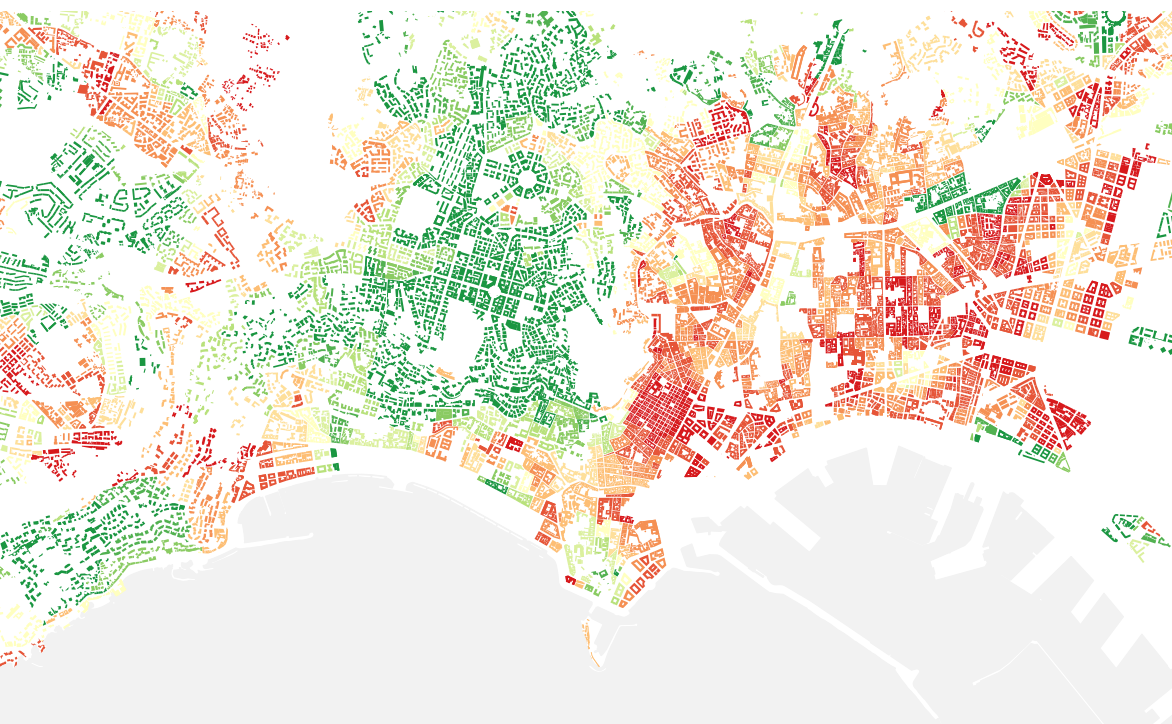


FRANCOANGELI/Urbanistica

# Le disuguaglianze spaziali nelle città del Sud Europa

Analisi, rappresentazione e  
strategie di contrasto

a cura di  
Ignazio Vinci  
Giovanni Laino





FRANCOANGELI/Urbanistica

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: [www.francoangeli.it](http://www.francoangeli.it) e iscriversi nella home page al servizio “Informatemi” per ricevere via e-mail le segnalazioni delle novità.

# **Le disuguaglianze spaziali nelle città del Sud Europa**

**Analisi, rappresentazione e  
strategie di contrasto**

a cura di  
Ignazio Vinci e Giovanni Laino

**FrancoAngeli**

La presente pubblicazione è stata finanziata dall'Unione europea – Next Generation EU, Missione 4, Componente 1, CUP B53D23029570001, nell'ambito del progetto PRIN 2022 PNRR P2022LZP7J\_001, “Mapping the New Spatial Inequalities Within Southern European Cities”, coordinato dal Dipartimento di Architettura dell'Università degli Studi di Palermo.



**MAPPING  
INEQUALITIES**

Mapping the new Spatial Inequalities  
within Southern European Cities



Università  
degli Studi  
di Palermo



DEPARTAMENTO  
DI ARCHITETTURA  
UNIPA



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI NAPOLI  
FEDERICO II



dipartimento di architettura  
università degli studi napoli federico II  
scuola politecnica e delle scienze di base



Finanziato  
dall'Unione europea  
NextGenerationEU



Ministero  
dell'Università  
e della Ricerca



Italia domani  
PIANO NAZIONALE  
DEVELOPAMENTO  
E INNOVAZIONE

Isbn edizione cartacea: 9788835174479

La versione digitale del volume è pubblicata sul sito [www.francoangeli.it](http://www.francoangeli.it),  
con licenza CC-BY-NC-ND 4.0.

*In copertina: Distribuzione della percentuale di copertura arborea stradale nell'area  
urbana di Napoli.*

Copyright © 2026 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

Ristampa	Anno
0 1 2 3 4 5 6 7 8 9	2026 2027 2028 2029 2030 2031 2032 2033 2034 2035

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sui diritti d'autore.

Sono vietate e sanzionate (se non espressamente autorizzate) la riproduzione in ogni modo e forma (comprese le fotocopie, la scansione, la memorizzazione elettronica) e la comunicazione (ivi inclusi a titolo esemplificativo ma non esaustivo: la distribuzione, l'adattamento, la traduzione e la rielaborazione, anche a mezzo di canali digitali interattivi e con qualsiasi modalità attualmente nota od in futuro sviluppata).

Sono riservati i diritti per Text and Data Mining (TDM), AI training e tutte le tecnologie simili.

Le fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, commi 4 e 5, della legge 22 aprile 1941 n. 633. Le fotocopie effettuate per finalità di carattere professionale, economico o commerciale o comunque per uso diverso da quello personale, possono essere effettuate a seguito di specifica autorizzazione rilasciata da CLEARedi, Centro Licenze e Autorizzazioni per le Riproduzioni Editoriali ([www.clearedi.org](http://www.clearedi.org); e-mail: [autorizzazioni@clearedi.org](mailto:autorizzazioni@clearedi.org)).

Gli eventuali link attivi e QR code inseriti nel volume sono forniti dall'autore. L'editore non si assume alcuna responsabilità sui link attivi e QR code ivi contenuti che rimandano a siti non appartenenti a FrancoAngeli.

L'autore dichiara che, nella fase di stesura del presente volume, ha utilizzato strumenti di IA generativa esclusivamente per la revisione linguistica e l'ottimizzazione stilistica. Il controllo finale dei contenuti e la responsabilità scientifica dell'opera restano integralmente a carico dell'autore.

Stampa: Litogì, Via Idro 50, 20132 Milano.

# Indice

## Parte I – Introduzione

<b>1. Rappresentare le disuguaglianze nelle città del Sud Europa: cornice teorica, condizioni metodologiche e sviluppo della ricerca</b>	
<i>di Ignazio Vinci</i>	pag. 15
1. Introduzione	» 15
2. I territori delle disuguaglianze	» 19
3. Origini e dimensioni della città disuguale	» 23
4. Perché le città del sud Europa sono rilevanti	» 29
5. Sfide, attività e prodotti del progetto di ricerca	» 34
6. Contenuti del volume	» 38
Riferimenti bibliografici	» 41
<b>2. Ripensamenti lessicali e concettuali sulle disuguaglianze per integrare il <i>mapping</i></b>	
<i>di Daniela De Leo</i>	» 45
1. Introduzione	» 45
1.1. Pertinenze disciplinari	» 45
1.2. Il metodo qualitativo-induttivo sperimentato	» 47
2. Disuguaglianze, divari e ostacoli	» 49
2.1. Divari come ostacoli da superare	» 49
2.2. Riconoscere i sistemi “socio-spaziali”	» 51
2.3. Alcune possibili figure per la descrizione e l’azione pubblica	» 53
3. L’indicibile, ovvero dei nessi tra disuguaglianze e organizzazioni criminali	» 55
3.1. Un invisibile molto visibile	» 56
3.2. Disuguaglianze su base criminale e contrasto	» 57
4. L’azione pubblica come possibilità	» 60
Riferimenti bibliografici	» 62

## Parte II – Le ricerche a Palermo e Napoli

<b>3. Struttura e andamento demografico nelle città di Palermo e Napoli</b>	
<i>di Annalisa Busetta e Hamid Reza Oskorouchi</i>	pag. 67
1. Andamento demografico nelle due città	» 67
2. Struttura della popolazione e componente straniera a Palermo e Napoli	» 70
3. La distribuzione della popolazione nei quartieri di Palermo e Napoli	» 77
4. Riflessioni conclusive	» 85
Riferimenti bibliografici	» 88
<b>4. Geografie dell’abitare: una lettura delle disuguaglianze a Napoli e Palermo</b>	
<i>di Gaetana Del Giudice e Alessia Ardizzone</i>	» 89
1. Quadro teorico e concettuale: disuguaglianze abitative e paradigmi interpretativi	» 89
2. Metodologia di analisi	» 92
2.1. Unità spaziali di analisi	» 89
2.2. Dimensioni delle disuguaglianze abitative e interpretazione degli indicatori	» 93
3. Rappresentazioni cartografiche delle disuguaglianze abitative	» 96
3.1. Stratificazione del patrimonio urbano: storicità, obsolescenza e riproduzione delle disuguaglianze	» 96
3.2. Proprietà, affitto, case vuote: dinamiche della rendita e dell’esclusione	» 102
3.3. Valori immobiliari e capacità reddituale	» 109
4. Criticità metodologico-interpretative, nodi strutturali dell’analisi e implicazioni per le politiche	» 115
Riferimenti bibliografici	» 118
<b>5. Disuguaglianze e scenari di cambiamento nell’accesso alle reti di trasporto</b>	
<i>di João Igreja e Elif Sezer</i>	» 121
1. Introduzione	» 121
2. Le traiettorie della mobilità urbana sul ferro a Palermo e Napoli	» 125
3. L’impatto della rete ferrotranviaria sulle disuguaglianze spaziali a Palermo e Napoli	» 131
3.1. Cambiamenti della prossimità alla rete ferrotranviaria 2011-2031	» 133

3.2. Fragilità socio-demografica e prossimità alla rete	pag. 136
3.3. Variazione della prossimità nei contesti fragili	» 141
4. Conclusioni	» 143
Riferimenti bibliografici	» 147
<b>6. La percezione delle disuguaglianze nei quartieri</b>	
<i>di Annalisa Busetta, Cristiano Inguglia, Hamid Reza Oskorouchi, João Igreja, Marco Ingrassia e Sonia Ingoglia</i>	» 151
1. Introduzione	» 151
2. Analisi della letteratura	» 153
3. Geografia delle disuguaglianze intra-urbane a Palermo e Napoli	» 158
3.1. Descrizione della popolazione residente nelle città di Palermo e Napoli	» 158
3.2. L'indagine Spatial Inequalities and Perceptions (SIP) 2024	» 161
3.3. Mappatura delle disuguaglianze intra-urbane nella soddisfazione	» 164
4. Il ruolo della disuguaglianza percepita sulla soddisfazione individuale	» 172
5. Conclusioni e limiti	» 176
Riferimenti bibliografici	» 178
<b>7. Catturare la città disuguale: esplorazioni attorno e oltre la geografia napoletana dei divari di reddito</b>	
<i>di Gaetana Del Giudice e Daniela De Leo</i>	» 181
1. Premessa	» 181
2. Ipotesi interpretative sull'analisi congiunta di redditi e valori immobiliari	» 178
2.1. Differenziazioni e disomogeneità	» 182
3. Le rappresentazioni filmiche e seriali	» 188
3.1. <i>Gomorra (la serie) &amp; Parthenope (il film)</i>	» 191
4. Osservazioni conclusive	» 195
Riferimenti bibliografici	» 198
<b>8. La lente della questione abitativa: soglie dinamiche delle disuguaglianze a Napoli</b>	
<i>di Cristina Mattiucci</i>	» 201
1. Introduzione	» 201
2. Quale focus sulla questione abitativa? Framework teorico e nodi di caso	» 202
3. Nota metodologica	» 205
4. Osservatori sul campo e politiche abitative sperimentali	» 207

4.1. Osservatori sul campo	pag. 207
4.2. Politiche abitative sperimentali	» 303
5. Soglie dinamiche tra gli attributi delle disuguaglianze urbane a Napoli, a partire dal disagio abitativo	» 216
Riferimenti bibliografici	» 218
<b>9. La fragilità di genere come dimensione delle disuguaglianze a Napoli</b>	
<i>di Antonia Arena</i>	» 221
1. Introduzione	» 221
2. Come descrivere le disuguaglianze	» 223
3. Popolazioni fragili e accessibilità alle dotazioni territoriali	» 226
4. I centri e le periferie di Napoli: limiti ed opportunità per le donne	» 232
Riferimenti bibliografici	» 236
<b>10. Cinque storie napoletane. Indagine sulle dinamiche di riproduzione delle disuguaglianze</b>	
<i>di Giovanni Laino</i>	» 239
1. Peculiarità della città di Napoli	» 239
2. Il metodo di indagine	» 243
3. Le domande di ricerca	» 244
4. Storie di famiglie	» 246
4.1. Amina: una storia di emancipazione nella città bazar	» 246
4.2. Lina: la città bazar limita un po' gli effetti della povertà pluridimensionale	» 250
4.3. Patrizia: famiglie borghesi in un quartiere popolare	» 254
4.4. Ciro: dal seminterrato alla casa panoramica	» 256
4.5. Gigi: un ceto medio consolida lo status fuori dal centro storico	» 260
5. Conclusioni: quali relazioni fra spazio e società nella riproduzione sociale a Napoli?	» 262
Riferimenti bibliografici	» 267
<b>11. Rendere visibile l'invisibile: sugli effetti spaziali della distribuzione della popolazione straniera a Palermo</b>	
<i>di Francesco Lo Piccolo, Vincenzo Todaro e Salvatore Siringo</i>	» 269
1. Introduzione	» 269
2. Popolazione straniera, povertà e nuove disuguaglianze urbane	» 271
2.1. Rapporto tra popolazione straniera, povertà e disuguaglianze socio-spaziali in ambito urbano	» 271

2.2. La distribuzione spaziale della popolazione straniera come strumento per l'analisi sulle disuguaglianze urbane nelle città a Sud del Nord-Globale	pag. 275
3. Migranti a Palermo: sulla dimensione spaziale del fenomeno migratorio in ambito urbano	» 277
3.1. Una rappresentazione in tre movimenti: scala, tempo, spazio	» 277
3.2. La dimensione interscalare dell'analisi: circoscrizioni, quartieri, unità censuarie	» 280
3.3. Dinamiche di insediamento, zone di attrazione e aree di marginalità	» 282
3.4. Pratiche di rigenerazione urbana dal basso	» 288
4. Conclusioni	» 294
Riferimenti bibliografici	» 297

## **12. Verde urbano e giustizia spaziale nelle città del Sud Europa: il caso di Palermo**

<i>di Marco Ingrassia</i>	» 301
1. Introduzione	» 301
2. Quadro teorico e metodologico	» 303
2.1. Quale verde urbano in una prospettiva di giustizia?	» 304
2.2. Criteri di misurazione come strumento non-neutrale	» 307
2.3. Matrici urbanistiche come chiave interpretativa	» 309
3. Il caso studio di Palermo	» 311
3.1. Evoluzione urbanistica e matrici urbanistiche nella città di Palermo	» 311
3.2. Esiti dell'analisi cartografica	» 313
3.3. Struttura urbana e disuguaglianze del verde	» 320
4. Conclusioni	» 325
Riferimenti bibliografici	» 326

## **13. Né periferia, né centro: the “Middle Land” come categoria spaziale per la rappresentazione delle disuguaglianze urbane**

<i>di Francesco Lo Piccolo, Vincenzo Todaro e Salvatore Siringo</i>	» 329
1. Né periferia, né centro	» 329
1.1. The “Middle Land” come altra categoria spaziale analitico-interpretativa	» 329
1.2. Disuguaglianze urbane e nuove prospettive disciplinari nella ricerca sugli studi urbani	» 333
2. The “Middle Land” come categoria analitica per rappresentare le disuguaglianze socio-spaziali a Palermo	» 336

2.1. Per una mappatura delle disuguaglianze urbane: note metodologiche di inquadramento	pag. 336
2.2. Domini socio-spaziali per lo studio delle disuguaglianze urbane nella città di Palermo	» 337
2.3. Il caso studio della città di Palermo	» 340
3. Implicazioni per le politiche e la pianificazione: per una nuova agenda urbana sul contrasto alle disuguaglianze socio-spaziali	» 354
Riferimenti bibliografici	» 357

### Parte III – Casi studio internazionali

#### 14. Lisbona

<i>di Serafino Celano, Cristiana Luciani e Emma Loi</i>	» 361
1. Disuguaglianze urbane e trasformazioni della città contemporanea	» 361
1.1. Le espressioni geografiche delle disuguaglianze nell'Area Metropolitana di Lisbona	» 361
2. Leggere le disuguaglianze urbane: approcci teorici e mappe interpretative	» 363
2.1. L'accesso alla casa nell'Area Metropolitana di Lisbona	» 363
2.2. Processi di turistificazione e alternative metropolitane nella città di Lisbona	» 367
2.3. Segregazioni e dinamiche micro-sociali	» 369
2.4. Accessibilità ai servizi	» 371
2.5. Disuguaglianze di salute e accesso alle cure	» 373
3. Politiche urbane e strategie di contrasto alle disuguaglianze	» 376
3.1. Evoluzione della governance nella rigenerazione urbana	» 376
3.2. Politiche contro le disuguaglianze e per lo sviluppo locale	» 378
Riferimenti bibliografici	» 384

## 15. Barcellona

<i>di Serafino Celano, Cristiana Luciani e Emma Loi</i>	pag.	387
1. Disuguaglianze urbane e trasformazioni della città contemporanea	»	387
1.1. Processi globali e trasformazioni urbane a Barcellona	»	387
1.2. Un approccio integrato alla mitigazione delle disuguaglianze urbane	»	391
1.3. La questione abitativa	»	393
2. Leggere le disuguaglianze urbane: approcci teorici e mappe interpretative	»	398
2.1. Processi di gentrificazione e turistificazione	»	398
2.2. Quartieri, percorsi scolastici e traiettorie educative	»	401
2.3. Quartieri e disuguaglianze nella salute	»	403
3. Politiche urbane e strategie di contrasto alle disuguaglianze	»	406
3.1. Il Laboratorio Catalogna	»	406
3.2. I Quartieri al centro delle politiche	»	409
3.3. Politiche e valutazioni	»	412
Riferimenti bibliografici	»	415

## 16. Marsiglia

<i>di Serafino Celano, Cristiana Luciani e Emma Loi</i>	»	419
1. Disuguaglianze urbane e trasformazioni della città contemporanea	»	419
1.1. Marsiglia, una città a più velocità: le disuguaglianze socio-spaziali nella metropoli	»	419
2. Leggere le disuguaglianze urbane: approcci teorici e mappe interpretative	»	423
2.1. Disuguaglianze tra quartieri e condizioni abitative precarie	»	423
2.2. Polarizzazioni urbane e micro-segregazioni	»	426
2.3. Privatizzazione dello spazio urbano e nascita delle <i>gated communities</i>	»	427
2.4. Quartieri e traiettorie educative	»	429
2.5. Qualità ambientale e salute	»	432
3. Politiche urbane e strategie di contrasto alle disuguaglianze	»	432
3.1. Verso una politica della città indirizzata ai luoghi della disuguaglianza	»	426
Riferimenti bibliografici	»	438

## 17. Atene

<i>di Serafino Celano, Cristiana Luciani e Emma Loi</i>	pag.	441
1. Disuguaglianze urbane e trasformazioni della città contemporanea	»	441
1.1. Una metropoli antica e giovane con un'identità complessa	»	441
1.2. Crisi economiche, turistificazione e complessità sociali	»	443
1.3. Una città in trasformazione	»	446
2. Leggere le disuguaglianze urbane: approcci teorici e mappe interpretative	»	446
2.1. Micro-segregazioni	»	446
2.2. Spazio sociale e deprivazioni	»	450
2.3. Crisi dell'abitare	»	456
2.4. Migranti nello spazio urbano	»	458
2.5. Segregazioni e povertà educative	»	463
2.6. Povertà energetiche e spazi urbani	»	464
3. Politiche urbane e strategie di contrasto alle disuguaglianze	»	466
3.1. Sfide e prospettive per la pianificazione urbana	»	466
3.2. Uno Stato a bassa capacità e la neoliberalizzazione	»	467
3.3. Lo Stato assente	»	468
3.4. Emergenze sociali e l'Europa <i>place-based</i>	»	469
Riferimenti bibliografici	»	470

## Parte IV – Conclusioni

### 18. Dalle geografie alle politiche: cosa apprendere dalle città e come muoversi verso il futuro

<i>di Ignazio Vinci</i>	»	477
1. Premessa	»	477
2. Forme socio-spaziali delle disuguaglianze nelle aree urbane di Palermo e Napoli	»	480
2.1. Cosa ci dicono i dati e le mappe	»	482
2.2. Figure spaziali della città disuguale	»	490
3. Logiche e geografie dell'intervento pubblico	»	497
3.1. Politiche <i>place-based</i>	»	499
3.2. Politiche <i>space-based</i>	»	503
3.3. Politiche <i>people-based</i>	»	511
4. Prospettive per la ricerca e le politiche pubbliche	»	513
Riferimenti bibliografici	»	517

# *11. Rendere visibile l'invisibile: sugli effetti spaziali della distribuzione della popolazione straniera a Palermo*

di Francesco Lo Piccolo, Vincenzo Todaro e Salvatore Siringo

## **1. Introduzione**

Le città dell'Europa meridionale attraversano una profonda trasformazione socio-spaziale, che si manifesta attraverso l'emergere di nuove forme di povertà, marginalità ed esclusione sociale. Dinamiche che in passato apparivano circoscritte e localizzate si diffondono oggi in contesti urbani altri e sempre più estesi, ridefinendo non solo le condizioni economiche e sociali delle popolazioni coinvolte, ma anche lo stesso assetto spaziale delle città. Le questioni riconducibili alle diseguaglianze urbane assumono, pertanto, un ruolo centrale, considerando come queste non si esprimono esclusivamente sul piano socio-economico, ma risultano intrecciate alle dinamiche urbane e alle relative trasformazioni spaziali che regolano l'accesso ai servizi, all'abitare e allo spazio pubblico (OCSE, 2023).

Le città italiane meridionali, in particolare, mostrano come l'intersezione tra precarietà abitativa, difficoltà di accesso ai servizi e debolezza delle politiche pubbliche produca nuove forme di proprietà e conseguenti spazi di una geografia dell'esclusione, che supera i tradizionali (e noti) limiti del rapporto tra centro e periferia, e configura nuovi assetti, tra visibilità e invisibilità del fenomeno. Pertanto, le nuove forme di segregazione socio-spaziale rendono necessario un approccio analitico-interpretativo differente, in grado di cogliere e comprendere tali disuguaglianze in chiave spaziale, superando i limiti delle tradizionali analisi economiche e demografiche.

In relazione a tale campo di analisi, la crescente polarizzazione urbana e la frammentazione spaziale che caratterizzano, in particolare, le città meridionali sono al centro di una riflessione più ampia sui fenomeni di *spatial justice* (Soja, 2011; Harvey, 2012), che richiamano l'esigenza di politiche

capaci di garantire un accesso equo ed esteso alle risorse, e di contrastare la riproduzione delle disuguaglianze nello spazio. Rispetto a tale ambito di riferimento, i gruppi fragili, i cittadini stranieri, e la loro distribuzione nello spazio urbano, rappresentano una cartina al tornasole per comprendere come la vulnerabilità sociale si traduca in disuguaglianza spaziale.

Alla luce di tali premesse, il presente contributo si concentra sulla città di Palermo, come ambito di analisi privilegiato per analizzare le interazioni tra fenomeni migratori e disuguaglianze socio-spaziali. La presenza di migranti, seppure numericamente contenuta rispetto ai grandi centri del Nord del paese, rivela pattern spaziali complessi e significativi: zone di concentrazione, aree di attrazione e segmenti di micro-segregazione che riflettono la struttura socioeconomica della città e la non adeguatezza delle sue politiche di accoglienza (Busetta et al., 2020; Benassi et al., 2022). L'analisi sui pattern della distribuzione spaziale dei cittadini stranieri, condotta in forma interscalare – dalle circoscrizioni alle unità censuarie – consente di mettere in luce la stratificazione urbana interna della città di Palermo, evidenziando come le disuguaglianze si distribuiscano non solo tra centro e periferia, ma anche nelle aree urbane principali, in un mosaico di prossimità e distanza, inclusione ed esclusione.

Nel solco degli studi recenti sulle nuove cittadinanze urbane nel Sud Italia (Lo Piccolo, 2024) e sul diritto alla città come diritto all'abitare (Todaro, 2016; 2017), il caso di Palermo mostra con chiarezza come la dimensione abitativa e le difficoltà di accedere all'alloggio costituiscono uno dei principali vettori delle nuove geografie spaziali delle disuguaglianze urbane. La difficoltà di accesso alla casa – dovuta a precarietà economica, discriminazioni nel mercato immobiliare e carenza di alloggi pubblici – si combina con la scarsità di servizi dedicati, accentuando il rischio di segregazione ed esclusione socio-spaziale.

Tuttavia, la presenza migrante non si limita a riflettere condizioni di marginalità: essa produce anche processi di appropriazione e di riconfigurazione dello spazio urbano, generando in alcuni casi forme di rigenerazione sociale e territoriale spontanea. Secondo tale assunto, il fenomeno migratorio può essere letto come una forza generativa di trasformazioni urbane. Infatti, i quartieri interessati da una più alta concentrazione di migranti diventano spazi di interazione e sperimentazione sociale, dove si ridefiniscono pratiche d'uso, simboli e identità collettive. Le attività economiche di prossimità, i luoghi di culto, i servizi autorganizzati e le micro-reti di solidarietà contribuiscono a risemantizzare parti della città, introducendo nuove centralità e nuovi usi dello spazio pubblico (Coppola, 2003; Lo Piccolo e Leone, 2008).

In un contesto come quello palermitano – segnato da persistenti disuguaglianze strutturali e da una storica debolezza delle politiche abitative – la mappatura delle presenze migranti assume dunque una duplice valenza:

conoscitiva e politica. Da un lato, essa consente di rendere visibili gli effetti spaziali delle disuguaglianze; dall'altro, offre strumenti per una riflessione sulla futura e possibile governance urbana, ponendo le basi per politiche di pianificazione più consapevoli e inclusive.

## **2. Popolazione straniera, povertà e nuove disuguaglianze urbane**

### *2.1. Rapporto tra popolazione straniera, povertà e disuguaglianze socio-spaziali in ambito urbano*

Negli ultimi due decenni, molte città e regioni europee ad economia avanzata sono state investite da un crescente irrigidimento delle condizioni sociali ed economiche (Eurostat, 2022). L'intensificarsi delle diverse forme di povertà – assoluta, relativa, energetica, educativa – si accompagna all'espansione delle aree di vulnerabilità e alla comparsa di nuovi e più accentuati fenomeni di esclusione sociale. La pressione esercitata da avvenimenti globali interconnessi – la crisi finanziaria internazionale e i suoi effetti inflazionistici, le crisi climatiche e sanitarie, le instabilità geopolitiche e i conflitti – produce un contesto strutturalmente fragile, in cui i sistemi di welfare e le politiche urbane appaiono spesso incapaci di contenere la crescita delle disuguaglianze (Burgers and Musterd, 2002; Tonkiss, 2020; Bagchi-Sen et al., 2020). Nelle città dell'Europa meridionale tali effetti risultano amplificati: la carenza strutturale di alloggi accessibili, l'inefficienza dei servizi pubblici, la debolezza delle infrastrutture sociali e la frammentazione delle politiche di inclusione accentuano la vulnerabilità dei gruppi sociali già marginalizzati, tra cui la popolazione migrante (Eurostat, 2022).

In questo scenario, il rapporto tra migrazione e sviluppo ha acquisito un ruolo centrale nel dibattito scientifico e politico. La letteratura ha indagato in modo ampio le connessioni tra mobilità internazionale e povertà, evidenziandone le cause e gli effetti. Tuttavia, minore attenzione è stata dedicata al nesso tra migrazione e disuguaglianza, in particolare disuguaglianza come esito strutturale dei processi migratori. Le teorie sul rapporto tra migrazione e disuguaglianza (Black et al., 2005) mostrano come i flussi migratori costituiscano manifestazioni dell'asimmetria globale: gli individui si spostano per superare condizioni di svantaggio legate a sopravvivenza, reddito, lavoro, qualità della vita. Ma l'impatto delle migrazioni sulle forme di disuguaglianza non è lineare: varia rispetto agli indicatori utilizzati, alla disponibilità dei dati e alla scala dell'analisi. In altre parole, la relazione tra mobilità e disuguaglianza è intrinsecamente situata, e varia “spazialmente tra regioni e all'interno delle stesse” (Black et al., 2005).

Inoltre, gli approcci analitici tradizionali tendono a ridurre la disuguaglianza alla sola dimensione reddituale, trascurando processi più profondi di riproduzione sociale. Concetti come la “disuguaglianza duratura” (Tilly, 1998) e le “disuguaglianze indelebili” (Gootenberg e Reygadas, 2010) consentono di superare la visione quantitativa e di riconoscere come le disparità siano prodotte e mantenute da istituzioni, relazioni e dispositivi culturali. Tali meccanismi si inscrivono nello spazio urbano: la città non è un semplice sfondo neutro, ma un dispositivo attivo di differenziazione sociale. La teoria del diritto alla città di Lefebvre (1968) e le successive interpretazioni critiche (Marcuse, 2012; Merrifield, 2014) mostrano come lo spazio urbano sia una materializzazione dei rapporti di potere; l’accesso alla città – abitare, muoversi, produrre valore, essere riconosciuti – appare sempre più selettivo, producendo disuguaglianze che assumono inevitabilmente una dimensione spaziale: esclusione, segregazione, polarizzazione, dispersione selettiva, marginalità territoriale. Le evidenze empiriche più recenti confermano che lo sviluppo urbano non procede in maniera omogenea: molte città producono spazi di esclusione in cui povertà e vulnerabilità si cristallizzano in luoghi circoscritti ma spesso quantitativamente diffusi: vere e proprie isole, o arcipelaghi, di povertà ed esclusione (OCSE, 2023). L’Europa meridionale rappresenta un caso paradigmatico: Spagna e Italia mostrano livelli elevati di segregazione spaziale dei gruppi sociali svantaggiati (Marcinčzak et al., 2021; Benassi et al. 2022). Gli studi italiani (Busetta et al., 2015; Mazza e Punzo, 2016; Petsimeris, 2018; Rimoldi e Terzera, 2017; Benassi et al., 2022) evidenziano una dicotomia strutturale tra Nord e Sud: mentre il Nord – economicamente più solido – registra livelli di segregazione residenziale relativamente contenuti, il Sud presenta economie del lavoro più frammentate, infrastrutture urbane deboli e un rischio più elevato di concentrazione territoriale delle fragilità.

Rispetto a tale quadro, la migrazione internazionale non può essere ridotta a variabile demografica; essa diviene un prisma interpretativo delle trasformazioni urbane. Se gli individui migrano per accedere a opportunità di miglioramento delle proprie condizioni di vita, le città sono il luogo in cui tali opportunità vengono differenziate, negoziate, riconosciute o negate. Come mostrano Attoh (2011), Holston (1999) e Lund (2011), la cittadinanza urbana diviene una forma di appartenenza stratificata: l’accesso ai diritti – casa, lavoro, istruzione, mobilità – avviene lungo linee di gerarchia socio-spaziale che non sono uguali per tutti, ma condizionate da status, origine, capitale sociale e capacità/potere di negoziazione.

D’altro canto, le città contemporanee amplificano, reinterpretano o occultano tali differenze, producendo e riproducendo continuamente “geografie della disuguaglianza” a geometria variabile: territori di accumulazione

di vulnerabilità, zone interstiziali di insediamento, aree di espulsione socio-economica (Soja, 2011; Harvey, 2012).

Come mostrano diversi studi recenti (Busetta et al., 2022), nelle città meridionali italiane, in particolare, l'analisi delle forme di disuguaglianza socio-spaziale trova nel dominio dei fenomeni migratori un ambito particolarmente sensibile nel rilevamento dei processi di polarizzazione sociale dei segmenti fragili della popolazione: le traiettorie insediative della popolazione migrante tendono infatti a sovrapporsi con le aree urbane caratterizzate da degrado delle abitazioni e bassi valori immobiliari, scarsa dotazione infrastrutturale e insufficiente offerta di servizi. E tali fenomeni di polarizzazione trovano localizzazione in aree urbane differenti, sempre più distanti dalla tradizionale contrapposizione dicotomica tra centro e periferie.

Ne emerge l'urgenza di interrogarsi sulle nuove geografie dell'esclusione: quali configurazioni assumono nei contesti urbani mediterranei? come si distribuiscono tra centro, periferie e il resto della città? quali strumenti analitico-interpretativi permettono di rilevarle? e quali di governarle?

La presenza di popolazione migrante si colloca pienamente in questo quadro teorico. La dimensione spaziale del fenomeno migratorio continua, tuttavia, a essere un aspetto affrontato solo parzialmente, pur rappresentando uno degli elementi più significativi, sia nella percezione collettiva, sia nella strutturazione stessa dei suoi effetti sullo spazio urbano.

Le trasformazioni spaziali indotte dai migranti non solo attestano percorsi di adattamento e di integrazione, ma rendono visibili nuove forme di appartenenza e di uso dello spazio urbano. Ogni migrante porta con sé competenze, pratiche e memorie legate ai luoghi di origine, che vengono rinegoziate nella città ospitante attraverso processi di territorializzazione complessi. Tali processi ridisegnano lo spazio urbano attraverso modalità di appropriazione materiale (alloggi, attività economiche, servizi di comunità) e simbolica (luoghi di culto, ritualità, marcatori identitari). Secondo tale prospettiva, i fenomeni di forte polarizzazione sociale tipici degli spazi urbani della città fordista risultano oggi sostituiti da aggregazioni sociali atipiche, "de-strutturate" e "diffuse", in cui pratiche informali prevalgono su quelle legali (Chiodelli et al., 2021; Lo Piccolo e Todaro, 2021; Lo Piccolo et al., 2024).

La distinzione tra spazi residenziali e "altri spazi" urbani è fondamentale per leggere tale articolazione. Mentre i primi riflettono i vincoli strutturali del mercato immobiliare e l'accesso differenziale ai servizi (Busetta et al., 2020), gli spazi pubblici, o quelli "percepiti" come tali, rappresentano il luogo privilegiato della visibilità e dell'interazione: piazze, strade, parchi e mercati divengono spazi di relazione, di informazione, di economia informale e di costruzione di reti di supporto. La loro trasformazione,

come osserva Coppola (2003), esprime la capacità dei gruppi migranti di risemantizzare la città, attivando dinamiche di rigenerazione sociale e talvolta anche economica. In questo senso, il rapporto tra popolazione migrante, povertà e disuguaglianze socio-spaziali non è lineare né unidimensionale, ma attraversa le sfere dell'abitare, dell'accesso ai diritti e dell'uso della città. I diritti – compresi quelli sociali e abitativi – si distribuiscono in modo fortemente diseguale nello spazio urbano e risultano spesso negoziati più che garantiti (Kabeer, 2011; Lund, 2016). La cittadinanza urbana assume dunque la forma di un processo dinamico, legato alla posizione sociale e territoriale degli individui e delle comunità (Beebejaun, 2017).

Alla luce delle suddette riflessioni teoriche diventa evidente come la comprensione delle disuguaglianze urbane richieda un approccio interscalare e interdisciplinare, capace di leggere la presenza migrante non solo come un fenomeno demografico, ma come un indicatore della fragilità socio-spaziale e, al tempo stesso, come attore/recettore di trasformazione urbana. L'analisi proposta in questo contributo, integrando i dati del PRIN 2022 "Mapping the New Spatial Inequalities Within Southern European Cities" con le evidenze emerse da ricerche precedenti (Tumminelli, 2013; Busetta et al., 2020; Lo Piccolo et al., 2021; Benassi et al., 2022) e con l'indagine sul campo, intende quindi restituire un quadro interpretativo delle relazioni tra migrazioni, spazio e disuguaglianze. La città di Palermo, in questa prospettiva, è considerata non solo come caso di studio locale, ma come microcosmo del Sud del Nord Globale, un contesto emblematico in cui leggere le contraddizioni e le potenzialità delle città europee contemporanee. Attraverso questa chiave di lettura, lo spazio urbano appare come un terreno dinamico di negoziazione tra visibilità e invisibilità, potere e vulnerabilità, inclusione e marginalità. L'obiettivo è dunque "rendere visibile l'invisibile": non tanto descrivendo le disuguaglianze, ma finalizzando tale descrizione al riconoscimento delle forme di cittadinanza che i migranti mettono in atto quotidianamente, spesso al di fuori dei circuiti formali delle politiche pubbliche (Lo Piccolo, 1996; 2013; 2024; Lo Piccolo et al., 2024). In tal modo, il contributo si propone di offrire strumenti concettuali e interpretativi utili a una lettura più articolata delle geografie dell'esclusione e delle possibilità di risoluzione che queste portano con sé.

## *2.2. La distribuzione spaziale della popolazione straniera come strumento per l'analisi sulle disuguaglianze urbane nelle città a Sud del Nord-Globale*

I modelli di insediamento della popolazione straniera nelle aree urbane sono il risultato di una complessa interazione tra fattori sociali, economici e spaziali: dalle reti sociali interne ai diversi gruppi etnici, alla domanda di lavoro, alle dinamiche abitative, fino alle politiche di accoglienza. In relazione a tale contesto di analisi, lo studio dei fenomeni di distribuzione della popolazione straniera assume una rilevanza cruciale, in quanto consentono di comprendere i livelli di accoglienza delle città e, conseguentemente, di valutarne le politiche istituzionali anche in termini di coesione sociale e di accesso alle risorse pubbliche in ambito urbano.

In particolare, nel contesto delle regioni urbane del Sud del Nord Globale – e dunque anche nella città di Palermo – i flussi migratori stanno progressivamente assumendo un rilievo significativo in tempi relativamente recenti (Ambrosini, 2012). Ciò comporta che i processi di insediamento urbano della popolazione migrante siano costantemente in fase di definizione e trasformazione, richiedendo un monitoraggio continuo per essere compresi e interpretati nella loro complessità.

Numerosi contributi empirici hanno affrontato il tema della distribuzione e quello della segregazione etnica nel contesto urbano italiano (Davico e Mela, 1999; Cristaldi, 2012; Strozza et al., 2016; Petsimeris, 2018; Catalanotti e Consolazio, 2020; Bergamaschi et al., 2021), concordando sul fatto che la definizione classica di ghetto, inteso come spazio in cui etnia e territorio si combinano per definire, isolare e contenere un gruppo minoritario (Marcuse, 1997; Cutler et al., 1999), non risulti sempre applicabile al caso italiano. Al contrario, il riferimento più adeguato sembra essere quello di enclave, una concentrazione spaziale sviluppata volontariamente da un gruppo etnico al fine di promuovere il benessere dei propri membri (Marcuse, 1997).

In relazione a tale quadro di riferimento, la concentrazione di gruppi etnici nello spazio urbano è spesso favorita dall'attivazione di reti sociali basate principalmente su legami forti (Ambrosini, 2001), che supportano i processi di inserimento abitativo e lavorativo. In parallelo, la ridotta disponibilità di risorse economiche limita la possibilità di scelta dei migranti, costringendoli a optare per soluzioni meno appetibili nel mercato immobiliare (Davico e Mela, 1999), talvolta ricorrendo a forme di coabitazione extra-familiare come strategia per ridurre i costi abitativi.

Tali processi si accompagnano a dinamiche complesse che riguardano sia il settore dell'edilizia residenziale pubblica, sia quello del mercato privato. Nel primo caso, la crescente domanda di alloggi popolari da parte di

cittadini italiani e migranti ha favorito situazioni di convivenza forzata che, in alcuni casi, hanno generato conflitti sociali o l'attivazione di pratiche illegali di subaffitto e occupazione (Chiodelli et al., 2021).

Nel secondo caso, l'accesso al mercato privato si configura come selettivo ed escludente, soprattutto per i migranti privi di adeguate garanzie economiche o documentali (oltre che linguistico-culturali), in condizioni abitative di scarsa qualità, in quartieri caratterizzati da infrastrutture inadeguate e servizi insufficienti.

D'altro canto, e in termini più generali, se i processi di urbanizzazione che hanno accompagnato lo sviluppo delle città europee a partire dal XIX secolo hanno alimentato la diffusione di disuguaglianze urbane in forme consolidate di segregazione socio-spaziale (Burgers and Musterd, 2002), per i migranti tali fenomeni si ripropongono oggi in forme nuove, accentuate dall'incremento dei flussi migratori contemporanei e condizionate dalle forme di accoglienza del contesto di riferimento.

I migranti provenienti da contesti segnati da povertà, instabilità politica e fragilità socio-economica, si trovano frequentemente a vivere in condizioni abitative precarie, aggravate dalle difficoltà di accesso al lavoro e a beni essenziali. La letteratura internazionale (Rae and Nyanzu, 2019; Baum-Snow et al., 2020; OCSE, 2020) ha messo in evidenza come la relazione tra densità di popolazione, livelli di urbanizzazione e disuguaglianze socio-spaziali sia strettamente interconnessa. In questo senso, la concentrazione dei migranti in quartieri periferici o in aree caratterizzate da risorse limitate non è casuale, ma rappresenta l'esito di dinamiche strutturali che legano strettamente condizioni economiche, segmentazione del mercato immobiliare e capitale sociale disponibile.

Tale distribuzione spaziale, dunque, non deve essere interpretata come un fenomeno casuale, bensì come il risultato di meccanismi socio-economici profondi che trasformano lo spazio urbano in un luogo di disuguaglianza strutturale. Le forme contemporanee di segregazione, infatti, si configurano come parte integrante di un più ampio processo di segmentazione urbana, che separa le aree di pregio, caratterizzate da maggiori opportunità e qualità della vita, dal resto della città, spesso segnata da marginalità, deprivazione e fragilità socio-spaziali.

Pertanto, la distribuzione spaziale della popolazione straniera nelle città italiane meridionali costituisce un indicatore significativo delle disuguaglianze socio-economiche e territoriali che plasmano la struttura urbana. Come mostrano alcuni studi (Baum-Snow et al., 2018; Rae and Nyanzu, 2019), l'analisi spaziale non si limita ad evidenziare la concentrazione dei migranti in specifiche aree urbane, ma consente di delineare i confini invisibili che definiscono processi di segregazione socio-spaziale più ampi.

L'integrazione dei dati spaziali con l'analisi dei flussi migratori e delle caratteristiche socio-economiche delle differenti parti della città rappresenta, in tal senso, un approccio efficace per monitorare le trasformazioni delle città e individuare con maggiore precisione le traiettorie di distribuzione spaziale delle disuguaglianze.

### **3. Migranti a Palermo: sulla dimensione spaziale del fenomeno migratorio in ambito urbano**

#### *3.1. Una rappresentazione in tre movimenti: scala, tempo, spazio*

Negli ultimi trent'anni, la città di Palermo costituisce un osservatorio significativo per comprendere come le trasformazioni urbane si combinano tra loro in un contesto segnato da dinamismo culturale, fragilità economiche, trasformazioni sociali, e domanda di servizi. La città presenta una struttura insediativa complessa e stratificata, che riflette la sua storia recente: da un lato, la presenza di ampie aree residenziali periferiche caratterizzate da carenza di infrastrutture, bassa accessibilità ai servizi (anche di base) e, sul piano socio-assistenziale, forte dipendenza dalle reti familiari e comunitarie; dall'altro, la progressiva "valorizzazione" di alcuni spazi urbani centrali, attraverso politiche di rigenerazione, processi culturali e strategie di place-branding. Tale dualità – tra periferie a geometria e localizzazione variabile, tendenzialmente in crescente difficoltà, e centralità urbane potenzialmente sempre più attrattive – costituisce la cifra distintiva della Palermo contemporanea.

A partire dagli anni Duemila, l'Amministrazione comunale ha privilegiato un modello di sviluppo orientato alla cultura e al turismo, con la finalità di promuovere la città nelle reti competitive nazionali e internazionali. L'inserimento dell'itinerario arabo-normanno nella Lista dei siti UNESCO (2015), la nomina a Capitale Italiana della Cultura (2018) e la dodicesima edizione di Manifesta (2018) hanno contribuito a rafforzare l'immagine di una città dinamica, creativa e multiculturale. Tali iniziative rientrano nelle pratiche tipiche dell'*entrepreneurial city* (Harvey, 2012; Guarino, 2019), che mobilitano lo spazio urbano come risorsa economica e simbolica, con effetti significativi, tuttavia, anche sull'accentuazione delle disuguaglianze urbane.

All'interno di tale quadro di riferimento, l'economia della città presenta un crescente orientamento alla rendita e agli investimenti immobiliari. L'Amministrazione comunale ha sostenuto partenariati pubblico-privati orientati a un modello di crescita incentrato sul turismo e sulla commercializzazione dello spazio urbano.

L'espansione degli affitti brevi, la crescita esponenziale di centri commerciali, la riconversione del commercio di prossimità in attività rivolte ai visitatori e l'aumento di servizi legati al turismo hanno contribuito alla diffusione di processi di terziarizzazione, alterando gli equilibri del tessuto socio-economico locale e al tempo stesso quello dello spazio urbano. I mercati storici, un tempo nodi dell'economia locale, si sono riconfigurati come attrazioni turistiche e la diffusione di negozi di souvenir, catene di fast food e ristoranti a basso costo lungo gli assi monumentali della città rappresentano segni tangibili di un processo di brandizzazione dello spazio pubblico, in particolare, del centro storico, ne ha stravolto la propria identità.

Al tempo stesso, la città continua a confrontarsi con le tradizionali criticità legate alla precarietà abitativa, alla vulnerabilità sociale e alla debolezza strutturale delle politiche pubbliche, con effetti visibili soprattutto nelle aree periferiche e semicentrali (Lo Piccolo e Todaro, 2021). Ed è proprio in relazione a tale contesto di analisi che si manifesta una contraddizione cruciale: mentre le politiche pubbliche puntano a rappresentare la città come aperta e cosmopolita, i processi spaziali di trasformazione producono nuove forme di esclusione e di accesso selettivo allo spazio pubblico e ai servizi. La retorica della cultura e della creatività diviene, così, un dispositivo di governo che valorizza la città "visibile" e centrale, marginalizzando la città quotidiana (e spesso "invisibile") delle relazioni sociali, dell'abitare e della precarietà.

Rispetto a tale quadro di riferimento, la presenza migrante, rappresenta un elemento strutturale e non accessorio, costantemente (ri-)collocato in una posizione ambigua: necessaria alla vitalità di interi settori del tessuto urbano (tanto sul piano sociale ed economico che su quello spaziale), ma invisibile nella programmazione e pianificazione pubblica. Una presenza celebrata come rappresentazione di apertura culturale, ma tollerata solo entro limiti funzionali ad una economia di piccola scala, prevalentemente informale.

La presenza della popolazione migrante, lungi dall'essere spazialmente indifferenziata, come vedremo in seguito, registra precise dinamiche di distribuzione socio-spaziale, che tuttavia sembrano non essere riconosciute. La città di Palermo si presenta così come città bifronte: da un lato luogo sperimentale di narrazioni urbane competitive, dall'altro contesto in cui la produzione sociale dello spazio – portata avanti da soggetti vulnerabili e reti informali – resta invisibile ed accettata finché utile, e sacrificabile quando diviene rivendicazione di diritti.

Nel centro storico, in particolare, negli ultimi vent'anni, reti commerciali, attività di ristorazione e servizi di prossimità legati alla presenza dei migranti hanno contribuito alla rigenerazione dal basso delle aree degradate e in parte abbandonate, generando micro-infrastrutture di welfare urbano (phone center, mini-market, luoghi di culto, spazi associativi) che suppliscono alle

carenze istituzionali (Todaro e Siringo, 2024). Tuttavia, queste stesse reti operano entro un quadro di precarietà normativa, sfruttamento lavorativo e sovraffollamento abitativo che la narrazione multiculturale mainstream occulta o minimizza. Palermo si propone come città “inclusiva” solo quando la presenza straniera diventa capitale simbolico o risorsa economica; quando, invece, la presenza dei migranti emerge come domanda di diritti, la città mostra i suoi confini, non fisici, ma di accesso. Laddove i migranti contribuiscono alla costruzione sociale (e non solo della città), le politiche istituzionali li rendono invisibili, collocandoli in spazi liminari e/o residuali delle trasformazioni urbane. Il risultato è una geografia paradossale: l’infrastruttura sociale prodotta dai migranti sostiene la città reale, mentre il progetto urbano istituzionale modella la città futura, destinata a turisti e investitori esterni.

Parallelamente, si assiste all’emergere di forme di resistenza e di riappropriazione “dal basso” dello spazio urbano. In alcune aree interne, lontane dalle zone a maggiore vocazione turistica, cittadini e associazioni promuovono pratiche alternative come graffiti, orti urbani, laboratori artigianali e interventi di guerrilla gardening. Tali iniziative, espressione di una nuova pratica sociale e comunitaria, si pongono in contrasto con le dinamiche di gentrificazione e rappresentano tentativi di difendere la qualità della vita locale. Tali esperienze testimoniano l’esistenza di una tensione permanente tra logiche di valorizzazione economica e processi inclusivi di rigenerazione sociale dal basso. La città si colloca, dunque, al crocevia di interessi divergenti: da un lato, la spinta verso la valorizzazione turistica e commerciale, dall’altro la necessità di preservare l’inclusività sociale e il benessere dei suoi abitanti, compresa la popolazione migrante, che contribuisce in maniera determinante alla vitalità economica e culturale della città. Le dinamiche urbane in corso riflettono, quindi, pienamente le contraddizioni della globalizzazione: esse offrono opportunità di crescita, ma al contempo generano tensioni, processi di esclusione e forme di resistenza.

Al fine di potere comprendere la complessità del fenomeno, la rappresentazione dei migranti a Palermo procede secondo tre movimenti: la comprensione del fenomeno migratorio a Palermo non può essere affidata a un unico piano di lettura, ma richiede un dispositivo analitico capace di integrare simultaneamente la scala di analisi, ovvero la dimensione interscalare dei dati (circoscrizioni, quartieri, unità censuarie) che rende visibili i gradienti di concentrazione e dispersione; il tempo di rilevamento, espresso dalle variazioni intercensuarie (2011-2021), che mostrano la dinamica evolutiva delle presenze, l’emergere di nuovi poli di attrazione e i processi di stabilizzazione o di spostamento; e infine lo spazio di diffusione, inteso come campo fisico e, al tempo stesso, simbolico in cui tali dinamiche si inscrivono e producono diseguaglianze, riorganizzazioni funzionali e forme di segregazione micro-

territoriale. È l'intreccio tra questi tre piani – e non la loro lettura isolata – a restituire una geografia socio-spaziale complessa, capace di spiegare non solo dove i migranti vivono, ma in che modo tali insediamenti si strutturano e si trasformano, mostrando una città che muta attraverso traiettorie differenziali, stratificazioni temporali e pratiche spaziali quotidiane che plasmano la forma urbana e ne rivelano i margini di esclusione, tanto quanto le possibilità di potenziale integrazione.

### *3.2. La dimensione interscalare dell'analisi: circoscrizioni, quartieri, unità censuarie*

L'analisi delle disuguaglianze urbane a Palermo assume una prospettiva multiscalare di indagine che utilizza la popolazione migrante come indicatore privilegiato dei processi di trasformazione demografica e socio-spaziale. In continuità con una vasta letteratura che attribuisce centralità allo spazio come dimensione costitutiva delle relazioni sociali (Lefebvre, 1968), la distribuzione dei cittadini stranieri non viene trattata come mero dato quantitativo, ma come espressione relazionale di pratiche insediative, opportunità economiche e condizioni di vulnerabilità (Lo Piccolo 2008; Busetta et al. 2016; Todaro, 2022).

Secondo tale prospettiva, la misurazione del fenomeno migratorio richiede una rappresentazione che non sia univoca, bensì capace di evidenziare discontinuità, concentrazioni, dispersioni e forme di inserimento differenziale nello spazio urbano. Le statistiche aggregate per singola unità di rilevamento tendono infatti a produrre una continuità falsata – ciò che la letteratura sullo *spatial mismatch* definisce “effetto omogeneizzante della scala” (Benassi et al. 2022) – rendendo spesso invisibili le traiettorie locali della marginalità, i processi di segregazione a grana fine, così come i dispositivi spaziali dell'integrazione.

Per tali ragioni, la ricerca adotta un dispositivo analitico articolato su tre livelli di analisi dei dati: circoscrizioni, quartieri e sezioni censuarie. La scala della circoscrizione costituisce il livello più idoneo per osservare fenomeni macro-strutturali: distribuzione generale della popolazione straniera, gradienti demografici territoriali, capacità di assorbimento delle aree urbane e incidenza sul totale dei residenti. Tale scala assume un valore orientativo e diagnostico di primo livello: consente di individuare i macro-poli di attrazione migratoria e di collocare il fenomeno entro assetti socio-economici più ampi (Lo Piccolo, 2008), ma tende a neutralizzare l'eterogeneità interna attraverso l'effetto di mediazione statistica tipico delle unità di rilevamento estese (Busetta et al. 2016).

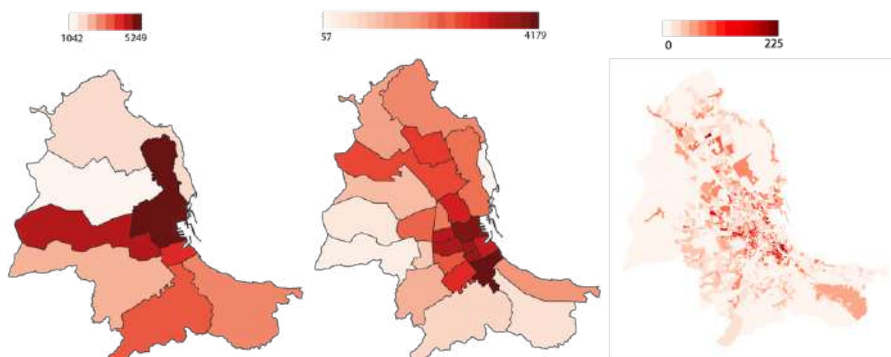


Fig. 1 – Dimensione transcalare dell’analisi sulla popolazione straniera articolata in circoscrizioni, quartieri e sezioni censuarie al 2021, dati espressi in valori assoluti. (Fonte: Istat, 2021).

La scala del quartiere introduce una prima soglia di disaggregazione significativa. Qui il fenomeno si manifesta come relazione tra popolazioni migranti e tessuto residenziale (storico o meno), tra reti sociali locali e dinamiche insediative: il dato non descrive più “quanti migranti ci sono”, ma “come essi si distribuiscono” e in che modo interagiscono con preesistenti configurazioni spaziali (Guarino, 2019). Tale scala di analisi consente di cogliere fenomeni di densificazione selettiva, diffusione graduale, cluster comunitari spontanei e variazioni che restano invisibili all’osservazione per circoscrizione. Essa rappresenta, dunque, una soglia analitica capace di evidenziare dinamiche di stabilizzazione, prossimità culturale e prossimità economica.

La scala della sezione censuaria costituisce il livello epistemicamente più denso. Qui la presenza migratoria diventa osservabile nella sua materialità quotidiana: forme di sovraffollamento, subaffitto, occupazioni informali, intensità residenziale non dichiarata, strutture di co-abitazione, reti intra-etniche e pratiche di appropriazione di micro-spazi (Saunders, 2010; Busetta et al., 2016; Todaro, 2017; Guarino, 2019). A questa risoluzione non si analizzano le “comunità migranti” come categorie astratte, ma gli arrangement spaziali reali che sostengono la vita quotidiana: la vulnerabilità abitativa, i costi di accesso al mercato immobiliare, le economie informali e la costruzione di nuovi circuiti di reciprocità sociale come forme spontanee di compensazione (Lo Piccolo e Todaro, 2021; Lo Piccolo et al., 2024).

L’adozione dell’impianto transcalare di analisi non risponde, dunque, ad esigenze puramente descrittive, ma costituisce una precisa scelta sul piano scientifico. Questo permette di passare da una geografia del valore medio – in cui la popolazione migrante appare distribuita in modo uniforme e continuo – a una geografia delle differenze, in cui emergono gradienti,

soglie, pattern irregolari e dinamiche di accumulazione selettiva dello svantaggio. In altri termini, la scala di analisi non è semplice contenitore, ma dispositivo di visibilità: a seconda della risoluzione adottata si rende visibile o invisibile il fenomeno, si produce o si dissolve la sua consistenza spaziale e territoriale.

Ciò vale in particolare nei contesti del Sud Europa, dove – come mostrano gli studi sul “Sud del Nord Globale” (Dines e Mattiucci, 2022; Busetta et al., 2020) – i processi migratori non si presentano come macro-segregazioni metropolitane come nei modelli nord-americani, ma come segregazioni micro-locali ad alta intensità, leggibili solo a scale fini. La prospettiva multiscalare consente, pertanto, di tenere insieme le traiettorie temporali del fenomeno – arrivo, stabilizzazione, redistribuzione – e le sue morfologie spaziali, scongiurando interpretazioni riduzionistiche basate su un unico livello di osservazione. Essa permette di integrare dimensione demografica, struttura sociale e produzione dello spazio, rendendo la popolazione migrante non un oggetto statistico, ma un agente territoriale dinamico, capace di ridefinire in forma situata i confini della cittadinanza urbana (Kabeer, 2011; Marcuse, 2012).

### *3.3. Dinamiche di insediamento, zone di attrazione e aree di marginalità*

L’analisi della distribuzione della popolazione migrante a Palermo, articolata in forma transcalare, consente di cogliere il fenomeno non come mera variabile demografica, ma come vero e proprio agente di produzione spaziale, capace di rivelare le modalità attraverso cui la città si riorganizza in risposta a processi di mobilità internazionale, squilibri del mercato abitativo, forme di vulnerabilità sociale e opportunità economiche emergenti. Tale prospettiva multiscalare, che opera simultaneamente sulle circoscrizioni, sui quartieri e sulle sezioni censuarie, non risponde a una scelta puramente tecnica, ma si fonda sulla consapevolezza che le migrazioni producono effetti differenziati a seconda della risoluzione territoriale con cui vengono osservate (Lo Piccolo, 2008; 2013; Busetta et al., 2016). Alla grande scala, come per le circoscrizioni, essa si manifesta come componente strutturale della popolazione urbana, rivelando polarizzazioni generali e traiettorie di attrazione; a quella intermedia dei quartieri individua nuclei di densificazione selettiva e prime forme di polarizzazione residenziale; alla scala micro-territoriale delle sezioni censuarie restituisce infine la natura granulare dei processi insediativi che costituiscono la dimensione quotidiana dell’abitare migrante (Saunders, 2010).

A scala urbana, secondo i dati Istat, al 1° gennaio 2024 gli stranieri residenti sono 25.135, pari al 4,0% della popolazione comunale. Tale composizione risulta fortemente specializzata, con una struttura iper-selettiva: la comunità bengalese rappresenta il 23,6% degli stranieri, seguita dallo Sri Lanka (11,2%) e dalla Romania (10,3%). Ciò conferma la logica non lineare dell'insediamento: Palermo non attrae un generico "flusso migratorio", ma gruppi con precise filiere di inserimento lavorativo, reti comunitarie radicate e strategie residenziali cumulative. Tale quadro è coerente con la letteratura secondo cui l'inserimento dei migranti nei sistemi urbani del Sud Europa dipende meno da politiche pubbliche e più da opportunità abitative e occupazionali "localizzate", soprattutto nei segmenti a bassa soglia di accesso.

Alla scala di circoscrizione emergono i tratti di fondo del fenomeno. Palermo presenta, negli ultimi due decenni, una crescita stabile della popolazione straniera che, pur inferiore a quella di molte città del Nord Italia, si configura come componente strutturale del tessuto sociale urbano. Analizzando la distribuzione nelle circoscrizioni, se in termini di valori assoluti la distribuzione degli stranieri interessa prevalentemente almeno quattro circoscrizioni diverse, in termini percentuali, rispetto alla popolazione totale, gli stranieri sono concentrati nella I circoscrizione, coincidente con il centro storico, con un'incidenza del 18,7%. Ciò significa che, rispetto al recente passato, sebbene si sia verificato un sostanziale spostamento della popolazione straniera verso altre zone della città, il numero più elevato di stranieri rispetto alla popolazione residente totale continua a concentrarsi nel centro storico. La I circoscrizione, pertanto, continua a rappresentare un'area di concentrazione primaria: essa costituisce la porta di ingresso per l'insediamento migrante, spazio di prossimità funzionale che mobilita reti comunitarie, economia etnica e accesso facilitato all'abitare informale (Guarino, 2019). Tuttavia, nel passaggio dal rilevamento Istat 2011 a quello del 2021 si registrano alcune variazioni in valori assoluti significative che identificano traiettorie di attrazione urbana in direzione Nord rispetto al centro storico: nello specifico si passa da una distribuzione prevalentemente concentrata nella VI, VIII e V circoscrizione (2011), ad una che interessa prevalentemente l'VIII, la V e la VI circoscrizione (2021). Rispetto alla iniziale concentrazione nella I circoscrizione, la polarizzazione a Nord del centro storico mostra la tendenza a spostarsi in parti della città a più ampia dotazione di servizi, in corrispondenza di una maggiore stabilizzazione economica e lavorativa. In termini di variazione percentuale 2011-2021, si rilevano spostamenti significativi anche in direzione Sud (III e IV circoscrizione). Si tratta, tuttavia, di una lettura generale non in grado di chiarire e differenziare fenomeni di polarizzazione o densificazione residenziale delle presenze.

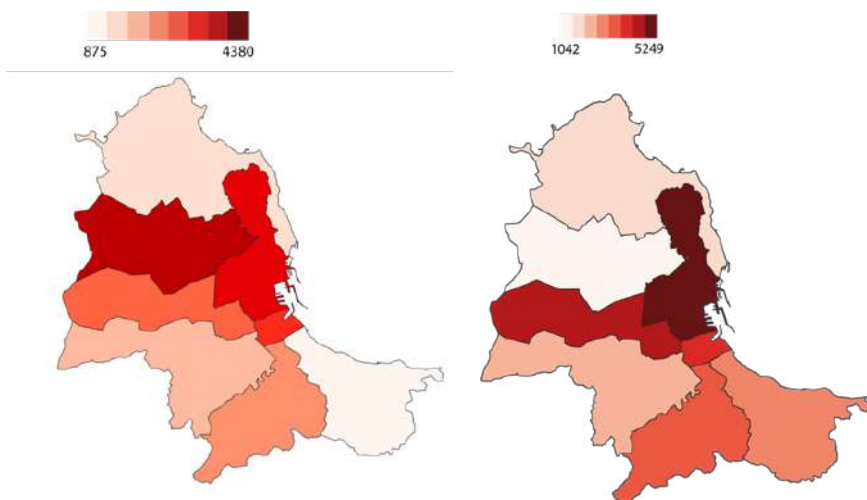


Fig. 2 – Distribuzione della popolazione straniera per circoscrizioni al 2011 e al 2021, dati espressi in valori assoluti. (Fonte: Istat, 2011-2021).

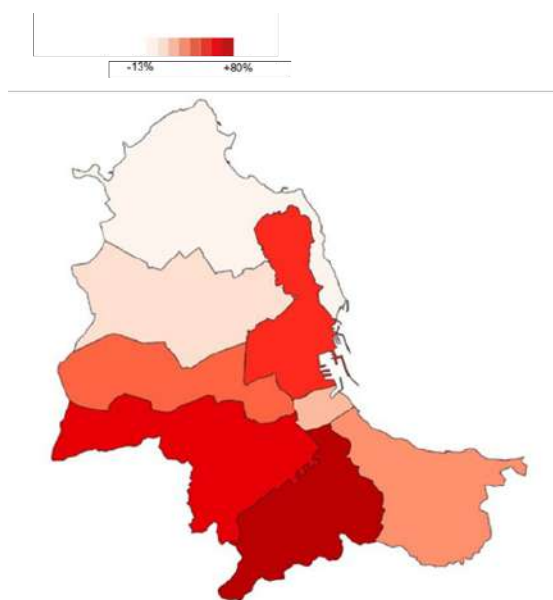


Fig. 3 – Variazione della distribuzione della popolazione straniera per circoscrizioni 2011-2021, dati espressi in valori percentuali. (Fonte: Istat, 2011-2021).

Il passaggio alla scala dei quartieri produce un primo salto qualitativo: scompone la linearità apparente dei dati aggregati e fa emergere una geografia della migrazione più chiara, articolata con una più evidente logica distributiva sotto il profilo spaziale, non riconducibile alla dicotomia centro/periferia. La lettura delle variazioni tra il 2011 e il 2021 mostra come tutti i quartieri abbiano registrato una significativa crescita, ma con intensità disomogenee. Sebbene in termini di valore percentuale sul totale dei residenti la maggior parte della popolazione straniera si mantenga concentrata nel centro storico, essa in termini di variazione percentuale e di valori assoluti tende a distribuirsi oltre i confini del centro storico, nei quartieri limitrofi. Il confronto tra centro storico e quartieri limitrofi restituisce, quindi, la traiettoria più significativa degli ultimi vent'anni: nel centro storico la popolazione straniera rimane relativamente stabile (poco sotto le 5.000 unità tra il 2011 e il 2021), mentre nei quartieri limitrofi cresce in maniera esponenziale (da poco più di 5.000 unità nel 2011 a oltre 13.000 nel 2021).

Tale processo non può essere interpretato come semplice “spostamento periferico”, ma come una redistribuzione spaziale selettiva: i quartieri limitrofi non coincidono né con la periferia né con il nucleo storico, ma costituiscono una fascia intermedia che combina valori immobiliari relativamente contenuti, maggiore accessibilità ai servizi, prossimità funzionale ai nodi centrali e disponibilità di spazi abitativi in transizione (Todaro 2016, 2017; Guarino, 2019). Tali quartieri funzionano come area di assorbimento progressivo della domanda abitativa migrante (a fronte di un contenuto livello di appetibilità da parte della popolazione autoctona), divenendo simultaneamente laboratorio di nuove forme insediative e frontiera delle disuguaglianze urbane, dove la segmentazione del mercato abitativo, le reti economiche migranti e i vuoti della pianificazione si intersecano.

In particolare, le aree lungo gli assi di continuità urbana – Stazione Centrale–via Oretto, via Dante–via Lascaris e Borgo Vecchio – costituiscono polarizzazioni privilegiate: esse non rappresentano una dispersione “centrifuga”, ma la manifestazione di un processo di spillover urbano in cui reti preesistenti, disponibilità di alloggi a basso costo ed economie informali fungono da attrattori (Busetta et al., 2016; Guarino 2019). In tali aree il fenomeno non si limita alla crescita quantitativa: assume carattere urbano più profondo, legandosi ai processi di rigenerazione commerciale spontanea, alle micro-imprese etniche e alla strutturazione di forme di prossimità culturale che rimodellano anche l'uso e il senso dello spazio pubblico (Dines e Mattiucci, 2022). Qui le presenze non si comportano come entità passive, ma come dispositivi propulsivi di produzione urbana, in grado di riattivare economie stagnanti e di re-intermediare beni e servizi, spesso supplendo a carenze strutturali del welfare istituzionale locale (Lo Piccolo e Todaro, 2021).

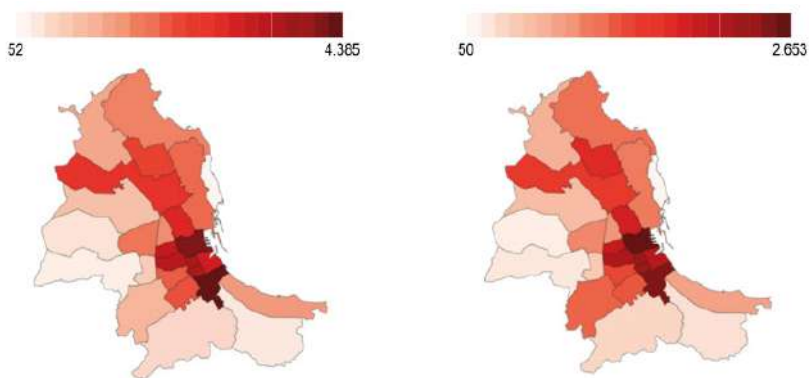


Fig. 4 – Distribuzione della popolazione straniera per quartiere al 2011 e al 2021, dati espressi in valori assoluti. (Fonte: Istat, 2011-2021).

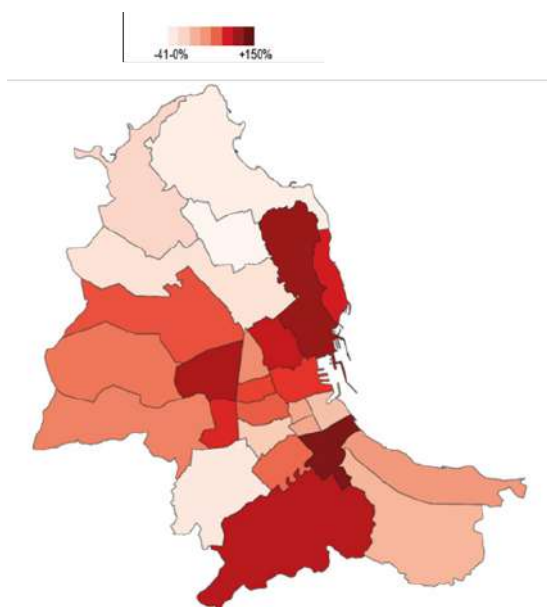


Fig. 5 – Variazione della distribuzione della popolazione straniera per quartiere 2011-2021, dati espressi in valori percentuali. (Fonte: Istat, 2011-2021).

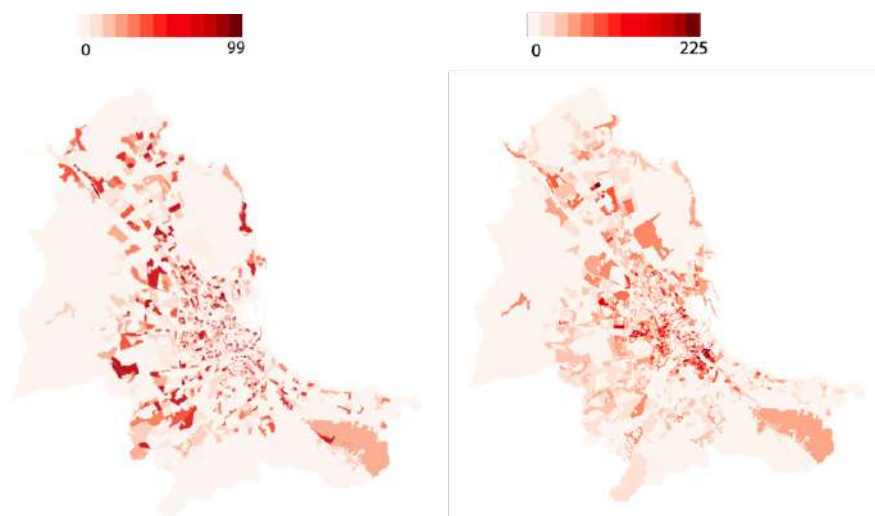
Tale configurazione risulta coerente con quanto Young (1990) definisce “differenziazione strutturale della cittadinanza”, secondo cui l’accesso ai diritti fondamentali (abitare, lavoro, servizi) segue logiche gerarchiche piuttosto che universalistiche, e tende a riprodursi nello spazio urbano in maniera differenziata (Holston, 1999; Lund, 2011; Kabeer, 2011). In questo quadro, la popolazione straniera non si limita ad occupare spazi marginali, ma genera nuove geografie sociali e culturali: è capace di attivare luoghi di produzione di valore, di cura comunitaria, di micro-imprenditoria, ma resta al contempo vulnerabile rispetto ai processi di rendita immobiliare, turisticizzazione e gentrificazione che investono tanto il centro storico, quanto le aree urbane intermedie (Dines e Mattiucci 2022; Lo Piccolo e Todaro, 2021).

È, tuttavia, alla scala delle sezioni censuarie che tali dinamiche mostrano la propria natura più profonda: la crescita non è uniforme, ma altamente selettiva, con micro-aree di concentrazione che si alternano a sezioni quasi prive di presenza straniera. In tali contesti la segregazione non è un residuo statistico, bensì un’espressione materiale di processi di accessibilità differenziale, variazione di valore immobiliare, informalità e opportunità occupazionali. Precedenti studi condotti su Palermo (Busetta et al., 2016; Benassi et al., 2022) mostrano che la comunità bengalese presenta gli indici di segregazione più elevati, con cluster residenziali stabili nella I Circoscrizione e lungo gli assi commerciali etnici di via Oreto, via Lincoln, della Kalsa o anche di Borgo Vecchio.

La comunità srilankese, grazie alla sua lunga presenza storica, presenta invece forme di stabilizzazione diffusa, con reti comunitarie resilienti e minor instabilità residenziale. La popolazione romena, dotata di maggiore integrazione linguistica e lavorativa, tende invece a disperdersi territorialmente, con bassi livelli di segregazione (Busetta et al., 2016). Tali differenze confermano che l’unità censuaria non rappresenta un dettaglio cartografico, ma il livello minimo necessario per rendere leggibili le “micro-geografie dell’arrivo” (Saunders, 2010), quindi l’habitat reale, non la sua rappresentazione statistica astratta. È a questa scala che emergono precarietà invisibili alle letture aggregate: subaffitti cumulativi, sovraffollamento, occupazioni informali di edifici dismessi, edilizia degradata convertita in housing multi-etnico, forme di “abitare transitorio” (Lo Piccolo e Leone, 2008).

