

I CONFINI DELLE NUOVE POVERTÀ

Daniela De Leo

L'impoverimento complessivo della società, associato alla crescente consapevolezza della rilevanza e dell'urgenza di una *nuova questione urbana* (Secchi, 2011) hanno, da qualche tempo, stimolato una diversa e più esplicita attenzione alla dimensione sociale e spaziale delle diseguaglianze all'interno della ricerca e delle pratiche urbane nel nostro paese. In questo quadro, ha ripreso vigore certa attenzione ai temi dell'equità e della giustizia sociale nello spazio (Fainstein, 2010), rispetto ai quali appare inevitabile un forte ripensamento del ruolo del planner (De Leo, 2008, 2013) in un quadro divenuto, nel tempo, sempre più incerto e frammentato di *rappresentanza e competenze* (Balducci, Bianchetti, 2013). Entro quest'ottica, si propongono alcune riflessioni e indicazioni per ridefinire aspetti sottovalutati dalle pratiche e politiche urbane più recenti. Le quali, come è stato più volte osservato, hanno troppo spesso tralasciato di trattare *problemi maligni* (Rittel, Webber, 1973) proprio mentre si andava affermando una sempre più forte polarizzazione della società e una variegata quanto problematica frammentazione dello spazio urbano.

In questo senso, il presente contributo si colloca entro una specifica prospettiva di *oltrepassamento della tolleranza* intesa come superamento di ordinamenti spaziali che hanno sin qui per lo più "separato le differenze", finendo per perpetrare e rafforzare le diseguaglianze. L'ipotesi è, dunque, quella di ripartire da alcune forme di *segregazione spaziale* caratteristiche, in considerazione del loro essere, soprattutto, ambiti di ingiustizie e diseguaglianze che chiedono di essere affrontate nello spazio urbano, e, quindi, con gli strumenti propri della pianificazione.

1. Ordinamenti spaziali, nuove povertà e diseguaglianze

Come è stato recentemente evidenziato, «ordinamenti e dispositivi spaziali attinenti alla costruzione e gestione della città e del territorio hanno avuto e hanno conseguenze rilevanti per quanto riguarda le relazioni, di integrazione o esclusione, tra ricchi e poveri» (Secchi, 2013). In tale ambito, l'urbanistica sembra avere forti e precise responsabilità rispetto all'aggravarsi delle diseguaglianze e, per tanto, gli interventi orientati a definire nuovi assetti e nuove politiche non possono che essere importanti punti di partenza per la loro eliminazione e contrasto¹.

Il senso delle *nuove povertà* si può comprendere, oggi, anche in relazione e in opposizione al senso delle povertà più comuni del passato. Queste *vecchie povertà* erano definite, soprattutto, dalla carenza di mezzi economici: esse evidenziavano (ed evidenziano, visto che non sono del tutto scomparse), dualità presenti nella società e descrivibili come contrapposizione tra "alto" e "basso". Povero, in questo senso, è colui che ha un "basso" reddito economico e che, quindi, si trova in una condizione sociale complessivamente "bassa". Le nuove povertà, invece, sono descritte da un'altra forma di dualità del tipo "dentro" e "fuori", che non si esaurisce esclusivamente nella oramai inadeguata polarizzazione tra centro-periferia². Esse sono più propriamente definite, invece, in riferimento alla possibilità di accesso e di partecipazione alla vita sociale: povertà significa di fatto, prima "emarginazione", poi "esclusione" e, sempre più spesso, "segregazione"³.

In questa prospettiva, le nuove povertà sono rappresentate, non solo da una “condizione”, da uno *status*, ma da “processi che portano *ai margini*” e, poi, all’esclusione dalla vita sociale e urbana che diviene inadeguata. In questa dimensione si comprende come esse interroghino direttamente la pianificazione proprio perché sono basate su dualità che riguardano il dentro e il fuori, l’incluso e l’escluso, l’accessibile e il segregato, appunto, disegnando e ridisegnando, più o meno intenzionalmente, attraverso confini, gli spazi urbani contemporanei.

Ciò non di meno, secondo alcuni autori (Chiappero, Moroni, Nuvolati, 2011) studiare oggi la relazione fra territorio e povertà non è soltanto un contributo al sapere sostanzivo della disciplina, un apporto a quell’indagine circa la relazione fra operazione sullo spazio ed esiti sociali (considerata come uno dei principali compiti tecnici dell’urbanistica); essa è anche un’operazione che può fornire un contributo utile a meglio strutturare le politiche pubbliche a matrice spaziale contro la povertà (Patriarchi, 2014). Politiche sulle quali i governi occidentali hanno spesso investito anche ingenti risorse ma, senz’altro, con esiti largamente insoddisfacenti. Infatti, dapprima sotto l’influenza delle principali acquisizioni del Movimento Moderno, povertà e disagio sono state considerate essenzialmente con riferimento all’aspetto economico, rispondendo (spazialmente e socialmente) in modo piuttosto standardizzato. Successivamente, questi temi sono stati trattati mediante *politiche d’area e individuali* (*place o people based*), ma quasi mai sono state messe in relazione positiva con più lungimiranti ipotesi di trasformazione e/o di sviluppo (*locale e non*).

