, limitandosi ad affermare che la permanenza in tali strutture deve perdurare il tempo strettamente necessario all’espletamento delle operazioni di prima assistenza e soccorso dei migranti sbarcati sulle coste italiane. Attualmente, le strutture attive con funzioni di CDA o CPSA sono otto, tutte situate nelle regioni meridionali, per un totale di 2.800 posti letto circa. Si tratta di strutture molto grandi e in alcuni casi multifunzionali, dato che svolgono al contempo la funzione di centro di accoglienza per richiedenti asilo, come nei casi dei centri di Bari, Foggia, Crotona e Lampedusa. Durante i periodi di crisi migratoria, i CDA hanno sovente ecceduto i loro limiti di capienza massimi. Il Parlamento Europeo ha decisamente denunciato l’inadeguatezza di tali strutture per la gestione di afflussi massicci di migranti, evidenziando la sorprendente improvvisazione che caratterizza la prima accoglienza in un paese così esposto alle migrazioni irregolari come l’Italia.

I Centri di Accoglienza per Richiedenti Asilo (CARA), invece, sono stati istituiti nel 2002 con la denominazione di Centri di Identificazione (CDI) ed infine disciplinati dal Dpr. n. 303/2004 e dal D.Lgs. n. 25/2008, cui si deve l’attuale denominazione. Tali centri sono chiamati ad ospitare i richiedenti asilo ammessi, o comunque presenti, sul territorio nazionale in attesa dell’esito della procedura di richiesta della protezione internazionale. Il periodo di ‘accoglienza’ non dovrebbe eccedere i 35 giorni, oltre i quali il richiedente asilo dovrebbe ricevere un permesso di soggiorno della durata di tre mesi, rinnovabile di tre mesi in tre mesi fino alla definizione della richiesta di asilo. Di fatto, a causa dei ritardi delle Commissioni territoriali nella definizione delle domande di protezione internazionale ricevute, i tempi di permanenza superano in genere i sei mesi. I CARA attualmente operativi sono 10, alcuni dei quali svolgono anche la funzione di CDA. Ciò rende il conteggio dei posti totali disponibili difficile da effettuare, dato che l’effettiva disponibilità di posti dedicati ai richiedenti asilo è soggetta a variazioni nei centri ‘ibridi’. Nel complesso i posti disponibili per i richiedenti asilo in Italia sono 4.079.

Infine, il Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati (SPRAR) costituisce una rete di centri c.d. di ‘seconda accoglienza’ destinata ai richiedenti e ai titolari di protezione internazionale. Esso non è dunque finalizzato (come i CDA o i CARA) ad un’assistenza immediata delle persone che arrivano sul territorio italiano, ma all’integrazione sociale ed economica di soggetti già titolari di una forma di

⁷ Le informazioni contenute in questo sottoparagrafo sono state tratte da tutta una serie di report realizzati da apparati istituzionali (Ministeri) o da Organismi non governativi (vedi www.osservatoriomigranti.org), prevalentemente messi a disposizione dall’Osservatorio sulla detenzione amministrativa degli immigrati e l’accoglienza dei richiedenti asilo in Puglia. L’Osservatorio nasce nell’autunno 2012 grazie ad un finanziamento concesso dalla Fondazione Cassa di Risparmio di Puglia ai Dipartimenti di Giurisprudenza e Scienze Politiche dell’Università degli Studi di Bari ‘Aldo Moro’. Al centro delle attività dell’Osservatorio vi è il monitoraggio delle condizioni di detenzione nei Centri di identificazione ed espulsione, nonché l’analisi delle prassi di prima e seconda accoglienza dei richiedenti asilo in Puglia. Tale attività di monitoraggio ed analisi è svolta mediante una metodologia di ricerca ‘sul campo’ sviluppata dai ricercatori che compongono il gruppo coordinato presso l’Università degli Studi di Bari dal prof. Luigi Pannarale. Nel corso del suo primo anno di attività, l’Osservatorio ha concentrato le sue attività di analisi e monitoraggio sui tre segmenti istituzionali in cui si articola il sistema di detenzione ed accoglienza di immigrati e richiedenti asilo in Puglia: (a) la rete dei centri di detenzione per stranieri di pertinenza del Ministero dell’Interno; (b) la rete dei centri di ‘prima accoglienza’ per immigrati e richiedenti asilo di pertinenza del Ministero dell’Interno; (c) la rete dei centri di ‘seconda accoglienza’ che fa capo al Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR), da cui risultati sono state tratte le informazioni riportate in questo paragrafo.

protezione internazionale (rifugiati, titolari di protezione sussidiaria o umanitaria). Lo SPRAR è stato istituito ai sensi dell'art. 32 l. n. 189/2002, e in seguito a un protocollo d'intesa del 2001 stipulato dal Ministero dell'Interno, dall'ANCI e dall'Alto Commissariato Onu per i Rifugiati (UNHCR), che hanno cercato di razionalizzare i programmi di accoglienza in precedenza gestiti a livello locale. L'intera rete è coordinata e monitorata da un Servizio Centrale, gestito dall'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI), in seguito ad una convenzione stipulata con il Ministero dell'Interno. Il Sistema è attualmente finanziato attraverso il Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo (FNPSA) anche se nel corso del tempo ha potuto contare su diverse fonti di finanziamento straordinarie.

3 | Tre quadri di lavoro come orizzonte operative

Lo studio si domanda quale sia il possibile contributo che il mondo del planning può apportare in termini di superamento di tali modelli spaziali di gestione dei flussi migratori, tentando di muoversi all'interno del complesso universo di questi 'spazi paralleli', secondo una prima mappa operativa e metodologica imperniata su tre quadri di lavoro.

Il quadro iniziale – Spazi paralleli – ha come obiettivo quello di raccontare questi luoghi, di rendere visibili queste 'icone del presente', sintesi estrema delle tensioni tra spazio, società e costruito politico, mettendone in risalto criticità ed eventuali potenzialità, attraverso una prima indagine che, sviluppandosi su alcuni fondamentali assi di analisi, tenta di precisare:

- La dimensione della gestione dell'accoglienza nel contesto del regime umanitario internazionale, tentando di definire caratteristiche, paradigmi e logiche che sottendono alla creazione di tali spazi, rendendoli, di fatto, «punitivi, preventivi e palliativi» (Hyndman, 2003), attraverso una rassegna degli strumenti normativi e della letteratura scientifica in materia.
- La dimensione spaziale di tali strutture. I centri, qualunque sia la loro precisa connotazione, sono strutture uguali l'una all'altra, indistinguibili nella loro collocazione geografica, sede di dinamiche e relazioni identiche, sostanzialmente basate sulla negazione dell'altro da sé e sulla sua segregazione fisica. Potremmo forse richiamare, per la loro narrazione, il concetto di 'non-luogo' introdotto Marc Augé: «Se un luogo può definirsi come identitario, relazionale, storico, un spazio che non può definirsi né identitario, né relazionale, né storico, definirà un non-luogo» (Augé, 1993: 73). La ricerca cerca di aggiornare il quadro delle strutture per migranti presenti sul territorio italiano, evidenziandone strategie localizzative e assetti morfologici tipici, attraverso un'indagine diretta sul campo (tour fotografico – interviste dirette).
- La dimensione temporale dei centri. La caratteristica di 'temporaneità' che dovrebbe contraddistinguere la permanenza degli individui in tali strutture, basata su una concezione 'politicamente temporanea' del migrante (Zetter, 1995), viene, in realtà, quasi sempre smentita dal fatto che le traiettorie di vita di chi vi accede si cronicizzano o in una permanenza prolungata o in cicli continui di ingresso e di uscita. In questo senso la ricerca tenta, attraverso un'accurata analisi dei dati disponibili, di fare un bilancio del numero degli individui che circuitano in tali strutture e di quelli che realmente da essi vengono indirizzati lungo percorsi previsti dalla struttura stessa.

Il secondo quadro di lavoro – Zone interdette⁸ – parte dalla considerazione della necessità di adottare, nel trattamento di un oggetto di ricerca così complesso e contraddittorio, un approccio analitico e operativo necessariamente interdisciplinare, si avvicina, esplorandoli, ai paradigmi di una nuova disciplina emergente: il diritto interculturale (Ricca 2013), cercando di tradurre il suo apparato epistemologico in riferimenti utili alla pianificazione territoriale e urbana, sempre più chiamata a lavorare in contesti di 'cittadinanza planetaria'. Esplorando il concetto di 'transazione', su cui la suddetta disciplina appoggia ogni diritto vivente, la ricerca postula la necessità di spingersi verso la costruzione interattiva di nuovi spazi intermedi di comunicazione, capaci di impostare una nuova narrazione intorno all'icona 'centro per migranti' sia da un punto di vista normativo che, per quanto maggiormente ci riguarda, spaziale.