L’analisi multiscale integrata mostra, dunque, come la distribuzione dei migranti a Palermo non segue un modello radiale o un gradiente uniforme, ma si articola lungo logiche reticolari selettive: opportunità abitative, valore degli immobili, accessibilità occupazionale, presenza di reti comunitarie, prossimità ai servizi e disponibilità di spazi residuali. La città che emerge è un mosaico instabile, in cui marginalità e integrazione non coincidono meccanicamente con periferia e centralità: comunità migranti altamente integrate

si collocano in aree centrali, mentre segmenti deboli si addensano in spazi interstiziali, talvolta anche essi centrali, ma privi di riconoscimento istituzionale. In tal senso, la transcalarità non è un esercizio cartografico, ma una condizione epistemologica: essa permette di osservare simultaneamente arrivo, sedimentazione, redistribuzione e resistenza, restituendo la migrazione come processo urbano vivo, strutturale e negoziato.



*Fig. 6 – Distribuzione della popolazione straniera per unità censuarie al 2011 e al 2021, dati espressi in valori assoluti. (Fonte: Istat, 2011-2021. La variazione percentuale tra le due soglie non è stata possibile realizzare a causa della variazione delle unità censuarie intervenuta tra il 2011 e il 2021).*

### *3.4. Pratiche di rigenerazione urbana dal basso*

Nel centro storico di Palermo, le pratiche di rigenerazione urbana riconducibili direttamente o indirettamente alla presenza e all'azione della popolazione straniera assumono forme situate, incrementalmente sviluppate e profondamente radicate nella quotidianità dello spazio urbano. La ricerca etnografica condotta in ambito sociologico nel quartiere di Palazzo Reale mostra come la riconfigurazione degli assi minori – via Porta di Castro, via del Bosco, vicolo Bernava e piazza Ballarò – sia avvenuta non attraverso interventi pianificati, ma tramite micro-azioni diffuse e usi collettivi dello spazio urbano (Tumminelli, 2012; 2013; 2024; Di Rosa e Tumminelli, 2022).



*Fig. 7 – Piazzetta del Mediterraneo a Ballarò recuperata dagli abitanti (nov. 2025).*

La densificazione di attività commerciali avviate da migranti bengalesi, srilankesi e maghrebini (minimarket, macellerie, sartorie, call center, piccoli punti di ristorazione) reintroduce funzioni essenziali in tessuti a lungo fermi, rianimando spazi che l'urbanistica istituzionale aveva lasciato in stato di degrado o sotto-utilizzo. In tali aree, la presenza di luoghi di culto, circoli associativi e reti di mutuo aiuto genera infrastrutture sociali di prossimità capaci di conferire a strade e piazze un nuovo valore d'uso e simbolico (Tumminelli, 2012), trasformando gli spazi pubblici in luoghi di negoziazione di identità, reciprocità e appartenenza. Queste trasformazioni si inscrivono in un quadro demografico caratterizzato da un equilibrio particolare. I dati più recenti mostrano infatti che la presenza straniera nel centro storico si mantiene significativa e sostanzialmente stabile nel tempo, attestandosi tra le 4.800 e le 5.000 unità nel periodo 2001-2021 (Istat, 2021). Tuttavia, l'analisi a scala minuta evidenzia una marcata eterogeneità interna: alcune aree registrano concentrazioni consistenti di popolazione migrante, mentre altre presentano valori nettamente più bassi, a differenza di quanto osservato tra la metà degli anni Novanta e i primi anni del 2000 (Lo Piccolo e Canale, 2008; Lo Piccolo e Leone, 2008). Tale discontinuità riflette la frammentazione socio-spaziale dell'area, caratterizzata da porzioni altamente attrattive – grazie alla disponibilità di alloggi a basso costo, seppure spesso in condizioni precarie, e alla presenza di reti comunitarie consolidate – e da zone oggetto di processi di riqualificazione e gentrificazione che hanno progressivamente ridotto l'accessibilità per le fasce più vulnerabili (Guarino, 2019).

La rigenerazione prodotta dai migranti non si esaurisce nella sola riapertura di spazi commerciali, ma investe profondamente la dimensione socio-relazionale. La piazza del Carmine, ad esempio, già segnata da abbandono negli anni Novanta, si trasforma progressivamente in spazio interculturale vivo, attraversato da attività temporanee, postazioni ambulanti e laboratori artigianali informali. Nello stesso modo, via Maqueda bassa e i suoi vicoli laterali – via Calderai, piazzetta Brunaccini – vengono reinterpretati da reti migranti che introducono configurazioni spaziali ibride: insegne plurilingue, esternalizzazioni delle facciate, esposizione di merci all'aperto e forme di uso condiviso delle soglie d'ingresso (vedi Figg. 8 e 9). Questi dispositivi non sono soltanto connettori di trasmissione economica, ma veri e propri "spazi di identità", nei quali si negoziano sicurezza, riconoscimento e legami comunitari (Tumminelli, 2013).

Una seconda tipologia di interventi di rigenerazione emerge dai casi di "urbanità diffusa", visibile nella rete dei mandamenti storici – Kalsa, Albergheria, Capo – dove pratiche minime producono effetti spaziali rilevanti: botteghe-atelier, micro-laboratori di cucito, magazzini convertiti in officine di riparazione o in spazi semi-pubblici deputati a funzioni comunitarie (invio di

rimesse, consulenza burocratica, intermediazione abitativa) (Guarino, 2019). In via Lincoln (vedi Fig. 10), la continuità lineare di esercizi commerciali asiatici e sud-asiatici configura un vero “corridoio commerciale etnico”, saldamente ancorato alla funzione di connessione stazione-porto, in cui la rigenerazione dipende meno dal capitale immobiliare formalizzato e più dalla stabilità delle reti migranti.



*Fig. 8 – Via Maqueda alta: fortemente interessata da attività commerciali per il turismo (nov. 2025).*



*Fig. 9 – Via Maqueda bassa: interessata da attività commerciali dei migranti (nov. 2025).*

Le forme più innovative si manifestano nei vuoti urbani e nelle intercapedini della città storica. Numerosi studi richiamano il caso degli orti urbani informali nell'area di corso Tukory, nati da iniziative congiunte di migranti e residenti autoctoni (Bonardi, 2023). Si tratta di micro-progetti di uso comunitario dello spazio che combinano economia domestica, cura ambientale e socialità, generando un processo di rigenerazione non spettacolare, ma

persistente. Analogamente, nelle aree interne di Ballarò e del Capo, lo sfruttamento di cortili e slarghi secondari come spazi di convivio, scambio e celebrazione religiosa (feste islamiche, Capodanno tamil, cerimonie induiste) produce una “urbanità di prossimità” che contrasta la monocultura turistica e riafferma la funzione residenziale del centro storico (Bonardi, 2023).



*Fig. 10 – Via Lincoln: attività commerciali dei migranti (nov. 2025).*

La rigenerazione promossa dai migranti agisce simultaneamente sul piano materiale e simbolico. Le pratiche di graffiti comunitari – ad esempio in via dello Spasimo e piazza Magione – risemantizzano muri, vicoli e sottopassi

(Bonardi, 2023), trasformando superfici anonime in narrazioni visuali di convivenza. L'artigianato migrante (Tumminelli, 2013) costituisce un ulteriore vettore di rigenerazione: laboratori di legno, metallo, tessuti e ceramica si insediano negli interstizi urbani, producendo capitale sociale e micro-lavoro locale, resistendo agli shock ciclici della sostituzione commerciale.

In questo quadro, il confronto con il resto della città rivela una dinamica di spostamento interno. Il centro storico permane come polo simbolico e insediativo storico della presenza migrante, ma la sua crescita risulta meno dinamica rispetto ai quartieri limitrofi, che hanno registrato una crescita significativa – passando da poco più di 5.000 residenti stranieri nel 2001 a oltre 13.000 nel 2021 (Istat, 2021; Todaro, 2016, 2017; Bonardi, 2023). Questi quartieri intermedi non corrispondono né al cuore monumentale né alle periferie tradizionali: essi operano come zone cuscinetto, in cui la segmentazione del mercato abitativo, la presenza di reti economiche migranti e l'assenza di pianificazione generano nuove traiettorie di insediamento e frontiere delle disuguaglianze socio-spaziali.

Queste esperienze mostrano che la rigenerazione prodotta dai migranti non procede per sostituzione – come nei paradigmi top-down della turistificazione – ma per densificazione: attraverso la cura quotidiana degli spazi, l'offerta di servizi essenziali, la creazione di economie di quartiere e la costruzione di reti di reciprocità. In un contesto urbano segnato dalla convergenza fra valorizzazione immobiliare e precarizzazione sociale, tali pratiche costituiscono non un'eccezione marginale, ma uno dei principali dispositivi di resilienza urbana e di riproduzione sociale dello spazio abitato (Tumminelli, 2012; Guarino, 2019; Bonardi, 2023).

## 4. Conclusioni

Il fenomeno migratorio in Italia, e in particolare in Sicilia, mostra oggi una natura complessa che non può più essere letta attraverso categorie dualistiche o modelli lineari di integrazione. La tradizionale opposizione Nord/Sud, pur evidenziando differenze nella distribuzione della popolazione straniera e nelle opportunità sociali, si rivela insufficiente: essa non coglie né le specificità territoriali né le strategie di insediamento e di adattamento messe in campo dai migranti. In questo senso, la città di Palermo costituisce un osservatorio privilegiato. Non è soltanto punto di approdo o transito, ma spazio urbano dinamico in cui la presenza della popolazione straniera ha contribuito a ridefinire i confini della città, i modi dell'abitare e le forme emergenti di nuova cittadinanza (Lo Piccolo, 1996; 2013; Lo Piccolo e Leone, 2008; Lo Piccolo, 2024).

L'analisi multiscale condotta su popolazione, luoghi e pratiche mostra che lo spazio urbano non è un contenitore neutro, bensì una risorsa continuamente negoziata. La distribuzione della popolazione straniera non segue un modello radiale o un gradiente lineare centro/periferia, ma si articola secondo logiche selettive di accessibilità, valore immobiliare, reti comunitarie e opportunità economiche. A scala di circoscrizione, la presenza migrante identifica poli di attrazione come il centro storico (I Circoscrizione), in cui convergono funzioni insediative, reti comunitarie e micro-infrastrutture di welfare urbano. A scala di quartiere emergono spazi intermedi di sedimentazione che non coincidono né con le centralità monumentali né con le periferie tradizionali, ma configurano una fascia di assorbimento residenziale e lavorativo orientata alla prossimità funzionale. Infine, a scala di sezione censuaria, la migrazione produce micro-geografie ad alta densità – cluster, fronti commerciali, abitazioni plurifamiliari, spazi residuali riattivati – in cui si materializzano forme di vulnerabilità abitativa, pratiche di mutualismo, dinamiche di segregazione e occasioni di rigenerazione dal basso (Todaro e Siringo, 2024).

Questo modello analitico-interpretativo non rappresenta una mera scelta metodologica, ma costituisce il dispositivo epistemico attraverso cui “rendere visibile l’invisibile”. Le scale aggregate tendono a neutralizzare le differenze, producendo la falsa percezione di continuità; le scale minute rivelano invece la stratificazione interna della città, mostrando con precisione dove e come le disuguaglianze si inscrivono nello spazio urbano. Le evidenze mostrano, infatti, che i migranti abitano prevalentemente spazi a bassa rendita immobiliare, in cui la scarsità di servizi e la precarietà delle condizioni abitative configurano geografie locali di vulnerabilità che restano spesso invisibili alla pianificazione. Le traiettorie insediative della popolazione straniera costituiscono pertanto una lente critica: esse individuano zone di concentrazione, nodi di attrazione e segmenti di micro-segregazione che non sono accidentali, ma riflettono le strutture sociali, economiche e istituzionali della città.

Da questo punto di vista, la distribuzione spaziale dei migranti costituisce un indicatore della giustizia e della disuguaglianza urbana. Se l'accesso ai diritti si realizza in forma situata e differenziale, la cittadinanza urbana non è un attributo uniforme ma un processo gerarchizzato, che varia in funzione del capitale sociale, della posizione urbana e della capacità di negoziare l'uso e le funzioni dello spazio. La città reale vissuta da residenti – migranti e autoctoni – si confronta con la città immaginata per investitori, visitatori e consumatori mobili: due urbanità parallele che coesistono, ma non comunicano. Nel centro storico, ad esempio, la stabilità delle presenze straniere si accompagna a dinamiche di turistificazione e gentrificazione che producono accessi selettivi allo spazio e spingono verso una progressiva espulsione delle fasce

più vulnerabili. Nei quartieri limitrofi, invece, l'incremento delle presenze migranti evidenzia percorsi di inserimento non pianificati, sostenuti da reti comunitarie e economie di prossimità, che generano nuove forme di convivenza e micro-regolazioni spaziali.

L'emergere di pratiche di rigenerazione urbana dal basso – attività commerciali, servizi informali, luoghi di culto, reti di mutuo aiuto, riappropriazioni temporanee dello spazio pubblico – testimonia la capacità dei migranti (maggiore rispetto a quella della popolazione autoctona) di produrre infrastrutture sociali e di generare economie locali in grado di contrastare la vitalità di alcuni tessuti urbani. Questi fenomeni non si configurano come episodi marginali; al contrario si mostrano come dispositivi strutturali di (ri-)produzione dello spazio: essi suppliscono alle carenze del welfare, sostengono la vita quotidiana dei residenti e contribuiscono alla resilienza dei quartieri. In assenza di politiche pubbliche adeguate, tali pratiche diventano una delle principali forme di giustizia situata, nella quale la città viene reinterpretata come risorsa condivisa, e non solo come spazio di valorizzazione economica.

In relazione a tale scenario, e in termini più generali, l'evoluzione delle disuguaglianze urbane nel contesto europeo mostra come le crisi globali – dalla recessione finanziaria alla pandemia, fino agli eventi geopolitici recenti – abbiano accentuato fragilità preesistenti e ampliato differenziali territoriali. Le città mediterranee, nella loro porosità e vulnerabilità strutturale, rappresentano oggi un laboratorio critico in cui i sistemi di accumulazione producono esclusione, mentre pratiche di resistenza e solidarietà generano spazi di inclusione informale. La città di Palermo ne costituisce un esempio emblematico: una realtà urbana attraversata da forme storiche di marginalità, ma anche da processi diffusi di riattivazione socio-economica e spaziale guidati da attori che restano, nella narrazione istituzionale, invisibili o residuali.

Le conclusioni che emergono invitano, pertanto, a superare letture riduttive dei fenomeni migratori e a riconoscerli come elemento strutturale e complesso dei processi di produzione dello spazio urbano. Rendere visibile l'invisibile non significa soltanto individuare le disuguaglianze, ma riconoscere le pratiche di cittadinanza che si sviluppano al di fuori dei circuiti formali: configurazioni residenziali minute, economie di quartiere, infrastrutture sociali fondate sulla reciprocità. Se la pianificazione urbana intende affrontare le nuove geografie dell'esclusione, deve necessariamente assumere tali pratiche come patrimonio urbano da valorizzare e non come deviazioni da correggere, riconoscendo la popolazione migrante non come corpo estraneo o transitorio, ma quale attore indispensabile nella costruzione di politiche spaziali orientate alla giustizia, all'equità e alla resilienza.

## Riferimenti bibliografici

- Ambrosini M. (2001), “The role of immigrants in the Italian labour market”, *International Migration*, 39, 3, 61-83.
- Ambrosini M. (2012), “Separati in città. Le politiche locali di esclusione degli immigrati”, *La rivista delle politiche sociali*, 1, 69-88.
- Attoh K. A. (2011), “What kind of right is the right to the city?”, *Progress in Human Geography*, 35, 5, 669-685.
- Bagchi-Sen S., Franklin R. S., Rogerson P. and Seymour E. (2020), “Urban inequality and the demographic transformation of shrinking cities: The role of the foreign born”, *Applied Geography*, 116, 102168.
- Baum-Snow N., Freedman M. and Pavan R. (2018), “Why has urban inequality increased?”, *American Economic Journal: Applied Economics*, 10, 4, 1-42.
- Beebejaun Y. (2017), “Gender, urban space, and the right to everyday life”, *Journal of Urban Affairs*, 39, 3, 323-334.
- Benassi F., Bitonti F., Mazza A. e Strozza S. (2022), “Sri Lankans’ residential segregation and spatial inequalities in Southern Italy: an empirical analysis using fine-scale data on regular lattice geographies”, *Quality & Quantity*, 57, 2, 1629-1648.
- Bergamaschi M., Daconto L. e Montesano M. G. (2021), “Diffusione periferica e concentrazioni. La dinamica insediativa dei residenti stranieri a Bologna e Milano”, *Mondi Migranti*, 2, 151-168.
- Black R., Natali C. and Skinner J. (2005), *Migration and Inequality*, World Bank, Report.
- Bonardi M. (2023), *Per un’inclusività degli spazi urbani: politiche di accoglienza (dis)attente ai luoghi. Il caso dei minori stranieri non accompagnati a Trapani e Palermo*, Tesi di Laurea, Politecnico di Torino, Architettura del progetto sostenibile a.a. 2022/23, Relatrice D. Ciaffi, Correlatore M. Crotti.
- Burgers J. and Musterd S. (2002), “Understanding urban inequality: A model based on existing theories and an empirical illustration”, *International Journal of Urban and Regional Research*, 26, 2, 403-413.
- Busetta G., Campolo M. G. e Panarello D. (2016), “Stranieri e donne discriminati nell’accesso al mercato del lavoro in Italia”, *Neodemos. Popolazione società e politica*, 22.
- Busetta A., Mazza A. and Stranges M. (2015), “Residential segregation of foreigners: an analysis of the Italian city of Palermo”, *Genus*, 71, 2-3, 177-198.
- Busetta A., Mazza A. and Stranges M. (2020), “An analysis of the residential segregation of foreigners in the municipality of Palermo”, in Lo Piccolo F., Picone M. and Todaro V., eds., *Urban Regionalisation Processes: Governance of Post-Urban Phenomena in Sicily*, Springer International Publishing, Cham.
- Catalanotti C. and Consolazio D. (2020), “Patterns of ethnic and social segregation in Naples: An update of the literature”, *Territorio*, 92, 1, 108-120.

- Chiodelli F., Coppola A., Belotti E., Berruti G., Marinaro I. C., Curci F. and Zanfi F. (2021), “The production of informal space: A critical atlas of housing informalities in Italy between public institutions and political strategies”, *Progress in Planning*, 149, 100495.
- Coppola P., a cura di (2003), *L'altrove tra noi. Il fenomeno migratorio in Italia*, Società Geografica Italiana, Roma.
- Cristaldi F. (2012), *Immigrazione e territorio: lo spazio con/diviso*, Pàtron, Bologna.
- Cutler D. M., Glaeser E. L. and Vigdor J. L. (1999), “The rise and decline of the American ghetto”, *Journal of Political Economy*, 107, 3, 455-506.
- Davico L. e Mela A. (1999), “Aspetti spaziali dei nuovi fenomeni migratori in Piemonte”, *Sociologia urbana e rurale*, 59.
- Di Rosa R.T. and Tumminelli G. (2022), “Diversification of diversity: Migrations, cultural pluralism and urban transformations in Palermo (Italy): a case study”, *Current Sociology*, 70, 275-290.
- Dines N. and Mattiucci C. (2022), “Constantly evoked but under-researched: the conundrum of vertical stratification in Naples”, in Maloutas T and Karadimitriou N, eds., *Vertical Cities: Micro-segregation, social mix and urban housing markets*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham.
- Eurostat (2022), *Annual report on Migration and Asylum 2022*, Eurostat Statistical Annex.
- Gootenberg P. and Reygadas L., eds. (2010), *Indelible Inequalities in Latin America: Insights from History, Politics, and Culture*, Duke University Press, Durham, NC.
- Guarino F. (2019), *Reading space through trajectories. Molteplicità e compresenza nelle trasformazioni del centro storico di Palermo*, Tesi di Laurea, Politecnico di Torino, Architettura Costruzione Città a.a. 2018/19, Relatrice F. Governa, Correlatore M. Robiglio.
- Harvey D. (2012), *Rebel Cities: From the Right to the City to the Urban Revolution*, Verso, London.
- Holston J. (1999), *Cities and citizenship*, Duke University Press, Durham.
- Kabeer N. (2011), Contextualising the economic pathways of women’s empowerment: findings from a multi-country research programme. The Institute of Development Studies and Partner Organisations. Report.
- Lefebvre H. (1968), *Le droit à la ville*, Anthropos, Paris (trad. it. *Il diritto alla città*, Edizioni Pedrini, Pont-Saint-Martin, 2014).
- Lo Piccolo F. (1996), “Urban renewal in the historic centre of Palermo”, *Planning Practice & Research*, 11, 2, 217-226.
- Lo Piccolo F. (2008), “Il principio di cittadinanza attiva nella sua mutabilità interpretativa ed applicativa nell’ambito dei processi e degli strumenti di pianificazione”, *Tenercittà*, 17-33.
- Lo Piccolo F. (2013), “Nuovi abitanti e diritto alla città: riposizionamenti teorici e responsabilità operative della disciplina urbanistica”, in Lo Piccolo F., a cura di,

- Nuovi abitanti e diritto alla città. Un viaggio in Italia*, Altralinea Edizioni, Firenze.
- Lo Piccolo F. (2024), “Making Home, Building Citizenship. Migrations, Rights and Housing Policies in Sicily (Italy)”, in Lo Piccolo F., Paternostro G., Todaro V. and Mangiaracina A., eds., *In and out: rights of migrants in the european space*, Springer International Publishing, Cham.
- Lo Piccolo F. e Canale L. (2008), “Urbanistica etica per una città plurale”, *Mediterranea. La città plurale*, 1, 46-51.
- Lo Piccolo F. e Leone D. (2008), “New arrivals, old places: Demographic changes and new planning challenges in Palermo and Naples”, *International Planning Studies*, 13, 4, 361-389.
- Lo Piccolo F., Siringo S. e Todaro V. (2024), “Tra formale e informale: il ruolo delle istituzioni pubbliche nella gestione degli insediamenti migranti nel Sud-Italia”, *Archivio di studi urbani e regionali*, 139, 1, 5-23.
- Lo Piccolo F. and Todaro V. (2021), “Landscape of Exception as Spatial and Social Interaction Between High-Quality Agricultural Production and Immigrant Labour Exploitation”, in Lo Piccolo F., Picone M. and Todaro V., eds., *Urban Regionalisation Processes: Governance of Post-Urban Phenomena in Sicily*, Springer International Publishing, Cham.
- Lund C. (2011), “Property and citizenship: Conceptually connecting land rights and belonging in Africa”, *Africa Spectrum*, 46, 3, 71-75.
- Lund C. (2016), “In a state of slum: governance in an informal urban settlement in Ghana”, *The Journal of Modern African Studies*, 54, 4, 591-615.
- Marcińczak S., Mooses V., Strömngren M. and Tammaru T. (2021), “A comparative study of immigrant-native segregation at multiple spatial scales in urban Europe”, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 49, 4, 1-23.
- Marcuse P. (1997), “The enclave, the citadel, and the ghetto: What has changed in the post-Fordist US city”, *Urban Affairs Review*, 33, 2, 228-264.
- Marcuse P. (2012), *Whose right(s) to what city?*, in Brenner N., Marcuse P. and Mayer M., eds., *Cities for People, Not for Profit*, Routledge, London and New York.
- Mazza A. and Punzo A. (2016), “Spatial attraction in migrants’ settlement patterns in the city of Catania”, *Demographic Research*, 35, 117-138.
- Merrifield A. (2014), *The New Urban Question*, Pluto Books, London.
- OCSE (2020), *Education at a Glance 2020*, OECD Publishing (Report online).
- OCSE (2023), *Health at a Glance 2023*, OECD Publishing (Report online).
- Petsimeris P. (2018), “Social and ethnic transformation of large social housing estates in Milan, Italy: from modernity to marginalization”, in Hess D. B., Tammaru T. and van Ham M., eds., *Housing Estates in Europe: Poverty, Ethnic Segregation and Policy Challenges*, Springer International Publishing, Cham.
- Rae A. and Nyanzu E. (2019), *An English Atlas of Inequality*, Nuffield Foundation, London.

- Rimoldi S. M. and Terzera L. (2017), “Neighbours and friends? Can residential segregation explain ethnic separation? The case of Milan (Italy)”, *Spatial Demography*, 5, 3, 193-214.
- Saunders D. (2010), *Arrival City: How the Largest Migration in History is Reshaping our World*, Knopf Canada, Toronto.
- Soja E. W. (2011), “Beyond postmetropolis”, *Urban Geography*, 32, 4, 451-469.
- Strozza S. (2016), “Le migrazioni dall’Europa-Centro Orientale all’Italia: una storia al femminile”, *Studi Emigrazione*, 53, 202, 257-281.
- Tilly C. (1998), *Durable Inequality*, University of California Press, Berkeley.
- Todaro V. (2016), “Transizioni post-metropolitane ai margini: la Sicilia dei migranti, oltre l’invisibile”, *Territorio*, 76, 72-77.
- Todaro V. (2017), “Mutamenti spaziali come effetto di mutazioni sociali? Questioni aperte sui flussi migratori nei territori dell’agricoltura di qualità in Sicilia”, *Contesti*, 1-2, 72-87.
- Todaro V. and Siringo S. (2024), “Controversial multi-actor urban regeneration practices: the case of the historic centre of Palermo”, in Sepe M., a cura di, *Inclusive cities and regions – Territoires inclusifs*, INU Edizioni, Roma.
- Tonkiss F. (2020), “City government and urban inequalities”, *City*, 24, 1-2, 286-301.
- Tumminelli G. (2012), “‘Intecity’: esempi di trasformazione degli spazi in un quartiere del centro storico di Palermo”, *Geotema*, 43-44-45, 47-51.
- Tumminelli G. (2013), *Sovrapposti. Processi di trasformazione degli spazi ad opera degli stranieri*, FrancoAngeli, Milano.
- Tumminelli G. (2024), “Vulnerability and Well-Being: Unaccompanied Migrant Minors in Italy”, in Di Rosa R.T. and Tumminelli G., eds., *Empowering Migrant Inclusion. Professional Skills and Tools*, Springer Nature, Cham.
- Young LM. (1990), *Justice and the Politics of Difference*, Princeton University Press, Princeton.

## 12. Verde urbano e giustizia spaziale nelle città del Sud Europa: il caso di Palermo

di Marco Ingrassia

### 1. Introduzione

Il verde urbano ha un ruolo centrale nel qualificare le condizioni di vivibilità delle città, incidendo tanto sui fattori ambientali – quali comfort climatico, qualità dell’aria e mitigazione del rischio idrogeologico – quanto sulle dimensioni sociali dell’esperienza quotidiana, influenzando pratiche d’uso, prossimità e opportunità di interazione (Ernstson, 2013). Tuttavia, la scarsità di verde urbano rappresenta una condizione diffusa nei contesti europei, come effetto di processi di urbanizzazione intensiva e di competizione per l’uso del suolo. Tale fenomeno appare particolarmente accentuato nei contesti urbani dell’Europa meridionale, caratterizzati da elevata densità insediativa, crescita poco regolata, carenze storiche nella creazione di attrezzature (Kabisch et al., 2016). La scarsità non produce effetti omogenei nello spazio urbano, ma si intreccia con disuguaglianze strutturali che investono anche la dimensione ambientale. Alla carenza complessiva si associano condizioni differenziali di accesso – materiale e simbolico – che si concentrano frequentemente negli stessi contesti in cui si cumulano vulnerabilità socio-economiche e territoriali. In una prospettiva di giustizia ambientale e socio-spaziale, tali fattori non operano isolatamente, ma si rafforzano reciprocamente (Schlosberg, 2007; Soja, 2010), producendo configurazioni complesse, e persistenti, di accesso diseguale al *diritto alla città*.

Le condizioni di limitata disponibilità e di accesso differenziale al verde rappresentano un ambito consolidato di riflessione della disciplina urbanistica. Nel contesto italiano, gli standard urbanistici ha rappresentato il principale riferimento normativo (DM 1444/68), fondato su criteri quantitativi espressi in termini di superficie pro capite. Pur avendo contribuito a riconoscere il verde come dotazione urbana essenziale, tali strumenti presentano limiti rilevanti: risultano poco sensibili alla localizzazione delle dotazioni,

incontrano difficoltà nella fase attuativa e rispondono prevalentemente alle esigenze di città in espansione, intervenendo con difficoltà su disuguaglianze di accesso in contesti urbani consolidati (Munarin et al., 2020; Laboratorio Standard, 2021). A fronte di tali limiti, negli ultimi anni si è affermato l'interesse per strumenti specificamente dedicati al verde urbano quali, nel contesto italiano, i Piani del Verde. Si tratta di strumenti settoriali che introducono una maggiore attenzione alla dimensione territoriale degli interventi, fondandosi su analisi dello stato di fatto e sulla localizzazione delle strategie nel territorio comunale. I Piani del Verde più avanzati distinguono tra l'individuazione di aree puntuali di intervento e la definizione di strategie riferite a tipologie di aree e di azioni, orientando l'azione pubblica secondo logiche spaziali e contestuali (Pastore et al., 2026). In tale contesto, tuttavia, emergono approcci differenziati sia nella nozione di "verde urbano", sia nelle modalità di analisi dei criteri di accesso ed effettiva fruibilità. Si tratta di una eterogeneità che non si limita agli strumenti di pianificazione, ma riflette una più ampia ambiguità presente anche nella letteratura scientifica: la definizione non è univoca e variano conseguentemente le metriche impiegate per misurarne l'accessibilità. La selezione dell'oggetto di analisi e degli indicatori adottati incide direttamente sugli esiti delle valutazioni, orientando la rappresentazione cartografica delle eventuali disuguaglianze. Come messo in evidenza dagli studi di cartografia critica, le mappe infatti non costituiscono strumenti neutrali di rappresentazione, ma dispositivi che partecipano attivamente alla costruzione della conoscenza e delle politiche spaziali (Harley, 2011; Kitchin e Dodge, 2007).

Accanto a questa dimensione analitica si colloca una questione interpretativa. Le condizioni di accesso al verde non possono essere considerate indipendentemente dalle configurazioni socio-spaziali entro cui si producono e con cui interagiscono: l'assetto insediativo, la forma urbana, le dinamiche storiche di produzione urbana e le condizioni socio-economiche correlate. L'uso di approcci cartografici e quantitativi può pertanto risultare insufficiente se i dati non vengono letti in relazione alle condizioni di contesto che ne determinano significato ed effetti.

Alla luce di queste considerazioni, il presente contributo assume una prospettiva di giustizia socio-spaziale e si articola attorno a due obiettivi principali. Il primo consiste nel problematizzare la definizione di verde urbano e le metriche di analisi delle disuguaglianze quali elementi non neutrali, proponendo una formulazione operativa radicata nella nozione di giustizia socio-spaziale. Il secondo consiste nello sviluppare un approccio interpretativo dei dati cartografici in relazione alla struttura urbana, al fine di leggere i valori differenziali di accesso al verde alla luce delle specifiche condizioni socio-spaziali e delle dinamiche di produzione urbana che li

hanno generati. In questa prospettiva, viene riconosciuto il ruolo degli strumenti urbanistici e delle politiche pubbliche, e vengono analizzati sia per comprenderne gli effetti nel tempo, sia per valutarne le potenzialità come dispositivi per il riequilibrio territoriale e la giustizia riparativa.

Il contributo si articola in due sezioni. La prima sviluppa il quadro teorico-metodologico nella prospettiva della giustizia socio-spaziale attraverso tre passaggi successivi: l'analisi critica della nozione di verde urbano e la proposta di definizione operativa; l'individuazione di metriche di analisi cartografica coerenti; la proposta di un approccio interpretativo fondato sulle matrici urbanistiche, intese come configurazioni socio-spaziali storicamente prodotte. La seconda applica questo impianto al caso di Palermo, testando il metodo proposto e ricostruendo le dinamiche che hanno contribuito a strutturare le attuali configurazioni differenziali di accesso al verde urbano.

## **2. Quadro teorico e metodologico**

Le disuguaglianze urbane possono essere lette come esito di processi di differenziazione sociale storicamente e spazialmente situati, quali configurazioni prodotte dall'interazione tra risorse materiali, rapporti di potere e assetti spaziali (Mela e Toldo, 2019). La nozione di giustizia consente di interrogare tali differenze non solo in termini quantitativi o come semplici dati di fatto, ma come esito di processi strutturali che producono e consolidano condizioni differenziali tra gruppi e territori (Harvey, 1973). Nel dibattito contemporaneo, la nozione di giustizia ha progressivamente superato una concezione esclusivamente distributiva – centrata sulla ripartizione di risorse e opportunità – per assumere una configurazione più articolata, che integra dimensioni quali riconoscimento, partecipazione e rappresentanza (Young, 1990; Fraser, 1995).

Tale evoluzione si riflette sia negli studi urbani sia nel campo ambientale. Nell'ambito della pianificazione, la nozione di equità sviluppata da Davidoff (1975) si fondava su un principio redistributivo volto a correggere squilibri tra gruppi sociali. Successivamente, il dibattito sulla *Just City* ha progressivamente messo in discussione una lettura puramente redistributiva della giustizia urbana (Fainstein, 2010; Moroni, 2020). In questa prospettiva, l'ingiustizia non riguarda soltanto la distribuzione diseguale di beni o rischi, ma anche le condizioni sociali e simboliche che rendono determinate risorse o spazi effettivamente accessibili. L'accesso può infatti essere limitato non solo da carenze materiali, ma anche da dinamiche di esclusione, stigmatizzazione o mancato riconoscimento che incidono sulla possibilità di fruire di specifici luoghi. Analogamente, la giustizia ambientale

nasce con un'attenzione prevalente alla distribuzione diseguale di rischi e benefici (Bullard, 1990), per poi essere rielaborata in senso multidimensionale da Schlosberg (2007), che integra alle questioni distributive quelle del riconoscimento e della partecipazione.

La nozione di giustizia spaziale proposta da Soja (2010) consente di esplicitare la dimensione territoriale delle disuguaglianze urbane. Le configurazioni spaziali non rappresentano semplici effetti della distribuzione sociale delle risorse, ma partecipano attivamente alla loro produzione e alla loro stabilizzazione nel tempo. Le geografie urbane per Soja incorporano decisioni istituzionali, scelte di piano e traiettorie di sviluppo che contribuiscono a strutturare condizioni differenziali di accesso a risorse e opportunità. In questa prospettiva, le disuguaglianze richiedono un'analisi capace di comprendere i fattori spaziali e ricondurre le attuali configurazioni ai processi storici che le hanno generate.

È all'interno di questo quadro teorico che si sviluppano le riflessioni relative alla definizione dell'oggetto di studio, alla costruzione delle metriche di analisi e ai criteri interpretativi adottati.

### *2.1. Quale verde urbano in una prospettiva di giustizia?*

La letteratura relativa all'analisi cartografica delle disuguaglianze nell'accesso al verde urbani mostra una eterogeneità relativa alle definizioni di verde urbani, in cui sono identificabili tre approcci principali. Il primo adotta una definizione estensiva, includendo l'insieme delle superfici vegetate o della copertura arborea urbana, spesso misurate attraverso indicatori sintetici e dati da telerilevamento (Apparicio et al., 2016; Schaeffer e Tivadar, 2019; Martin e Conway, 2025). In questa prospettiva, l'attenzione si concentra sulla distribuzione quantitativa della vegetazione e sui suoi effetti ambientali. Il secondo si incentra sulle attrezzature ambientali pubbliche, in particolare su parchi e giardini, intesi come esito di investimenti formalizzati e pianificati dall'azione pubblica (Rigolon, 2016). Qui il verde è considerato principalmente come dotazione collettiva accessibile e misurabile. Un terzo filone ha per oggetto risorse distribuite nel territorio ma accessibili alla cittadinanza, quali la copertura arborea lungo le strade o negli spazi di uso quotidiano (Landry e Chakraborty, 2009; Gerow et al., 2024; Lin et al., 2021). In questa prospettiva, il verde urbano è letto come componente diffusa dello spazio pubblico e come infrastruttura ambientale che incide sulle condizioni di accesso e di vivibilità.

Assumere la giustizia come criterio analitico implica, in primo luogo, interrogare il rapporto tra risorse urbane e sfera pubblica. Come evidenziato

dal dibattito sull'*equity planning*, le disuguaglianze urbane non riguardano esclusivamente la quantità complessiva di risorse disponibili, ma le possibilità effettive di accesso, uso e compensazione che i diversi gruppi sociali possono esercitare nello spazio urbano (Krumholz, 1982). I gruppi sociali più fragili risultano strutturalmente più dipendenti dall'offerta pubblica di servizi e dotazioni, mentre altri possono supplire alle carenze attraverso risorse economiche e soluzioni private. Inoltre, aree verdi di proprietà non pubblica possono essere soggette all'imposizione di tariffe o ad una selezione previa all'accesso (*gatekeeping*) ed alla definizione di modalità d'uso e comportamentali specifiche definite in assenza di partecipazione e rappresentazione da parte degli utenti (Low et al., 2019). Si tratta di fattori che possono generare processi di esclusione – o autoesclusione – di soggetti fragili o appartenenti a minoranze, perpetrando così condizioni di ingiustizia procedurale e di riconoscimento, riducendo al contempo la varietà e diversità degli spazi a scapito degli altri fruitori. Problematiche analoghe possono essere legate alla gestione di aree pubbliche da parte di privati, anche se a titolo gratuito. Laddove non vi siano regole chiare di accesso e comportamento stabilite dal soggetto pubblico in maniera democratica, possono generarsi processi di selezione dell'accesso e delle modalità di comportamento in grado di favorire processi di esclusione o esclusione.

Ne consegue che un'analisi del verde urbano orientata alla giustizia debba incentrarsi sul verde pubblico e gratuito, privo di *gatekeeping*, in grado di fornire condizioni di accesso potenzialmente universalistiche. Ciò esclude il verde privato, anche se aperto alla fruizione collettiva e relazionale, quali circoli privati, giardini condominiali, corti interne o spazi verdi pertinenziali, ma anche spazi verdi di proprietà privata ma utilizzati come spazi pubblici nella forma di *Privately Owned Public spaces (POPS)* (Kayden, 2000). Oltre ai tradizionali spazi afferenti a strutture private come centri commerciali o aree afferenti a grandi sviluppi immobiliari, in questa categoria è possibile annoverare gli spazi verdi appartenenti a enti istituzionali, ma di diritto privato, come fondazioni, autorità infrastrutturali (portuali, aeroportuali, ferroviarie), società partecipate da enti pubblici. Questa delimitazione richiama la distinzione tra verde contabilizzato negli strumenti urbanistici e verde effettivamente realizzato nello stato di fatto. Le dotazioni verdi previste o formalmente classificate come tali non coincidono necessariamente con spazi pubblici esistenti e accessibili, rendendo necessario concentrare l'analisi sulle superfici effettivamente fruibili.

Oltre a parchi e giardini, questi criteri permettono di includere l'alberatura stradale. L'alberatura rappresenta una risorsa – analizzata in letteratura come copertura arborea (o *Tree Canopy Cover*) – in grado di fornire molteplici servizi ecosistemici. In quanto parte integrante del dominio pubblico,

l'alberatura lungo strada rappresenta un elemento strutturale dello spazio urbano ordinario e contribuisce a garantire un accesso diffuso e capillare ai benefici ambientali. Essa incide sulle condizioni microclimatiche, sulla regolazione della qualità dell'aria e sull'abitabilità degli spazi grazie all'ombreggiamento, oltre a svolgere una funzione estetica e culturale nella qualificazione dello spazio stradale. Favorendo quindi le pratiche ordinarie di attraversamento e mobilità dolce, l'alberatura stradale costituisce una componente capillare e diffusa del verde pubblico. Per la sua natura diffusa e strutturante dello spazio pubblico, il verde stradale non è sostituibile né compensabile attraverso risorse private. Al tempo stesso, i suoi effetti incidono in modo differenziale sui gruppi maggiormente dipendenti dalla mobilità pedonale o dal trasporto pubblico, nonché su coloro che utilizzano in maniera più intensiva lo spazio pubblico: giovani, anziani e soggetti in condizioni di vulnerabilità, quali ad esempio venditori ambulanti, minoranze che utilizzano lo spazio pubblico come spazio relazionale, persone senza fissa dimora. In quest'ottica, l'alberatura lungo strade non destinate alla mobilità ciclo-pedonale, come assi di scorrimento o autostrade, non possono essere incluse nell'oggetto dell'analisi del verde urbano.

Una seconda implicazione dell'assunzione della giustizia come criterio analitico riguarda le condizioni effettive di accesso e di uso del verde urbano. Come osserva Young (1990), molte forme di ingiustizia non derivano esclusivamente da una distribuzione ineguale delle risorse, ma da processi strutturali che incidono sulle possibilità concrete di utilizzo. In questa prospettiva, la mera presenza formale di uno spazio verde pubblico non è sufficiente a qualificarlo come risorsa rilevante sul piano della giustizia. In assenza di dotazioni minime uno spazio può risultare tecnicamente accessibile ma sostanzialmente poco fruibile. Alcuni gruppi possono comunque appropriarsene attraverso risorse proprie (tempo, attrezzature, capacità fisiche), ma ciò introduce una selettività implicita che ne riduce il carattere inclusivo. L'analisi considera pertanto esclusivamente spazi che, oltre a essere pubblici e gratuiti, presentino dotazioni funzionali minime documentabili a scala comunale – quali sedute permanenti, aree gioco, o attrezzature sportive. Uno spazio non attrezzato, inoltre, difficilmente sostiene pratiche di sosta, incontro e permanenza, limitando la sua capacità di favorire relazionalità e interazione sociale. Come evidenziato da Low (2020), l'inclusività dello spazio collettivo non dipende soltanto dall'assenza di barriere formali, ma dalle condizioni materiali e simboliche che rendono possibile la co-presenza e l'uso condiviso. In tale senso, la qualità e l'attrezzatura dello spazio verde costituiscono una dimensione intrinseca della giustizia spaziale.

Alla luce di queste riflessioni, al fine di poter sviluppare analisi relative alle disuguaglianze nell'accesso al verde urbano, è possibile delineare una

definizione di verde urbano come verde pubblico che combina (i) il verde ricreativo di parchi e giardini pubblici, gratuiti, privi di *gatekeeping*, e dotati di attrezzature minime – sedute, aree gioco, o attrezzature sportive – e (ii) il verde stradale lungo assi accessibili alla mobilità dolce pedonale e ciclabile. Queste componenti non costituiscono elementi indipendenti, ma parti di un sistema integrato a configurazione reticolare. I parchi e i giardini operano come nodi, mentre il verde stradale svolge una funzione di connessione diffusa che ne condiziona l'accessibilità effettiva e l'integrazione nello spazio urbano. In questo senso, la letteratura sulle reti ecologiche (Forman, 1995) e la loro declinazione nel campo della pianificazione territoriale (Schilleci et al, 2017) offrono una chiave interpretativa per leggere l'interdipendenza tra polarità e connessioni nella costruzione delle condizioni di accesso al verde.

L'interconnessione con strade alberate favorisce i parchi sia come destinazioni sia come spazi attraversati da flussi urbani. La presenza di alberature lungo i percorsi pedonali aumenta la percorribilità effettiva, soprattutto in contesti caratterizzati da forte insolazione o temperature elevate (Stoia et al., 2022), migliorando le condizioni microclimatiche e incidendo sull'accessibilità concreta per gruppi vulnerabili. Al contempo, le strade alberate sostengono la mobilità ciclopedonale e la continuità dei flussi urbani: quando integrate con parchi e giardini, ne rafforzano attraversamento, vitalità e percezione di sicurezza (Jacobs, 1961; Low et al., 2009), consolidandone il ruolo come spazi pubblici (Low, 2020). La relazione è reciproca: i parchi attraggono flussi e attività lungo la rete viaria circostante, sostenendo la vitalità dello spazio pubblico. Nei contesti mediterranei, tale interdipendenza assume un rilievo particolare, soprattutto per i gruppi maggiormente dipendenti dallo spazio aperto. Quando uno dei due fattori è carente, la reciprocità si indebolisce. Aree verdi prive di adeguata connessione risultano meno integrate e meno frequentate; viceversa, la sola copertura arborea non può compensare l'assenza di spazi ricreativi attrezzati. I due elementi non sono dunque sostituibili, ma strutturalmente interdipendenti.

## *2.2. Criteri di misurazione come strumento non-neutrale*

Alla pluralità di definizioni di verde urbano riscontrate in letteratura, corrisponde una molteplicità di strumenti analitici e metriche. La definizione delle metriche per la mappatura del verde urbano rappresenta tuttavia un'operazione non meramente tecnica. Pur adottando un approccio di tipo distributivo, la costruzione degli indicatori può essere declinata attraverso metriche adeguate a restituire criteri complessi di giustizia.

Tra gli approcci quantitativi adottati, in letteratura emerge l'uso di indicatori di dotazione areale (superficie o numero di parchi per unità territoriale o per abitante) o di misure di prossimità, basate sulla distanza dal verde (Rigolon, 2016). Al fine di integrare una prospettiva di giustizia spaziale, che mette al centro la configurazione spaziale e la struttura urbana, appare più adeguato utilizzare misure di prossimità, declinate in modo differenziato per verde ricreativo e verde stradale. L'adozione di metriche distinte consente di mantenere coerenza tra oggetto osservato, modalità di accesso e criteri di giustizia sottesi all'analisi.

Per il verde ricreativo, la dimensione ritenuta più rilevante nei termini di giustizia è quella della possibilità effettiva di accedere a spazi verdi pubblici di dimensione adeguata, e non la superficie complessiva disponibile. Un approccio consolidato in letteratura è quello basato sulla distanza radiale dal perimetro del parco, come ad esempio 300 m in linea d'aria, che tuttavia assume una prossimità geometrica astratta e non considerano la rete viaria, la presenza di barriere fisiche, la permeabilità del tessuto urbano né gli accessi effettivi alle aree verdi. In questo contributo, la metrica adottata è l'accessibilità pedonale lungo la rete stradale, misurata in termini di distanza e tempo di percorrenza dal parco o giardino più vicino, attraverso il software QNEAT per QGIS. La misurazione della distanza prende avvio dagli accessi ai parchi e restituisce distanze continue, successivamente organizzate in classi coerenti con tempi di percorrenza media a piedi, analogamente ad approcci adottati in letteratura (De Luca et al. 2021):  $\leq 300$  m corrispondente a 5 minuti a piedi ; 300–600 m corrispondente a 10 minuti; 600–900 m corrispondente a 15 minuti;  $> 900$  m. Al fine di tenere in considerazione la minore attrattività di giardini di piccola dimensione, si valorizza un differente impatto per aree verdi di diversa superficie: fino a 300m per aree comprese tra 2.500m e 5.000m, fino a 600m per aree comprese tra 2.500 e 3.500m, fino a 900m per aree comprese tra 5.000 e 30.000m, oltre 900m per aree verdi di rango urbano con superficie  $> 30.000$ m.

Per il verde stradale, l'adozione della medesima metrica risulterebbe concettualmente inadeguata, poiché le alberature non costituiscono destinazioni puntuali, ma configurano un elemento diffuso. In questo caso, la metrica adottata è la percentuale di copertura arborea lungo la rete stradale, come declinazione dell'indicatore di *Tree Canopy Cover*, entro una distanza radiale di 100 metri dall'unità territoriale di riferimento. I dati relativi alla copertura arborea possono essere ricavati attraverso diverse fonti. Tra queste, l'elaborazione di immagini satellitari ad alta risoluzione mediante indice NDVI, che consente di rilevare la presenza e l'intensità della vegetazione; tecniche di classificazione automatica delle immagini basate su algoritmi di riconoscimento; nonché, ove disponibili e sufficientemente aggiornati, database comunali relativi alle alberature urbane.

Dopo la costruzione degli indicatori, i dati devono essere ricondotti a basi territoriali omogenee, così da consentirne la rappresentazione cartografica e l'integrazione con altre informazioni. La scelta dell'unità spaziale di riferimento è metodologicamente rilevante, poiché condiziona la possibilità di effettuare confronti con ulteriori variabili, quali la distribuzione di altri servizi urbani o indicatori socio-economici e demografici. In questo contributo le analisi sono state sviluppate nel più ampio quadro dell'Atlante delle Disuguaglianze Urbane a Napoli e Palermo (Igreja e Ingrassia, 2026), in cui le basi territoriali di riferimento selezionate sono le sezioni del censimento Istat ad uso residenziale prevalente (Istat, 2021). Al fine di mettere in luce le disuguaglianze interne al territorio comunale, la metodologia dell'Atlante prevede una normalizzazione dei valori ottenuti, calcolando per ciascuna unità censuaria il rapporto rispetto alla media comunale. I risultati sono stati organizzati in undici classi e rappresentati su scala normalizzata (0-10), con il valore 5 corrispondente alla media urbana.

L'adozione di due indicatori distinti pone una questione metodologica: come restituire una lettura complessiva dell'accessibilità al verde urbano come sistema che integra le due dimensioni del Verde ricreativo e dell'alberatura stradale? Una possibile soluzione sarebbe la costruzione di un indice composito, ottenuto integrando le due dimensioni in un unico valore sintetico. Tuttavia, tale operazione comporterebbe una semplificazione, poiché configurazioni differenti – ad esempio alta accessibilità al verde ricreativo e bassa presenza di verde stradale – potrebbero convergere in un valore medio, occultando situazioni di squilibrio. Alla luce di tali osservazioni, il contributo propone un metodo di analisi che mantiene distinte le due dimensioni, basato sulla realizzazione di una cartografia bivariata. In essa, gli indicatori normalizzati sono riclassificati in tre intervalli di valore (basso, medio, alto), generando una matrice 3×3 che consente di distinguere configurazioni di vantaggio o svantaggio cumulativo, divergenza o parziale disallineamento tra le diverse componenti del verde. La cartografia bivariata non è orientata alla misurazione della correlazione statistica, ma alla rappresentazione della co-distribuzione spaziale dei due indicatori, rendendo osservabili pattern territoriali complessi.

### *2.3. Matrici urbanistiche come chiave interpretativa*

Gli strumenti quantitativi e cartografici sinora definiti forniscono una base conoscitiva in grado di rendere osservabili e misurabili condizioni di disuguaglianze nell'accesso al verde urbano. Ciò nonostante, queste condizioni differenziali non possono essere lette come fattori isolati, ma devono

essere comprese all'interno dei contesti socio-spaziali con cui interagiscono. Questi, infatti, non costituiscono un supporto neutro, dal momento che le configurazioni urbane incorporano e stabilizzano svantaggi differenziali, integrando fattori sociali, economici e insediativi (Soja, 2010) che interagiscono con le condizioni di accesso al verde. Ciò comporta che, ad esempio, l'assenza o la scarsa fruibilità del verde possa determinare effetti diversi in relazione al contesto, risultando ad esempio maggiormente critica sotto il profilo sociale o ecologico, o incidendo più ampiamente sulla fruibilità dello spazio pubblico urbano.

L'analisi dell'accessibilità al verde non può quindi essere uno strumento esaustivo per interpretare condizioni di ingiustizia. Una possibile risposta potrebbe consistere nell'introduzione di ulteriori indicatori quantitativi, derivati da analisi spaziali o statistiche. Tuttavia, tale soluzione comporterebbe il rischio di un'eccessiva complessità metodologica e di una ridotta replicabilità, senza garantire una reale comprensione dei processi che hanno determinato tali condizioni. Inoltre, i dati socio-economici disponibili sono spesso disponibili su basi cartografiche ampie, che non consentono di cogliere differenze a scala fine. Nel caso italiano, ad esempio, il reddito è misurato sulla base delle aree postali (CAP). Per tale ragione, il contributo propone di assumere le "matrici urbanistiche" come unità di analisi, intese come configurazioni socio-spaziali storicamente prodotte, riconducibili a specifiche fasi di crescita urbana, a configurazioni morfologiche, a determinati strumenti di pianificazione, che interagiscono con specifiche condizioni socio-economiche. Le matrici non rappresentano categorie descrittive statiche, né implicano una lettura deterministica delle disuguaglianze, ma vengono proposte come dispositivi interpretativi che consentono di mettere in relazione i dati quantitativi del verde con le traiettorie di sviluppo urbano che ne hanno strutturato le condizioni materiali.

La metodologia prevede il confronto sistematico tra i valori dell'accessibilità al verde rappresentati nella cartografia bivariata e le matrici urbanistiche individuate. I risultati delle analisi quantitative, ricondotti alle sezioni censuarie, vengono letti alla luce delle configurazioni urbanistiche e delle fasi di sviluppo urbano che caratterizzano ciascun ambito territoriale. Tale passaggio consente di superare una lettura puramente distributiva e di interpretare i pattern emersi in relazione alle condizioni strutturali che li hanno prodotti e con cui interagiscono.

### 3. Il caso studio di Palermo

#### *3.1. Evoluzione urbanistica e matrici urbanistiche nella città di Palermo*

La configurazione attuale di Palermo è il risultato di traiettorie di sviluppo segnate da fragilità socio-economiche strutturali e da una capacità pubblica di governo del territorio discontinua nel tempo. Nel secondo dopoguerra, la forte domanda abitativa, le migrazioni interne e la crescita della macchina politico-amministrativa regionale si intrecciano con il peso della rendita fondiaria e con pratiche speculative diffuse. In questo contesto, fenomeni di illegalità edilizia e condizionamenti mafiosi incidono direttamente sui processi di trasformazione urbana, contribuendo a orientare selettivamente l'attuazione degli strumenti di piano. L'assetto urbano odierno deriva dai seguenti strumenti fondamentali. Il Piano Giarrusso (1885) disciplina l'espansione oltre il centro storico lungo l'asse settentrionale, definendo un impianto regolare che struttura una differenziazione tra quartieri borghesi e nord, e quartieri proletari a sud. Il Piano di Ricostruzione (1947) che favorisce la crescita anche attraverso il coordinamento di piani di iniziativa privata. Il Piano Regolatore Generale (1962) che favorisce la crescita speculativa con volumetrie ammesse estremamente alte, anche in area agricola, i cui vincoli vengono nella pratica sospesi dagli uffici attraverso pratiche illegali, basate su logiche clientelari mafiose (Cannarozzo, 2000). Infine, la variante generale al PRG (2004) attualmente vigente, che riorganizza le Zone Territoriali Omogenee e costituisce oggi il riferimento normativo per la disciplina del territorio comunale.

L'analisi assume come riferimento matrici urbanistiche derivate accordando le ZTO del PRG vigente (Variante Generale 2004) dal momento che sono fondate sul riconoscimento delle fasi evolutive e delle caratteristiche morfologiche della città. Le espansioni pianificate tra la fine dell'Ottocento e gli anni Quaranta, riconducibili al piano Giarrusso, presentano un impianto regolare, isolati definiti, edifici multipiano con affaccio su strada e integrazione tra residenza e funzioni commerciali. Tali ambiti sono distinti tra settore nord e sud in relazione alle differenti traiettorie di valorizzazione urbana e destinazione sociale. Le espansioni del secondo Novecento, che costituiscono la città densa postbellica (a nord, ovest e sud), sono caratterizzate da edifici multipiano ad alta densità, struttura viaria più ampia, frequente presenza di spazi privati interclusi o destinati a parcheggio e qualità variabile dello spazio pubblico. Le aree di Edilizia Residenziale Pubblica sono distinte tra insediamenti precedenti agli anni Cinquanta, generalmente più integrati nel tessuto urbano, e quelli successivi realizzati nell'ambito dei PEEP a partire dal 1966, sviluppati come distretti autonomi e distanti dal centro urbano, edifici isolati nel lotto, limitata presenza di funzioni diverse da quella residenziale.

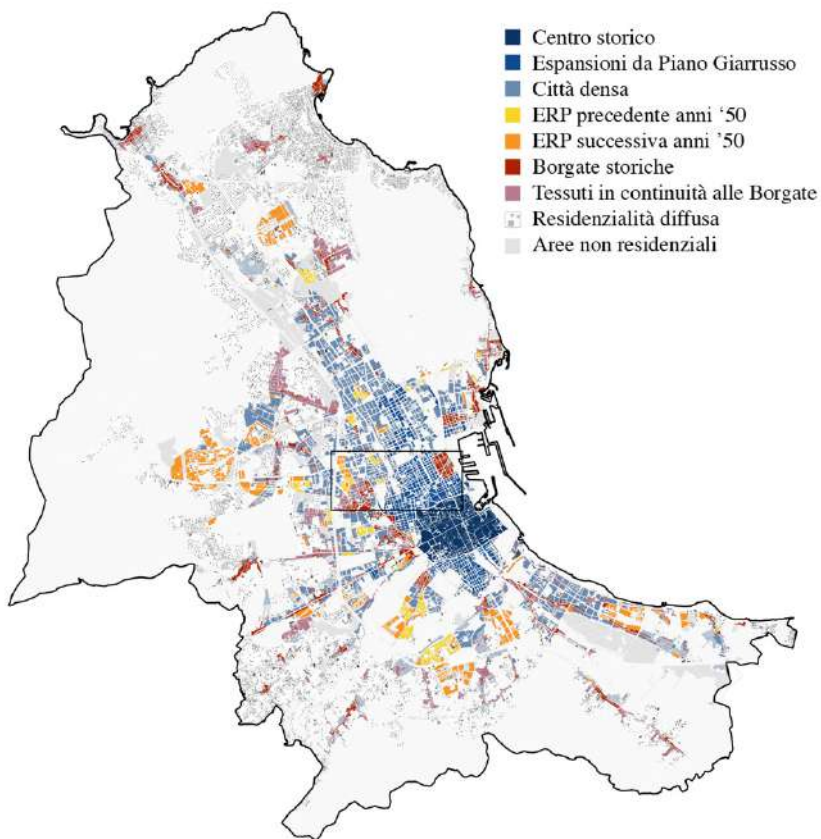


Fig. 1 – Matrici urbanistiche nella città di Palermo. (Fonte: elaborazione dell'autore da Piano Regolatore Generale 2004).

Le borgate storiche interne, prossime al centro storico, presentano edilizia minuta, talvolta precaria, elevata densità e ridotta sezione stradale. Le borgate storiche esterne, originariamente nuclei agricoli, sono state interessate da una crescita eterogenea che alterna edilizia minuta e edifici multipiano su un sistema viario fitto, spesso in prossimità di tessuti residenziali unifamiliari. Infine, gli ambiti di tessuto misto non regolato comprendono sia le espansioni spontanee delle borgate, caratterizzate da strade strette, edilizia mista e alta densità, sia aree di crescita più recente e frammentaria a bassa o media densità, localizzate nelle porzioni periferiche del territorio comunale e fortemente dipendenti dal trasporto automobilistico.

Per quanto concerne il verde urbano, dal secondo dopoguerra esso viene sistematicamente subordinato alle logiche dell'espansione edilizia e della massimizzazione della rendita, sia nelle scelte di piano sia nelle modalità di attuazione. Anche quando formalmente previsto, il verde risulta spesso ridimensionato: i Piani di Lottizzazione includono opere di urbanizzazione e spazi pubblici che vengono successivamente ridotti, rinviati o non realizzati; i vincoli di tutela sui parchi storici sono sospesi o modificati per consentire nuove edificazioni; nei quartieri PEEP le aree destinate a verde e servizi restano a lungo inattuati, talvolta prive persino delle infrastrutture primarie (Cannarozzo, 2020).

### *3.2. Esiti dell'analisi cartografica*

Al fine di applicare il metodo di mappatura del verde ricreativo al caso studio di Palermo, i dati sono stati costruiti attraverso l'incrocio tra le previsioni del PRG vigente, i dati comunali relativi a parchi e giardini e l'osservazione diretta, finalizzata alla verifica della presenza effettiva di attrezzature. Il PRG prevede 5 tipologie di verde attrezzato (e conteggiato come standard): campi gioco bimbi (V1), campi sportivi (V2), Spazi pubblici a verde (V3), Aree attrezzate a parco (V4), impianti sportivi (V5). Nell'immagine 2 sono rappresentate le aree a verde previste e quelle realizzate, articolate nelle seguenti categorie: parchi e giardini (che include V3 e V4), impianti sportivi (V5), campi sportivi privati (V2).

Dall'analisi emerge che soltanto il 46% del verde previsto dal PRG, pari a 1,6 kmq su 3,5 kmq, risulta effettivamente realizzato. Tra le aree verdi esistenti, il 25% è costituito da aree private, riconducibili a campi sportivi a pagamento – spesso caratterizzati da una ridotta effettiva superficie permeabile – o a circoli privati con accesso riservato ai soci tramite cooptazione. Un ulteriore 21% è rappresentato da aree verdi formalmente accessibili ma non dotate di attrezzature minime. Si tratta prevalentemente di spazi residuali,

spesso localizzati in prossimità di infrastrutture o all'interno di quartieri realizzati mediante Piani di Edilizia Economica e Popolare (PEEP) (Fig. 2b). Le aree classificabili come verde ricreativo in senso proprio – ossia spazi pubblici dotati di attrezzature – hanno una superficie totale di 0,88 kmq e rappresentano soltanto il 56% delle aree verdi effettivamente realizzate, ed il 25% del verde previsto dal PRG. A questi va aggiunto il parco della Favorita, che non è computato dal PRG come verde attrezzato. Questi scarti evidenziano come la definizione dell'oggetto di analisi incida in modo determinante sulla misurazione dell'accesso: includere o escludere aree private, spazi residuali o superfici non attrezzate produce valori sensibilmente differenti e modifica la valutazione della reale disponibilità di verde ricreativo. La dimensione pubblica e la presenza di attrezzature si configurano quindi come variabili centrali nell'analisi delle disuguaglianze e della giustizia urbana.

Il verde ricreativo complessivo copre una superficie superiore a 2,5 kmq ed è composto per l'84% da parchi di grandi dimensioni (oltre 30.000 mq), mentre la restante quota è costituita da giardini di piccola e media estensione. La mappatura consente di individuare tre tipologie prevalenti. La prima è quella dei giardini storici interni alla città compatta (quali Piazza Vittoria, il Giardino all'inglese, gli *squares* dell'espansione legata al piano Giarrusso) e grandi parchi storici originariamente privati e successivamente aperti al pubblico (come il Parco della Favorita o Villa Trabia). La seconda è quella di aree verdi lungo la fascia costiera realizzate nel corso degli ultimi due decenni, seppur con livelli variabili di attrezzature. La terza è quella di giardini di quartiere di piccola e media dimensione, i quali sono localizzati prevalentemente nei quartieri realizzati attraverso Piani di Edilizia Economica e Popolare (Montegrappa, Palagonia, Passo di Rigano, ZEN, Borgo Nuovo, CEP), dove la dotazione di spazi verdi è stata almeno formalmente prevista all'interno degli strumenti attuativi. Di contro, negli altri tessuti urbani realizzati nel secondo dopoguerra, la presenza di giardini di piccola e media dimensione risulta estremamente limitata. Tale condizione può essere ricondotta, almeno in parte, alle modalità di attuazione di questi comparti: in diversi casi si tratta di interventi promossi attraverso piani di iniziativa privata o realizzati in assenza di piani attuativi strutturati, contesti nei quali l'amministrazione comunale ha esercitato un controllo debole rispetto all'esazione degli oneri di urbanizzazione e alla realizzazione delle opere di urbanizzazione secondaria.

I dati relativi alla copertura arborea stradale, ricavati tramite elaborazioni satellitari basate su indice NDVI indicano che – al netto delle alberature collocate su infrastrutture non destinate alla mobilità dolce – la superficie arborea stradale nel territorio comunale di Palermo è pari a circa 1 kmq, corrispondente allo 0,62% dell'estensione comunale. Il dato assume rilievo se

confrontato con la superficie complessiva del verde ricreativo, pari a 2,5 kmq. Nella cartografia (Fig. 3) è possibile osservare diversi pattern distributivi relativi al verde stradale: si alternano tessuti in cui le alberature sono diffuse lungo la viabilità locale e ambiti fortemente deprivati, nei quali la copertura arborea è quasi assente. Emerge inoltre il ruolo strutturante delle alberature lungo gli assi principali di connessione interquartiere.

La cartografia rappresenta il verde urbano secondo la definizione operativa adottata in questo contributo, e ne restituisce la composizione come sistema a rete, non considerato come somma di superfici isolate, ma come infrastruttura spaziale analizzabile nella sua continuità, capace di incidere sulle condizioni ecologiche e sociali.

L'analisi dell'accessibilità al verde urbano, come descritto nella sezione precedente, si è basata su due diversi metodi di analisi spaziale e di indicatori corrispondenti, successivamente valorizzati sulle basi territoriali delle sezioni di censimento residenziali Istat 2021 (cfr. Fig. 4). Gli esiti dell'analisi dell'accessibilità pedonale al verde ricreativo, di cui uno stralcio è mostrato nella Fig. 3b, evidenzia il ruolo delle infrastrutture nel favorire o generare barriere nell'accesso alle aree verdi. La non continuità della rete stradale, ad esempio, può ridurre l'accessibilità effettiva di aree poco distanti in linea d'aria, e favorire in questo modo processi di segregazione spaziale.

I dati mostrano una accessibilità media a livello comunale molto bassa in termini assoluti, di circa 1200 m, per cui anche aree con valori prossimi alla media sono di fatto caratterizzate da una disponibilità non adeguata a garantire il diritto alla fruizione del verde. La cartografia per classi di valore (cfr. Fig. 4a) restituisce un quadro territoriale non uniforme. In alcune aree (centrali, occidentale, settentrionale) si registrano valori relativamente elevati, mentre nelle aree periferiche prevalgono livelli medio-bassi, pur con la presenza di alcune polarità positive. Le aree caratterizzate da bassa accessibilità coincidono in larga parte con quelle in cui il verde non è stato realizzato o non è stato attuato secondo le previsioni del PRG (cfr. Fig. 1), evidenziando l'impatto differenziale delle scelte di pianificazione e del loro grado di attuazione. In alcune porzioni di città, la carenza di verde pubblico si combina con la presenza visibile di verde accessibile soltanto a una parte della popolazione, come nel caso di campi sportivi a pagamento o circoli privati. Si configura così una condizione più critica, in cui la disuguaglianza non si manifesta soltanto come assenza di risorse, ma come esclusione selettiva dall'accesso.

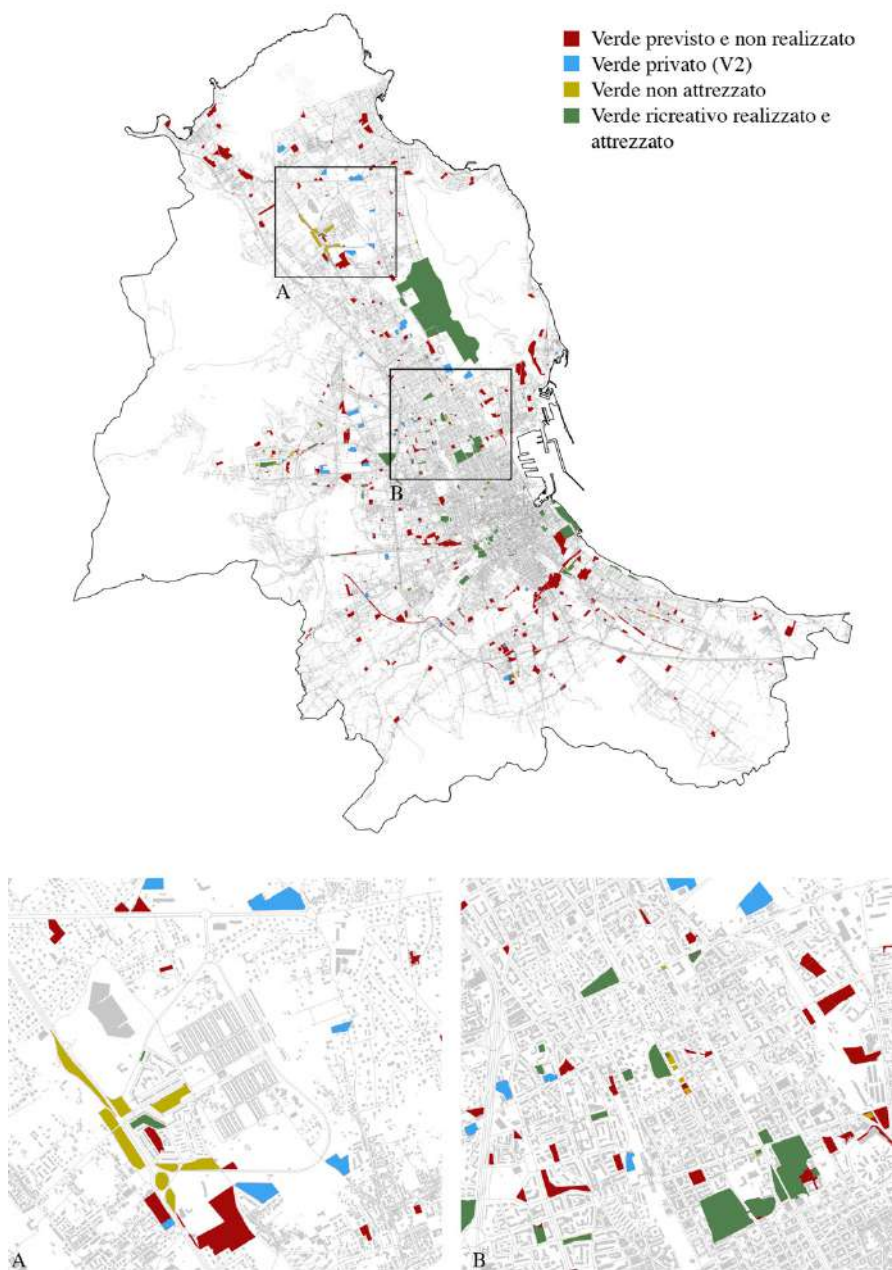
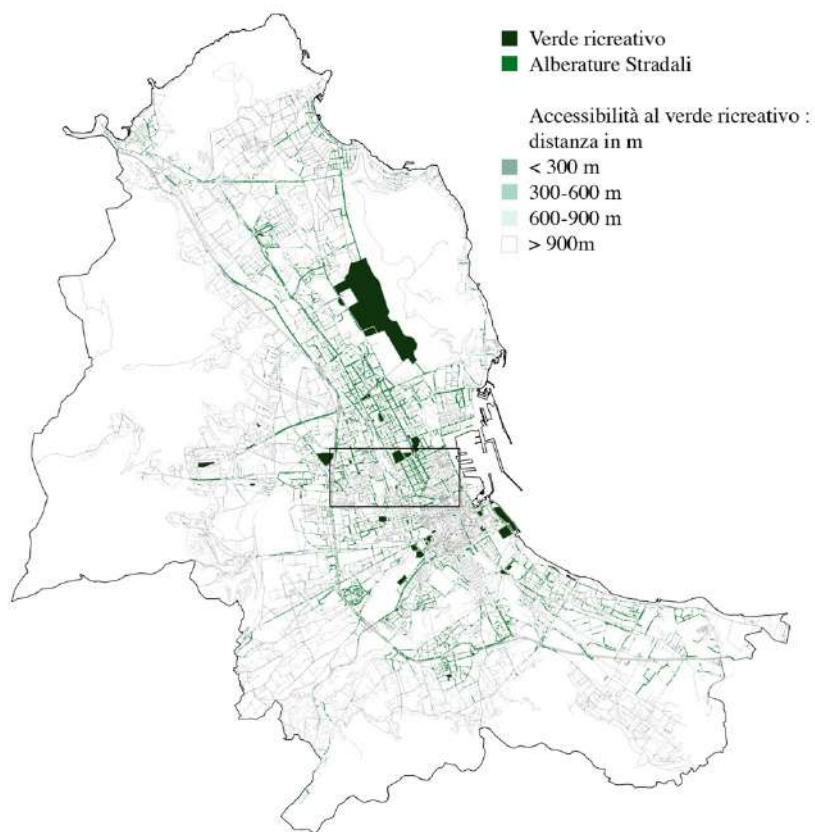


Fig. 2 – Stato di fatto e stato di diritto nel verde attrezzato a Palermo. (Fonte: elaborazione dell'autore).

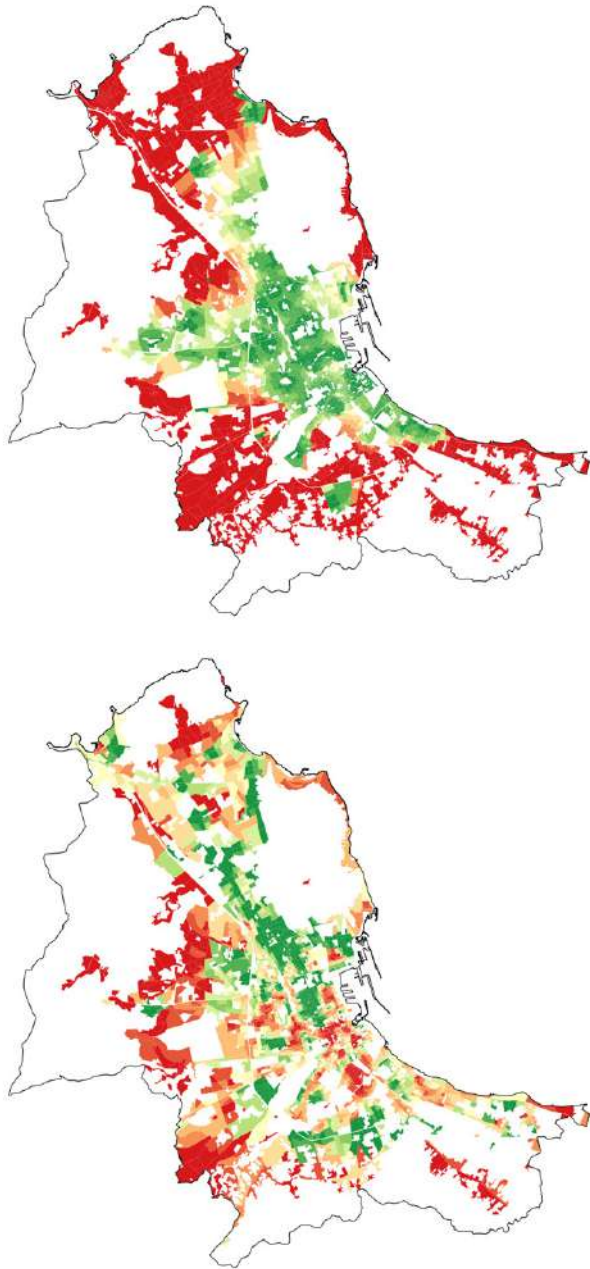


*Fig. 3 – Il verde urbano come sistema a rete nella città di Palermo. In basso; dettaglio dell'analisi dell'accessibilità pedonale. (Fonte: elaborazione dell'autore).*

La compresenza spaziale di carenza e privilegio rende immediatamente osservabile la differenziazione tra chi può e chi non può usufruire di spazi verdi attrezzati. In alcuni contesti, come nel quartiere ZEN, politiche e strumenti urbanistici hanno inoltre favorito processi di sperequazione attraverso la localizzazione di attrezzature private (Bonafede e Lo Piccolo, 2010). L'analisi del verde stradale (cfr. Fig. 4.b) mostra invece condizioni maggiormente variabili, senza un netto gradiente centro-periferia, e con polarità positive e negative distribuite in maniera irregolare nel territorio comunale. Aree con valori molto diversi sono geograficamente prossime, mettendo in luce possibili dinamiche di segregazione spaziale, e condizioni che possono generare una maggiore percezione di ingiustizia da parte di chi abita in contesti sottoserviti. Come osserva Runciman (1966), infatti, il benessere soggettivo non dipende esclusivamente dalle condizioni assolute, ma dal confronto con gruppi di riferimento prossimi: la presenza visibile di contesti percepiti come migliori può attivare meccanismi di deprivazione relativa, per cui il miglioramento altrui si traduce in un peggioramento della propria percezione di benessere (cfr. Capitolo 6).