Per tanto, qui, con l’obiettivo di pensare nuovi orientamenti innovativi per le teorie ma, anche, per politiche e strumenti di intervento di contrasto alla segregazione sociale e spaziale, la marginalità e l’esclusione, e nell’ambito di una strategia sostanziva che consenta

di andare *oltre la tolleranza* del *laissez-faire* (Bellì, De Leo, 2011, p. 59; Zanardi, 2014), sembra necessario rielaborare quello che viene diffusamente percepito – per semplificazioni progressive – come un tema ancorato a dimensioni “individuali” (limitate a singoli edifici o a specifiche popolazioni), in un tema urbano, assolutamente cruciale per questa fase.

In questa direzione, allora, lo sguardo sull’urbano contemporaneo si sofferma, da un lato, sul moltiplicarsi degli insediamenti informali dell’esclusione (sotto le spoglie, ad esempio, dei cosiddetti “campi autorizzati e/o tollerati”⁴), e, dall’altro, su alcune forme ricorrenti di spazializzazione della povertà che impongono, oggi, di trattare la segregazione entro una rinnovata critica degli ordinamenti spaziali che direttamente o indirettamente contribuiamo a definire.

2. Marginalità, segregazione e ridisegno di confini

Distinzione ed esclusione sono aspetti inseparabili nella città moderna (Secchi, 2013, p. 42) che, evidentemente, permangono in quella post-moderna, se pure in modo diverso. In particolare, forme peculiari sembrano essere quelle prodotte dalle concentrazioni di una specifica e unitaria tipologia di soggetti, entro corrispondenze ricorrenti di morfologie sociali e spaziali. Allo stesso tempo, però, si può ritenere che la segregazione sia, in particolare nel contesto italiano, anche l’effetto dell’*inerzia* delle politiche pubbliche. Tuttavia, questa ipotesi non riduce la responsabilità della politica nell’*imposing segregation* anche come esito inatteso o perverso, cui dovrebbe corrispondere una capacità delle *policies to response to segregation*. Ma, se è vero che le diverse forme della segregazione urbana non possono essere sveltamente trattate con soluzioni di *social mixing* (Briata, 2013) buone per tut-

te le stagioni, è evidente che certe concentrazioni si manifestano come forti irrigidimenti nelle "possibilità di accesso", non solo fisico, ma ai (pieni) diritti di cittadinanza.

Quello che molto spesso avviene, infatti, è che omogenee caratteristiche socio-spaziali, all'interno di uno spazio circoscritto, si combinino con una scarsa possibilità di uscita e transizione – aggravate dal consueto isolamento rispetto ai sistemi di trasporto e alle opportunità della mobilità pubblica – e, quindi, di reale emancipazione. Processi di questo tipo si sono andati definendo sempre con riferimento a confini che provocano e producono intolleranza, paura e, sovente, corrispondenti politiche miopi di repressione e controllo⁵ che, appunto, separano, esasperando le differenze in disuguaglianze e contribuendo a:

- far implodere e degradare ulteriormente le strutture sociali e spaziali presenti;
- radicalizzare le forme multiple di degrado interno sino a costituirne i presupposti per la non modificabilità degli stessi;
- rendere i confini esterni sempre più rigidi e impenetrabili.

Non sfugge, per tanto, che il concetto stesso di marginalità rimanda a quello di confine, inteso come una condizione in cui un soggetto/gruppo/territorio si trova sostanzialmente in prossimità del limite del sistema a cui appartiene/dovrebbe appartenere. Ciò suggerisce l'opportunità di un appropriato "ridisegno" di quei confini⁶ che tracciano, con sempre maggiore evidenza, la distinzione tra chi ha e chi non ha, pur dentro ambiti sempre più *postmetropolitani* (Soja, 2000) che ricordano la sostanziale inadeguatezza della distinzione tra centri e periferie specie per quel che riguarda i livelli di benessere e povertà.

Considerando, quindi, «la pianificazione spaziale come tecnica di tracciamento di confini sulla terra, i pianificatori sono proprio coloro che suddividono la terra e

tracciano i confini» (Mazza, 2013): è quindi da questo elemento che separa in maniera crescente (Mezzadra, Neilson, 2014) «un dentro da un fuori» (Simonti, 2015, p. 23) che sembra opportuno ripartire. In questo senso, una ripresa in carico da parte dei *planners* del ridisegno intenzionale dei confini⁷, dovrebbe provare a interferire maggiormente con il consolidarsi di disparità e ineguaglianze, indicando una possibilità non banale nella direzione di una pianificazione urbanistica più stabilmente orientata al cambiamento dello *status quo* e ai fini del miglioramento delle condizioni di vita urbana.

In particolare, si fa qui riferimento alla opportunità di assumere, responsabilmente, il *ri-disegno* intenzionale *di confini* di aree che si sono andate sempre definendo come aree urbane di segregazione spaziale: *aree critiche e/o pericolose*, "senza speranze", con la diffusione e combinazione di comportamenti sregolati, il generale peggioramento della qualità degli spazi pubblici, l'aumento dello stigma e il conseguente aumento delle difficoltà di trattamento attraverso politiche *place-based*. Ma, anche, a quelle *aree di insediamenti informali con la concentrazione di popolazioni estremamente povere o marginali* (senza fissa dimora, rom ecc.), o alla costruzione di spazi reclusi come i campi "pianificati e autorizzati" per specifiche popolazioni (rom, immigrati), separati e isolati per risolvere i problemi solo dislocando *soprannumerari* (Castel, 2007) sempre più lontano dalle aree urbane "che contano".