Il terzo e ultimo quadro – Territori di relazione – è quello che cerca, in maniera più puntuale, di rispondere alla domanda che la ricerca si è prefissata, ovvero, quale contributo la pianificazione territoriale può dare all'implementazione delle strategie di gestione dei flussi migratori. Abbracciando i presupposti

⁸ Il titolo di questa sezione di lavoro è stato tratto dal libro di Mario Ricca (2013), *Culture Interdette. Modernità, migrazioni, diritto interculturale*, Milano, nell'intento di renderne esplicito il riferimento alla piattaforma concettuale e all'approccio metodologico su cui il testo basa il proprio *framework* di lavoro e da cui sono state tratte le considerazioni inerenti a tale secondo quadro.

fondamentali della Carta di Lampedusa⁹ e assumendo, quale base di partenza del lavoro, quanto espresso in uno dei suoi articoli, ovvero «la Carta di Lampedusa afferma la necessità di mettere fine al sistema di accoglienza basato su campi e centri per costruire invece un sistema condiviso nei diversi territori coinvolti, del Mediterraneo e oltre, basato sulla predisposizione, in ogni luogo, di attività di accoglienza diffusa, decentrata e fondata sulla valorizzazione dei percorsi personali, promuovendo esperienze di accoglienza auto-gestionaria e auto-organizzata, anche al fine di evitare il formarsi di monopoli speculativi sull'accoglienza e la separazione dell'accoglienza dalla sua dimensione sociale» (Carta di Lampedusa, 2014), la ricerca persegue come obiettivo è quello di riuscire a creare un *network* di comuni virtuosi che, date le particolari condizioni di abbandono che caratterizzano i loro territori, possiedono un patrimonio immobiliare e identitario da rivitalizzare, che vogliono rendere disponibile per essere 'fecondato' dalle nuove comunità 'migranti'. Il primo passo verso la costituzione di questa rete, di carattere sperimentale e valutativo sulla reale percorribilità di tale strada, è la costituzione di un database georeferenziato in cui i Comuni interessati possono automapparsi e mappare il loro patrimonio abbandonato, nonché dichiarare la loro specifica volontà di aderire a tale progetto, sottoscrivendo i presupposti della Carta di Lampedusa. Sugli esiti di tale sperimentazione, dopo un certo periodo di tempo, deve, quindi, essere impostata una strategia di filiera innovativa per l'accoglienza e l'integrazione dei migranti. Tale strategia, sostanzialmente basata sul principio di sussidiarietà e finalizzata alla 'capacitazione' dei migranti è attualmente in fase di studio e deve essere comunque condivisa e resa operativa attraverso la partecipazione attiva, nella sua definitiva formulazione, di tutti i soggetti coinvolti dal processo di accoglienza (enti locali, terzo settore, migranti).

6 | Prospettive

La ricerca, stanca delle visioni euforiche che promettono da decenni nuovi mondi possibili, liberati e interattivi, ma anche dei catastrofismi di chi pensa alla fine dell'utopia, tenta modestamente di guardare dove è sconveniente guardare ed stabilire nessi scomodi e politicamente 'scorretti', di vedere nell'oscurità schierandosi, generosamente, a lato di ciò che è solitamente rimosso, non riconosciuto, marginale, indagandosi su quale contributo possa essere portato dal mondo del planning nell'implementazione delle strategie di gestione dei flussi migratori, nell'ottica di una completa rimozione delle strutture cosiddette 'per migranti'. È possibile, cioè, ci si chiede, pensare a strategie di pianificazione innovative, incentrate su una stretta collaborazione con le strutture di cooperazione internazionale e le amministrazioni locali, volte al superamento del dispositivo 'campo' e basate, invece, su una rete di nuovi 'territori di incontro e accoglienza', incentrati su 'nuove politiche pubbliche di filiera'? Nuovi territori, «spazi terzi, basati su schemi d'azioni condivisi, inclusivi, frutto di processi di traduzione/transazione incrociati, simmetrici, multidirezionali e metaforici» (Ricca, 2013: 354). Pur nella consapevolezza della difficoltà di tale passaggio, lo studio, procedendo in 'direzione ostinata e contraria', con la stessa passione del violinista del Titanic, che continuava a suonare, mentre la nave stava affondando, propone, alcune ipotesi in tal senso, ritenendo che questo possa essere un sentiero praticabile, capace di lunghi viaggi, pur a piccoli passi.

Riferimenti bibliografici

- Agamben G. (1995), *Il potere sovrano e la nuda vita*, Einaudi, Torino.
Agamben G. (2003), *Stato di eccezione. Homo Sacer II,I*, Bollati Bolinghieri, Torino.
Agamben G. (1998), "Nei campi dei senza nome", in *Il Manifesto*, 3 novembre 1998.
Arendt H. (1996), *Le origini del totalitarismo*, trad. it. di A. Guadagnin, Edizioni di Comunità, Milano.
Augé M. (1993), *Non-Lieux: introduction à une anthropologie de la surmodernité*, Éditions du Seuil, Paris.
Boano C., Floris F. (a cura di, 2005), *Città nude. Iconografie dei campi profughi*, FrancoAngeli, Milano.

⁹ La Carta di Lampedusa è un patto che unisce tutte le realtà e le persone che la sottoscrivono nell'impegno di affermare, praticare e difendere i principi in essa contenuti, nei modi, nei linguaggi e con le azioni che ogni firmatario/a riterrà opportuno utilizzare e mettere in atto. Essa è il risultato di un processo costituente e di costruzione di un diritto dal basso che si è articolato attraverso l'incontro di molteplici realtà associative e persone che si sono riunite a Lampedusa dal 31 gennaio al 2 febbraio 2014, dopo la morte di più di 600 donne, uomini e bambini nei naufragi del 3 e dell'11 ottobre 2013, ultimi episodi di un Mediterraneo trasformatosi in cimitero marino per le responsabilità delle politiche di governo e di controllo delle migrazioni. Essa definisce da un lato, i principi chiave su cui si basa, legati al diritto che ogni individuo ha di muoversi dal proprio luogo d'origine per farsi una vita altrove (ma anche il diritto a restare a casa propria senza dover fuggire da persecuzioni o altre forme di oppressione) e, dall'altro lato, le scelte da compiere per rendere effettivo quel diritto.

- Cella G.P. (2013), “Chi traccia i confini”, in *Territorio*, no. 67, Franco Angeli, Milano.
- Foucault M. (1966), *Utopie e eterotopie*, trad. it. Di A. Moscati, Edizioni Cronopio, Napoli.
- Hyndman J. (2003), “Preventive, Palliative or punitive? Safes Spaces in Bosnia-Herzegovina, Somali and Sri Lanka”, in *Journal of Refugees Studies* 5, no. 3-4, pp.205-225.
- Marchetti C. (2005), “La geografia del campo: fuori vs dentro”, in Boano C., Floris F. (a cura di), *Città nude. Iconografie dei campi profughi*, FrancoAngeli, Milano.
- Petti A. (2007), *Arcipelaghi ed enclave. Architettura dell'ordinamento spaziale contemporaneo*, Milano.
- Ricca M. (2013), *Culture interdette. Modernità, migrazioni, diritto*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Revelli M. (2005), *Gli spazi maledetti della nuda vita*, in *Communitas*, no. 7, Milano.
- Ricca M. (2013), *Culture interdette. Modernità, migrazioni, diritto*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Zetter R. W., (1995), “Shelter Provision and Settlement Policies of Refugees. A State of the art review”, in *Studies on Wmergencies and Disaster Relief*, no. 2, Nordiska Afrikainstitutet.

Sitografia

Medici per i Diritti Umani (2013), Arcipelago CIE, Indagine sui centri di identificazione e espulsione italiani, disponibile in: www.mediciperidirittiumani.org/pdf/ARCIPELAGOCIEsintesi.pdf.



Rifiuti e protezione civile. La pianificazione territoriale delle emergenze quale piattaforma della cooperazione internazionale

Nicola Tucci

Centro Studi D.E.I. - Desarrollo Etico Internacional
Email: centrostudidei@libero.it
Tel: 34.9196013

Francesco Antonio Fagà

Centro Studi D.E.I. - Desarrollo Etico Internacional
Email: centrostudidei@libero.it

Abstract

Le ricadute territoriali della gestione dei rifiuti e della protezione civile sono ancora scarsamente considerate nel quadro generale della pianificazione territoriale. Se gli aspetti riferiti alle azioni di protezione civile hanno, in parte e solo di recente, trovato modalità normative ed applicative, quelli inerenti la gestione dei rifiuti ancora latitano. Eppure le scelte riguardanti questi due settori implicano trasformazioni territoriali ed urbane di notevole impatto che, se non integrate in un controllo urbanistico generale, possono essere causa di sovrapposizioni con effetti negativi. I due temi che spesso affrontano la gestione dell'emergenza, particolarmente in Paesi in cui il grado di tecnologia è minore rispetto al nostro, devono poter entrare a pieno titolo nel ventaglio degli argomenti trattati dagli strumenti per il governo del territorio e trovare integrazione nelle azioni di riqualificazione e trasformazione. Integrazione che ha trovato una sua applicazione nella creazione di una piattaforma di cooperazione internazionale in Argentina con particolare riferimento alla Provincia di Buenos Aires; la gestione dei rifiuti e la gestione delle attività di protezione civile hanno ottenuto collocazione in un ampio '*Piano de Manejo Urbano-Ambiental Sostenible de la Cuenca del Río Reconquista*' ossia in un programma di gestione urbana di un'area di oltre 4,5 milioni di abitanti.

Parole chiave: rifiuti, protezione civile, emergenze.

1 | La Gestione dei rifiuti e gli strumenti di pianificazione territoriale ed urbana

Potrei iniziare questo contributo con la riflessione: 'La gestione dei rifiuti nella pianificazione territoriale ed urbanistica, questa sconosciuta', se non fosse che esistono alcuni piani settoriali che tuttavia, essendo appunto specialistici, non hanno nessuna integrazione con quelli generali.

La gestione dei rifiuti ha assunto un notevole livello di importanza e di attenzione soprattutto nelle fasi di emergenza, come quella che ha coinvolto Napoli e che ha avuto un'eco non solo nazionale ma anche europeo; come l'emergenza che ha interessato Palermo, come quella che ormai si protrae da diversi mesi in Calabria e quella che potrebbe coinvolgere Roma nel brevissimo periodo.

Anche queste fasi acute vengono affrontate con programmi e piani di settore, che interessano e non poco il territorio, in cui vengono individuati sostanzialmente i siti per gli impianti di trattamento e di recupero a cui indirizzare il flusso di produzione sia esso differenziato che non. Ma, anche nel caso in cui si supera la fase emergenziale, nulla rimane quale indicazione generale per il prossimo e futuro assetto territoriale se non le localizzazioni impiantistiche.