La cartografia bivariata mostra un mosaico urbano eterogeneo, che non coincide con un gradiente centro-periferia univoco, con specifiche polarità. In particolare, emergono: aree con condizioni di doppio vantaggio, con alto accesso al verde ricreativo e alta copertura arborea, che si concentrano nell'area nord-occidentale; aree di doppia carenza distribuite nelle aree più esterne; aree di disallineamento, nelle quali una dimensione risulta relativamente favorevole mentre l'altra è critica diffuse in maniera irregolare nel territorio. Nel loro insieme, le analisi sviluppate in questa sezione restituiscono gli esiti della mappatura del verde urbano inteso come sistema a rete, mettendo in luce gli scarti tra stato di diritto e stato di fatto, i fattori localizzativi e le criticità di attuazione del PRG, nonché le configurazioni di continuità e discontinuità tra nodi ricreativi e connessioni alberate.

La rappresentazione cartografica, sia attraverso indicatori separati sia mediante lettura bivariata, consente di rendere osservabili pattern territoriali differenziati di accesso al verde urbano. Nella sezione successiva, tali valori vengono messi in relazione con le specifiche matrici urbanistiche, intese come configurazioni socio-spaziali storicamente prodotte, al fine di comprendere le implicazioni e le dinamiche che hanno contribuito a produrre fattori di disuguaglianza.



*Fig. 4 – Mappa delle disuguaglianze di accesso al verde ricreativo (in alto) ed al verde stradale (in basso). (Fonte: elaborazione dell'autore).*

### *3.3. Struttura urbana e disuguaglianze del verde*

L'analisi bivariata restituisce un mosaico di configurazioni che, pur costruito sulle unità censuarie, mostra una chiara contiguità spaziale: le classi tendono ad aggregarsi in ambiti relativamente omogenei, e le transizioni tra valori differenti non appaiono casuali. In diversi casi, tali discontinuità coincidono con passaggi morfologici e insediativi riconducibili a differenti matrici urbanistiche individuate in precedenza. Questo non significa che ad una determinata matrice si associ in maniera immediata uno specifico livello di accesso al verde, ma suggerisce piuttosto possono offrire una chiave di lettura utile per interpretare la configurazione territoriale dei valori di accessibilità al verde urbano. Il confronto tra cartografia bivariata e matrici consente così di collocare i risultati quantitativi entro configurazioni socio-spaziali storicamente prodotte, rendendo più comprensibili continuità e fratture nello spazio urbano. A partire da questa lettura, è possibile descrivere alcune configurazioni territoriali emblematiche, nelle quali la combinazione tra verde ricreativo e alberatura stradale assume significati differenti in relazione alle specifiche condizioni socio-spaziali.

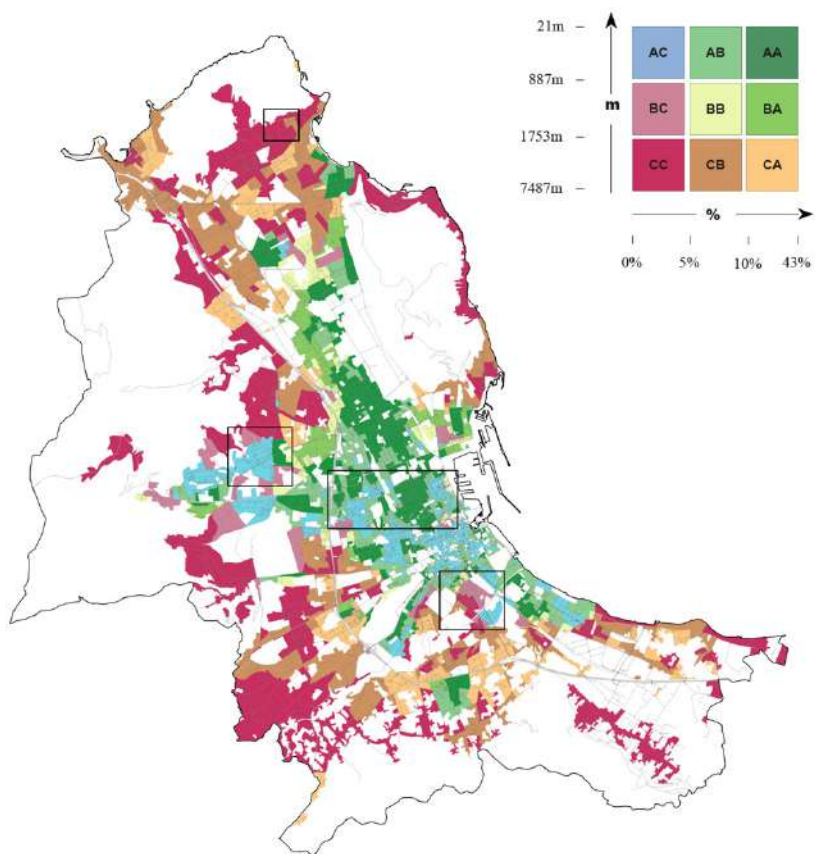
Nelle borgate interne (Borgo Vecchio, Zisa, Noce) e in porzioni del centro storico si osservano livelli relativamente favorevoli di prossimità al verde ricreativo, grazie a parchi o giardini di grande dimensione localizzati tuttavia in matrici urbanistiche adiacenti. Si osserva una marcata carenza di alberatura stradale, che determina scarsa continuità nella rete del verde urbano, che può rafforzare processi di segregazione spesso presenti in tali contesti, e determinati dalla sovrapposizione di molteplici fattori di fragilità socio-spaziale (Ingrassia e Leone, 2025).

In molte borgate esterne (Cruillas, Boccadifalco, Partanna, Guadagna, Pitrè, Perpignano, Ciaculli) emerge invece una condizione di doppia deprivazione, riconducibile in larga misura alla mancata attuazione delle previsioni di aree verdi del PRG, ed alla distanza da assi stradali alberati. Ciò si combina con condizioni di disagio abitativo dovute alle tipologie di edilizia minuta o al consolidato, e ad una presenza diffusa di soggetti fragili che fanno affidamento sullo spazio pubblico minuto della strada come ambito di socialità e risposta ad esigenze quotidiane

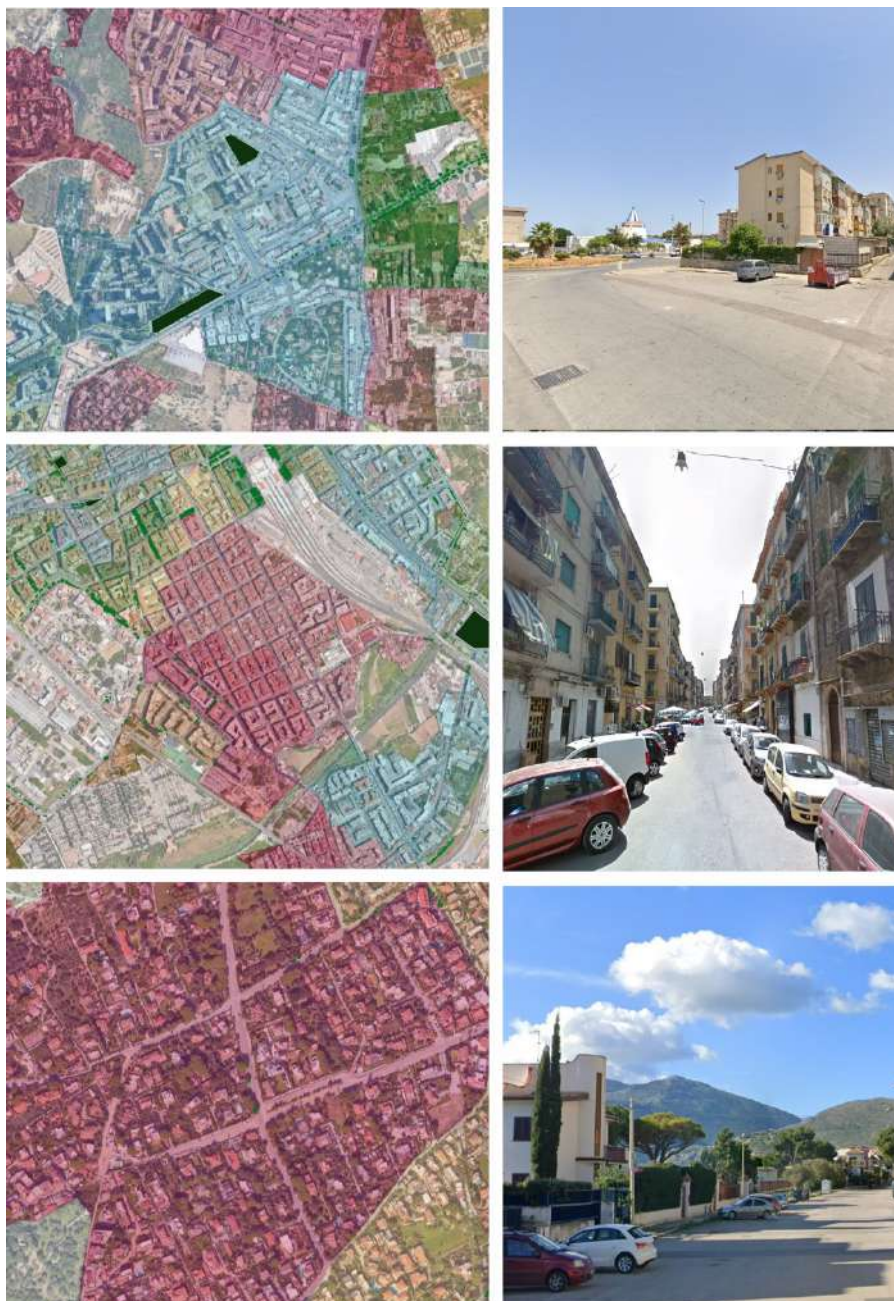
Alcune aree di Edilizia Residenziale Pubblica (ERP) di grande dimensione (CEP, Borgo Nuovo, ZEN 1, Passo di Rigano) presentano livelli relativamente elevati di accesso al verde ricreativo, ma valori molto bassi di alberatura stradale. Tale configurazione è riconducibile a piani attuativi che hanno formalmente riservato superfici per attrezzature collettive – rimaste a lungo inattuate e realizzate solo negli ultimi decenni – senza però strutturare una rete qualificata di spazio pubblico ordinario. L'assenza di alberature

lungo la viabilità locale, unita alla scarsità di attività commerciali ai piani terra, a condizioni di insicurezza effettiva o percepita, produce una condizione di discontinuità tra nodi e connessioni: il verde ricreativo è presente come polarità isolata, ma non è integrato in un sistema urbano capace di sostenerne la fruizione quotidiana. Ciò può determinare una percezione di carenza di aree verdi, pur in contesti con alti valori di accessibilità relativa nominale. A ciò si aggiunge una dimensione qualitativa legata alla manutenzione – difficilmente misurabile per la scarsità di dati su scala urbana nel contesto di Palermo, ma spesso percepita come inferiore nei quartieri periferici – che incide ulteriormente sulla fruibilità effettiva degli spazi verdi. Di contro, alcune aree ERP di minore dimensione (Bonagia, Bandita), meno centrali nel dibattito pubblico e con minore disponibilità di risorse, presentano una configurazione opposta: carenza o assenza di verde ricreativo, ma presenza di alberature stradali con valori medi. In questi casi, la copertura arborea è in parte riconducibile alla morfologia insediativa – edifici isolati nel lotto con fasce verdi lungo strada o presenza di viali alberati – che garantisce una certa qualità ambientale diffusa. Tuttavia, tale dotazione lineare non si traduce in accesso a spazi verdi attrezzati di adeguata dimensione, determinando una diversa forma di squilibrio tra rete e polarità. Condizioni differenti emergono anche all'interno di ambiti con matrici urbanistiche analoghe, come la città densa del secondo Novecento, caratterizzati da edifici multipiano e sezioni viarie più ampie. Nel settore nord della città, tali tessuti presentano livelli relativamente elevati sia di verde ricreativo sia di alberatura stradale.

Tuttavia, questo vantaggio non deriva da una più efficace attuazione delle previsioni di piano relative agli standard, bensì dalla presenza storica di grandi polarità verdi, quali il Parco della Favorita e i giardini storici adiacenti. La disponibilità pregressa di aree verdi può aver contribuito a consolidare quest'asse come ambito di sviluppo privilegiato e maggiormente attrattivo per settori abbienti della popolazione. In altri ambiti, l'inerzia nella realizzazione delle previsioni di piano produce esiti significativamente più critici, con livelli inferiori di accesso al verde ricreativo e copertura arborea. Ne consegue che aree urbane caratterizzate da una matrice urbanistica analoga, quella della città densa sviluppata attraverso iniziativa privata, sono caratterizzate da diverse condizioni di accesso al verde, orientate da diverse traiettorie storiche e da geografie della rendita differenziali. In questo senso, l'inerzia attuativa non genera condizioni uniformi, ma tende a cristallizzare e amplificare vantaggi o svantaggi preesistenti, inscrivendo nella struttura urbana differenze radicate nelle dinamiche storiche di sviluppo e selezione sociale.



*Fig. 5 – Cartografia bivariata del verde urbano. In basso: stralcio cartografico relativo ai quartieri Politeama e Noce. (Fonte: elaborazione dell'autore).*



*Fig. 6 – Stralci della cartografia bivariata e foto di contesto. Quartieri: CEP, Oretto-Stazione, Mondello. (Fonte: elaborazione dell'autore).*

Quanto emerso nei casi analizzati conferma che categorie apparentemente omogenee della cartografia bivariata non corrispondono a condizioni urbane uniformi. Valori simili possono corrispondere ad assetti morfologici, traiettorie storiche e composizioni sociali profondamente differenti. La lettura attraverso le matrici urbanistiche può invece consentire approcci interpretativi complessi, mostrando come la medesima classe della bivariata possa assumere implicazioni diverse in termini di accessibilità effettiva, qualità dello spazio pubblico e opportunità urbane. Come accennato in precedenza, tali interpretazioni possono essere ulteriormente approfondite e verificate mediante l'integrazione con molteplici indicatori socioeconomici mirati e analisi statistiche dedicate, tuttavia l'approccio interpretativo può permettere una approssimazione per una comprensione più situata delle disuguaglianze ambientali, sottraendole a una lettura puramente astratta e riconducendo alle specifiche configurazioni socio-spaziali con cui interagiscono.

Un esempio significativo riguarda le polarità negative di doppia deprivazione (cfr. Fig. 6), che si concentrano in aree diverse, come l'area Oreto–Stazione, aree di edilizia residenziale sparsa, aree di città densa multipiano. La convergenza nel medesimo quadrante della bivariata non implica tuttavia condizioni urbane equivalenti. Nel caso dell'area Oreto–Stazione, si tratta di un ambito storicamente destinato a popolazioni a basso reddito (Inzerillo, 1984; Cannarozzo, 2000), che ha nel tempo accolto gruppi migranti e soggetti fragili (cfr. Capitolo 11). La configurazione spaziale è caratterizzata da elevata densità, assenza di verde privato e presenza di infrastrutture e grandi attrezzature (area ferroviaria, complessi ospedalieri) che producono effetti di frammentazione e segregazione fisica. La prossimità formale a spazi verdi esterni all'ambito – da cui derivano alcuni valori dell'indicatore di accessibilità al verde ricreativo – è ridotta dall'attraversamento delle barriere infrastrutturali che ne limita l'uso informale quotidiano. Nel caso della residenzialità diffusa, la doppia deprivazione si inserisce invece in un contesto socio-economico differente, spesso caratterizzato da redditi più elevati e da uno stile di vita fondato sulla mobilità automobilistica. L'assenza di verde ricreativo e di alberatura stradale si combina con una scarsa presenza di attività commerciali e servizi di prossimità, determinando una forte dipendenza dal privato. In questi ambiti, la vulnerabilità non coincide con condizioni di marginalità economica generalizzata, ma può riguardare specifici gruppi – anziani, giovani senza automobile, persone non occupate – per i quali la ridotta accessibilità interquartiere rappresenta un limite concreto. Analogamente, alcune aree della città densa novecentesca possono presentare valori negativi pur in presenza di giardini condominiali e livelli socio-economici mediamente più elevati, che attenuano gli effetti della carenza di verde pubblico attraverso risorse private e maggiore capacità di mobilità. Ne deriva che la categoria di “doppia deprivazione”, pur utile sul

piano cartografico, ricomprende condizioni socio-spaziali profondamente diverse. L'interpretazione dei valori quantitativi richiede pertanto una lettura situata, capace di distinguere tra fragilità strutturali, dipendenze dal sistema pubblico e compensazioni private, evitando di assimilare configurazioni urbane che condividono un medesimo esito numerico ma non la stessa struttura sociale e morfologica.

#### 4. Conclusioni

Il contributo ha affrontato la questione delle disuguaglianze nel verde urbano a partire da una duplice operazione: da un lato, la problematizzazione della nozione stessa di “verde urbano” e delle metriche utilizzate per misurarne l'accesso; dall'altro, l'interpretazione dei risultati quantitativi alla luce delle matrici urbanistiche storicamente prodotte. Nel caso di Palermo, l'adozione di una definizione restrittiva e normativamente orientata al verde pubblico, gratuito e attrezzato ha consentito di distinguere tra superfici formalmente classificate come verdi e spazi effettivamente fruibili. L'analisi ha evidenziato uno scarto significativo tra verde previsto, verde realizzato e verde realmente accessibile, mostrando come la sola contabilizzazione delle superfici non sia sufficiente a restituire le condizioni effettive di accesso, e mostrando la localizzazione di tali aree in relazione ai contesti urbani ed allo spazio di tipo privato. Incentrandosi sulla dimensione pubblica, il contributo ha definito il verde urbano come sistema a rete che integra verde ricreativo (nodi) e verde stradale (connessioni), quali componenti interdipendenti, proponendo una metodologia di analisi basata su cartografie bivariate. La proposta di utilizzare le matrici urbanistiche come configurazioni socio-spaziali storicamente prodotte ha favorito un processo interpretativo sintetico, che non sostituisce ma può guidare e orientare approfondimenti o campionamenti basati su analisi quantitative o spaziali più complesse. Emerge che valori quantitativamente simili possono essere associati a condizioni socio-spaziali differenti; ciò sollecita la ricerca a sperimentare ulteriori strumenti per integrare questo processo conoscitivo nell'elaborazione di politiche e strumenti urbanistici.

I risultati suggeriscono che le disuguaglianze nel verde urbano non possano essere interpretate esclusivamente come squilibri distributivi tra quartieri, ma debbano essere lette alla luce delle traiettorie urbanistiche che hanno strutturato nel tempo la città. Nel caso di Palermo, le diverse matrici insediative producono configurazioni socio-spaziali in cui la disponibilità di verde pubblico, la presenza di alberature e le condizioni socioeconomiche tendono a sovrapporsi o a divergere secondo logiche riconducibili ai processi storici

di urbanizzazione. In questo senso, le disuguaglianze osservate non costituiscono soltanto una distribuzione ineguale di risorse ambientali, ma riflettono l'esito cumulativo di decisioni di piano, investimenti pubblici e modalità di produzione dello spazio urbano sedimentate nel tempo.

Alcune dimensioni rilevanti del rapporto tra verde urbano e giustizia spaziale restano al di fuori del perimetro di questa analisi. In particolare, aspetti qualitativi quali le condizioni di manutenzione, la percezione di sicurezza o le pratiche d'uso non sono stati considerati in modo sistematico, così come l'integrazione con altri dati ambientali – ad esempio di tipo microclimatico – che richiederebbero basi informative omogenee a scala urbana. Sul piano metodologico, il contributo evidenzia l'importanza di esplicitare i criteri definitivi e le scelte metriche che orientano la rappresentazione cartografica delle disuguaglianze ambientali. Sul piano delle politiche urbane, suggerisce che interventi orientati alla giustizia spaziale non possano limitarsi all'incremento quantitativo delle superfici verdi, ma debbano considerare la relazione tra polarità ricreative, continuità dello spazio pubblico e condizioni socio-spaziali dei diversi ambiti urbani. In questa prospettiva, la mappatura non costituisce un esito descrittivo conclusivo, ma uno strumento critico per orientare strategie di riequilibrio territoriale – o di promozione di giustizia riparativa – in particolare nei contesti in cui la carenza ambientale si intreccia con vulnerabilità strutturali di tipo socio-spaziale. Infine, i risultati richiamano esplicitamente la dimensione strutturale e politica delle disuguaglianze del verde, a partire dal contesto palermitano, mostrando come esse sono prodotte da decisioni – e non-decisioni – di piano sedimentate nel tempo; una consapevolezza che sollecita una riflessione critica sulle pratiche disciplinari, indispensabile per evitare la riproduzione delle medesime logiche spaziali nell'azione di pianificazione contemporanea.

## Riferimenti bibliografici

- Apparicio P., Pham T., Séguin A. and Dubé J. (2016), "Spatial distribution of vegetation in and around city blocks on the island of Montreal: a double environmental inequity?", *Applied Geography*, 76, 128-136.
- Bonafede G and Lo Piccolo F. (2010), "Participative Planning Processes in the Absence of the (Public) Space of Democracy", *Planning Practice and Research*, 25(3), 353-375.
- Bullard R.D. (1990), *Dumping in Dixie: Race, Class, and Environmental Quality*, Westview Press, Boulder.
- Cannarozzo T. (2000), "Palermo. Le trasformazioni di mezzo secolo", *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, 67, 101-140.

- Davidoff P. (1975), Working toward Redistributive Justice, *Journal of the American Institute of Planners*, 41, 1, 312-318.
- De Luca C., Libetta A., Conticelli E. and Tondelli S. (2021), “Accessibility to and Availability of Urban Green Spaces (UGS) to Support Health and Wellbeing during the COVID-19 Pandemic: The Case of Bologna”, *Sustainability*, 13(19), 11054.
- Ernstson H. (2013), “The social production of ecosystem services: a framework for studying environmental justice and ecological complexity in urbanized landscapes”, *Landscape and Urban Planning*, 109, 1, 7-17.
- Fainstein S. S. (2010), *The Just City*, Cornell University Press, Ithaca.
- Forman R. T. T. (1995), “Some general principles of landscape and regional ecology”, *Landscape Ecology*, 10, 3, 133-142.
- Fraser N. (1995), “From redistribution to recognition? dilemmas of justice in a ‘post-socialist’ Age”, *New Left Review*, 212, 68-93.
- Gerow A., Kathambi V., Locke D., Ashton M. and Brodersen C. (2024), “Street tree communities reflect socioeconomic inequalities and legacy effects of colonial planning in Nairobi, Kenya”, *Urban Forestry and Urban Greening*, 101, 128530.
- Harley J. B. (2011), “Deconstructing the Map”, in Dodge M., Kitchin R., Perkins C., eds., *The Map Reader*, Wiley, New York.
- Harvey D. (1973), *Social justice and the city*, University of Georgia Press, Athens.
- Igreja J. e Ingrassia M. (2026), *Atlante delle disuguaglianze urbane a Palermo e Napoli*, FrancoAngeli, Milano.
- Inzerillo S. M. (1984), *Urbanistica e società negli ultimi duecento anni a Palermo: Crescita della città e politica amministrativa dalla ricostruzione al piano del 1962*, Istituto di Urbanistica e Pianificazione, Palermo.
- Istat (2021), *Censimento della popolazione e delle abitazioni*, Istituto Nazionale di Statistica, Roma.
- Kabisch N., Strohbach M., Haase D. and Kronenberg J. (2016), “Urban green space availability in European cities”, *Ecological Indicators*, 70, 586-596.
- Kayden J. S. (2000), *Privately owned public space: the New York City experience*, John Wiley and Sons, New York.
- Kitchin R. and Dodge M. (2007), “Rethinking Maps”, *Progress in Human Geography*, 31, 3, 331-344.
- Krumholz N. (1982), “A retrospective view of equity planning Cleveland 1969-1979”, *Journal of the American Planning Association*, 48, 2, 163-174.
- Laboratorio Standard (2021), *Diritti in città. Gli standard urbanistici in Italia dal 1968 a oggi*, Donzelli, Roma.
- Landry S. M. and Chakraborty J. (2009), “Street trees and equity: evaluating the spatial distribution of an urban amenity”, *Environment and Planning A*, 41, 11, 2651-2670.
- Lin J., Wang Q. and Li X. (2021), “Socioeconomic and spatial inequalities of street tree abundance, species diversity, and size structure in New York City”, *Landscape and Urban Planning*, 206, 103992.

- Low S. (2020), “Social justice as a framework for evaluating public space”, in De Magalhães C.M. e Madanipour A., eds., *Companion to Public Space*, Routledge, London-New York.
- Low S. M., Taplin D. and Scheld S. (2009), *Rethinking urban parks: public space and cultural diversity*, University of Texas Press, Austin.
- Martin A. J. F. and Conway T.M. (2025), “Using the Gini index to quantify urban green inequality: a systematic review and recommended reporting standards”, *Landscape and Urban Planning*, 254, 105231.
- Mela A. and Toldo A. (2019), “Understanding differences: different approaches, intersectionality and justice”, in Mela A., Toldo A., a cura di, *Socio-spatial inequalities in contemporary cities*, Springer, Cham.
- Moroni S. (2020), “The just city. three background issues: institutional justice and spatial justice, social justice and distributive justice, concept of justice and conceptions of justice”, *Planning Theory*, 19, 3, 251-267.
- Munarin S., Tosi M. C. and Franzese A. (2020), “Il territorio veneto alla prova degli standard urbanistici”, *Territorio*, 90, 27-36.
- Pastore M. C., Lazzarini L., Lapenna A., Mahmoud I. and Sandulli M. (2025), “What if the butterfly effect was real? Assessing the contribution of greening plans to urban biodiversity in Italy”, *Journal of Environmental Planning and Management*, 1-28.
- Rigolon A. (2016), “A complex landscape of inequity in access to urban parks: a literature review”, *Landscape and Urban Planning*, 153, 160-169.
- Runciman W. G. (1966), *Relative deprivation and social justice: a study of attitudes to social inequality in twentieth-century England*, Routledge and Kegan Paul, London.
- Schaeffer Y. and Tivadar M. (2019), “Measuring environmental inequalities: insights from the residential segregation literature”, *Ecological Economics*, 164, 106329.
- Schilleci F., Todaro V. and Lotta F. (2017), *Connected lands: new perspectives on ecological networks planning*, Springer, Cham.
- Schlosberg D. (2007), *Defining environmental justice: theories, movements, and nature*, Oxford University Press, Oxford.
- Soja E. (2010), *Seeking spatial justice*, University of Minnesota Press, Minneapolis.
- Stoia N. L., Niță M.R., Popa A.M. and Ioja I.C. (2022), “The green walk: an analysis for evaluating the accessibility of urban green spaces”, *Urban Forestry and Urban Greening*, 75, 127685.
- Young I. M. (1990), *Justice and the politics of difference*, Princeton University Press, Princeton.

# *13. Né periferia, né centro: the “Middle Land” come categoria spaziale per la rappresentazione delle disuguaglianze urbane*

Francesco Lo Piccolo, Vincenzo Todaro e Salvatore Siringo

## **1. Né periferia, né centro**

### *1.1. The “Middle Land” come altra categoria spaziale analitico-interpretativa*

Le traiettorie di crescita e ristrutturazione urbana che hanno caratterizzato il passaggio tra la fine del sec. XX e l’inizio del sec. XXI hanno inciso profondamente sugli equilibri sociali delle città, alimentando nuove forme di polarizzazione economica e configurazioni spaziali della segregazione. La concentrazione di popolazione, funzioni e capitali nei contesti urbani ha, infatti, intensificato la competizione per l’accesso alle risorse materiali e immateriali, producendo assetti territoriali sempre più diseguali. Le evidenze empiriche mostrano come l’espansione e la trasformazione degli spazi urbanizzati si accompagnino frequentemente ad un incremento dei divari interni, ponendo in evidenza l’esistenza di un nesso strutturale tra dinamiche di urbanizzazione, riorganizzazione funzionale della città e livelli di disuguaglianza socio-economica (OECD, 2018a; 2020; 2023).

Sebbene la riduzione della marginalità socio-culturale in ambito urbano abbia storicamente rappresentato uno degli obiettivi prioritari delle politiche istituzionali, in particolare nel contesto europeo, l’attenzione delle *urban policies* si è inizialmente concentrata sui centri storici e, in una fase successiva, sulle aree periferiche, tradizionalmente caratterizzate da riconosciuti livelli di povertà e marginalità socio-economica.

Tuttavia, anche nel contesto europeo, i fenomeni contemporanei di disuguaglianza non risultano circoscritti ai quartieri convenzionalmente definiti marginali – siano essi centrali o periferici – ma si manifestano secondo

configurazioni spaziali più articolate e trasversali (e talvolta inedite).

In riferimento alle città del Sud-Europa infatti, sempre più spesso ci si trova in presenza di porzioni intermedie di città, escluse dagli interventi istituzionali di riqualificazione e rigenerazione che si concentrano da una parte nei nuclei storici (con interventi di recupero del patrimonio di interesse storico-architettonico) e, dall'altra, nei quartieri periferici di edilizia residenziale pubblica (con interventi di rigenerazione urbana e dotazione di servizi).

In relazione al contesto urbano oggetto di indagine, il quadro teorico di riferimento si fonda sulla nozione di “città di mezzo” (o città intermedia), configuratasi sul piano morfologico in seguito al superamento del limite fisico della città storica e alla sua progressiva espansione nel territorio rurale circostante (Bonomi e Abbruzzese, 2004; Rossi e Zetti, 2018). Se tale genesi è riconducibile alla dissoluzione della compattezza insediativa originaria delle città, gli esiti spaziali del processo di urbanizzazione risultano, al contrario, profondamente differenziati in relazione ai contesti socio-economici locali entro cui si sviluppano. Nelle realtà a prevalente vocazione industriale e manifatturiera, la “città di mezzo” assume i tratti di un tessuto urbano diffuso e disarticolato, contraddistinto da configurazioni frammentarie e tendenzialmente reiterative, capaci di riprodurre assetti insediativi analoghi in contesti differenti, pur declinandosi secondo specificità locali. In ambito latino-americano, una configurazione concettualmente affine è riconducibile alla categoria del “pericentro” (Borsdorf et al., 2002), che identifica la fascia perimetrale di estensione variabile attorno al centro storico metropolitano. Tuttavia, sul piano funzionale e degli usi del suolo, emergono differenze significative. Il “pericentro” delle città latino-americane, e in generale delle realtà ad economia industriale, si caratterizza per una bassa densità insediativa (in particolar modo residenziale) e per la presenza di attività produttive – o di residui di esse – complementari alle economie locali del primo Novecento; nel contesto delle città del Sud-Europa la “città di mezzo” coincide prevalentemente con la città consolidata esterna al centro storico, connotata da una funzione quasi esclusivamente residenziale. Essa rappresenta pertanto un ambito urbano intermedio (tra centro storico e periferie del sec. XXI) che, pur condividendo con altre esperienze internazionali la matrice espansiva, assume specifiche configurazioni morfologiche e funzionali, in relazione ai percorsi evolutivi dei contesti locali che ne hanno orientato la formazione.

A una scala territoriale più ampia, e con riferimento alle dinamiche di sviluppo socio-economico, l'analoga chiave interpretativa può essere estesa ai cosiddetti “territori intermedi”: ambiti che non rientrano né nella sfera dei grandi poli urbani e metropolitani, né in quella delle aree interne propriamente dette. Si tratta di porzioni di territorio che sfuggono alle principali direttrici delle politiche di sviluppo territoriale e risultano spesso marginali rispetto ai canali

ordinari di programmazione e finanziamento, tanto a livello nazionale quanto europeo. Analogamente ai tessuti urbani intermedi, tali contesti sono attraversati da processi di progressivo depauperamento materiale e immateriale – in termini di infrastrutture, servizi, capitale sociale e opportunità economiche – che ne accentuano la vulnerabilità strutturale. La loro condizione interstiziale, sospesa tra centralità e marginalità, impone pertanto una rinnovata attenzione analitica e progettuale, al fine di riconoscerne le specificità e di orientare strategie di sviluppo mirate e differenziate (Lanzani, 2024).

Tornando al contesto urbano di riferimento delle città del Sud-Europa, l'evoluzione delle politiche urbanistiche degli ultimi settant'anni evidenzia una progressiva ridefinizione del rapporto centro-periferia. In assenza di elaborazioni teoriche originali ed indipendenti maturate in contesti sud-europei, le prime elaborazioni teoriche internazionali, quali la teoria delle località centrali di Walter Christaller (1933) e gli studi di Roderick D. McKenzie (1927), attribuivano una posizione dominante al centro urbano, inteso come fulcro delle funzioni economiche, amministrative e culturali, e configuravano la periferia come spazio subordinato all'interno di una gerarchia territoriale strutturata.

Tra gli anni Cinquanta e Sessanta del sec. XXI, nell'ambito del cosiddetto "keynesismo spaziale", le politiche urbane si sono orientate verso obiettivi redistributivi, mirando a ridurre gli squilibri socio-economici tra aree centrali e periferiche (Brenner, 2014; 2016). Successivamente, le trasformazioni nei sistemi di trasporto, nei processi produttivi e nei modelli di organizzazione economica hanno inciso profondamente sulla struttura spaziale delle città, determinando una riarticolazione anche delle disuguaglianze urbane e favorendo l'emergere di nuove configurazioni spaziali di centralità e marginalità, non più rigidamente ancorate alla tradizionale dicotomia centro-periferia.

Alla luce del superamento di tale paradigma dicotomico consolidatosi nella tradizione degli studi urbani, la riflessione sulla "città di mezzo" si configura, pertanto, come una questione emergente nel dibattito contemporaneo. Essa intercetta la crescente rilevanza delle aree intermedie, non riconducibili né alla centralità storica né alla marginalità periferica, ma sempre più frequentemente interessate da nuove configurazioni delle disuguaglianze socio-spaziali ed economiche, nonché da potenziali dinamiche conflittuali (Harvey, 2012; van Meeteren e Bassens, 2016; Taylor e Derudder, 2016). Nel contesto delle città del Sud-Europa, tali ambiti ripropongono tendenzialmente, sul piano morfologico e funzionale, i confini spaziali di quella che viene comunemente definita "città consolidata", formatasi prevalentemente nel corso dei processi di espansione urbano-industriale tra i secc. XIX e XX.

Ad oltre un secolo dalla loro strutturazione, tali ambiti urbani mostrano una crescente obsolescenza non soltanto riconducibile alla qualità della

dimensione residenziale, ma al contempo a quella della dotazione di servizi, non più adatti alle nuove esigenze di una società profondamente mutata. In tali contesti si manifestano forme inedite di marginalizzazione, non riducibili alla sola dimensione del disagio economico, ma piuttosto riconducibili a configurazioni più articolate e complesse di disuguaglianza, fondate su un accesso differenziale e disomogeneo alle risorse materiali e immateriali, ai servizi essenziali e, più in generale, sulla limitazione alla fruizione effettiva dei diritti e, conseguenzialmente, su quella del pieno esercizio delle prerogative di cittadinanza (Holston, 1999; Attoh, 2011; Lund, 2011).

In relazione a tale nuovo quadro di riferimento, le aree intermedie – definibili come “Middle Land” – emergono quali nuove categorie spaziali dotate di significativa rilevanza analitica e progettuale, in quanto espressione di dinamiche urbane non pienamente intercettate dai tradizionali modelli interpretativi e descrittivi. Il concetto di “Middle Land” consente, dunque, di adottare una prospettiva più articolata, capace di includere ambiti che, pur non presentando i livelli più gravi di deprivazione tipici delle aree storicamente marginalizzate, risultano tuttavia sostanzialmente esclusi da strategie organiche di intervento pubblico e da politiche istituzionali aggiornate e strutturate. Tali aree appaiono, infatti, frequentemente non interessate dalle principali politiche di rigenerazione, né dagli interventi più recenti di trasformazione urbana, pur essendo attraversate da processi complessi e contraddittori di marginalizzazione selettiva, decadimento fisico e, in minore misura, riconversione funzionale disomogenea. L’attualità di tale categoria interpretativa risiede, inoltre, nella sua capacità di interpretare le nuove morfologie delle trasformazioni urbane e delle disuguaglianze in un contesto globalizzato sempre più interconnesso e digitale, nel quale le tradizionali distinzioni tra centro e periferia tendono anche sul piano tecnologico a farsi progressivamente più fluide, stratificate e multi-scalari.

Sul piano scientifico, il concetto di “Middle Land” assume pertanto valenza euristica, offrendo una chiave interpretativa per l’analisi delle trasformazioni urbane contemporanee in un contesto segnato da una crescente crisi di efficacia delle politiche tradizionali, in contesti in cui emergono nuove forme di centralità reticolare (Taylor e Derudder, 2016). Per tale ragione, la questione assume una rilevanza strategica per la ricerca nell’ambito degli studi urbani, in quanto apre alla possibilità di ricalibrare criticamente le politiche urbane, sia in atto sia in prospettiva, orientandole verso una più puntuale e diversificata interpretazione delle dinamiche oramai strutturali che connotano la città contemporanea.

Alla luce di tali premesse, il contributo esplora empiricamente il concetto di “Middle Land” in riferimento al focus delle *urban inequalities*, contestualizzate, in particolare, nella città di Palermo. Come sopra sottolineato, l’ipotesi di

ricerca considera il tradizionale modello interpretativo centro-periferico degli *urban studies* inadeguato alla rappresentazione delle nuove geografie delle disuguaglianze socio-economiche della città contemporanea, lasciando inesplorate porzioni rilevanti di spazio urbano, nel convincimento che esprimano trascurabili condizioni di criticità rispetto alle “più problematiche” (e note) zone usualmente esplorate: il centro e le periferie. Tuttavia, questioni riconducibili al disagio abitativo, alle difficoltà di accesso ai servizi pubblici, all'inadeguatezza delle infrastrutture sociali e, più in generale, alla debolezza strutturale delle politiche pubbliche, tornano effettivamente ad interessare tessuti “marginali” della città consolidata, che al contrario disvelano disuguaglianze non rappresentate. Quali sono i nuovi confini spaziali delle disuguaglianze socio-economiche e spaziali, in particolare nelle città del Sud-Europa? Come possono essere riconosciuti e mappati? Con quali strumenti è possibile governarli?

In relazione a tali interrogativi, il contributo intende sperimentare metodi/strumenti innovativi per analizzare le configurazioni dinamiche delle disuguaglianze spaziali nelle città del Sud-Europa. Il fine è mappare le forme emergenti di disuguaglianza che si affiancano a quelle tradizionalmente connesse alle condizioni socio-economiche, quali reddito e occupazione. Una più approfondita comprensione dei meccanismi spaziali che strutturano le marginalità urbane contemporanee potrà orientare in maniera più efficace i processi decisionali locali e rafforzare le politiche *place-based*, dai programmi di rigenerazione urbana agli interventi per la mobilità.

## *1.2. Disuguaglianze urbane e nuove prospettive disciplinari nella ricerca sugli studi urbani*

L'accentuarsi dei divari territoriali a scala globale ha progressivamente spostato il baricentro del dibattito scientifico e politico verso la dimensione urbana della disuguaglianza, riconosciuta come uno dei principali fattori di instabilità e frammentazione sociale contemporanei. La crescente concentrazione di vulnerabilità nelle città ha reso evidente il rischio di una cristallizzazione strutturale degli squilibri, qualora non adeguatamente governati (Hamnett, 2021; OECD, 2020). In tale prospettiva, si è consolidato l'orientamento verso politiche urbane capaci di affrontare le disuguaglianze in chiave sistemica: non soltanto attraverso misure di contrasto alla povertà o alla segregazione residenziale (Busetta et al., 2015), ma mediante strategie integrate volte a redistribuire opportunità, servizi e infrastrutture, assicurando condizioni di accesso più eque alle risorse materiali e immateriali per i gruppi sociali maggiormente esposti a vulnerabilità nei diversi contesti

urbani. (Cinderby et al., 2021). In tale direzione si muovono alcune iniziative come i programmi statunitensi "*Mapping Inequality*" (University of Richmond, 2016) e "*Atlas of Global Inequalities*" (University of California, 2011). Il rapporto dell'OECD "Divided Cities" (2018) fornisce prove empiriche sulla nuova configurazione delle disuguaglianze spaziali e della segregazione nelle città occidentali, identificando molteplici dimensioni della disuguaglianza, inclusi i livelli di reddito, il background migratorio, e l'accesso al posto di lavoro e ai trasporti pubblici (OECD, 2018b).

L'analisi delle disuguaglianze ha conosciuto un significativo ampliamento teorico e metodologico, superando la lettura esclusivamente fondata sul reddito per abbracciare una concezione multidimensionale del benessere (Tilly, 1998). Le ricerche più recenti hanno, infatti, integrato ambiti quali il lavoro, l'accesso all'istruzione, le condizioni abitative, la salute, la qualità ambientale, riconoscendo che le disparità si producono e si riproducono attraverso l'intreccio di molteplici fattori strutturali (Anand et al., 2020). Tale evoluzione interpretativa riflette la consapevolezza che i processi di disuguaglianza assumono configurazioni differenti a seconda dei contesti territoriali, emergendo dall'interazione dinamica tra variabili economiche, sociali, istituzionali e spaziali. Molte di queste dimensioni sono state esplorate da punti di vista differenti, contribuendo a costruire un quadro analitico sempre più articolato e intersettoriale.

La letteratura ha affrontato tali dimensioni attraverso chiavi di lettura differenziate e complementari. Una prima linea di indagine si è concentrata sulle disparità reddituali, patrimoniali e occupazionali, analizzando i meccanismi di distribuzione delle risorse economiche e delle opportunità lavorative (Akyelken, 2020). Un secondo filone ha approfondito i fenomeni di povertà, segregazione e vulnerabilità sociale, mettendo in luce i processi di esclusione e discriminazione che si radicano nello spazio urbano (Stephens, 2012). Ulteriori contributi hanno indagato le disuguaglianze connesse all'accesso all'abitazione e ai servizi collettivi (Li et al., 2016), nonché quelle legate ai sistemi di mobilità, alla fruizione dello spazio pubblico e alle infrastrutture di trasporto (Lucas, 2012; Zhao e Li, 2016). Altri studi hanno posto l'accento sulle relazioni tra uso del suolo, esposizione ai rischi ambientali e cambiamento climatico (Galster e Sharkey, 2017), mentre una distinta prospettiva ha richiamato l'attenzione sulla dimensione politico-istituzionale, evidenziando le disuguaglianze nella partecipazione ai processi decisionali e nella capacità di incidere sulle scelte di governo locale (Tonkiss, 2020; Werna, 2020). D'altro canto, è stato anche dimostrato come lo spazio urbano non sia uno sfondo neutro o un *extra-social environment* (Soja, 2011) ma, come sostiene Dikeç (2001) esiste una "spazialità dell'ingiustizia e un'ingiustizia della spazialità". I fattori spaziali sono, infatti, tra gli elementi più significativi

della manifestazione delle forme di disuguaglianza urbana, tanto nella percezione collettiva, quanto nella strutturazione stessa dei suoi esiti.

Più di recente, diverse ricerche mostrano come le città occidentali, in particolare, registrano nuove configurazioni delle disuguaglianze socio-economiche con evidenti nuove/emergenti polarizzazioni spaziali e, più in generale, fenomeni di recrudescenza delle dinamiche di marginalizzazione (Baum-Snow et al., 2018; Rae e Nyanzu, 2019; Akyelken, 2020). Le cause di tali dinamiche sono riconducibili all'impatto cumulativo di una sequenza di crisi recenti che hanno inciso in profondità sugli assetti socio-economici e spaziali. Con la crisi finanziaria globale del 2007–2008 si sono registrati effetti strutturali sulla contrazione dei sistemi di welfare e sulle capacità redistributive degli Stati. Con la pandemia di Covid-19 sono stati significativamente rivisti strumenti e scala delle politiche di protezione sociale. Infine, la crescente instabilità geopolitica ed economico-finanziaria a livello globale, che muove dai conflitti russo-ucraino e israelo-palestinese, contribuisce ad accentuare condizioni di incertezza sistemica, incidendo in maniera rilevante sulle traiettorie di sviluppo e sulle vulnerabilità dei contesti urbani a livello locale.

In relazione a tale quadro di riferimento, gli approcci tradizionali allo studio delle disuguaglianze urbane, prevalentemente incentrati sulla dimensione del reddito e delle povertà, hanno introdotto nuovi metodi per affrontare e comprendere la loro distribuzione spaziale. Tuttavia, tali approcci e relativi strumenti, pur ampliando l'orizzonte rispetto al modello binario centro-periferia, continuano a risentire dei limiti imposti da tale visione. La predominanza di indicatori spaziali tarati su tale divisione tradizionale spesso esclude a priori altre realtà spaziali che, pur non trovandosi ai margini della città, sono altrettanto rilevanti per indagare e comprendere le geografie delle nuove disuguaglianze urbane. Sebbene abbiano cercato di superare tale limite, tali approcci continuano a essere fondati principalmente su indicatori spaziali che, pur abbracciando una gamma più ampia e multidimensionale di variabili, rimangono comunque influenzati dal framework centrato sulla distinzione centro-periferica tradizionale.

Tuttavia, se da un lato, è ormai acquisito che la distribuzione delle disuguaglianze non sia più interpretabile attraverso una semplificata opposizione spaziale, dall'altro i metodi analitici correnti non risultano sempre adeguati a intercettare e rilevare la complessità dei processi di differenziazione socio-spaziale che si manifestano negli ambiti territoriali intermedi. Tali contesti, pur non collocandosi entro le soglie della deprivazione estrema, costituiscono tuttavia spazi nei quali si sedimentano forme significative di marginalizzazione, vulnerabilità e esclusione sociale, spesso meno visibili ma strutturalmente rilevanti.

In tale prospettiva, in relazione ai nuovi approcci disciplinari che attraversano la ricerca sugli studi urbani, un elemento ricorrente è il ricorso ai Sistemi

Informativi Geografici (GIS), ormai consolidatisi per la mappatura, la visualizzazione e l'elaborazione di ingenti dati territoriali sulle diseguaglianze. Tali strumenti hanno indubbiamente contribuito a raffinare l'analisi della distribuzione spaziale delle disuguaglianze, consentendo una rappresentazione cartografica puntuale di indicatori socioeconomici su base infra-urbana. Tuttavia, l'impianto epistemologico che spesso ne orienta l'impiego rimane implicitamente ancorato a griglie interpretative tradizionali, con il rischio di riprodurne le semplificazioni. La strutturazione dei dati per unità amministrative rigide, l'adozione di soglie standardizzate e la focalizzazione su indicatori di privazione estrema tendono infatti a privilegiare le polarità più evidenti, rendendo meno leggibili le configurazioni interstiziali e le vulnerabilità diffuse che caratterizzano le aree intermedie. Ne consegue che, pur rappresentando un avanzamento metodologico rispetto alle analisi descrittive tradizionali, l'uso del GIS, se non accompagnato da un ripensamento teorico delle categorie spaziali e da un'integrazione con approcci qualitativi e multi-scalari, rischia di non adeguatamente rilevare e riconoscere proprio quei contesti della "Middle Land" nei quali si addensano forme emergenti e meno visibili di marginalizzazione. Secondo tale visione, la prospettiva di ricerca nell'ambito degli studi urbani non può limitarsi all'adozione di strumenti tecnicamente sofisticati, senza una revisione critica dei paradigmi interpretativi, capace di superare la logica binaria tradizionale e di restituire la complessità relazionale e reticolare delle disuguaglianze urbane contemporanee.

## **2. The "Middle Land" come categoria analitica per rappresentare le diseguaglianze socio-spaziali a Palermo**

### *2.1. Per una mappatura delle diseguaglianze urbane: note metodologiche di inquadramento*

L'emergere di configurazioni inedite di disuguaglianza urbana ridefinisce i perimetri stessi della marginalità, superando le tradizionali cartografie dello svantaggio consolidate nel dibattito negli studi urbani. In tale quadro, gli schemi interpretativi fondati su opposizioni binarie – e in particolare sulla contrapposizione centro-periferia – si rivelano analiticamente inadeguati a cogliere la natura stratificata, frammentata e policentrica della città contemporanea, oltre che poco efficaci nel supportare strategie pubbliche realmente aderenti alla complessità dei processi in atto. In tali contesti i processi di speculazione immobiliare, la finanziarizzazione dei mercati fondiari e l'intensificazione dei flussi globali di capitale incidono profondamente sulle geografie sociali (oltre che spaziali). L'aumento dei valori immobiliari e dei canoni di locazione nelle aree

centrali determina fenomeni di progressiva espulsione dei gruppi a basso reddito verso ambiti più marginali o verso spazi intermedi meno regolati e meno serviti. Si assiste così a una redistribuzione territoriale del disagio sociale: muta la sua localizzazione nello spazio urbano, ma restano sostanzialmente invariati i fattori strutturali che lo alimentano – precarizzazione occupazionale, segmentazione dei mercati del lavoro, contrazione delle politiche redistributive e accesso diseguale ai servizi essenziali.

Ne deriva un quadro complesso in cui le dinamiche globali di polarizzazione si intrecciano con vulnerabilità strutturali di lungo periodo a livello locale, producendo configurazioni urbane segnate da forti asimmetrie interne, da processi di marginalizzazione diffusa e da una crescente difficoltà delle istituzioni locali nel governare trasformazioni rapide e multi-livello.

Il caso italiano si iscrive pienamente entro tale quadro, configurandosi come un contesto nazionale storicamente attraversato da disuguaglianze strutturali – e in numerosi ambiti in progressivo ampliamento – tanto tra le diverse regioni urbane, quanto tra le diverse parti delle città. La frattura territoriale tra Nord e Sud, unitamente alla crescente polarizzazione infra-urbana, restituisce un assetto spaziale nel quale coesistono aree ad alta competitività e ambiti segnati da persistenti vulnerabilità socio-economiche, infrastrutturali e istituzionali.

Alla luce di tali premesse, nell'ambito degli studi urbani, la disuguaglianza designa l'asimmetrica distribuzione di risorse materiali e immateriali, infrastrutture, servizi e opportunità all'interno di un contesto urbano. Essa si traduce in configurazioni socio-spaziali differenziate, nelle quali la qualità dell'abitare e l'accesso ai beni collettivi risultano profondamente variabili tra le diverse parti della città. Tale divario si manifesta attraverso disparità nell'accesso a servizi essenziali, abitazioni adeguate, spazi pubblici e verde urbano, reti di mobilità efficienti e opportunità economiche, contribuendo a strutturare geografie urbane segnate da polarizzazione e discontinuità nell'accesso ai servizi. La distribuzione disomogenea di tali risorse contribuisce a produrre geografie urbane della vulnerabilità che non sempre coincidono con le tradizionali aree di deprivazione conclamata, oggetto delle politiche mainstream.

## *2.2. Domini socio-spaziali per lo studio delle disuguaglianze urbane nella città di Palermo*

Il presente contributo si propone di analizzare le nuove disuguaglianze socio-spaziali all'interno della città di Palermo, utilizzando un approccio integrato e multidimensionale, capace di superare le letture tradizionali fondate sulla dicotomia centro-periferia. L'obiettivo generale è costruire un quadro

interpretativo unitario delle nuove geografie della distribuzione spaziale delle disuguaglianze urbane in atto, mettendo in relazione dinamiche abitative, ambientali, di accesso ai servizi, e confrontandole con le dinamiche di distribuzione della popolazione straniera, utile ad individuare i luoghi di concentrazione delle emergenti vulnerabilità e delle nuove configurazioni della marginalità urbana.

La ricerca adotta una prospettiva multidimensionale transcalare, al fine di cogliere la natura frammentata e discontinua dei processi in corso. L'impianto metodologico si fonda sull'integrazione di dati censuari, banche dati istituzionali e informazioni georeferenziate, elaborati mediante strumenti GIS e Web-GIS, con l'obiettivo di costruire indicatori sintetici e mappe tematiche capaci di restituire la complessità territoriale della nuova geografia delle disuguaglianze urbane.

L'analisi si struttura attorno a quattro domini principali, che rappresentano altrettante dimensioni costitutive della qualità della vita urbana. Il primo riguarda la dimensione abitativa, che costituisce una chiave interpretativa centrale per comprendere le disuguaglianze socio-spaziali. L'attenzione è rivolta alle dinamiche del mercato immobiliare, alla presenza di alloggi vuoti e alla qualità del patrimonio edilizio, al fine di mettere in luce le relazioni tra valorizzazione selettiva di alcune aree urbane e persistente marginalità di altre. L'integrazione di tali indicatori consente di analizzare la questione abitativa non soltanto come questione inerente l'accesso alla casa, ma come processo strutturale che incide sulla segregazione e sulla riproduzione delle vulnerabilità.

Il secondo dominio concerne la dimensione ambientale e la distribuzione delle risorse ecologiche urbane. Attraverso indicatori relativi all'accessibilità agli spazi verdi, alla copertura vegetale e alla presenza di infrastrutture verdi lungo la viabilità, la ricerca affronta il tema della giustizia ambientale, evidenziando come la qualità dell'ambiente costruito e naturale non sia equamente distribuita e contribuisca a consolidare o mitigare le disuguaglianze esistenti.

Il terzo dominio riguarda i servizi e le dotazioni urbane, con particolare riferimento all'accessibilità alle strutture educative, culturali e socio-sanitarie. Secondo tale prospettiva, la distribuzione dei servizi è letta come fattore determinante della capacità dei residenti di partecipare pienamente alla vita urbana, nonché come indicatore della tenuta del welfare locale e della sua efficacia nel contrastare i processi cumulativi di svantaggio.

Infine, i suddetti domini vengono incrociati con la distribuzione della popolazione migrante, considerata non solo come dato demografico, ma come fattore strutturante delle trasformazioni urbane che contribuisce ad identificare ampie aree di concentrazione delle disuguaglianze. Attraverso la lettura

congiunta di valori assoluti e incidenze percentuali, il lavoro indaga i processi di concentrazione, radicamento e polarizzazione residenziale, suggerendo una riflessione sul ruolo del mercato abitativo, sulle reti comunitarie e sulle opportunità economiche nella definizione delle nuove geografie della migrazione.

L'integrazione dei quattro domini consente di costruire una lettura sistematica delle disuguaglianze urbane in termini di nuove geografie di distribuzione/concentrazione spaziale, finalizzata all'elaborazione di un quadro conoscitivo aggiornato. Il lavoro punta così a fornire strumenti analitici ed interpretativi utili a orientare le politiche pubbliche, supportando le future strategie di rigenerazione e intervento capaci di agire sulle diverse dimensioni – demografica, abitativa, ambientale e infrastrutturale – che concorrono a contrastare e ridurre le nuove geografie della marginalità a Palermo.

Sotto il profilo metodologico, la ricerca si sviluppa attraverso un'articolata analisi spaziale sviluppata in ambiente GIS, a partire dai dati del Censimento della Popolazione Istat 2001-2011-2021, integrati con ulteriori indicatori socioeconomici, abitativi, ambientali e infrastrutturali disponibili a scala comunale. Gli indicatori selezionati sono organizzati all'interno dei domini tematici precedentemente delineati, secondo un impianto coerente volto a garantire omogeneità analitica e comparabilità inter-dimensionale. In relazione alla dimensione transcalare di indagine, le analisi sono condotte prevalentemente a livello di unità censuaria, con riscontri diretti, in termini di effetti sulle politiche, a livello di quartiere/circoscrizione.

La costruzione del quadro conoscitivo avviene attraverso la sovrapposizione multilivello degli indicatori georeferenziati, da cui deriva una mappatura composita delle disuguaglianze socio-spaziali. Tale rappresentazione è stata successivamente confrontata con i limiti amministrativi dei quartieri, con particolare attenzione ai sei ambiti urbani contigui al centro storico, al fine di verificare la corrispondenza – o l'eventuale scarto – tra configurazioni statistiche e perimetrazioni istituzionali. Per garantire una lettura comparativa e graduata dei fenomeni, ciascun indicatore è stato articolato in dieci quantili, consentendo di evidenziare le differenze distributive lungo l'intera scala dei valori. L'interpretazione dei fenomeni analizzati si concentra, in particolare, sui range negativi, corrispondenti ai valori maggiormente critici, che restituiscono la localizzazione e l'intensità delle vulnerabilità territoriali. Tale scelta metodologica permette di individuare con maggiore evidenza le concentrazioni spaziali di svantaggio, superando una lettura meramente descrittiva e orientandosi verso una valutazione selettiva delle aree a più elevata criticità. Dalla mappatura sono state escluse le porzioni di territorio non urbanizzate o prive di rilevanza spaziale in termini concentrazione, al fine di circoscrivere l'analisi agli ambiti effettivamente interessati dai processi socio-spaziali oggetto di studio. Tale delimitazione consente di rafforzare la

coerenza interpretativa del modello analitico, concentrando l'attenzione sulle aree in cui le dinamiche di disuguaglianza si manifestano in modo strutturato e spazialmente significativo.

### 2.3. *Il caso studio della città di Palermo*

La città di Palermo costituisce un osservatorio privilegiato per l'analisi delle nuove disuguaglianze urbane nel contesto delle città del Sud-Europa. Le evidenze empiriche più recenti indicano come le disuguaglianze siano in espansione a livello globale e come sussista una correlazione significativa tra processi di urbanizzazione e intensificazione delle disparità socio-economiche (OECD, 2018a; 2020; 2023). All'interno delle città, i modelli di disuguaglianza risultano sempre più determinati dall'interazione di una pluralità di fattori – condizioni reddituali e occupazionali, assetti dell'uso del suolo, caratteristiche del patrimonio abitativo, accessibilità ai sistemi di trasporto e mobilità, esposizione ai rischi ambientali – che concorrono a produrre configurazioni territoriali complesse e stratificate. Sebbene il contrasto alle disuguaglianze costituisca uno dei pilastri fondativi del moderno *welfare state* e un obiettivo centrale della pianificazione urbanistica, la persistenza di quartieri segnati da degrado fisico e vulnerabilità sociale rappresenta ancora una realtà diffusa. Nel caso delle città del Sud-Europa, tali criticità si collocano entro un quadro ulteriormente aggravato da una crescente disaffezione nei confronti dell'intervento pubblico e da una percezione di inefficacia delle politiche locali.

In questo scenario, Palermo evidenzia in modo emblematico le tensioni tra fragilità strutturali e trasformazioni recenti. La città presenta diffuse problematiche territoriali, con quartieri caratterizzati da concentrazioni di povertà, bassa qualità dell'ambiente costruito e accesso diseguale alle infrastrutture e ai servizi collettivi (Busetta et al., 2015; Lo Piccolo et al., 2018; 2021). Al contempo, gli effetti di lungo periodo delle politiche di austerità hanno inciso sulla capacità dell'amministrazione locale di investire in infrastrutture sociali, manutenzione urbana e programmazione strategica, contribuendo ad ampliare le asimmetrie infra-urbane.

Le trasformazioni del mercato immobiliare, le dinamiche migratorie, l'invecchiamento demografico, la pressione turistica in alcune aree centrali e costiere, e la diversa esposizione ai rischi ambientali stanno ridefinendo la geografia interna della marginalità, che non appare più confinata alle periferie storiche (o al centro storico), ma si distribuisce secondo pattern più fluidi e frammentati, coinvolgendo anche ambiti intermedi della città consolidata. In tale prospettiva, il contributo intende analizzare le nuove forme di disuguaglianza spaziale emergenti in relazione agli standard di vita,

all'accessibilità alle risorse urbane, ai sistemi di mobilità sostenibile, alle dinamiche del mercato abitativo e alle condizioni ambientali.

L'originalità dell'approccio risiede sia nella scala di osservazione, sia nell'impiego di tecnologie Web-GIS per la costruzione di una base informativa integrata che consenta l'individuazione di nuove geografie di distribuzione spaziale. Il fine è di riorientare le politiche istituzionali nel contrasto ai fenomeni di concentrazione inedita delle nuove configurazioni delle disuguaglianze socio-spaziali. Assumendo la presenza della popolazione straniera come focus significativo di riferimento per lo studio delle disuguaglianze urbane a Palermo, il campo di osservazione si concentra in particolar modo sulla mappatura di alcuni indicatori strategici individuati all'interno dei domini nei successivi paragrafi, che incrociati con la distribuzione della popolazione straniera restituiscono le nuove geografie delle disuguaglianze urbane.

Sul piano metodologico, il contributo propone un'analisi spaziale elaborata in ambiente GIS a partire da diverse fonti statistiche (Istat, Ministero dell'Economia e delle Finanze) e da analisi spaziali sviluppate nell'Atlante delle Disuguaglianze urbane a Palermo e Napoli (Igreja e Ingrassia, 2026) prodotto nell'ambito del PRIN "Mapping the New Spatial Inequalities Within Southern European Cities".

### *Il dominio abitativo*

Il primo ambito di analisi riguarda il dominio abitativo, considerato un indicatore cruciale per comprendere le dinamiche di concentrazione delle disuguaglianze socio-spaziali in ambito urbano. La condizione abitativa, infatti, non si limita a restituire la qualità fisica del patrimonio edilizio, ma si intreccia con i processi di esclusione sociale, con le opportunità di accesso al mercato immobiliare e con le traiettorie di marginalizzazione che interessano in maniera più marcata le popolazioni vulnerabili, inclusi i gruppi migranti.

Per indagare in maniera sistematica tale dominio, sono stati selezionati tre indicatori. In primo luogo, i valori di compravendita rilevati nelle Zone OMI (Ministero dell'Economia e delle Finanze, 2023) (H5) che consentono di valutare le dinamiche economiche e spaziali del mercato immobiliare cittadino, individuando le aree caratterizzate da maggiore attrattività e quelle, al contrario, segnate da processi di svalutazione o stagnazione. Le zone a maggiore attrattività immobiliare, situate prevalentemente lungo gli assi centrali e semicentrali, confermano valori più elevati, accentuando il divario rispetto alle aree marginali. Parallelamente, alcuni settori del centro storico mostrano segnali di rivalutazione selettiva, in parte connessi a processi di gentrificazione e alla crescente attrazione esercitata da funzioni turistiche e culturali. Le zone periferiche, invece, continuano a registrare valori più bassi

e statici, indicando una persistente difficoltà di integrazione nel mercato immobiliare cittadino.

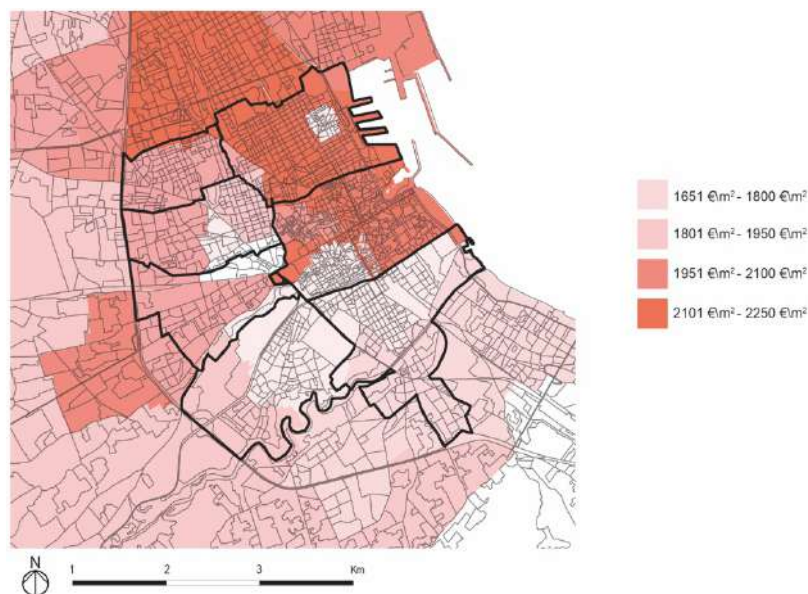


Fig. 1 – I valori di compravendita rilevati nelle Zone OMI (Fonte: H5, Osservatorio del Mercato Immobiliare, 2023).

In secondo luogo, l'indicatore relativo agli alloggi vuoti (Censimento permanente della popolazione e delle abitazioni Istat, 2021) (H1) permette di cogliere la dimensione della discontinuità abitativa, evidenziando la presenza di patrimonio edilizio inutilizzato. L'analisi evidenzia come tale fenomeno sia strutturale e spazialmente disomogeneo: concentrazioni elevate si riscontrano nel centro storico e in alcuni quartieri semicentrali, dovute a degrado, obsolescenza o abbandono, mentre in altri casi riflettono dinamiche speculative. La coesistenza di alloggi vuoti e nuclei familiari in condizioni di precarietà abitativa sottolinea una contraddizione strutturale del mercato immobiliare palermitano, in cui ampie porzioni di patrimonio restano inutilizzate nonostante la crescente domanda abitativa, soprattutto da parte di fasce vulnerabili e comunità migranti.

Infine, lo stato di conservazione degli edifici (Censimento permanente della popolazione e delle abitazioni Istat, 2011) (H3) costituisce un ulteriore parametro utile a misurare il livello di degrado materiale del patrimonio edilizio, spesso associato a contesti di marginalità socio-economica. L'indicatore H3 rivela come la qualità fisica del patrimonio edilizio non sia distribuita in

maniera omogenea, ma rifletta e al contempo rafforzi le disuguaglianze socio-spaziali. Le aree in cui si concentra il degrado edilizio coincidono spesso con i quartieri in cui più elevata è l'incidenza di popolazione vulnerabile e migrante, delineando una sovrapposizione tra fragilità sociali e fragilità materiali. In questo senso, lo stato degli edifici diventa non solo un indicatore della condizione urbana, ma anche un fattore che contribuisce a riprodurre processi di esclusione e marginalizzazione.

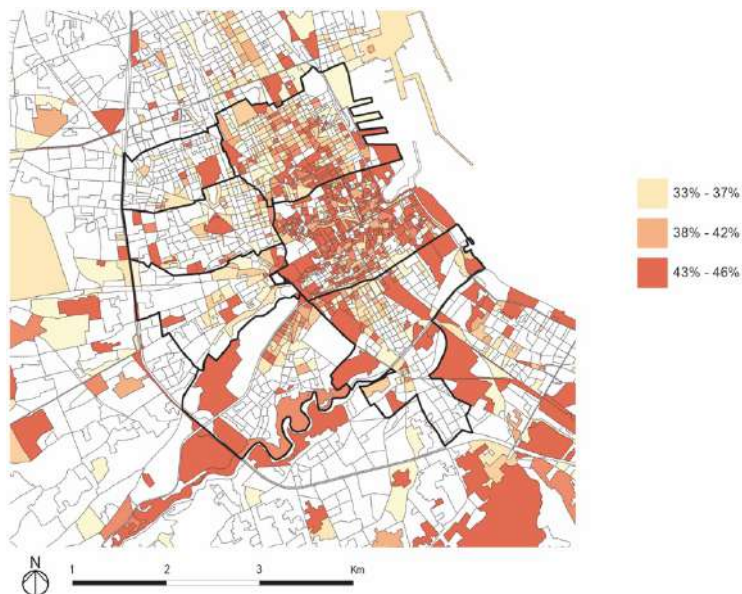


Fig. 2 – Gli alloggi vuoti nelle sezioni di censimento (Fonte: HI, Istat, 2021).

L'integrazione di questi indicatori consente di delineare un quadro significativo della dimensione abitativa a Palermo, evidenziando come il mercato immobiliare, la disponibilità effettiva di alloggi e la qualità del patrimonio edilizio rappresentino dimensioni interconnesse che concorrono a strutturare nuove geografie di disuguaglianza urbana. In questo senso, il dominio abitativo si configura come una lente interpretativa fondamentale per comprendere i processi di esclusione e segregazione, ma anche come un campo di azione potenziale per politiche pubbliche volte a promuovere il diritto alla casa.

L'andamento dei tre indicatori integrati pone in evidenza l'esistenza di un pattern cumulativo in cui le zone a basso valore immobiliare coincidono spesso con aree caratterizzate da degrado edilizio, presenza di alloggi vuoti e concentrazione di popolazione vulnerabile, comprese le comunità migranti.



Fig. 3 – Lo stato di conservazione degli edifici (Fonte:H3, Istat, 2021).

### *Il dominio ambientale*

Il secondo dominio di analisi attiene alla dimensione ambientale, componente strutturale nella lettura delle disuguaglianze urbane in rapporto alla qualità dell'abitare e al benessere collettivo. La dotazione di spazi verdi, il grado di copertura vegetale e la copertura arborea lungo la viabilità, costituiscono fattori determinanti non solo per l'equilibrio microclimatico e la qualità dell'aria, ma anche per la capacità dei contesti urbani di offrire condizioni favorevoli alla salute, alla socialità e all'inclusione. Al contrario, la carenza o l'ineguale distribuzione di tali risorse tende a consolidare forme di svantaggio territoriale, contribuendo alla riproduzione di divari socio-spaziali e a configurare vere e proprie geografie della deprivazione ambientale.

Al fine di indagare in modo sistematico tale dimensione, sono stati selezionati tre indicatori. Il primo concerne l'accessibilità agli spazi verdi a uso ricreativo (Igreja e Ingrassia, 2026) (E1), misurata in termini di distanza pedonale da parchi e giardini pubblici con superficie superiore a 500 m<sup>2</sup>. Tale parametro consente di valutare il grado di equità distributiva delle dotazioni verdi e di individuare le porzioni di città che risultano penalizzate sotto il profilo dell'accesso alle risorse ambientali di prossimità.

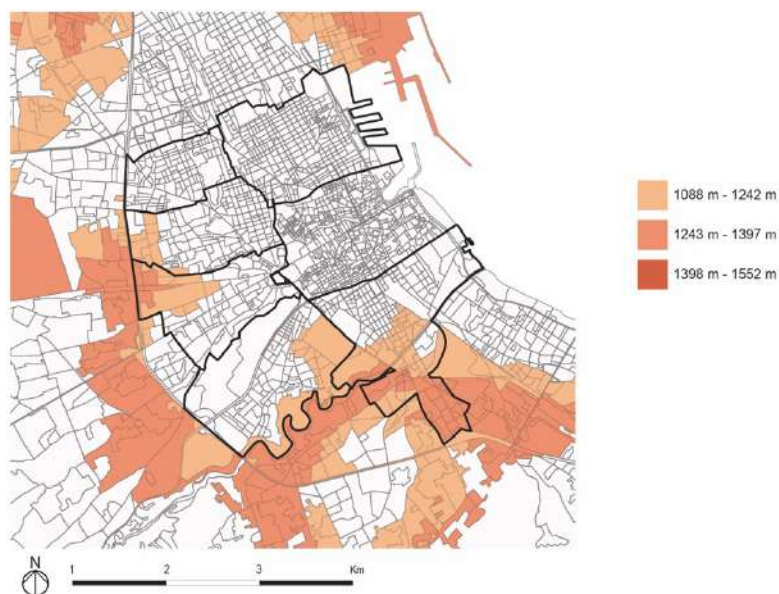


Fig. 4 – L'accessibilità agli spazi verdi a uso ricreativo (Fonte: El, Igreja e Ingrassia, 2026).

Il secondo indicatore riguarda la copertura vegetale urbana (2021) (E2), calcolata come percentuale di superficie caratterizzata da significativa presenza di vegetazione entro un buffer di 100 metri attorno alla sezione censuaria. Tale misura permette di stimare la capacità del tessuto insediativo di integrare elementi naturali al proprio interno, con effetti rilevanti sulla mitigazione delle isole di calore, sull'assorbimento degli inquinanti atmosferici e, più in generale, sulla resilienza ecologica del sistema urbano.

Il terzo indicatore attiene alla copertura arborea stradale (Igreja e Ingrassia, 2026) (E3), definita come percentuale della superficie stradale coperta da alberature in un'area compresa entro un raggio di 100m dalla sezione di censimento. Esso rappresenta una proxy della qualità ambientale e paesaggistica dello spazio pubblico, evidenziando le differenze tra ambiti dotati di adeguata infrastrutturazione verde e settori urbani caratterizzati da una marcata carenza di alberature, frequentemente coincidenti con contesti residenziali a maggiore vulnerabilità socio-economica.

L'integrazione dei tre indicatori consente di delineare un quadro interpretativo rilevante in termini di giustizia ambientale, restituendo l'immagine di una distribuzione non uniforme delle risorse ecologiche all'interno del tessuto urbano della città.