Posta in questi termini, la questione cruciale allora è: quando distinzione e differenziazione diventano segregazione e con quali implicazioni per i fenomeni urbani e per le politiche che dovrebbero governarla? Questo tipo di interrogativo risulta legittimo anche tenendo conto che esistono numerose forme di concentrazione niente affatto interpretabili in termini di esclusione e marginalizzazione⁸, ma che, evidentemente, appartengono a condizioni non altrettanto urgenti per l'azione pubblica (di questa fase?).

Ammettendo, però, che la dimensione spaziale gioca un ruolo fondamentale nel mantenimento e/o nella riproduzione di segregazione sociale e povertà urbana – intenzionalmente (attraverso il tracciamento di confini) e non (attraverso l’inerzia) – qui si propongono essenzialmente due direzioni di approfondimento. Una prima, posta sullo sfondo, che prova ad ancorare le forme spaziali a possibili strategie politiche⁹; e, soprattutto, una seconda che, riflettendo attorno alla natura e alla forma di alcuni *dispositivi* di segregazione sociale e spaziale, riprende (con le dovute cautele e differenze!) definizioni e indirizzi di intervento suggeriti dalla letteratura nordamericana su questi temi. In quest’ultima, infatti, sono approfondite analisi e riflessioni, anche comparative, su ghetti ed *enclaves* che, pur con le necessarie cautele, consentono di individuare qualche utile indirizzo da intraprendere e sperimentare nei diversi contesti per provare a fare meglio.

3. Alcune ipotesi interpretative

Posto che l’intensità della segregazione e della dissimilarità all’interno delle città europee resta senz’altro significativamente inferiore ai valori riscontrabili nella maggior parte delle città americane – sebbene «the architecture itself functions to exclude and segregate different social groups» (Hekers, Hamel, Keil, 2012) – tuttavia è ovvio che, nel tempo, in ambito nordamericano, è stata maggiore anche l’attenzione degli studiosi di *planning* a questo tema. Ciò ha consentito, da un lato, di operare utili distinzioni all’interno delle diverse morfologie urbane e, dall’altro, di approfondire e tentare di trattare le più insidiose o ricorrenti definendo alcune ipotesi di intervento che saranno riprese più avanti. Una prima interessante distinzione può essere quella che precisa che la segregazione si dà quando si riflettono e rinforzano le gerarchie e le asimmetrie di potere¹⁰.

Tuttavia, la definizione di segregazione spaziale implica, come è noto, i concetti di concentrazione e di separazione nello spazio o come *funzione della condizione sociale* (secondo la tradizione radicata negli orientamenti della Scuola di Chicago), o come *funzione dello status etnico* (secondo quell’insieme di teorie maturate nel corso degli anni Sessanta e Settanta).

In particolare, per quel che riguarda la tradizione sociologica europea, il concetto di segregazione è stato più frequentemente utilizzato con riferimento allo *status socio-economico* e alla composizione per classi sociali, per genere, per livello d’istruzione della popolazione residente e per la qualità abitativa, piuttosto che per l’appartenenza etnica degli individui. In questo contesto, è possibile tenere in considerazione l’articolazione, la frammentazione e la differenziazione dello spazio urbano con riferimento alle caratteristiche sociali delle popolazioni insediate, oltre che alla segmentazione del mercato immobiliare e di quello lavorativo (Motta, 2006). Ad ogni modo, sembra possibile affermare che, anche in Italia, la segregazione:

- resta un problema significativo, comune e persistente in aree urbane di diverso tipo;
- è un fenomeno pluridimensionale e non monodimensionale;
- come molti fenomeni sociali, essa viene fuori non dalla semplice interazione tra gli individui ma si manifesta come un fenomeno complesso alla scala delle aree urbane, città-regione e metropoli che dir si voglia.

Nella letteratura nordamericana, molti lavori si soffermano soprattutto sulla distinzione tra *racial ghettos* (inteso come prodotto di coercizione delle *public policies*) ed *enclaves etnica* (come prodotto di scelte volontarie) con riferimento a città come Toronto, Amsterdam e New York. Quest’ultima è, in particolare, una definizione di *enclave* che riguarda quelle aree in cui i soggetti di un certo gruppo etnico si concentrano spazialmente e si uniscono formalmente allo scopo di potenziare il pro-

Le “certificazioni” del Ministero dell’Ecologia in Francia

éco
cité



L'enjeu des EcoCités est de soutenir la croissance et l'attractivité des villes, de les rendre plus respectueuses de leur milieu, moins consommatrices d'énergie ou d'espace périurbain, tout en répondant aux attentes de leurs habitants actuels et futurs. (...) contre l'artificialisation des sols, la pollution de l'air et le réchauffement climatique.

