

urbanistica

INFORMAZIONI

Prove tecniche di alleanza tra **POLITICHE RURALI E POLITICHE DEL PAESAGGIO.** Piani paesaggistici ricchi, ma

privi di strumenti finanziari. Politiche agricole ricche, ma prive di target spaziali. È possibile condividere obiettivi comuni? **FORME DEL PERIURBANO.**

Suoli, usi, vocazioni. L'irruzione del periurbano evidenzia l'obsolescenza di una lettura per matrici separate. La riflessione interdisciplinare inizia a fornire anche alcune risposte puntuali in forma di *esperienze amministrative.*

La Conferenza internazionale **HABITAT III** dell'Agenda delle Nazioni Unite sugli Insediamenti Umani ha perseguito l'obiettivo di rafforzare l'impegno mondiale sul tema dell'urbanizzazione sostenibile. *Claudio*

De Vincenti, contributi e azioni orientate al futuro della **NUOVA AGENDA URBANA. Le municipalità sciolte per MAFIA E GLI URBANISTI.** L'urbanista dovrebbe porre maggiore attenzione

verso i tentativi di manipolazione dei processi di trasformazione territoriale, al reinvestimento dei *capitali illeciti* in operazioni urbanistiche, all'illegalità presente dentro i circuiti della *finanza immobiliare.* Una finestra su

MUSCAT nel Sultanato dell'Oman in una *narrazione* del particolare carattere e delle sfide che contraddistinguono la capitale mediorientale. **PAESAGGI IN DIVENIRE:** la via Emilia e la Costa Romagnola.



269-270

Rivista bimestrale
Anno XXXXIII
Settembre-Ottobre
Novembre-Dicembre
2016
ISSN n. 0392-5005

€ 20,00

INU
Edizioni

I centri di piccola e media dimensione ed il fenomeno della migrazione

Anna Zambrano

La Nuova Agenda Urbana (NUA) ci indica una nuova visione del mondo dove l'immigrazione potrebbe, se gestita nelle forme proposte nei documenti internazionali ed europei, trasformarsi in una opportunità per l'Italia.

La NUA, frutto di un lungo negoziato conclusosi a New York qualche settimana prima dell'evento di Quito, allarga i principi ed i valori enunciati dall'Agenda 2030, adottata a NY nell'autunno del 2015, e dalla COP21, sottoscritta a Parigi a dicembre dello stesso anno, adattandoli alla complessità urbana. A Quito, colorata ed accogliente città arroccata sulle montagne della cordigliera delle Ande, la Conferenza si caratterizza non più come un negoziato ma come una vera e propria festa delle città e dei cittadini del mondo, dove il tema urbano viene affrontato senza i condizionamenti derivanti da una trattativa in atto ma con lo spirito libero di chi vuole dare un contributo per riportare la questione urbana al centro delle Agende politiche dei Paesi sviluppati e dei Paesi partner nello sviluppo.

Ecco che l'SDG 11 e le sue interconnessioni con gli altri 16 SDGs oltre che con i suoi target confermano che la complessità delle città e le sfide legate al loro sviluppo possono essere affrontate solo se si sceglie di applicare un approccio olistico, integrato e *place based*, che consenta di intervenire sulle tre dimensioni dello sviluppo sostenibile, ovvero sociale, economico ed ambientale dove lo spazio pubblico trova una sua collocazione centrale.

L'EU ed i suoi Stati Membri (SM), che nel passato hanno a lungo negletto la tematica urbana, ritenendola probabilmente non prioritaria rispetto a problematiche di maggiore impatto legate, soprattutto, alla lenta crescita economica degli Stati Membri e al fenomeno migratorio, hanno condiviso, negli ultimi due anni, con alcuni SM un percorso finalizzato alla stesura di un'Agenda Urbana EU, riaffermando a Quito l'impegno a sostenere il SDG 11.

A Quito, l'EU si è fatta portavoce di valori comuni - non solo europei - riaffermando l'importanza di ripartire da Habitat II - Istanbul 1996 - e di colmare quei *gap* ribadendo la

necessità di tradurre in politiche efficaci e sostenibili quanto, dopo Istanbul, fu lasciato a livello di solo enunciato politico.

L'Agenda Urbana Europea, quindi, ha ribadito la necessità di rafforzare quelle linee strategiche fondate sulla difesa dei diritti umani, che, nel caso delle città, si concretizzano, principalmente, nel diritto di tutti di godere di *adequate housing as component of an adequate standard of life* e di diffondere:

- il Buon Governo, che prevede un buon coordinamento tra i vari livelli della Governance;
- il rafforzamento delle città affinché diventino più prospere ed innovative grazie all'adozione della pianificazione strategica e del disegno urbano, per evitare lo *sprawl* delle città;
- la promozione di modelli di gestione di città più inclusivi e, quindi, più sicuri;
- la diffusione di *Spacial urban planning* e lo spazio pubblico urbano, dove predominano le aree a verde per rafforzarne la resilienza.
- la proposta di effettuare, in vista della prossima Conferenza Habitat del 2036, una sorta di monitoraggio della NUA e della sua applicazione presso tutti gli Stati firmatari del documento.