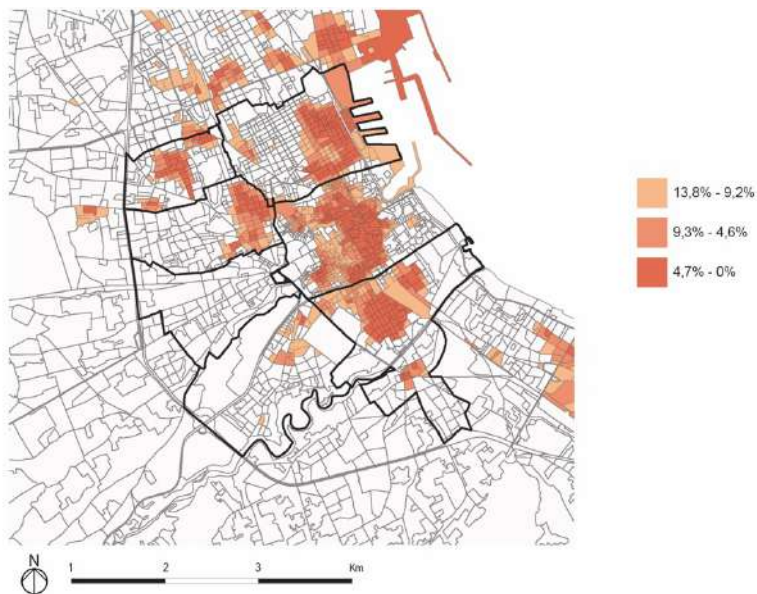


Fig. 5 – La copertura vegetale urbana (Fonte: E2, Igreja e Ingrassia, 2026).

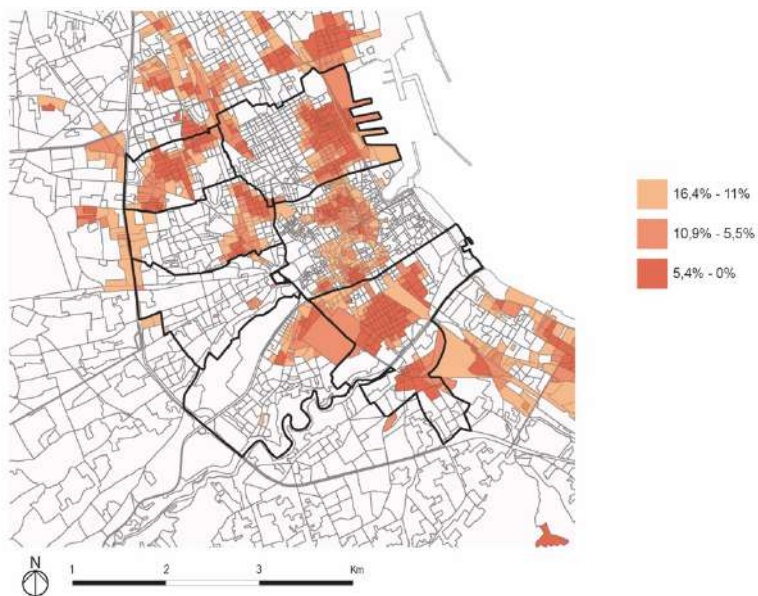


Fig. 6 – La copertura arborea lungo la viabilità (Fonte: E3, Igreja e Ingrassia, 2026).

L'analisi evidenzia come sotto il profilo spaziale accessibilità al verde, copertura vegetale e qualità ambientale dello spazio pubblico riflettano e, in parte, amplifichino le disuguaglianze socio-economiche esistenti. In tale prospettiva, il dominio ambientale si configura non soltanto come ambito di settore, ma come chiave analitica trasversale per comprendere le interazioni tra vulnerabilità sociale e qualità dell'ambiente urbano, orientando politiche volte a garantire un'equa redistribuzione delle risorse ecologiche e a rafforzare la sostenibilità ambientale complessiva della città.

### *Il dominio dei servizi e delle dotazioni urbane*

Il terzo dominio oggetto di analisi concerne il sistema dei servizi e delle dotazioni urbane, dimensione strutturale nella valutazione della capacità della città di garantire condizioni di equità territoriale e di effettivo accesso ai servizi collettivi. La distribuzione spaziale dei servizi rappresenta, infatti, un indicatore cruciale delle disuguaglianze socio-spaziali: essa non solo riflette il livello di qualità urbana complessiva, ma incide direttamente sulle opportunità di inclusione, mobilità sociale e partecipazione alla vita pubblica, in particolare per le fasce di popolazione maggiormente esposte a condizioni di vulnerabilità.

L'analisi condotta su tale dominio è stata sviluppata attraverso tre indicatori, volti a intercettare differenti ambiti della dotazione della città pubblica. Il primo riguarda l'accessibilità alle scuole secondarie di secondo grado (Igreja e Ingrassia, 2026) (A1), misurata in termini di distanza dall'istituto più prossimo. Tale indicatore consente di valutare la distribuzione territoriale delle opportunità formative e di individuare le aree in cui l'accesso all'istruzione superiore risulta più oneroso sotto il profilo spaziale, con potenziali ricadute sulle traiettorie di inclusione e sulle prospettive di mobilità intergenerazionale.

Il secondo indicatore attiene alla dotazione di servizi culturali (Igreja e Ingrassia, 2026) (A2), calcolata come densità media nella concentrazione di biblioteche, teatri e sale cinematografiche entro un raggio di 1.500 metri. Tale parametro restituisce una misura della capacità dei diversi contesti urbani di offrire occasioni di fruizione culturale, socialità e produzione simbolica. La concentrazione o, viceversa, la rarefazione di tali attrezzature contribuisce a delineare differenti livelli di centralità urbana o perifericità e a qualificare – in termini relazionali e identitari – i diversi ambiti del tessuto urbano.

Il terzo indicatore concerne l'accessibilità ai servizi socio-sanitari di prossimità (Igreja e Ingrassia, 2026) (A3), quali consultori, presidi di assistenza territoriale, ambulatori pubblici e servizi sociali. La distanza da tali strutture rappresenta una proxy significativa della capacità del sistema urbano di garantire tutela della salute e sostegno alle fragilità, incidendo in modo diretto sulla qualità della vita e sulla riduzione dei divari legati al benessere individuale e collettivo.

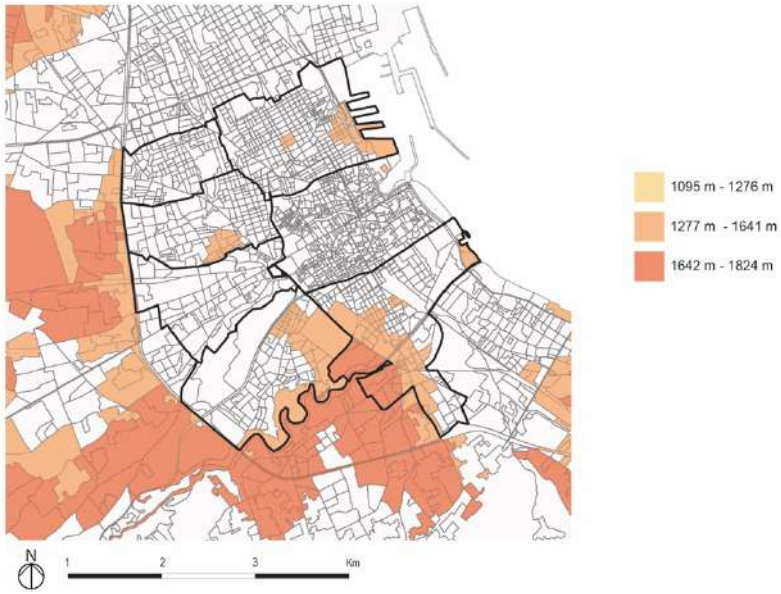


Fig. 7 – L'accessibilità alle scuole secondarie di secondo grado (Fonte: A1, Igreja e Ingrassia, 2026).

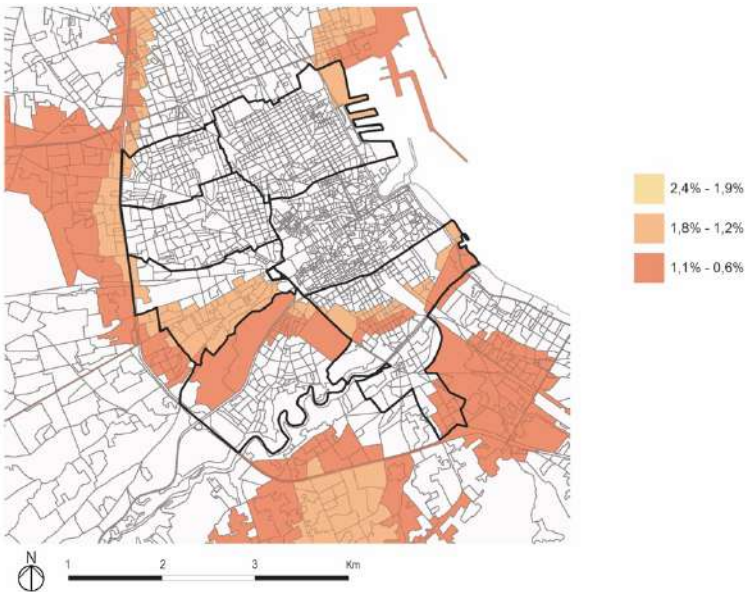


Fig. 8 – La dotazione di servizi culturali (Fonte: A2, Igreja e Ingrassia, 2026).

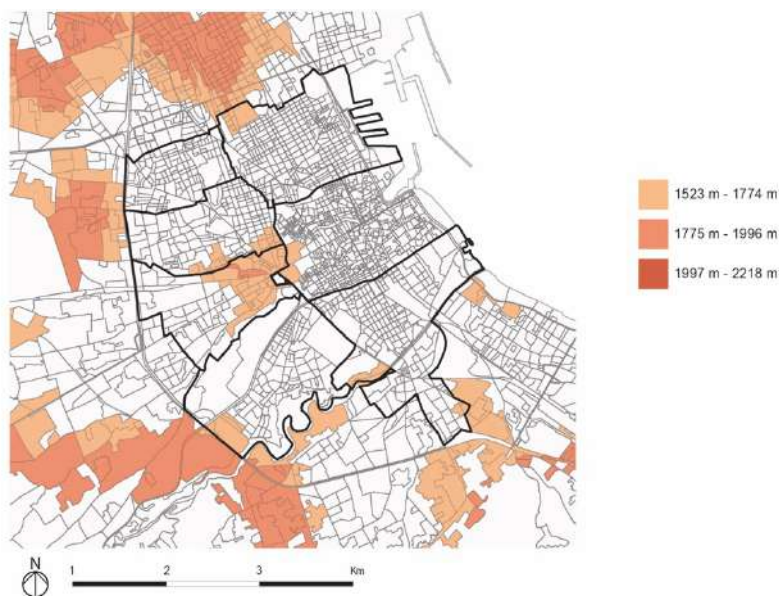


Fig. 9 – L'accessibilità ai servizi socio-sanitari di prossimità (Fonte: A3, Igreja e Ingrassia, 2026).

L'integrazione dei tre indicatori evidenzia come le disuguaglianze urbane non possano essere ricondotte esclusivamente a variabili demografiche, abitative o ambientali, ma siano profondamente influenzate dalla distribuzione differenziale delle infrastrutture sociali, educative e culturali. Le aree caratterizzate da carenze nei servizi tendono frequentemente a sovrapporsi a contesti già segnati da vulnerabilità socioeconomiche, alimentando processi cumulativi di svantaggio e rafforzando dinamiche di esclusione territoriale.

In tale prospettiva, il dominio dei servizi e delle dotazioni urbane assume un ruolo centrale nell'interpretazione della natura multidimensionale delle disuguaglianze socio-spaziali, configurandosi come strumento analitico imprescindibile per orientare politiche pubbliche volte a promuovere coesione territoriale, riequilibrio infrastrutturale e piena effettività del diritto alla città.

### *Il dominio della distribuzione dei cittadini stranieri*

Il dominio della distribuzione della popolazione straniera costituisce uno strumento fondamentale per comprendere come la mobilità internazionale contribuisca a rimodellare la struttura urbana. La mappatura sistematica dei valori assoluti e percentuali consente non solo di delineare le geografie della presenza migrante, ma anche di identificare i processi sottesi, dai meccanismi del mercato abitativo alle pratiche di insediamento comunitario, fino alle dinamiche di

esclusione che alimentano forme emergenti di polarizzazione urbana.

L'analisi spaziale evidenzia una crescita generalizzata della popolazione straniera nel ventennio 2001-2021 (vedi anche Capitolo 11), seppur con intensità differenziate. Le aree centrali e semicentrali, in particolare quelle immediatamente adiacenti al centro storico, registrano incrementi più marcati, mentre alcune zone periferiche, pur caratterizzate da valori assoluti rilevanti, hanno mostrato un aumento percentuale più contenuto. Ne deriva un quadro di espansione diffusa, indicativo di un progressivo radicamento della popolazione straniera, che da presenza marginale si è trasformata in componente strutturale della demografia urbana.

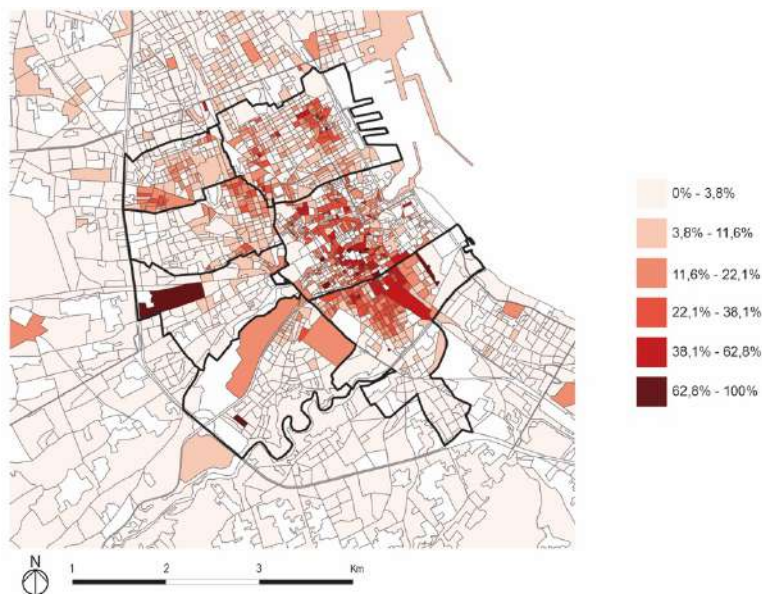
A scala di quartiere, in particolare, si evidenzia chiaramente il consolidamento della presenza dei cittadini stranieri, organizzati in nuclei urbani distinti piuttosto che distribuiti in maniera uniforme. Tali concentrazioni si localizzano prevalentemente in aree caratterizzate da fattori locali favorevoli: disponibilità di abitazioni a costi contenuti, prossimità ai luoghi di lavoro e presenza di reti sociali già insediate. La geografia urbana che ne emerge è frammentata e discontinua, con distribuzioni a “macchia di leopardo” che anticipano dinamiche più marcate osservabili a scale micro-territoriali, come quelle delle sezioni censuarie. L'analisi dell'incidenza percentuale sul totale dei residenti consente di approfondire il peso relativo della componente migrante nei diversi contesti della città: alcuni quartieri centrali e semicentrali hanno registrato salti percentuali significativi, trasformandosi in poli a forte presenza migrante, mentre altri quartieri hanno mostrato incrementi marginali, indicando che l'insediamento segue logiche selettive legate a condizioni abitative e alla presenza di reti comunitarie consolidate.

Questo quadro evidenzia che la crescita della popolazione straniera non è stata lineare, ma ha generato nuove disuguaglianze territoriali: alcuni quartieri si configurano oggi come poli migratori consolidati, con la componente straniera integrata nella struttura demografica locale, mentre altre aree restano marginali nella geografia urbana della migrazione.

Due elementi interpretativi emergono con particolare rilevanza. In primo luogo, la popolazione straniera non solo cresce, ma in alcuni contesti assume un ruolo strutturale nella tenuta demografica, contribuendo a compensare i fenomeni di declino della popolazione residente. In secondo luogo, la distribuzione disomogenea conferma l'esistenza di processi di segregazione socio-spaziale, in cui la presenza migrante si concentra in aree caratterizzate da fragilità socio-economiche, precarietà abitativa e prossimità ai luoghi del lavoro. Tali dinamiche evidenziano come le disuguaglianze legate alla presenza migrante siano stratificate non solo sul piano sociale ed economico, ma anche sul piano spaziale, delineando nuove geografie urbane frammentate e polarizzate.



*Fig. 10 – La distribuzione della popolazione straniera nelle sezioni censuarie, dati espressi in valori assoluti. (Fonte: Istat, 2021).*



*Fig. 11 – La distribuzione della popolazione straniera nelle sezioni censuarie, dati espressi in valori percentuali. (Fonte: Istat, 2021).*

## *The “Middle Land”: il nuovo ambito territoriale della geografia delle disuguaglianze*

In relazione all'analisi e mappatura degli indicatori afferenti ai diversi domini tematici, la “Middle Land” viene assunta quale ambito territoriale strumentale alla identificazione delle nuove geografie delle disuguaglianze socio-spaziali emergenti. Essa identifica l'ampia porzione di tessuto urbano compresa tra il centro storico e la seconda espansione del sec. XX, configurandosi come fascia urbana intermedia (“città di mezzo”) e come nodo critico per il futuro delle trasformazioni urbane.

Dal punto di vista geografico, tale ambito ricomprende i quartieri centrali di Oreto-Stazione, Montegrappa-Santa Rosalia, Cuba-Calatafimi, Zisa, Noce e Politeama, disposti a corona attorno al centro storico (Tribunali-Castellammare e Tribunali-Monte di Pietà). Si tratta di tessuti urbani eterogenei, sviluppatisi tra la fine del sec. XVIII e la prima metà del XX, in cui permangono, seppur profondamente riconvertite, tracce residuali di una matrice manifatturiera ottocentesca, immerse nel prevalente e diffuso tessuto residenziale.

Lungo questa fascia urbana, la dotazione infrastrutturale e di servizi non ha seguito con adeguata tempestività le trasformazioni socio-demografiche intervenute negli ultimi decenni, risultando progressivamente disallineata rispetto alla domanda espressa da una popolazione sempre più differenziata. Analogamente, il patrimonio abitativo – spesso costituito da unità di ampia metratura e da tipologie non flessibili – appare inadeguato rispetto ai mutamenti delle strutture familiari e ai nuovi profili dell'utenza, comprendenti nuclei monoparentali, coppie senza figli, anziani soli e cittadini di origine straniera.

Nonostante tali criticità, la “Middle Land” non rientra stabilmente nei circuiti prioritari delle politiche di riqualificazione, tradizionalmente concentrate sul centro storico o sui quartieri periferici di edilizia pubblica. Ne deriva un quadro articolato e per certi versi inatteso, segnato da fenomeni di marginalizzazione selettiva, degrado edilizio, obsolescenza funzionale, processi di riconversione urbana deboli e disomogenei, e politiche inadeguate.

Se sul piano morfologico, “Middle Land” conserva l'impianto della città consolidata (secc. XIX e XX), sul piano funzionale e sociale, tuttavia, manifesta condizioni di vulnerabilità che, pur non raggiungendo i livelli più estremi delle periferie storicamente marginali, delineano comunque inedite condizioni di marginalità. In tale contesto, tuttavia, si intrecciano dinamiche contraddittorie: accanto a fragilità strutturali persistenti, emergono nuove forme di residenzialità, inclusa quella migrante, e sperimentazioni economiche e sociali che ridefiniscono gli equilibri locali.

La “Middle Land” si configura, pertanto, come un laboratorio privilegiato per l'osservazione dei processi di polarizzazione e frammentazione urbana, offrendo una chiave interpretativa essenziale per cogliere le nuove geografie

della città contemporanea e per orientare strategie di rigenerazione più mirate, selettive e consapevoli delle specificità di questa porzione della città.

In tale contesto si colloca la dinamica della presenza migrante, che offre una chiave empirica decisiva per leggere le trasformazioni in corso. Il confronto tra il centro storico e la “Middle Land” evidenzia traiettorie differenziate: mentre nel primo la popolazione straniera si mantiene sostanzialmente stabile tra il 2001 e il 2021, nella fascia intermedia si registra una crescita significativa, passando da poco più di cinquemila a oltre tredicimila residenti. Si delinea così un processo di progressiva redistribuzione interna: il centro storico conserva un ruolo simbolico e consolidato di insediamento, ma è nella città intermedia, la “Middle Land” che si concentrano oggi le principali dinamiche di attrattività e radicamento migrante.

Con le differenze sopra descritte, la concentrazione più significativa si localizza infatti nella Middle Land, in contesti caratterizzati da valori immobiliari più accessibili e da un patrimonio edilizio spesso segnato da condizioni di degrado o sottoutilizzo. Al contrario, i quartieri residenziali a reddito medio-alto e le aree di più recente urbanizzazione rimangono in larga misura estranei a tali processi, contribuendo a delineare una geografia urbana fortemente diseguale e polarizzata. La “Middle Land” assume così i tratti di una “zona cuscinetto”, progressivamente investita dal radicamento migrante, divenendo nuova frontiera delle disuguaglianze socio-spaziali.

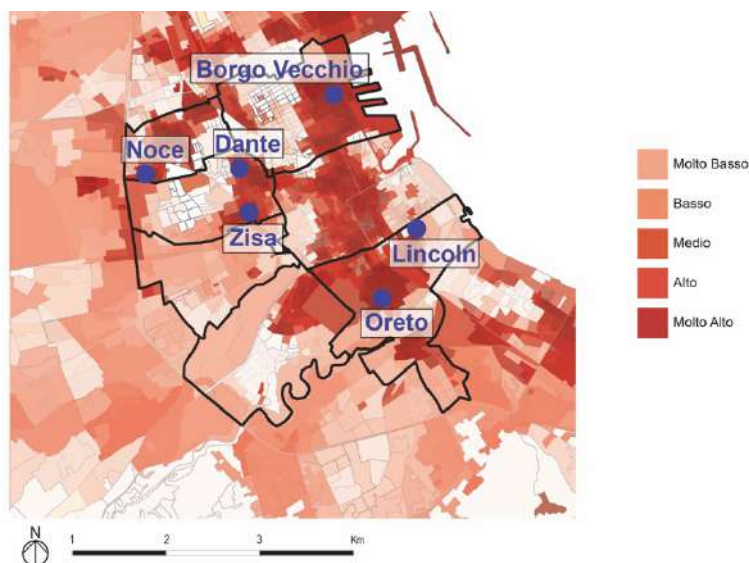


Fig. 12 – La “Middle Land”.

Tale configurazione rende evidente come la città contemporanea non possa più essere interpretata attraverso la tradizionale dicotomia centro-periferia, ma richieda categorie analitiche capaci di cogliere le articolazioni intermedie e le nuove linee di frattura interne al tessuto urbano.

Se il concetto di città, intesa quale costruzione insieme spaziale e sociale, è oggi attraversata da trasformazioni profonde generate da nuovi paradigmi insediativi, diviene necessario interrogare non soltanto le nuove forme urbane, ma anche le nuove domande di città. Come suggerisce Marcuse (2012), ciò comporta una ricalibratura critica del dibattito sul diritto alla città, articolata attorno a tre questioni fondamentali: a chi spetta tale diritto, quali prerogative esso implica e, soprattutto, a quale configurazione urbana esso si riferisce. Secondo tale prospettiva, la “Middle Land” non rappresenta soltanto un ambito di analisi territoriale, ma diviene uno spazio paradigmatico attraverso cui ripensare le condizioni di accesso, permanenza e partecipazione alla città contemporanea, nonché le politiche necessarie a governarne le nuove geografie della disuguaglianza.

### **3. Implicazioni per le politiche e la pianificazione: per una nuova agenda urbana sul contrasto alle disuguaglianze socio-spaziali**

Nel corso dell'ultimo trentennio, la città di Palermo ha attraversato un processo di riconfigurazione socio-economica e spaziale profonda, nel quale mutamenti economici, trasformazioni sociali e riorganizzazioni dello spazio urbano hanno prodotto una città sempre più segmentata. L'assetto insediativo attuale restituisce l'immagine di un territorio articolato per discontinuità: accanto a quartieri periferici contraddistinti da deficit strutturali e fragilità diffuse, si sono progressivamente affermate centralità urbane interessate da interventi di riqualificazione e da strategie di riposizionamento simbolico. Ne deriva una struttura urbana duale, in cui coesistono spazi esposti a processi di marginalizzazione e ambiti oggetto di crescente attrattività e investimento.

Dall'inizio degli anni Duemila, le politiche locali hanno orientato lo sviluppo verso settori ad alta visibilità, puntando su cultura, eventi e turismo come leve di competitività. Tale indirizzo ha incoraggiato la mobilitazione del patrimonio immobiliare e la progressiva mercificazione di parti significative della città. La diffusione delle locazioni temporanee, la trasformazione delle attività commerciali tradizionali e il rafforzamento di funzioni legate al consumo e al tempo libero hanno accelerato la riconversione terziaria dell'economia urbana, incidendo non soltanto sulla struttura produttiva, ma anche sulla composizione sociale e sull'organizzazione degli spazi della città consolidata. Tuttavia, a fronte di tale proiezione esterna e competitiva, permangono criticità strutturali connesse alla precarietà abitativa, alla

vulnerabilità sociale e alla debolezza delle politiche redistributive, con effetti evidenti non solo nelle periferie ma anche in ambiti semicentrali. Si delinea così una contraddizione strutturale: mentre la narrazione istituzionale insiste su un'immagine di città aperta, creativa e cosmopolita, le trasformazioni in atto producono meccanismi selettivi di accesso allo spazio urbano e ai servizi, accentuando nuove forme di esclusione. La retorica della cultura opera come dispositivo di valorizzazione della città "visibile", relegando ai margini la dimensione ordinaria dell'abitare e delle relazioni sociali.

Da questo punto di vista, la città di Palermo costituisce un osservatorio privilegiato per l'analisi delle nuove disuguaglianze urbane nel contesto delle città del Sud-Europa. In quanto principale area metropolitana della Sicilia, è storicamente segnata da fragilità socioeconomiche e da persistenti divari infraurbani (Vinci, 2019), che si manifestano attraverso quartieri caratterizzati da elevati livelli di vulnerabilità sociale, bassa qualità dell'ambiente costruito, carenze infrastrutturali e accesso diseguale ai servizi collettivi fondamentali. Tali criticità si inseriscono in un quadro più ampio, segnato dagli effetti di lungo periodo delle politiche di austerità e dalla conseguente contrazione della capacità di investimento pubblico in infrastrutture sociali, manutenzione urbana e pianificazione ambientale.

Negli ultimi anni, le trasformazioni del mercato immobiliare, le dinamiche demografiche, la crescente pressione turistica in alcune porzioni centrali e costiere e la diffusione di pratiche insediative informali hanno contribuito a ridefinire la geografia interna della marginalità (Chiodeli et al. 2021).

In questo scenario si inserisce la rilevanza della fascia urbana intermedia, la "Middle Land", in cui si addensano paradossalmente e in forme apparentemente inedite molte delle tensioni descritte: qui si manifestano con particolare evidenza il disallineamento tra patrimonio edilizio e domanda sociale, la crescita della presenza migrante, l'accessibilità relativa dei valori immobiliari e, al contempo, processi di progressiva marginalizzazione selettiva. Tale ambito diviene così il luogo in cui si intrecciano valorizzazione e vulnerabilità, attrattività e fragilità, configurandosi come snodo decisivo per comprendere le nuove geografie della disuguaglianza urbana. Le dinamiche descritte restituiscono in forma paradigmatica le ambivalenze della globalizzazione urbana: opportunità di crescita e visibilità internazionale si accompagnano a tensioni, polarizzazioni e forme di resistenza che ridefiniscono, quotidianamente, il significato e l'accessibilità della città.

Le disuguaglianze, pertanto, non appaiono più rigidamente concentrate nelle tradizionali periferie, ma tendono a riorganizzarsi secondo configurazioni più frammentate e policentriche, coinvolgendo anche ambiti intermedi della città consolidata. In tale prospettiva, Palermo si configura come uno spazio urbano nel quale le vulnerabilità si intrecciano con processi di valorizzazione selettiva,

generando nuove forme di polarizzazione socio-spaziale. Una più approfondita comprensione della morfologia di tali disuguaglianze può fornire un contributo decisivo alla ridefinizione delle politiche urbane, orientando gli investimenti pubblici oltre le tradizionali strategie di contrasto al degrado e promuovendo approcci integrati capaci di intercettare le dimensioni funzionali, economiche, sociali e ambientali dell'esclusione.

In quest'ottica, il percorso di analisi e mappatura delle disuguaglianze socio-spaziali nella "Middle Land" suggerisce la necessità di politiche urbane mirate e multidimensionali, capaci di bilanciare le fragilità e promuovere l'inclusione. A tal fine, i possibili interventi futuri delle nuove politiche urbane dovrebbero concentrarsi su azioni concrete quali:

Individuazione e monitoraggio dei fattori di marginalizzazione: sviluppare strumenti di analisi e indicatori territoriali per misurare con precisione le condizioni di vulnerabilità abitativa, sociale, economica e ambientale, consentendo interventi calibrati alle specificità locali.

- Rafforzamento della dotazione infrastrutturale e dei servizi: programmare investimenti pubblici e partenariati pubblico-privati che colmino i deficit in termini di trasporti, servizi educativi, sanitari e ricreativi, allineando l'offerta alle nuove composizioni familiari e ai bisogni della popolazione migrante.
- Ridefinizione del patrimonio abitativo: promuovere politiche di housing sociale e rigenerazione residenziale mirata, con strumenti che incentivino la flessibilità e l'accessibilità abitativa, integrando le esigenze di nuclei monoparentali, anziani soli, coppie senza figli e cittadini stranieri.
- Interventi di rigenerazione urbana integrata: sostenere progetti di riqualificazione che coniughino valorizzazione culturale, innovazione economica e coesione sociale, evitando la marginalizzazione selettiva e favorendo il radicamento delle comunità storiche e migranti.
- Politiche partecipative e governance inclusiva: incoraggiare la partecipazione attiva dei cittadini, delle associazioni e delle reti comunitarie nella definizione e nella gestione degli interventi, creando spazi di protagonismo urbano che contrastino la disuguaglianza attraverso pratiche condivise.
- Strategie di mitigazione della polarizzazione socio-spaziale: sviluppare misure che bilancino l'attrattività della fascia intermedia con la qualità della vita, prevenendo il consolidarsi di nuove frontiere di esclusione e promuovendo una distribuzione equa delle risorse e delle opportunità urbane.

In coerenza con tali indirizzi, l'orientamento futuro delle politiche urbane deve necessariamente tradurre la comprensione delle disuguaglianze emergenti in azioni concrete, integrate e differenziate, capaci di trasformare la

“Middle Land” da spazio di vulnerabilità selettiva a laboratorio di innovazione sociale, inclusione abitativa e coesione territoriale.

## Riferimenti bibliografici

- Akyelken N. (2020), “Urban conceptions of economic inequalities”, *Regional Studies*, 54, 6, 863-872.
- Anand P., Chiappero-Martinetti E., Corneo G., a cura di (2020), *Multidimensional perspectives on inequality: conceptual and empirical challenges*, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- Attoh K. A. (2011), “What kind of right is the right to the city?”, *Progress in Human Geography*, 35, 5, 669-685.
- Baum-Snow, N., Freedman, M. and Pavan, R. (2018), “Why has urban inequality increased?”, *American Economic Journal: Applied Economics*, 10, 4, 1-42.
- Bonomi A. e Abruzzese A., a cura di (2004), *La città infinita*, Mondadori, Milano.
- Borsdorf A., Bähr J. and Janoschka M. (2002), “Die Dynamik stadtstrukturellen Wandels im Modell der lateinamerikanischen Stadt”, *Geographica Helvetica*, 4, 300-310.
- Brenner N. (2016), *Stato, spazio, urbanizzazione*, Guerini, Milano.
- Brenner N., a cura di (2014), *Implosions/Explosions Towards a Study of Planetary Urbanization*, Jovis, Berlin.
- Busetta A., Mazza A., Stranges, M. (2015), “Residential segregation of foreigners: an analysis of the Italian city of Palermo”, *Genus*, LXXI, 2-3, 177-198.
- Chiodelli F., Coppola A., Belotti E., Berruti G., Marinaro I. C., Curci F. and Zanfi F. (2021), “The production of informal space: A critical atlas of housing informalities in Italy between public institutions and political strategies”, *Progress in Planning*, 149, 100495.
- Christaller W. (1933), *Die zentralen Orte in Suddeutschland*, Gustav Fischer, Jena.
- Cinderby S., De Bruin A., Cambridge H., Muhoza C. and Ngabirano A. (2021), “Transforming urban planning processes and outcomes through creative methods”, *Ambio*, 50, 5, 1018-1034.
- Dikeç M. (2001), “Justice and the spatial imagination”, *Environment and Planning A*, 33, 10, 1785-1805.
- Galster G. and Sharkey P. (2017), “Spatial foundations of inequality: A conceptual model and empirical overview”, *RSF*, 3, 2, 1-33.
- Hamnett C. (2021), “The changing social structure of global cities: Professionalisation, proletarianisation or polarisation”, *Urban Studies*, 58, 5, 1050-1066.
- Harvey D. (2012), *Rebel Cities: From the Right to the City to the Urban Revolution*, Verso, London.
- Holston J. (1999), *Cities and citizenship*, Duke University Press, Durham.
- Igreja J. e Ingrassia M., a cura di (2026), *Atlante delle disuguaglianze urbane a Palermo e Napoli*, FrancoAngeli, Milano.

- Lanzani A., a cura di (2024), *Italia di mezzo. Prospettive per la provincia in transizione*. Donzelli, Roma.
- Li H., Wei Y. H.D., Yu Z. and Tian G. (2016), "Amenity, accessibility and housing values in metropolitan USA. Utah", *Cities*, 59, 113-125.
- Lo Piccolo F., Picone M. e Todaro V., a cura di (2018), *Transizioni post metropolitane. Declinazioni locali delle dinamiche posturbane in Sicilia*, FrancoAngeli, Milano.
- Lo Piccolo F., Picone M. and Todaro V., eds. (2021), *Urban regionalisation processes. governance of post-urban phenomena in Sicily*, Springer, Cham.
- Lucas K. (2012), "Transport and social exclusion: Where are we now?", *Transport Policy*, 20, 105-113.
- Lund C. (2016), "In a state of slum: governance in an informal urban settlement in Ghana", *The Journal of Modern African Studies*, 54, 4, 591-615.
- Marcuse P. (2012), *Whose right(s) to what city?*, in Brenner N., Marcuse P. and Mayer M., eds., *Cities for People, Not for Profit*, Routledge, London.
- McKenzie R.D. (1927), "The Concept of Dominance and World Domination", *The American Journal of Sociology*, July.
- OECD (2018a), *Prospettive OCSE 2018 sulla politica della regolazione*, OECD Publishing (Report online).
- OECD (2018b), *Divided Cities: Understanding Intra-urban Inequalities*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2020), *Education at a Glance 2020*, OECD Publishing (Report online).
- OECD (2023), *Health at a Glance 2023*, OECD Publishing (Report online).
- Rae A. and Nyanzu E. (2019), *An English Atlas of Inequality*, Nuffield Found., London.
- Rossi M. e Zetti I. (2018), *In mezzo alle cose. Città e spazi interclusi*, Dipartimento di Architettura dell'Università degli studi di Firenze, Firenze.
- Soja E. W. (2011), "Beyond postmetropolis", *Urban Geography*, 32, 4, 451-469.
- Stephens C. (2012), "Urban inequities; Urban rights: a conceptual analysis and review of impacts on children, and policies to address them", *Journal of Urban Health*, 89, 3, 464-485.
- Taylor P.J. and Derudder B. (2016), *World City Network: A Global Urban Analysis*, Routledge, London and New York.
- Tilly C. (1998), *Durable Inequality*, University of California Press, Berkeley.
- Tonkiss F. (2020), "City government and urban inequalities", *City*, 24, 1-2, 286-301.
- van Meeteren M. and Bassens D. (2016), "World cities and the uneven geographies of financialization: Unveiling stratification and hierarchy in the world city archipelago", *International Journal of Urban and Regional Research*, 40, 62-81.
- Vinci I. (2019), "Governing the Metropolitan Dimension: A Critical Perspective on Institutional Reshaping and Planning Innovation in Italy", *Eur. J. Spat. Dev.*, 1-21.
- Werna E. (2000), *Combating urban inequalities: challenges for managing cities in the Developing World*, Elgar, Cheltenham.
- Zhao P. and Li S. (2016), "Restraining transport inequality in growing cities: Can spatial planning play a role?", *Int. J. Sustain. Transp.*, 10, 10, 947-959.

## *Parte III*

### **Casi studio internazionali**



## 14. *Lisbona*

di Serafino Celano, Cristiana Luciani e Emma Loi

### **1. Disuguaglianze urbane e trasformazioni della città contemporanea**

#### *1.1. Le espressioni geografiche delle disuguaglianze nell'Area Metropolitana di Lisbona*

Le disuguaglianze spaziali nell'Area Metropolitana di Lisbona (AML) sono strettamente legate alla configurazione del mercato del lavoro e del settore abitativo, entrambi segnati dalle trasformazioni più ampie del capitalismo contemporaneo (Malheiros et al., 2024). In particolare, la crescente apertura del mercato immobiliare ai capitali internazionali e la sua progressiva finanziarizzazione costituiscono una delle principali cause delle disuguaglianze socio-spaziali che attraversano sia la città di Lisbona che l'intera Area Metropolitana<sup>1</sup>.

Tra il 2010 e il 2020 il mercato immobiliare portoghese ha vissuto un profondo mutamento. Dopo una fase di relativa stabilità, con affitti regolati e prezzi in linea con i redditi, la crisi finanziaria e altri fattori hanno innescato un forte squilibrio. Oggi la principale criticità è il divario crescente tra redditi medi e costo delle abitazioni, che pesa in modo rilevante sulle famiglie (Antunes and Seixas, 2020).

Anche a Lisbona il mercato immobiliare è stato trasformato da liberalizzazione e internazionalizzazione, spinte dalla valorizzazione del centro e dall'espansione turistica. L'afflusso di capitali esteri, favorito da incentivi fiscali e dal programma Golden Visa, ha accelerato la crescita dei prezzi, mentre il boom degli affitti brevi ha ridotto l'offerta per i residenti (Malheiros et al., 2024).

<sup>1</sup> L'Area Metropolitana di Lisbona è una macro-area territoriale e amministrativa che comprende Lisbona e 17 comuni limitrofi, distribuiti su entrambe le sponde del fiume Tago.

In questo contesto ci si potrebbe attendere una netta separazione tra centro dei ricchi e periferia delle classi popolari. In realtà, i processi di gentrificazione, lenti e spesso su scala micro, insieme a misure di tutela per alcuni inquilini, producono una metropoli più frammentata, dove microspazi occupati dai ricchi si affiancano a spazi abitati dalle classi meno abbienti.

Tra il 2001 e il 2021 la distribuzione sociale nell'Area Metropolitana di Lisbona resta nel complesso stabile, ma emergono segnali di polarizzazione. Le classi più agiate si concentrano sempre più nella capitale e lungo l'asse costiero fino a Cascais, mentre quelle popolari vengono progressivamente spinte verso le periferie metropolitane. Ne risulta una città più divisa, con un centro appropriato dai ceti alti e una crescente periferizzazione delle classi medie e basse, interrotta solo da alcune "intrusioni" (Malheiros et al., 2024), (Fig. 1).

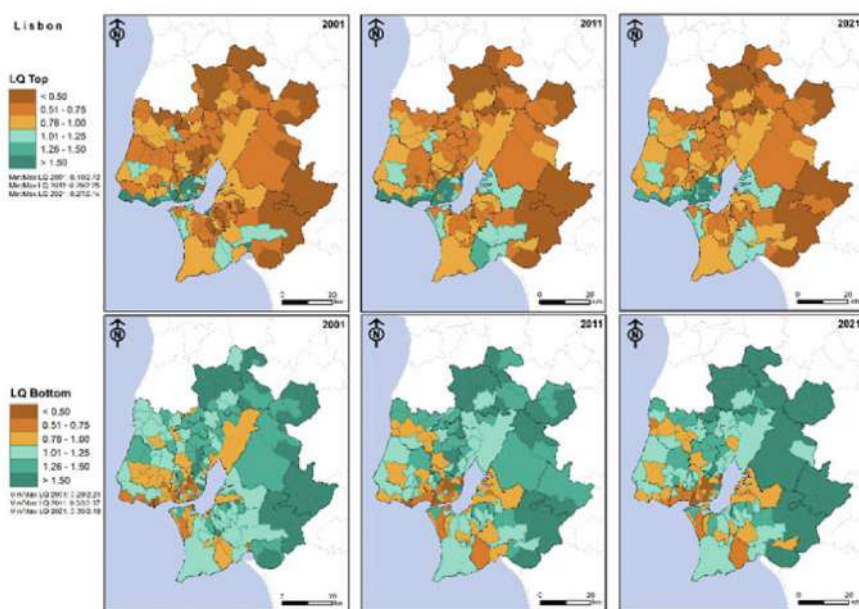


Fig.1 – Quozienti di Localizzazione (LQ) dei gruppi socioprofessionali Top e Bottom nelle freguesias dell'Area Metropolitana di Lisbona Freguesias, 2001, 2011 e 2021. (Fonte: Malheiros et al., 2024).

Tra il 2011 e il 2021 gli stranieri nell'Area Metropolitana di Lisbona sono aumentati del 25% (quasi +60% in città), soprattutto europei occidentali, brasiliani e sud asiatici, questi ultimi in forte crescita. I primi si insediano nelle aree più pregiate, mentre i sud-asiatici occupano spazi centrali in attesa di riqualificazione, spesso con sovraffollamento.

Lisbona appare oggi resiliente su scala macro, ma frammentata nel dettaglio: un centro sempre più dominato dai ceti ricchi, periferie in crescita destinate ai redditi più bassi e una città interna segnata da “intrusioni” socio-spaziali che richiedono attenzione alle dinamiche di coesione e marginalità.

Queste forme di segregazione parziale e micro-segregazione si ritrovano anche in altre città mediterranee (Pfirsich and Semi, 2016). Nel caso del quartiere di Alcântara a Lisbona, Matthieu Giroud (2016) mostra come la frammentazione e la segregazione possano emergere non solo dalla residenza in luoghi spazialmente molto separati, ma anche dai movimenti quotidiani e dalle pratiche urbane: classi sociali, età e generi vivono lo stesso quartiere in modi diversi, pur magari continuando a condividere alcuni spazi e tempi comuni, come piazze o aree ricreative, spesso riappropriati dagli abitanti storici in forme inattese.

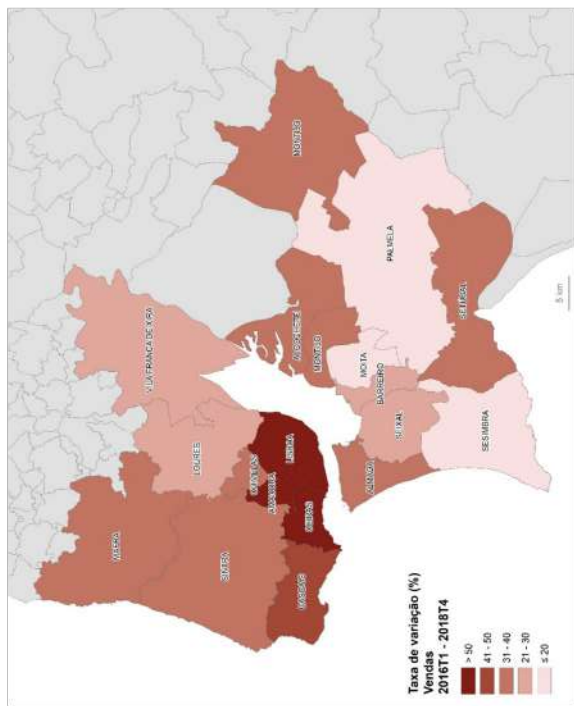
## **2. Leggere le disuguaglianze urbane: approcci teorici e mappe interpretative**

### *2.1. L'accesso alla casa nell'Area Metropolitana di Lisbona*

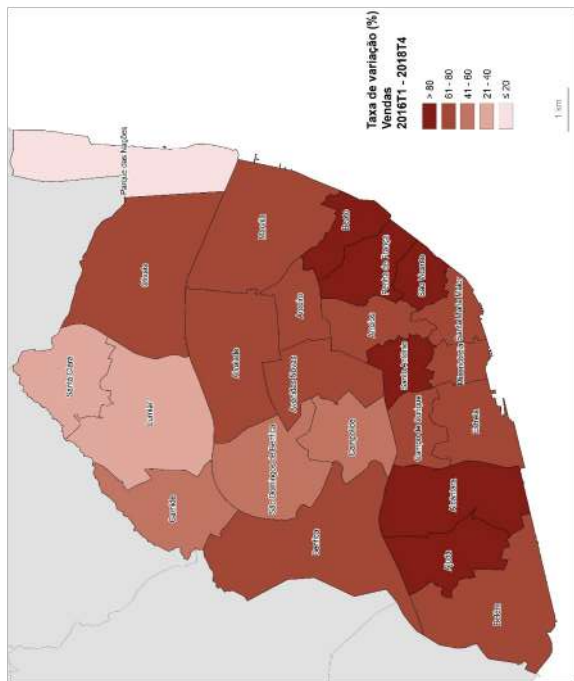
Seixas e Antunes (2019) hanno analizzato le tendenze e le trasformazioni dei mercati residenziali nell'Area Metropolitana di Lisbona (AML) e descritto come tali trasformazioni abbiano progressivamente esercitato una pressione sulle capacità finanziarie delle famiglie, attraverso l'analisi evolutiva del tasso di sforzo medio<sup>2</sup> sostenuto per l'acquisto e per l'affitto di un'abitazione nel periodo 2016–2018.

Nell'Area Metropolitana di Lisbona il prezzo medio al metro quadro è aumentato in modo molto significativo tra il 2016 e il 2018. Come ci si poteva aspettare, la crescita più marcata si è registrata nella città di Lisbona, con un incremento assoluto di 1.135 € e una variazione relativa del 60,5 % (Fig. 2a). Per le *freguesias* del comune di Lisbona, risalta l'enorme rivalutazione delle zone del centro storico: basti pensare a Santo António, dove il prezzo al metro quadro è aumentato di circa 2.400 €, pari a un incremento complessivo del 113,5 % (ossia più che raddoppiato nel triennio considerato). In totale, 19 delle 24 *freguesias* hanno registrato una variazione superiore al 50 % (Fig. 2b).

<sup>2</sup> Il tasso di sforzo medio è un indicatore che misura la quota del reddito familiare medio necessaria per sostenere le spese abitative, sia per l'acquisto che per l'affitto di un'abitazione, in un dato territorio.

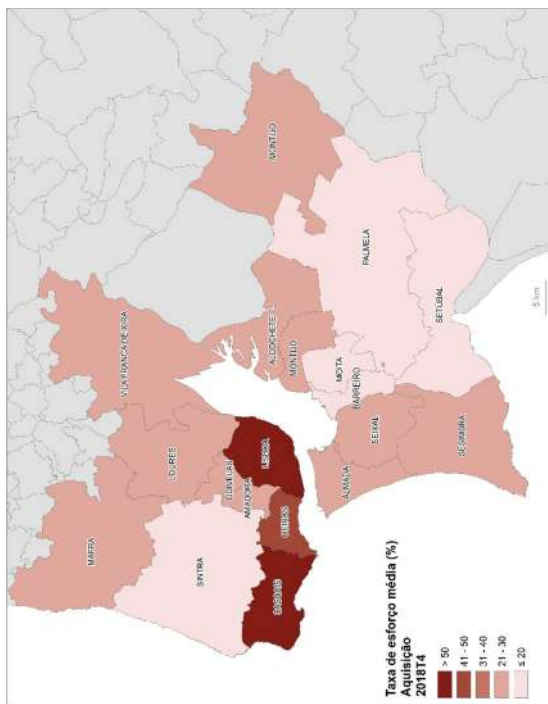


(a) Área Metropolitana de Lisboa

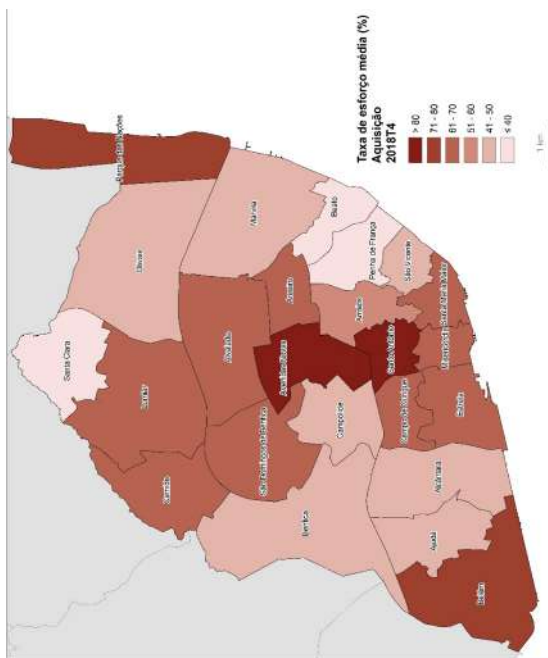


(b) Freguesias de Lisboa

Fig. 2 – Tasso di variazione del valore mediano delle vendite (€/m<sup>2</sup>) tra il 1° trimestre 2016 e il 4° trimestre 2018 nell'Area Metropolitana di Lisbona (a) e nelle freguesias del comune di Lisbona (b). (Fonte: Seixas e Antunes, 2019).



(a) Área Metropolitana de Lisboa



(b) Freguesias de Lisboa

Fig. 3 – Tasso di sforzo medio per l'acquisto di abitazione nel 4° trimestre 2018 nell'Area Metropolitana di Lisbona (a) e nelle freguesias del comune di Lisbona (b). (Fonte: Seixas e Antunes, 2019).

Per quanto riguarda l'analisi sul tasso di sforzo, invece, alla fine del 2018, i comuni di Lisbona, Cascais e Oeiras presentavano tassi di sforzo medi nettamente superiori alla soglia del 35% raccomandata dalle banche per l'accesso a un mutuo: Lisbona al 58% e Cascais al 53%, entrambi oltre il limite indicato dal regolatore. Ciò rende quasi impossibile per una famiglia con reddito medio acquistare una casa in questi tre comuni (Fig. 3a).

Il tasso di sforzo medio per l'acquisto di un'abitazione nelle *freguesias* di Lisbona risulta particolarmente elevato non solo nei quartieri centrali – come Santa Maria Maior, Misericórdia, Estrela, Avenidas Novas e Santo António – ma anche in alcune *freguesias* periferiche ad alta valorizzazione immobiliare, come Parque das Nações e Belém. In questi casi, l'elevato tasso di sforzo è direttamente riconducibile ai già alti valori di mercato al metro quadro (Fig. 3b). Nelle *freguesias* di Lisbona il tasso di sforzo per accedere all'affitto è molto più alto che nel resto dell'Area Metropolitana. Alla fine del 2018 solo quattro *freguesias* (Ajuda, Beato, Marvila e Santa Clara) presentavano valori inferiori al 50% del reddito medio familiare, mentre in aree centrali come Santo António, Avenidas Novas e Parque das Nações, superava il 90%, livelli insostenibili per la maggior parte della popolazione (Fig. 4).

In quasi tutta la capitale affittare è più oneroso che acquistare, un effetto delle distorsioni storiche del mercato locativo: dal blocco degli affitti del 1948 e del 1974 alla rigidità contrattuale, che hanno ridotto l'offerta e spinto i prezzi in alto. Le ricadute pesano soprattutto sui giovani, sugli studenti e su chi ha lavori precari. Per quanto riguarda la distribuzione geografica dei gruppi socio-professionali e nazionali nell'Area Metropolitana, le statistiche mostrano una tendenza verso la desegregazione a livello di *freguesia* per i primi due decenni del ventunesimo secolo. Anche se questo indica un accesso presumibilmente più uniforme allo spazio metropolitano, questo risultato deve essere interpretato con una certa attenzione. In primo luogo, il lento e relativamente frammentato processo di riabilitazione e gentrificazione lascia “spazi incustoditi” e genera aree in cui edifici abitati da gruppi socio-professionali alti sono contigui a edifici con gruppi bassi. Ciò non significa, come vedremo più avanti, che i membri dei due gruppi interagiscono efficacemente (Malheiros et al., 2024).

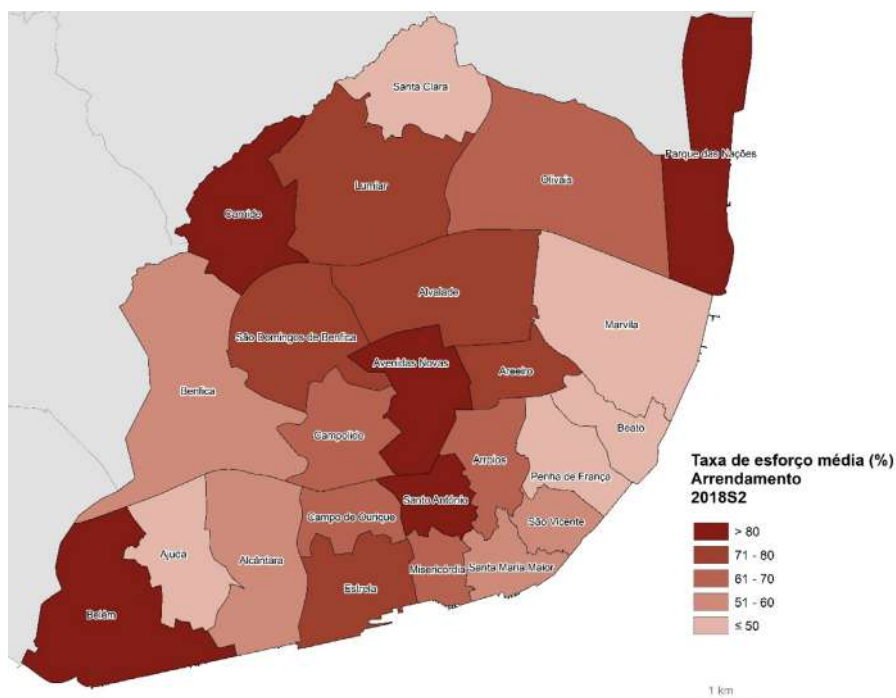


Fig. 4 – Tasso di sforzo medio per accedere al mercato delle locazioni nella città di Lisbona, nel 2° semestre 2018. (Fonte: Seixas e Antunes, 2019).

## 2.2. Processi di turistificazione e alternative metropolitane nella città di Lisbona

Come molti altri Paesi, il Portogallo ha vissuto di recente un vero e proprio boom turistico. In uno studio globale condotto dal World Travel & Tourism Council (WTTC), la sezione dedicata all'Europa include un capitolo sul Portogallo, in cui si afferma che nel 2019 il settore turistico ha generato il 16,5 % del PIL nazionale (una delle percentuali più elevate d'Europa e ben al di sopra della media mondiale del 10%). Secondo la stessa organizzazione, nel 2019 il turismo portoghese è cresciuto di oltre il 4 % (contro l'1,6 % di crescita reale del PIL) e ha fornito 900.000 posti di lavoro, pari al 18,6 % dell'occupazione totale. Nel frattempo, secondo l'*Instituto Nacional de Estatística*, il numero complessivo di turisti è aumentato in modo costante, toccando nuovi record di arrivi e di pernottamenti anno dopo anno (Antunes and Ferreira, 2021).

Negli ultimi anni la crescita del turismo in Portogallo è stata guidata da

una strategia volta a superare la stagionalità estiva, puntando su un flusso distribuito lungo l'anno. In questo quadro gli affitti brevi sono passati da fenomeno marginale, concentrato in Algarve, a uno dei principali motori del turismo contemporaneo. L'Area Metropolitana di Lisbona è oggi la seconda regione per numero di alloggi destinati agli affitti brevi, con una concentrazione molto elevata nel centro storico. Nel 2019 la *freguesia* di Santa Maria Maior contava oltre 4.500 unità, mentre in aree periferiche come Santa Clara se ne registravano meno di dieci (ibidem) (Fig. 5).

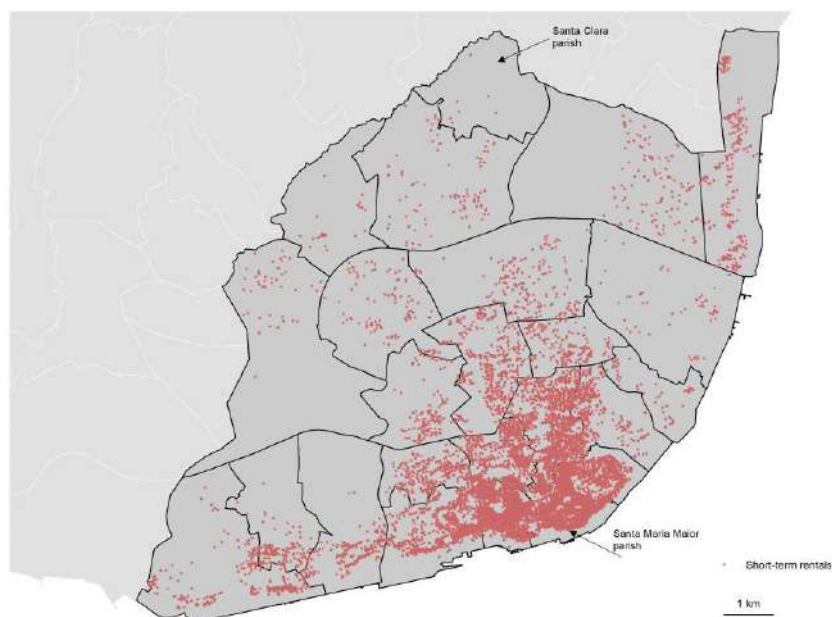


Fig. 5 – Distribuzione delle unità abitative in affitto a breve termine nel comune di Lisbona. (Fonte: Antunes and Ferreira, 2021).

Nel solo comune di Lisbona, le unità di affitto breve sono passate da circa 3 000 nel 2010 a 18 661 a metà 2019, registrando un incremento superiore al 500 %. Se si guarda, invece, agli alloggi affittati esclusivamente tramite airbnb questi sono passati da 2.770, nel 2015, a 14.880 nel 2021 (Grondeau and Dourthe, 2024). Lo scenario evidenzia un forte squilibrio tra uso residenziale e turistico, frutto di un processo rapidissimo che ha accentuato le tensioni urbane.

Parallelamente all'esplosione degli affitti è cresciuto l'interesse degli investitori internazionali sul patrimonio immobiliare cittadino e Lisbona figura tra una le città europee più appetibili per gli investimenti immobiliari.

### *2.3. Segregazioni e dinamiche micro-sociali*

Analogamente a quanto avvenuto in altre città, Lisbona e, in particolare, le vecchie aree industriali e il suo centro storico, ha vissuto importanti processi di rigenerazione che hanno inciso sul tessuto urbano e sociale della città. Inoltre, come già ricordato, nei decenni passati i mercati abitativi del centro di Lisbona hanno subito profonde trasformazioni, soprattutto a causa dell'emergere di nuovi formati abitativi che hanno alimentato un fenomeno di gentrificazione. Infine, tra gli anni '90 e la prima metà degli anni 2000, la città ha registrato un significativo afflusso di immigrati da paesi extra-UE, fondamentali per colmare i vuoti del mercato del lavoro pre-crisi 2008 in settori quali l'edilizia e le opere pubbliche, il piccolo commercio, le pulizie e l'assistenza.

Poiché i processi di gentrificazione si sviluppano generalmente per fasi, i primi gentrificatori, spesso definiti "gentrificatori marginali", si sono insediati e si insediano in aree ancora segnate da degrado fisico, con affitti relativamente bassi e una prevalenza di classi sociali con limitato potere economico e popolazione anziana. Questo quadro delle prime zone gentrificate descrive un'atmosfera sociale e un'offerta abitativa adatte a immigrati in cerca di alloggi in affitto a basso costo e di ubicazioni con buon accesso ai trasporti pubblici (più frequenti nel centro storico che nelle periferie).

Di conseguenza, alcuni quartieri che iniziano a sperimentare la gentrificazione vivono al contempo un processo di etnicizzazione; questa combinazione comporta una crescente complessità dei processi di frammentazione, che possono tradursi in segregazioni micro-sociali ed etniche simultanee, nonché nello sviluppo di reti di relazioni sociali incrociate e sovrapposte (Malheiros et al., 2013).

#### *Quartiere di Alcântara: sistemi di luoghi e pratiche urbane*

Matthieu Giroud (2016) propone di ripensare la segregazione urbana non soltanto in termini di distribuzione residenziale, ma soprattutto attraverso le pratiche quotidiane di spostamento e frequentazione dei luoghi. Il quartiere di Alcântara si presta bene a questo tipo di analisi. Un tempo industriale e operaio e oggi in procinto di una prima ondata di gentrificazione, il quartiere di Alcântara diventa il laboratorio in cui analizzare i "sistemi di luoghi", ovvero il quartiere, il domicilio, il luogo di lavoro, i luoghi per la socialità e il tempo libero, frequentati ogni giorno da gruppi di abitanti appartenenti a classi sociali diverse.

Partendo da una ricostruzione storica e morfologica, Giroud illustra la trasformazione di Alcântara: dai villaggi di case autocostruite dagli operai, passando per le demolizioni e le nuove case popolari imposte dal regime autoritario, fino ai grandi progetti di riqualificazione degli anni Novanta e Duemila. Ne emerge un mosaico in cui, talvolta sulla stessa via, convivono alloggi di prestigio destinati alle classi medie e superiori e porzioni del quartiere che continuano a impoverirsi.

Per cogliere come questa mescolanza si traduca, o meno, in vera convivenza, Giroud ha registrato tutte le tappe quotidiane dei suoi intervistati nell'arco di una giornata tipo. Ne emerge un quadro articolato. Pur evidenziando numerose forme di separazione, per genere, età, categoria professionale e percorso abitativo, l'analisi mostra anche momenti e luoghi di compresenza, dove anziani e giovani, abitanti storici e nuovi arrivati si incontrano: i caffè storici, i mercati, le banchine sul Tago, le piazze ricomposte dai progetti di riqualificazione. Tuttavia, queste coabitazioni non sempre significano condivisione di significati: le stesse strade e gli stessi spazi prendono forma diversa a seconda che vi si cerchi lavoro, socialità o svago.

Lo studio invita dunque a non considerare la segregazione esclusivamente una lente che guarda al “dove” vivono le persone, ma ad indagare anche “come” vivono le persone la città ogni giorno. Questo approccio consente di studiare meglio le pratiche urbane che caratterizzano le città del Sud Europa che si configurano non come luoghi rigidamente separati, ma come mosaici dinamici in cui coesistono forme di esclusione e, al tempo stesso, occasioni di scambio.

### *Reti sociali nel quartiere Mouraria*

Prima dell'analisi su Alcântara prima riportata, Jorge Malheiros e altri studiosi avevano studiato il quartiere Mouraria (Malheiros et al., 2012; 2013) che, in quegli anni, aveva subito importanti mutamenti con l'arrivo di nuovi abitanti provenienti da contesti culturali diversi da quelli dei residenti “storici”.

In questo contesto, la gentrificazione assume un ruolo centrale come processo di riappropriazione materiale e simbolica dello spazio urbano, che diventa indicatore di distinzione sociale. A guidarla è la “nuova classe media”, che rivaluta i quartieri storici un tempo considerati obsoleti e li trasforma in luoghi di reinvenzione sociale e culturale. Protagonisti di questa fase sono spesso giovani con risorse limitate ma alto capitale culturale – studenti, artisti, attivisti, madri sole o membri della comunità LGBTQ+ – che avviano

forme di gentrificazione “marginale”<sup>3</sup> scegliendo il centro storico rispetto alle periferie (ibidem). La Mouraria, essendo un quartiere popolare situato nella zona interna della città, si trasforma presto in luogo di elezione sia per migranti di lavoro internazionali sia per i gentrificatori marginali, rivelandosi quindi un caso interessante per lo studio delle dinamiche contemporanee nella produzione sociale di uno spazio frammentato.

L’analisi delle reti sociali a Mouraria mostra che i gentrificatori marginali, meno benestanti, tendono a intrecciare più legami con persone di diversa origine ed etnia, confermando la specificità di questa fase iniziale di gentrificazione (Malheiros et al., 2013). Tuttavia, pur dichiarando empatia verso il quartiere, sviluppano rapporti di vicinato deboli e meno intensi rispetto a immigrati e residenti storici. Questi ultimi, infatti, utilizzano maggiormente il quartiere e i suoi spazi pubblici per socializzare, costruendo reti più radicate.

Ne deriva un quadro ambivalente: i gentrificatori marginali privilegiano la prossimità simbolica alla diversità più che l’esperienza diretta dei suoi valori, sollevando dubbi sul loro ruolo come agenti di mix sociale. In questo contesto, i processi di gentrificazione ed etnicizzazione danno origine a modelli di relazioni sociali più complessi e frammentati, accompagnati da forme diversificate di radicamento spaziale (Malheiros et al., 2012; 2013).

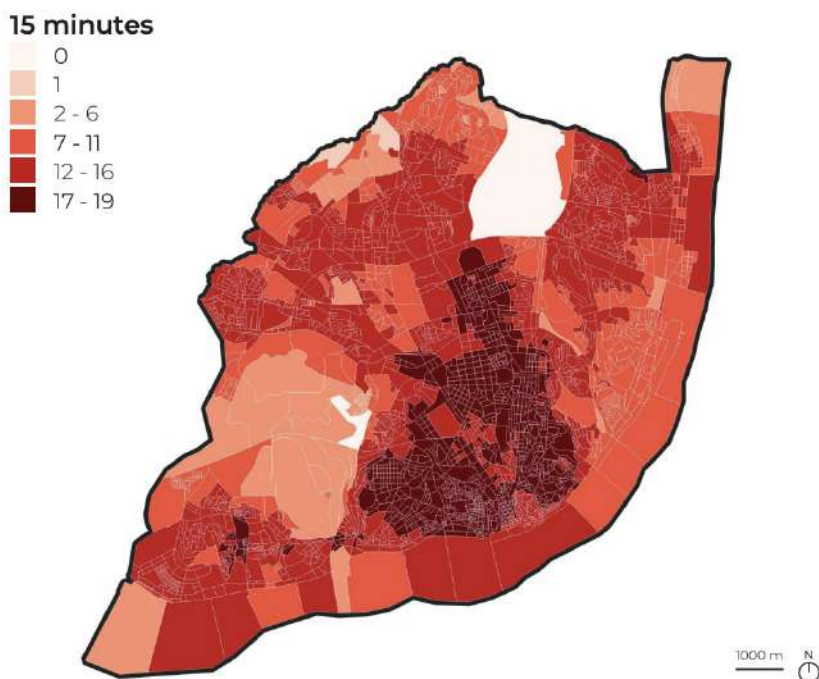
#### *2.4. Accessibilità ai servizi*

A Lisbona, l’analisi dell’accessibilità ai servizi (19 tipologie)<sup>4</sup> mostra un rapido aumento della copertura con il crescere del tempo di percorrenza (Zoppellaro, 2023). A piedi, il 26,5 % dei residenti accede ai servizi entro 5 minuti, il 57 % entro 10 e il 76,1 % entro 15; in bicicletta le percentuali salgono al 76,3 %, 97,1 % e 99,4 %. I più vicini a piedi sono aree verdi, farmacie e impianti sportivi, tutti con copertura oltre il 70 %. Tuttavia, oltre metà della popolazione raggiunge solo 5 servizi entro 5 minuti, e in 15 minuti la media sale a 15, ma l’accesso a tutti i 19 resta marginale (meno dell’1 %) (cfr. Fig. 6).

<sup>3</sup> I “gentrificatori marginali” rappresentano i pionieri: studenti, artisti, giovani coppie, genitori soli o persone impiegate in occupazioni precarie. In genere valorizzano la mescolanza sociale, a differenza delle ondate successive, più orientate a un approccio individualistico. Per questo la gentrificazione pionieristica mostra effetti negativi meno marcati rispetto a quelle tardive. Per coglierne appieno le dinamiche è però necessario osservare le micro-unità sociali, spazi ristretti che rivelano pratiche eterogenee sul piano sociale, culturale e spaziale, spesso oltre le tradizionali categorie di classe.

<sup>4</sup> Sono stati geolocalizzati 19 tipi di servizi raggruppati in tre categorie principali: educazione (scuole di diverso grado), sanità e servizi sociali (farmacie, uffici postali, banche, mercati, centri sanitari, ecc.), e tempo libero (biblioteche, teatri, parchi, impianti sportivi).

Una dimensione chiave dell'accessibilità è rappresentata dalla presenza e dalla distribuzione del verde urbano. Uno studio (Silva, 2024) ha mostrato che circa il 72% della popolazione vive in aree con una dotazione superiore ai 9 m<sup>2</sup> pro capite, soglia raccomandata per il benessere fisico e mentale. Tuttavia, persistono forti disuguaglianze tra le diverse aree della città: i quartieri centrali storici – come Arroios, Areeiro, Estrela e São Vicente – presentano un deficit strutturale nella disponibilità di spazi verdi, dovuto alla densità edilizia e alla limitata possibilità di riconversione del suolo.



*Fig. 6 – Diversi servizi accessibili da ogni zona di censimento con una camminata di 15 minuti. (Fonte: Zoppellaro, 2023).*

Anche la *walkability*, misurata attraverso un insieme di indicatori morfologici e funzionali<sup>5</sup>, mostra un quadro con lievi disuguaglianze (Pereira et al., 2021). I valori più alti si concentrano nel centro di Lisbona e nelle zone immediatamente adiacenti, dove l'offerta di trasporto pubblico e la varietà di funzioni urbane è maggiore. Tuttavia, queste aree ospitano solo il 10% della popolazione. Il 63% risiede tra i 15 e i 30 minuti dal centro, in contesti urbani più eterogenei in termini di accesso, mentre solo il 2% vive oltre i 45 minuti, in zone periferiche con i valori più bassi di *walkability*.

Le correlazioni tra accessibilità pedonale e status socio-economico risultano generalmente deboli, ma si rafforzano quando si considerano variabili fisiche come la densità di attività e la prossimità alle fermate di trasporto pubblico (ibidem). Ciò evidenzia che l'accessibilità non dipende soltanto da fattori demografici o economici, ma anche dalla struttura dell'ambiente costruito e dalla qualità della rete di mobilità sostenibile.

## 2.5. Disuguaglianze di salute e accesso alle cure

La deprivazione materiale (istruzione, situazione occupazionale, condizioni abitative), nella città di Lisbona, è stata studiata come uno dei principali determinanti sociali della salute, in grado di incidere significativamente sugli esiti sanitari della popolazione urbana.

Lo studio di Costa (et al., 2020), condotto a livello di *freguesias*, ha analizzato la distribuzione geografica della mortalità prematura (decessi prima dei 65 anni), della mortalità evitabile (prevenibile o trattabile), nonché delle morti per cause specifiche come HIV/AIDS e suicidio, mettendole in relazione con i livelli di deprivazione materiale. L'analisi è stata condotta su due periodi distinti: quello precedente la crisi economica (1999-2003) e quello corrispondente agli anni della crisi (2008-2012). Dallo studio è emerso che la mortalità è distribuita in modo diseguale all'interno del comune di Lisbona, seguendo un chiaro gradiente territoriale nord ovest-sud est.

Le *freguesias* con maggiore deprivazione materiale sono concentrate nel centro storico, lungo il fiume Tago e nelle zone orientali. Queste aree sono spesso caratterizzate da popolazioni vulnerabili (spesso anziani e migranti che vivono in abitazioni degradate), che pur vivendo in una città dotata di buone infrastrutture sanitarie, incontrano barriere economiche, culturali e amministrative all'accesso alle cure (cfr. Fig. 7).

<sup>5</sup> L'indice di camminabilità utilizzato comprende sei componenti: densità abitativa, varietà di attività (POI), densità di intersezioni stradali, topografia (pendenza <8%), accessibilità alle aree verdi e accessibilità al trasporto pubblico, calcolata in base alla vicinanza a fermate e alla frequenza dei servizi.

Le persone che vivono in quartieri con maggiore deprivazione materiale presentano un rischio di morte significativamente più alto, soprattutto per cause prevenibili o curabili. Questa associazione è visibile sia prima che durante la crisi economica, e riguarda tutte le cause di morte analizzate, tranne il suicidio.

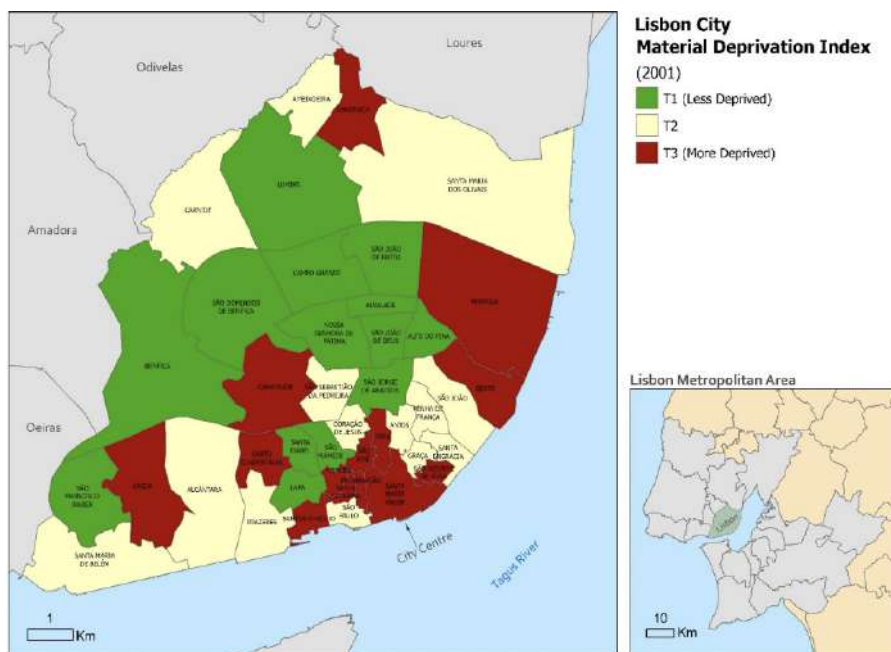


Fig. 7 – Deprivazione materiale nella città di Lisbona, 2001. (Fonte: Costa et al., 2020).

Il suicidio è l'unica causa di morte che aumenta durante la crisi economica e a differenza delle altre, non mostra una chiara correlazione con la deprivazione materiale, probabilmente perché colpisce trasversalmente diversi gruppi socioeconomici. Nelle *freguesias* più deprivate, il rischio di morire per HIV/AIDS è del 44% più alto rispetto alle aree meno deprivate (cfr. Fig. 8).