Un EcoQuartier est un projet d'aménagement urbain qui respecte les principes du développement durable tout en s'adaptant aux caractéristiques de son territoire. (...) le label EcoQuartier permet d'encourager et de valoriser des projets d'aménagement et d'urbanisme réellement durables, quels que soient leur échelle ou leur contexte

prio sviluppo economico, sociale, politico e culturale (*ibid.*). È il caso della *Chinatown* di San Francisco e New York, *Little Havana* a Miami, e, più in generale, di quella che, recentemente, è stata indicata come una sorta di necessità per le città americane: «every city must have ethnic enclaves; if an ethnic community doesn't exist, savvy capitalists will create one» (Wherry, 2011, p. 3)¹¹. Il ghetto, invece, per un autore come Peter Marcuse, rappresenta, più propriamente, un'area abitata da una popolazione al di sotto degli standard di vita e, spesso, con significativi livelli di criminalità, degrado e disagio sociale e abitativo. In questo senso, il ghetto si differenzierebbe dall'*enclave* volontaria per la maggiore concentrazione dei membri di un determinato gruppo (sociale e non solo etnico) e per la caratteristica natura di spazio socialmente e topograficamente uniformato e,

assai spesso, fortemente stigmatizzato. Sulla base di queste definizioni generali, Marcuse ha ulteriormente distinto tra:

- *classic ghetto*, che separa e limita un particolare gruppo distinto in base alla razza, considerato come “inferiore dalla popolazione dominante”;
- *outcast ghetto*, con riferimento alla specifica condizione di coloro che non hanno la possibilità di lasciare il luogo in cui vivono per l'esclusione dalla società e per l'estrema povertà, ma anche in quanto la loro economia è separata dal *mainstream* economico e consiste, frequentemente, in attività illegali (cfr. Marcuse, 2001). Tenendo conto che il nostro è un paese in cui la cosiddetta *enclave* etnica volontaria è poco più che una tendenza recente, per quanto se ne facciano salvi i principi di convenienza legata alla prossimità¹², altri fenomeni

sembrano caratterizzare maggiormente la frammentazione sociale e spaziale che si fa diseguaglianza e segregazione. E che, quindi, diventa domanda di politiche anche in relazione alla conseguente resistenza alla trasformazione e all'integrazione all'interno del tessuto urbano nel suo insieme, che resta fisicamente e socialmente separato, distinto e, spesso, non governato.

Ricercando, infatti, «specifiche figure spaziali che introducono differenze» (Bianchetti, 2011, p. 52), nella situazione italiana, i pattern più diffusi potrebbero effettivamente richiamare forme di *enclave* che potremmo più propriamente definire *involontarie* e che mostrano di essere particolarmente resistenti alla trasformazione e, quindi, *persistenti*. In casi noti come quelli di Scampia, Tor Bella Monaca, San Basilio (solo per stare tra Napoli e Roma), si potrebbe parlare di una forma di segregazione caratterizzata da *meccanismi circolari cumulativi*, laddove la percentuale di concentrazione di una qualche gamma di indicatori (come basso reddito, bassi livelli di formazione, basso valore immobiliare, alto numero di persone denunciate/arrestate) supera una determinata soglia, che potremmo dire limite, sino a diventare *problema maligno*. In queste condizioni, è proprio questa combinazione che, al pari di certa concentrazione etnica, può innescare, da un lato, processi di sostituzione degli abitanti e, allo stesso tempo, creare condizioni di isolamento e abbandono sino a produrre il deacremento dei valori immobiliari e della qualità della vita nella zona, che si impoverisce, poi, inesorabilmente, anche di servizi e infrastrutture.

Di diversa natura e più vicine alle descrizioni dei ghetti appaiono, invece, le aree degli insediamenti informali con concentrazione di popolazioni estremamente povere o marginali (senza fissa dimora, rom ecc.), o gli *spazi reclusi* come i campi "pianificati e autorizzati" per specifiche popolazioni, pensati come luoghi separati e isolati allo scopo di "risolvere i problemi" dislocandoli sempre più lontano dalle aree urbane alle quali si è pre-

cedentemente accennato. Per queste tipologie di luoghi e alla luce delle definizioni utilizzate dalla letteratura nordamericana, nel rapporto tra segregazione sociale e spaziale, è possibile provare a etichettare queste condizioni urbane presenti nel nostro paese secondo una loro possibile declinazione in: *insediamenti informali* come *classic ghetto* e *campi pianificati* come *outcast ghetto*; mentre per le *enclaves* potremmo più propriamente parlare, come si è detto, di *enclaves involontarie o persistenti*.

Entro questa ipotesi interpretativa si definiscono, di seguito, i tre diversi pattern e le loro principali condizioni spaziali per meglio comprenderli e specificarli, anche al fine di fornire, successivamente, indicazioni per combinazioni di azioni e politiche capaci di confrontarsi con possibili strategie di contrasto alla segregazione.

3.1. Almeno tre pattern di segregazione spaziale

Con riferimento agli ambiti urbani sopra indicati, si procede a meglio definirli rispetto al contesto italiano al fine di delineare possibili strategie di contrasto alla segregazione. In particolare, si considera che questi ambiti non sono stati sinora (adeguatamente) trattati dalle politiche pubbliche (urbane ed urbanistiche) più recenti. Infatti, con l'eccezione di specifici indirizzi per alcuni quartieri di edilizia residenziale pubblica, l'orientamento a intervenire su contesti problematici di questo tipo non è mai stato adeguatamente considerato in termini di *contrastò alla segregazione* a causa:

- di un tradizionale approccio limitato alla dimensione analitica convenzionale del "quartiere" (come unità di analisi e di *policy*), senza troppe attenzioni alle relazioni esterne e, quindi, alla necessità di intervenire per sciogliere le "enclaves persistenti";
- della diffusa tendenza a rafforzare, invece che allentare, le chiusure dei vari "ghetti" per contenere spazialmente e, quindi, controllare fisicamente, le aree

maggiormente problematiche; nella sempre mal celata illusione che tutto questo servisse, quanto meno, a *limitare i danni* tenendo "i barbari" in recinti possibilmente chiusi e lontani.