Considerando anche le fasi non di emergenza, la gestione dei rifiuti è programmata e pianificata attraverso strumenti ad hoc che orbitano ad un livello di area vasta infatti troviamo il Piano d'Ambito (di livello provinciale) ed il Piano Regionale; entrambi gli strumenti poco si relazionano con i piani generali del loro livello e non informano questi ultimi delle dovute indicazioni. Pertanto assistiamo ad una netta e quanto mai dannosa non condivisione delle informazioni e delle strategie che rimangono in un campo chiuso e per certi versi fine a se stesso.

I piani di governo del territorio a livello d'area vasta (d'ambito, provinciale, regionale) nei migliori dei casi fanno propri solo gli stati di fatto ossia individuano cosa esiste sul territorio di già realizzato, come ad esempio può essere un sito per discarica o un sito per impianto di trattamento, ma nelle loro considerazioni di nuova visione del futuro assetto territoriale il tema dei rifiuti e della loro gestione scompare inesorabilmente. Forse ed erroneamente si lascia la trattazione del tema a quegli strumenti settoriali già citati ma che non riescono ad incidere nel disegno complessivo del territorio.

Se poi passiamo al livello locale si può evidenziare la completa assenza di piani comunali per la gestione dei rifiuti in forma codificata, ossia rispondenti ad una legislazione ed a una normativa. Nei casi più avanzati troviamo dei cosiddetti Piani di Raccolta Differenziata che tuttavia non hanno un percorso autorizzativo delineato e sono per lo più lasciati alle sensibilità politiche dell'amministrazione comunale. Ancor più evidente e palese è la assenza di condivisione di questo tema nei Piani Strutturali che sovrintendono allo sviluppo urbano delle città. Infatti nei Piani Strutturali ne a livello strategico ne operativo sono presenti elementi che rimandano alla gestione dei rifiuti, ad una più ottimale raccolta dei rifiuti, alla presenza di dotazioni tecniche come i centri di raccolta (isole ecologiche) eppure tutti questi aspetti influenzano costantemente ed in modo rilevante la quotidianità.

Non solo questi aspetti sono del tutto marginali quando si procede alla riqualificazione di aree già esistenti, come ad esempio può essere il recupero di un nucleo storico. Nei Piani di recupero dei nuclei storici nulla viene pensato in funzione che gli abitanti insediati e le attività presenti o che si vogliono inserire per operare una rivitalizzazione producono rifiuti e che hanno necessità di spazi e attrezzature adeguate. Alla stessa stregua i piani di riqualificazione di aree periferiche, in cui mancano per lo più servizi adeguati e necessari, non si fanno carico delle incidenze derivanti dalla gestione dei rifiuti.

Come nelle situazioni di assetto già dato, come può essere l'intervento in nucleo storico, gli aspetti sui rifiuti sono per nulla trattati anche nella pianificazione di nuove aree questi aspetti sono del tutto assenti. Ma se per i primi esempi ci possono essere delle difficoltà oggettive di interazioni per le nuove aree il non considerare che hanno necessità di servizi a supporto della produzione dei rifiuti significa determinare per queste aree delle difficoltà congenite che difficilmente potranno essere sanate in un secondo tempo, quando l'assetto urbano si è cristallizzato.

Pertanto ciò che più si nota è la completa assenza di integrazione negli strumenti generali di governo del territorio per gli aspetti inerenti la gestione dei rifiuti. Ciò comporta che alcune scelte che diventano necessarie vengono fatte in modo del tutto forzoso e quasi sempre in aree di risulta. Come ad esempio l'individuazione di un centro di raccolta (isola ecologica) all'interno di un'area urbana senza che appunto tutta l'area sia stata pianificata anche con la considerazione di questa infrastruttura o ancora l'individuazione di un sito per la costruzione di un impianto in modo pianificato e con i giusti vincoli inibitori di costruzione e con l'inserimento di fasce di rispetto.

In altri termini nei piani e programmi territoriali ed urbanistici non vi è alcuna integrazione dei temi riguardanti la gestione dei rifiuti.

L'integrazione invece è stata introdotta ed affermata nello sviluppo del '*Piano de Manejo Urbano-Ambiental Sostenible de la Cuenca del Río Reconquista*' ossia in un programma di gestione urbana di un'area di oltre 4,5 milioni di abitanti. In questo programma di riqualificazione ambientale di una vasta area comprendente 18 municipalità della Provincia di Buenos Aires i temi della gestione dei rifiuti sono stati considerati prioritari ed allo stesso livello di quelli degli altri servizi essenziali per la popolazione insediata. Il Piano si sviluppa su 3 assi di intervento e 14 linee di intervento e per ogni attività prevista nelle diverse linee di intervento sono stati valutati gli effetti delle altre e l'insieme di tutte le linee; ciò consente di misurare il livello di integrazione di ciascuna attività sull'intero sistema del piano. Sostanzialmente si è proceduti a verificare la coerenza interna ed esterna del piano attuando i correttivi necessari.

Gli assi di intervento sono:

- A - Inclusione sociale e sicurezza urbana;
- B - Sviluppo del lavoro e produzione;
- C - Sostenibilità ambientale.

Le linee di intervento sono:

- A.1 – Urbanizzazione e miglioramento dei quartieri;
- A.2 – Estensione della rete di acqua potabile;
- A.3 – Accessibilità;
- A.4 – Centro comunitario e centro sportivo
- B.1 – Opere pubbliche ed opere private;
- B.2 – Occupazione;
- B.3 – Aree produttive;
- B.4 – Trasporti;
- B.5 – Abitazioni;
- C.1 – Risanamento idrico;
- C.2 – Estensione della rete cloacale;
- C.3 – Gestione dei rifiuti;
- C.4 – Costruzione di piazze e parchi;
- C.5 – Riqualificazioni dei corsi di acqua.

Di seguito si evidenziano le principali interazioni della gestione dei rifiuti in rapporto agli obiettivi e alle azioni del PMUA del Rio Reconquista:

Tabella I | Le interazioni.

EJES DEL PLAN	lineas del plan	Influencias directas e indirectas de la gestión de residuos
C. SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL	C.3. gestion de residuos	<ul style="list-style-type: none"> • Reducción de volumen de residuos depositados en rellenos (hasta el 90%); • Reducción de superficies ocupadas de rellenos (hasta el 90%); • Producción de materias primas segunda y energía eléctrica y térmica disponibles para el mercado; • Tránsito de innovación tecnológica y gestional.
	C.1. saneamiento idrico	<ul style="list-style-type: none"> • Menores cantidades de residuos circulantes y menor posibilidad que los residuos lleguen a ríos y arroyos; • menores superficies de rellenos y menor posibilidad de contaminación de la falda idrica
	C.2. extension redes cloacales	
	c.4. construccion de plazas y parques	<ul style="list-style-type: none"> • Los residuos derivados de las obras son tratados en el sistema
	C.5. recuperacion del rio	<ul style="list-style-type: none"> • Menores cantidades de residuos circulantes y menor posibilidad que los residuos lleguen a ríos y arroyos;
A INCLUSION SOCIAL Y SEGURIDAD	A.1. urbanizacion y mejoramiento de barrio	<ul style="list-style-type: none"> • Barrios mas limpios sin presencia de residuos; • Aumento de la calidad urbana.
	A.2. estension de redes agua potable	
	A.3. acesibilidad	<ul style="list-style-type: none"> • La optimizacion de los trasportes de residuos produce una disminucion del transito pesado (camiones) y el menor consumo de infraestructuras viarias
	A.4. centro comunitarios y centro deportivo	
B INVERSION – TRABAJO Y PRODUCCION	B.1. obra publica obra privada	<ul style="list-style-type: none"> • Los residuos derivados de las obras son tratados en el sistema
	B.2. empleo	<ul style="list-style-type: none"> • Parte de los trabajadores cambieran manera de trabajo; • Trabajadores que estan en el sistema informal seran incluidos en el sistema formal (p.e. cartoneros);

		<ul style="list-style-type: none"> Nuevas oportunidades de trabajo en el crecimiento de un nuevo sistema productivo.
	B.3. areas productivas	<ul style="list-style-type: none"> Se necesita una inversion financiera y no economica, el sistema produce entradas que en 3 – 4 anos pueden recuperar las inversiones; se puede empezar con 1 – 3 sistemas que producen recursos financieros para realizar otras plantas; se desarrolla una nuova economia (verde) y pueden emplantarse nuevas empresas que trabajan con las materias primas – segundas; se produce energia (eletrica y termica) lo que ayuda el desarrollo industrial
	B.4. transporte	<ul style="list-style-type: none"> La optimizacion de los trasportes de residuos produce una disminucion de las emisiones de CO2 y el menor consumo de infraestructuras viarias
	B.5. vivienda	<ul style="list-style-type: none"> aumento del valor urbano de las viviendas en barrios mas limpios y ordenados

La gestione dei rifiuti attraverso questa pratica di confronto con le linee strategiche di intervento ne è diventata parte integrante e non solo ha soddisfatto i propri obiettivi specifici, ossia attuare un ciclo compiuto e completo del trattamento e recupero dei rifiuti, ma interagendo con le altre azioni di intervento ha fornito le giuste e corrette indicazioni ed informazioni per il migliore sviluppo urbano e territoriale di queste.

2 | La pianificazione speditiva nell'emergenza rifiuti

Specie nei Paesi in via di sviluppo e nelle loro grandi concentrazioni urbane, oltre alla necessità di attivare una programmazione-pianificazione della gestione dei RSU operante nel medio – lungo periodo, occorre intervenire in situazioni di avanzato degrado ambientale che necessitano interventi immediati.

Queste realtà necessitano, tuttavia, una pianificazione che abbia i caratteri dell'esecutività immediata (speditiva) e che sappia costruire una programmazione scorrevole degli interventi urgenti ed improrogabili, tale da concludersi quando l'intero sistema andrà a regime senza comprometterne l'assetto futuro.