Questa causa di morte pesa fortemente sulla mortalità prematura e prevenibile, e riguarda in modo particolare la popolazione migrante, che ha difficoltà ad accedere ai servizi sanitari (per motivi burocratici, culturali, linguistici o economici). Sebbene Lisbona abbia un'elevata dotazione di strutture sanitarie, il rischio di morte per cause trattabili non è distribuito in modo equo. Chi vive in aree svantaggiate ha un rischio del 37% più alto di morire per mancanza di accesso a cure adeguate.

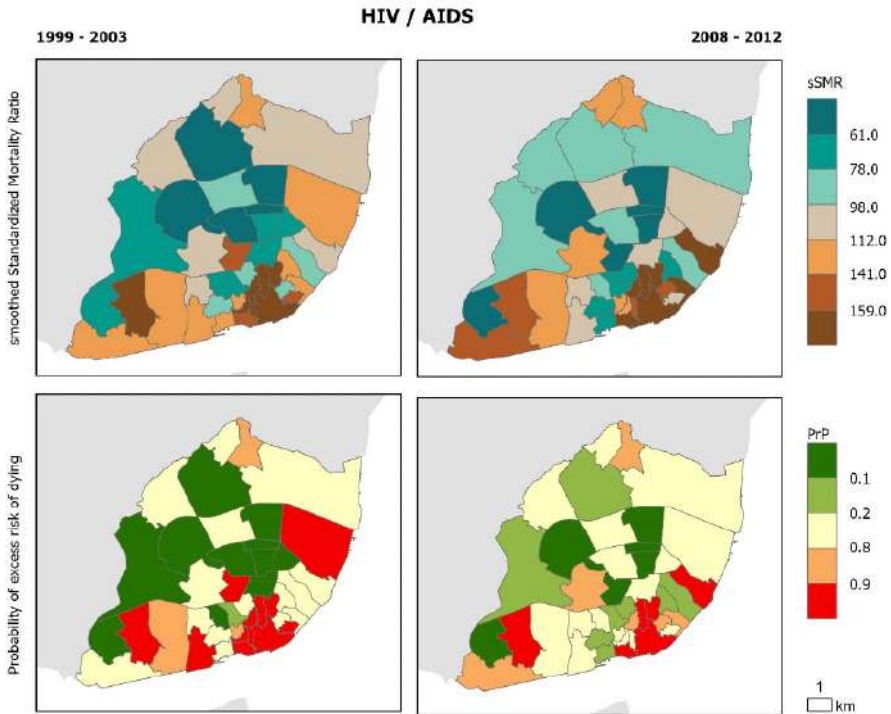


Fig. 8 – Mortalità per HIV/AIDS nel Comune di Lisbona. Rapporto di mortalità standardizzato (sSMR) e probabilità di eccesso di rischio di morte (PrP), 1999 e 2008-2012. (Fonte: Costa et al., 2020).

Queste disparità sono ulteriormente confermate dall’analisi dell’accesso geografico ai servizi di emergenza. Secondo uno studio condotto nell’Area Metropolitana di Lisbona tra il 2010 e il 2018 (Silva and Padeiro, 2020) , i tempi di percorrenza verso i servizi medici d’emergenza (ad esempio ambulanze che prestano soccorso sul posto oppure il pronto soccorso) e gli ospedali variano sensibilmente a seconda del livello di deprivazione materiale<sup>6</sup>. Le zone della città con un indice di deprivazione materiale elevato presentano dei tempi di percorrenza verso i servizi medici di emergenza e gli ospedali molto più lunghi rispetto a zone con un basso indice di deprivazione materiale.

<sup>6</sup> In questo studio l’Indice di Deprivazione Materiale (MDI), si basa su tre variabili: popolazione incapace di leggere o scrivere (percentuale di individui di età pari o superiore a 10 anni), tasso di disoccupazione (percentuale di disoccupati tra la popolazione attiva) e tasso di alloggi inadeguati (percentuale di case senza servizi igienici).

### 3. Politiche urbane e strategie di contrasto alle disuguaglianze

#### 3.1. Evoluzione della governance nella rigenerazione urbana

Le politiche di rigenerazione urbana a Lisbona si sono evolute in modo significativo nel corso di circa quattro decenni, attraversando diverse fasi caratterizzate da distinti approcci, attori coinvolti, obiettivi e strumenti (Branco et al., 2024).

Il periodo dagli anni Ottanta al 2000, dal punto di vista della governance, è caratterizzato da un forte controllo del livello nazionale rispetto ai finanziamenti, ma anche da un primo graduale rafforzamento del livello territoriale, con la creazione dei Gruppi Tecnici Locali, competenti su piani spaziali. In questa fase, con l'adesione del Portogallo all'Unione Europea nel 1986, si determina un punto di svolta, con i fondi europei che facilitano strategie di rigenerazione urbana su larga scala, inclusi progetti culturali e di riqualificazione del lungomare come *Lisbona Capitale Europea della Cultura 1994* e *Expo Mondiale 1998*.

Gli anni seguenti, fino alla vigilia della crisi del 2008, vedono un aumento della capacità locale di definire obiettivi politici e finanziamenti, attingendo sia a fonti private che ai fondi UE. La rigenerazione urbana è concepita come un mezzo per favorire la crescita economica e si configura una nuova struttura di governance, con l'ascesa di società e organismi pubblici municipali (Società di Riabilitazione Urbana, SRU), incaricati di massimizzare l'attrazione degli investimenti e il coinvolgimento di entità private. L'attenzione specifica ai residenti e ai loro interessi e fabbisogni finisce con il restare in secondo piano.

Il periodo che va dalla crisi del 2008 fino agli inizi degli anni Venti è caratterizzato dall'impatto della crisi finanziaria (e dal piano di salvataggio del Portogallo con il Fondo Monetario Internazionale) nel 2011 e dalla costruzione di un'agenda orientata alla crescita e all'attrazione di investimenti privati. Gli obiettivi principali diventano la crescita economica, la riabilitazione fisica e la promozione internazionale. L'attenzione si sposta dal miglioramento degli standard abitativi al miglioramento degli spazi pubblici, in particolare nel centro storico. L'intera città è definita *area di rigenerazione urbana* nel 2011, consentendo al settore privato di beneficiare di incentivi fiscali per quasi tutti i tipi di immobili. I quartieri degradati del centro storico diventano attraenti per gli investitori. Si verifica un boom di turismo e investimenti immobiliari internazionali, che porta a un rapido aumento dei prezzi delle abitazioni e a una crisi di accessibilità abitativa (Branco et al., 2024).

La finanziarizzazione del settore immobiliare, incentivata da leggi favorevoli agli investimenti stranieri e da nuovi regimi fiscali, trasforma il diritto all'abitazione in una merce. La tutela degli inquilini è progressivamente abbandonata, mentre l'espansione del turismo spinge i residenti a basso reddito fuori dal centro storico (Mendes, 2017).

Intanto, nell'intera Area Metropolitana, emerge un crescente conflitto tra le politiche imposte a livello nazionale ed europeo e le reazioni dal basso a livello locale e civico, con i comuni che cercano approcci innovativi nonostante le restrizioni finanziarie. Avvengono le prime implementazioni di strumenti di governance innovativi, capaci di coinvolgere i cittadini: l'Agenda 21 locale (in cinque comuni), il bilancio partecipativo (in nove dei diciotto comuni) e vari strumenti digitali di consultazione cittadino-governo (a Lisbona e Cascais) (Seixas et al., 2015).

Le politiche urbane, influenzate dall'approccio dell'austerità, risultano spesso contraddittorie e non efficaci nel cogliere opportunità e micro-dinamiche peculiari presenti nei quartieri (Tulumello, 2016).

La città e la sua area metropolitana beneficiano di una dinamica di crescita demografica, di investimenti infrastrutturali e di processi di rinnovamento urbano che accrescono la qualità complessiva dello spazio costruito. D'altro canto, tali trasformazioni innescano o aggravano squilibri strutturali, riproducendo forme di segregazione socio-spaziale, difficoltà di accesso all'alloggio e vulnerabilità economiche, in un contesto segnato dall'affermarsi di un'economia urbana sempre più legata alla turistificazione, al settore immobiliare e ai servizi culturali.

La polarizzazione delle opportunità e delle condizioni di vita rende più marcate le fratture interne al tessuto urbano, alimentando la concentrazione di gruppi sociali svantaggiati in quartieri dotati di scarso capitale spaziale, in termini di minori servizi e infrastrutture (Antunes e Seixas, 2020), (Malheiros et al., 2024). Questi contesti sperimentano un aggravarsi delle proprie vulnerabilità a causa di fenomeni come l'invecchiamento della popolazione, il deterioramento del patrimonio edilizio e le difficoltà di accesso a beni e servizi essenziali, generando effetti di esclusione strettamente legati alla dimensione spaziale.

Le crescenti difficoltà di accesso alla casa hanno alimentato movimenti dal basso come *Habita*<sup>7</sup> e *Stop Despejos*<sup>8</sup>, impegnati contro sfratti, gentrificazione e finanziarizzazione, a tutela dei residenti. La *Caravana pelo Direito à Habitação*<sup>9</sup>, lanciata da *Habita* nel 2005, ha dato visibilità nazionale alle

<sup>7</sup> <https://habita.info/>

<sup>8</sup> <https://stopdespejos.wordpress.com/>

<sup>9</sup> <https://caravanapelahabitacao.wordpress.com/>

lotte per la casa, riunendo gruppi diversi – dagli afro-portoghesi in insediamenti autocostruiti alla classe media espulsa dai centri urbani – e costruendo reti di solidarietà europee. Questi movimenti hanno anche promosso azioni dirette, come nel caso dell’insediamento di *Bairro 6 de Maio* alla periferia di Lisbona.

Un passaggio cruciale avvenne nel 2016 con la visita di Leilani Farha, Relatrice Speciale ONU per il Diritto alla Casa, sostenuta da *Habita*. Il suo rapporto del 2017 denunciò le gravi difficoltà di accesso alla casa in Portogallo, suscitando forte attenzione mediatica e politica (Tulumello, 2019). La mobilitazione della società civile e un iniziale, seppur frammentato, riconoscimento politico della “questione abitativa”, dal punto di vista delle politiche ricevono risposte divergenti, con interventi discrepanti (Seixas e Antunes, 2019).

Nuove opportunità si aprono con l’introduzione di strumenti legislativi e programmatici significativi, a cominciare dall’istituzione della Segreteria di Stato per l’Edilizia Abitativa e dal sempre maggiore riconoscimento, a livello comunale, delle crescenti esigenze abitative. Tra le iniziative più rilevanti spicca la “Nuova Generazione di Politiche Abitative”,<sup>10</sup> che include programmi di sostegno pubblico alle famiglie in grave precarietà abitativa (come “Porta de Entrada”<sup>11</sup> e “Primeiro Direito”<sup>12</sup>) e misure di incentivazione fiscale e finanziaria per gli affitti a lungo termine, ad esempio il Programma di Affitti a Prezzi accessibili<sup>13</sup>.

Nel 2019 è stata approvata la nuova Legge Quadro sull’Edilizia Abitativa, rafforzando il principio costituzionale del diritto alla casa (art. 65). Già dal 2018, la competenza sulla regolamentazione degli alloggi era stata trasferita ai comuni, favorendo interventi più mirati. A Lisbona ciò si è tradotto nel Programma di Affitti a Prezzi Accessibili, che prevede la realizzazione di 7.000 alloggi calmierati tramite partenariati pubblico-privati.

### *3.2. Politiche contro le disuguaglianze e per lo sviluppo locale*

Alla storia raccontata finora si può affiancare una linea di sviluppo progressivo di politiche finalizzate a prendersi esplicitamente carico delle disuguaglianze urbane e delle vecchie e nuove povertà, orientandosi progressivamente verso strategie integrate e partecipative centrate sui quartieri e sui residenti.

<sup>10</sup> <https://www.portaldahabitacao.pt/web/guest/nova-geracao-de-politicas-de-habitacao>

<sup>11</sup> <https://www.portaldahabitacao.pt/web/guest/porta-de-entrada>

<sup>12</sup> <https://www.portaldahabitacao.pt/1.%C2%BA-direito>

<sup>13</sup> <https://www.portaldahabitacao.pt/web/guest/arrendamento-acessivel>

Nei primi anni Novanta si attiva un importante programma specifico per affrontare l'emergenza abitativa, il *Programa Especial de Realojamento* (PER), finalizzato alla demolizione delle baraccopoli e alla costruzione di nuovi alloggi sociali per nuclei familiari vulnerabili<sup>14</sup>. Il decennio successivo, compreso tra il 2010 e il 2020, coincide con un momento di diffusa sperimentazione di politiche urbane partecipative, anche come risposta agli effetti della crisi finanziaria del 2008. In questo periodo emerge con forza il programma BIP/ZIP – Bairros/Zonas de Intervenção Prioritária (Patti, 2019)<sup>15</sup>, avviato nel 2011, che si configura come uno dei più interessanti strumenti di innovazione sociale del contesto europeo, con la definizione di 67 aree prioritarie, interessanti circa 150.000 residenti (circa 30% della popolazione cittadina) sull'8% del territorio urbano. Il mapping territoriale utilizza indici socio-economici, urbani e ambientali integrati con percezioni dei residenti, garantendo così un approccio partecipativo fin dalle fasi iniziali. Si sceglie consapevolmente di utilizzare la denominazione di “prioritario” in luogo di termini come “vulnerabile” o “problematico”, come elemento strategico per prevenire stigma e favorire l'inclusione e partecipazione (*Câmara Municipal de Lisboa, 2017*).

Il programma BIP/ZIP, articolato attraverso bandi annuali, sostiene progettualità dal basso nei quartieri prioritari grazie a micro-finanziamenti (tra 5.000 e 50.000€) e a un accompagnamento tecnico fornito dal Comune di Lisbona. I criteri di selezione premiano la capacità dei partenariati locali (associazioni, cooperative, gruppi informali) di costruire reti solide, produrre impatti misurabili sulla coesione sociale e assicurare la sostenibilità organizzativa nel medio periodo. Tra i progetti finanziati figurano orti urbani comunitari, laboratori di cittadinanza attiva, festival multiculturali, spazi di coworking sociale e riqualificazioni leggere di spazi pubblici.

Parallelamente, il Comune promuove interventi di housing sociale e prosegue gli investimenti nella mobilità pubblica sostenibile. Nel 2016, la strategia BIP/ZIP viene formalmente inserita nel *Piano Strategico di Sviluppo Urbano* (PEDU-PAICD) co-finanziato dal *Fondo Europeo di Sviluppo Regionale*, segnando un'integrazione di scala tra politiche territoriali e strumenti finanziari europei. Nel 2021, su scala metropolitana, si lancia

<sup>14</sup> «Nel 1993, nell'ambito di un'indagine condotta dai servizi comunali in vista dello sviluppo del PER nel comune di Lisbona, vennero individuati 97 nuclei di precarietà abitativa, con 10.030 abitazioni e 11.129 nuclei familiari, per un totale di 37.299 persone. ... Quartieri come Musgueira, Casal Ventoso, Relógio, Chinês, Curraleira, tra gli altri, proliferarono in tutta la città come focolai di grande precarietà abitativa e sociale, associati al traffico e al consumo di droga, alla povertà estrema, alla prostituzione e alla mancanza di aspettativa di vita» (*Programa Especial de Realojamento – 30 anos*: <https://informacoeseeservicos.lisboa.pt/per-30-anos/sobre-o-per>)

<sup>15</sup> *Programa BIP/ZIP*. Disponibile al sito: <https://bipzip.cm-lisboa.pt/>

il *Piano Metropolitano di Sostegno alle Comunità Svantaggiate* (PMACD), che mira a integrare investimenti materiali e immateriali attraverso *Operazioni Integrate Locali*<sup>16</sup>, coordinando interventi multisettoriali orientati alla coesione, alla cittadinanza attiva e al rafforzamento del capitale sociale dei quartieri. Questo piano, sostenuto da un budget significativo fino al 2030, risponde alla necessità di affrontare le vulnerabilità con un approccio a lungo termine e con un coordinamento inter-istituzionale più solido.

Per contrastare l'iperturistificazione, nel 2019 Lisbona ha introdotto un programma urbanistico per gli alloggi turistici, ispirato a Barcellona, dividendo la città in tre zone con diversi gradi di restrizione. In continuità, il governo portoghese ha annunciato la fine del Golden Visa e delle nuove licenze per affitti brevi, prevedendo revisioni quinquennali di quelle esistenti e incentivi fiscali per la conversione verso locazioni a lungo termine (Grondeau and Dourthe, 2024).

Nel 2020 il Comune ha lanciato il programma Affitto Sicuro, che trasforma appartamenti destinati agli affitti turistici in locazioni stabili: i proprietari ricevono un canone di mercato più un contributo comunale, mentre gli inquilini beneficiano di affitti calmierati (Antunes and Ferreira, 2021). Tuttavia, con le elezioni del 2023 il nuovo sindaco Carlos Moedas ha ridimensionato l'allarme per il "sovraffollamento turistico", aprendo a una nuova fase più favorevole agli affitti brevi (Grondeau and Dourthe, 2024). Il Comune continua a sostenere il programma BIP/ZIP attraverso nuove edizioni annuali, dimostrando la volontà di consolidare una governance locale più inclusiva e basata su forme di partenariato.

Resta da comprendere in che misura l'evoluzione delle politiche di sviluppo locale urbano, insieme alle trasformazioni normative in materia di promozione dell'housing sociale e di tutela contro le pratiche più estreme di turistificazione, riuscirà ad attivare un percorso di sviluppo urbano socialmente sostenibile, interrompendo quella dinamica negativa che, a partire da interventi di rigenerazione, valorizzazione simbolica degli spazi pubblici e ricostituzione del capitale spaziale, può finire per provocare effetti di gentrificazione, espulsione dei residenti e protezione prevalente degli interessi immobiliari.

<sup>16</sup> Comunidades em ação • aml: <https://www.aml.pt/iniciativas/comunidades-em-acao/>

## *Sviluppo locale su base comunitaria: l'intervento prioritario nei quartieri*

Il programma BIP/ZIP (*Bairros/Zonas de Intervenção Prioritária*) è una componente centrale della Strategia di Sviluppo Locale di Lisbona per i quartieri o aree di intervento prioritario. Si tratta di uno strumento integrato volto a guidare e sostenere interventi efficaci nei territori svantaggiati. L'obiettivo principale è quello di promuovere l'inclusione sociale e una qualità di vita urbana sostenibile, affrontando le sfide di coesione socio-territoriale che la città si trova ad affrontare. Il nome è stato intenzionalmente cambiato da *Critici* a *Intervento Prioritario* per combattere lo stigma e spostare la mentalità dalla privazione all'intervento, rendendo sia il Comune che le comunità responsabili dello sviluppo di strategie.

La strategia è incorporata nel Piano Regolatore di Lisbona dal 2010 e si basa sulla mappatura dei territori di intervento prioritario. Questi vengono identificati tramite un indice composito derivante dalla sovrapposizione di indici di deprivazione socio-economica, urbana e ambientale. Attualmente, sono stati identificati e delimitati 67 quartieri e zone di intervento prioritario, che coinvolgono circa 150.000 abitanti, quasi un terzo della popolazione di Lisbona.

Il programma di partenariati locali BIP/ZIP è il nucleo operativo del programma. È stato creato per supportare attività e progetti da realizzare nei 67 quartieri identificati ed è il cuore dei processi partecipativi. La finalità del programma consiste nel finanziare e supportare progetti comunitari locali volti a rispondere ai bisogni e a rafforzare i partenariati delle organizzazioni locali attraverso un ciclo di bandi annuali. Gli obiettivi comprendono la promozione della cittadinanza attiva, delle capacità di auto-organizzazione e della partecipazione della comunità nella ricerca di soluzioni collettive per migliorare le condizioni di vita. Il programma mira anche a contribuire a un'immagine positiva delle aree, per favorirne l'integrazione nella città e fornire condizioni favorevoli allo sviluppo dell'iniziativa e dell'imprenditorialità locale (Camara Municipal de Lisboa, 2017).

In occasione del decennale di BIP/ZIP (2021), il Comune pubblica<sup>17</sup> i seguenti numeri, rappresentativi di un'indubbia rilevanza del programma:

- 10 edizioni;
- 67 territori coinvolti, per un totale di 143.000 abitanti;
- 391 progetti e 2436 attività;
- 647 soggetti coinvolti in uno o più progetti (promotori e partner);
- 15,8 mln€ di investimento comunale e 20,9 mln€ di complessivo.

Il programma contribuisce alla creazione e al rafforzamento di diverse

<sup>17</sup> Revista Lisboa, n. 32, April 2021. Testo disponibile al sito: [https://issuu.com/camara\\_municipal\\_lisboa/docs/lisboa\\_lisboa\\_32](https://issuu.com/camara_municipal_lisboa/docs/lisboa_lisboa_32)

associazioni comunitarie, sviluppando una vasta gamma di soluzioni per le esigenze locali con la partecipazione attiva dei cittadini. È co-progettato, complementato e co-monitorato con una forte enfasi locale, coinvolgendo tutti gli attori comunitari rilevanti. Si basa sulla partecipazione e sul coinvolgimento della società civile nella definizione dei perimetri di intervento e nella definizione ed esecuzione delle politiche locali.

I passaggi principali del processo di implementazione sono la mappatura BIP/ZIP<sup>18</sup>; il programma di partenariati locali; l'implementazione degli Uffici Locali (GABIP), che fungono da strutture di co-governance tra Comune, Municipi e organizzazioni locali, gestendo spesso investimenti significativi. La mappa elaborata dagli uffici comunali raccoglie dati provenienti da diverse fonti, raggiungendo un elevato livello di dettaglio, fino alla scala dei singoli edifici. Si decide, quindi, di arricchire le fonti statistiche e amministrative con survey che rendono possibile tenere in considerazione le priorità espresse dai cittadini, integrando nella mappa anche elementi legati alla percezione di sicurezza, all'accessibilità, alla disponibilità di servizi e alla presenza di attività culturali (Camara Municipal de Lisboa, 2017).

I GABIP, organismi cui partecipano il Comune, i Municipi e le associazioni locali, accompagnano i progetti di rigenerazione urbana in atto nei quartieri prioritari. Sono strutture partecipative temporanee che durano per il periodo in cui i progetti sono in corso nei quartieri (Patti, 2019).

Il programma BIP/ZIP trova un'ulteriore importante integrazione funzionale con gli strumenti regolamentari UE di CLLD (*Community Led Local Development*)<sup>19</sup> e l'uso del *Gruppo di Azione Locale* anche in ambito urbano (*Rede Desenvolvimento Local de Base Comunitaria – DLBC*)<sup>20</sup>. In questo modo si consolida, allarga e istituzionalizza l'approccio partenariale pubblico-privato in una cornice funzionale e di raccordo tra le diverse iniziative e progettazioni del programma BIP/ZIP, funzionando come un'agenzia di sviluppo che mette in comune risorse e competenze e promuove la pianificazione partecipata dello sviluppo urbano.

<sup>18</sup> La prima versione della mappa realizzata dagli uffici del Comune ha integrato dati provenienti da diverse fonti (dal censimento nazionale, dagli uffici delle politiche sociali, ecc.) con un grande livello di dettaglio, fino alla scala dei singoli edifici. Questi dati di natura quantitativa però non integravano informazioni delle priorità degli abitanti, motivo per cui è stato redatto un questionario online e cartaceo che è stato distribuito in tutti i quartieri di Lisbona anche grazie al coinvolgimento delle ONG attive sui territori. È stato così possibile integrare la mappatura con informazioni circa la percezione di sicurezza, di accessibilità, di dotazione di servizi e attività culturali.

<sup>19</sup> Regolamento EU Reg.1303/2013.

<sup>20</sup> Rede DLBC Lisboa – Somos a Associação para o Desenvolvimento Local de Base Comunitária de Lisboa. Disponibile al sito: <https://rededlbclisboa.pt/>

Il Gruppo di Azione Locale Urbano *Rede DBLC – Desenvolvimento Local de Base Comunitaria* associa i programmi BIP/ZIP attivi, autorità pubbliche locali, ONG nazionali, Fondazioni, Università, Cooperative e, per il 70%, ONG e associazioni locali. Opera come Organismo Intermedio FESR e FSE per le iniziative locali, ha un budget dedicato ad *azioni dirette* (animazione e assistenza tecnica) e “adotta”, come ambiti territoriali di intervento, i territori della *Mappa degli interventi prioritari di Lisbona – BIP/ZIP*. Unendo risorse municipali e fondi comunitari, continua ad attuare una peculiare strategia *place-based* in ambito urbano. Oggi, BIP/ZIP si innesta nei programmi 21/27 della coesione (Portugal 2030, programma regionale Lisboa 2030), integrando l’ambito *Partenariati per la Coesione Urbana*. (Portugal 2030, s.d.).

Il programma di interventi, seguito dalle *Unità di Intervento Territoriale* del Comune di Lisbona, appare diffuso e capillare, con addensamenti nelle zone con più alto fabbisogno (Fig. 9).



Fig. 9 – Mappa BIP/ZIP delle aree di intervento e delle UIT di riferimento. (Fonte: Unidade de Intervenção Territorial).

Nel 2025, la quindicesima edizione del Programma *BIP/ZIP – Lisboa, Parcerias Locais* sostiene 53 progetti. Il finanziamento complessivo ammonta a oltre 4 milioni di euro, di cui circa 3 milioni provenienti dal Comune di Lisbona e quasi 1 milione da altre fonti portate dalle partnership. Le iniziative, promosse da 160 enti (50 capofila e 110 partner, tra cui 15 *Juntas de Freguesia*), coinvolgeranno 60 territori BIP/ZIP e prevedono 301 attività. In continuità con le edizioni precedenti, il programma mira a rispondere ai bisogni prioritari delle comunità locali, rafforzando le reti del terzo settore e concentrandosi su ambiti come educazione, lavoro, inclusione sociale, solidarietà, salute e benessere (*Programa BIP/ZIP Lisboa - Parcerias locais*, s.d.).

## Riferimenti bibliografici

- Antunes G. and Seixas J. (2020), “Housing Market Access in the Lisbon Metropolitan Area: Between the Financial and the Pandemic Crises”, *Critical Housing Analysis*, 7, 2, 58-72.
- Antunes G. e Ferreira J. (2021), “Short-term rentals: How much is too much, Spatial patterns in Portugal and Lisbon”, *Tourism and hospitality management*, 27, 3, 581-603.
- Antunes G. e Seixas J. (2020), “A segregação urbana e seus efeitos mais recentes na Área Metropolitana de Lisboa: Análise dos Mercados e das Políticas Habitacionais”, *XII Congresso de Geografia Portuguesa*, 45-50.
- Branco R., Canelas P. and Alves S. (2024), “The governance of urban regeneration in Lisbon: Drivers of continuity and change”, *Cities*, 154, 105324.
- Câmara Municipal de Lisboa. (2017), *Good Practice Summary. Lisbon Local Development Strategy for Neighbourhoods or Areas of Priority Intervention (BIP/ZIP): An integrated toolbox*, Câmara Municipal de Lisboa – Departamento de Desenvolvimento Local.
- Comunidades em ação • aml. (s.d.), *AML – Área Metropolitana de Lisboa*, Recuperato il 2 settembre 2025. Testo disponibile al sito: <https://www.aml.pt/iniciativas/comunidades-em-acao/>
- Costa C., Freitas A., Almendra R. and Santana P. (2020), “The Association between Material Deprivation and Avoidable Mortality in Lisbon, Portugal”, *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 17, 22, 8517.
- Grondeau A. e Dourthe G. (2024), “Ubérisation et altermétropolisation: Trajectoires comparées d’Airbnb à Marseille, Lisbonne et Barcelone”, *Bulletin de l’Association de géographes français*, 101, 1, 9-29.
- Malheiros J., Carvalho R. and Mendes L. (2013), “Gentrification, residential ethnization and the social production of fragmented space in two multi-ethnic neighbourhoods of Lisbon and Bilbao”, *Finisterra*, 48, 96.

- Malheiros J., Carvalho R. e Mendes L. (2012), “Etnicização residencial e nobilitação urbana marginal: Processo de ajustamento ou prática emancipatória num bairro do centro histórico de Lisboa?”, *Sociologia: Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto*, 1, 97-128.
- Malheiros J., Silva D. G. and Júnior L. B. (2024), “The Contemporary Geographies of Urban Inequality: Insights from Portugal and the Lisbon Metropolitan Area”, in Lois-González R. C. and Rio Fernandes J. A., eds., *Urban Change in the Iberian Peninsula*, Springer Nature Switzerland, Cham.
- Mendes L. (2017), “Gentrificação turística em Lisboa: Neoliberalismo, financeirização e urbanismo austeritário em tempos de pós-crise capitalista 2008-2009”, *Cadernos Metrópole*, 19, 479-512.
- Patti D. (2019), *The Bip/Zip strategy – Empowering local communities in priority districts of Lisbon*, Cooperative City Magazine.
- Pereira M., Santana P. and Vale D. S. (2021), “The relationship between the populations socio-economic status and walkability measures: The context of the Lisbon metropolitan area”, in Mladenović M. N., Toivonen T., Willberg E. and Geurs K. T., eds., *Transport in Human Scale Cities*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham.
- Pfirsich T. and Semi G. (2016), “Segregation in the cities of the European Mediterranean”, *Méditerranée*, 127, 15-23.
- Portugal 2030. (s.d.), Recuperato 1º 8 settembre 2025. Testo disponibile al sito: <https://portugal2030.pt/o-portugal-2030/o-que-e-o-portugal-2030/>
- Programa BIP/ZIP Lisboa—Parcerias locais. (s.d.), Recuperato 1º 8 settembre 2025. Testo disponibile al sito: <https://bipzip.cm-lisboa.pt/>
- Programa BIP/ZIP. (s.d.), Recuperato il 4 settembre 2025. Testo disponibile al sito: <https://bipzip.lisboa.pt/index.htm>
- Programa Especial de Realojamento – 30 anos. (s.d.), Recuperato il 2 settembre 2025. Testo disponibile al sito: <https://informacoeseservicos.lisboa.pt/per-30-anos/sobre-o-per>
- Rede DLBC Lisboa. (s.d.), Recuperato il 12 dicembre 2024. Testo disponibile al sito: <https://rededlbclisboa.pt/>
- Seixas J. e Antunes G. (2019), “Tendências recentes de segregação habitacional na Área Metropolitana de Lisboa”, *Cidades. Comunidades e Territórios*, 39.
- Seixas J., Tulumello S., Corvelo S., Drago A. (2015), “sociogeográficas e políticas na Área Metropolitana de Lisboa em tempos de crise e de austeridade”, *Cadernos Metrópole*, 17, 34, 371-399.
- Silva B. (2024), *Understanding the accessibility to urban green spaces: Lisbon case study*, [Master’s thesis], NOVA Information Management School, Universidade Nova de Lisboa.
- Silva K. S. D. N. and Padeiro M. (2020), “Assessing inequalities in geographical access to emergency medical services in metropolitan Lisbon: A cross-sectional and ecological study”, *BMJ Open*, 10, 11, e033777.

- Tulumello S. (2016), “Reconsidering neoliberal urban planning in times of crisis: Urban regeneration policy in a ‘dense’ space in Lisbon”, *Urban Geography*, 37, 1, 117-140.
- Tulumello S. (2019), “Struggling Against Entrenched Austerity. From the housing crisis toward social movements for housing in post-crisis Lisbon and Portugal”, in Othengrafen F. and Serrao K., a cura di, *Urban Resilience, Changing Economy and Social Trends. Coping with socio-economic consequences of the crisis in Athens, Greece*, Leibniz Universität Hannover – Institut für Umweltplanung, Hannover.
- Zoppellaro G. (2023), *Lisbon accessibility analysis: An application of the 15-Minute City concept*, [Tesi di Master], Politecnico di Torino.

## 15. Barcellona

di Serafino Celano, Cristiana Luciani e Emma Loi

### 1. Disuguaglianze urbane e trasformazioni della città contemporanea

#### 1.1. Processi globali e trasformazioni urbane a Barcellona

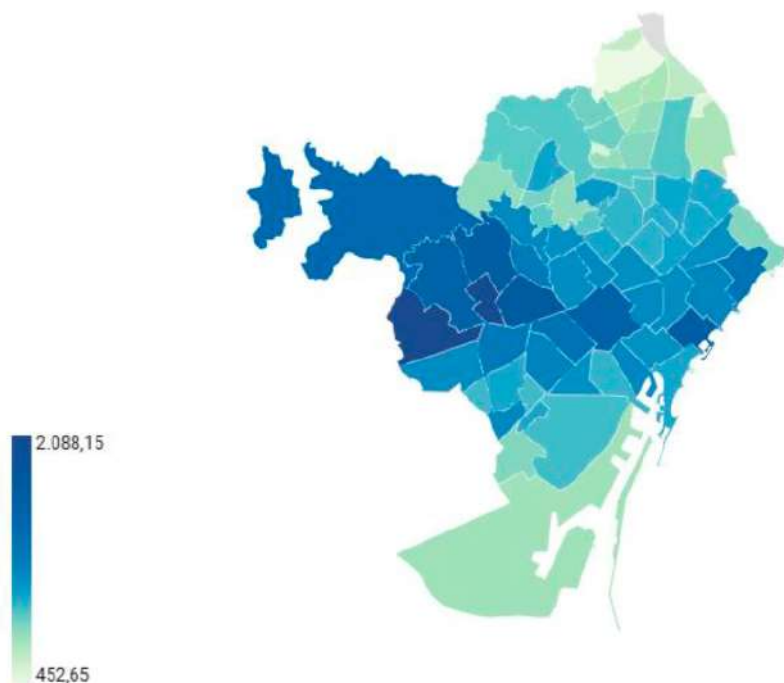
Le crisi globali, a partire da quella del 2008, le crisi ipotecarie e degli sfratti, le spinte di finanziarizzazione dell'housing, di turistificazione e gentrificazione, e le connesse conseguenze in termini di configurazione di diversi tipi di segregazione residenziale, sembrano essere fenomeni che toccano in maniera decisa le città europee e sudeuropee. Nella città di Barcellona questi fenomeni si presentano in maniera molto accentuata.

I dati delle preferenze degli investitori immobiliari internazionali (che rappresenta, nei fatti, un indicatore delle pressioni critiche sull'abitare) mettono Barcellona in una posizione preminente nel Sud Europa, per dimensioni e trend di crescita del ranking di attrattività. Secondo la survey 2025 del CBRE<sup>1</sup>, Barcellona si colloca al quarto posto tra le città europee considerate più attrattive dagli investitori internazionali, subito dopo Londra, Madrid e Parigi. Appare sicuramente la città mediterranea più considerata da questi flussi di attenzione e di investimento. L'interesse degli investitori immobiliari è in forte e rapida crescita (nel 2022 Barcellona era al nono posto).

Questo crescente interesse si riflette in un marcato incremento dei prezzi immobiliari: il prezzo medio al metro quadro delle abitazioni è passato da 2.713€ nel 2016 a 4.127€ nel 2025, con punte oltre i 5.700€ in quartieri come Sarrià-Sant Gervasi. Anche gli affitti sono aumentati significativa-

<sup>1</sup> Cfr. European Investor Intentions Survey 2025: Madrid y Barcelona, entre las diez ciudades europeas clave para invertir en 2025, CBRE España. Consultato il 1 aprile 2025 e disponibile al sito: <https://www.cbre.es/insights/reports/madrid-y-barcelona-entre-las-diez-ciudades-europeas-clave-para-invertir-en-2025>.

mente (cfr. Fig. 1), con forti disuguaglianze territoriali: si va dai 452€ mensili a Torre Baró (Nou Barris) a più di 2.000€ a Pedralbes (Les Corts) (Ajuntament de Barcelona, 2025).



*Fig. 1 – Affitto mensile medio a Barcellona per quartieri e distretti (€/mese, media 2024) (Fonte: Ajuntament de Barcelona, 2025a).*

La globalizzazione economica della città di Barcellona ha, inoltre, portato a un processo di polarizzazione della struttura occupazionale. Nel caso di Barcellona l'orientamento dato all'economia della città durante i primi anni del secolo, con un'elevata specializzazione nei settori dell'edilizia, della cultura e dei servizi turistici, ha intensificato l'impatto che la recente pandemia di Covid-19 ha avuto in termini di occupazione, disuguaglianza sociale ed esclusione (Mazorra Rodríguez, 2024).

Negli ultimi anni, le piattaforme di affitto a breve termine, con Airbnb in testa, hanno rivoluzionato il turismo e hanno avuto un impatto profondo nelle città europee più visitate, tra cui Barcellona. Quest'ultima è attualmente la città più visitata di Spagna e la quarta in Europa per visitatori internazionali, ha visto il suo rilancio turistico dagli anni Ottanta come parte di una strategia di ristrutturazione verso un'economia post-industriale. In seguito alla crisi

economica degli anni Novanta, le autorità locali hanno visto il turismo come una via rapida per attrarre investimenti. A partire dai Giochi Olimpici del 1992 la città ha visto un aumento esponenziale del turismo. Secondo i dati del Consiglio comunale di Barcellona, il turismo ha rappresentato circa il 14% del PIL nel 2019 e ha rappresentato circa il 9% dell'occupazione in città (Cocola-Gant and Lopez-Gay, 2020).

La crescita del turismo, incentivata dalla deregolamentazione e dell'imprenditorialità urbana, ha generato malcontento tra i residenti, accentuato dalla crisi economica del 2008 e il boom degli affitti a breve termine tramite Airbnb. Se da un lato Airbnb ha contribuito all'espansione turistica e a nuove opportunità economiche, dall'altro ha sollevato crescenti preoccupazioni legate alla gentrificazione, all'aumento dei prezzi degli immobili e alla diminuzione degli alloggi disponibili per i residenti. Questa tendenza ha spinto le autorità e i cittadini a sviluppare resistenze sociali e regolamentazioni per contrastare l'"airbnbizzazione" delle città (Grondeau e Dourthe, 2024).

La città, come evidenziato precedentemente, a partire dagli anni Novanta ha visto un incremento dei visitatori e dei migranti internazionali attratti dal suo stile di vita. Questo fenomeno ha creato forti tensioni nei quartieri centrali, dove i residenti si sentono minacciati dalla possibilità di essere sostituiti da visitatori e nuovi abitanti transnazionali. Gli studiosi parlano di "gentrificazione transnazionale" (Cocola-Gant and Lopez-Gay, 2020), un processo in cui i nuovi arrivati, giovani professionisti prevalentemente dall'Europa occidentale e dal Nord America, accelerano il cambiamento socio-spaziale nei quartieri più turistici.

Queste tendenze sembrano aver acuito la segregazione socio-spaziale nella città. In *Barrrios y crisis*, Blanco e Nel-lo (2018) hanno osservato il fenomeno della segregazione sull'intera area della Regione Metropolitana di Barcellona. I dati mostrano che la segregazione è un fenomeno strutturale preesistente alla crisi economica, ma che tale fenomeno si è intensificato durante la fase di espansione immobiliare (2001-2007) e i primi anni della crisi (2008-2012), per quanto riguarda sia la segregazione inferiore (ovvero la concentrazione di popolazioni a basso reddito o socialmente vulnerabili in aree urbane degradate) che la segregazione superiore (l'auto-segregazione delle classi medio-alte o benestanti in determinate aree della città). In termini numerici, però, la segregazione dei gruppi benestanti è cresciuta di più rispetto a quella dei gruppi vulnerabili.

A est e a ovest di Barcellona si concentrano i quartieri più vulnerabili. Queste aree si sono sviluppate negli anni Sessanta e Settanta nella fase di grande sviluppo e ampliamento urbano. Nel centro della città invece, il Raval e Santa Caterina y Pere presentano alti livelli di segregazione inferiore. Un



## 1.2. Un approccio integrato alla mitigazione delle disuguaglianze urbane

I fenomeni sopra citati, nel tempo, hanno dato vita a movimenti cittadini attivi e determinati, con importanti radicamenti nei quartieri e in grado di proporre e reclamare una precisa agenda urbana.

Dal punto di vista delle politiche, infatti, Barcellona si distingue per un approccio deciso, adottato negli ultimi decenni, nel contrastare questi processi e mitigarne gli effetti negativi. Questo impegno emerge sia attraverso interventi concreti sia, come detto, grazie all'intensa attività di movimenti cittadini e di quartiere, focalizzati su obiettivi chiari: proteggere cittadini e quartieri, garantire un accesso sostenibile alla casa, promuovere la riqualificazione urbana e contrastare la mercificazione e turisticizzazione della città. Molto, come vedremo, è stato fatto (e continua a farsi) in questa direzione, in particolare negli ultimi 10-15 anni, laddove si è assistito, a partire dalla prima sindacatura Colau di *Barcelona en comú*, ad un peculiare rapporto diretto tra punto di vista dei movimenti cittadini, conflitto e sbocco istituzionale e di governo urbano.

Nonostante l'introduzione e gli effetti positivi di misure rilevanti, sia normative (per contrastare l'overtourism e promuovere l'accesso a soluzioni abitative sociali e accessibili), sia interventi concreti per affrontare le vulnerabilità dei quartieri, le problematiche persistono, nelle situazioni concrete e nelle percezioni dei cittadini: secondo recenti sondaggi gestiti dal Comune (2024), il 68,8% degli abitanti di Barcellona ritiene che il problema dell'housing in città sia "molto grave" (era il 7,6% nel 2022); per il 5% è il turismo (era il 2,1% nel 2022); il 28,8% dei cittadini ritiene che l'accesso all'abitazione sia «il problema più serio che la città di Barcellona ha in questo momento» (Ajuntament de Barcelona, 2024a).

Appare sempre più evidente che la crescita del mercato immobiliare e turistico stia generando una forte pressione espulsiva sui ceti popolari e medio-bassi, riducendo progressivamente la mixité sociale e alimentando dinamiche di segregazione, sia all'interno della città che verso le aree metropolitane periferiche.

Osservare questi fenomeni attraverso il prisma delle specifiche politiche pubbliche di contrasto alle disuguaglianze socio-spaziali e alle dinamiche segregative permette, nel caso di Barcellona, di cogliere come si sia sviluppata nel tempo una relazione circolare tra ricerca e analisi, mobilitazioni dal basso, politiche e interventi. Questo processo ha progressivamente dato forma ad agende urbane sempre più radicate nel protagonismo attivo della cittadinanza nei barrios, dove l'esperienza quotidiana del territorio diventa leva per orientare le scelte pubbliche. Barcellona è, ed è stata, una città capace di elaborare risposte pubbliche articolate.

È possibile seguire l'evoluzione delle politiche urbane in Catalogna e a Barcellona attraverso le traiettorie teorico-analitiche contenute in tre testi fondamentali che, dal 2003 al 2021, mettono a fuoco le questioni salienti e indicano prospettive di politica pubblica basate su studi e analisi, evidenze e frame teorici che saranno largamente applicati nel corso degli anni, anche beneficiando del fatto che gli autori principali ricopriranno, insieme al ruolo di accademici e studiosi, quello di responsabili politico-amministrativi in ambito regionale, metropolitano e cittadino. Tre studi ci sembrano importanti in questa storia: *La ciudad conquistada*, di Jordi Borja (2003), *Barrios y crisis*, curato da Ismael Blanco e Oriol Nel·lo (2018), e, infine, *Efecto Barrio* curato da Oriol Nel·lo (2021).

Nel primo studio, Borja (2003) introduce il lessico della cittadinanza attiva e propone la riconquista dello spazio pubblico come risposta alla frammentazione urbana della città globale post-fordista. In *Barrios y crisis*, Blanco e Nel·lo (2018), misurano il salto di vulnerabilità generato dalla crisi del 2008 nei quartieri catalani. In *Efecto Barrio* (Nel·lo e Colom, 2021), lo stesso schema viene applicato ad altre sei città iberiche, mostrando come la segregazione sia un processo cumulativo, che solo l'innovazione civica – sostenuta da politiche pubbliche coerenti – può mitigare. Il concetto di “effetto quartiere” elaborato in *Efecto Barrio* lega strettamente segregazione, disuguaglianze multidimensionali e qualità delle politiche territoriali. La scala metropolitana appare un elemento fondamentale e, in queste politiche place-based, la governance multilivello si dimostra indispensabile, insieme al fatto che senza coordinamento i comuni poveri restano fiscalmente penalizzati.

Due esempi emblematici di politiche multiscalari di rigenerazione sono, come si vedrà in modo approfondito più avanti, la Ley de Barrios<sup>2</sup> della Generalitat (2004-2011), che ha investito 183 milioni di euro in 12 quartieri barcellonesi, e il Plan de Barrios dell'Ajuntament (2016-2020) (cfr. Ajuntament de Barcelona, 2022), con 150 milioni distribuiti in 13 aree. Entrambi gli strumenti hanno prodotto miglioramenti misurabili in termini di coesione sociale, salute e qualità della vita. La loro efficacia è stata rafforzata dalla presenza di una densa trama associativa: comitati di quartiere, cooperative, movimenti, che hanno trasformato il conflitto urbano in motore di produzione di diritti.

Leggendo questi tre studi in sequenza, si delinea un modello interpretativo che parte dalla “città conquistata” (diritto allo spazio pubblico), attraverso la “città in crisi” (misurazione della segregazione) e giunge alla “città

<sup>2</sup> La Ley de Barrios (Legge 2/2004), è in seguito aggiornata attraverso la Legge di miglioramento urbanistico, ambientale e sociale dei quartieri e dei centri abitati (Legge 11/2022), (Llei 11/2022, del 29 de desembre, de millorament urbà, ambiental i social dels barris i les viles., 2022).

che sperimenta” (piani di quartiere contro le disuguaglianze). Ne emerge un approccio integrato alle disuguaglianze urbane, fondato sulla convergenza tra dati empirici, cittadinanza attiva e progettazione pubblica.

### *1.3. La questione abitativa*

Ad oggi, le crescenti difficoltà nell’accesso all’alloggio sia in termini di proprietà che di affitto sono una delle principali questioni urbane in Spagna che porta a grandi contrasti e spiega l’emergere di nuovi modelli di disuguaglianze intraurbane. La questione abitativa in Spagna è un tema complesso e segnato da una lunga storia di promozione della proprietà privata e di politiche abitative che hanno incentivato l’acquisto di case a scapito dell’edilizia pubblica (in Spagna l’edilizia residenziale pubblica rappresenta solo il 2,5% degli alloggi).

Negli anni precedenti al 2008, la Spagna ha vissuto un’espansione edilizia senza precedenti, con più di 6 milioni di abitazioni costruite tra il 1997 e il 2007. Il sistema immobiliare era sostenuto da un facile accesso ai mutui, incentivato da politiche pubbliche che promuovevano l’acquisto di case come investimento sicuro. Tuttavia, quando è scoppiata la bolla immobiliare nel 2008, milioni di lavoratori sono stati costretti alla disoccupazione, all’immigrazione e alla povertà e la questione dell’inaccessibilità degli alloggi è diventata finalmente visibile in Spagna e nelle principali città del paese. La crisi ha inoltre portato a un aumento delle esecuzioni ipotecarie, trasformando le banche nei principali proprietari immobiliari (Delclòs and Caroz, 2024).

La proliferazione dei pignoramenti in Spagna non dovrebbe essere interpretata solo come una conseguenza della crisi economica e sociale iniziata nel 2007. Le sue radici sono più profonde di quelle e possono essere collegate ai fondamenti del modello spagnolo di trading finanziario e immobiliare. La massiccia ondata di sfratti legati ai pignoramenti non può essere compresa senza fare riferimento al massiccio indebitamento che le famiglie assumevano per diventare proprietarie di case. A sua volta, questo crescente indebitamento non può essere spiegato senza fare riferimento alle politiche pubbliche che promuovevano la proprietà della casa e la presentavano come un buon modo di investire, che offre prospettive di redditività a breve termine elevate e relativamente priva di rischi (Gutiérrez and Domènech, 2018).

Secondo dati Eurostat del 2011<sup>3</sup>, nel 2009 circa l'80% delle famiglie spagnole viveva in una proprietà privata. Di conseguenza, la Spagna ha consolidato la sua posizione come Stato dell'Europa occidentale con il più alto livello di proprietà della casa, a quasi 30 punti percentuali al di sopra della media dell'UE-15 (Delclòs and Caroz, 2024).

Secondo il Consiglio Generale della Magistratura (Consejo General del Poder Judicial, CGPJ), durante il periodo 2007-2014, ci sono stati più di 600.000 pignoramenti. Tuttavia, questa cifra si riferiva a tutti i tipi di proprietà (compresi appezzamenti, edifici, locali e abitazioni) e non corrispondeva solo all'acquisto di prime residenze per le famiglie. Non ci sono dati ufficiali disponibili sugli sfratti relativi ai pignoramenti in Spagna prima del 2013. Le stime non ufficiali fatte dalla Plataforma de Afectados por la Hipoteca (PAH)<sup>4</sup> hanno però stimato il numero totale di pignoramenti in Spagna, con conseguente perdita di una prima residenza a seguito di sfratto, a oltre 216.000, per il periodo 2007-2012 (Gutiérrez and Domènech, 2018).

Lo studio di Gutiérrez and Domènech (2018) indaga gli effetti che la crisi dei mutui e i successivi pignoramenti hanno avuto a livello di quartiere e la distribuzione degli sfratti in relazione al profilo socio economico del quartiere. Le correlazioni statistiche evidenziano che le zone con elevata concentrazione di unità abitative di proprietà bancaria corrispondono a quartieri caratterizzati da una significativa presenza di immigrati non comunitari, bassi livelli di istruzione, redditi modesti e alti tassi di disoccupazione. È emersa, inoltre, una correlazione tra le unità abitative di proprietà bancaria e le abitazioni di piccole dimensioni e di valore inferiore, mentre le aree con immobili di dimensioni maggiori e di valore più elevato mostravano minori concentrazioni di alloggi bancari.

Nel 2009 la risposta della popolazione alla questione degli sfratti si organizza nella Plataforma de Afectados por la Hipoteca (PAH) per sostenere le persone sfrattate e promuovere politiche abitative inclusive. A livello operativo la PAH si organizza in gruppi di lavoro o comitati ognuno con una propria funzione specifica. C'è la Commissione Stop Desahucios, che gestisce i casi di sfratto, la Obra Social, che riabilita temporaneamente le famiglie in case vuote di proprietà di banche salvate con fondi pubblici, contribuendo al concetto che "la PAH non occupa, recupera". Ma anche un comitato giuridico e un comitato per negoziare con le banche. Inoltre, le strategie della PAH comprendono blocchi pacifici per impedire gli sfratti e campagne pubblicitarie contro banche che non vogliono negoziare. In circa dieci anni, la

<sup>3</sup> Eurostat, 2011 [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Archive:Housing\\_statistics/it&oldid=83372#Titolo\\_di\\_godimento](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Archive:Housing_statistics/it&oldid=83372#Titolo_di_godimento)

<sup>4</sup> <https://afectadosporlahipoteca.com/>

PAH ha fermato più di 2000 sfratti e ha trovato alloggio per oltre 2500 persone (Sala Barcelò, 2019). Attualmente, la crisi abitativa rimane irrisolta, come dimostrano le numerose manifestazioni degli ultimi anni e quello della casa resta un problema particolarmente serio per i gruppi sociali più svantaggiati e i quartieri più poveri.

Uno studio recente (González-Pérez, 2024) ha confrontato gli ultimi dati rilasciati per il livello di reddito (2021) con l'evoluzione dell'indice immobiliare (2015-2021) in tre città spagnole con i più alti prezzi di affitto di case (Madrid, Barcellona e Palma).

A Barcellona, sei dei dieci quartieri della città hanno un livello di reddito inferiore alla media (41.454€). Tuttavia, le quattro aree con la più alta crescita dell'indice degli affitti sono tra le sei aree con il reddito più basso, tutte al di sotto dei 40.000€. Il distretto 8 (Nou Barris) ha il secondo livello di reddito più basso della città, ma ha registrato la più alta crescita dei prezzi degli affitti. Ciò significa che lo sforzo economico per accedere agli alloggi è enorme e questa situazione ha un impatto particolare sui distretti più svantaggiati.

La situazione è altrettanto preoccupante quando si guarda all'accesso alla proprietà. In Spagna, l'acquisto di una casa richiede alle famiglie un impegno finanziario sempre più elevato, il più alto degli ultimi dieci anni. Tradizionalmente, si raccomanda che i costi abitativi non superino il 30% del reddito familiare per evitare un eccessivo "sforzo finanziario"<sup>5</sup>. Tuttavia, questa soglia è stata superata a partire dal terzo trimestre del 2022, quando la Banca Centrale Europea (BCE) ha avviato una serie di aumenti dei tassi d'interesse per contrastare l'inflazione. Questi rialzi hanno aumentato i costi dei mutui, incidendo notevolmente sulle finanze familiari e portando lo "sforzo" a un livello medio del 38% a livello nazionale. A Barcellona il tasso di sforzo medio sale al 47,4%.

L'analisi di Delclòs e Caroz (2024) mostra un aumento della precarietà abitativa nella Regione Metropolitana di Barcellona: la percentuale di famiglie che sperimentano almeno una dimensione di precarietà è salita dal 27,6% nel 2017 al 35,8% nel 2020. I problemi abitativi risultano maggiormente diffusi tra le famiglie guidate da donne, giovani e migranti, con disagi accentuati per i cittadini non UE e le famiglie a basso reddito. Le principali problematiche riscontrate includono il sovraccarico dei costi abitativi, il degrado degli alloggi e la povertà energetica. Inoltre, dall'analisi emerge che

<sup>5</sup> Lo sforzo finanziario per l'acquisto o l'affitto di un'abitazione è una misura del peso economico che tale spesa rappresenta rispetto al reddito complessivo di una persona o di una famiglia. Questo concetto esprime la porzione del reddito disponibile che deve essere destinata a coprire i costi legati alla casa, sia che si tratti del pagamento di una rata del mutuo per l'acquisto o del canone mensile di affitto.

queste problematiche hanno una maggiore incidenza nella città di Barcellona rispetto al resto della Regione Metropolitana.

I dati più recenti ci dicono che a Barcellona, a metà 2024, risultano oltre 36.000 famiglie iscritte al registro per l'edilizia residenziale pubblica, pari al 37% del totale catalano. La costruzione di nuovi alloggi protetti ha subito un calo rispetto al 2023. Il patrimonio complessivo conta quasi 22.000 unità protette, di cui 12.855 in affitto, con un aumento del 15% in quattro anni e una forte concentrazione nei distretti più popolari. Il Piano per l'Housing (2016-2025) interviene anche su emergenza abitativa, prevenzione degli sfratti e sostegno economico, con oltre 3.400 persone senza dimora accolte nel 2023, quasi 2.400 sfratti evitati e più di 12.000 contributi all'affitto concessi (Ajuntament de Barcelona, 2025).

### *La vicenda di Casa Orsola*

In questo quadro la vicenda di Casa Orsola è esemplare. Il distretto dell'Eixample, cuore residenziale e simbolico di Barcellona, è da anni oggetto di fenomeni di gentrificazione spinta, legati all'arrivo di capitali transnazionali nel mercato immobiliare, all'espansione del turismo urbano e all'aumento esponenziale del costo degli affitti. In tale contesto, Casa Orsola, un immobile residenziale dall'alto valore architettonico e che occupa un intero isolato del quartiere dell'Eixample, è progressivamente diventata un caso emblematico, capace di sintetizzare dinamiche strutturali che investono l'intero tessuto urbano: dall'espulsione degli inquilini storici alla trasformazione del patrimonio residenziale in beni di investimento destinati a locazioni temporanee e turistiche, a discapito dell'uso abitativo stabile.

L'immobile, composto da 26 appartamenti e quattro locali commerciali, è stato acquistato nel 2021 dalla Società *Lioness Inversiones SL*, la quale, successivamente all'acquisto, ha deciso di non rinnovare i contratti di affitto alla loro scadenza, con l'intento di riconvertire gli appartamenti a locazioni a breve termine, economicamente più vantaggiose. Questo ha generato una progressiva sostituzione degli inquilini storici e l'avvio di procedimenti di sfratto, innescando una crescente tensione tra residenti e proprietà.

Nel marzo del 2023, in occasione di un incontro dell'Unione degli Inquilini di Barcellona, un gruppo di residenti di Casa Orsola ha presentato pubblicamente il proprio caso. A differenza di altri contesti di emergenza abitativa, questi inquilini non rientravano nelle categorie tradizionalmente vulnerabili, bensì si trattava di nuclei familiari stabili, con decenni di residenza nello stesso edificio. Alla data della denuncia pubblica, la situazione era già critica: quattro inquilini continuavano a occupare gli appartamenti nonostante la scadenza dei contratti, pagando l'affitto tramite deposito giudiziario; otto godevano ancora di contratti a tempo indeterminato; cinque contratti

risultavano in scadenza entro il 2024; e un residente anziano aveva ottenuto il rinnovo del contratto. Nel frattempo, due piani erano stati occupati abusivamente, mentre altri quattro risultavano ristrutturati o destinati ad affitti temporanei (Blanchar, 2025).

Casa Orsola è progressivamente diventata un caso emblematico per diverse ragioni: la lunga permanenza dei residenti e la percezione di espulsione forzata; la mobilitazione collettiva degli inquilini in sinergia con il Sindacato degli Inquilini; la collocazione strategica dell'edificio all'interno di un progetto di riqualificazione urbana con effetti potenziali di gentrificazione; la solidarietà generata da casi analoghi nel quartiere; il contesto di crisi abitativa, caratterizzato dall'aumento record degli affitti, successivo alla sentenza della Corte Costituzionale che ha annullato la legge catalana sul blocco degli affitti; una campagna di comunicazione efficace che ha portato all'attenzione mediatica la questione, etichettando la proprietà come "fondo avvoltoio", una definizione respinta da Lioness Inversiones, che si definisce società familiare locale (Blanchar, 2022).

Alla fine del 2023, a seguito di una crescente pressione sociale e politica e grazie alla mediazione del *Síndic de Greuges* (difensore civico), il Comune di Barcellona ha avviato un processo negoziale per l'acquisizione dell'immobile. L'operazione, ufficializzata nel 2024, ha previsto un costo complessivo di 9,2 milioni di euro, suddiviso tra il Comune (49%) e la fondazione non profit *Hàbitat 3* (51%), specializzata nella gestione di alloggi sociali in Catalogna. L'acquisizione non si è realizzata tramite il diritto di prelazione, come avvenuto in altri casi, ma attraverso una negoziazione diretta, a seguito della rilevanza sociale del conflitto e della mobilitazione cittadina. L'accordo ha determinato la sospensione dei procedimenti di sfratto, la salvaguardia degli inquilini storici (sia quelli con contratti a tempo indeterminato sia quelli in situazione di irregolarità contrattuale), e la conversione progressiva degli appartamenti in locazioni sociali, destinate a residenti vulnerabili e a famiglie richiedenti alloggi pubblici. L'edificio entrerà a far parte del patrimonio abitativo pubblico attraverso la gestione di *Hàbitat 3*, con l'obiettivo di stabilizzare i nuclei familiari presenti e di garantire affitti calmierati, in linea con gli indici ufficiali (Blanchar, 2025).

La vicenda di Casa Orsola si inserisce all'interno di una strategia più ampia del Comune di Barcellona per contrastare la crisi abitativa, denominata "Pla Viure" (Catalonia2050, 2024) che prevede l'ampliamento del patrimonio pubblico residenziale tramite l'acquisizione di immobili e la regolazione del mercato degli affitti. Tra il 2015 e il 2023, l'amministrazione comunale ha già incorporato circa 1.600 unità abitative attraverso operazioni analoghe, esercitando il diritto di prelazione su compravendite di immobili con rischio di espulsione degli inquilini (Ajuntament de Barcelona, 2025).

Casa Orsola rappresenta oggi non solo un caso di studio sulle dinamiche della gentrificazione e della finanziarizzazione urbana, ma anche un esempio concreto di intervento pubblico finalizzato a tutelare il diritto all'abitare in contesti ad alta pressione immobiliare. La vicenda riflette fenomeni globali che attraversano le grandi città europee: dalla speculazione immobiliare alimentata da capitali transnazionali, all'incremento della domanda abitativa generata da nuove forme di mobilità lavorativa e migratoria, passando per la crescente precarizzazione del mercato degli affitti e la trasformazione degli spazi urbani in aree di consumo temporaneo.

Di fronte a queste dinamiche, strumenti legislativi come il diritto di prelazione e le riserve di edilizia sociale, introdotti nella Legge sul diritto all'alloggio della Catalogna del 2007, si rivelano essenziali per contenere gli effetti della gentrificazione e garantire la coesione sociale. Tuttavia, il caso di Casa Orsola evidenzia anche i limiti degli interventi ordinari, richiedendo azioni straordinarie, frutto di alleanze tra amministrazioni pubbliche, società civile organizzata e operatori del terzo settore (Trilla, 2025).

## **2. Leggere le disuguaglianze urbane: approcci teorici e mappe interpretative**

### *2.1. Processi di gentrificazione e turisticizzazione*

Barcellona, attualmente la città più visitata di Spagna e la quarta in Europa per visitatori internazionali, ha visto il suo rilancio turistico dagli anni Ottanta come parte di una strategia di ristrutturazione verso un'economia post-industriale. In seguito alla crisi economica degli anni Novanta, le autorità locali hanno visto il turismo come una via rapida per attrarre investimenti. A partire dai Giochi Olimpici del 1992 la città ha visto un aumento esponenziale del turismo. Secondo i dati del Consiglio comunale di Barcellona, il turismo ha rappresentato circa il 14% del PIL nel 2019 e ha rappresentato circa il 9% dell'occupazione in città (Cocola-Gant and Lopez-Gay, 2020).

La crescita del turismo, incentivata dalla deregolamentazione e dell'imprenditorialità urbana, ha generato malcontento tra i residenti, accentuato dalla crisi economica del 2008 e il boom degli affitti a breve termine tramite Airbnb. Se da un lato Airbnb ha contribuito all'espansione turistica e a nuove opportunità economiche, dall'altro ha sollevato crescenti preoccupazioni legate alla gentrificazione, all'aumento dei prezzi degli immobili e alla diminuzione degli alloggi disponibili per i residenti. Questa tendenza ha spinto le autorità e i cittadini a sviluppare resistenze sociali e regolamentazioni per

contrastare l'“airbnbizzazione” delle città, termine che indica l'influenza di Airbnb sul mercato immobiliare e sulla vita urbana.

A Barcellona, ma anche in altre città come Lisbona, Airbnb ha contribuito alla crescita del turismo con impatti significativi, generando una concorrenza percepita come sleale dall'industria alberghiera e accentuando la pressione sul mercato immobiliare. Tra il 2015 e il 2021, il numero di alloggi Airbnb è cresciuto esponenzialmente: a Barcellona, gli alloggi presenti sulla piattaforma sono passati da 3.006 nel 2015 a 17.381 nel 2021. Inoltre, un terzo degli host a Barcellona possiede più di una proprietà, una caratteristica che sottolinea l'influenza di investitori nel mercato e accresce la speculazione immobiliare (Grondeau e Dourthe, 2024).

In risposta, diverse iniziative dal basso hanno preso piede nella città con l'obiettivo di proporre alternative all'uso intensivo del territorio per fini turistici. A Barcellona, associazioni come la PAH e El Raval no se Vende lottano contro la gentrificazione e l'aumento degli affitti, cercando di salvaguardare la permanenza dei residenti. Anche le amministrazioni hanno risposto con regolamentazioni specifiche: Barcellona ha introdotto il PEUAT, un piano urbanistico per regolare la distribuzione delle licenze per gli alloggi turistici e limitare a 31 giorni all'anno l'affitto delle proprietà tramite Airbnb (ibid.).

Di pari passo con il fenomeno dell'*overtourism* a Barcellona si stanno diffondendo forme di “gentrificazione transnazionale” (Cocola-Gant and Lopez-Gay, 2020) La città, come evidenziato precedentemente, a partire dagli anni '90 ha visto un incremento dei visitatori e dei migranti internazionali attratti dal suo stile di vita. Questo fenomeno ha creato forti tensioni nei quartieri centrali, dove i residenti si sentono minacciati dalla possibilità di essere sostituiti da visitatori e nuovi abitanti transnazionali. Gli studiosi parlano di "gentrificazione transnazionale", un processo in cui i nuovi arrivati, giovani professionisti prevalentemente dall'Europa occidentale e dal Nord America, accelerano il cambiamento socio-spaziale nei quartieri più turistici.

### *Il quartiere Sant Antoni di Barcellona*

Il caso del quartiere Sant Antoni di Barcellona consente di indagare tematiche comuni alla città di Barcellona. Uno studio condotto da López-Gay e altri (2021) evidenzia una trasformazione significativa del quartiere di Sant Antoni, caratterizzata da un cambiamento socio demografico, economico e urbano.

La popolazione storica, composta principalmente da famiglie locali e anziani con redditi medio-bassi, è stata progressivamente sostituita da una nuova popolazione giovane, altamente qualificata e spesso internazionale. In particolare, la percentuale di nuovi residenti con laurea universitaria nella fascia d'età 25-39 anni è cresciuta dal 42,1% nel 2011 a oltre il 60,8% nel

2018, rendendo il quartiere il quinto di Barcellona per incremento del livello di istruzione (+18,8 punti percentuali).

Questo cambiamento è stato favorito dall'arrivo di migranti qualificati e nomadi digitali, attratti dalla posizione centrale e dalla qualità della vita urbana, ma ha contribuito a destabilizzare il tessuto sociale, tradizionalmente basato su un forte senso di comunità. Sul piano economico, il quartiere ha registrato un drammatico aumento dei prezzi degli alloggi.

Tra il 2014 e il 2019, gli affitti medi mensili sono aumentati del 42,3%. Questo ha reso il quartiere inaccessibile per molti residenti storici, costretti a spostarsi verso zone periferiche o con redditi inferiori. Parallelamente, la turistificazione ha trasformato parte del patrimonio abitativo in appartamenti per turisti, con circa 904 annunci su Airbnb nel 2016 (cinque ogni cento abitazioni), aggravando la pressione immobiliare. Fondi di investimento e società immobiliari hanno contribuito a questa dinamica acquistando edifici, sfrattando gli inquilini storici e riquilibrando le abitazioni per affitti o vendite a prezzi elevati.

A livello urbano e sociale, queste trasformazioni hanno comportato una progressiva perdita dell'identità del quartiere. La "vita di quartiere" tradizionalmente apprezzata, si sta erodendo a causa della sostituzione delle reti associative e dei legami di vicinato storici. Anche l'offerta commerciale è stata trasformata: la ristrutturazione del mercato di Sant Antoni ha reso il quartiere più orientato ai visitatori, penalizzando l'accessibilità per i residenti locali, un fenomeno descritto come "boquerizzazione".

Infine, l'espulsione della popolazione più vulnerabile ha comportato un aumento dei trasferimenti verso la periferia metropolitana, con i movimenti verso comuni esterni alla città in crescita del 9% tra il 2011-2013 e il 2016-2018, mentre i trasferimenti intra-quartiere sono diminuiti del 25%.

Questo fenomeno ha contribuito alla suburbanizzazione della povertà, colpendo soprattutto le famiglie con redditi medio-bassi e i residenti con livelli di istruzione inferiori, meno capaci di sostenere l'aumento dei prezzi degli alloggi. Al contrario, i nuovi residenti internazionali e qualificati hanno trovato maggiori opportunità per affrontare il mercato immobiliare, accentuando la polarizzazione sociale.

## 2.2. Quartieri, percorsi scolastici e traiettorie educative

«Gli studi sull' "effetto quartiere" cercano di determinare se il fatto di risiedere in aree vulnerabili possa contribuire ad aggravare il disagio sociale di chi le abita. La questione (...) sta nell'analizzare se l'esistenza di aree vulnerabili sia solo un riflesso e una conseguenza della segregazione residenziale, o se, al contrario, le condizioni di vita che vi si verificano contribuiscano all'esclusione sociale»<sup>6</sup> (Oriol Nello, 2021). In questo dibattito, la questione della riproduzione delle disuguaglianze attraverso il sistema scolastico gioca un ruolo significativo.

Diversi studiosi (Bayona-i-Carrasco and Domingo, 2021; Bonal et al., 2019; Gomà Garcia and Muñoz Aranda, 2018) si sono chiesti, ad esempio, se le scuole situate in quartieri vulnerabili offrano prestazioni accademiche peggiori rispetto ad altre aree, se la frequenza di queste scuole comprometta le pari opportunità, se le famiglie più agiate che vivono in quartieri svantaggiati tendano a iscrivere i propri figli in scuole di altre zone e se questo insieme di dinamiche contribuisce a consolidare, amplificare e perpetuare le disuguaglianze sociali nelle città.

Per affrontare tali questioni, è fondamentale analizzare la relazione tra la segregazione urbana e quella scolastica. La segregazione scolastica si riferisce alla distribuzione diseguale di gruppi socialmente vulnerabili – come bambini di famiglie con fragilità socioeconomiche, studenti con background migratorio o con bisogni educativi speciali – in specifiche scuole, spesso con un'alta concentrazione di studenti appartenenti a contesti simili (Bonal, 2018).

Negli ultimi anni, diversi studi hanno analizzato le carenze di equità nel sistema educativo catalano, avvertendo della crescente minaccia rappresentata dalla segregazione scolastica. Questo processo ha portato a una crescente differenziazione nella composizione sociale delle scuole, con una maggiore concentrazione di gruppi socialmente omogenei (sia studenti di famiglie benestanti sia studenti di famiglie vulnerabili).

Nonostante l'esistenza di un curriculum comune nell'istruzione obbligatoria e l'assenza di una precoce selezione degli studenti, il livello di inclusione sociale nelle scuole spagnole è inferiore alla media OCSE. L'indice PISA di inclusione sociale misura il grado in cui studenti provenienti da differenti contesti socioeconomici frequentano la stessa scuola o il livello in cui le scuole accolgono studenti con diversi profili socioeconomici. Questo indice, che varia tra 0 e 100, ha un valore più alto per livelli maggiori di inclusione sociale. Secondo PISA 2015, l'indice di inclusione sociale per la Spagna era di 69, rispetto a una media OCSE di 76,5 (Bonal, 2018).

<sup>6</sup> Traduzione nostra di Nello e Colom (2021).

A Barcellona, il sistema scolastico si divide principalmente tra scuole private convenzionate, frequentate dalla maggioranza degli studenti (56,6%), scuole pubbliche (41,2%) e una minoranza che frequenta scuole private indipendenti (2%). Le scuole private convenzionate, pur seguendo formalmente regole simili alle scuole pubbliche, presentano una notevole eterogeneità sia in termini di ethos educativo che di condizioni economiche. Mentre alcune accolgono studenti senza discriminazioni, altre applicano contributi volontari che, di fatto, possono rappresentare barriere economiche per le famiglie meno abbienti. Questo contribuisce a un sistema in cui le scuole pubbliche accolgono una stragrande maggioranza di studenti stranieri (81,1%), lasciando solo una minima parte alle private convenzionate (ibid.) Negli ultimi anni, la segregazione scolastica è infatti emersa come un problema crescente a Barcellona e in tutta la regione catalana, con studi che evidenziano una progressiva polarizzazione sociale tra le scuole.

Questa disparità si riflette anche geograficamente: i quartieri benestanti, come Sarrià o Sant Gervasi, attraggono un numero di studenti superiore alla popolazione residente in età scolare, mentre nei quartieri vulnerabili, come Torre Baró o Trinitat Nova, molte famiglie preferiscono iscrivere i propri figli altrove, nonostante la disponibilità di posti nelle scuole locali. Questi flussi accentuano la polarizzazione tra scuole e quartieri, perpetuando la segregazione residenziale e scolastica. Lo studio condotto da Bonal e Zancajo (2020) dimostra, inoltre, come il livello di segregazione scolastica (la separazione degli studenti in base a caratteristiche socioeconomiche o etniche tra le scuole) a Barcellona sia significativamente più alto rispetto alla segregazione residenziale (la separazione degli studenti in base alla distribuzione abitativa). Questi dati si inseriscono nel dibattito su come le politiche educative della città abbiano contribuito a processi di fuga delle classi medie nelle scuole locali, aumentando l'isolamento degli studenti più vulnerabili.

Gomà Garcia e Muñoz Aranda (2018) mostrano come anche i risultati accademici riflettono questa disuguaglianza. I distretti più ricchi, come Sarrià-Sant Gervasi, registrano percentuali minime di studenti che non raggiungono le competenze di base, mentre quelli più poveri, come Ciutat Vella e Nou Barris, mostrano i tassi più alti di insuccesso scolastico. Questa relazione tra reddito e prestazioni educative evidenzia il ruolo dell'ambiente socioeconomico nel plasmare le opportunità scolastiche.

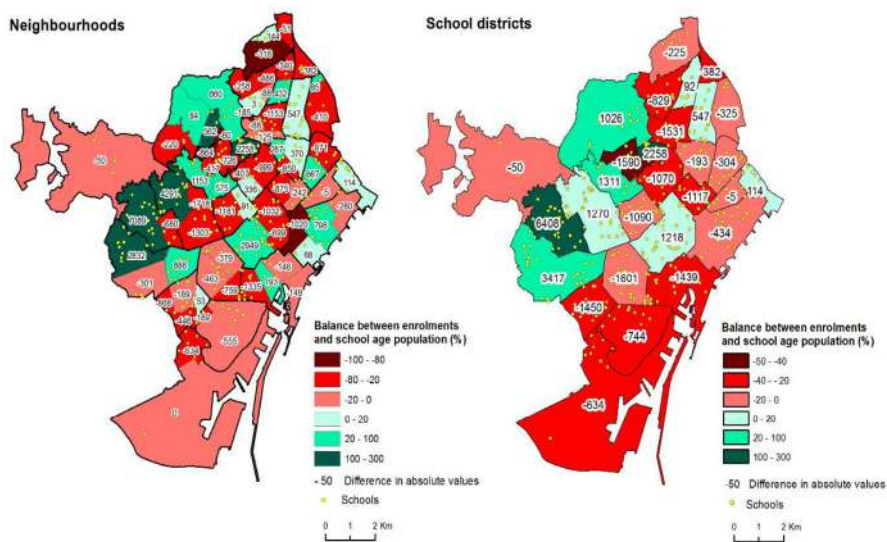


Fig. 3 – Attrazione e dispersione della popolazione in età scolastica per quartieri e distretti scolastici. (Fonte: Gomà Garcia e Muñoz Aranda, 2018).