Quindi, anche allo scopo di provare a superare alcuni dei suddetti limiti, si propone una possibile distinzione in diversi ambiti urbani con riferimento ai propri elementi di confine che possano consentire di identificare strategie di intervento auspicabilmente più appropriate.

a. I quartieri di edilizia residenziale pubblica più resistenti alle trasformazioni come enclaves persistenti o involontarie. Si tratta di aree che possono essere pensate come vere e proprie *enclaves*, in cui il confine esterno, spesso disegnato dall'alto – ad esempio con un piano di edilizia economica e popolare – si è andato poi ridefinendo in maniera più netta e definitiva, da dentro verso il fuori, senza mai collegarsi e integrarsi completamente con il resto dell'area urbana di riferimento. Il tutto anche a causa di una precisa connotazione negativa che ha spesso finito con il prevalere su luoghi e persone.

In questo modo, tali aree hanno resistito a intere stagioni di politiche di rigenerazione urbana che ne sostenevano la riqualificazione fisica e sociale, contribuendo a ridurne l'efficacia oltre che a vanificarne gli effetti, aggravando la condizione di condanna alla non trasformabilità di certe aree e luoghi urbani.

In questo caso, le ipotesi di intervento non posso che riguardare l'obiettivo prioritario di "sciogliere l'*enclave*", traducibile in azioni tese a: *a*) sconfinare: allargare l'area di definizione del problema ricollocando il limite esterno; *b*) riconnettere: verificando la qualità e la tenuta dell'accessibilità in/out con il centro ma anche con le aree limitrofe¹³; *c*) rendere (maggiormente) poroso il confine: inserendo attività e, soprattutto, servizi di prossimità sui bordi; *d*) intervenire sugli usi dello spazio pubblico: progettando il potenziamento con riferimento specifico alle popolazioni insediate.

b. Gli insediamenti informali ai bordi di infrastrutture o di grandi cantieri come classic ghetto. In aree urbane di questo tipo, il confine è disegnato per altri scopi (mobilità, lavori pubblici ecc.) ma finisce per fungere da elemento attorno al quale si condensano grumi di marginalità che rafforzano la separazione tra mondi distanti e paralleli. All'interno di questi spazi si riproducono notevoli effetti perversi, generatori di degrado, stigma e, soprattutto, bassa qualità urbana, dentro e fuori il confine, troppo spesso trascurati in virtù della loro presunta temporaneità che, invece, tende a lasciare tracce anche di lunga durata e sempre più difficili da trattare.

Le ipotesi di intervento, in questi casi potrebbero essere concentrate, soprattutto, su mirati strumenti di indagine orientati: *a*) il riconoscimento delle diverse condizioni/ forme di marginalità prodottasi ed effettiva temporaneità delle condizioni che l'hanno determinata; *b*) l'individuazione della grandezza dei diversi insediamenti e della relativa popolazione insediata; *c*) l'analisi delle forme principali di degrado indotte sulle aree limitrofe e sull'accesso ai servizi delle popolazioni ivi insediate. Il tutto allo scopo di strutturare azioni di contrasto alle forme di radicamento dello stigma e al conseguente decremento dei valori anche immobiliari delle aree circostanti attraverso interventi integrati con le necessarie politiche sociali.

c. I campi rom autorizzati e pianificati come outcast ghetto. Qui, il confine di segregazione viene disegnato dalle politiche (spesso securitarie e di emergenza, ma con innegabili effetti urbani), frequentemente solo come una linea che allontana e separa, creando ambiti di fatto *extraterritoriali* di pessima qualità. Ipotesi di intervento, in questo caso, potrebbero riguardare: *a*) un sostanziale ripensamento della forma "campo"¹⁴; *b*) l'eliminazione delle recinzioni e delle barriere fisiche; *c*) l'eliminazione delle discariche e dei rifiuti attraverso l'attivazione di "processi virtuosi" di riciclo/

riuso; *d)* il miglioramento delle condizioni abitative dei singoli nuclei familiari; *e)* l'inserimento di collegamenti e servizi che facilitino la mobilità da e verso l'esterno. Come è ovvio, non si tratta di indirizzi completamente inediti, ma inedito sarebbe lo sguardo e, soprattutto, la volontà di mettere in agenda le "aree segregate" delle nostre aree urbane, facendo seriamente i conti soprattutto con le disuguaglianze che esprimono e contribuiscono ad acuire. Allo stesso tempo, è chiaro che su molte di queste ipotesi di intervento pesa indubbiamente l'onere di investimenti significativi da parte delle pubbliche amministrazioni che sappiamo, invece, sempre più povere e con problemi di bilancio.

Tuttavia, anche a fronte delle ultime vicende romane, si potrebbe anche dire che, come tutti gli interventi e gli spazi disegnati per trattare emergenze, essi finiscono per diventare eccezionali collettori di malaffare, corruzione e criminalità (più o meno organizzata)¹⁵.

Almeno questo dovrebbe, però, finalmente, indurci a guardare all'inerzia e, soprattutto, alla resistenza al cambiamento come segnali preoccupanti, che definiscono il campo d'azione sul quale sarebbe opportuno concentrare il nostro lavoro.