Questo lavoro trae le sue riflessioni dall'intervento programmato per le discariche abusive incontrollate (*BCA – Basurales a Cielo Abierto*) insediato nel conurbano bonarense di Bs Aires in Argentina e collocate in aree degradate sia dal punto di vista urbanistico-edilizio sia dal punto di vista sociale ('*villas miserias*').

La costruzione del sistema di pianificazione speditiva è mutuata dal metodo Augustus", applicato dal Sistema italiano di Protezione Civile, e prevede un assetto organizzativo della sua gestione intorno a un tavolo delle decisioni (*Mesas de las decisiones*).

Lo start up del sistema prevede un'analisi speditiva preliminare per identificare, con un sistema esperto, le priorità di intervento, ovvero graduare i livelli di rischio di ciascun sito in merito ai 3 fattori classici che definiscono il Rischio come prodotto tra Pericolosità, Vulnerabilità ed Esposizione.

In maniera sintetica, per questa analisi speditiva, vengono valutati i seguenti parametri del Rischio.

Tabella II | Le valutazioni dei parametri.

Fattori del Rischio	Parametri speditivi di valutazione
P - Pericolosità	Livello dinamico del <i>BCA</i> , presenza o meno di Rifiuti tossici e/o pericolosi
V – Vulnerabilità	Presenza o meno di corpi idrici superficiali e sotterranei, condizioni statiche del corpo del <i>BCA</i>
E - Esposizione	Estensione e cubatura del corpo del <i>BCA</i> , Caratteri quantitativi e antropologico-culturali della popolazione esposta

L'obiettivo della pianificazione – programmazione di emergenza rifiuti è quello di mitigare il rischio a cui sono esposti attualmente sia la popolazione sia l'ambiente circostante; intervenire con urgenza significa altresì inibire l'evoluzione di una situazione che potrebbe degenerare, con "effetto domino", in più cruenti situazioni di rischio.

La situazione va affrontata almeno con un approccio semi-emergenziale, affidando le redini ad un soggetto con capacità di decisione immediata e di spesa, affiancato da un pool di esperti operativi, che si

possa solo confrontare in un tavolo di lavoro, estremamente decisionale sulle azioni da intraprendere, solo con i Sindaci dei Municipi interessati.

L'azione immediata riguarderebbe:

- attivare la raccolta di rsu nei pressi dei BCA, anche con politiche di premialità diretta alla popolazione (senza scambio di denaro);
- chiudere e recintare, in maniera speditiva, i BCA e mettere in campo un sistema di controllo all'accesso;
- avviare lavori di messa in sicurezza dei BCA (fasce di inertizzazione, parzializzazione del basurales, estrazione del biogas con pozzi, estrazione della frazione secca dei rifiuti e sua valorizzazione).

Il metodo consiste nella formazione di un tavolo di decisioni, presieduto da un soggetto decisore con capacità di spesa immediata anche in deroga a norme che potrebbero rallentare l'operatività; al tavolo delle decisioni sono seduti soggetti appartenenti a due diverse categorie:

- soggetti esperti di settore che, in maniera speditiva, sono capaci di analizzare la situazione e suggerire le azioni da intraprendere;
- soggetti a capo di organizzazioni capaci di rendere immediatamente operative le decisioni stabilite dal tavolo.

Il tavolo delle decisioni, ad esempio in Italia, è istituito con un Decreto dell'autorità competente (nel caso italiano dal PCM); il Decreto contiene:

1. L'istituzione del tavolo;
2. L'obiettivo tecnico del tavolo ed i tempi in cui esso dovrà realizzare l'obiettivo;
3. la nomina del Responsabile del tavolo (soggetto decisore con capacità di spesa);
4. I poteri del Responsabile (tra cui la nomina e la convocazione dei soggetti componenti);
5. Le regole e le norme derogabili al fine di non rallentare l'operatività;
6. La dotazione finanziaria iniziale a disposizione.

Si tratta di un tavolo caratterizzato da una forte ed intensa attività di decisione e controllo sulle azioni da mettere in campo per raggiungere l'obiettivo, la cui responsabilità della decisione resta unicamente a capo di chi lo presiede.

Il tavolo rappresenta pertanto il centro motore di tutta l'attività che verrebbe messa in campo sul territorio e che, nel caso specifico dell'intervento sui BCA, viene schematicamente illustrata nella *Figura 1*.

A valle del tavolo delle decisioni è implementato il sistema attuativo delle decisioni sul territorio attraverso gli attori che il tavolo stesso ha individuato e che sono in esso rappresentati dai soggetti a capo di organizzazioni o di funzioni pubbliche e private.

Il sistema attuativo interagisce fisicamente:

- A. con la popolazione interessata dal problema, attraverso il Responsabile dei rapporti con la popolazione, per suggerire e concordare azioni che tendono al raggiungimento dell'obiettivo di non incrementare i volumi di rifiuti nei BCA (raccolta dei rifiuti in appositi contenitori);
- B. con l'area fisica ed il territorio circostante dove è posizionato il BCA:
 - B.1. attraverso imprese esterne, selezionate a cura dell'esperto delle relazioni con le imprese,
 - B.2. con operazioni tecnicamente stabilite nel tavolo delle decisioni grazie al contributo degli esperti (emergenze, rifiuti, ambiente),
 - B.3. assunte attraverso l'utilizzo delle informazioni e delle indicazioni detenute dal Direttore Tecnico,
 - B.4. ritenute attuabili dai soggetti attuatori di rilevanza pubblica (Sindaco, Capo polizia municipale o provinciale, Responsabile del traffico locale, Funzionario amministrativo), del volontariato e, nel caso specifico, dai soggetti privati coinvolti (Responsabili della discariche regolari locali che, nel caso affrontato, è il CEAMSE).

Nella figura 1, il Soggetto decisore e con capacità di spesa è il Presidente dell'autorità locale governativa preposta alla salvaguardia dell'ambiente (COMIREC – COMItè del rio REConquista)

Il sistema, articolato tra il tavolo delle decisioni ed il sistema attuativo delle stesse, disegna una organizzazione "Augustus", dove ciascun membro riveste un ruolo che, nel gergo metodologico della Protezione Civile italiana, è detto "Funzione di Supporto".

Accanto alle Funzioni di supporto, vi è il sistema delle Funzioni Direzionali, amministrative e di supporto e controllo istituzionale di tipo locale, che siedono al tavolo delle decisioni; questo sistema è descritto nella tabella seguente:

Tabella III | Quadro delle competenze.

	FUNZIONE	Responsabile	Competenze / Attività
FD	DECISIONE E DIREZIONE	Presidente del COMIREC o suo Delegato	E' il responsabile delle Decisioni e colui che le decreta, presiede il tavolo delle decisioni, lo convoca e ne dirige i lavori. Nomina, in genere, i responsabili delle altre funzioni.
FA	AMMINISTRAZIONE	Funzionario Amministrativo	Predisporre un sistema di controllo, monitoraggio e di gestione della spesa, svolge il ruolo di tesoriere; controlla che ad ogni attività corrisponda la dovuta copertura finanziaria e ne certifica la regolarità contabile.
FI	ISTITUZIONI LOCALI	Intendentes (Sindaci)	In qualità di Intendentes delle Municipalità i cui territori sono interessati dalle decisioni e dalle attività, supportano con le relative strutture municipali a loro disposizione (Polizia Municipale, Uffici Tecnici, Dipendenti Municipali etc) tutte le decisioni assunte dal tavolo delle decisioni. Emettono Ordinanze Municipali che attuano e/o favoriscono le attività e le decisioni.

Nel proporre il metodo Augustus, è utile ricordare che il tavolo delle decisioni è uno strumento tecnico operativo in cui si opera con il metodo del "solving problem", ovvero con un atteggiamento propositivo e di squadra e teso alla comune ricerca della soluzione, un luogo cioè dove si propongono soluzioni e non problemi. In questo spirito, chiunque rilevi punti critici ad una decisione o ad una attività ad essa sottesa, ha anche il compito di proporre il modo di superarli.

Il sistema organizzativo Augustus consente di ricalibrare attività e decisioni con un sistema di monitoraggio e controllo delle azioni messe operativamente in campo; le informazioni provenienti dal territorio vengono periodicamente portati sul tavolo delle decisioni per riconfigurare i nuovi scenari ed adottare le conseguenti decisioni.

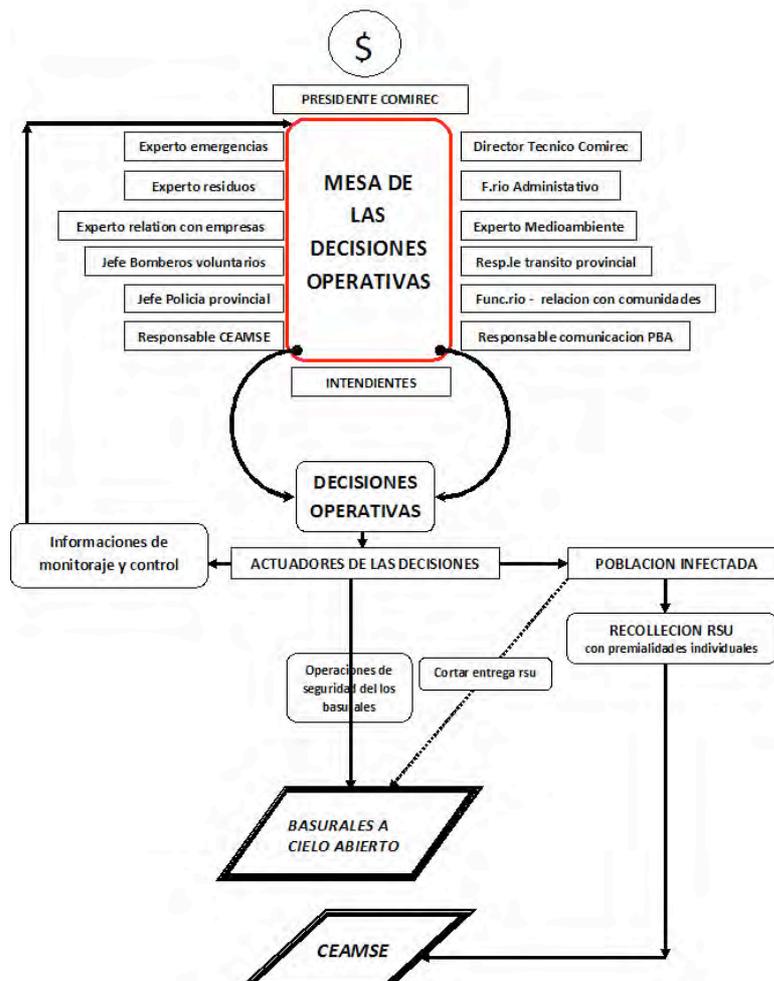


Figura 1 | Schema Generale di Intervento di somma urgenza per la diminuzione del rischio “Discariche a Cielo Aperto” – BCA – Basurales a Cielo Abierto.