### 2.3. Quartieri e disuguaglianze nella salute

In passato, le disuguaglianze sanitarie non erano una priorità nell'agenda politica di Barcellona (Borrell et al., 2023). Il cambio di amministrazione cittadina nel 2015 ha rappresentato un'opportunità per sviluppare un sistema di sorveglianza delle disuguaglianze sociali in termini di salute nella città, il "Sistema de Vigilància de les desigualtats socials en salut a Barcelona". La progettazione del Sistema di Sorveglianza è stata parte della Joint Action for Health Equity in Europe (JAHEE), finanziata dall'Unione Europea. Il Sistema è nato per monitorare quattro ambiti principali: i determinanti sociali della salute, i comportamenti legati alla salute, l'utilizzo dei servizi sanitari e i risultati in termini di salute. Gli esperti hanno identificato come principali assi di disuguaglianza il sesso, l'età, la classe sociale, il paese di origine e l'area geografica. Guardando ad alcuni risultati del Sistema di Sorveglianza si evince che i quartieri con l'aspettativa di vita più alta si trovano nella zona ovest della città in coincidenza con quella più ricca, mentre i quartieri con l'aspettativa di vita più bassa si trovano a nord/nord est e a sud/sudovest che coincidono con quelli meno abbienti. Questo modello di disuguaglianza è più chiaro negli uomini che nelle donne (Palència et al., 2024).

Un ulteriore fattore discriminante che influisce sull'accesso ai servizi sanitari è rappresentato dal paese di origine di una persona. Una ricerca (Llo-sada Gistau et al., 2012) condotta dal punto di vista dei professionisti sanitari ha avuto l'obiettivo di analizzare come i diversi gruppi di immigrati accedono e utilizzano i servizi sanitari a Barcellona, esplorando le difficoltà incontrate, le modalità di ingresso nel sistema e la continuità assistenziale offerta. I risultati mostrano che, secondo i professionisti, l'uso dei servizi sanitari varia notevolmente tra i diversi gruppi di immigrati. Il pronto soccorso rappresenta per molti la principale porta d'accesso al sistema, con un utilizzo ridotto dei medici di base e una continuità assistenziale inferiore rispetto ai pazienti autoctoni. Questo comportamento è attribuito, in parte, a difficoltà economiche, logistiche e lavorative, che limitano l'accesso regolare al sistema.

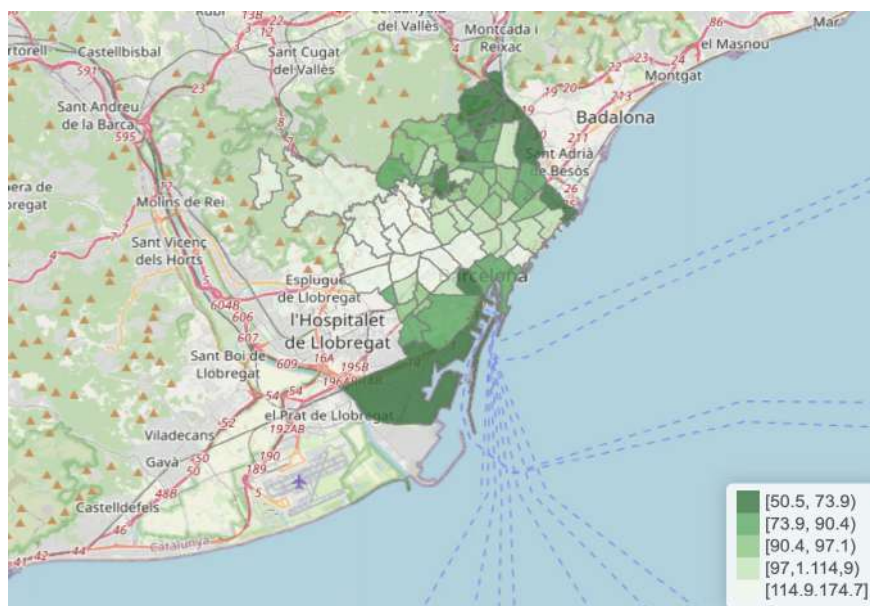


Fig. 4 – Indice di reddito familiare disponibile (RFD) nei quartieri di Barcellona, 2021. (Fonte: Dipartimento di Statistica del Comune di Barcellona, 2021).

Il cambio di amministrazione cittadina (2015) ha rappresentato un'opportunità non solo per sviluppare un sistema di sorveglianza delle disuguaglianze sociali in termini di salute nella città, ma anche in termine di accesso all'energia.

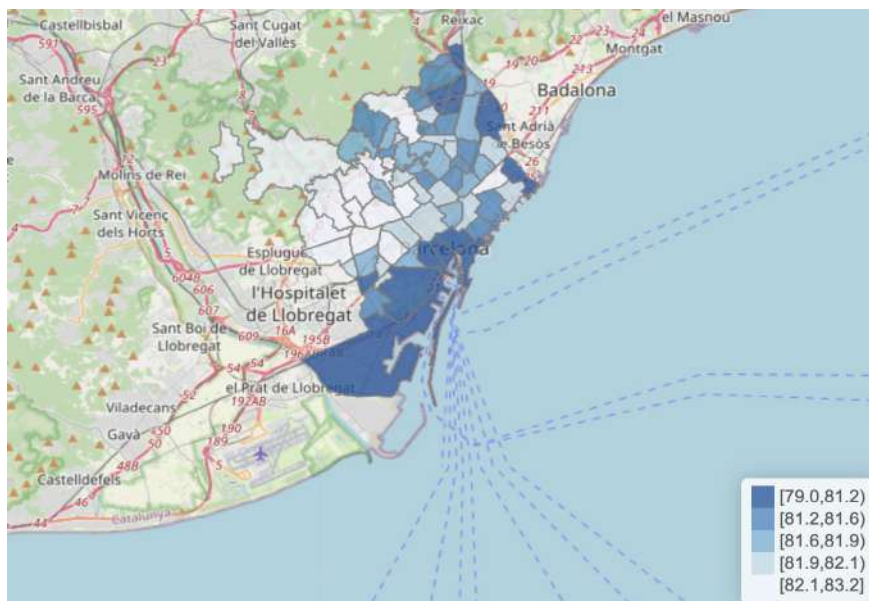


Fig. 5 – Aspettativa di vita per gli uomini nei quartieri di Barcellona, 2021. (Fonte: Registro di mortalità dell’Agenzia di Sanità Pubblica di Barcellona, 2021).

Il Comune di Barcellona ha commissionato il rapporto sulla povertà energetica a Barcellona, realizzato da RMIT Europe, con l’obiettivo principale di analizzare l’incidenza della povertà energetica nella città attraverso dati quantitativi e valutare l’efficacia delle azioni intraprese dal governo municipale tra il 2015 e il 2017. Dall’analisi emerge che nel 2016 circa 170.000 persone hanno avuto difficoltà a mantenere una temperatura adeguata nelle loro abitazioni o hanno accumulato debiti sulle bollette di elettricità, gas o acqua corrente. Durante il periodo esaminato, i servizi municipali hanno fornito assistenza a circa 25.000 persone.

L’incidenza della povertà energetica risulta particolarmente elevata nei distretti di Ciutat Vella e nelle aree della periferia nord, come Nou Barris, Horta-Guinardó e Sant Andreu, dove si concentrano famiglie con bassi redditi, nuclei monogenitoriali e affittuari in condizioni precarie. I risultati indicano che il distretto più colpito, Ciutat Vella, presenta un’incidenza cinque volte superiore rispetto al distretto meno colpito, Les Corts. Il valore elevato dell’indice composito di povertà energetica per Ciutat Vella è probabilmente dovuto alla scarsa qualità e vetustà degli edifici e alla presenza di una popolazione straniera elevata, il 43% del totale del distretto, rispetto al 10-20% degli altri distretti, in particolare nel quartiere del Raval (Tirado Herrero and Jiménez Meneses, 2016; Tirado Herrero, 2018).

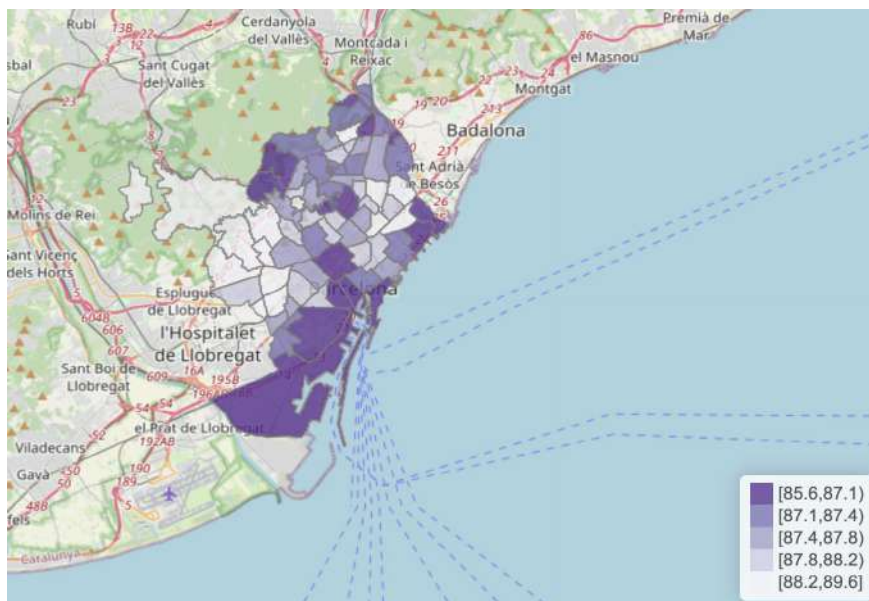


Fig. 6 – Aspettativa di vita per le donne nei quartieri di Barcellona, 2021. (Fonte: Registro di mortalità dell’Agenzia di Sanità Pubblica di Barcellona, 2021).

### 3. Politiche urbane e strategie di contrasto alle disuguaglianze

#### 3.1. Il Laboratorio Catalogna

La Catalogna e, al suo centro, Barcellona, si presentano indubbiamente come un importante laboratorio di legislazione e intervento sul tema dell’abitare e dell’housing sociale, a partire dalla *Ley del Derecho a la Vivienda* del 2007, che ha anticipato normative statali successive e ispirato misure come la regolamentazione dei prezzi degli affitti. Nonostante modifiche, abrogazioni e ricorsi legali, la Catalogna ha continuato a essere attiva sul tema, approvando leggi come quella "antisfratti" del 2015 e la normativa del 2020 per contenere i prezzi degli affitti, sebbene quest’ultima sia stata poi annullata. Attualmente, la regione mira a espandere l’alloggio pubblico e chiede una regolamentazione statale degli affitti temporanei per affrontare le lacune normative esistenti.

La caratteristica peculiare di questo attivismo, in particolare per quanto riguarda il comune di Barcellona e l’area metropolitana, è senza dubbio il ruolo propulsore decisivo dei movimenti cittadini nel promuovere cambia-

menti legislativi in materia di alloggi. La legge "anti sfratti" del 2015 fu approvata dal Parlamento catalano all'unanimità grazie all'impulso di una Iniziativa Legislativa Popolare (ILP), promossa da movimenti e "sindacati" di quartiere e dalla *Piattaforma di Persone Colpite dall'Ipoteca* (PAH), e va ricordato il ruolo fondamentale dei movimenti per quanto riguarda le normative volte ad allungare la validità dei contratti di affitto a cinque o sette anni o quella riguardante la riserva del 30% per l'edilizia protetta nei nuovi edifici realizzati su suolo urbano a Barcellona.

La vicenda della legislazione e degli strumenti finalizzati ad affrontare la crisi dell'abitare si caratterizza per essere espressione di un'attenta critica politica cittadina e di quell'attenzione alla dimensione politica di appartenenza di quartiere, accompagnata da rivendicazioni dal forte contenuto operativo. Dal punto di vista istituzionale, i diversi passi di applicazione concreta di tali strumenti vivono un conflitto giuridico costante, espressione di un conflitto sociale e politico che nasce dai quartieri e dai distretti della città.

Nonostante le difficoltà, si continuano, tuttavia, a sperimentare strumenti che uniscono creatività ed efficacia nella ricerca di soluzioni durature, tenendo conto del fatto che non tutte le questioni (quelle normative, in particolare) possono essere affrontate con una piena efficacia a livello urbano, con i limiti dell'azione locale rispetto alla legislazione nazionale e, soprattutto, a dinamiche economiche globali. Ciononostante, e nei limiti dell'azione locale, in particolare a partire dalla sindacatura di Ada Colau, si è proceduto ad attivare comunque strumenti e interventi di diretta risposta alla crisi sociale indotta dalle dinamiche immobiliari e di turistificazione e finanziarizzazione dell'abitare, oltre che di insufficiente dimensione dell'housing sociale.

Esempi concreti di questo filone di interventi di tipo normativo e di accompagnamento e sostegno sono la *regolamentazione degli affitti turistici*<sup>7</sup>, *programmi di riabilitazione edilizia*, con interventi specifici per quartieri con

<sup>7</sup> PEUAT, Piano Speciale per gli Alloggi Turistici del 2017, aggiornato nel 2021, che divide la città in quattro zone con diversi livelli di restrizione e definisce il divieto di nuove licenze turistiche in zone centrali e saturate, con programma di ispezioni per identificare alloggi turistici illegali (cfr. <https://ajuntament.barcelona.cat/pla-allotjaments-turistics/en>).

edilizia di bassa qualità, *piani di espansione dell'edilizia pubblica*<sup>8</sup>, *programmi di mediazione e prevenzione*<sup>9</sup>.

Inoltre, nel 2007 sono introdotti due strumenti, previsti dalla *Legge sul Diritto all'Abitazione* della Catalogna, che danno alle città la possibilità di richiedere che una parte dei nuovi alloggi sia designata come edilizia sovvenzionata e la possibilità di sottoporre le transazioni immobiliari residenziali al diritto di prelazione e riscatto dell'amministrazione. L'obiettivo di entrambi gli strumenti è garantire che la percentuale di alloggi a prezzi accessibili nelle città esistenti non diminuisca, ma piuttosto che venga preservata e accresciuta a garanzia della continuità della coesione sociale (*Ley 18/2007, de 28 de diciembre, del derecho a la vivienda, 2008*).

I dati più recenti ci dicono che a Barcellona, a metà 2024, risultano oltre 36.000 famiglie iscritte al registro per l'edilizia residenziale pubblica, pari al 37% del totale catalano. La costruzione di nuovi alloggi protetti ha subito un calo rispetto al 2023. Il patrimonio complessivo conta quasi 22.000 unità protette, di cui 12.855 in affitto, con un aumento del 15% in quattro anni e una forte concentrazione nei distretti più popolari. Il Piano per il Diritto alla Casa (2016-2025) (Ajuntament de Barcelona, 2025c), interviene anche su emergenza abitativa, prevenzione degli sfratti e sostegno economico, con oltre 3.400 persone senza dimora accolte nel 2023, quasi 2.400 sfratti evitati e più di 12.000 contributi all'affitto concessi (Ajuntament de Barcelona, 2025a).

La genesi politica di questa attenzione alle dinamiche di disuguaglianza urbana può farsi risalire alla nascita del "Modello Barcellona", il processo di trasformazione urbana che ha interessato la città, soprattutto dagli anni '80 ai primi anni 2000 e strettamente legato alla figura del sindaco Pasqual Maragall (1982-1997) e a urbanisti e intellettuali come Jordi Borja, che hanno dato forma teorica e pratica a queste trasformazioni e a questo approccio.

<sup>8</sup> Piano per la costruzione di 8.000 nuovi alloggi pubblici, che prevede l'acquisizione di edifici privati per aumentare il parco di housing sociale, la riserva obbligatoria del 30% per alloggi protetti in nuove costruzioni e grandi ristrutturazioni (dal 2018), il diritto di prelazione del comune su immobili in vendita in aree "tese". Pur ottenendo un aumento graduale del parco di alloggi pubblici (dal 1,5% al 2,2% circa), i risultati appaiono ancora limitati rispetto all'obiettivo e alle necessità, anche in relazione a una diffusa disapplicazione della regola del 30% e al rallentamento di molte operazioni private relative. Il diritto di prelazione, pur non essendo completamente sostenibile, date le dimensioni del fenomeno collegato, ha la caratteristica di contribuire alla costruzione di un patrimonio di conoscenza aggiornata per il comune che, grazie a queste informazioni, può riuscire comunque ad attivare iniziative di accompagnamento o mediazione per i soggetti vulnerabili (Ajuntament de Barcelona, n.d.).

<sup>9</sup> Servizio di Mediazione nei casi di sfratto (SIPHO): unità antisfratti per casi vulnerabili, con negoziazione con banche e grandi proprietari e aiuti economici di emergenza per famiglie a rischio. Questo servizio permette l'individuazione precoce di situazioni di vulnerabilità abitativa e l'attivazione di soluzioni temporanee efficaci (Ajuntament de Barcelona, 2016).

Un momento cruciale di questa storia è rappresentato dall'approvazione, nel 1998, della *Ley Especial de Barcelona* (Carta Municipal)<sup>10</sup>, durante il mandato del sindaco socialista Joan Clos, successore di Maragall. Questa legge, insieme ad altri interventi normativi successivi, rafforza l'autonomia del Comune e promuove un modello organizzativo capace di approfondire i meccanismi di partecipazione e cooperazione tra l'amministrazione municipale e il movimento associativo.

La riforma prevede la suddivisione della città in dieci municipi (*districtos*), dotati di ampia autonomia decisionale e gestionale. Nasce così un Comune decentrato, aperto al dialogo e alla collaborazione con i movimenti e le associazioni dei 73 quartieri riconosciuti, ponendo le basi per una città capace di "conquistare" i propri spazi e diritti a partire dalle dinamiche locali e dall'iniziativa politica dei *barrios*.

Alla base di queste trasformazioni – che, come vedremo, troveranno nuova linfa durante le amministrazioni guidate da Ada Colau – c'è la visione teorica e politica de *La ciudad conquistada* (Borja, 2003). Come Borja inizia a intuire, il Modello Barcellona dovrà fare i conti con potenti dinamiche di gentrificazione, mercificazione, esclusione e segregazione residenziale, spesso favorite dagli stessi interventi di riqualificazione e rigenerazione urbana. Tuttavia, questo modello lascia in eredità un contesto istituzionale e una memoria politica che permetteranno di continuare a praticare principi fondamentali: la strategicità della partecipazione attiva, una pianificazione centrata sulla cittadinanza più che sul mercato, e il riconoscimento del *barrio* come spazio dotato di valore analitico, politico e amministrativo. Questa eredità contribuirà all'elaborazione progressiva di politiche e strumenti capaci di contrastare le disuguaglianze socio-spaziali.

### 3.2. I Quartieri al centro delle politiche

A partire dagli anni '80, l'attenzione ai quartieri, principalmente in termini di rigenerazione di aree urbane degradate o sottoutilizzate attraverso interventi integrati di trasformazione fisica ed economica e, in seguito, con un'ottica sempre più spinta di modernizzazione, si serve dello strumento di pianificazione urbanistica dei *Planes Especiales de Reforma Interior* (PERI) (Administrativando Abogados, 2023).

L'approccio operativo si caratterizza in termini di scala subcomunale

<sup>10</sup> Cfr. Ayuntamiento de Barcelona, *Carta Municipal*. Testo disponibile al sito: <https://ajuntament.barcelona.cat/Ajuntament/es/carta-municipal-st.html>

(quartieri o aree specifiche) degli interventi, collaborazione pubblico-privato, con possibilità di espropri, permuta e incentivi, predisposizione di piani dettagliati per l'assetto edilizio, la viabilità, le dotazioni urbane.

A partire dal 2008, e fino all'avvio dell'amministrazione Colau del 2015, si evidenziano sempre più, ad esempio per i PERI del Raval o di Poble Sec, quegli elementi di criticità connaturati all'uso dello strumento che, pur riconoscendo l'importanza della scala di quartiere come dimensione di intervento, non riusciva ad assumere in pieno le vesti di strumento di "conquista" dello spazio urbano a partire dal protagonismo rigenerativo dei movimenti (e sindacati) cittadini. L'approccio "tabula rasa" finiva per favorire, attraverso riqualificazioni e rigenerazioni, processi di gentrificazione, espulsione e segregazioni residenziali.

Con l'arrivo dell'amministrazione Colau, i PERI sono progressivamente stati affiancati o sostituiti, come vedremo, da strumenti più flessibili e orientati all'equità sociale. Oggi i PERI sopravvivono come dispositivi di governance territoriale ibrida, utili se integrati in strategie multisettoriali e multidimensionali promosse dal Comune, dai fondi strutturali europei e dalle politiche per l'abitare sostenibile.

Già dal 2004, intanto, a livello di Generalitat, venivano introdotti, con la *Ley de Barrios (Legge regionale 2/2004)*, strumenti più specificamente orientati alle situazioni di difficoltà e vulnerabilità. Tale iniziativa, come vedremo, sarà la premessa all'introduzione, per Barcellona, di uno strumento davvero innovativo ed efficace – il *Plan de Barrios* – che metterà al centro il quartiere, con i suoi aspetti di vulnerabilità multidimensionale, e affronterà, con approccio *place-based*, le disuguaglianze urbane e le dinamiche segregative, operando uno stretto collegamento con i movimenti e le associazioni locali e prevedendo momenti partecipati e sistematici di monitoraggio e valutazione.

In *Efecto Barrio* (Nel·lo i Colom, 2021), il programma della *Ley de Barrios* è considerato un esempio virtuoso di intervento integrato: ha destinato ingenti investimenti a decine di quartieri degradati in tutta la Catalogna, finanziando progetti decisi con la partecipazione dei residenti. Molti quartieri beneficiari hanno visto migliorare infrastrutture e coesione sociale, a riprova che politiche *place-based* su scala regionale possono funzionare. Vengono anche sottolineati i limiti incontrati (ad esempio la difficoltà di mantenere i miglioramenti nel lungo periodo se l'economia non crea opportunità locali, oppure la sospensione del programma a causa della crisi finanziaria). Questo caso emerge come *emblematico* di buona pratica istituzionale, citabile come riferimento per altre regioni o paesi. Viene, inoltre, sottolineata l'importanza, sia analitica che di politica pubblica, dell'approccio di scala metropolitana (l'Area Metropolitana di Barcellona), nell'affrontare le questioni delle disuguaglianze e vulnerabilità urbane e delle dinamiche segregative.

Il passaggio dalla Ley de Barrios (dal 2004 al 2010, a livello catalano) al *Plan de Barrios* (dal 2016 e attivo ancora oggi, promosso dal Comune di Barcellona) rappresenta una trasformazione significativa nella governance urbana catalana e barcellonese. Pur condividendo l'obiettivo di ridurre le disuguaglianze territoriali, i due strumenti si distinguono per scala istituzionale, logiche di intervento, approccio alla partecipazione e contenuto operativo.

Gli ambiti di intervento si allargano e si affrontano – oltre alle infrastrutture urbane, l'edilizia, e i servizi di base – questioni sociali, educative, abitative, sanitarie, ambientali e quanto viene definito come rilevante e saliente dalle rappresentanze locali. Il ruolo della cittadinanza, dall'essere marginale o consultivo, diventa centrale nei processi decisionali e di monitoraggio, affiancato da attenti sistemi di individuazione oggettiva, multidimensionale e condivisa di situazioni di vulnerabilità, marginalità e disuguaglianza urbana. Si abbandonano i sistemi di bando competitivo in favore di selezioni basate su decisioni politiche e indicatori socio-spaziali e si adotta una programmazione pluriennale, flessibile e adattiva di investimento di fondi municipali diretti integrati con risorse esterne, quali i fondi strutturali europei.

Il *Plan de Barrios* costituisce attualmente una delle esperienze *place-based* più avanzate di politica urbana integrata a livello europeo, distinguendosi per la sua capacità di adattamento contestuale, l'elevato grado di partecipazione attiva e l'impatto misurabile sui determinanti del benessere territoriale. Ha segnato una significativa evoluzione politico-culturale, passando da un paradigma orientato alla riqualificazione urbanistica modernizzatrice a uno fondato sulla trasformazione sociale, con un forte radicamento locale e una marcata attenzione alle disuguaglianze socio-spaziali e ai principi di prossimità e partecipazione.

Il *Plan de Barrios*, avviato dalla prima amministrazione Colau come strumento centrale di lotta alle disuguaglianze urbane, è tuttora attivo e si è sviluppato in più fasi. La prima edizione (2016-2020) ha interessato 16 quartieri, organizzati in 10 piani d'intervento, con un budget di circa 150 milioni di euro e una forte attenzione a istruzione, salute ed equità territoriale. Nel ciclo successivo (2021-2024) il programma è stato esteso a 23 ambiti, con l'integrazione di strategie per la giustizia climatica e l'abitare. Sono stati introdotti due livelli di intensità: dieci piani più incisivi in 15 quartieri e cinque di mantenimento in altre otto aree, mirati a consolidare i programmi avviati. Per il periodo 2025-2028 si prevede un'ulteriore integrazione con le politiche climatiche e i fondi Next Generation EU, con priorità alla cura dello spazio urbano, al rafforzamento delle economie comunitarie e alla resilienza ambientale (Pla de Barris Barcelona 2015-2023, 2023).

### *3.3. Politiche e valutazioni*

La Ley de Barrios (2/2004) introduceva un sistema articolato di valutazione. Ogni progetto doveva istituire un comitato di valutazione e monitoraggio (comitè d'avaluació i seguiment), composto da rappresentanti della Generalitat, delle amministrazioni locali, di associazioni di quartiere, attori economici e sociali. Questo comitato doveva riunirsi almeno tre volte all'anno e produrre rapporti semestrali, oltre a una valutazione finale al termine dell'intervento. A livello regionale era inoltre prevista una valutazione quadriennale (interna ed esterna) per verificare i risultati raggiunti e le eventuali esigenze di continuità.

Un elemento centrale del disegno della legge era l'uso di indicatori, di tipo urbanistico, demografico, socio-economico e di sviluppo locale, sia per selezionare i quartieri da finanziare, sia per valutare l'impatto delle politiche. In fase di selezione si adottava un set di indicatori articolati in quattro ambiti.

La valutazione del Plan de Barrios è affidata al Consell Assessor del Pla de Barris, un organismo indipendente rispetto all'amministrazione comunale. Il Consiglio ha il compito di fornire orientamenti strategici, selezionare i quartieri prioritari, monitorare gli interventi, garantire la coerenza delle azioni e favorire la partecipazione dei residenti. Produce un rapporto annuale sull'evoluzione del piano e cura la diffusione dei risultati. È inoltre prevista una valutazione esterna finale condotta da IVÀLUA (Istituto Catalano di Valutazione delle Politiche Pubbliche), l'agenzia catalana per la valutazione delle politiche pubbliche. Anche in questo caso, gli indicatori hanno un ruolo decisivo.

Per la selezione dei quartieri si utilizzano strumenti consolidati della ricerca, come l'Indice di Segregazione Inferiore, elaborato in Barrios y Crisis, che individua le aree con maggiore isolamento socioeconomico, e l'Indice di Vulnerabilità Urbana (IVU), sviluppato dall'IERMB/Insitut Metropoli, che integra variabili socio economiche e abitative in un indice composito (Porcel Lopez et al., 2023).

Per la valutazione dell'impatto, il Plan de Barrios si basa su più fonti. Oltre agli indicatori già previsti dalla Legge dei Quartieri, si fa riferimento ad indicatori ampliati, con nuove dimensioni analitiche sulle attività economiche, la densità istituzionale e l'innovazione sociale, e a nuovi indicatori sintetici di vulnerabilità economica e socio-residenziale utilizzati da IVÀLUA e da altri enti.

### *Plan de Barrios: esercizi di valutazione*

Guardiamo, ora, a dei lavori che analizzano in chiave valutativa il Pla de Barris della città di Barcellona. Quello curato da IVÀLUA offre una valutazione sistemica degli effetti sociali, economici e istituzionali del programma; lo studio dell'Agència de Salut Pública de Barcelona (cfr. Bartoll Roca et al., 2023) si concentra specificamente sugli impatti in termini di salute pubblica e determinanti sociali della salute. Entrambi contribuiscono, da prospettive complementari, alla comprensione della relazione tra intervento urbano integrato e trasformazione territoriale; il terzo, più recente, elaborato dall'Institut Metropolità, si concentra sugli effetti sui quartieri e sulle percezioni dei residenti.

Queste esperienze mostrano l'importanza cruciale di disporre di valutazioni basate sull'evidenza, capaci non solo di attribuire risultati, ma anche di orientare l'apprendimento istituzionale e il miglioramento continuo delle politiche. In particolare, nei contesti delle politiche place-based, caratterizzate da forte complessità e specificità territoriale, la valutazione assume un ruolo strategico nel sostenere l'efficacia, la legittimità e la capacità trasformativa degli interventi pubblici.

Nel 2021 l'IVÀLUA ha pubblicato il rapporto finale della valutazione del Pla de Barris – *Avaluació del Pla de Barris 2016-2020. Informe final* (2021). L'obiettivo era non solo misurare i risultati, ma comprendere i meccanismi che hanno favorito o ostacolato il cambiamento, in un'ottica di apprendimento istituzionale. La metodologia, di tipo misto, ha combinato analisi controfattuali – con tecniche di matching tra quartieri trattati e di controllo – e indagini qualitative basate su interviste, focus group, osservazione e questionari a cittadini e operatori.

Gli indicatori hanno riguardato istruzione, occupazione, salute, condizioni abitative e qualità della governance, con una componente cartografica per la lettura spaziale delle trasformazioni. I risultati mostrano effetti positivi ma limitati: calo dell'abbandono scolastico e crescita dell'occupazione giovanile, più forti nei quartieri con coesione istituzionale e partecipazione civica. Decisivo il ruolo della governance locale, con coordinamento tra amministrazioni e coinvolgimento dei cittadini. Persistono però disuguaglianze strutturali, che richiedono politiche integrate e continuità degli interventi, oltre a sistemi di monitoraggio partecipato e reti di prossimità per la rigenerazione.

Nel 2023 l'Agència de Salut Pública de Barcelona (ASPB) ha pubblicato una valutazione sugli effetti del Pla de Barris 2016-2020 sulla salute dei residenti (Bartoll Roca et al., 2023), inserita nel quadro di monitoraggio multidimensionale delle politiche urbane catalane volte a ridurre le disuguaglianze territoriali. Lo studio adotta una prospettiva ampia di salute pubblica, considerando i determinanti sociali, economici e ambientali, con l'obiettivo di misurare i cambiamenti nello stato di salute e di valutare l'impatto del programma sui fattori strutturali.

Il disegno metodologico si basa su un approccio quasi-sperimentale, con confronti tra quartieri trattati e gruppi di controllo, integrando analisi statistiche degli indicatori di salute e approfondimenti sui meccanismi di cambiamento attraverso dati qualitativi locali. Gli indicatori includono mortalità, salute mentale, stili di vita, accesso ai servizi, oltre a condizioni abitative, sicurezza e coesione sociale.

I risultati mostrano lievi miglioramenti della salute mentale, soprattutto tra le donne, e riduzioni marginali di alcune patologie croniche, con differenze per genere, età e quartiere. Persistono forti disuguaglianze territoriali legate a precarietà abitativa, disoccupazione e inquinamento. L'ASPB raccomanda di integrare politiche urbane e sanitarie con un approccio "Health in All Policies", rafforzando monitoraggi disaggregati e partecipazione comunitaria.

Nel 2025 è presentato, insieme ad una serie di studi valutativi curati da Institut Metropolì sulla coesione sociale e urbana (Adjuntament de Barcelona, 2024b), un importante rapporto di valutazione degli effetti del Piano sui quartieri e sulle percezioni dei residenti (Porcel e Anton-Alonso, 2025). Utilizzando un approccio metodologico misto, che combina analisi quantitative con interviste qualitative ai beneficiari, l'indagine esamina gli effetti del programma in relazione a tutti gli assi di intervento. Lo studio confronta i quartieri che hanno ricevuto interventi con diversi livelli di intensità con un gruppo di quartieri di controllo, per discernere l'influenza specifica del programma. In generale, i risultati mostrano un impatto positivo sulla soddisfazione dei residenti e una riduzione della vulnerabilità urbana, con una maggiore efficacia negli interventi ad alta intensità, sebbene vi siano margini di miglioramento nella comunicazione e nella continuità dei progetti.

A fronte degli evidenti risultati positivi – soprattutto nei quartieri ad alta intensità di intervento e nelle azioni fisiche – e della validità dell'approccio place-based, le principali criticità rilevate riguardano la visibilità del Piano, l'efficacia della partecipazione, la necessità di maggiore coordinamento, la continuità dei progetti. A queste criticità, il rapporto aggiunge quella costituita dall'impatto limitato sui problemi strutturali più profondi, che richiedono, per un successo più intenso e duraturo, un approccio complementare con altre politiche di vasta portata.

La sfida principale per una politica ampia di contrasto alle disuguaglianze urbane sembra essere proprio questa, e Barcellona, pur tra le difficoltà di misurarsi con dinamiche e flussi di portata globale, non sembra, in questi ultimi anni, volersi sottrarre.

## Riferimenti bibliografici

- Administrativando Abogados (2023), *¿En qué consisten los planes especiales de reforma interior- PERI?*. Recuperato il 28 agosto 2025. Testo disponibile al sito: <https://administrativando.es/en-que-consisten-los-planes-especiales-de-reforma-interior-peri/>
- Ajuntament de Barcelona (2016), *Pérdida reciente de la vivienda: Medidas para hacer frente a las situaciones de emergencia habitacional*, Barcelona. Recuperato il 28 agosto 2025. Testo disponibile al sito: <https://www.habitatge.barcelona.es/servicios-ayudas/perdida-vivienda>
- Ajuntament de Barcelona (2022), *Pla de Barris: Barcelona 2015-2023– pel dret de tothom a la ciutat*, Foment de Ciutat., Direcció de Serveis Editorials, Barcelona. Disponibile al sito: <http://hdl.handle.net/11703/128361>
- Ajuntament de Barcelona (2024a), *Baròmetre semestral de Barcelona. Segona onada 2024*, Departament d'Estudis d'Opinió, Oficina Municipal de Dades, Barcelona. Disponibile al sito: <http://hdl.handle.net/11703/138858>
- Ajuntament de Barcelona (2024b), *El Pla de Barris: anàlisi estructural, d'abast i d'impactes*, Institut Metròpoli e Foment de Ciutat. Recuperato, Barcelona. Recuperato il 28 agosto 2025. Testo disponibile al sito: <https://www.institutmetropoli.cat/ca/estudi/el-pla-de-barris-analisi-estructural-dabast-i-dimpactes/>
- Ajuntament de Barcelona (2025a), *Estat de la ciutat 2024*, Portal Barcelona Dades, Departament D'anàlisi, Oficina Municipal de Dades, Barcelona. Disponibile al sito: <http://hdl.handle.net/11703/141466>
- Ajuntament de Barcelona (2025b), *The City Council and Hàbitat 3 acquire the Casa Orsola*, Barcelona. Recuperato il 28 agosto 2025. Testo disponibile al sito: <https://ajuntament.barcelona.cat/arxiunicipal/arxiuhistoric/en/news/the-city-council-and-habitat-3-acquire-the-casa-orsola-1479996>
- Ajuntament de Barcelona (2025c), *Pla Pel Dret A L'habitatge 2016-2025*, Barcelona. Recuperato il 28 agosto 2025. Testo disponibile al sito: [https://ajuntament.barcelona.cat/dretssocials/sites/default/files/arxius-documents/pla\\_pel\\_dret\\_a\\_lhabitatge\\_part\\_1\\_analisi\\_i\\_diagnosi\\_fi.pdf](https://ajuntament.barcelona.cat/dretssocials/sites/default/files/arxius-documents/pla_pel_dret_a_lhabitatge_part_1_analisi_i_diagnosi_fi.pdf)
- Ajuntament de Barcelona (n.d.), *Housing Plan 2026-2033*, Barcelona. Recuperato il 10 agosto 2025, da <https://www.habitatge.barcelona/en/plaviure/housing-plan-2025-2032>
- Bartoll Roca Artazcoz L., Fernandez S., Lopez M., Novoa A., Perez G., Perez K., Pinero M., Reyes A. e Borrell C. (2023), *Avaluació dels efectes en salut del Pla de Barris*, Agència de Salut Pública de Barcelona, Barcelona.
- Bayona-i-Carrasco J. and Domingo A. (2021), "School segregation of migrants and their descendants in a dual school system: The case of Barcelona", *Population, Space and Place*, 27, 8: e2446.
- Blanchar C. (2022), *Casa Orsola, el faro de la lucha en defensa de los alquileres en Barcelona*, El País, Madrid. Recuperato il 28 agosto 2025. Disponibile al

- sito: <https://elpais.com/espana/catalunya/2022-11-05/casa-orsola-el-faro-de-la-lucha-en-defensa-de-los-alquileres-en-barcelona.html>
- Blanchar C. (2025), *El Ayuntamiento de Barcelona y la fundación Habitat 3 comprarán por 9,2 millones la Casa Orsola, símbolo de la crisis del alquiler en la ciudad*, El País, Madrid. Recuperato il 28 agosto 2025, da <https://elpais.com/espana/catalunya/2025-02-07/el-ayuntamiento-de-barcelona-y-la-fundacion-habitat-3-compraran-la-casa-orsola-simbolo-de-la-crisis-del-alquiler-en-la-ciudad.html>
- Blanco I. e Nello O., a cura di (2018), *Barrios y Crisis. Crisis economica, segregacion urbana e innovacion social en Catalunya*, Tirant humanidades, Valencia.
- Bonal X. (2018), *La Política educativa ante el reto de la segregación escolar en Cataluña*, IPE Prospectivas, UNESCO, Paris.
- Bonal X. e Zancajo A. (2020), “Elección de Escuela, Movilidad y Segregación Escolar del Alumnado Vulnerable en Barcelona”, *REICE, Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 18, 4: 197-218.
- Bonal X., Zancajo A. and Scandurra R. (2019), “Residential segregation and school segregation of foreign students in Barcelona”, *Urban Studies*, 56, 15, 3251-3273.
- Borja J. (2003), *La ciudad conquistada*, Alianza Editorial, Madrid.
- Borrell C., Palència L., Marí-Dell’Olmo M., Bartoll X., Gotsens M., Pasarín M. I., Artazcoz L., Rodríguez-Sanz M., López M. J. and Pérez K. (2023), “A City Surveillance System for Social Health Inequalities: The Case of Barcelona”, *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 20, 4, 3536.
- Catalonia2050 (2024), *Pla Viure (Housing Plan)*, Barcelona. Recuperato il 17 luglio 2025. Testo disponibile al sito: <https://catalonia2050.cat/pla-viure-housing-plan/>
- Cocola-Gant A. and Lopez-Gay A. (2020), “Transnational gentrification, tourism and the formation of ‘foreign only’ enclaves in Barcelona”, *Urban Studies*, 57, 15, 3025-3043.
- Delclòs C. and Caroz J. M. (2024), *Governing home: Assessing a rights-based approach to tackling housing precariousness and inequality in the Barcelona metropolitan region*, Universitat Pompeu Fabra, Barcelona.
- Gomà Garcia A. and Muñoz Aranda J. (2018), “Segregated in the City, Separated in the School. The Reproduction of Social Inequality through the School System”, *Urban Science*, 2, 4, 112.
- González-Pérez J. M. (2024), “Regional Concentration and Urban Expansion in Spain. Fragmentation and Intra-Urban Inequality”, in Lois-González R. C. and Rio Fernandes J. A., eds., *Urban Change in the Iberian Peninsula*, Springer Nature Switzerland, Cham.
- Grondeau A. e Dourthe G. (2024), “Ubérisation et altermétropolisation: Trajectoires comparées d’Airbnb à Marseille, Lisbonne et Barcelone”, *Bulletin de l’Association de géographes français*, 101, 1, 9-29.

- Gutiérrez A. and Domènech A. (2018), “The mortgage crisis and evictions in Barcelona: Identifying the determinants of the spatial clustering of foreclosures”, *European Planning Studies*, 26, 10, 1939-1960.
- IVÀLUA – Insitut Català d’Avaluació de Politiques Pùbliques (2021), *Avaluació del Pla de Barris 2016-2020 – Informe final*, Barcelona. Disponible al sito: <https://www.aspb.cat/documents/avaluacio-efectes-salut-pla-barris-2016-2020/>
- Ley 18/2007, del 28 de diciembre, del derecho a la vivienda, Pub. L. No. Ley 18/2007, BOE-A-2008-3657 11653 (2008), Recuperato il 14 febbraio 2025. Testo disponibile al sito: <https://www.boe.es/eli/es-ct/l/2007/12/28/18>
- Llei 11/2022, del 29 de desembre, de millorament urbà, ambiental i social dels barris i les viles. (2022), Recuperato il 10 maggio 2025. Testo disponibile al sito: <https://portaljuridic.gencat.cat/eli/es-ct/l/2022/12/29/11>
- Llosada Gistau J., Vallverdú Duch I., Miró Orpinell M., Pijem Serra C. e Guarga Rojas À. (2012), “Acceso y uso de los servicios sanitarios por parte de los pacientes inmigrantes: La voz de los profesionales”, *Atención Primaria*, 44, 2, 82-88.
- López-Gay A., Ortiz-Guitart A. e Solana-Solana M. (2021), “Vivienda, cambio poblacional y desplazamiento en un barrio en proceso de gentrificación. El caso de Sant Antoni (Barcelona)”, *Revista EURE – Revista De Estudios Urbano Regionales*, 48, 143.
- Mazorra Rodríguez Á. (2024), “Social inequality and residential segregation trends in Spanish global cities. A comparative analysis of Madrid, Barcelona, and Valencia (2001-2021)”, *Cities*, 149, 104935.
- Nel·lo O. e Colom O., a cura di. (2021), *Efecto barrio: Segregación residencial, desigualdad social y políticas urbanas en las grandes ciudades ibéricas*, Tirant humanidades, Valencia.
- Palència L, Bartoll X, Pérez K, Marí-Dell’Olmo M, Gotsens M, Rodríguez-Sanz M, Pasarín MI, Artazcoz L e Borrell C., a cura di (2021), #VigilànciaDesigualtats BCN: *Sistema de Vigilància de les desigualtats socials en salut a Barcelona*, in, ASPB – Agència de Salut Pública de Barcelona, Barcelona. Recuperato il 18 agosto 2025. Testo disponibile al sito: <https://webs.aspb.cat/dades/VigilanciaDesigualtats/>
- Porcel S. e Anton-Alonso F. (2025), *Efectes del Pla de Barris (2017-2024): Impactes als barris i percepcions veïnals – El Pla de Barris: anàlisi estructural, d’abast i d’impactes*, Institut Metròpoli, Barcelona.
- Porcel Lopez S., Gil D. e Cruz Gomez I. (2023), “L’Índex de Vulnerabilitat Urbana: Adaptacions, millores i nous resultats”, *Anuari metropolità de Barcelona*, pp. 65-86, Institut Metròpoli, Barcelona.
- Sala Barcelò E. (2019), “Crisis de la vivienda en Barcelona: Impacto territorial, discurso y empoderamiento de la población (2008-2017)”, in Hernández Cordero A., Vergara Constela C., Tutor Antón A. e Sala Barceló E., a cura di,

*Neoliberal(urban)ismo. Transformaciones socioterritoriales y luchas populares en Chile, España y México*, UNAM, Ciudad de México.

Tirado Herrero S. (2018), *Indicadors municipals de pobresa energètica a la ciutat de Barcelona*, RMIT Europe, RMIT University, Barcelona.

Tirado Herrero S. and Jiménez Meneses L. (2016), “Energy poverty, crisis and austerity in Spain”, *People Place and Policy Online*, 10, 1, 42-56.

Trilla C. (2025), *La Casa Orsola encarna el derecho a la ciudad*, El País, Madrid. Recuperato il 22 giugno 2025. Testo disponibile al sito: <https://elpais.com/opinion/2025-02-11/la-casa-orsola-encarna-el-derecho-a-la-ciudad.html>

## 16. Marsiglia

di Serafino Celano, Cristiana Luciani e Emma Loi

### 1. Disuguaglianze urbane e trasformazioni della città contemporanea

#### *1.1. Marsiglia, una città a più velocità: le disuguaglianze socio-spaziali nella metropoli*

La traiettoria storica, economica e territoriale della città di Marsiglia rivela i meccanismi di polarizzazione socio-economica che hanno attraversato e trasformato, negli ultimi decenni, la città e l'intera Area Metropolitana<sup>1</sup>. Città portuale per eccellenza, Marsiglia ha ricoperto a lungo un ruolo centrale nel sistema commerciale del Mediterraneo. Il suo porto, per secoli fulcro dell'economia locale, ha rappresentato un nodo strategico per il commercio coloniale francese. Come molte altre città portuali europee, il suo sviluppo urbano si è fondato sull'integrazione tra infrastrutture portuali e tessuto industriale, favorendo l'insediamento di numerosi gruppi della classe operaia.

Il secondo dopoguerra segna una cesura in questa traiettoria: a seguito dei gravi danni bellici subiti, il porto entra in una fase di crisi strutturale (Peraldi et al., 2015). La Camera di Commercio e dell'Industria (CCI), storicamente incaricata della sua gestione, si ritrova priva delle risorse necessarie alla ricostruzione. A partire dal 1958, lo Stato assume il controllo diretto del porto, riconoscendone l'importanza strategica su scala nazionale. In questo contesto si inserisce la costruzione del porto di Fos-sur-Mer (1966), situato 60 km a ovest della città, concepito come polo specializzato nel traffico petrolifero e nell'industria pesante.

Questo spostamento infrastrutturale segna un cambiamento di paradigma:

<sup>1</sup> L'Area Metropolitana di Marsiglia è una macro-area territoriale e amministrativa che comprende il comune di Marsiglia e 91 comuni limitrofi, riuniti all'interno della Métropole Aix-Marseille-Provence, istituita ufficialmente nel 2016. Con circa 1,9 milioni di abitanti, rappresenta la seconda area metropolitana più popolosa di Francia dopo Parigi.

Marsiglia perde progressivamente la sua centralità commerciale a favore di un modello logistico incentrato sull'importazione e lo stoccaggio di idrocarburi. Le attività connesse al nuovo assetto economico richiedono una forza lavoro ridotta, determinando l'espulsione di migliaia di lavoratori portuali e l'erosione del tessuto industriale urbano. Tra il 1945 e il 1975, numerose imprese manifatturiere cessano l'attività, in parte anche per effetto della decolonizzazione e della fine dei legami economici con l'Algeria.

L'indipendenza algerina (1962) comporta però anche l'arrivo massiccio dei *pieds-noirs*: tra il 1962 e il 1965 più di un milione di persone si stabilisce in Francia, una parte significativa delle quali a Marsiglia, generando una temporanea ripresa economica e immobiliare (Peraldi et al., 2015). Tuttavia, a partire dagli anni '70, la città entra in una fase di declino demografico costante, con una perdita annua media di circa 10.000 abitanti tra il 1968 e il 1995. Il ridimensionamento della popolazione (scesa a 600.000 unità nel 1992) sancisce il tramonto definitivo di Marsiglia come grande polo mediterraneo.

Negli anni Ottanta, la ristrutturazione dell'economia urbana si accompagna al progressivo smantellamento dell'industria e a un marcato aumento della disoccupazione, in particolare nei distretti settentrionali della città. L'espansione del settore terziario ha sostenuto nuove forme di impiego, ma spesso precarie e poco qualificate: contratti a termine, part-time involontari, lavoro autonomo sotto vincolo. Al contrario, la terziarizzazione ha avvantaggiato le fasce più istruite, con un'accumulazione di reddito e opportunità in settori ad alta qualificazione. Questo dualismo ha accentuato le disuguaglianze tra gruppi sociali, generando fratture visibili non solo nella struttura occupazionale ma anche nella geografia urbana (Gripsiou and Bergouignan, 2022).

Marsiglia presenta oggi una forte discontinuità socio-economica tra i suoi quartieri. Il centro storico e le periferie settentrionali ospitano una parte significativa della popolazione a basso reddito, spesso residente in edifici fatiscenti e privi di manutenzione adeguata (Dorier, 2022b). Il tasso di povertà medio è pari al 26% (circa 210.000 persone), ben superiore alla media dell'area metropolitana di Aix-Marseille (18,7%). Tuttavia, tale media cela forti disparità territoriali: il 20% degli IRIS<sup>2</sup> cittadini registra un tasso di povertà superiore al 41%. Alcuni quartieri centrali, in particolare il 1°, 2° e 3° arrondissement, presentano condizioni di grave vulnerabilità sociale e abitativa (Dorier and Dario, 2020). Il 3° arrondissement, nel 2017, risulta essere

<sup>2</sup> “Îlots Interdémographiques Répartis”, sono zone statistiche a livello di quartiere utilizzate dall'INSEE, l'istituto francese di statistica, per la diffusione di statistiche sub-municipali.

l'unità amministrativa con il più alto tasso di povertà della Francia metropolitana (53%), una delle percentuali più elevate anche a livello europeo (AGAM, 2020).

Secondo una classificazione operata a partire dai dati IRIS, nel 2015 circa il 60% delle unità territoriali della città erano considerate “povere”, mentre solo il 25% rientrava nella categoria “ricca” (Gripsiou and Bergouignan, 2022). Questa polarizzazione produce una vera e propria dicotomia spaziale, con quartieri nettamente separati in termini di reddito e condizioni di vita. In alcuni casi, tuttavia, si osservano fenomeni di polarizzazione interna: IRIS in cui coesistono famiglie a basso reddito (tasso di povertà >20%) e famiglie agiate (redditi superiori del 15–30% rispetto alla media nazionale). Tra il 2012 e il 2017, dieci di questi IRIS hanno conosciuto una diminuzione della povertà e un aumento dell'indice di ricchezza, segnali di un possibile passaggio da una polarizzazione alla gentrificazione. Tali dinamiche si localizzano prevalentemente nei quartieri meridionali della città (6°, 7°, 8° e 9° arrondissement), rafforzando la frattura tra Nord e Sud.

Questa compresenza, tuttavia, non implica necessariamente una vera mescolanza sociale (ibidem). La prossimità spaziale non si traduce in interazione, ma può generare dinamiche separatiste, come la scelta di scuole selettive o strategie di mobilità commerciale. Le classi più agiate sembrano praticare una “mescolanza controllata”, accettando la diversità solo entro limiti definiti, e mantenendo la distanza sociale. Tale configurazione produce micro-frammentazioni e una mescolanza solo apparente. Esistono tuttavia spazi urbani condivisi, come strade o esercizi commerciali, che favoriscono, seppure in forma limitata, una certa interazione tra gruppi differenti.

La situazione marsigliese si inserisce in un contesto regionale segnato da forti squilibri territoriali. Nella regione Provence-Alpes-Côte d'Azur, coesistono poli benestanti come Aix-en-Provence e centri a forte composizione operaia come Miramas, Vitrolles, Marignane, Istres e Martigues (Grzegorzczuk, 2021). Sebbene la segregazione residenziale sia diminuita a livello regionale, Marsiglia continua a rappresentare, in modo paradossale, sia il polo più ricco sia il più povero della regione. Questa compresenza di traiettorie divergenti porta a definire Marsiglia come una città con forti differenze interne, una configurazione urbana frutto della sua specifica eredità storica, portuale e industriale, e del collasso di tale modello a partire dagli anni Settanta.

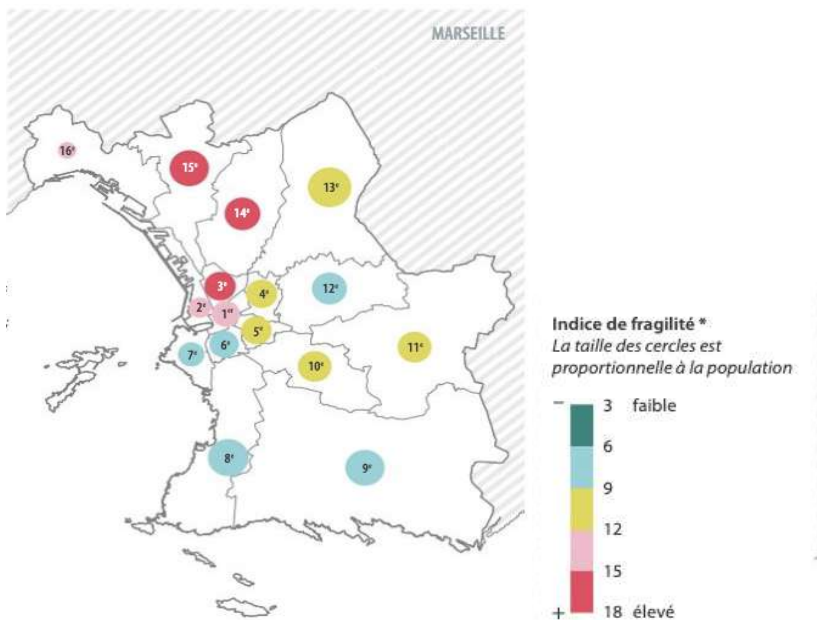


Fig. 1 – Indice di fragilità degli arrondissement di Marsiglia. Fonte: AGAM (2020).

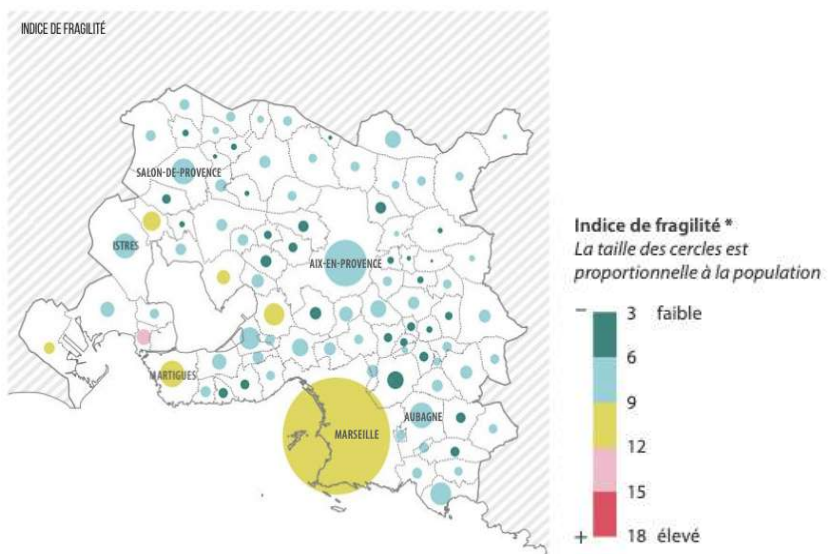


Fig. 2 – Indice di fragilità dei 91 comuni della Métropole Aix-Marseille-Provence. (Fonte: AGAM, 2020).

## **2. Leggere le disuguaglianze urbane: approcci teorici e mappe interpretative**

### *2.1. Disuguaglianze tra quartieri e condizioni abitative precarie*

Nel quartiere di Noailles, situato nel centro storico e popolare di Marsiglia, il 5 novembre 2018, il crollo di due edifici in Rue d'Aubagne causò la morte di otto persone. L'incidente portò alla luce il problema endemico dell'abbandono e del degrado immobiliare che affligge molte aree di Marsiglia, una situazione denunciata già da anni come dimostra il rapporto sulla riqualificazione del parco immobiliare (Nicol, 2015). La tragedia fu percepita come simbolo delle profonde disuguaglianze urbane e della mancanza di interventi strutturali per migliorare le condizioni abitative delle fasce più vulnerabili (Baby-Collin et al., 2020; Dorier and Dario, 2020; Peraldi and Samson, 2020).

Dorier e Dario (2020), affrontando congiuntamente la crisi abitativa e quella umanitaria, si concentrano su due aspetti strettamente intrecciati: da un lato, la distribuzione e le caratteristiche dell'edilizia sociale; dall'altro, la presenza e la localizzazione delle circa 400 abitazioni in condizioni di pericolo strutturale imminente, evacuate dopo i crolli in Rue d'Aubagne, che hanno costretto circa 3.000 persone ad abbandonare le proprie.

Sebbene questi due fenomeni possano essere analizzati separatamente, emergono come profondamente interconnessi. La cronica carenza di alloggi sociali, in particolare di quelli a canone molto basso – spinge molte famiglie vulnerabili a rivolgersi al mercato privato, dove l'offerta è frequentemente composta da abitazioni degradate o prive dei requisiti minimi di sicurezza e abitabilità. Questo segmento del patrimonio abitativo rappresenta spesso l'unica possibilità effettivamente accessibile per il 26% delle famiglie considerate "povere" secondo i criteri dell'aiuto pubblico (Dorier, 2023). Tuttavia, esso costituisce solo l'11,5% del totale degli alloggi, generando tempi di attesa estremamente lunghi per l'assegnazione (ibidem).

La quasi totalità delle ordinanze di pericolo grave e imminente emesse tra novembre 2018 e novembre 2019 riguardano edifici antichi e privati situati nella parte centro-settentrionale della città, all'interno di una fascia urbana segnata da redditi molto bassi (Dorier and Dario, 2020).

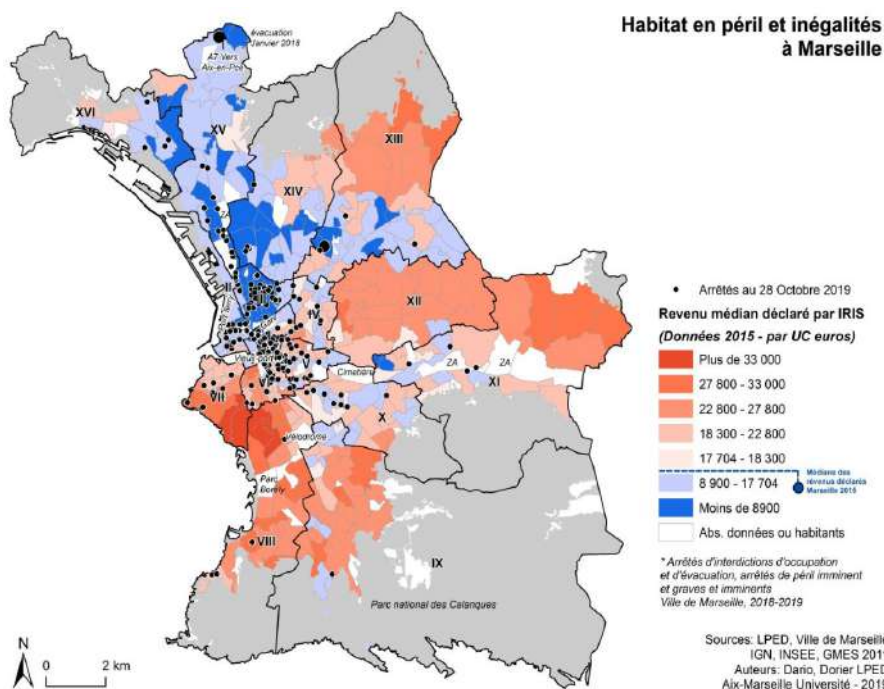


Fig. 3 – Reddito medio ed abitazioni evacuate tra il 2018 e il 2021 a causa del degrado edilizio. (Fonte: Dorier e Dario, 2020).

Il tasso SRU (Solidarité et Renouvellement Urbain)<sup>3</sup> rappresenta il rapporto tra il numero di alloggi sociali e quello delle abitazioni principali. Il tasso viene calcolato dai servizi statali. Questo indicatore serve a determinare gli obblighi di adeguamento imposti ai comuni in materia di edilizia sociale. La soglia che fa scattare tali obblighi, fissata al 20% nel 2000 per i comuni urbani interessati, è stata innalzata al 25% con la legge del 18 gennaio 2013, relativa alla mobilitazione del patrimonio fondiario pubblico a favore dell'edilizia abitativa e al rafforzamento degli obblighi di produzione di alloggi sociali.

<sup>3</sup> Nel calcolo del tasso SRU di un comune, si considerano diverse tipologie di alloggi: quelli detti "familiari", le residenze collettive o con servizi destinati a pensionati, giovani lavoratori o studenti, nonché gli alloggi di accoglienza d'emergenza. Oltre agli alloggi gestiti da enti di edilizia sociale, l'inventario SRU comprende anche alloggi privati sovvenzionati e vincolati da convenzioni per l'affitto sociale (anche se con durata limitata, al termine della quale possono tornare sul mercato a prezzo libero).

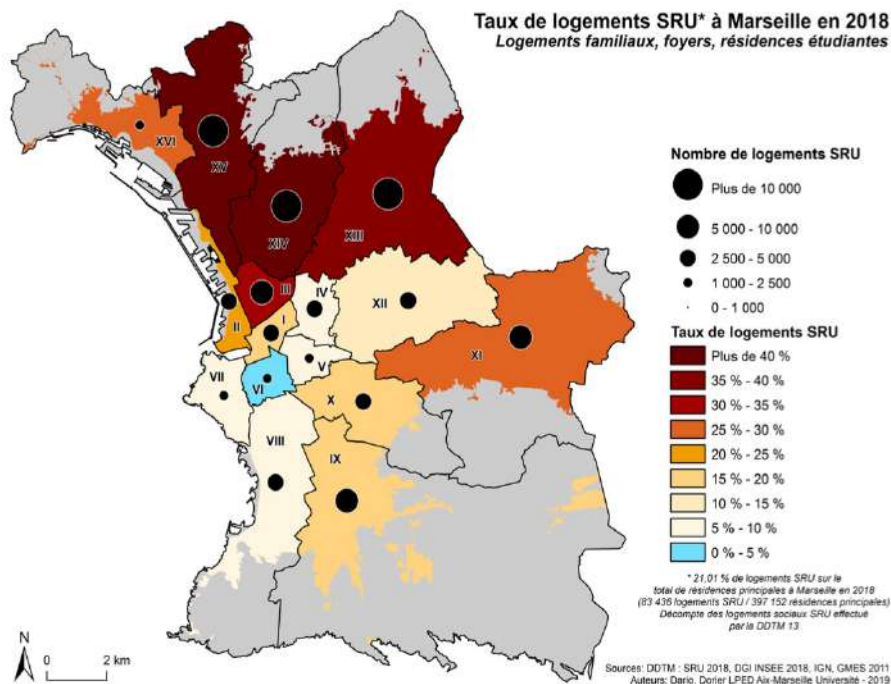


Fig. 4 – Tasso di alloggi SRU a Marsiglia nel 2018. (Fonte: Dorier e Dario, 2020).

Marsiglia non ha ancora raggiunto il 25% di alloggi sociali in affitto previsto dalla legge sulla Solidarietà e il Rinnovamento Urbano (SRU) per le aree urbane ad alta tensione abitativa, anche se il tasso comunale è in lento aumento: era del 19% nel 2007, del 20,6% nel 2015 e ha raggiunto il 21% nel 2018. Inoltre, la distribuzione degli alloggi sociali, come si evince dalla mappa, mostra una distribuzione altamente diseguale con profonde disparità tra i quartieri. Nel periodo 2020-2022, la città ha raggiunto solo il 38,2% del proprio obiettivo di costruzione di alloggi sociali, mancando la metà dei 7.674 nuovi alloggi sociali previsti. Questa carenza si registra in un contesto di crescente bisogno, in cui le richieste di edilizia sociale sono aumentate a 45.000 nel 2022, rispetto alle 39.000 del 2019, lasciando migliaia di famiglie in attesa di soluzioni abitative accessibili (Delabroy, 2023).

La maggior parte degli alloggi sociali costruiti negli ultimi anni si concentra nei quartieri più poveri del nord, come il 15° e il 3° arrondissement, lasciando il centro in difficoltà nel garantire soluzioni abitative stabili per le famiglie evacuate (Dorier, 2022; Dorier, 2024).

Numerose associazioni si sono formate per far fronte alle gravi carenze abitative e sensibilizzare l'opinione pubblica sulla precarietà delle condizioni

di vita di molti cittadini (Peraldi and Samson, 2020). Il Collectif du 5 novembre<sup>4</sup> formatosi subito dopo il disastro, ha svolto un ruolo cruciale nella denuncia delle condizioni abitative pericolose e ha sostenuto i diritti delle persone costrette a lasciare le proprie case, contribuendo anche alla redazione della “Charte du relogement”, adottata dalle autorità locali per garantire un trasferimento più equo e sicuro degli abitanti. Parallelamente, il movimento Marseille en Colère<sup>5</sup> e il collettivo Un Centre Ville Pour Tous<sup>6</sup> si sono battuti per politiche abitative più eque e inclusive, opponendosi alla trasformazione del centro urbano in uno spazio esclusivo destinato alle classi più abbienti. A complicare ulteriormente l’accesso ad alloggi economicamente accessibili e qualitativamente adeguati a Marsiglia è il fenomeno della turistificazione, legato alla crescente diffusione degli affitti brevi.

L’espansione di Airbnb ha accelerato i processi di gentrificazione, soprattutto nei quartieri storici come Le Panier, Noailles e La Plaine, con un aumento dei canoni di locazione e una riduzione degli alloggi disponibili per i residenti. Tra il 2015 e il 2019, gli alloggi registrati su Airbnb sono passati da 1.662 a oltre 11.667 (Grondeau and Dourthe, 2024), aggravando la pressione sul mercato abitativo a lungo termine e con ricadute anche sul tessuto commerciale.

## *2.2. Polarizzazioni urbane e micro-segregazioni*

Marsiglia emerge come un caso esemplare nell’analisi della segregazione socio-economica tra le metropoli francesi. Uno studio sulla segregazione in 12 metropoli della Francia mostrava la città metropolitana di Aix-Marsiglia come caratterizzata da livelli di segregazione tra i più elevati del paese, specialmente nel suo centro urbano, dove la concentrazione delle disuguaglianze sociali ed economiche risultava particolarmente marcata (Floch, 2018)<sup>7</sup>.

Guardando a una dimensione non più orizzontale, in un’analisi delle dinamiche micro-sociali in un quartiere centrale di Marsiglia, Meyer e Pfirsch

<sup>4</sup> Testo disponibile al sito: <https://collectif5novembre.org/>.

<sup>5</sup> Testo disponibile al sito: <https://helloasso.com/associations/marseille-en-colere> e <https://facebook.com/Marseilleencolere/>

<sup>6</sup> Testo disponibile al sito: <https://centrevillepourtout.fr/>

<sup>7</sup> Gli indici di segregazione permettono di esplorare la segregazione su diverse scale territoriali. A livello del centro città, come nel caso di Marsiglia, si osservano i valori di segregazione più alti, spesso legati alla concentrazione degli alloggi sociali e alla polarizzazione tra ricchi e poveri. Nelle periferie e nelle aree suburbane, la segregazione risulta meno accentuata, anche se sono presenti aree classificate come “miste povere”, dove convivono, seppur in modo sbilanciato, popolazioni a basso e medio reddito (ibidem).

(2022) mostrano come due edifici contigui seguano traiettorie diverse di diversificazione e segregazione. In uno, la trasformazione è avvenuta gradualmente grazie a interventi pubblici di ristrutturazione (es. sussidi dell'*Agence nationale de l'habitat*, ANAH), con una convivenza più fluida tra residenti di diversa estrazione e assenza di segregazione verticale. Il processo, definito di *downward raiding*, vede l'arrivo della classe media senza espulsione diretta dei residenti vulnerabili. L'altro edificio, al contrario, ha conosciuto una gentrificazione guidata dal mercato: dagli anni Novanta, nuovi proprietari hanno promosso ristrutturazioni e strategie escludenti, creando un'enclave borghese isolata dal contesto circostante. L'uso di Airbnb ha accentuato la pressione immobiliare e ridotto l'offerta abitativa stabile.

I due casi mostrano come, anche in aree centrali, la gentrificazione possa assumere forme differenziate, producendo micro-segregazioni attraverso combinazioni di politiche pubbliche, investimenti privati e pratiche quotidiane.

### 2.3. Privatizzazione dello spazio urbano e nascita delle gated communities

Un'altra questione sempre più rilevante e generatrice di profonde disuguaglianze socio-spaziali è la progressiva privatizzazione della città, legata alla diffusione di *gated communities* o *enclosures*: quartieri residenziali chiusi e accessibili esclusivamente ai residenti. Questo modello insediativo, inizialmente sviluppatosi lungo la costa meridionale nelle zone tradizionalmente occupate dalle élite, si è progressivamente esteso negli ultimi decenni ad altre aree della città, in particolare in quelle oggetto di processi di urbanizzazione e riqualificazione, accentuando la separazione tra quartieri ricchi e poveri (Dorier, 2023).

A Marsiglia, la marcata privatizzazione degli spazi urbani si manifesta con una presenza significativa di *gated communities*: esse rappresentano il 19% di tutti gli edifici della città, coprendo circa l'8% della superficie urbana, con punte fino al 90% nei ricchi arrondissement meridionali (Dorier and Dario, 2018; Grzegorzczuk, 2021). Tali "chiusure" si trovano non solo nei quartieri di lusso, ma anche all'interno di alloggi sociali, dove vengono spesso implementate con l'obiettivo dichiarato di aumentare la sicurezza. Tuttavia, in questi contesti, producono configurazioni socio-spaziali caratterizzate da contiguità fisica e distanza sociale, evidenziando fratture tra proprietari e inquilini, tra residenti stabili e temporanei, e tra gruppi sociali differenti.

Questa dinamica ha avuto un impatto rilevante sulla struttura urbana: oltre il 65% dei nuovi complessi residenziali è stato progettato come "chiuso e

sicuro” (Dario and Dorier, 2022), contribuendo alla chiusura dello spazio pubblico e alla trasformazione della città in un mosaico di enclave protette. Anche le strade storicamente private ma accessibili, grazie ad accordi locali informali, sono state progressivamente chiuse da associazioni di residenti a partire dagli anni 2000, spesso senza un quadro regolamentare chiaro (ibidem).

Queste trasformazioni minano la funzione integrativa dello spazio pubblico, sostituendola con logiche di esclusione che rafforzano la separazione tra gruppi sociali. Nei quartieri centrali e, soprattutto, nelle zone meridionali, la chiusura fisica degli spazi ha ridotto la possibilità di attraversamento e fruizione condivisa, contribuendo alla configurazione di Marsiglia come una vera e propria “città chiusa” (Dorier, 2020). Dorier e Dario (2018) esplorano l’evoluzione del fenomeno delle *gated communities* dagli anni Sessanta agli anni recenti, sottolineando gli effetti cumulativi di eredità storiche, pratiche informali e del crescente deficit di regolazione pubblica urbana, sempre più assunta secondo una logica neoliberale.

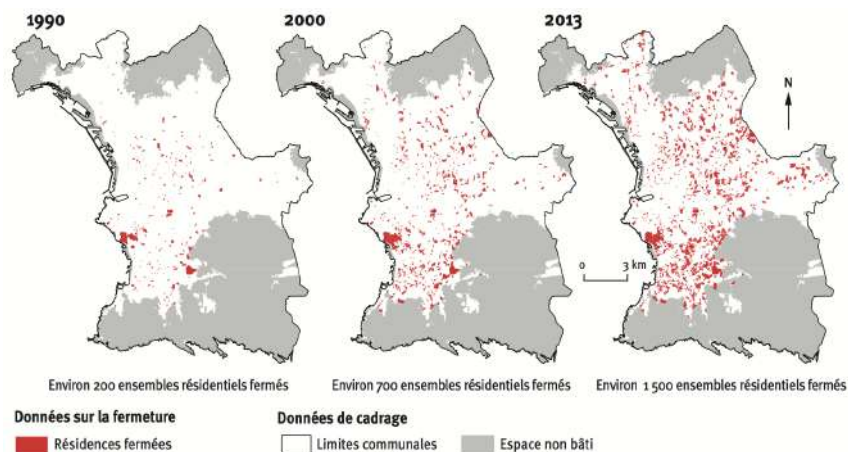


Fig. 5 – Evoluzione nel numero di residenze chiuse a Marsiglia dal 1990 al 2013. (Fonte: Dorier e Dario, 2018).

Anche se oggi le residenze chiuse sono un elemento dominante del paesaggio abitativo marsigliese, l’86% di esse è stato costruito dopo il 1990. Il fenomeno inizia nella decade 1990-2000 e si consolida tra il 2000 e il 2010.

La privatizzazione coinvolge anche gli spazi verdi, accessibili quasi esclusivamente ai residenti dei complessi recintati, soprattutto nel sud della

città. Questa disparità nell'accesso alle risorse ambientali genera una forma di ingiustizia climatica, in quanto la popolazione più vulnerabile, residente in quartieri meno attrezzati, incontra maggiori difficoltà a usufruire di spazi verdi rinfrescanti, mentre le aree pubbliche disponibili risultano spesso scarse o degradate (Correia et al., 2023)

La crescita delle gated communities ha portato alla formazione di “cluster”, ovvero insiemi contigui di quartieri chiusi che trasformano il paesaggio urbano: il 53% dei quartieri chiusi è adiacente ad almeno un altro (Dorier and Dario, 2018).

Un altro esempio emblematico di privatizzazione dello spazio pubblico è rappresentato dalla Colline Périer, nell'VIII arrondissement di Marsiglia (Dorier, 2020). In questo quartiere ad alto reddito, quasi tutta la vegetazione è stata inglobata in proprietà private, rendendo inaccessibili alla collettività spazi naturali di pregio. Simbolo di questo processo è la chiusura della cima della collina, un tempo punto panoramico e luogo identitario per la città, oggi recintato e riservato esclusivamente ai residenti.

La configurazione fisica del quartiere riflette una strategia deliberata di esclusione: due cluster residenziali si estendono su circa 80 ettari, accessibili solo attraverso cancelli sorvegliati da un custode unico e da un sentiero pubblico marginale. Questo assetto rafforza disuguaglianze ambientali già marcate, trasformando l'accesso alla natura in un privilegio legato alla rendita fondiaria.