4. In conclusione

Nella convinzione che sia necessario porre, oggi, più che mai, l'attenzione su aree target di segregazione, trascurate dalle politiche recenti o affrontate in modo inadeguato, appare utile evidenziare come vi sia stato, da un lato, un generale quanto diffuso orientamento a delocalizzare i soggetti più poveri in aree sempre più esterne, simulando una *tolleranza formale* che ha lasciato, di fatto, al mercato di organizzare lo spazio urbano¹⁶. Dall'altro, di cercare sempre nuovi confini, al di là dei limiti amministrativi, per allontanare le problematiche più spinose (dalle discariche ai campi rom, appunto). Ov-

viamente, oggi, le forme dell'urbano (dalla *endless city* alla *postmetropol*), lasciano sul tappeto, innanzitutto, il problema della non praticabilità della delocalizzazione in un esterno senza fine e, in questo modo, i problemi ritornano al mittente, non senza aver spesso contribuito ad aggravarlo proprio non trattandolo in maniera adeguata. Non sorprendentemente, però, specifiche politiche di contrasto, prese in prestito dalla tradizione di oltre oceano, suggeriscono di favorire accordi inter-istituzionali sia sul tema dell'*housing*, in particolare tra aree centrali e suburbs¹⁷, ma anche ai fini del contrasto della tendenza alla *competitività tra città*¹⁸. "The banning of competition among cities", come viene asserito chiaramente da Marcuse (e recentemente ripreso da Brenner, Wachsmuth, 2013), risulta essere una delle indicazioni più forti in considerazione del fatto che «such competition results in increasing inequalities both among and within cities, as it almost always does» (Marcuse, 2001, p. 14)¹⁹. In questa stessa direzione si colloca l'indirizzo che suggerisce la localizzazione mirata di attrezzature e servizi proprio sulle aree di confine, allo scopo di aiutare a unificare aree spazialmente diverse, rendendo diversamente trattabili i problemi e avvicinando i residenti tra loro e alle istituzioni locali.

L'indirizzo generale è, comunque, quello di condurre azioni che migliorino la qualità del vivere e dell'abitare mentre ci si impegna a colpire la segregazione sul lungo periodo. Anche per questo risultano variamente indicati interventi come:

- aumentare la realizzazione di *social housing* in diverse aree urbane²⁰ evitando la concentrazione di soggetti con simili problematiche e profili;
- usare incentivi per promuovere lo sviluppo economico locale e la creazione di lavoro all'interno di un'ampia cornice integrata, superando l'equazione sviluppo urbano come sviluppo edilizio;
- redistribuire i benefici di *land appreciation* all'intera comunità;

- introdurre tasse che scoraggino la speculazione immobiliare e la delocalizzazione a causa dell'aumento dei prezzi in un'area di potenziale gentrification;
- fornire infrastrutture e *land-use controls* per benefici equi e locali²¹;
- fare previsioni di spazio pubblico e di opportunità per la comunicazione pubblica;
- rafforzare il controllo democratico, di livello nazionale, nella fornitura di servizi e merci per incontrare i *basic needs*.

In conclusione, gli indirizzi proposti vanno intesi come possibile traccia per la nuova stagione di *policies* e di

azioni sul territorio, rispetto alla quale si auspica anche un diverso orientamento nelle partnership pubblico-privato con un soggetto pubblico meno remissivo e compiacente verso le gerarchie e le asimmetrie di potere esistenti.

Ciò, per quanto si è detto, potrebbe aprire una diversa fase di interventi orientati all'equità e alla giustizia sociale e, quindi, più intenzionalmente, anti-segregazione come alternativa a una tolleranza formale e vacua che, inneggiando alle differenze, ha invece seriamente contribuito, sin qui, al più banale e distruttivo accrescimento delle disuguaglianze nello spazio urbano.

Note

- 1 Anche per contrastare il temibile *dualistic city-scape* caratterizzato da cinque fattori: *brutal inequality, the neoliberal roll-back of the state, the proliferation of armed actors, the development of forms of coping with insecurity and fear, and the formation of a “vicious circle of exclusion, insecurity and violence”* (Koonings, Kruijt, 2007, p. 4).
- 2 Dopo essere a lungo scomparsa dal dibattito e dalle agende politiche pubbliche, la nozione di periferia è oggi riammessa parzialmente entro un quadro molto ricco di denominazioni e locuzioni che vorrebbero superarla anche in relazione all'affermarsi del concetto di “urbanizzazione planetaria” (Brenner, 2013) per identificare quel *continuum* urbano che avrebbe soppiantato la “città” con i suoi centri e le sue periferie, appunto.
- 3 Recentemente, Nightingale (2012) nella sua ricostruzione sistematica del concetto di segregazione dall'apartheid sudafricano ai nostri giorni ha sostenuto che «*segregation is everywhere, deforming cities and societies worldwide*».
- 4 La denominazione e la distinzione sono di Amnesty International.
- 5 A riprova di questa tendenza è utile ricordare che, ad esempio, l'86% dei fondi per i rom è impiegato per “controllo e sicurezza”, il 13% per la “scolarizzazione” e solo lo 0,9% per progetti di inclusione.
- 6 O potremmo dire «un nuovo pensiero dei confini», come lo ha definito Pasqui (2014, pp. 34-5), che ne distingue i tre caratteri di *soglia, spessore e dispositivo*.
- 7 In questo scritto, l'attenzione è posta sul concetto di confine e non su quello di soglia, assunto nell'accezione di Mazza (2013): «per controllare e amministrare un territorio i confini sono indispensabili, sono lo strumento di appropriazione dello spazio. I confini delimitano e nominano lo spazio, lo organizzano, rappresentano ruoli e gerarchie, definiscono le identità individuali e collettive e così facendo organizzano le relazioni sociali. L'effetto di un confine, visibile o invisibile, è sempre lo stesso, sancisce una diversità reale o presunta» (Janin Rivolin, Gaeta, Mazza, 2013). Ad ogni modo, non si ignora la rilevanza del concetto di soglia, oggi al centro di una riflessione in ambiti come la geografia, la sociologia, la filosofia, intesa come *zona di passaggio* specie con riferimento ai lavori di Walter Benjamin, Giorgio Agamben, Jacques Derrida, Richard Sennett e altri, fino ai recentissimi lavori di Paolo Giaccaria e Dario Gentili.
- 8 «*Gated communities suggested that they have a spatial form comprised of ‘gates and walls enclosing space otherwise expected to be publicly accessible’*» (Atkinsons, Blandy, 2005) o *Luxury developments outside the city limits have often been able to incorporate as “fortress cities”, complete with security walls, guarded entries, private police, and even private roadway*» in Ekers, Hamel, Keil (2012).
- 9 «Le forme spaziali sono legate alle strategie politiche che ne determinano la scelta; [...] il suddividere la terra ha natura ed effetti politici anche se il suddividere in quanto tale è una tecnica; ma una tecnica che, grazie al disegno di confini, permette di attuare un controllo sociale ed economico attraverso il controllo spaziale» (Mazza, 2013, p. 89).
- 10 «*Divisions, clustering, by status, reflecting and reinforcing hierarchical relationships of power are unacceptable from a*