Attribuzioni

La redazione delle parti (§ 1) è di Autore 1, la redazione delle parti (§ 2) è di Autore 2.

Riferimenti bibliografici

- Tucci N., Fagà F. (2013), *“Il Metodo Argentalia. Innovazione tecnologica e integrazione gestionale in sistemi territoriali di gestione rifiuti urbani”* – Atti “call for papers” del seminario Scientifico “Rifiuti. Gli aspetti innovativi nella Ricerca scientifica e nella gestione ai vari livelli territoriali” a Cura dell’Università di Bologna, Polo Rimini, CTS Ecomondo ed altri; ECOMONDO RIMINI, Maggioli Editore.
- Valotta F., Fagà F., Tucci N. (2013), “Gestión de residuos: una mirada sobre la provincia de Buenos Aires (Argentina)”; pubblicato sulla Rivista “Futuro Sustentable” Anno 9, no. 51 lug/ago, no. 52 set/ott, no. 53.
- Tucci N., Fagà F., Valotta F. (2013), “Le strategie innovative per la gestione dei rifiuti nella Provincia di Buenos Aires”; in corso di pubblicazione su Rivista “RECYCLING”.
- Tucci N., Fagà F., Valotta F. (2013), “La Provincia di Buenos Aires, un’altra gestione dei rifiuti”; pubblicato su Rivista “L’ambiente” anno XX, no. 2, I.C.S.A. Edizioni, Milano.
- Tucci N., Fagà F., Valotta F. (2013), “RIFIUTI E RICICLAGGIO – Quando il Sud Italia diventa esempio per il Sud America – Implementazione di una gestione locale dei rifiuti” pubblicato su Rivista “RECYCLING”, Anno 17 – no. 2 – pp. 24 - 28, PEI srl Editore, Parma.



L'approccio multidisciplinare alla base delle politiche di sviluppo nei contesti informali del Global South. Il caso studio di IMPARAR a Guayaquil, Ecuador

Veronica Vasilescu

Politecnico di Torino

CRD-PVS - Centro di Ricerca e Documentazione in Tecnologia Architettura e Città nei Paesi in Via di Sviluppo

Email: veronica.vasi@hotmail.it

Tel: (+39-340) 19 44 65 60

Francesca Vigotti

Politecnico di Milano

DAStU - Dipartimento di Architettura e Studi Urbani

Email: francesca.vigotti@asp-poli.it

Tel: (+39-320) 02 96 120

Abstract

Gli insediamenti informali nei Paesi in Via di Sviluppo (PVS) rappresentano oggi una delle sfide maggiori per quanto riguarda la sostenibilità dello sviluppo globale. I tassi di crescita e urbanizzazione estremi contribuiscono ad acuire esponenzialmente le già elevate emergenze spaziali, sociali e ambientali. È necessario quindi, all'interno delle discipline che si occupano dell'ambiente costruito, promuovere strategie e progetti per lo sviluppo urbano che tengano conto di un approccio olistico, in cui tutti gli elementi siano correlati e tendano ad influenzarsi vicendevolmente. Il paper intende presentare IMPARAR (*Improving Access to Resources at Reduced Risk for Urban Areas with Strong Informal Settlements*), progetto multidisciplinare di ricerca il cui scopo è promuovere l'*empowerment* della popolazione dei quartieri informali nella città di Guayaquil (Ecuador), al fine di migliorarne in generale la qualità di vita. Sebbene negli ultimi anni la Municipalità abbia attuato politiche di sviluppo in alcuni di questi quartieri, la mancanza di una riflessione approfondita riguardante i problemi che li riguardano, prediligendo politiche di *up-grading* parziale in cui le decisioni sono prese essenzialmente dall'alto, ha portato a interventi rivelatisi spesso di scarso successo e aventi la tendenza al miglioramento settoriale. Il progetto IMPARAR pone invece le sue basi nell'ambito delle strategie di pianificazione e sviluppo che cercano di promuovere un progresso efficace di contesti informali attraverso l'approccio partecipativo, l'inclusione sociale e la definizione di interventi che tengano conto contemporaneamente delle diversificate problematiche esistenti.

Parole chiave: Local development, planning, sustainability.

Introduzione

L'impressionante incremento del numero della popolazione cui il mondo sta assistendo da diversi decenni si traduce in drammatiche problematiche di diversa natura, soprattutto nel cosiddetto *Global South*. In tali contesti le allarmanti sfide in ambito ambientale, economico e sociale stanno portando ad un progressivo e preoccupante peggioramento delle condizioni di vita degli abitanti, in particolare nelle enormi distese di insediamenti informali che caratterizzano le megalopoli dei PVS.

Il concetto di sostenibilità, declinato nella sua più ampia accezione, emerge in questi contesti come una priorità essenziale per la promozione di uno sviluppo che garantisca un duraturo equilibrio non solo tra

genere umano e ambiente, ma anche tra le diverse fasce di popolazione.

Il contributo presentato descrive le caratteristiche generali del progetto multidisciplinare IMPARAR, sviluppato nell'ambito accademico dell'istituzione dell'Alta Scuola Politecnica, che si concentra sulla promozione di un miglioramento delle condizioni di vita in uno dei *barrios*¹ della città di Guayaquil, Ecuador. Il progetto pone le sue basi nell'ambito delle strategie di pianificazione basate sull'approccio partecipativo, l'inclusione sociale, e la definizione di interventi che mettono a sistema e affrontano nel loro complesso le necessità primarie degli insediamenti; inoltre esso cerca costantemente di applicare come strumento principale il coinvolgimento dei principali attori presenti sul territorio, promuovendo un progresso efficace dei contesti informali. Il testo si struttura introducendo in un primo momento il problema della sostenibilità negli insediamenti informali, quindi sarà affrontato in sintesi il tema dell'approccio olistico nella pianificazione urbana nei PVS. Di seguito saranno descritti i caratteri dell'approccio multidisciplinare e integrato utilizzato nel contesto del progetto IMPARAR, seguiti da una discussione conclusiva sulle possibili potenzialità e criticità dell'approccio sopraccitato.

Il problema della sostenibilità negli insediamenti informali del Global South

Un insediamento può essere considerato sostenibile, secondo le parole della World Commission on Environment and Development, se considera «i bisogni del presente senza compromettere la capacità delle generazioni future di soddisfare le proprie necessità» (World Commission on Environment and Development, 1987). Tale definizione implica tre concetti fondamentali: la soddisfazione dei bisogni, l'utilizzo delle risorse, e l'attenzione alle generazioni future. Ma gli insediamenti nei contesti informali dei PVS sembrano non poter in alcun modo rispondere a questi tre requisiti di base. Essi rappresentano, infatti, una sfida primaria alla sostenibilità nei suoi diversi aspetti: sociale, in quanto le condizioni di vita ed i diritti umani basilari non sono rispettati; economico, poiché vengono impiegate ingenti quantità di risorse nel mercato non formale; ambientale, a causa dell'impatto devastante che tali insediamenti esercitano sull'ecosistema, dal momento che non solo comportano sfruttamento del suolo, ma possono anche contribuire all'amplificazione degli effetti devastanti dati dalle calamità naturali e, generalmente, sono dimostrazione di gestione incorretta delle risorse (UN-HABITAT, 2003). Nelle città moderne una delle problematiche che influenza in maggior misura le classi sociali più povere riguarda principalmente l'accesso ai bisogni fondamentali, come la fruibilità delle infrastrutture basilari (acqua potabile, strade, abitazioni adeguate, etc.) e di terreni legalmente edificabili. Frequentemente accade che nessuna di queste condizioni sia soddisfatta, portando milioni di persone alla scelta obbligata, in quanto unica possibile, di fondare o stabilirsi in insediamenti informali, spesso collocati in aree ad alto rischio ambientale (rive dei fiumi, gasdotti etc.) e totalmente privi di quelle dotazioni di base che permetterebbero un livello di vita adeguato alle esigenze minime. La loro presenza in questi luoghi, inoltre, pone a rischio non solo gli abitanti degli insediamenti stessi, ma l'intera città in caso di disastri naturali come alluvioni, incendi e uragani. (Architecture Sans Frontières International, 2012). La popolazione residente in insediamenti informali è inoltre spesso considerata dalle Municipalità come una fonte di complicazioni, anziché una risorsa: le autorità locali non sembrano consapevoli del fatto che questo tipo di approccio comporta un'espansione delle problematiche incontrate nei quartieri marginali alla città nella sua interezza, in termini di crescita dell'inquinamento e dell'insicurezza.