Come evidenziano Dorier e Dario (2018), la diffusione di recinzioni e spazi residenziali chiusi a Marsiglia non riguarda solo quartieri elitari, ma riflette dinamiche più ampie: la competizione per il parcheggio, l'uso dell'automobile e il disimpegno dell'amministrazione nella gestione degli spazi di prossimità hanno favorito l'estensione delle chiusure anche in settori meno centrali. In queste aree, la frammentazione urbana ha reso difficile l'accesso pedonale e ciclabile, mentre la recinzione di strade e giardini ha paradossalmente reso l'automobile necessaria proprio in quartieri che, per contesto e qualità abitativa, dovrebbero essere più vivibili.

#### *2.4. Quartieri e traiettorie educative*

Il sistema scolastico di Marsiglia appare come specchio e amplificatore delle disuguaglianze urbane e della segregazione socio-etnica (Audren e Baby-Collin, 2017). La distribuzione degli studenti riflette in modo marcato la geografia delle disuguaglianze: nei quartieri del Centro e del Nord, economicamente più fragili, si concentra la maggior parte degli studenti di origine

straniera, spesso iscritti a scuole pubbliche “prioritarie” (REP/REP+) <sup>8</sup>; al contrario, i quartieri più benestanti del Sud e dell’Est registrano una bassa presenza di questi studenti, sia a livello residenziale che scolastico.

Un ruolo cruciale è giocato dalle scuole private, che accolgono una percentuale molto inferiore di studenti di origine straniera rispetto alla composizione sociale dei quartieri in cui si trovano, diventando così strumenti di selezione e distinzione sociale. In alcuni istituti pubblici, come il Collège du Vieux-Port, la concentrazione di studenti stranieri supera di gran lunga quella dei quartieri di riferimento, indicando un’effettiva segregazione scolastica più marcata di quella residenziale. Questo squilibrio è alimentato da meccanismi come la fuga verso il privato e la reputazione differenziata degli istituti, che consentono alle famiglie più privilegiate di eludere il sistema zonale, lasciando le scuole pubbliche più fragili sovraesposte a forme di concentrazione sociale ed etnica.

Queste dinamiche si intrecciano con le strategie di rigenerazione urbana. In particolare, nel caso di *Euroméditerranée*, grande progetto di trasformazione urbana, l’offerta educativa – soprattutto quella privata – viene mobilitata come leva di attrattività per le classi medie (Audren, 2020). Nelle ZAC <sup>9</sup> della Joliette e della Cité de la Méditerranée, la creazione di nuove scuole private, sostenute da attori pubblici ma gestite da enti religiosi con criteri selettivi, ha contribuito a costruire un mercato scolastico fortemente segmentato. Queste scuole privilegiano i figli dei nuovi residenti o lavoratori del distretto, escludendo sistematicamente le famiglie originarie del quartiere.

Il risultato è un modello di *mixité segregativa*, dove la coesistenza spaziale non produce integrazione, ma rafforza divisioni sociali. Le scuole diventano così veri e propri dispositivi di selezione, alimentando percorsi educativi separati che intensificano le disuguaglianze urbane e riproducono barriere invisibili tra i gruppi sociali (ibidem).

<sup>8</sup> Una rete di educazione prioritaria istituita a partire dall’inizio dell’anno scolastico 2015, in sostituzione delle precedenti ZEP (Zone d’Éducation Prioritaire). Si tratta di un sistema che raggruppa scuole primarie e secondarie situati in contesti con marcate difficoltà sociali, dove predominano categorie socio-professionali popolari.

<sup>9</sup> Zone d’Aménagement Concerté. Una zona di sviluppo concertato (ZAC) è uno strumento di pianificazione urbana pubblica per la realizzazione di operazioni di sviluppo su larga scala, avviate da un’autorità pubblica o da un ente pubblico per costruire o riqualificare un quartiere.

## 2.5. *Qualità ambientale e salute*

Nonostante la Métropole Aix-Marseille-Provence conti oltre 800 parchi e giardini pubblici, l'accesso alla natura urbana resta fortemente diseguale. Sebbene il 65% della popolazione viva entro 300 metri da uno spazio verde, la prossimità non garantisce una fruibilità reale né una distribuzione equa (AGAM 2020). A Marsiglia, nei quartieri centrali più densi, la dotazione media di verde pubblico è di soli 3 m<sup>2</sup> per abitante, ben lontana dalla soglia minima di 10 m<sup>2</sup> indicata dall'OMS. Al contrario, comuni meno densi come Aix-en-Provence o Martigues superano i 120 m<sup>2</sup> pro capite, evidenziando un divario ambientale che riflette le disuguaglianze sociali (ibidem).

Queste disparità si aggravano con la frammentazione della vegetazione urbana, causata da urbanizzazione, chiusure residenziali e impermeabilizzazione del suolo. Indicatori come la superficie verde pro capite non colgono la reale accessibilità: molte aree verdi sono fisicamente inaccessibili, come nel caso del parco Athéna nel 10° arrondissement, circondato da otto residenze chiuse che bloccano l'accesso per oltre un chilometro, costringendo gli abitanti a deviazioni significative per raggiungere spazi naturali (Rouquier, 2016).

Dal punto di vista della forte spazializzazione di problematiche ambientali, appaiono emblematici i casi dei comuni di Fos-sur-Mer e Port-Saint-Louis-du-Rhône, situati nell'area industriale del *Grand Port Maritime de Marseille* (GPMM), che sono oggi tra i territori più inquinati d'Europa. A partire dagli anni Sessanta, questi comuni hanno subito una radicale trasformazione con l'avvio di un vasto piano statale di industrializzazione del Sud della Francia. Il progetto prevedeva la costruzione di un grande porto industriale, attorno al quale sono stati installati impianti siderurgici, raffinerie, inceneritori e depositi di gas (Cohen et al., 2018; Dotson et al., 2020).

Nel 1965 fu istituito il Port Autonome de Marseille (oggi GPMM), con uno statuto giuridico che ha escluso sindaci e comunità locali da qualsiasi potere decisionale. Grandi impianti industriali, come l'inceneritore per i rifiuti di Marsiglia, sono stati imposti senza consultazione pubblica, generando una profonda ingiustizia procedurale: i cittadini subiscono l'inquinamento ma non hanno voce nella gestione del territorio. Le conseguenze sanitarie sono gravi. Studi recenti (Cohen et al., 2018; Dotson et al., 2020; Hallin and Stassart, 2021) mostrano un'elevata incidenza di patologie croniche – asma, cancro, diabete, malattie cutanee – con tassi superiori alla media regionale. L'esposizione a metalli pesanti come l'antimonio è associata a eczema e disturbi gastrointestinali. La presenza di più patologie croniche aumenta anche la vulnerabilità a infezioni gravi come il COVID-19.

Le evidenze scientifiche confermano il legame tra inquinamento ambientale e salute: l'intreccio di fonti fisse e mobili di contaminazione crea un carico sanitario multifattoriale, alimentando disuguaglianze ambientali strutturali. L'esperienza di questi territori rappresenta un caso esemplare di ingiustizia ambientale, dove i benefici economici dell'industria si accompagnano a gravi costi umani per le comunità residenti. La qualità ambientale urbana non è solo una questione di indicatori tecnici, ma riguarda profondamente l'esperienza quotidiana e le percezioni degli abitanti, spesso modellate da disuguaglianze socio-territoriali e trasformazioni urbane. Lo studio di Berry-Chikhaoui et al., (2014) analizzando, tra gli altri, questo intreccio tra fattori oggettivi e vissuti soggettivi a Marsiglia, prende in considerazione il quartiere di Valbarelle, emblematico per comprendere come la qualità ambientale sia percepita e vissuta in un contesto segnato da forti criticità. L'area è esposta a molteplici fonti di disturbo: traffico autostradale, linee ferroviarie, impianti industriali. La morfologia valliva e le condizioni climatiche locali peggiorano la concentrazione di inquinanti.

Lo studio, tuttavia, mostra che le percezioni ambientali non dipendono solo da fattori fisici. Gli abitanti dimostrano una conoscenza approfondita del proprio territorio, riconoscendo sia i disagi sia gli elementi naturali residui, spesso investiti di valore simbolico. In particolare, nelle aree popolari, la natura degradata assume un ruolo compensatorio, attenuando il disagio percepito.

Il processo di recinzione degli spazi, legato alla crescente chiusura residenziale, ha però introdotto nuove barriere all'accesso, rafforzando meccanismi di distinzione sociale e generando un senso diffuso di esclusione. Questo insieme di esperienze, percezioni e rappresentazioni mostra come la qualità ambientale vada interpretata anche alla luce delle pratiche quotidiane e del rapporto affettivo con i luoghi.

### **3. Politiche urbane e strategie di contrasto alle disuguaglianze**

#### *3.1. Verso una politica della città indirizzata ai luoghi della disuguaglianza*

Marsiglia costituisce un caso emblematico di politiche urbane tese a contrastare disuguaglianze e criticità della vita urbana attraverso interventi di rigenerazione progressivamente sempre più complessi. A partire dagli anni Sessanta, la città ha conosciuto un forte sviluppo di edilizia popolare per accogliere i flussi migratori interni ed esterni, dando origine a grandi complessi abitativi periferici che hanno poi mostrato nel tempo elevate criticità sociali e manutentive.

Con l'emergere delle politiche nazionali della *Politique de la ville* negli anni Ottanta e Novanta, Marsiglia è divenuta un laboratorio di sperimentazione di interventi integrati volti a migliorare la qualità dello spazio pubblico, a sostenere la coesione sociale e a limitare la segregazione (Dorier, 2023). Tali politiche hanno previsto la combinazione di azioni urbanistiche con misure educative e sociali, ma hanno incontrato difficoltà nel contenere efficacemente la marginalità e i processi di esclusione (Vie Publique, 2023).

La svolta più significativa è stata rappresentata dal programma *Euro-méditerranée*, avviato a partire dalla seconda metà degli anni Novanta, che ha interessato un'area di oltre 400 ettari nella zona portuale e industriale, con l'obiettivo di attrarre investimenti e modernizzare l'immagine urbana. Sebbene Euro-méditerranée abbia contribuito a riqualificare interi comparti urbani, è stato anche criticato per aver favorito processi di *gentrification* e pressioni sugli abitanti più fragili (Grésillon and De Saussure, 2021).

In parallelo, numerosi studi hanno evidenziato come la marginalità sociale e la frammentazione spaziale continuino a caratterizzare la metropoli, con dinamiche di segregazione residenziale che risultano ancora difficili da invertire. Ciò ha alimentato tensioni sociali, proteste e pratiche di resistenza da parte degli abitanti, in particolare nei quartieri popolari (Peraldi and Samson, 2020).

I flussi generali di deindustrializzazione e crisi economica e le più recenti e peculiari caratteristiche di turistificazione e gentrificazione del centro si sono dispiegati, a Marsiglia, in una città che era contraddistinta da un carattere multiculturale di città portuale, con un'economia basata su connessioni di rete etniche e un ruolo particolare dei suoi spazi pubblici nell'integrazione interna. Nonostante una leggera diminuzione della segregazione residenziale complessiva a Marsiglia tra il 2007 e il 2017, la città rimane oggi caratterizzata da fenomeni di gentrificazione dei quartieri centrali e di marcata privatizzazione degli spazi, con presenza molto rilevante di *gated communities* (il 19% di tutti gli edifici della città, con l'8% della superficie, e fino al 90% negli arrondissement meridionali più ricchi). Tali "chiusure" sono presenti sia in quartieri di lusso che in alloggi sociali, dove mirano a migliorare la sicurezza e provocando, in questi ultimi, una particolare configurazione socio-spaziale di contiguità geografica e forti distanze sociali (proprietari e inquilini, etc.) (Dorier and Dario, 2018; Grzegorzcyk, 2021).

Le politiche abitative, a Marsiglia, non sembrano aver mostrato, in generale, molta efficacia nel contrastare o mitigare tali dinamiche. Il *Programme Locale de l'Habitat* è rimasto lungamente disatteso, lasciando inutilizzati i fondi centrali per la politica abitativa, come pure la percentuale di alloggi sociali della legge SRU (*Solidarité et Renouvellement Urbain*). Marsiglia presenta percentuali altissime di alloggi di proprietà privata rispetto alle

grandi città francesi (Grzegorzcyk, 2021). Dal 2016, la politica abitativa è passata sotto la competenza della Metropoli di Aix-Marseille-Provence, con piani ambiziosi per la produzione di alloggi sociali.

Di fronte al nodo delle disuguaglianze urbane, lo strumento più mirato, autenticamente *place-based* e utilizzato a Marsiglia con maggiore intensità, anche grazie a dispositivi diagnostici capaci di mettere a fuoco una disuguaglianza spaziale che caratterizza la città in modo del tutto peculiare dal punto di vista dell'intensità dei fenomeni, è la *Politique de la ville*.

La *Politique de la ville* ha origine dalle prime esperienze di intervento integrato come l'*Habitat et Vie Sociale (HVS)*, un programma della fine degli anni Settanta focalizzato sull'integrazione delle problematiche abitative con quelle sociali, e dal successivo *Développement social des quartiers (DSQ)* tra il 1981 e il 1984. Successivamente, la *Loi d'orientation pour la ville* del 1991 ha sancito i principi e gli obiettivi del programma, e il primo ciclo dei *Contrats de ville* (1994-1999) ha diffuso su larga scala la contrattazione tra Stato ed enti locali. Ad esempio, a Marsiglia, le prime attuazioni "forti" sono arrivate presto, con l'inserimento di parte dei quartieri nord nei *Grands projets urbains (GPU)* già nel 1993, preludio al coinvolgimento nel primo ciclo dei Contratti.

Dal 2014, la *Politique de la ville* ha concentrato la sua azione nei *Quartiers Prioritaires de la Politique de la Ville (QPV)*, delimitati con un criterio unico e trasparente: la concentrazione di popolazione a basso reddito. Per la loro identificazione si considerano micro-aree statistiche contigue (IRIS / griglie da 200m) aggregate in quartieri da almeno 1.000 abitanti, ammessi solo in unità urbane con popolazione pari o superiore a 10.000 abitanti. Il riferimento è la povertà al 60% del reddito mediano (per unità di consumo), con una soglia tarata sia sulla media nazionale sia su quella dell'unità urbana per cogliere la povertà relativa locale. L'indicatore reddituale di provenienza fiscale è disponibile, grazie al sistema statistico francese (INSEE), a una scala molto fine che permette di raggruppare unità statistiche omogenee indipendentemente dai confini amministrativi.

Con questa lente, Marsiglia emerge come la città francese con la maggiore numerosità e incidenza di QPV (ANCT, 2024). La *Politique de la Ville* a Marsiglia, pertanto, rappresenta la risposta strategica più significativa volta a ridurre le importanti disparità di sviluppo e a ripristinare l'uguaglianza nei 41 QPV (Fig. 6). Questi quartieri ospitano 240.000 abitanti, pari al 30% della popolazione totale, e sono caratterizzati da gravi sfide socio-economiche.

Attraverso la strumentazione della *Politique de la Ville* si riesce a diagnosticare con precisione la dimensione delle disuguaglianze spaziali urbane, nel mentre si individuano i luoghi destinati agli interventi che hanno

l'obiettivo generale dichiarato di «riduzione delle disuguaglianze e il ripristino dell'uguaglianza repubblicana in tutti i quartieri», come possiamo osservare nei risultati diagnostici del *Contrat des Possibles* (Métropole Aix-Marseille-Provence, 2025):

- la manifestazione più drammatica di questa disuguaglianza è il tasso di povertà: ben il 50% degli abitanti dei QPV marsigliesi vive al di sotto della soglia di povertà, una percentuale che si confronta con il 25% dell'intera città. Questa precarietà non è solo finanziaria, ma si sovrappone ad altre vulnerabilità, come l'alta incidenza di famiglie monoparentali (34% nei QPV, contro il 31% della città);
- il tessuto urbano dei quartieri prioritari è segnato da un degrado persistente. L'emergenza abitativa è palpabile, con almeno 80 grandi condomini (ognuno con più di 80 alloggi) che presentano segni di grave fragilità, coinvolgendo circa 20.000 unità abitative;
- a questa crisi strutturale si aggiunge una gravissima crisi di sicurezza, strettamente legata all'influenza dei traffici di stupefacenti. Questa piaga provoca quotidianamente assassinii, violenze e intimidazioni (49 omicidi collegati al traffico nel 2023, rispetto ai 32 nel 2022);
- particolarmente elevate appaiono le disuguaglianze nell'accesso all'assistenza sanitaria, con numeri molto inferiori, rispetto al resto della città, di medici di base (1,5 in meno), pediatri (14), oculisti (5,8), ginecologi e ostetriche (3,7), dentisti (2);
- un altro elemento critico è la frattura digitale. Nonostante i residenti dei QPV abbiano un alto bisogno di strumenti digitali per accedere ai propri diritti e servizi (indice di bisogno 17, contro 12 in città), sono proprio loro a essere meno equipaggiati per farlo, con un indice di divario pari a 23 (contro 18 in città). L'accesso ai diritti e ai servizi pubblici, che spesso si sono allontanati dai quartieri, risulta così limitato;
- infine, anche nel campo dell'istruzione, i QPV mostrano segnali di difficoltà. I giovani tra i 16 e i 24 anni hanno un tasso di scolarizzazione inferiore alla media cittadina (59% contro 62%) e si registra un tasso di ritardo scolastico più elevato (18% in terza media nei QPV contro 12% in città).

Per l'attuazione di interventi focalizzati su queste situazioni di disuguaglianza urbana, nel 2024 la città ha rafforzato il suo impegno firmando il nuovo Contratto di Città metropolitana, *Le Contrat des Possibles*, nell'ambito del programma nazionale *Quartiers 2030*. Questa strategia è implementata a livello locale attraverso una "Convenzione comunale" che delinea gli obiettivi e le azioni. Per raggiungere tali obiettivi, la Città di Marsiglia, in collaborazione con partner statali, regionali e locali, sostiene attivamente le iniziative attraverso vari meccanismi di finanziamento (Ville de Marseille, 2025).

Il nuovo *Contrat des Possibles* è stato elaborato tenendo conto in modo significativo degli insegnamenti e delle raccomandazioni emerse dalla valutazione dei sei precedenti *Contrats de ville* (Contratti di città) per il periodo 2015-2023 della Metropoli Aix-Marseille-Provence.



© Cartographie AGAM - Avril 2024 / Sources : ANCT - Ville de Marseille

Fig. 6 – I Quartieri Prioritari della Politica della Città (QPV) a Marsiglia nel 2024. (Fonte: ANCT, 2024).

La valutazione dei precedenti Contratti si è basata su un approccio partecipativo, avviato alla fine del 2022, che ha previsto una vasta mobilitazione e consultazione degli attori del territorio e dei cittadini. Tra le principali raccomandazioni emerse c'è quella di ridefinire le modalità di partecipazione cittadina, sperimentando nuovi modelli che consentano un migliore coinvolgimento degli abitanti nella *governance* del Contratto<sup>10</sup>.

Alla *Politique de la Ville* si è affiancato, nel 2021, *Marseille en grand*, un piano straordinario statale multi-pilastro (scuola, trasporti, salute, alloggio, ecc.) e con risorse aggiuntive: 5 mld € statali che generano circa 15 mld € di investimenti complessivi (Élysée, 2023). La *Politique de la ville* e *Marseille en grand* corrono su binari paralleli che spesso si incontrano. La prima lavora su coesione sociale, accesso ai servizi, lavoro, scuola, abitare e rinnovamento urbano, dentro il *Contrat des Possibles*, che traduce la strategia nazionale in piani locali. *Marseille en grand*, invece, è un piano straordinario promosso dallo Stato che ha introdotto risorse aggiuntive e una cabina di regia dedicata per accelerare alcune trasformazioni considerate urgenti - scuole, mobilità, lotta all'housing scadente, sicurezza, cultura - con cantieri e decisioni che travalicano i soli perimetri dei QPV.

*Marseille en grand* attinge a strumenti e dispositivi della *Politique de la ville* (ANRU, ANAH, partecipazione locale) quando opera nei quartieri prioritari, potenziandone scala e tempi; al contempo interviene anche a scala cittadina su infrastrutture e sistemi che impattano indirettamente i QPV (trasporti, servizi scolastici, rigenerazione del centro storico).

Le sfide rimangono aperte: le politiche della geografia prioritaria e del rinnovamento urbano faticano ancora a garantire una reale equità territoriale e a sostenere la resilienza dei quartieri più fragili. In questo senso, Marsiglia rappresenta un contesto paradigmatico per riflettere sulla tensione tra rigenerazione urbana, giustizia spaziale e diritto all'abitare, in un quadro di trasformazioni economiche e sociali profondamente instabili. Le politiche *place-based* intraprese, fondate su un'attenzione analitica e di intervento mirata alle concrete situazioni e fabbisogni dei luoghi, continuano a rappresentare, tuttavia, un argine concreto di resistenza ai flussi potenti di produzione di disuguaglianze e ingiustizie spaziali. Un argine da mantenere con attenzione e potenziare.

<sup>10</sup> Il rapporto di valutazione (Le Compas, 2022, Évaluation du Contrat de ville (rapport interne Métropole Aix-Marseille-Provence), è citato e riassunto nel Cahier 1 in Métropole Aix-Marseille-Provence (2025).

## Riferimenti bibliografici

- AGAM (2020), “Atlas Métropolitain. 25 questions pour comprendre Aix-Marseille-Provence”, L’Agence d’urbanisme de l’agglomération marseillaise. Testo disponibile al sito: <https://www.agam.org/les-outils-numeriques/atlas-metropolitain-2020/>.
- ANCT (2024), “QPV - Quartiers prioritaires de la politique de la ville 2024 : Part de la population municipale résidant en QPV”, Agence nationale de la cohésion des territoires, Recuperato il 6 febbraio 2025. Testo disponibile al sito: <https://www.observatoire-des-territoires.gouv.fr/qpv-quartiers-prioritaires-de-la-politique-de-la-ville-2024-part-de-la-population-municipale?>
- Audren G. (2020), “L’école privée au service de l’attractivité territoriale ? Politiques scolaires et renouvellement urbain à Marseille”, *Cahiers de la recherche sur l’éducation et les savoirs*, 19, 21-51.
- Audren G. e Baby-Collin V. (2017), “Ségrégation socio-spatiale et ethnicisation des territoires scolaires à Marseille”, *Belgeo*, 2-3.
- Baby-Collin V., Bonafede A. e Dahdah A. (2020), “Quelles Politiques pour le Logement Populaire dans le Centre-Ville de Marseille?”, *Métropolitiques*, 5 novembre 2020, 1-7.
- Berry-Chikhaoui I., Dorier E., Haouès-Jouve S. and Dario J. (2014), “Environmental quality seen through the prism of inhabitant assessment, The prism effect of territorial disparities”, *Méditerranée*, 123, 13-20.
- Cohen A. K., Richards T., Allen B. L., Ferrier Y., Lees J. and Smith L. H. (2018), “Health issues in the industrial port zone of Marseille, France: The Fos EPSEAL community-based cross-sectional survey”, *Journal of Public Health*, 26, 2, 235-243.
- Correia M., Huet D. e Rossi C. (2023, agosto 12), *Inégalités climatiques: Comment les riches accaparent les espaces verts*, Mediapart, Recuperato il 12 gennaio 2025. Testo disponibile al sito: <https://www.mediapart.fr/journal/ecologie/120823/inegalites-climatiques-comment-les-riches-accaparent-les-espaces-verts>.
- Dario J. e Dorier E. (2022), “La rue et l’espace public face à la fermeture résidentielle: Une étude de la fragmentation à Marseille”, *Méditerranée*, 134.
- Delabroy C. (2023), “Marseille : La majorité de gauche épinglée sur le manque de nouveaux logements sociaux”, *20 Minutes*, Recuperato il 3 febbraio 2025. Testo disponibile al sito: <https://www.20minutes.fr/politique/4036074-20230509-marseille-majorite-gauche-epinglee-manque-nouveaux-logements-sociaux>.
- Dorier E. (2020), “Observation d’une ville qui se ferme, méthodologie”, *Urbanités*, 4 octobre.
- Dorier E. (2022), “Aix Marseille Provence, a metropolis challenged by social inequalities, segregation and territorial fragmentation: What do young people have to say?”, *Contribution au colloque Territoires du futur, l’aire métropolitaine marseillaise et ses enjeux organisé par la Mission des Initiatives Transverses et Interdisciplinaires, CNRS 29 novembre 2022, Marseille, France*.

- Dorier E. (2023), “Marseille as Privatopia: The Collapsing City, the Gated City”, in Ingram M. and Kleppinger K., eds., *The Marseille mosaic. A Mediterranean City at the Crossroads of Cultures*, Berghahn Books, New York and Oxford.
- Dorier E. (2024), “Marseille, crise de l’habitat indigne, une veille géographique (2018-2024), arrêtés de périls et évacuations d’habitants”, *UrbaniCités*, 18 décembre.
- Dorier E. e Dario J. (2018), “Les espaces résidentiels fermés à Marseille, la fragmentation urbaine devient-elle une norme? *L’Espace géographique*”, *Tome*, 47, 4, 323-345.
- Dorier E. e Dario J. (2020), *Marseille 2018-2019: De la crise du logement à la crise humanitaire*. [Research Report], Haut Comité au Logement pour les Personnes Défavorisées (HCLPD).
- Dotson M. P., Allen B. L. and Cohen A. K. (2020), “‘Allergic to the Region’: A Population-Based Study of the Diversity of Health Experiences in the Industrial Zone of Marseille, France”, *Environmental Justice*, 13, 6, 202-209.
- Élysée (2023), “Marseille en grand”, Élysée, Recuperato il 2 febbraio 2025. Testo disponibile al sito: <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/marseille-en-grand>
- Floch J.-M. (2018), “Standards of living and segregation in twelve French metropolises”, *Economie et Statistique / Economics and Statistics*, 497-498, 73-96.
- Grésillon B., De Saussure M. (2021), “Metropolising Marseille, Mission impossible? Challenges and Opportunities of Metropolisation Processes in the Métropole Aix-Marseille-Provence”, *Raumforschung und Raumordnung | Spatial Research and Planning*, 79, 3, 201-213.
- Gripsiou A. and Bergouignan C. (2022), “The internal socio-economic polarization of urban neighborhoods, the case of Marseille”, *Investigaciones Geográficas*, 77, 103.
- Grondeau A. e Durthe G. (2024), “Ubérisation et altermétropolisation: Trajectoires comparées d’Airbnb à Marseille, Lisbonne et Barcelone”, *Bulletin de l’Association de géographes français*, 101, 1, 9-29.
- Grzegorzczak A. (2021), “Residential segregation and socio-spatial processes in Marseille, Urban social sustainability challenge”, *Bulletin of Geography. Socio-Economic Series*, 52, 52, 25-38.
- Hallin M. e Stassart P. (2021), “D’une injustice environnementale à une justice épistémique”, in Godrie B., Dos Santos M. e Lemaire S., a cura di, *Lucidités subversives: Dialogues entre savoirs et disciplines sur les injustices épistémiques*, Éditions Science et Bien Commun, Québec.
- Métropole Aix-Marseille-Provence (2025), “Contrat des possibles. Engagements “Quartiers 2030” – La Métropole solidaire des quartiers”, *Cohésion sociale et Insertion*, Recuperato il 5 maggio 2025. Testo disponibile al sito: <https://ampmetropole.fr/missions/cohesion-sociale-et-insertion/politique-de-la-ville/contrat-des-possibles/>.

- Meyer A. and Pfirsch, T. (2022), “Flat by flat: Producing micro-scale social differentiation in an arrival neighbourhood of Marseille”, in Maloutas T. e Karadimitriou N., eds., *Vertical Cities. Micro-segregation, Social Mix and Urban Housing Markets*, Edward Elgar, Cheltenham-Northampton.
- Nicol C. (2015), *La requalification du parc immobilier privé a Marseille* [Rapport a l’attention de Madame la Ministre du logement, de l’égalité des territoires et de la ruralité].
- Peraldi M. e Samson M. (2020), *Marseille en résistances, Fin de règnes et luttes urbaines*, Éditions La Découverte, Paris.
- Peraldi M., Duport C. e Samson M., a cura di (2015), *Sociologie de Marseille*, Éditions La Découverte, Paris.
- Rouquier D. (2016), “Inégalités d’accès aux ‘espaces verts’ à Marseille”, *UrbaniCités*, 4 octobre.
- Vie Publique (2023), “Des bidonvilles aux QPV: 70 ans de politique de la ville”, *Société*, Recuperato il 4 marzo 2025. Testo disponibile al sito: <https://www.vie-publique.fr/eclairage/290135-des-bidonvilles-aux-qpv-70-ans-de-politique-de-la-ville>.
- Ville de Marseille, (2025) “Politique de la Ville”, *Solidarité*, Ville de Marseille, Recuperato il 4 ottobre 2025. Testo disponibile al sito: <https://www.marseille.fr/social/politique-de-la-ville>.

## 17. Atene

di Serafino Celano, Cristiana Luciani e Emma Loi

### 1. Disuguaglianze urbane e trasformazioni della città contemporanea

#### 1.1. Una metropoli antica e giovane con un'identità complessa

Atene, con i suoi quattro milioni di abitanti, è una metropoli del Mediterraneo orientale che combina profonde radici storiche – di origine greca e romana – con un tessuto urbano sorprendentemente recente. Dopo un lungo periodo di decadenza seguito all'epoca classica, la città tornò a nuova vita nel 1834, quando fu designata capitale del neonato regno greco, partendo da una popolazione di appena 10.000 abitanti. La sua evoluzione riflette una tensione costante tra l'appartenenza geografica e culturale all'Oriente e il desiderio di identificarsi con l'Occidente. La costruzione dell'identità nazionale greca moderna, infatti, si è fondata su un ideale di continuità storica con l'antichità classica, escludendo o rimuovendo elementi percepiti come estranei o incompatibili con questa narrazione, in particolare quelli legati alla dimensione orientale del passato ottomano (Maloutas, 2019).

Negli ultimi decenni, Atene ha interrotto la sua storica traiettoria di crescita demografica, entrando in una fase di declino. Dopo un aumento della popolazione tra il 1991 e il 2001, i dati censuari del 2011 e del 2021 evidenziano una lieve ma significativa diminuzione, particolarmente marcata nelle aree centrali della città (Rontos et al., 2023). Questo trend è stato influenzato da diversi fattori, tra cui l'invecchiamento della popolazione e l'aumento della disoccupazione, soprattutto a seguito della crisi economica iniziata nel 2007. Nell'ultimo decennio, per la prima volta, gli indicatori di crescita urbana hanno registrato valori negativi in tutte le aree geografiche della regione ateniese, delineando un processo di declino urbano diffuso. A livello locale, tuttavia, si è manifestata una dinamica di segregazione spaziale: i comuni più

benestanti hanno continuato ad attrarre nuovi residenti, mentre quelli economicamente più deboli hanno perso popolazione, penalizzati da condizioni abitative e ambientali deteriorate, minore attrattività economica e livelli più elevati di povertà (ibidem).

La crescita urbana di Atene si è sviluppata seguendo dinamiche differenti rispetto al classico modello europeo basato sull'industrializzazione. L'espansione della città è stata determinata principalmente da fattori di spinta piuttosto che da opportunità economiche attrattive. Un momento cruciale fu l'arrivo, negli anni Venti, di centinaia di migliaia di rifugiati provenienti dall'Asia Minore, che portarono quasi al raddoppio della popolazione. A questo si aggiunse, nei decenni successivi, lo spostamento di popolazioni interne generato dalle conseguenze della guerra civile degli anni Quaranta e Cinquanta.

Il tessuto urbano che ne è derivato appare in larga parte disordinato e frammentato, costituito da una moltitudine di edifici individuali privi di una pianificazione coerente. Le poche aree regolarmente progettate si concentrano nel centro storico e in alcuni sobborghi selezionati. Altrove, la città si è espansa attraverso una progressiva suddivisione delle grandi proprietà periurbane e l'insediamento spontaneo di nuovi proprietari, spesso appartenenti ai ceti medio-bassi, che hanno realizzato le abitazioni con mezzi propri e in molti casi in modo informale o irregolare. Questa modalità di sviluppo, unita a una struttura fondiaria fortemente parcellizzata e alla debole presenza dell'industria pesante, ha prodotto un ambiente urbano caratterizzato da una compresenza eterogenea di funzioni e gruppi sociali, senza nette separazioni morfologiche o funzionali (Maloutas, 2019).

L'urbanistica ateniese è stata plasmata da un percorso distinto che si discosta dai modelli di sviluppo urbano occidentali (Leontidou, 1990). Questa specificità e le sue caratteristiche sono considerate un elemento di resilienza della città: lo sviluppo urbano di Atene si è basato su un modello caratterizzato da interventi su piccola scala, accessibili a piccoli proprietari grazie alla ridotta dimensione dei lotti e degli investimenti richiesti; l'elevata densità edilizia ha reso redditizia la costruzione residenziale e ha favorito economie di urbanizzazione legate alla prossimità; la presenza di normative urbanistiche relativamente flessibili ha permesso l'integrazione diffusa di attività commerciali e di servizio all'interno delle aree residenziali, contribuendo alla vitalità dei quartieri (Maloutas, 2019).

Un ruolo centrale è stato svolto dalla *polykatoikia*<sup>1</sup>, che ha promosso una

<sup>1</sup> Il termine *polykatoikia* (condominio multi-proprietà) si riferisce agli edifici residenziali multipiano che sono diventati la forma abitativa dominante e un simbolo del paesaggio urbano greco, specialmente ad Atene nel dopoguerra.

certa mixité sociale: gli appartamenti meno ambiti ai piani inferiori sono stati spesso affittati a famiglie a basso reddito o a migranti, mentre i piani superiori sono stati occupati da gruppi più benestanti, introducendo, in questo modo, dinamiche di *segregazione verticale* (Maloutas and Karadimitriou, 2001). La proliferazione di questi edifici, spesso germogliati nel centro città indipendentemente dalla domanda, porta a una massiccia demolizione del vecchio patrimonio edilizio neoclassico, trasformando Atene in un'agglomerazione di cemento armato dove lo spazio edilizio è stato sfruttato commercialmente al massimo. Nel 1970, il 71,5% degli edifici greci con oltre cinque piani si concentrava ad Atene. Questo modello è attivamente promosso da politiche statali, in particolare durante la dittatura (1967-1974), che aumentano i coefficienti di sfruttamento dei lotti, semplificano le procedure per i permessi di costruzione e favoriscono gli interessi capitalistici urbani (Leontidou, 1990).

Nel contesto ateniese, l'abitazione ha avuto un ruolo centrale nel processo di urbanizzazione, fungendo da principale strumento di integrazione per i nuovi arrivati in città, in un periodo in cui le opportunità occupazionali erano spesso limitate a posizioni precarie. A differenza di molte altre metropoli, Atene non presenta forme evidenti di polarizzazione sociale nello spazio urbano, come quartieri chiusi destinati alle classi agiate o insediamenti informali per i gruppi più vulnerabili. Questa relativa omogeneità spaziale è riconducibile a una serie di fattori strutturali, tra cui la frammentazione della proprietà fondiaria urbana, le specifiche modalità di produzione abitativa, in particolare il sistema dell'*antiparochi*<sup>2</sup>, e la presenza di solidi legami familiari, che hanno agito da ammortizzatori nel contenimento della segregazione socio-spaziale (Maloutas, 2019).

## 1.2. Crisi economiche, turisticizzazione e complessità sociali

La crisi del debito sovrano, esplosa nel 2009, ha avuto effetti profondi sulla città di Atene, contribuendo a un aumento della disoccupazione, a un significativo incremento della povertà urbana e alla diffusione del fenomeno dei senzatetto. Tra le conseguenze più visibili vi è stato l'elevato numero di appartamenti e locali commerciali rimasti sfitti, segno tangibile di un sistema economico e sociale gravemente colpito dalle politiche di austerità e dalla

<sup>2</sup> Il sistema *antiparochi* (permuta terra-appartamenti), diffuso dal 1950 agli anni '80, è stato il principale motore della produzione di condomini (*polykatoikies*). Ha coinvolto piccoli proprietari terrieri e piccole imprese edili riducendo i costi e standardizzando la forma degli edifici. Questo sistema ha facilitato l'accesso alla proprietà immobiliare per le famiglie a basso reddito.

contrazione del reddito delle famiglie. Nonostante ciò, la crisi non ha innescato ondate di espropriazioni, in gran parte a causa della dipendenza dei piccoli proprietari dagli affitti e della loro disponibilità ad accettare riduzioni degli stessi.

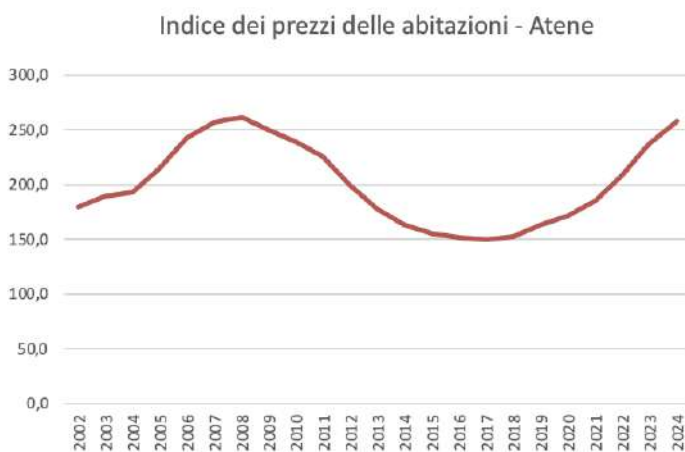


Fig. 1a – Prezzi delle abitazioni (Atene) (2002-2024). (Fonte: ns. elaborazione su dati Bank of Greece, Open Data Real Estate market).



Fig. 1b – IDE immobiliari in Grecia (2002-2024). (Fonte: ns. elaborazione su dati Bank of Greece, Open Data Real Estate market).

Tuttavia, dopo il 2015-2016, l’accelerazione dell’attrattiva turistica di Atene, facilitata dalle piattaforme digitali per affitti a breve termine (come Airbnb), ha avuto un impatto significativo sull’accessibilità degli alloggi. I

prezzi degli affitti nel centro città sono aumentati del 30%, portando allo spostamento di molte famiglie, insieme ad un significativo incremento del prezzo degli alloggi. Questa dinamica si accompagna, nel periodo post 2017, ad un significativo incremento degli investimenti diretti esteri in Grecia nel settore immobiliare. Questa finanziarizzazione dell'alloggio ha colpito anche le proprietà meno desiderabili, che prima fungevano da alloggi sociali "de facto" (Maloutas, 2024a). Tra il 2015 e il 2020 gli annunci Airbnb ad Atene sono cresciuti del 556%, quasi la metà dei quali concentrati nei quartieri centrali (Koukaki, Exarchia) vicini a siti storici e culturali, e minore offerta nei comuni settentrionali e occidentali.

La crisi del debito pubblico ha avuto un impatto profondo sul mercato immobiliare di Atene, determinando un crollo delle transazioni e una marcata diminuzione dei prezzi. Tuttavia, negli anni successivi, l'espansione della domanda turistica, insieme all'introduzione del programma Golden Visa, ha invertito questa tendenza, provocando un nuovo aumento dei prezzi degli affitti e delle abitazioni, con gravi ripercussioni sull'accessibilità abitativa (Karadimitriou, 2025).

Questo cambiamento è stato alimentato da una combinazione di fattori strutturali: la significativa riduzione dei redditi familiari, la parziale disconnessione del mercato residenziale locale dai flussi internazionali di capitale, il forte incremento del turismo e un sistema fiscale poco favorevole alla tradizionale strategia dell'acquisto a lungo termine. L'effetto combinato di questi elementi ha aggravato il fenomeno del sovraccarico di spesa per l'alloggio, trasformando per la prima volta in Grecia l'accessibilità abitativa in una questione centrale nel dibattito sociale e nelle politiche pubbliche (ibidem).

La questione migratoria acuisce le questioni della complessità sociale e spaziale di Atene. I migranti si sono insediati prevalentemente nel mercato degli affitti privati, spesso occupando spazi meno desiderabili come seminterrati o piani inferiori degli edifici lasciati liberi dalla popolazione greca, dando luogo a una forma particolare della ricordata *segregazione verticale*, piuttosto che a una separazione netta tra quartieri. Questo modello ha favorito la prossimità spaziale tra popolazione autoctona e migranti, ma non ha impedito la riproduzione di disuguaglianze e marginalità su scala locale (Kandyliis et al., 2025).

Come in altre città dell'Europa meridionale, si osserva un *paradosso della segregazione*: nonostante la presenza di condizioni di forte deprivazione tra i gruppi migranti, la segregazione socio-spaziale a livello di quartiere resta contenuta, con una maggiore mescolanza e diversità nei contesti urbani (Arbaci, 2019). Questo facilita il contatto quotidiano tra gruppi, ma non elimina forme di esclusione che si manifestano in modo più sottile e localizzato.

Le trasformazioni più recenti, segnate da un crescente ricorso ai campi

chiusi, indicano un passaggio da una logica di accoglienza a una di contenimento, in cui l'esclusione, la marginalizzazione e la segregazione diventano non solo effetti collaterali, ma componenti strutturali e intenzionali delle politiche migratorie (Kandylys et al., 2025).

### *1.3. Una città in trasformazione*

Atene è una città in continua trasformazione, influenzata da un'interazione complessa di fattori storici, economici, sociali e politici. Il suo passato più inclusivo è stato superato da un presente in cui le politiche neoliberiste e le crisi successive hanno rafforzato la segregazione nelle sue diverse declinazioni, orizzontale e micro-spaziale (Maloutas, 2025). La città affronta la sfida di bilanciare lo sviluppo economico con la coesione sociale e l'accessibilità abitativa, in un contesto in cui le dinamiche demografiche e il mercato immobiliare sono sempre più influenzati da forze globali. La necessità di politiche integrate e meccanismi di coordinamento efficaci è più pressante che mai per affrontare le disuguaglianze e promuovere uno sviluppo più sostenibile e inclusivo.

## **2. Leggere le disuguaglianze urbane: approcci teorici e mappe interpretative**

### *2.1. Micro-segregazioni*

Ad Atene l'analisi delle disuguaglianze socio-spaziali ha messo in luce l'importanza della micro-segregazione e, in particolare, della segregazione verticale, a partire dalla concettualizzazione di *vertical social differentiation* nella città mediterranea di Lila Leontidou (1990). Maloutas (2020) ha mostrato come dagli anni 60-70' i piani alti degli edifici siano stati occupati dai ceti più abbienti, mentre migranti e famiglie a basso reddito si sono concentrati ai piani bassi, generando allo stesso tempo complementarità e conflitti. Le politiche di *social mix* non hanno ridotto queste distanze, poiché la prossimità fisica non si traduce automaticamente in inclusione sociale. In seguito, Maloutas (2024) ha riconosciuto la segregazione verticale come la forma più diffusa di micro-segregazione a livello globale, osservabile da Napoli a Hong Kong. Questa stratificazione riproduce le disuguaglianze su scala micro e richiede strumenti teorici e metodologici capaci di superare l'universalismo del modello statunitense e valorizzare le specificità locali.

La crescita postbellica di Atene è stata profondamente segnata dal sistema dell'*antiparochi*, che ha favorito la costruzione di numerosi condomini e ha contribuito alla diffusione di una peculiare forma di segregazione verticale. Maloutas e Spyrellis (2015) mostrano come, negli edifici costruiti prima del 1980, i piani bassi siano stati abitati prevalentemente da gruppi sociali più svantaggiati, mentre i piani alti siano stati occupati da famiglie più abbienti. Le successive modifiche normative hanno attenuato queste differenze, ma il fenomeno resta rilevante, soprattutto in un contesto in cui il degrado del centro ha spinto i ceti medi verso la periferia.

Attraverso i dati del censimento del 2011, analizzati a livello di Urban Analysis Units, gli autori hanno classificato piani e gruppi sociali, distinguendo aree omogenee e segregate. Mappe e grafici mostrano la distribuzione di nazionalità, proprietà, istruzione, professione, dimensione degli alloggi e superficie pro capite, confermando una forte correlazione tra disuguaglianze sociali, etniche e posizione verticale negli edifici, con un impatto che riguarda circa il 70% dei residenti ateniesi.

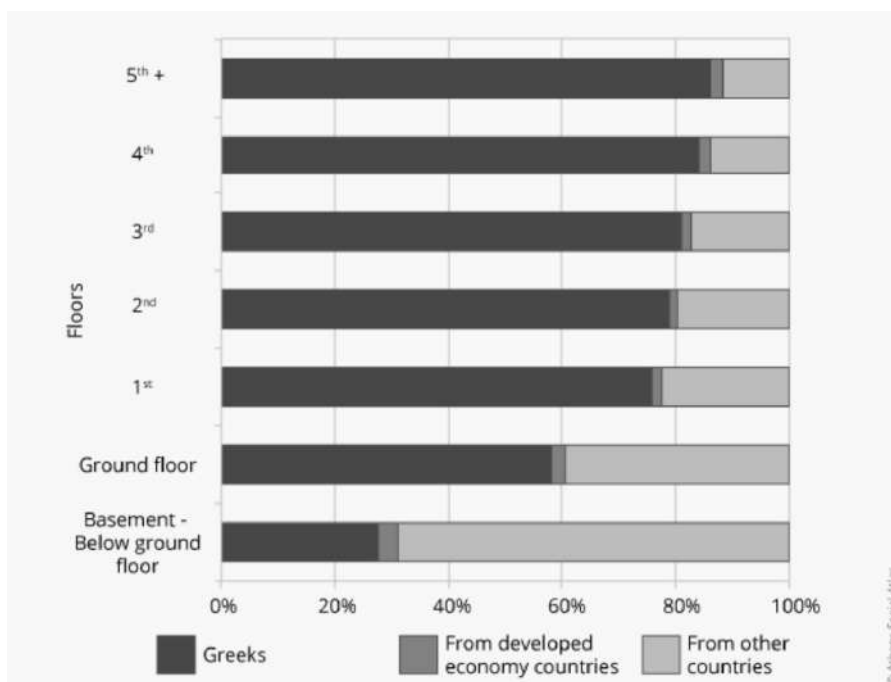


Fig. 2 – Percentuale di individui in base alla loro nazionalità per piano negli edifici residenziali nel Comune di Atene nel 2011. (Fonte: Maloutas e Spyrellis, 2015).

Su questo sfondo, Koutoumanou (2018) evidenzia come le *polykatoikies* degli anni 50-70', pur segnate da invecchiamento e deprezzamento, restino pienamente utilizzate. Un ruolo decisivo è giocato dalle eredità, che mantengono l'equilibrio demografico e limitano i periodi di vuoto. Nei casi studiati emerge una tendenza alla concentrazione di inquilini nei piani inferiori e di proprietari nei piani superiori, mentre i piccoli appartamenti ai livelli bassi vengono spesso acquistati come investimento. L'indagine, condotta su tre edifici di Pagrati e Kaisariani tramite interviste, ha analizzato i modelli di proprietà, affitto, uso gratuito e vendita, le caratteristiche socio-demografiche degli abitanti e le traiettorie residenziali dal 1980 al 2010, rivelando una costante mobilità che consente a questi edifici di adattarsi a nuove condizioni sociali ed economiche.

Balampanidis et al. (2022) mostrano come Atene, tradizionalmente caratterizzata da mescolanza sociale, conosca ancora oggi dinamiche di segregazione verticale più accentuate. Nei condomini costruiti con l'*antiparochi*, i migranti abitano soprattutto nei piani bassi, in appartamenti piccoli e meno luminosi, mentre i proprietari greci più abbienti risiedono ai piani alti. I casi analizzati rivelano differenze significative: ad Ampelokipi prevalgono stabilità e legami familiari che limitano il ricambio, mentre ad Agios Panteleimonas si registrano forte presenza migrante, crescita di appartamenti sfitti, investimenti stranieri (rifugiati, Airbnb) e la quasi assenza di greci giovani. La ricerca ha adottato una metodologia mista, unendo analisi quantitative delle tendenze di segregazione a indagini qualitative basate su interviste e osservazioni in 131 edifici, esaminando storia residenziale, profili socio-demografici, modelli di proprietà e vita quotidiana.

Maloutas et al. (2022) confermano la centralità della segregazione verticale nelle aree dense di Atene, dominate dai condomini costruiti tra il 1960 e il 1980. Gli appartamenti dei piani inferiori, più piccoli e meno attraenti, sono abitati da migranti, inquilini e lavoratori manuali, mentre i piani superiori accolgono professionisti e proprietari. Il censimento del 2011 evidenzia come tale divario incida anche sugli esiti sociali: i bambini che vivono nei piani bassi hanno un rischio quasi cinque volte maggiore di abbandono scolastico rispetto a quelli dei piani alti. L'analisi ha utilizzato dati censuari su occupazione (ISCO-08), cittadinanza, proprietà e servizi abitativi e specifici metodi di mappatura, come il Metodo B migliorato, che distingue aree di "vantaggio verticale" e "svantaggio verticale", rendendo visibile la diversità sociale interna alle zone segregate (Fig. 4).

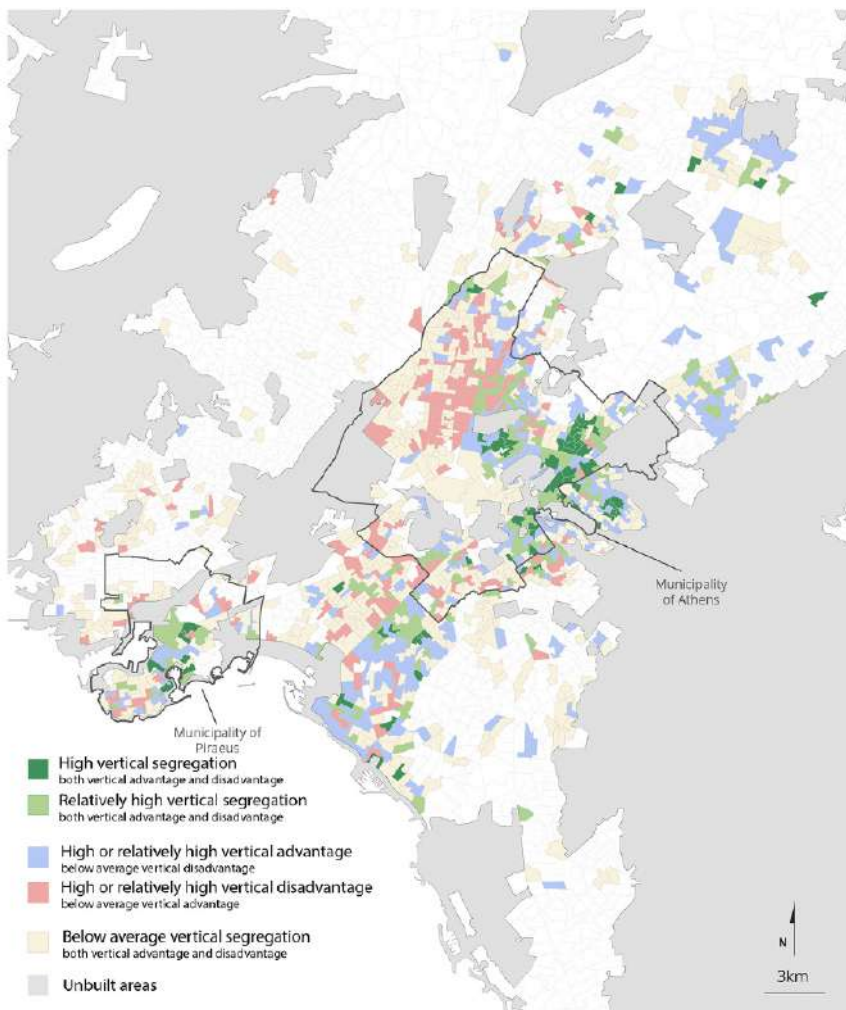


Fig. 3 – Segregazione verticale , Atene 2011, Metodo B. (Fonte: Maloutas et al., 2022).

Infine, Maloutas et al. (2024) approfondiscono le dinamiche di micro-segregazione attraverso un’ampia indagine qualitativa basata su circa 300 interviste in 132 edifici, integrata con dati censuari 2011, mappe e fotografie. Il libro, strutturato in 37 storie e 7 testi teorici, esplora la coesistenza di gruppi sociali diversi all’interno degli stessi edifici o tra edifici contigui. Le storie di Agios Panteleimonas e Kypseli evidenziano percorsi opposti: alta mobilità e investimenti stranieri nel primo caso, stabilità familiare nel secondo. Un ulteriore fenomeno rilevante è la riconversione di seminterrati e

piani terra in alloggi turistici (Airbnb), segno di nuove dinamiche speculative. L'analisi mette in luce come la micro-segregazione rimanga un tratto strutturale della città, sostenuto da fattori fiscali e politiche che hanno favorito proprietà diffusa e speculazione immobiliare.

### storia 13



- dimensione dell'edificio: 5-7 piani; ≈15 appartamenti
- modalità di costruzione: terra per terra
- data di costruzione: 1960-1980
- quartiere: Centro di Atene
- segregazione verticale
  - mix sociale: gamma sociale intensa ed estesa
  - immigrazione: intensa dopo i primi anni '90
- storia: i piccoli appartamenti seminterrati e al piano terra erano gli appartamenti di qualità più bassa nei tipici condomini del periodo del boom, funzionando di fatto come case popolari; hanno trovato un nuovo appeal e sono stati scoperti nel periodo della turisticizzazione finanziarizzata

Fig. 4 – Presentazione di una “storia”. (Fonte: Ns. traduzione di una slide di presentazione del libro di Maloutas et al., 2024).

## 2.2. Spazio sociale e deprivazioni

Maloutas e Spyrellis (2019) propongono un ampio quadro delle disuguaglianze e della segregazione ad Atene, illustrato attraverso 180 mappe basate sui censimenti 1991-2011 e sulle *Urban Analysis Units* (URANU). Le analisi comprendono dimensioni demografiche, istruzione, occupazione, abitazione e standard di vita, fino a indicatori compositi di tipologia sociale. I risultati rivelano una città fortemente polarizzata: a ovest si concentrano attività industriali e logistiche, a est i servizi; i giovani abitano nelle nuove espansioni, gli anziani nei quartieri storici; la proprietà della casa è più diffusa in periferia, mentre gli affitti prevalgono al centro. La distribuzione etnica mostra una forte presenza di albanesi nei quartieri centrali densi e nelle periferie lontane, mentre i livelli di istruzione più alti si concentrano a est e quelli più bassi a ovest.

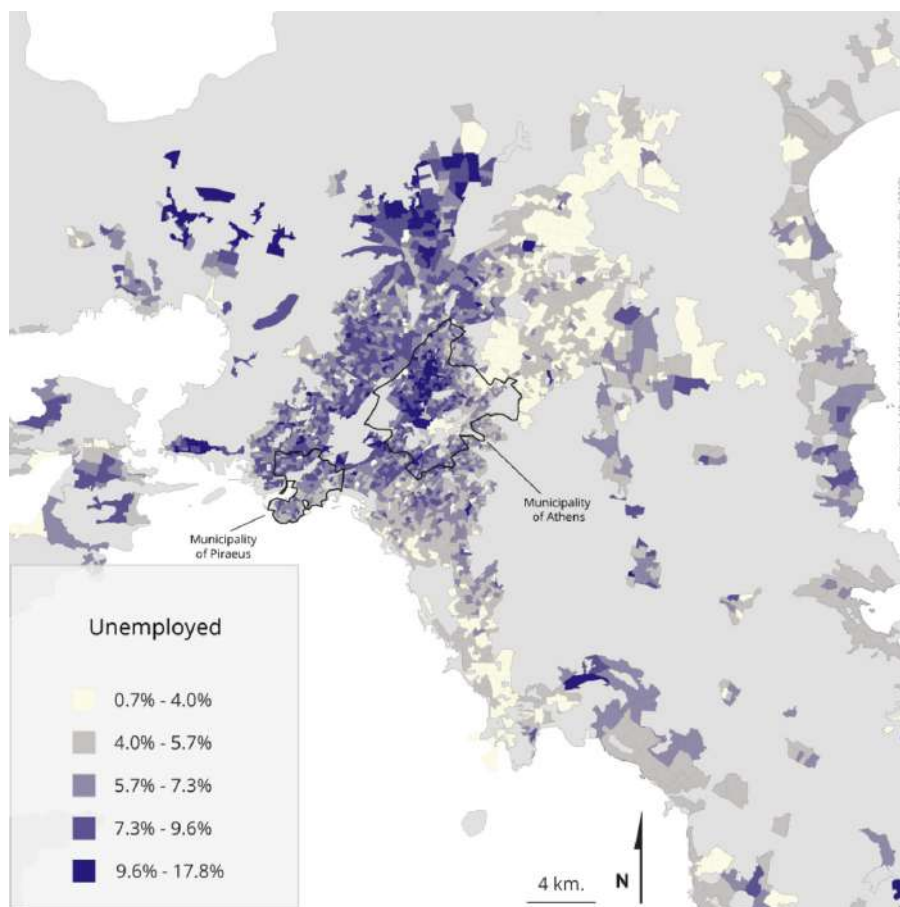


Fig. 5 – Luogo di residenza dei disoccupati, in percentuale della popolazione per URANU 2011. (Fonte: Maloutas e Spyrellis, 2019).

In continuità, Arapoglou et al. (2021) misurano la deprivazione multipla ad Atene nel 2001 e 2011, utilizzando dati censuari su 2.969 URANU e un *Indice composito di Deprivazione* basato su occupazione, abitazione e istruzione. Le mappe evidenziano la persistenza della frattura centro-periferia ed est-ovest, con aree fortemente deprivate nel centro densamente edificato, nell'ex zona industriale tra Atene e Pireo e nelle periferie operaie a ovest e nord-ovest. Tra 2001 e 2011 la deprivazione è cresciuta nelle aree interne e popolari, accentuando le disuguaglianze: le zone più fragili si sono ulteriormente aggravate, mentre quelle meno deprivate hanno migliorato le proprie condizioni.

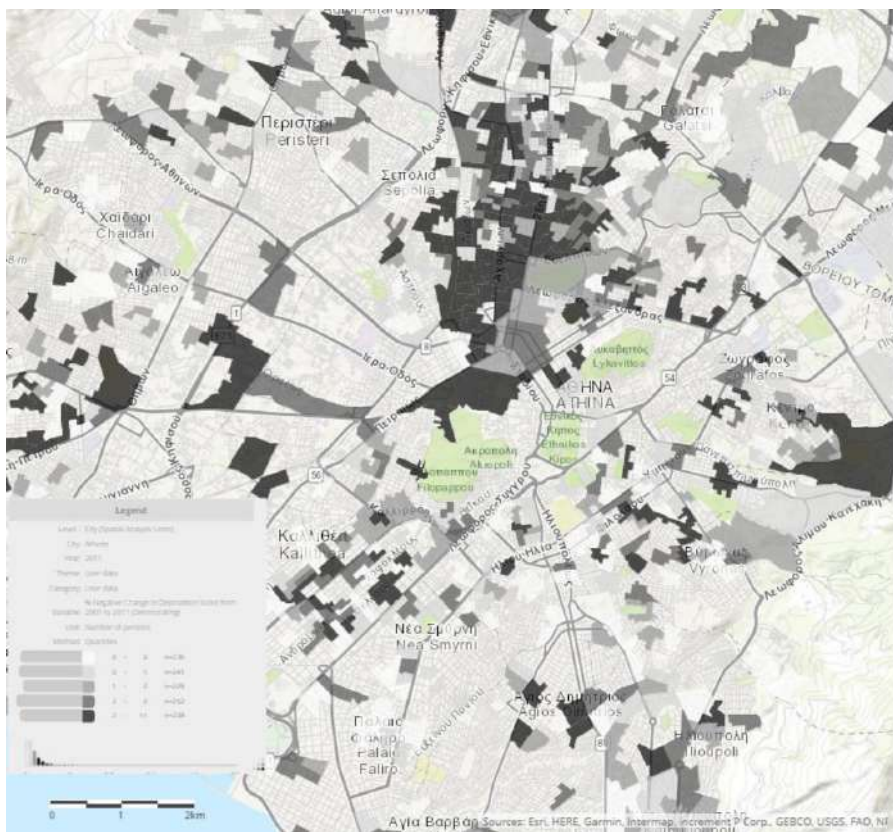


Fig. 6 – Aree con incremento di deprivazione dal 2001 al 2011 nel municipio di Atene. (Fonte: Arapoglou et al., 2021).

Un ulteriore contributo, Arapoglou et al. (2021a), mappa le aree di deprivazione multipla nell'Attica attraverso un *Indice di Deprivazione Multipla* (IMD) costruito su dati censuari del 2011. La deprivazione resta stabile nelle periferie occidentali, mentre nel centro di Atene, a nord di Piazza Omonoia, emerge un peggioramento drastico. Le aree più colpite presentano alloggi irregolari, mancanza di riscaldamento, abbandono scolastico, disoccupazione, occupazioni non qualificate e scarsa superficie abitativa, con una forte presenza di giovani e immigrati da paesi in via di sviluppo, soprattutto dal subcontinente indiano.

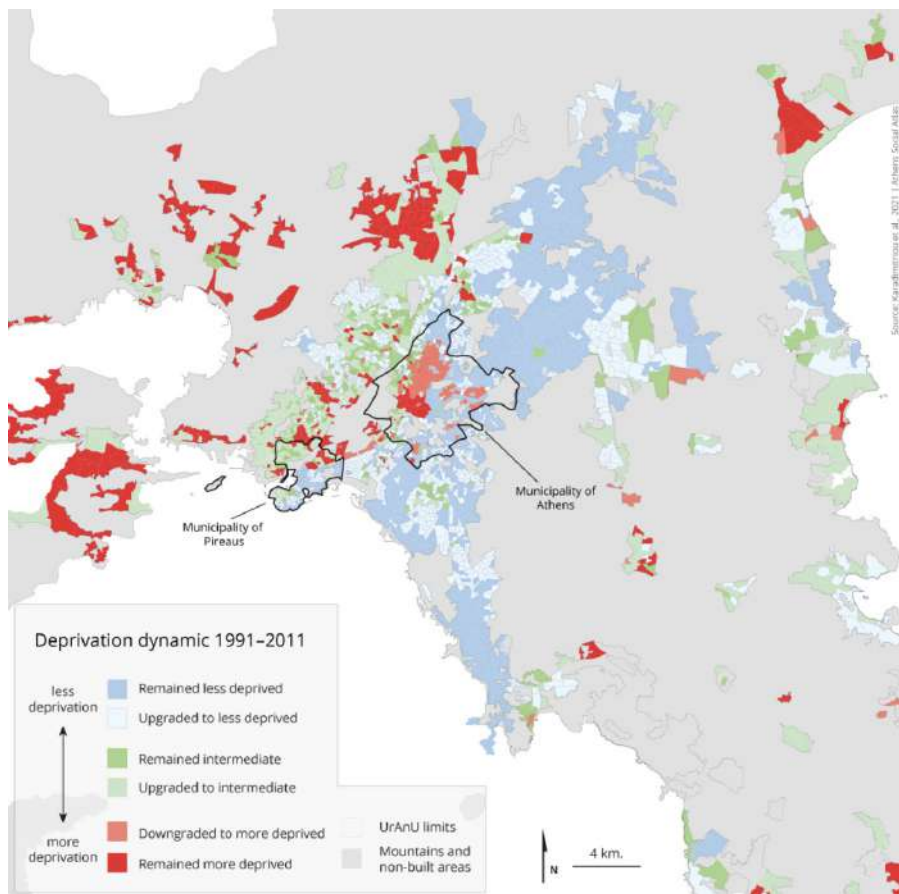


Fig. 7 – Le dinamiche spaziali e temporali della deprivazione multipla ad Atene (1991-2011). (Fonte: Arapoglou et al., 2021a).

Faka et al. (2022) valutano la qualità della vita urbana (UQoL) ad Atene, analizzando 494 URANU del Comune attraverso un’analisi multicriterio GIS che combina dati censuari e indici spaziali con la percezione dei residenti. I criteri considerati riguardano ambiente naturale e costruito, condizioni abitative, servizi, infrastrutture e dotazioni culturali/ricreative. L’auto-correlazione spaziale (Moran’s I) rivela un chiaro modello clusterizzato: livelli alti a est (22% delle aree, cluster “Alto-Alto”) e bassi a ovest (18%, cluster “Basso-Basso”). I residenti attribuiscono maggiore importanza a servizi e strutture culturali e ambientali, e si registra una forte correlazione ( $r = 0.81$ ) tra valori stimati e percepiti.

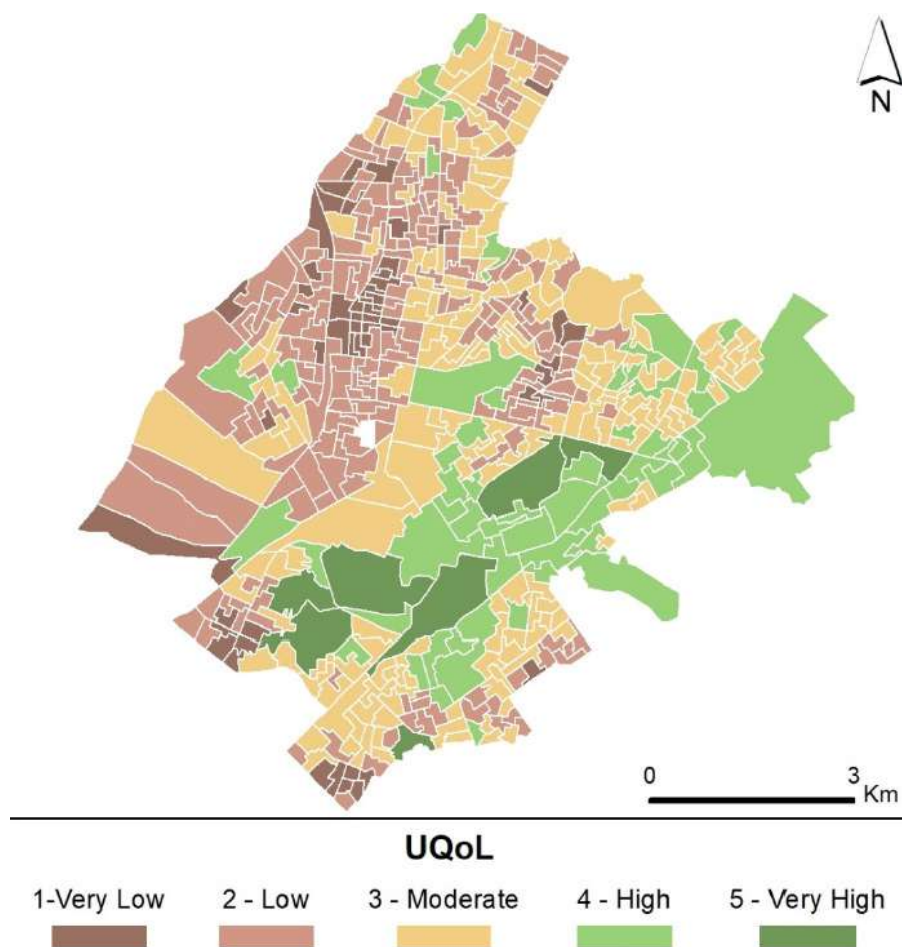


Fig. 8 – La mappa complessiva UQoL (indice di qualità della vita urbana) del Municipio di Atene. (Fonte: Faka et al., 2022).

Infine, Maloutas e Spyrellis (2025) analizzano i cambiamenti socio-spaziali di Atene in relazione alle categorie professionali. Le analisi evidenziano l'aumento delle categorie superiori (dal 9% nel 1961 al 36,5% nel 2011) e il calo di quelle inferiori (dal 44% al 28%), effetto della deindustrializzazione e della crescita dei servizi, mentre l'immigrazione dagli anni '90 ha alimentato un "nuovo proletariato". La mobilità sociale si è ridotta con la crisi dei tradizionali pilastri (piccole imprese familiari, istruzione, proprietà abitativa). Spazialmente, si osserva il passaggio dalla divisione centro-periferia a una frattura est-ovest, con le élite insediate nei sobborghi orientali e costieri.

La segregazione verticale, intensificata negli anni '90, ha aumentato la compresenza etnica nei condomini centrali, mentre la crescente finanziarizzazione dell'alloggio, il turismo e gli affitti brevi hanno reso l'accesso alla casa sempre più ineguale, alimentando processi di gentrificazione nella Riviera Ateniese e rischi di espulsione per i gruppi vulnerabili dal centro città.

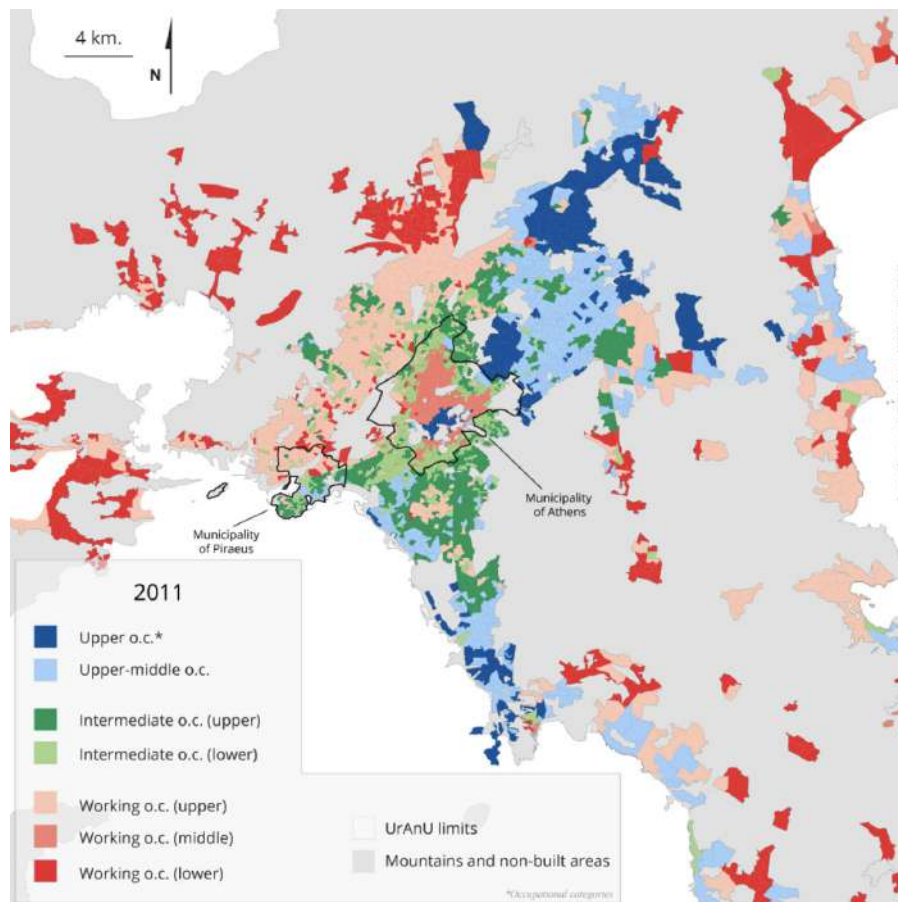


Fig. 9 – Categorie professionali (o.c.) ad Atene. (Fonte: Maloutas e Spyrellis, 2025).

### 2.3. Crisi dell'abitare

Siatitsa et al. (2025) mostrano come Atene sia divenuta laboratorio di finanziarizzazione dell'abitare, dove grandi progetti urbani e capitali esteri spingono gentrificazione e turistificazione. Gli affitti brevi, professionalizzati dal 2013, hanno invaso anche aree non turistiche, al punto da spingere le autorità a proporre restrizioni sulle nuove registrazioni, mentre banche e fondi immobiliari acquisiscono case tramite espropri legati al debito, condizionando le politiche. A ciò si aggiunge la crescita di segmenti speculativi come residenze studentesche e appartamenti aziendali, che aggravano l'esclusione dei residenti dal mercato abitativo.

Balampanidis et al. (2019) evidenziano come gli affitti brevi tramite Airbnb abbiano inciso profondamente sul tessuto urbano ateniese, con effetti ambivalenti: da un lato il recupero del patrimonio edilizio e la riattivazione dell'economia locale, dall'altro l'acuirsi di gentrificazione, turistificazione e aumento degli affitti a lungo termine, che rischiano di espellere i residenti permanenti. L'assenza di politiche abitative ha amplificato queste dinamiche. L'analisi, basata su dati di Airbnb, Inside Airbnb e censimenti greci, ricostruisce la geografia delle inserzioni, i prezzi medi, l'impatto sul mercato residenziale e i diversi ruoli di piccoli proprietari e grandi investitori, includendo anche le ricadute fiscali.

Su scala più locale, Ehlers et al. (2019) mostrano come il quartiere di Exarchia stia progressivamente perdendo accessibilità abitativa, stretto tra turismo, affitti brevi e investimenti esteri. Tuttavia, le numerose abitazioni abbandonate e lo spirito comunitario rappresentano un potenziale per politiche abitative alternative. Gli autori concludono che solo un approccio comunitario dal basso possa preservarne il carattere e garantire alloggi accessibili.

Un'altra prospettiva è offerta da Kandylis et al. (2018) che ricostruiscono la storia degli alloggi popolari ad Atene, nati come misura eccezionale per rifugiati e vittime di guerra e poi destinati alla classe lavoratrice. Questi complessi, marginali nel sistema abitativo e orientati più alla proprietà che all'affitto sociale, hanno sofferto per l'assenza di manutenzione, cadendo in degrado e stigmatizzazione. L'analisi documenta la produzione, gli enti pubblici coinvolti, i profili dei beneficiari e la distribuzione metropolitana, mostrando come i processi di assegnazione e successivo passaggio alla piena proprietà li abbiano integrati nel mercato ordinario.



Fig. 10 – Distribuzione degli annunci Airbnb nel Comune di Atene, 2018. (Fonte: Balampandis et al., 2019).

Siatitsa (2022) amplia lo sguardo alle politiche di ri-abitazione del centro di Atene, evidenziando come abbiano privilegiato capitali e classi medio-alte, trascurando l’accessibilità abitativa e aggravando le disuguaglianze attraverso turisticizzazione e finanziarizzazione. Analizzando politiche urbane dagli anni ‘80, piani strategici e progetti come le Olimpiadi del 2004 o “Rethink Athens”, l’autrice mette in luce i limiti degli interventi nel garantire inclusione, proponendo invece una rigenerazione fondata sulla giustizia socio-spaziale e sul diritto alla casa.