Sul piano dell'approccio metodologico l'EU, tenendo conto degli *input* espressi, nelle varie sedi del negoziato, dalle autorità coinvolte nella gestione delle città, ha ribadito, quanto già sostenuto a Istanbul e cioè la necessità di confermare la validità del principio di sussidiarietà, ma, questa volta, fondato sul coordinamento ed il dialogo costante tra i vari livelli della *Governance* (livello centrale, regionale e locale).

Tale principio, tuttavia, non è facilmente applicabile, infatti, in molti casi, deve confrontarsi con la scarsa disponibilità di mezzi, soprattutto nei Comuni di piccola e media dimensione. Spesso l'impegno affidato alle autorità locali supera le loro capacità in termini di risorse sia finanziaria sia umane, soprattutto se si tiene conto delle nuove sfide legate al fenomeno dell'immigrazione che dal 1995 al 2015 ha prodotto un aumento dal 7,7% al 10,3% della popolazione europea. Bisogna tenere conto che se da un lato le grandi città sembrerebbero disporre di maggiori risorse e di modelli di riferimento da applicare nella gestione del fenomeno migratorio, le città di piccole dimensioni (dove il fenomeno migra-

torio è più consistente in termini percentuali) possono contare su scarse risorse finanziarie e su ancora minori competenze per la gestione dell'interculturalità. Il rafforzamento delle autorità locali, che rappresentano il livello politico chiave per migliorare non solo l'*accountability* ma, soprattutto, per promuovere i principi di giustizia, equità e trasparenza, attraverso una migliorata partecipazione alla vita pubblica dei cittadini, diventa, così, un principio essenziale nella strategia delineata dalla Agenda Urbana Europea.

La NUA, nonostante la partecipazione numerosa dei rappresentanti Latino Americani ed Asiatici, è stata fortemente influenzata dall'Agenda Urbana Europea.

In ogni caso, al fine di bilanciare la visione EU e quella dei G77, la NUA, che ha visto sia a NY sia a Quito molto attivi i Paesi Latino-Americani, in particolare Brasile ed Argentina, si è stabilito, alla fine, di includere nel testo finale una questione chiave per il dibattito internazionale: il *"Right to the City"*, interpretato come il diritto di tutti alla città in quanto motore dello sviluppo.

Il Diritto alla Città, tuttavia, non è limitato agli abitanti delle città ma a tutti gli abitanti degli insediamenti umani, in generale (metropoli, città, villaggi non solo ma anche aree semi-rurali o rurali vere e proprie).

Il principio, secondo la visione della *Global Platform for the Right to the City* implica una nuova definizione della cittadinanza, basata sul soddisfacimento dei diritti umani individuali e collettivi; sulla gestione democratica e partecipativa alla amministrazione del territorio; sulla partecipazione alle attività produttive e ad un'economia inclusiva; sul godimento, aperto a tutti, della città in quanto luogo di svago, di conoscenza, di lavoro ed, infine, sul rilancio di modelli di partecipazione democratica mirati a migliorare la coesione sociale e la pace.

L'EU, ritenendo che incorporare, a pieno titolo, tale diritto nella NUA avrebbe potuto condizionare l'attuale dibattito politico sulla migrazione al centro delle Agende del Consiglio dell'EU e del Parlamento EU, ha introdotto questo concetto solo ai margini del testo (par. OP9).

Questo non significa negare l'esistenza di questo diritto ma attenuarne il riconoscimento. In questa fase così delicata del dibattito internazionale, il riconoscimento del *"Right to the city"* avrebbe potuto interferire con le scelte

politiche dell'EU e dei suoi MS, che, sulla questione migrazione, hanno preferito, al momento, adottare (ved. Dichiarazione di Malta) misure di "controllo territoriale" piuttosto che interventi mirati a prevenire il fenomeno attraverso investimenti destinati allo sviluppo dei Paesi *partner*.

Quanto alla questione urbana, è anche vero che quasi tutti i Paesi dell'Unione stanno vivendo una fase di decrescita urbana e di spopolamento delle città, caratterizzato da un processo di gentrificazione e dalla nascita di "città fantasma". Il fenomeno appartiene a molti dei Paesi europei che, anche per tali ragioni, guardano alla crescita delle città come ad un fenomeno che interesserà esclusivamente le città dei Paesi in via di sviluppo.

In Italia, tuttavia, l'abbandono dei piccoli centri con il conseguente degrado di luoghi dall'antica memoria storica e culturale, potrebbe trasformarsi in un'opportunità e la migrazione potrebbe costituire l'occasione per invertire la tendenza e sviluppare una strategia, attraverso modalità ancora da ipotizzare, per ripopolare le zone abbandonate. "Paradossalmente è nelle aree di margine, o chiaramente escluse dai circuiti economici forti, che l'innovazione è più marcata, per la necessità di davvero inventarsi" strategie capaci di invertire le tendenze all'irrefrenabile declino dei luoghi. Da quelle esperienze "speciali" sembrano venire suggerimenti anche per i comuni di piccola dimensione che speciali non sono¹".