Sebbene lo sviluppo sostenibile sembri avere acquisito sempre maggiore importanza nella pianificazione delle città, esso pare essere considerato di minore importanza quando si tratta dello sviluppo di singoli quartieri (Choguill, 2008).²

Considerando queste premesse risulta evidente la necessità ed il dovere di ricercare nell'ambito di discipline che si occupano dell'ambiente costruito, come l'architettura e l'urbanistica, strategie, strumenti e pratiche efficaci a promuovere uno sviluppo intelligente e sostenibile di aree complesse. Queste dovranno avere come fine l'attivazione di processi di trasformazione (come il miglioramento delle condizioni abitative, la creazione opportunità di sviluppo economico, etc.) rivolti al miglioramento generale delle condizioni di vita della popolazione al loro interno, fornendo allo stesso tempo un contributo a una serie di problematiche di più ampio respiro quali l'utilizzo razionale delle risorse naturali, una soddisfacente

¹ Aree marginali dell'insediamento urbano di Guayaquil, che raccolgono popolazione proveniente da migrazioni esterne ed interne alla città, e caratterizzate da mancanza di infrastrutture e pianificazione.

² A conferma di questa tesi Choguill dichiara: «una città non può reputarsi sostenibile nell'isolamento, essa deve invece considerarsi parte del sistema urbano globale, dove ogni singola città provoca effetti, almeno in qualche aspetto, alle altre. Le città non possono considerarsi sostenibili se i loro elementi, i quartieri, non coincidono con i criteri della sostenibilità».

qualità di vita per le generazioni future, ed una maggiore eguaglianza sociale. Per rispondere a tali sfide, nei PVS si è chiamati a cercare sinergie innovative tra le politiche di sviluppo ambientale, economico e sociale. (Rasoolimanesh, Badarulzaman, Jaafar, 2012).

L'approccio olistico nella pianificazione urbana: una possibile soluzione?

La fondamentale importanza del concetto di sostenibilità nella promozione dello sviluppo umano, in particolare in contesti soggetti a forti trasformazioni come quelli del Global South, e la grande complessità che questi due concetti implicano, ha portato negli ultimi vent'anni ad un cambio di rotta nelle politiche internazionali³. I dibattiti riguardanti le strategie da utilizzare per raggiungere gli obiettivi che la comunità internazionale si pone in tema di sviluppo si sono spostati dalla diffusione di approcci settoriali (con azioni spesso isolate tra loro), alla promozione di un approccio di tipo olistico ed integrato, che possa rispondere adeguatamente al livello di complessità che si deve affrontare, dove le numerose e differenti tematiche sono viste come un sistema unico da sviluppare in maniera unitaria, per assicurare un vero sviluppo sostenibile. (United Nations, 2013)

Nonostante queste considerazioni a livello di politiche internazionali, sembra che nell'ambito della pianificazione urbana, disciplina il cui fine ultimo è proprio quello di promuovere lo sviluppo degli insediamenti umani (quanto mai urgente nei PVS), si stia ancora sacrificando l'idea di un approccio integrato per continuare ad intervenire solo su fenomeni settoriali come strade, approvvigionamento idrico e fognario, etc.⁴ (Minervini, 2012). Come osservato in precedenza, gli insediamenti informali richiedono un impegno straordinario per sperare di raggiungere uno sviluppo sostenibile, che richiede cambiamenti fondamentali a tutti i livelli delle strutture sociali, economiche, politiche, ambientali e culturali che definiscono la società (Nieto, 1997). Ciò comporta la necessità di una nuova combinazione di sforzi che tengano conto della molteplicità delle esigenze esistenti e della forte correlazione che esiste tra loro. Soddisfare una serie di esigenze differenti, ma che si influenzano vicendevolmente (come ad esempio l'accesso alle risorse, alla casa e all'istruzione), permette lo sviluppo di nuove trasformazioni, di nuovi processi produttivi ed economie e nuove dinamiche sociali che portano progressivamente ad un *empowerment* della popolazione e quindi al progressivo miglioramento generale delle condizioni di vita e allo sviluppo. È per questo importante cercare di promuovere uno sviluppo urbano olistico, basato sull'indissolubile relazione tra tutti i settori (sociale, economico, culturale e anche infrastrutturale), e che abbia una visione di insieme delle necessità e potenzialità esistenti, cercando di metterle a sistema per sviluppare soluzioni efficaci.

Considerando lo sviluppo da questo punto di vista, la pianificazione urbana richiede una ridefinizione degli attori implicati nei processi decisionali, che rappresentino la molteplicità di figure interessate dai risultati finali di eventuali politiche di sviluppo: dal settore pubblico a quello privato, da organismi internazionali alle comunità locali. Per questa ragione diviene fondamentale che un approccio integrato preveda il continuo coinvolgimento degli attori presenti nel contesto locale di riferimento, in quanto essi possono rappresentare una risorsa dalle grandi potenzialità, fornendo un quadro preciso delle necessità e potenzialità del territorio, e partecipando all'attuazione di piani e strategie.

Sebbene l'approccio olistico sia stato già affrontato con successo all'interno di studi e ricerche di importanti istituzioni di formazione (e.g. Department of Planning Unit – UCL, M.I.T., etc.) ed organizzazioni internazionali di cooperazione (e.g. Architecture Sans Frontiers), nei contesti dei quartieri informali questa metodologia di intervento sembra essere ancora ad uno stato piuttosto embrionale, se non inesistente. In molte megalopoli del Sud del mondo si è cercato di risolvere problemi puntuali nei quartieri più critici, promuovendo politiche imposte dall'alto e orientate ad un solo obiettivo specifico (tipicamente il problema delle abitazioni), senza tenere conto delle conseguenze correlate, ad esempio in campo sociale ed ambientale. Si è quindi aggravato ulteriormente lo stato di problematiche importanti già

³ Dagli obiettivi e strategie promossi nei primi documenti che hanno cominciato ad occuparsi di sviluppo e sostenibilità (e.g. Rapporto Brundtland 1987, Human Development Report 1990), si è passati ad una definizione più complessa dello sviluppo sostenibile con la definizione dei Millennium Development Goals del 2000, per poi arrivare ai nostri giorni, con il documento delle Nazioni Unite "New Global Partnership" del 2013, alla proposta di definire di strategie adeguate al grado di complessità degli obiettivi preposti, come l'approccio olistico.

⁴ Il tema della sostenibilità legato alla pianificazione urbana ha conosciuto un crescente interesse nell'ultimo decennio, anche se esso viene frequentemente circoscritto ad alcuni episodi all'interno delle città. (Choguill, 2008).

esistenti come la segregazione sociale, il rischio ambientale, la povertà estrema di alcune fasce di popolazione, senza riuscire per altro a risolvere in maniera efficace i problemi iniziali⁵.

Per quanto convinti dell'efficacia dell'approccio fin qui presentato, non si è ignari delle difficoltà che a livello pratico possono incorrere nello sviluppo di una pianificazione integrata. Il paragrafo successivo esporrà come si è cercato di applicare tale metodo al caso della città di Guayaquil, all'interno del progetto di ricerca IMPARAR.



Figura 1 | Il quartiere di Nueva Prosperina a Guayaquil, esempio di interventi della Municipalità locale mirati alla risoluzione di soli problemi infrastrutturali.

Il caso di IMPARAR

Il progetto di ricerca IMPARAR (*Improving Access to Resources at Reduced Risk for Urban Areas with Strong Informal Settlements*) ricerca, tramite lo sviluppo di strumenti di innovazione sociale e sostenibile, di promuovere politiche per il miglioramento delle condizioni di vita delle popolazioni che subiscono i disagi maggiori derivanti dalle problematiche che affliggono gli insediamenti informali.

La proposta progettuale si sviluppa nella capitale economica dell'Ecuador, Guayaquil: nel 2009 la città contava più di 3,3 milioni di abitanti, superando per estensione la capitale amministrativa Quito. Circa la metà della popolazione che compone Guayaquil risiede in insediamenti informali sviluppatisi a partire dagli anni '60, come risultato della migrazione rurale-urbana e della crescita demografica esponenziale che ha interessato il Paese dopo il secondo conflitto mondiale: questo trend di crescita e di occupazione di suolo non ha mai conosciuto fasi di stallo e ad oggi risulta in continua espansione (Cohen, 2003).

Sebbene alcuni dei quartieri marginali siano stati con il tempo ufficialmente riconosciuti dalle autorità locali e si siano stabilizzati, in molti degli insediamenti informali (in spagnolo, *barrios*) della città l'accesso alle risorse non è garantito e può risultare pericoloso non solo per gli abitanti, ma anche per il territorio stesso. Ad acuire le molteplici problematiche in questi contesti non concorrono solo le pessime condizioni di vita degli abitanti, da considerarsi ai limiti della sopravvivenza, ma anche il mancato sviluppo, da parte delle autorità locali, di un sistema di politiche realmente efficaci e in grado di porsi in dialogo con le necessità degli abitanti dei *barrios*.

⁵ Emblematico è il caso dei *barrios* di Nigeria e Nueva Prosperina (Figura 1), dove la Municipalità della città di Guayaquil (Ecuador) ha tentato di applicare nuove politiche per risolvere l'emergenza abitativa, le quali si sono occupate esclusivamente dell'aspetto infrastrutturale (la cui qualità effettiva potrebbe essere facilmente contestata), producendo gravi danni ambientali e sociali, in particolare sradicando la popolazione dai propri contesti abitativi abituali e catapultandoli in nuovi contesti alienanti e privi di prospettive di sviluppo.

Obiettivo principale del progetto è il miglioramento dell'accesso alle risorse nei quartieri informali, in particolare nell'ambito del caso studio del *barrio* di *El Fortin*, esplicitando attraverso questo tipo di attività una volontà di miglioramento del contesto ambientale e sociale della comunità locale.

Date queste premesse e considerata la complessità delle numerose problematiche esistenti (Mera, 2009) si è deciso di seguire un approccio che affronti contemporaneamente tre macro-temi distinti ma correlati tra loro, da considerarsi prioritari: *Housing Policies*, *Resources Management* e *Natural Hazard*, *Living Conditions* e *Open Source Information* (gli obiettivi specifici relativi alle tematiche principali sono esplicitati nella Figura 2). La scelta di tali argomenti è derivata dalla rilevanza che rivestono nel contesto, documentata attraverso studi bibliografici e due missioni svolte sul campo, nel corso delle quali è stato messo in atto un importante processo di coinvolgimento degli attori locali, che ha permesso di evidenziarne la rilevanza.