- public policy point of view, and the appropriate targets of state prohibition; cultural or social clusters that do not reinforce such relationships of power are not» (Marcuse, 2001).
- 11 E continua dicendo: «No cosmopolitan city in the us is complete without at least a Chinatown, if not also a Barrio», cfr. Wherry (2011).
- 12 In ambito romano si potrebbe pensare, ad esempio, a una realtà come quella di Piazza Vittorio e, più di recente, Torpignattara.
- 13 Anche tenendo conto che «proximity without meaningful interaction exacerbates animosity» (Amin, 2002).
- 14 In questa direzione si vedano, in particolare, i recenti lavori di Tommaso Vitale.
- 15 Il riferimento è, in questo caso, alle recenti vicende della cosiddetta inchiesta di *Mafia Capitale* che hanno portato alla luce affermazioni esplicite su come gli affari legati a «monnezza, profughi, immigrati, sfollati, minori, [...] e bufere di neve» siano persino superiori a quelli legati al traffico degli stupefacenti, cfr. Calapa (2014, p. 63).
- 16 Questa espressione è stata utilizzata da John Landis nell'ambito del PhD seminar con i dottorandi del programma di planning di U-Penn e i dottorandi di Pianificazione urbana e territoriale della Sapienza Università di Roma, svoltosi a Philadelphia il 14 ottobre 2014.
- 17 «Often, lower-income households are located in central cities, while suburban environments house the middle-income and higher income households. Building low-rent dwellings in suburbs, and giving high-income households the opportunity to move to central city areas by offering them good alternatives in these areas, may foster de-segregation», cfr. Marcuse (2001).
- 18 «Such as often results in tax incentives or other financial incentives offered to businesses seeking new locations, generally resulting in a regressive redistribution of tax benefits and an increasing disparity among aided and unaided businesses and their employees», *ibid.*
- 19 L'avversione argomentata per il concetto di competitività urbana e territoriale è espressa in maniera brillante e dettagliata anche in Brenner, Wachsmuth (2012, pp. 200-1).
- 20 «Not only in areas that already have substantial social rented dwellings, planned as part of an overall program for the mainstream of housing provision (Marcuse, 1997). In areas that still have to be developed social housing should also be included. In the Netherlands, for instance, on large building sites adjacent to existing cities, 30 per cent of the new dwellings are provided as affordable», ancora Marcuse (2001).
- 21 «Support for citadel-like construction of insulated enclaves of the rich and powerful are discouraged. Provision of mass transportation with stations and stops in different kinds of areas may lead to the increase of economic activities in neighbourhoods that did not have good connections before», *ibid.*

Riferimenti bibliografici

- Alietti A. (2013), *Spazi urbani, disuguaglianze e politiche di coesione sociale. Un nuovo paradigma neoliberista?*, in *Perspectivas diversas sobre la problemática territorial y urbana*, in "Theomai", 27-28
- Amin A. (2002), *Ethnicity and the multicultural city: Living with diversity*, in "Environment and Planning", 34, 6, pp. 959-80.
- Amnesty International (2013), *Rapporto due pesi due misure. Le politiche abitative dell'Italia discriminano i Rom*, in <http://www.amnesty.it/Italia-campi-della-segregazione-per-rom-una-macchia-per-citta-di-Roma>.
- Atkinson R., Blandy S. (2005), *Introduction: International perspectives on the new enclavism and the rise of gated communities*, in "Housing Studies", 20, 2, pp. 177-86.
- Balducci A., Bianchetti C. (a cura di) (2013), *Rappresentanza e competenza*, Donzelli, Roma.
- Belli A., De Leo D. (2011), *Per una ospitalità incondizionata. Ospitalità, città e moschee*, in "CRIOS", 2, pp. 57-66.
- Benereej T., Verma N. (2005), *Sprawl and segregation. Another side of the Los Angeles debate*, in D. Varady (ed.), *Desegregating the city: Ghettos, enclaves, and inequality*, SUNY Press, Albany (NY), pp. 200-12.
- Bianchetti C. (2011), *Il novecento è davvero finito*, Donzelli, Roma.
- Brenner N. (eds.) (2013), *Impllosion/explosion. Towards a study of planetary urbanization*, Jovis, Berlin.
- Brenner N., Wachsmuth D. (2012), *Territorial competitiveness: Lineages, practices, ideologies*, in B. Sanyal, L. Vale, C. D. Rosan, *Planning ideas that matter*, The MIT Press, Cambridge-London, pp. 179-204.
- Briata P. (2013), *Narrazioni e politiche nei contesti multietnici*, in "Planum", 27, 2.