Ovviamente, questo cambio di rotta richiede risorse e competenze, la cui carenza finora ha generato solo immobilismo ed approcci difensivi se non ostili, come in alcune Regioni del Nord. "L'immigrazione viene trattata in termini universalistici, all'interno delle tradizionali politiche di welfare, con scarsa attenzione alle peculiarità delle priorità e dei bisogni che provengono da culture diverse e dalla condizione di chi si è lasciato alle spalle un paese, una famiglia, delle consuetudini...Le politiche adottate finora sono ancora a macchia di leopardo e dipendono dalla specificità dei territori insieme alla tradizione storico-politica di ciascuno²".

In Italia sono stati, al momento, messi a punto alcuni sistemi che riguardano non solo gli aspetti logistici ma anche quelli sociali ed economici come il sistema SPRAR, lanciato nel luglio 2016, che fa della distribuzione e del radicamento nel territorio lo strumento prin-

cipale per evitare la creazione di ghetti e facilitare l'inclusione nel tessuto sociale del Paese a chi cerca protezione scappando da situazioni di povertà o di violenza. Tale sistema, tuttavia, andrebbe attuato pienamente, tenendo conto dei modelli positivi degli altri paesi europei che prevedono un rafforzamento del legame tra integrazione e lavoro.

In questa ottica si colloca l'ultimo Decreto Ministeriale sull'immigrazione firmato il 10 febbraio u.s. che si propone di superare l'impianto complessivo del Testo Unico sull'immigrazione, frutto di un approccio securitario e restrittivo.

Il Consiglio dei Ministri ha approvato, in quella seduta, un Decreto Legge che riguarda le "Disposizioni urgenti per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonché misure per il contrasto dell'immigrazione illegale" che prevede molte novità, tra le quali la possibilità per i Comuni di far lavorare i migranti, in modo gratuito e volontario, nel periodo di attesa del riconoscimento del diritto d'asilo.

Infine, a conferma della forte interconnessione tra il tema della Governance urbana e il fenomeno della migrazione, il nuovo documento proposto come "*Working Paper*" dalla Commissione Europea in vista del *Governing Council* di UN-Habitat a Nairobi previsto nella prossima primavera, ripropone al centro del dibattito il tema dell'*Housing* ed il tema della *Migration* con l'intento di approfondire le due problematiche applicando ad entrambe una visione sinergica.

Forse, è una sfida che richiede non solo risorse o competenze ma un cambio di visione alla dimensione del migrante da parte del sistema pubblico, inteso come tutti gli attori preposti al "funzionamento" della città, che insieme agli attori non pubblici dovranno mettere in campo le migliori pratiche nazionali ed internazionali per favorire la loro inclusione all'interno dei contesti sociali nazionali.

1. Cfr. Immigrazione e Territorio di Marcello Balbo
2. Op.cit.

Politiche per i cambiamenti climatici e nuova agenda urbana

Maurizio Pernice, Mara Balestrieri, Clara Pusceddu

I Cambiamenti Climatici come chiave della Nuova Agenda Urbana

La conferenza delle Nazioni Unite su *housing* e sviluppo urbano sostenibile che si è tenuta a Quito nell'ottobre 2016 ha registrato la presenza di circa 40mila partecipanti provenienti da oltre 160 Paesi che si sono riuniti per discutere i principali temi connessi ai processi di urbanizzazione con l'obiettivo di adottare una Nuova Agenda Urbana.

L'esigenza di una rinnovata agenda politica per le città è derivata dalla constatazione che l'inurbamento della popolazione è in costante crescita e vedrà, entro il 2050, un raddoppio dei valori attuali. Il processo di urbanizzazione si prospetta come uno dei trend più rilevanti del XXI secolo e porterà inevitabilmente all'acuirsi di grandi problematiche e sfide impegnative sotto il profilo della "sostenibilità" ambientale della città: in termini di cambiamenti climatici attraverso politiche rivolte alla riduzione delle emissioni e a migliorare la resilienza urbana, di gestione dei rifiuti attraverso modelli di economia circolare, di tutela e gestione efficiente delle risorse idriche e delle risorse naturali in genere. La Nuova agenda urbana delle Nazioni Unite è nata con l'obiettivo di delineare un percorso condiviso a livello globale per affrontare tali sfide. In questo senso l'Agenda costituisce un documento quadro finalizzato ad orientare i paesi, i decisori politici, gli amministratori locali e regionali, i finanziatori internazionali nell'affrontare lo sviluppo delle città nei prossimi 20 anni alla luce di una visione comune incentrata su criteri di sostenibilità ambientale. Il documento propone una serie di azioni per guidare la pianificazione e la gestione delle città, attraverso strategie mirate a fornire risposte efficaci alle problematiche legate allo sviluppo urbano mediante l'adozione e il rispetto di standard ambientali oltre che economici e sociali.

L'obiettivo generale che vuole perseguire è quello di garantire requisiti accettabili in termini di equità, accessibilità e resilienza, attraverso una migliore governance, basata su una pianificazione incentrata sull'impe-