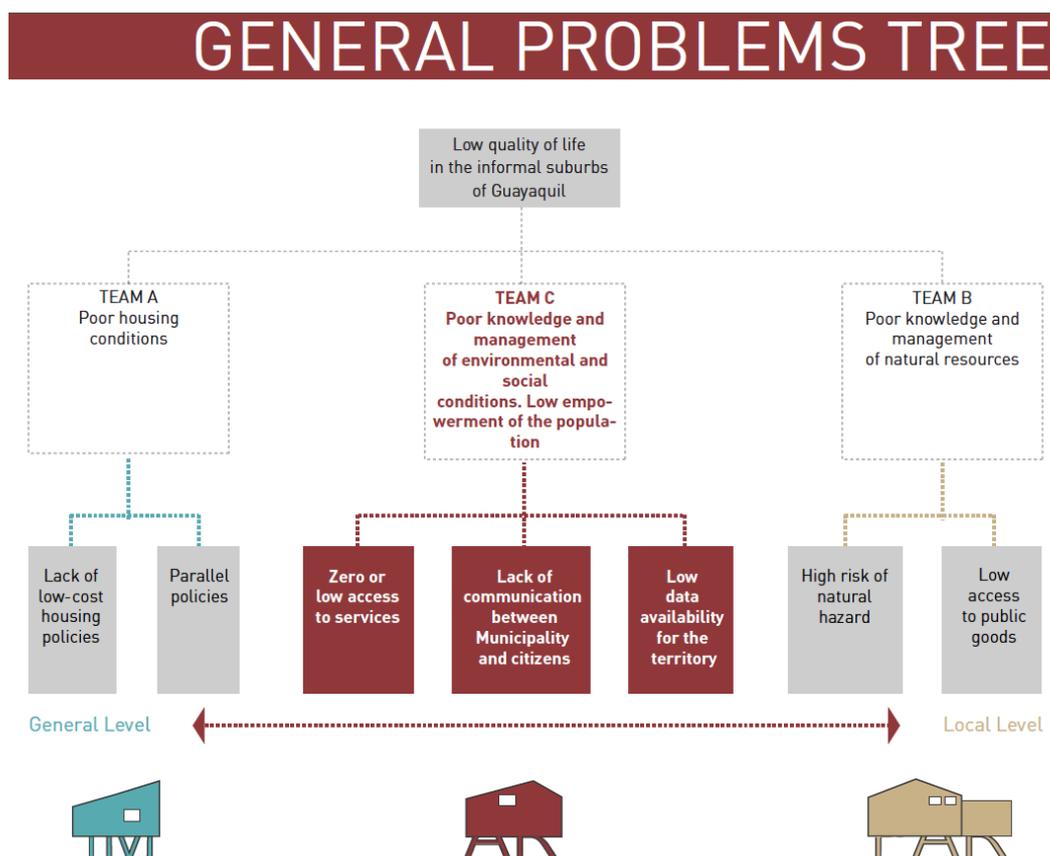


Figura 2 | Albero generale dei problematiche affrontate dal progetto IMPARAR.

La proposta progettuale avanzata riguardo ai diversi temi del progetto deve essere intesa come un sistema di politiche di sviluppo strettamente collegate, mirate al coinvolgimento diretto della popolazione e alla promozione di un miglioramento della qualità della vita delle stesse. L'aspetto unitario del progetto è rappresentato dallo sviluppo di un sistema specifico, denominato "Share for Care", che permette la correlazione dei diversi livelli di intervento delle soluzioni proposte.

Gli output derivanti dal progetto si collocano su tre "livelli" differenti, coerentemente alle tematiche interessate. Il livello più generale, applicabile non solo al caso specifico di *El Fortin*, ma anche ad altri insediamenti informali della città, è rappresentato da un piano per la costruzione di case a basso costo e da incentivi legati a programmi di micro credito, per soddisfare così la primaria necessità di garantire agli abitanti un livello abitativo minimo ma adeguato. Sempre a livello generale l'attenzione si è concentrata sul tema della gestione del rischio ambientale, considerando i rischi idrogeologici che caratterizzano la città e che affliggono in particolar modo i quartieri più poveri, cercando di studiare un sistema di mappatura delle zone informali della città più soggette a rischio. A livello più specifico si è invece cercato di promuovere una consapevole gestione dell'ambiente costruito del *barrio*: per tale ragione si è promossa l'istituzione di una cooperativa finalizzata al riciclo dei materiali plastici e alla raccolta dei rifiuti all'interno del *Fortin*. Da un lato l'intento è stato quello di promuovere la creazione di un contesto più sano e che permettesse di diminuire drasticamente una delle principali cause di aumento di disastri ambientali (sopperendo

contemporaneamente ad una effettiva mancanza dei servizi formali forniti dalla Municipalità), dall'altro quello di avviare nuove dinamiche di sviluppo a livello locale, che permettessero un progressivo *empowerment* economico della popolazione. Lo strumento Share for Care, composto da una *Community Based Organization* (CBO) e da una piattaforma digitale per la raccolta dati e la mappatura delle emergenze attraverso l'uso dei social network, si pone al livello intermedio: le due componenti del sistema, sebbene distinte, sono correlate tra loro, operando su campi d'azione differenti si pongono l'obiettivo comune di creare un sistema efficace per il miglioramento delle condizioni sociali ed ambientali del contesto di *El Fortin*, supportando da un lato le iniziative della Municipalità attraverso la diffusione sulla piattaforma digitale dei comunicati legati ad interventi relativi ai piani casa, rappresentando al contempo un ausilio alla cooperativa di riciclo dei materiali attraverso la comunicazione dei dati territoriali legati alla raccolta dei rifiuti, come rappresentato dalla Figura 3. Share for Care, inoltre, diviene un tramite tra il livello generale e lo specifico: la possibilità di ottenere dati cartografici sempre aggiornati è stata una richiesta esplicitamente effettuata dalla Municipalità di Guayaquil, che permetterebbe un decisivo miglioramento della pianificazione territoriale e una crescita, da parte degli abitanti, della consapevolezza del proprio territorio.

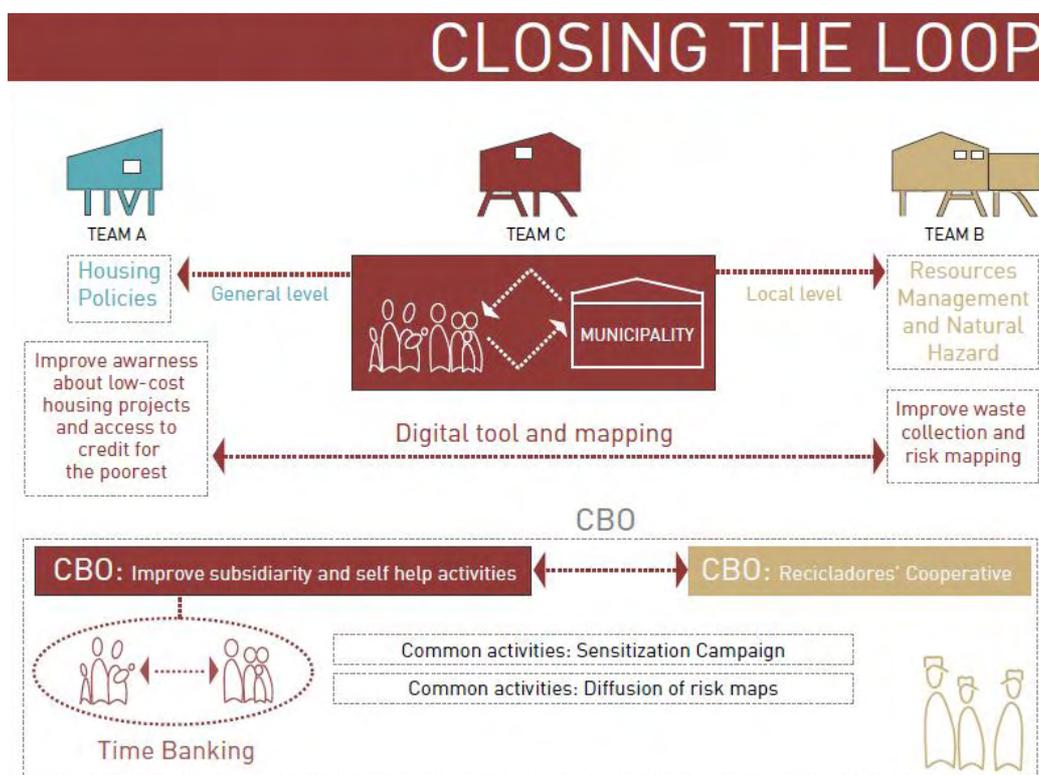


Figura 3 | Sistema di relazioni tra le soluzioni proposte dal progetto IMPARAR.

Nel progetto IMPARAR, il filo conduttore che accomuna le strategie selezionate è l'adozione di un approccio *bottom-up*, che mira a coinvolgere attivamente e responsabilizzare la comunità locale. Il coinvolgimento dei principali attori presenti sul territorio (dalle autorità locali agli abitanti del *barrio*) si è articolato in due fasi: inizialmente attraverso lo svolgimento di incontri e *focus group* con una parte della popolazione dimostratasi maggiormente attiva, ovvero il gruppo facente parte del nucleo scolastico e religioso de "La Consolata". Questo passaggio ha consentito l'individuazione dei problemi specifici ritenuti di maggiore importanza da parte della popolazione, il cui intervento è risultato fondamentale per la buona riuscita della seconda fase: l'articolazione e attuazione di una campagna di conoscenza, sviluppata sui temi sensibili agli abitanti del *Fortin*, sviluppata attraverso l'uso di slogan stampati su oggetti di suo quotidiano e ludico-didattico, ha interessato principalmente gli alunni della scuola primaria e secondaria della Consolata ed i loro genitori, dimostrando un buon successo.⁶

⁶ Molte esperienze progettuali in varie parti del mondo mostrano come piccole organizzazioni nate in seno alle comunità locali, chiamate anche "istituzioni leggere", offrano un grande potenziale di miglioramento della qualità dei servizi e del loro accesso. Tra queste, troviamo organizzazioni volontarie a base comunitaria come quella di San Miguel Teotongo descritta in Moctezuma (2001) operativa da oltre vent'anni, oppure le iniziative di banca del tempo in America Latina (Banco de Tiempo).