- Calapà G. (2014), *Mafia capitale*, La Nuova Frontiera, Roma.
- Castel R. (2007), *La metamorfosi della questione sociale: una cronaca del salario*, Sellino, Avellino.
- Chiappero E., Moroni S., Nuvolati G. (a cura di) (2011), *Gli spazi della povertà: strumenti di indagine e prospettive di intervento*, Bruno Mondadori, Milano.
- De Leo D. (2008), *Profili di planner nell'informazionale*, Aracne, Roma.
- Id. (2013), *Planner in Palestina*, Franco Angeli, Milano.
- Ekers M., Hamel P., Keil R. (2012), *Governing suburbia: Modalities and mechanisms of suburban governance*, in "Regional Studies", 46, 3, pp. 405-22.
- Fainstein S. (2010), *The just city*, Cornell University Press, Ithaca (NY).
- Innes J. (2013), *A turning point for planning theory? Overcome the dividing discourses*, IURD Working Paper Series, University of California, Berkeley.
- Kempen R. V. (2002), *Towards partitioned cities in the Netherlands? Changing patterns of segregation in a highly developed welfare state*, in P. Marcuse, R. V. Kempen (eds.), *Of states and cities: The partitioning of urban space*, Oxford University Press, Oxford, pp. 88-108.
- Koonings K., Kruijt D. (eds.) (2007), *Frac-tured cities: Social exclusion, urban violence, and contested spaces in Latin America*, Zed Books, London.
- Marcuse P. (1997), *The enclave, the citadel, and the ghetto: What has changed in the post-fordist us city*, in "Urban Affairs Review", 33, 2, pp. 228-64.
- Id. (2001), *Enclaves yes, ghettos, no: Segregation and the State*, paper per il Lincoln Institute course "International Seminar on Segregation in the City", 26-28 July.
- Mazza L. (2013), in L. Gaeta, U. Janin Rivolin, L. Mazza, *Governo del territorio e pianificazione spaziale*, Città Studi, Milano.
- Meulder B. E. J., de & Heynen H. (2006), *The role of space in processes of exclusion and normalization. The de coninckplein in antwerp*, in P. Vigano (ed.), *New territories. "Comment vivre ensemble"*. Quaderni del dottorato di ricerca in Urbanistica 3, IUAV, Venice, pp. 153-78.
- Mezzadra S., Neilson B. (2014), *Confini e frontiere*, il Mulino, Bologna.
- Motta P. (2006), *Immigrazione e segregazione spaziale: le molteplici prospettive di analisi*, in "ACME – Annali della Facoltà di Lettere e Filosofia dell'Università degli Studi di Milano", IX, II, in www.ledonline.it/acme/.
- Musterd S. (2005), *Social and ethnic segregation in Europe: Levels, causes, and effects*, in "Journal of Urban Affairs", 27, 3, pp. 331-48.
- Nightingale C. H. (2012), *Segregation. A global history of divided cities*, Chicago University Press, Chicago.
- Pasqui G. (2014), *Politiche dei confini: quali temi per il governo metropolitano?*, in "Territorio", 67, pp. 34-7.
- Patriarchi A. (2014), *Bersagli mobili. La città povera e i luoghi della povertà*, Tesi di dottorato in Politiche territoriali e progetto locale, Scuola Dottorale in "Culture e trasformazioni della città e del territorio", Dipartimento di Architettura, Università di RomaTre.
- Rittel H. W. J., Webber M. M. (1973), *Dilemmas in a general theory of planning*, in "Policy Sciences", 4, pp. 155-69.
- Secchi B. (2011), *La nuova questione urbana: ambiente, mobilità e diseguaglianze sociali*, in "CRIOS", 1, pp. 83-92.
- Id. (2013), *La città dei ricchi e la città dei poveri*, Laterza, Roma-Bari.
- Simonti F. (2015), *L'invenzione della frontiera*, Odoya, Bologna.
- Soja E. (2000), *Postmetropolis. Critical studies on cities and regions*, Wiley-Blackwell, Oxford.
- Varady D. P. (2005), *Desegregating the city: Ghettos, enclaves, and inequality*, SUNY Press, Albany (NY).
- Wherry F. (2011), *The Philadelphia Barrio*, Chicago University Press, Chicago.
- Zanardi M. (2014), *Le differenze, l'eccesso*, in "CRIOS", 7, pp. 51-60.

CRIOS 9/2015

**OLTRE
LA SOSTENIBILITÀ**

pag. 73
La superficie democratica
della città europea