La strategia seguita si basa quindi principalmente sull'approccio multidisciplinare alle problematiche esistenti, facendo leva sull'attivazione di associazioni locali con coinvolgimento diretto dei cittadini e l'integrazione di attività partecipative con tecnologie digitali, che superino gli ostacoli spaziali e sociali della comunicazione tra la popolazione stessa e le istituzioni municipali.

Considerazioni conclusive

Nel contributo presentato si sono descritte le caratteristiche principali del metodo sviluppato dal progetto IMPARAR: un approccio olistico, che tende ad analizzare in maniera sistemica le caratteristiche e le problematiche che interessano gli insediamenti informali con particolare riferimento al caso studio del barrio *El Fortín*, a Guayaquil.

Poiché gli insediamenti informali non sono omogenei e le loro caratteristiche cambiano non solo di nazione in nazione, ma possono differire anche all'interno della stessa città, le politiche di intervento e le possibili soluzioni finalizzate allo sviluppo ed al miglioramento che si intendono applicare ai quartieri non possono essere ridotte ad uno standard, né essere semplificate alla gestione di un singolo aspetto nell'apparato complessivo delle criticità.

Alla luce di queste osservazioni diviene quindi chiaro come non possa esistere un'unica soluzione al considerevole quantitativo di problemi da valutare riguardanti la sostenibilità quando si affronta la questione degli insediamenti informali: per ottenere un risultato soddisfacente diviene quindi di primaria importanza considerare i successi e i fallimenti delle politiche attuate in precedenza.

La sfida principale posta dal progetto, e l'innovazione che esso comporta, si configura nella promozione di un piano di sviluppo che non si occupi esclusivamente della realizzazione delle infrastrutture primarie e delle abitazioni trattando separatamente queste necessità, ma di un approccio che prenda in considerazione le tematiche considerate di reale urgenza da parte della popolazione, patrocinando una soluzione che tenga conto delle differenze e specifiche di ogni bisogno, prestando particolare attenzione all'influenza che ogni elemento può avere sull'altro. La caratteristica innovativa del progetto è stata la considerazione del *barrio* come un sistema complesso ma unico, per il quale vengono proposte soluzioni diversificate per tema e strumenti d'attuazione, ma che si sviluppano in maniera interconnessa e che concorrono ad un obiettivo generale comune.

Inoltre, il progetto prevede l'utilizzo innovativo delle risorse presenti sul territorio, coinvolgendo direttamente la popolazione nei processi decisionali e di piano, promuovendo un cambiamento creativo ed efficace. Sarebbe quindi importante approfondire lo sviluppo di un tale approccio, particolarmente innovativo in contesti come quelli considerati. Una reale implementazione del sistema porterebbe a un miglioramento della collaborazione tra la popolazione e le istituzioni pubbliche, alla creazione di nuove possibilità per le comunità locali di diventare attori attivi nello sviluppo del proprio contesto di vita, e creerebbe le condizioni necessarie per la definizione di strategie specifiche di sviluppo sostenibile.

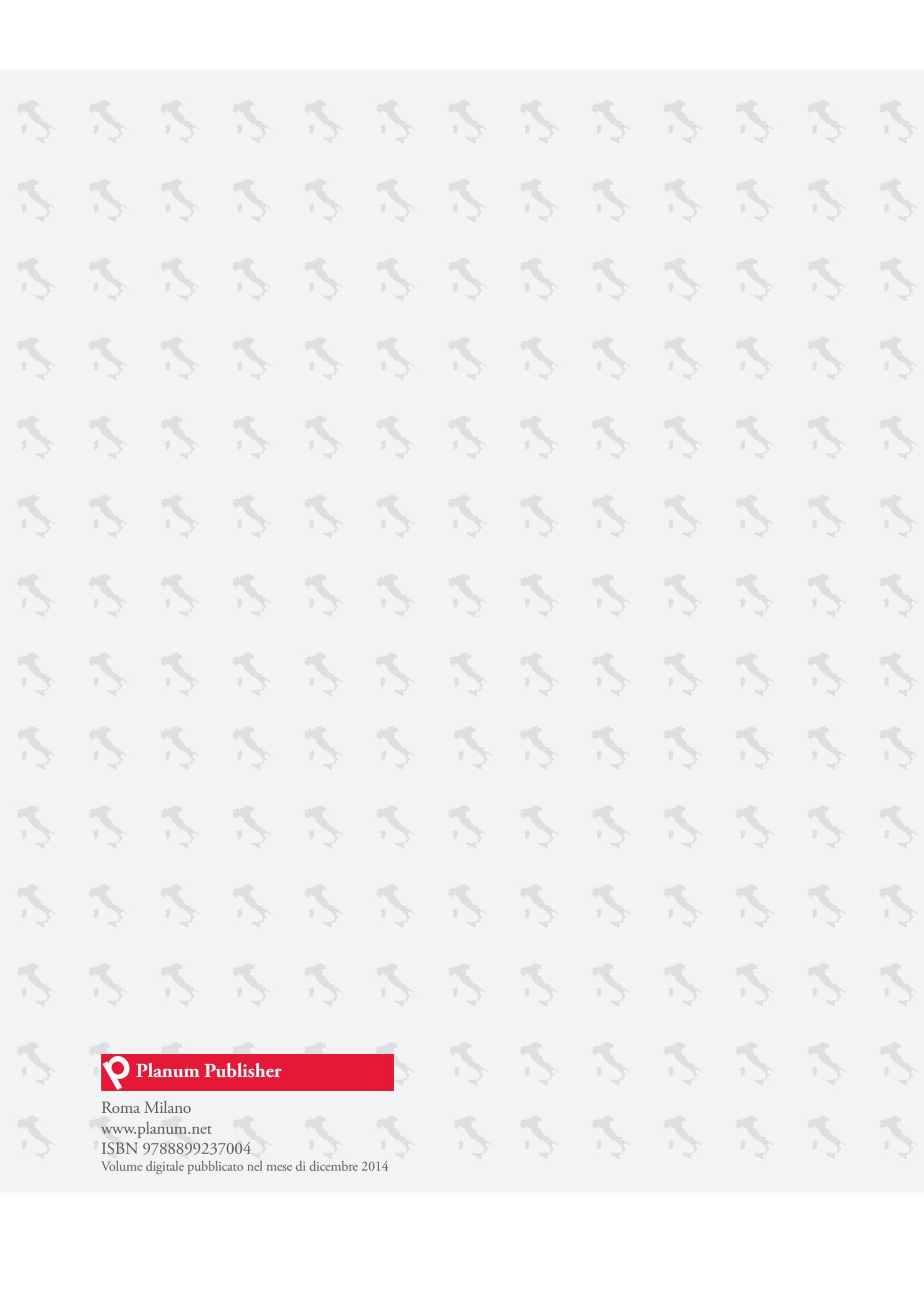
Come suggerito dalle soluzioni presentate, sarebbe auspicabile che i governi e le autorità locali tenessero in conto i bisogni effettivi e le opinioni della popolazione delle aree marginali, invece di preferire un approccio top-down, e che promuovessero approcci integrati per far fronte alle reali necessità della popolazione, con l'intento di permettere la creazione di nuove dinamiche che permettano sviluppi futuri. Inoltre, è necessario che un approccio sostenibile consideri tutte le osservazioni poste in precedenza: esso deve preferire, quando si tratta l'aspetto sociale, un metodo che si instauri partendo dalla base, in cui il coinvolgimento degli abitanti ricopre un ruolo cruciale nelle decisioni finali.

Riferimenti Bibliografici

- Architecture Sans Frontières International (2012), *Challenging Practice, Essentials for the Social Production of Habitat*, disponibile in: <http://challengingpractice.wordpress.com/modules/>.
- Choguill C. (2008), "Developing sustainable neighbourhoods", in *Habitat International* no. 32, pp. 41–48
- Cohen, B., (2003), *Urban growth in developing countries: a review of current trends and a caution regarding existing forecasts*, National Research Council, Washington, DC, US.
- Mera Giler G.A. (2009) *Illegal settlements in Guayaquil and the proposal to compete with them*, Municipality of Guayaquil, Guayaquil, Ecuador.
- Minervini C. (2012), *Urban Planning in developing countries. From the crisis of urban planning to a basic-plan ... urban plain(ing)*, disponibile in: <http://www.corrado-minervini.com/publications/links-to-articles-and-publications/>.

- Nieto C. (1997), "Toward a holistic approach to the idea of sustainability", in *PHIL & TECH* 2:2 Winter 1997.
- Rasoolimanesh S. M., Badarulzaman N., Jaafar M. (2012), "City Development Strategies (CDS) and Sustainable Urbanization" in *Developing World. Procedia - Social and Behavioral Sciences*, no. 36.
- UN-HABITAT (2003), *The challenge of slums, Global report on human settlement*, London, Earthscan.
- UN-HABITAT (2006), *State of the World's Cities 2006/7: The Millennium Development Goals and Urban Sustainability*, London, Earthscan.
- United Nations (2013), *A new global partnership: eradicate poverty and transform economies through sustainable development*, United Nations Publications, New York.





 **Planum Publisher**

Roma Milano

www.planum.net

ISBN 9788899237004

Volume digitale pubblicato nel mese di dicembre 2014