Infine, Karadimitriou (2025) mostra come il mercato immobiliare ateniense sia stato radicalmente trasformato dopo il 2010 dal crollo dell’edilizia abitativa, dal calo dei redditi familiari, dal boom turistico, dal Golden Visa e

dalle riforme fiscali. L'analisi (2011-2023) ricostruisce i modelli storici di offerta (auto-costruzione, *antiparochi*, edilizia speculativa su piccola scala), misura l'impatto delle politiche fiscali e del calo degli investimenti, documenta il declino demografico del centro e l'aumento delle case sfitte. Centrale è il ruolo degli affitti brevi, che hanno fatto impennare i canoni a lungo termine, mentre il peso del costo abitativo cresce per affittuari e proprietari con mutuo, a fronte di risposte pubbliche limitate.

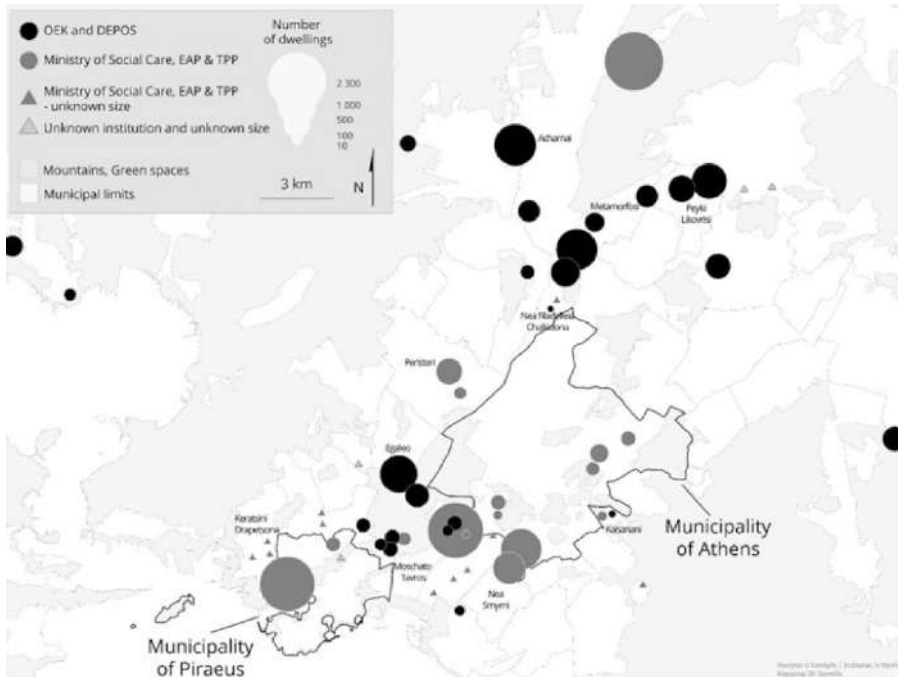


Fig. 11 – Alloggi popolari nell'area metropolitana di Atene per dimensione ed ente pubblico nel 2017. (Fonte: Kandylis et al., 2018).

#### 2.4. Migranti nello spazio urbano

Kandylis e Maloutas (2018) ricostruiscono l'evoluzione della politica abitativa ateniese, storicamente fondata sul *laissez-faire*, sull'auto-promozione edilizia e sul sistema dell'*antiparochi*, che hanno prodotto alti tassi di proprietà e un surplus di alloggi sfiti. L'arrivo dei migranti ha acuito le disuguaglianze, nonostante la loro iniziale integrazione nel mercato privato degli affitti, mentre la crisi dei rifugiati del 2015-2016 ha consolidato un modello

duale: da un lato il mercato per la maggioranza, dall'altro la segregazione nei campi umanitari. L'analisi si basa su dati censuari, Eurostat, ricerche precedenti sull'immigrazione e osservazioni sul campo in quattro strutture di accoglienza.

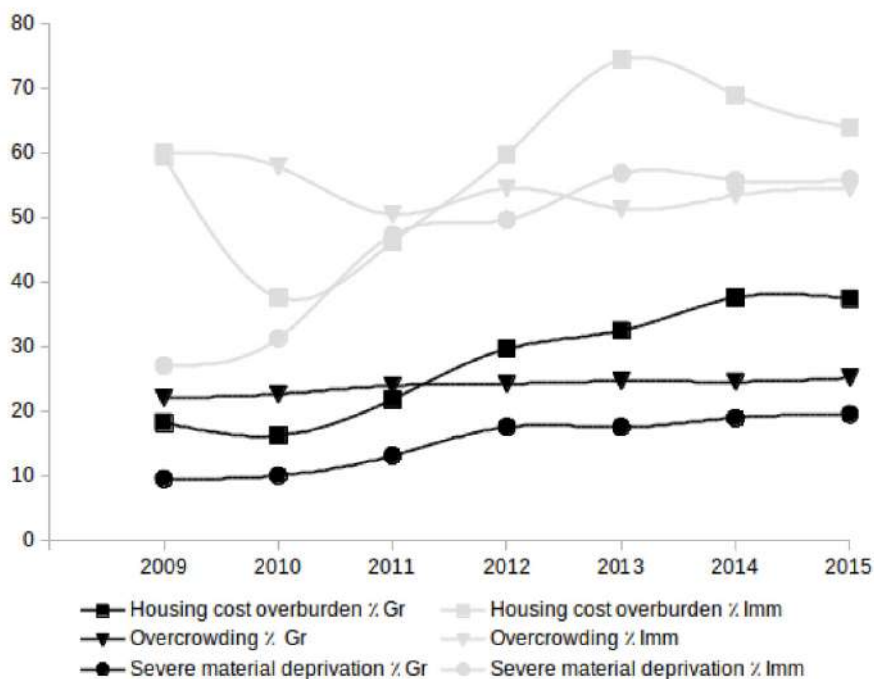


Fig. 12 – Confronto delle tendenze relative al costo degli alloggi, al sovraffollamento e alla grave deprivazione materiale per i cittadini greci (Gr) e non UE28 (Imm) in Grecia, 2009-2015. (Fonte: Kandyli e Maloutas, 2018).

Panori et al. (2019) approfondiscono la segregazione degli immigrati ad Atene tra il 2001 e il 2011, registrando un aumento complessivo e una maggiore centralizzazione. La transizione verso un'economia della conoscenza ha ristrutturato il mercato del lavoro, generando forme di segregazione verticale legate alla professionalizzazione. Non emergono però ghetti o enclaves, mentre gli immigrati non-UE risultano più isolati e concentrati rispetto a quelli UE. Lo studio utilizza indicatori quantitativi di segregazione (*evenness, exposure, concentration, centralization, clustering*) e confronta i cambiamenti occupazionali con la media UE-27.

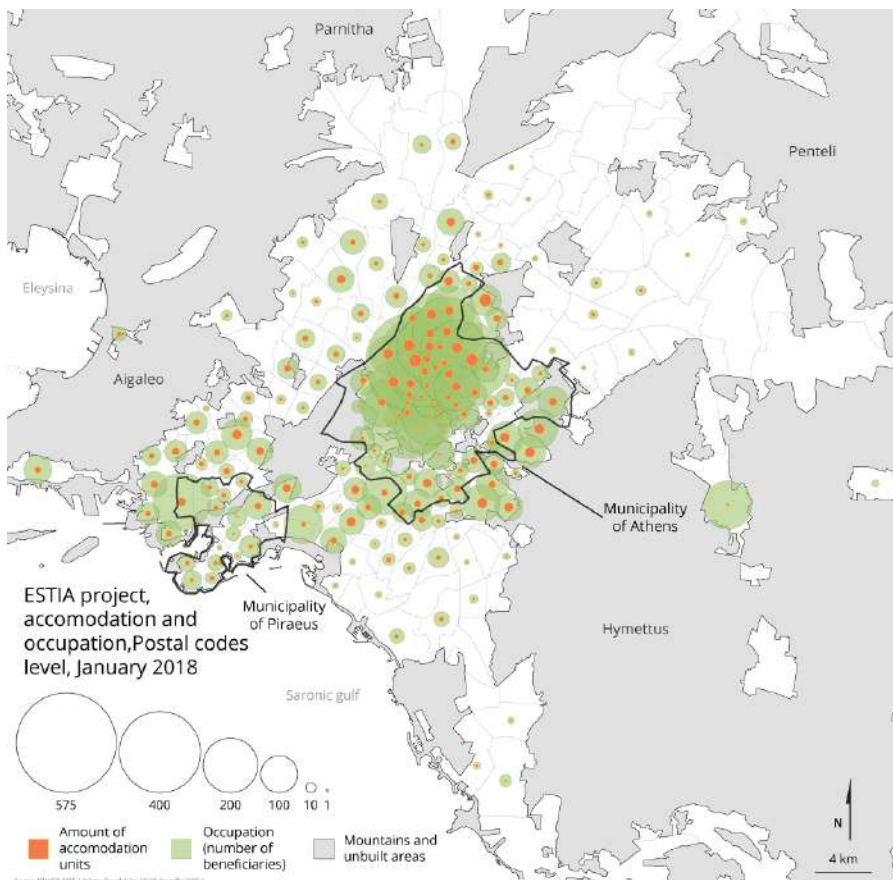


Fig. 13 – Distribuzione spaziale degli alloggi ESTIA (Fonte: Arapoglou et al., 2024).

Arapoglou et al. (2024) si concentrano sulle infrastrutture di accoglienza dei rifugiati ad Atene dopo l'accordo UE-Turchia del 2016, distinguendo tra hotspot, campi, alloggi urbani di ESTIA e sussidi di HELIOS. I campi periferici hanno rafforzato la segregazione, mentre ESTIA ha concentrato etnie mediorientali nel centro senza modificare la distribuzione complessiva. Entrambi i programmi appaiono frammentati e privi di risorse coordinate, generando precarietà per i beneficiari. L'analisi combina dati censuari, rapporti UNHCR, informazioni sui beneficiari e geocodifica dei servizi per la costruzione di indicatori spaziali.

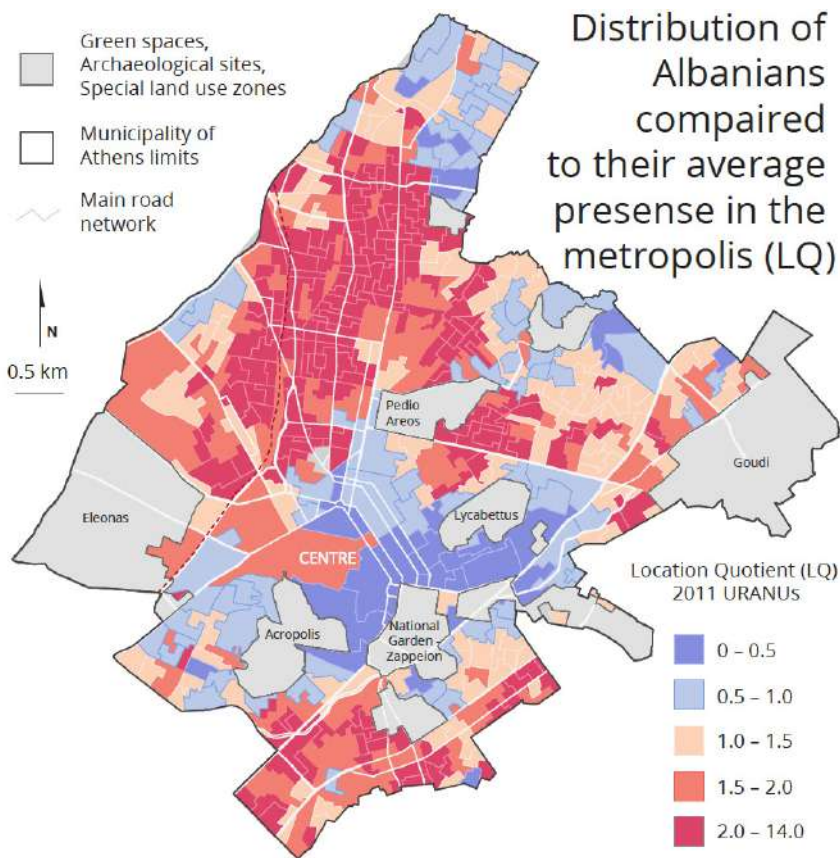


Fig. 14 – Distribuzione della popolazione albanese, Comune di Atene, livello URANU 2011. (Fonte: Polyzou e Spyrellis, 2024).

Martini (2024) esplora Victoria Square come spazio emblematico delle stratificazioni migratorie e delle trasformazioni urbane di Atene. La piazza funge da punto di arrivo e incontro per diverse ondate migratorie dagli anni '80 ad oggi, visibili nelle attività commerciali e nei servizi informali. È al contempo hub di solidarietà, animato da ONG e associazioni, e luogo di controllo istituzionale, segnato da una crescente presenza di polizia. Lo studio si basa su una etnografia condotta nel 2021, con osservazione partecipante, interviste e conversazioni con migranti, residenti e volontari.

Polyzou e Spyrellis (2024) analizzano la condizione degli immigrati albanesi, principale gruppo straniero ad Atene, collocati in una posizione socio-spaziale "in-between" tra famiglie greche e altri migranti. Sono diffusi in tutta la città, evitano quartieri stigmatizzati, puntano alla proprietà della

casa e a una certa mobilità residenziale, ma restano penalizzati da alloggi di qualità inferiore e più spesso collocati ai piani bassi, segno di segregazione verticale. Le dinamiche recenti di finanziarizzazione immobiliare minacciano queste strategie di auto-insediamento.



Fig. 15 – Edifici residenziali in quartieri densamente costruiti e segregati verticalmente ad Atene. (Fonte: Polyzou e Spyrellis, 2024).

Kandyli et al. (2025) analizzano l'intreccio fra coesistenza interetnica, marginalità e razzismo nella produzione dello spazio urbano ateniese. Il cosiddetto "paradosso della segregazione", tipico del Sud Europa, mostra come bassi livelli di segregazione spaziale convivano con alti indici di deprivazione per i migranti. Le pratiche di auto-insediamento nel mercato privato, in assenza di politiche abitative, hanno favorito la segregazione verticale nelle *polykatoikies*, che crea prossimità senza ridurre le disuguaglianze. Le più recenti politiche di accoglienza, dai campi a ESTIA, hanno spesso rafforzato isolamento e precarietà. L'analisi combina i dati EKKE-ELSTAT 2015 e ELSTAT 2023 con ricerche su operazioni di polizia come "Xenios Zeus", episodi di violenza razzista e discorsi pubblici stigmatizzanti che hanno alimentato gerarchie razziali e processi di esclusione.

## 2.5. Segregazioni e povertà educative

Lo studio di Maloutas e Botton (2021) evidenzia che, ad Atene, vivere ai piani inferiori dei condomini, in particolare nei seminterrati, aumenta in modo significativo il rischio di abbandono scolastico precoce, anche quando si tengono costanti le condizioni familiari e di quartiere. Le cattive condizioni abitative e lo stigma sociale associato a tali alloggi incidono negativamente sulle opportunità educative. Ne consegue che, per ridurre le disuguaglianze, non bastano politiche di mix sociale a livello di quartiere: è necessario affrontare anche la qualità abitativa e la dimensione della segregazione verticale.

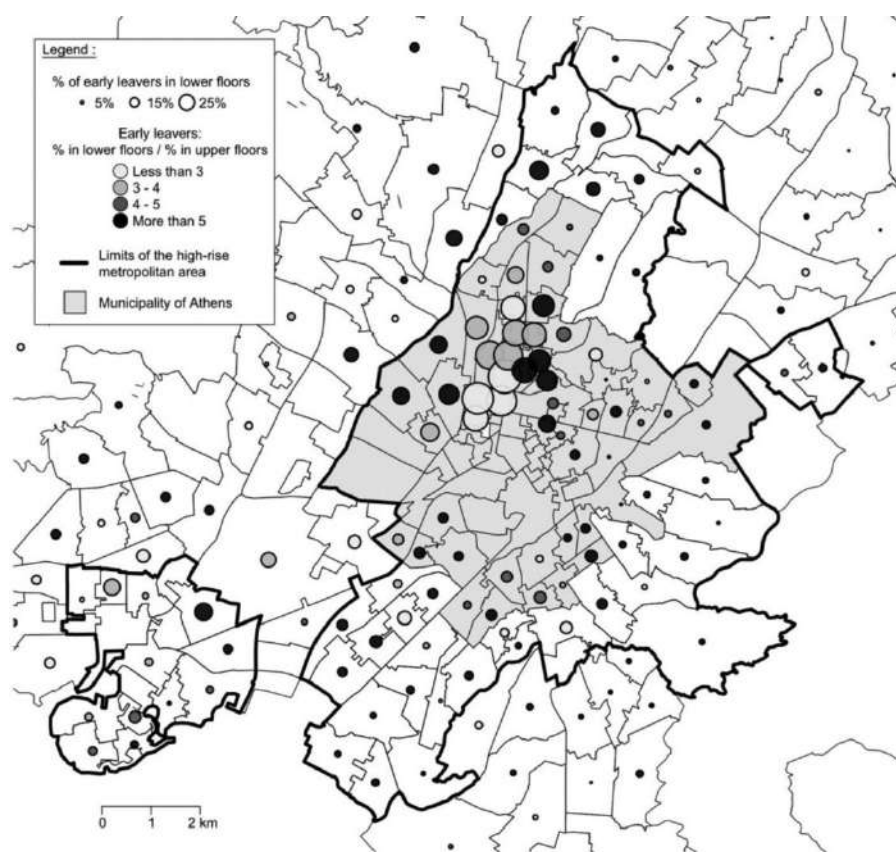


Fig. 16 – Abbandono scolastico negli appartamenti del piano inferiore per quartiere e rapporto tra abbandono tra piani bassi e alti ad Atene (2011). (Fonte: Maloutas e Botton, 2021).

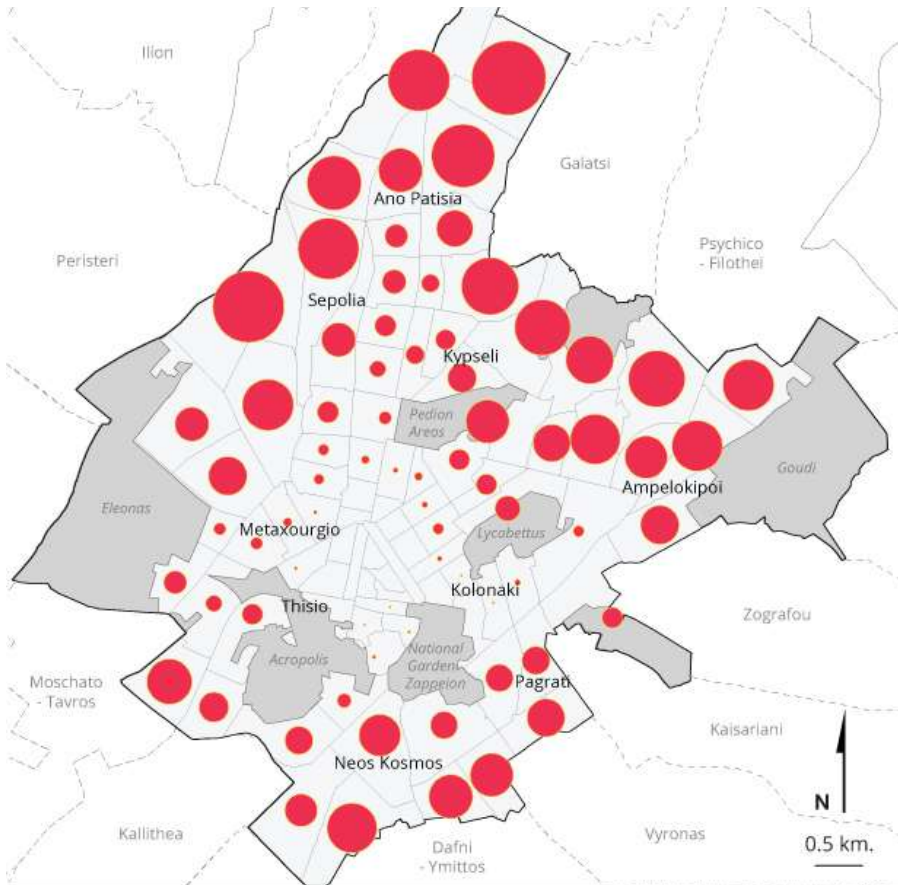
Un'analisi complementare è proposta da Maloutas et al. (2019), che, utilizzando un ampio dataset su oltre 32.000 candidati provenienti da 447 scuole secondarie dell'area metropolitana di Atene e un modello misto a due livelli, mostra come la partecipazione all'istruzione dipenda in primo luogo dall'origine sociale e dalle strategie familiari, più che dalla segregazione residenziale, che resta relativamente contenuta. Altri fattori, come la nazionalità, il genere, le condizioni abitative e persino il piano di residenza, influenzano comunque in modo significativo le opportunità educative, con la "segregazione verticale" che penalizza sistematicamente chi vive ai piani bassi.

Infine, Vergou (2017) mette in luce come la segregazione scolastica sia alimentata soprattutto dalle strategie delle famiglie di classe media, che tendono a evitare le scuole di prossimità per iscrivere i figli in istituti percepiti come socialmente più omogenei. Queste pratiche, rafforzate da meccanismi selettivi delle scuole stesse, finiscono per marginalizzare gruppi vulnerabili come i Rom e intensificare le disuguaglianze educative. Anche in questo caso, il risultato non è tanto una segregazione residenziale, quanto piuttosto una crescente frammentazione sociale e urbana.

## 2.6. *Povertà energetiche e spazi urbani*

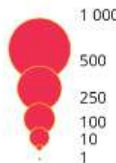
Maloutas et al., (2025) evidenziano come la rigenerazione urbana ad Atene, spinta dal mercato immobiliare e dalle politiche di *greening* edilizio, stia accentuando le disuguaglianze socio-spaziali. Gli investimenti e i sussidi si concentrano soprattutto nei quartieri medio-alti, mentre le aree popolari, caratterizzate da edifici più vecchi e maggiore vulnerabilità sociale, restano escluse. La revisione fiscale del 2021 ha ulteriormente favorito i sobborghi ricchi, contribuendo a consolidare un modello urbano in cui Atene si conferma come una delle città meno regolamentate del Sud Europa, incapace di rispondere ai bisogni abitativi delle fasce più deboli.

Un'analisi complementare è offerta da Christoforaki (2018), che mostra come il programma di efficientamento energetico *Eksikonomisi Kat' Oikon* abbia avuto un impatto molto limitato nei quartieri centrali e popolari di Atene, dove il bisogno di riqualificazione era più elevato. Ostacoli economici e burocratici hanno infatti penalizzato le famiglie a basso reddito, mentre i benefici si sono concentrati nelle aree medio-alte, come Penteli e Chalandri, dove le condizioni economiche e immobiliari hanno favorito l'accesso ai fondi. La maggior parte delle risorse è stata destinata a interventi relativamente superficiali, come la sostituzione degli infissi, senza incidere sulle profonde disparità socio-spaziali della città.



Athens Social Atlas | ©F. Vatavali, E. Chatzikonstantinou (2016)

Number of beneficiaries\*



- Green spaces, Archeological sites, Special land use zones
- Postal codes limits
- Neighbouring municipalities

\*Source: General Secretariat of Public Revenue, Ministry of Finance

Fig. 17 – Beneficiari del sussidio per il gasolio da riscaldamento, 2014. (Fonte: Chatzikonstantinou e Vatavali, 2016).

Un quadro ancora diverso è offerto da Chatzikonstantinou e Vatavali (2016), che documentano come la crisi greca abbia reso diffusa la povertà energetica ad Atene. Il patrimonio edilizio postbellico, caratterizzato da scarsa efficienza, unito all'aumento dei prezzi dei carburanti, ha portato a un

crollo dei consumi energetici tra il 2008 e il 2015, costringendo molte famiglie a ricorrere a soluzioni più economiche e meno sostenibili. Le politiche di sostegno, come i sussidi e le tariffe sociali, hanno avuto un impatto parziale e non sempre mirato, lasciando irrisolte le difficoltà soprattutto nei quartieri popolari del centro e del nord della città. Più che una segregazione netta, emerge così un quadro generalizzato di degrado edilizio, povertà e riduzione dei consumi.

### **3. Politiche urbane e strategie di contrasto alle disuguaglianze**

Le politiche di pianificazione urbana di Atene hanno mostrato una complessa interazione con la gentrificazione, la povertà e la disuguaglianza spaziale in risposta alle crisi socio-economiche. Questo processo è stato caratterizzato da un forte centralismo statale, una capacità di pianificazione fluttuante e un'influenza decisiva delle logiche di mercato.

#### *3.1. Sfide e prospettive per la pianificazione urbana*

La pianificazione urbana in Grecia si è storicamente caratterizzata per la sua debolezza istituzionale e per un'impostazione prevalentemente regolativa, più orientata al controllo formale dell'uso del suolo che alla definizione di strategie di sviluppo a lungo termine (Asprogerakas and Zachari, 2020). L'ingresso della Grecia nell'Unione Europea nel 1981 ha segnato un primo tentativo di sistematizzare la pianificazione come ambito di politica pubblica. Tuttavia, il suo ruolo è rimasto in gran parte limitato alla regolarizzazione e alla legittimazione degli interventi privati di piccola scala, piuttosto che alla promozione di obiettivi collettivi o a una visione organica dello sviluppo urbano (Pagonis, 2019).

Un cambiamento più significativo si è avuto con l'introduzione del concetto di coesione territoriale nel Trattato di Lisbona del 2009, che ha iniziato a influenzare anche il sistema greco. Questo principio ha spinto verso un approccio più integrato e attento alle specificità territoriali, con l'obiettivo di orientare lo sviluppo in modo più equilibrato, riducendo gli squilibri spaziali e aumentando l'efficacia delle politiche pubbliche (Asprogerakas and Zachari, 2020).

Nonostante alcuni progressi, il sistema di pianificazione spaziale in Grecia continua a presentare criticità rilevanti. Una delle principali riguarda la persistente mancanza di coordinamento tra le politiche di sviluppo e quelle di pianificazione territoriale, che spesso risultano disallineate e scarsamente

compatibili. A questa frammentazione si aggiunge una struttura di governance ancora fortemente centralizzata, nella quale le autorità locali svolgono un ruolo marginale, limitato a funzioni consultive o alla gestione di aspetti secondari. Anche quando le politiche recepiscono i principi promossi a livello europeo, l'attuazione pratica incontra numerose resistenze. La riluttanza ad applicare effettivamente le nuove direttive compromette infatti la possibilità di rafforzare una visione integrata del territorio basata sulla coesione spaziale (ibidem).

### *3.2. Uno Stato a bassa capacità e la neoliberalizzazione*

La pianificazione post-bellica ad Atene è caratterizzata da un centralismo statale che, tuttavia, tollera pratiche di urbanizzazione spontanea, inclusa la legalizzazione *a posteriori* di costruzioni abusive. Questa prassi clientelistica ostacola l'accumulo di competenze amministrative, mantenendo una bassa capacità statale. Le politiche degli anni 70' e 80' mirano a stabilizzare la popolazione e proteggere il patrimonio, ma in pratica portano a un sottoinvestimento su Atene e alla riproduzione di questa bassa capacità nella pianificazione urbana. Nonostante la rapida crescita, la mancanza di una pianificazione globale genera problemi ambientali, sociali ed economici gravi, come un sistema di trasporti inadeguato e un'iniqua distribuzione delle infrastrutture, contribuendo a sacche di grave povertà (Souliotis et al., 2014).

Dalla metà degli anni 80', Atene inizia a orientarsi verso la trasformazione in un centro internazionale di turismo, servizi e cultura. I Giochi Olimpici del 2004 agiscono come un catalizzatore per l'implementazione di politiche urbane di orientamento neoliberale (ibidem). L'Unione Europea fornisce risorse finanziarie significative e promuove misure maggiormente orientate al mercato, come i Partenariati Pubblico-Privato (PPP) e l'istituzione di agenzie quasi-governative. Per accelerare i progetti olimpici, viene introdotto un quadro giuridico "eccezionale", con eliminazione di molte restrizioni urbanistiche e ambientali (Souliotis and Maloutas, 2019).

Gli investimenti si concentrano su infrastrutture e progetti flagship per migliorare la competitività internazionale. La localizzazione dei siti olimpici diventa complessa, a causa di problemi legali, ambientali e opposizioni cittadine. Alcune strutture vengono spostate in periferie a basso reddito, sia per la disponibilità di spazio che come concessione a richieste di maggiore equità. Nonostante il successo dell'organizzazione, queste politiche non riescono a creare una strategia urbana durevole o a rafforzare la capacità amministrativa. Il coinvolgimento del settore privato rimane limitato al subappalto (Souliotis et al., 2014).

Le aspettative create dalle Olimpiadi e l'accesso a informazioni privilegiate sui futuri progetti di riqualificazione cominciano ad attivare processi di gentrificazione. Aree come Metaxourgio iniziano a vedere un afflusso di gentrificatori già dalla metà degli anni 90' (Alexandri, 2018).

### 3.3. *Lo Stato assente*

La crisi del debito sovrano (dal 2009) porta a una radicalizzazione delle politiche neoliberali, con ulteriori deregolamentazioni e "procedure accelerate" per gli investimenti strategici, estendendo la logica delle disposizioni "eccezionali" delle Olimpiadi (Alexandri, 2018; Souliotis et al., 2014).

Si avvia un vasto programma di privatizzazioni di beni pubblici, incluso l'ex aeroporto di Hellinikon, per ridurre il debito. Il progetto Hellinikon costituisce un esempio emblematico di sviluppo urbano su larga scala guidato da capitali privati, che introduce nel contesto ateniese nuove tipologie immobiliari – dalle torri di lusso ai quartieri residenziali esclusivi – segnando una netta discontinuità rispetto ai modelli di urbanizzazione del dopoguerra e orientando la città verso un modello proprietario e fortemente monopolistico di produzione dello spazio urbano (Maloutas, 2024b). I cittadini, tuttavia, esprimono preoccupazioni significative sull'equa distribuzione dei benefici e sulla mancanza di partecipazione comunitaria (Karametou et al., 2025).

La pianificazione si concentra su una logica speculativa neoliberale, facilitando gli investimenti e la turistificazione. Si osserva un fenomeno di "stato assente" o "non-azione", che tollera la speculazione e ignora lo spostamento delle popolazioni vulnerabili. Le "narrazioni ottimistiche" di rilancio culturale e turistico mettono in evidenza le tensioni tra le rappresentazioni simboliche e le realtà vissute dai residenti, mentre alimentano un processo di intensa gentrificazione e di opposizione in quartieri come Exarcheia e Koukaki (Demertzi, 2025). Le politiche di rigenerazione urbana si focalizzano sulla riqualificazione fisica e l'abbellimento degli spazi pubblici (anaplaiseis), beneficiando sproporzionatamente i proprietari immobiliari (V. Arapoglou et al., 2021b). Interventi specifici, come la pedonalizzazione e gli incentivi fiscali per la riabilitazione degli edifici in aree come Metaxourgio, sono cruciali. Questi incentivi, però, favoriscono i gentrificatori della classe superiore e non sono accessibili alle famiglie più povere, escluse per mancanza di capitale e requisiti di reddito (Alexandri, 2018). La crisi aggrava le disuguaglianze, aumentando la distanza tra le aree più e meno svantaggiate. Le politiche di gestione della crisi e di lotta alla povertà si concentrano solo sugli effetti immediati, senza affrontare le cause profonde (V. Arapoglou et al., 2021b).

### 3.4. Emergenze sociali e l'Europa place based

L'aumento dei flussi di rifugiati dal 2015 trasforma il centro di Atene in un punto focale per azioni di solidarietà e politiche di accoglienza (Papatzani, 2020; Siatitsa, 2022). In assenza di politiche abitative sociali consolidate, programmi come ESTIA (*Emergency Support to Integration and Accommodation*) dell'UNHCR forniscono alloggi temporanei in appartamenti, spesso in aree più svantaggiate e con alta concentrazione di immigrati (Siatitsa, 2022; Karadimitriou and Maloutas, 2023). Questi programmi, sebbene d'emergenza, sostengono indirettamente le economie locali, ma evidenziano la frammentazione delle infrastrutture e l'insufficienza di risorse per i governi locali, che si affidano a ONG e attori internazionali (Papatzani, 2020; V. P. Arapoglou and Gounis, 2015; V. Arapoglou et al., 2024).

La questione della “ghettizzazione” è una preoccupazione tra gli enti competenti, che cercano di disperdere gli alloggi per evitare concentrazioni eccessive (Papatzani, 2020). Tuttavia, la successiva riattivazione del mercato immobiliare e l'aumento della domanda turistica riducono la disponibilità di alloggi per i rifugiati (V. Arapoglou et al., 2024).

Sul fronte della casa, tra le esperienze più interessanti del Comune di Atene troviamo il progetto *Curing the Limbo*, che ha collegato formazione linguistica e professionale, cittadinanza attiva e affitti a canone concordato, favorendo il passaggio dall'assistenza all'autonomia abitativa in appartamenti disponibili sul mercato (UIA, 2018). Le evidenze indicano decine di contratti firmati direttamente dai beneficiari e reti civiche attivate, con un effetto di stabilizzazione che dura oltre la fase di progetto (cfr. report *Curing the Limbo (2018-2021)* by UIA, 2021).

In parallelo, il dibattito e le pratiche di accoglienza nel centro di Atene – dal caso dell'hotel City Plaza ad altre esperienze di *commoning* – hanno fatto emergere la tensione tra city branding, sicurezza e “diritto alla città”, mostrando che l'accesso ad alloggi nel mercato ordinario è una leva cruciale d'inclusione e riduce la precarietà abitativa. Le occupazioni solidali per i rifugiati, come City Plaza ed Exarchia, dimostrano come rifugiati e sostenitori esercitino il “diritto alla città” in forme innovative e resilienti: non solo garantendo alloggio e servizi essenziali, ma aprendo spazi di emancipazione politica e sociale fondati su *commoning*, auto-organizzazione e solidarietà transnazionale. Questo modello si scontra con le politiche statali di segregazione nei campi e con strategie di city branding orientate alla normalizzazione e alla gentrificazione dei centri, spesso accompagnate da repressione e criminalizzazione degli squat. La rivendicazione del “diritto al centro” diventa così richiesta di accesso fisico e, insieme, di partecipazione piena alla

vita urbana e alla costruzione di una città più inclusiva e giusta (Tsavdaroglou and Kaika, 2022; Lafazani, 2022).

L'introduzione degli Investimenti Territoriali Integrati (ITI) e delle Strategie di Sviluppo Urbano Sostenibile (SUD), influenzate dalla politica di coesione dell'UE, promuove un approccio *place-based* (Asprogerakas and Zachari, 2020; Karadimitriou and Pagonis, 2026).

Le strategie ITI/SUD di Atene si concentrano su innovazione, crescita economica e coesione sociale. Spesso mirano ad aree con elevata deprivazione e concentrazione di immigrati, ma l'integrazione degli immigrati non costituisce l'obiettivo esplicito principale (Karadimitriou and Maloutas, 2023). In generale, l'introduzione di questi nuovi meccanismi di attuazione dell'UE inizia a rafforzare la capacità locale di attuare piani di sviluppo territoriale (Karadimitriou and Pagonis, 2026).

In sintesi, la gentrificazione e la disuguaglianza spaziale ad Atene sono state profondamente plasmate da un modello di sviluppo urbano trainato da logiche di mercato, spesso in risposta a imperativi economici e finanziari esterni, con lo Stato che ha agito più come facilitatore che come regolatore proattivo. La povertà, d'altra parte, è stata affrontata con misure frammentate e di emergenza, che hanno spesso aggravato le disuguaglianze esistenti, escludendo le popolazioni più vulnerabili dai benefici della riqualificazione e lasciando irrisolte le cause socio-economiche profonde.

## Riferimenti bibliografici

- Alexandri G. (2018), "Planning Gentrification and the 'Absent' State in Athens", *International Journal of Urban and Regional Research*, 42, 1, 36-50.
- Arapoglou V. P. and Gounis K. (2015), "Poverty and Homelessness in Athens: Governance and the Rise of an Emergency Model of Social Crisis Management", *Hellenic Observatory Papers on Greece and Southeast Europe*, GreeSE Paper No. 90.
- Arapoglou V., Karadimitriou N., Maloutas T. and Sayas J. (2021a), *Deprivation areas in Attica*, in Maloutas T. and Spyrellis S., eds., *Athens Social Atlas: Digital compendium of texts and visual material*, National Centre for Social Research (EKKE), Athens.
- Arapoglou V., Karadimitriou N., Maloutas T. and Sayas J. (2021b), "Multiple Deprivation in Athens: A legacy of persisting and deepening spatial divisions", *GreeSE – Hellenic Observatory Papers on Greece and Southeast Europe*, 157.
- Arapoglou V., Mantanika R., Spyrellis S.-N. and Kourachanis N. (2024), *Infrastructures of social integration and refugee settlement in Athens*, in Maloutas T. and Spyrellis S., eds., *Athens Social Atlas: Digital compendium of texts and visual material*, National Centre for Social Research (EKKE), Athens.

- Arbaci S. (2019), *Paradoxes of Segregation: Housing Systems, Welfare Regimes and Ethnic Residential Change in Southern European Cities*, Wiley-Blackwell, Hoboken.
- Asprogerakas E., Zachari V. (2020), “The EU territorial cohesion discourse and the spatial planning system in Greece”, *European Planning Studies*, 28, 3, 583-603.
- Balampanidis D., Maloutas T., Papatzani E. and Pettas D. (2019), “Informal urban regeneration as a way out of the crisis? Airbnb in Athens and its effects on space and society” *Urban Research & Practice*, 14, 3, 223-242.
- Balampanidis D., Polyzou I. and Spyrellis S. (2022), “Enjeux résidentiels à Athènes: (Micro)ségrégation dans deux immeubles typiques du centre-ville”, *Bulletin de correspondance hellénique moderne et contemporain*, 7, 91-111.
- Chatzikonstantinou E. and Vatavali F. (2016), *Mapping energy poverty in Athens during the crisis*, in Maloutas T. and Spyrellis S., eds., *Athens Social Atlas: Digital compendium of texts and visual material*, National Centre for Social Research (EKKE), Athens.
- Christoforaki K. (2018), “The spatial and social footprint of the energy saving program ‘Eksikonomisi Kat’ Oikon”, in Maloutas T. and Spyrellis S., eds., *Athens Social Atlas: Digital compendium of texts and visual material*, National Centre for Social Research (EKKE), Athens.
- Demertzi A. (2025), “Athens as Symbolic Space: Spatial Representations and the Conceptualization of the City through Narratives and Urban Plans”, *Technical Annals*, 1, 10, 1-15.
- Ehlers A., Wilhelm C., Vreda D. (2019), “Make Exarcheia’s Housing Affordable Again”, in Othengrafen Frank K., Serrao K., eds., *Urban resilience, changing economy and social trends. Coping with socio-economic consequences of the crisis in Athens, Greece*, Greece, Leibniz Universität Hannover, Institut für Umweltplanung, Hannover.
- Faka A., Kalogeropoulos K., Maloutas T., Chalkias C. (2022), “Spatial Variability and Clustering of Quality of Life at Local Level: A Geographical Analysis in Athens, Greece”, *ISPRS International Journal of Geo-Information*, 11, 5, 276.
- Kandyli G., Maloutas T. (2018), “From laissez-faire to the camp: Immigration and the changing models of affordable housing provision in Athens”, in Bargelli E., Heitkamp T., eds., *New developments in Southern European housing*, Pisa University Press, Pisa.
- Kandyli G., Maloutas T., Myofa N. (2018), “Exceptional social housing in a residual welfare state: Housing estates in Athens, Greece”, in Hess D. B., Tammaru T. and van Ham M., eds., *Housing estates in Europe: Poverty, ethnic segregation and policy challenges*, Springer International Publishing, Cham.
- Kandyli G., Papatzani E., Polyzou I. (2025), “Between coexistence and marginality Migrants and socio-spatial change”, in Maloutas T., ed., *Athens: A Rapidly Changing Metropolis in the European South*, Routledge, London.
- Karadimitriou N. (2025), “The transformations of Athens’ housing market”, in Maloutas T., eds., *Athens: A Rapidly Changing Metropolis in the European South*, Routledge, London.

- Karadimitriou N. and Maloutas T. (2023), “Immigrant integration in ITI/SUD strategies: The case of Athens, Greece”, *European Journal of Spatial Development*, 20, 4, 32-53.
- Karadimitriou N. and Pagonis A. (2026), “Integrated territorial investments and the ‘Europeanization’ of spatial planning and territorial development in Greece: Weakening institutional dualism?”, *Planning Practice & Research*, 41, 1, 52-68.
- Karametou P., Mitoula R., Papavasileiou A. and Tsimpoulis G. (2025), “The «Ellinikon» Renovation Project: Balancing Economic Development and Social Equity in Athens”, *Sustainable Development, Culture, Traditions*, 4a.
- Koutoumanou A. (2018), “Recording the use and ownership patterns of apartments in the Athenian apartment block (polykatoikia)”, in Maloutas T. and Spyrellis S., eds., *Athens Social Atlas: Digital compendium of texts and visual material*, National Centre for Social Research (EKKE), Athens.
- Lafazani O. (2022), “Multiple spatial practices and scales within and beyond City Plaza, Athens”, *Geography Notebooks*, 5, 2, 3.
- Leontidou L. (1990), *The Mediterranean city in transition: Social change and urban development*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Maloutas T. (2019), *Athens*, in Orum A., ed., *The Wiley Blackwell Encyclopedia of Urban and Regional Studies*, Wiley Blackwell, Chichester.
- Maloutas T. (2020), “Vertical social differentiation as segregation in spatial proximity”, in Musterd S., ed., *Handbook of Urban Segregation*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham.
- Maloutas T. (2024a), “Le logement à Athènes: Les formes changeantes d’une marchandise”, in Rivière D., a cura di, *Les métropoles d’Europe du Sud à l’épreuve des crises du XXIe siècle*, Publications de l’École française de Rome, Roma.
- Maloutas T. (2024b), “Le projet Ellinikon à Athènes: Les implications d’un développement urbain à grande échelle”, in Rivière D., a cura di, *Les métropoles d’Europe du Sud à l’épreuve des crises du XXIe siècle*, Publications de l’École française de Rome, Roma.
- Maloutas T. (2024c), “The role of vertical segregation in urban social processes”, *Nature Cities*, 1, 3, 185-193.
- Maloutas T. (2025), “Athens: From conservative protectionism to neoliberal deregulation”, in Maloutas T., ed., *Athens A Rapidly Changing Metropolis in the European South*, Routledge, London.
- Maloutas T. and Botton H. (2021), “Vertical micro-segregation: Is living in disadvantageous lower floors in Athens’ apartment blocks producing negative social effects?”, *Housing Studies*, 38, 10, 1955-1972.
- Maloutas T. and Karadimitriou N. (2001), “Vertical Social Differentiation in Athens: Alternative or Complement to Community Segregation?”, *International Journal of Urban and Regional Research*, 25, 4, 699-716.
- Maloutas T., Myofa N., Balampanidis D. and Dimitrakou I., eds. (2024), *37 Ιστορίες αθηναϊκών πολυκατοικιών – 37 Stories from the Athenian Apartment Blocks*, Onassis Foundation, Athens.

- Maloutas T. and Spyrellis S. (2025), “Occupational categories. Changing social profiles and spatial patterns in the city”, in Maloutas T., ed., *Athens: A Rapidly Changing Metropolis in the European South*, Routledge, London.
- Maloutas T. and Spyrellis S. N. (2015), “Vertical social segregation in Athenian apartment buildings”, in Maloutas T. and Spyrellis S., eds., *Athens Social Atlas: Digital compendium of texts and visual material*, National Centre for Social Research (EKKE), Athens.
- Maloutas T. and Spyrellis S. N. (2019), “Inequality and segregation in Athens: Maps and data”, in Maloutas T. and Spyrellis S., eds., *Athens Social Atlas: Digital compendium of texts and visual material*, National Centre for Social Research (EKKE), Athens.
- Maloutas T., Spyrellis S. N. and Capella A. (2019), “Residential segregation and educational performance. The case of Athens”, *Urban Studies*, 56, 15, 3143-3161.
- Maloutas T., Spyrellis S., Karadimitriou N. (2022), “Measuring and mapping vertical segregation in Athens”, in Maloutas T. and Karadimitriou N., eds., *Vertical cities: Micro-segregation, social mix and urban housing markets*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham.
- Maloutas T., Spyrellis S. N. and Vatavali F. (2025), “Unregulated Urban Regeneration in Athens: Greening and Taxation of the Built Environment as Impending Levers of Increasing Inequalities”, *Land*, 14, 4, 777.
- Martini C. (2024), “Victoria Square, Athens: migratory movements and social stratifications in the centre of the Greek capital”, *Identities*, 32, 6, 808-824.
- Pagonis T. (2019), “Athenian Urbanism and Urban Resilience”, in Oosterlynck S., Verschraegen G. and Van Kempen R., eds., *Diversity: Understanding super diversity in deprived and mixed neighbourhoods*, Policy Press, Bristol.
- Panori A., Psycharis Y. and Ballas D. (2019), “Spatial segregation and migration in the city of Athens: Investigating the evolution of urban socio-spatial immigrant structures”, *Population, Space and Place*, 25, 5, e2209.
- Papatzani E. (2020), “The geography of the ‘ESTIA’ accommodation program for asylum seekers in Athens”, in Maloutas T., Spyrellis S., eds., *Athens Social Atlas: Digital compendium of texts and visual material*, National Centre for Social Research (EKKE), Athens.
- Polyzou I. and Spyrellis S. N. (2024), “Housing Practices of Albanian Immigrants in Athens: An “in-between” Socio-Spatial Condition”, *Land*, 13, 7, 964.
- Rontos K., Mosconi E. M., Gianvincenzi M., Moretti S. and Salvati L. (2023), “Toward a spatially segregated urban growth? Austerity, poverty, and the demographic decline of metropolitan Greece”, *Data*, 8, 3, 53.
- Siatitsa D. (2022), “Re-inhabiting central Athens: Urban planning, housing and the claim for socio-spatial justice”, *Bulletin de correspondance hellénique moderne et contemporain*, 7, 7-29.
- Siatitsa D., Colini L. and Tulumello S. (2025), *Housing as investment in Greece and Southern Europe*, The Foundation for European Progressive Studies (FEPS), Brussels.

- Souliotis N. e Maloutas T. (2019), “Jeux olympiques d’Athènes: Quel héritage après dix ans de crise?” *Métropolitiques*, 19 septembre, 1-6.
- Souliotis N., Sayas J. and Maloutas T. (2014), “Megaprojects, Neoliberalization, and State Capacities: Assessing the Medium-Term Impact of the 2004 Olympic Games on Athenian Urban Policies”, *Environment and Planning C: Government and Policy*, 32,4m 731-745.
- Tsavdaroglou C. and Kaika M. (2022), “The refugees’ right to the centre of the city: City branding versus city commoning in Athens”, *Urban Studies*, 59, 6, 1130-1147.
- UIA (2018), “Athens. Integration of migrants and refugees. Curing the Limbo - From apathy to active citizenship: Empowering refugees and migrants in limbo state to ignite housing affordability”, European Urban Initiative. Testo disponibile al sito: <https://www.uia-initiative.eu/en/uia-cities/athens>.
- UIA (2021), “Athens’ lessons shared - Curing the Limbo”, *Report Monitoring and evaluation practices: UIA lessons learnt*, European Urban Initiative.
- Vergou P. (2017), “Residential Segregation, Education and the City: Educational Strategies of Middle Class Groups in West Attica”, in Maloutas T. and Spyrellis S., eds., *Athens Social Atlas: Digital compendium of texts and visual material*, National Centre for Social Research (EKKE), Athens.

## *Parte IV*

### **Conclusioni**



## 18. Dalle geografie alle politiche: cosa apprendere dalle città e come muoversi verso il futuro

di Ignazio Vinci

### 1. Premessa

Nel capitolo introduttivo si è visto come l’acquisizione di una prospettiva spaziale nell’analisi e nel riconoscimento a fini politici delle disuguaglianze sia un processo comune a molte discipline. I presupposti di questo interesse condiviso verso le disuguaglianze spaziali vanno ricercate nella “svolta territorialista” che all’interno delle scienze sociali è maturata tra gli anni Ottanta e Novanta del secolo scorso, conferendo ai luoghi – nella loro più ampia accezione – una funzione non marginale per comprendere gli sviluppi dell’economia, l’organizzazione sociale e le forme della convivenza civile<sup>1</sup>.

La svolta territorialista forse più significativa, per l’influenza che il pensiero economico esercita nel formarsi delle politiche pubbliche, è forse quella che avviene all’intersezione tra scienze economiche e geografiche. Negli ultimi decenni il tema dello “sviluppo diseguale” ha ripreso ampia risonanza tra gli economisti regionali ed i geografi economici, con una interpretazione dei divari territoriali sempre più direttamente associata alle differenze tra i luoghi in termini di benessere, risorse, possibilità per la popolazione, capacità istituzionali ed altre condizioni dello sviluppo (Peck et al., 2023). Una delle conseguenze tangibili di

<sup>1</sup> In alcuni campi questa tensione verso la conoscenza e la soluzione delle disuguaglianze nello spazio ha naturalmente avuto interpreti in epoche precedenti, trovando nella città il principale campo di sperimentazione. È noto come molti storici dell’evoluzione urbana (tra questi senza dubbio Benevolo, ma anche Calabi e Zucconi, per limitarci agli studiosi italiani) abbiano identificato nell’ideale superamento degli squilibri sociali derivanti dalla rivoluzione industriale una delle ragioni fondative della disciplina urbanistica, i cui albori vengono generalmente collocati nella seconda metà dell’Ottocento. La prima ed accuratissima indagine geografica sulle disuguaglianze di reddito in ambito urbano – *le Poverty map* di Londra redatte dal sociologo britannico Charles Booth – risale al 1889, esempio insuperato per decenni di una geografia sociale concretamente rivolta alla soluzione di problemi pubblici.

questa transizione culturale nelle scienze economiche è il dibattito determinatosi sulla necessità di sostenere politiche di sviluppo *place-based*, attraverso un approccio che ha poi effettivamente condizionato varie tipologie di azioni in ambito pubblico (McCann, 2023b). Questo crescente consenso tra le scienze sociali per gli approcci “orientati ai luoghi” presenta allo stesso tempo alcuni effetti collaterali, che possono ridurne l’efficacia quando trasferiti nel campo delle politiche pubbliche cui ora rivolgiamo la nostra attenzione.

Il primo di questi, che potremmo definire semantico, si lega alle proprietà piuttosto eterogenee che discipline quali la geografia, la sociologia, l’urbanistica, l’antropologia, l’economia tendono ad attribuire ai luoghi in quanto oggetto di destinazione di politiche locali (Entrikin, 1991; Massey, 1995; Paasi, 2003; Rose, 1995; Staeheli, 2003). Su alcune caratteristiche che fanno da presupposto all’esistenza di un luogo appare più agevole trovare un consenso tra le diverse prospettive culturali in campo: ad esempio, vi è una certa convergenza sul fatto che un luogo può essere definito tale in quanto inscindibile complesso di elementi materiali ed immateriali, essendo proprie di un luogo anche le relazioni sociali tra gli individui e le comunità che lo abitano. Un corollario di ciò appare in tutta evidenza la necessità che l’intervento pubblico cerchi di superare una segmentazione dei problemi di sviluppo e coesione dentro e tra i luoghi, promuovendo quell’approccio olistico ed integrato che altrettanto consenso ha riscosso negli ultimi due decenni (Dossi, 2017). In tutta Europa, una miriade di esperienze progettuali è stata concepita in applicazione di un approccio “area-based” secondo cui l’identificazione di un territorio di riferimento (dal quartiere a configurazione spaziali più estese) fosse una condizione essenziale per consentire all’integrazione tra più interventi eterogenei di sprigionare i propri effetti positivi in termini di sviluppo e coesione urbana (Couch et al., 2003; Van den Berg et al., 2007). Molte più divergenze, invece, possono emergere su quali siano le proprietà dei luoghi decisive per conseguire obiettivi di sviluppo e coesione sociale, essendo le varie scienze sociali logicamente orientate a leggere la realtà dei fatti territoriali attraverso le “lenti” offerte dal proprio bagaglio culturale e disciplinare.

L’attenzione ai luoghi comporta, dunque, un secondo effetto collaterale che potremmo definire di natura normativa o progettuale. Ogni disciplina che abbia un qualche orientamento alla soluzione di problemi pubblici presenta delle proprie “ricette” politiche e tecniche per la soluzione degli stessi, che talvolta divengono parte di dispositivi più ampi e multisettoriali. Mentre, come si è detto, il richiamo alla necessità di un approccio integrato alla soluzione delle questioni di sviluppo nelle città è stato motivo di ampia convergenza culturale, con ripercussioni tanto nel campo della ricerca quanto in quello delle pratiche progettuali, evidenti divergenze rimangono riguardo a quali siano le proprietà dei luoghi cui dare attenzione quando si voglia perseguire obiettivi di coesione

sociale, di rivitalizzazione economica, di “cura” della popolazione e dell’ambiente all’interno delle città. La stessa dimensione spaziale delle politiche locali, negli approcci orientati ai luoghi, appare non priva di ambiguità nell’attuale dibattito, ponendosi la non banale questione delle delimitazioni di cui necessitano le politiche pubbliche per indirizzare azioni progettuali ed investimenti, in particolare quando sono rivolte ad ottenere effetti tangibili sulla popolazione e le comunità locali.

Questa breve digressione critica sui limiti delle politiche rivolte ai luoghi (talvolta oggetto di roboanti retoriche ed altrettanto ingiustificate disattenzioni nel dibattito pubblico) è ritenuta necessaria nell’accostarsi in termini operativi al tema delle disuguaglianze all’interno delle città. Infatti, pur riconoscendo che gli approcci orientati ai luoghi in ambito urbano rimangano un ingrediente necessario a contrastare le conseguenze socio-economiche delle disuguaglianze all’interno delle città, vi sono alcune ragioni – avvalorate dai risultati della ricerca – che suggeriscono diverse prospettive di intervento che possiamo ricapitolare come segue.

1. Le aree urbane contemporanee stanno andando in contro a profondi mutamenti della propria struttura sociale ed economica, secondo processi che tendono ad alterare le geografie complessive e le dinamiche di radicamento della popolazione in quegli ambiti spaziali circoscritti che riduttivamente tendiamo a definire quali luoghi. Ciò comporta un necessario adattamento anche dei dispositivi che si propongono di incidere sulla riduzione della marginalità di luoghi e comunità, in quanto i presupposti e le caratteristiche della marginalità assumono connotazioni socio-spaziali piuttosto diverse dal passato.

2. In conseguenza di ciò, alle accresciute capacità di lettura delle disuguaglianze urbane cui questa ricerca tenta di dare un contributo, occorre accostare una più ampia e diversificata dotazione di strumenti progettuali, solo in parte riconducibili alle logiche areali. D’altro canto, occorre riconoscere come nelle politiche urbane contemporanee, in particolare dopo la pandemia da Covid-19, approcci *people-based* svolgano sempre più frequentemente una funzione sussidiaria, e talvolta sostitutiva, degli approcci *place-based* o *area-based* a lungo sperimentati nelle città. Ciò implica nuove capacità di immaginazione progettuale e coordinamento tra dispositivi di varia natura, ma ancora raramente riscontrabili nei governi locali.

3. Infine, anche dalla più convinta prospettiva territorialista, sarebbe un errore non considerare il ruolo decisivo che, nelle più ampie prospettive di contrasto alle disuguaglianze socio-economiche interne alle città, continuano a giocare una vasta schiera di politiche agganciate a diritti universali degli individui e delle famiglie (sanità, istruzione, servizi pubblici, etc.) che non si formano attraverso uno specifico riferimento a luoghi o comunità urbane. Tra queste, peraltro, vanno annoverate sia politiche universalistiche, rivolte a tutti

i cittadini indipendentemente dalla loro condizione socio-economica, sia politiche più selettive e finanche ancorate a specifici luoghi (si pensi al diritto all'abitazione attraverso le case popolari), rendendo il quadro delle politiche sociali in ambito urbano un complesso mosaico in mano ad una ampia pluralità di attori (Kazepov e Cefalo, 2020)

Con questi elementi di contesto sullo sfondo, ciò che si propone in questo contributo finale del volume è un esercizio in cui il campo di indagine primario della ricerca – le aree urbane di Palermo e Napoli – diviene l'espedito per una più generale, e certamente non esaustiva, riflessione sulle potenziali politiche di contrasto alle disuguaglianze urbane.

Nella prima parte il lettore troverà un tentativo di lettura sintetica delle geografie sociali osservabili nelle due aree urbane – largamente basata sulle evidenze offerte dall'*Atlante delle disuguaglianze a Palermo e Napoli* (Igreja e Ingrassia, 2026) – attraverso una serie di lenti settoriali ed aggregate, con l'obiettivo di identificare condizioni peculiari e/o comuni alle due città. L'interpretazione prende le mosse dagli squilibri osservati all'interno delle due aree urbane attraverso le prospettive tematiche assunte nell'Atlante (Società, Abitare, Ambiente, Mobilità, Servizi), per poi identificare una serie di morfologie sufficientemente rappresentative dei contesti in cui tendono a manifestarsi nuove forme di disuguaglianza all'interno della città contemporanea.

Nella seconda parte del capitolo verranno passati in rassegna politiche pubbliche e dispositivi progettuali che, nel contesto normativo italiano, sono stati concepiti per contrastare o bilanciare le conseguenze socio-spaziali delle disuguaglianze in ambito urbano. Successivamente, senza alcun intento strettamente valutativo, si cercherà di comprendere come alcuni di tali dispositivi siano stati territorializzati nelle due città oggetto dell'indagine.

Nell'ultima parte del lavoro, le evidenze osservate in questo esercizio di navigazione critica tra principi, dispositivi progettuali, forme di territorializzazione degli strumenti che le politiche pubbliche hanno messo in campo per contrastare le disuguaglianze in ambito urbano saranno assunte quali spunti per definire possibili direzioni di lavoro, per la ricerca accademica e, auspicabilmente, per le future azioni del governo locale.

## **2. Forme socio-spaziali delle disuguaglianze nelle aree urbane di Palermo e Napoli**

Le città di Palermo e Napoli sono state di frequente accostate nell'immaginario collettivo e ciò in parte per ragioni che affondano le proprie radici nella storia, in parte per processi più recenti, legati alla cultura contemporanea ed alle forme in cui prende corpo la vita e l'organizzazione sociale nelle due aree

urbane. Il richiamo al comune trascorso storico si lega principalmente alla lunga appartenenza ai regni di matrice spagnola che hanno dominato per alcuni secoli il Mezzogiorno italiano, essendone generalmente Napoli la prima e Palermo la seconda città per importanza. Ciò ha comportato profonde e comuni influenze sulla cultura politica e le istituzioni che hanno tracciato l'evoluzione delle due città in epoca moderna, fattori che naturalmente esulano dagli obiettivi di questo lavoro, benché forniscano interessanti chiavi di lettura anche per gli sviluppi attuali. L'ottica contemporanea offre molte altre e più tangibili manifestazioni di identità e percorsi di sviluppo condivisi tra le due città, in parte dovute alla loro appartenenza alla più ampia famiglia delle città sud-europee e mediterranee, dei cui caratteri peculiari si è argomentato nel primo capitolo. Tra queste, vi sono alcune caratteristiche consolidate e strutturali che ci consentono di interpretarne – in un orizzonte temporale più ampio – l'organizzazione urbana e le forme della convivenza civile, così come gli effetti di alcuni processi più recenti, che stanno determinando rilevanti trasformazioni nella struttura sociale ed economica delle due città.

In primo luogo, andrebbe sottolineato il faticoso percorso che entrambe le città hanno sperimentato (ed in parte sono costrette tuttora a percorrere) verso una condizione di “normalità” nel governo urbano<sup>2</sup>. Ad esempio, è noto come la presenza di interessi illegali e carenze strutturali nella pubblica amministrazione abbiano impedito loro di avere forme di pianificazione urbanistica sufficientemente trasparenti e reali politiche di riqualificazione urbana fino agli anni Novanta. Il retaggio di tutto ciò si manifesta in significative sacche di degrado, disordine urbanistico, estrema marginalità sociale che tuttora contraddistinguono ampie porzioni dei rispettivi territori comunali, anche in conseguenza di un apparato pubblico che in diversi settori fatica ad uscire da logiche emergenziali.

Più in generale, entrambe le città sperimentano duraturi problemi di ritardo nello sviluppo economico e sociale – peraltro condivisi con i propri contesti regionali e con la macroarea del Mezzogiorno –, le cui forme sono deducibili da vari indicatori attinenti sia alla sfera pubblica (ad es. la dotazione ed efficienza dei servizi per la collettività), sia alla sfera privata (ad es. il dinamismo e la capacità di innovazione nelle imprese) (Svimez, 2025). Analogamente ad altre realtà urbane meridionali, l'attuale condizione economica e sociale è dovuta in larga misura al venire meno delle leve produttive trainanti lo sviluppo nella fase post-bellica – la pubblica amministrazione, il settore delle

<sup>2</sup> La retorica dell'anomalia e del necessario ritorno alla normalità, per le due grandi città meridionali, è stata a lungo utilizzata sia nel discorso politico, sia in un certo numero di letture accademiche dei processi di cambiamento socio-politico tra gli anni novanta ed il decennio successivo: su Palermo si veda ad esempio Azzolina (2009) e Morello (2002); su Napoli Belli (2007).

costruzioni, alcune attività industriali a Napoli –, senza che queste siano state sufficientemente rimpiazzate da altri settori economici, con la parziale eccezione del commercio (Viesti, 2021).

Più recentemente, in analogia ad altri contesti sud-europei tra cui le città studiate nella sezione terza del volume, sia Palermo che Napoli sono divenute oggetto di aggressive forme di turisticizzazione, con effetti sull'economia locale e l'ambiente costruito che stanno alterando gli equilibri socio-spaziali in diverse aree urbane, tra le quali i centri storici. Allo stesso tempo, in entrambe le città sono in atto programmi di infrastrutturazione e riqualificazione urbana che interessano le aree portuali, la rete della mobilità pubblica, alcuni spazi pubblici e centralità urbane, che stanno modificando gli assetti urbanistici ereditati dal passato, ripercuotendosi, tra le altre cose, sulle dinamiche dei mercati immobiliari residenziali (su Palermo si veda ad esempio Carta, 2021). Ciò fa da contrasto alla condizione di marginalità che permane in ampie porzioni periferiche delle due aree urbane, dove alcuni quartieri popolari rimangono teatro di diffusi fenomeni di marginalità sociale e disagio economico e dove il declino industriale (soprattutto a Napoli) genera crescente degrado e rischi ambientali. O ancora il decadimento che caratterizza buona parte degli spazi pubblici anche nelle aree centrali, dove la resistenza di attività economiche informali viene a combinarsi con una atavica incapacità dei governi locali di averne cura con continuità nel tempo.

### *2.1. Cosa ci dicono i dati e le mappe*

Come tutte le città italiane al centro di configurazioni metropolitane, negli ultimi decenni anche Napoli e Palermo hanno attraversato significativi processi di declino demografico e suburbanizzazione verso i comuni limitrofi. In entrambe le città il picco demografico è registrato dal censimento del 1981, dopo il quale ambedue i comuni sperimentano una significativa contrazione della popolazione, particolarmente intensa a Napoli (cfr tabelle 1a e 1b). Nei quarant'anni precedenti al 2021, il comune di Palermo perde 66.000 residenti (9%), il comune di Napoli ben 291 mila abitanti, circa un quarto della propria popolazione residente. Questa contrazione demografica è solo in minima parte compensata dalla crescita della popolazione dei comuni delle rispettive province (ora Città metropolitane), mentre uno sviluppo demografico più consistente lo si osserva tra i comuni della corona metropolitana, che a Napoli accoglie due terzi della popolazione della provincia e centri urbani che hanno sperimentato una tumultuosa crescita demografica (Istat, 2017, 2023).

Per comprendere meglio le radici di questi processi demografici occorre fare un passo indietro, guardando ai tre decenni antecedenti il 1981, quando si

formano le condizioni economiche e sociali del picco di popolazione che proprio in quell'anno si registra. Per entrambe le città gli anni Cinquanta e Sessanta sono decenni di grande crescita e profonde trasformazioni urbanistiche e sociali. Si tratta di processi non del tutto analoghe nelle due aree urbane, essendo a Palermo la crescita determinata prevalentemente dal ruolo amministrativo e commerciale della regione, mentre a Napoli viene trainata anche da una significativa presenza industriale, in parte sospinta dall'intervento pubblico (Cerrito, 2010).

*Tab. 1a – Andamento della popolazione residente nel comune e nella provincia di Palermo tra il 1951 ed il 2021 (Fonte: Istat).*

<i>Palermo</i>	<i>Comune</i>	<i>Variazione su censimento precedente</i>	<i>Provincia/ Città Metropolitana</i>	<i>Variazione su censimento precedente</i>
1951	490.692		1.028.431	
1961	587.985	19,8	1.111.397	8,1
1971	642.814	9,3	1.124.015	1,1
1981	701.782	9,2	1.224.778	6,6
1991	698.556	-0,5	1.235.923	2,2
2001	686.722	-1,7	1.243.585	0,9
2011	657.561	-4,2	1.208.991	0,6
2021	635.439	-3,4	1.208.991	-2,8

*Tab. 1b – Andamento della popolazione residente nel comune e nella provincia di Napoli tra il 1951 ed il 2021 (Fonte: Istat).*

<i>Napoli</i>	<i>Comune</i>	<i>Variazione su censimento precedente</i>	<i>Provincia/ Città Metropolitana</i>	<i>Variazione su censimento precedente</i>
1951	1.010.550		2.081.119	
1961	1.182.815	17,0	2.421.243	16,3
1971	1.226.594	3,7	2.709.929	11,9
1981	1.212.387	-1,2	2.970.563	9,6
1991	1.067.365	-12,0	3.016.026	1,5
2001	1.004.500	-5,9	3.059.196	1,4
2011	962.003	-4,2	3.054.956	-0,1
2021	921.142	-4,2	2.988.376	-2,2

È per questo più pronunciato profilo industriale della città che gli effetti del declino produttivo tra gli anni Settanta e Novanta si sentiranno in maniera più acuta a Napoli rispetto a Palermo, riducendo il divario tra le due città in termini di ricchezza prodotta e reddito della popolazione. Nel 1981, infatti, il reddito pro-capite a Napoli risultava essere solo del 10% inferiore alla media nazionale, mentre quello di Palermo non andava oltre il 68% della stessa media nazionale. Trent'anni dopo, nel 2011, questi equilibri si sono in parte invertiti, con il reddito pro-capite a Napoli poco oltre i tre quarti della media nazionale e quello registrato a Palermo pari a circa l'82% del valore medio italiano.

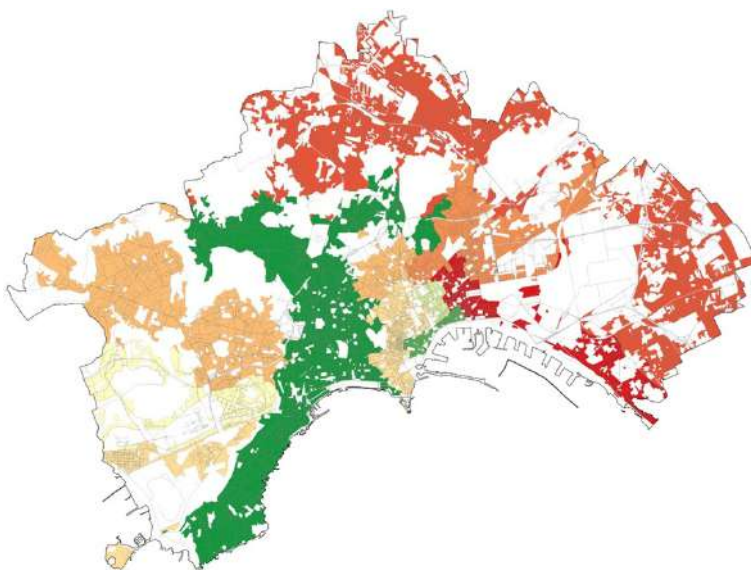
*Tab. 2 – Andamento del reddito nei comuni di Napoli e Palermo tra il 1981 ed il 2011 (Fonti: Marbach G., Il reddito dei comuni italiani nel 1981, Utet, Torino, 1983, per il dato al 1981; Ministero dell'Economia e delle Finanze per il dato al 2011).*

<i>Reddito pro-capite</i>	<i>1981 (valori in milioni di lire)</i>	<i>2011 (valori in migliaia di euro)</i>	<i>Rapporto media nazionale 1981</i>	<i>Rapporto media nazionale 2011</i>
Napoli	6,20	10,36	89,8%	76,6%
Palermo	4,70	11,10	68,1%	82,1%
Italia	6,90	13,52	–	–

Questa lettura diacronica dei processi di accumulazione della ricchezza nelle due città ci suggerisce di partire – nella raffigurazione delle disuguaglianze spaziali che oggi si osservano all'interno delle due aree urbane – proprio dalle condizioni socio-economiche e reddituali della popolazione. Le mappe contenute nell'Atlante delle disuguaglianze realizzato durante il progetto (Igreja e Ingrassia, 2026) mostrano la presenza di profonde fratture generate dalla distribuzione del reddito nelle due città, secondo una geografia in larga misura allineata con quella ottenuta osservando altri indicatori, quali ad esempio il tasso di occupazione.

A Palermo la faglia virtuale che separa gli ambiti con alto e basso livello di benessere ed attività economica attraversa l'area urbana da ovest ad est, includendo tra i primi i quartieri che si dispiegano tra il centro storico e la costa settentrionale – dalle espansioni tardo-ottocentesche e moderne dei quartieri Politeama, Libertà, San Lorenzo, fino alle periferie a bassa densità di Partanna-Mondello –, tra i secondi le ampie periferie orientali e meridionali della città, caratterizzate da modelli sociali ed insediativi eterogenei, avendo al proprio interno grandi quartieri di edilizia residenziale pubblica, così come più rarefatti tessuti urbanistici di borgata.

A Napoli questa geografia duale è demarcata da una linea immaginaria che ha invece un andamento nord-sud, ponendo da un lato i quartieri benestanti di Posillipo, Chiaia, Vomero, Arenella e, dall'altro, un esteso ed eterogeneo insieme comprendente una parte del centro storico (San Lorenzo, Mercato) e le vaste periferie settentrionali ed orientali, dove grandi quartieri di edilizia residenziale pubblica (ad es. Scampia) convivono con organizzazioni socio-spaziali più complesse (Ponticelli, Barra, San Giovanni a Teduccio), comprendenti tessuti di borgata e agglomerati di edilizia pubblica e/o sociale, gli uni e gli altri immersi in ciò che rimane dalla grande area industriale di Napoli Est.



*Fig. 1 – Napoli: reddito medio nelle zone CAP (in verde i valori più alti rispetto alla media comunale, in rosso i valori più bassi). (Fonte: Igreja e Ingrassia, 2026).*

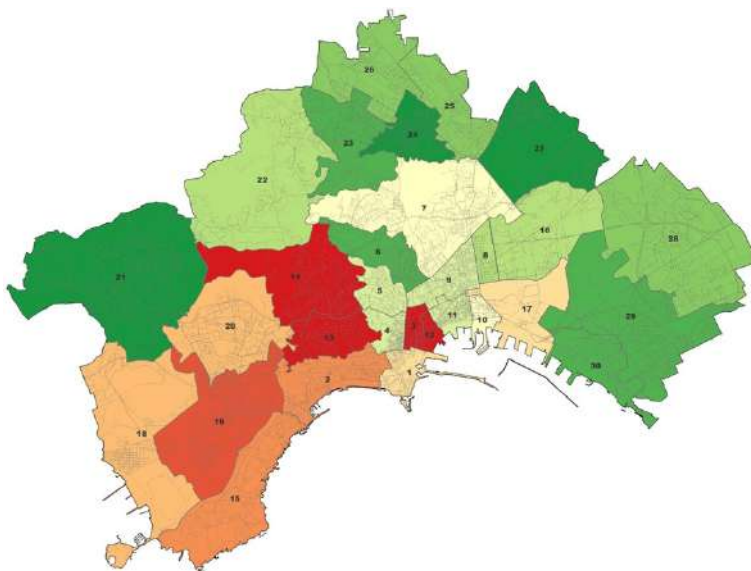


Fig. 2 – Napoli: indice di vecchiaia nei quartieri (in rosso i valori più alti rispetto alla media comunale, in verde i valori più bassi). (Fonte: Igreja e Ingrassia, 2026).

Quasi speculare alla geografia tracciata dalle condizioni reddituali vi è quella derivante dalla struttura demografica per fasce di età. In entrambe le città, con rare e spazialmente circoscritte eccezioni, ai quartieri più agiati corrispondono i più alti indici di invecchiamento della popolazione, mentre soprattutto a Napoli le periferie estreme registrano una relativamente alta presenza di giovani in età scolare. Si tratta di sintomi di processi comuni ad altre città italiane, soprattutto del Mezzogiorno, dove il turnover generazionale fatica a prendere piede nella “città borghese”, che rimane abitata da genitori e nonni di giovani in larga misura emigrati per ragioni di lavoro, mentre l’assenza di prospettive nelle periferie più disagiate tende ad ancorare i giovani ai propri nuclei familiari.

Il divario tra questi quartieri con più alto e basso indice di invecchiamento della popolazione si riflette abbastanza fedelmente anche nella geografia tracciata dai livelli di istruzione, con la significativa differenza che a Napoli i quartieri con maggiore diffusione di popolazione istruita non si limitano alla ristretta cerchia di quelli con maggiori valori reddituali ma includono anche alcuni quartieri periferici sul versante occidentale dell’area urbana (Fuorigrotta, Bagnoli), dove la presenza operaia è stata evidentemente sostituita da una piccola borghesia con impieghi nei settori del terziario.

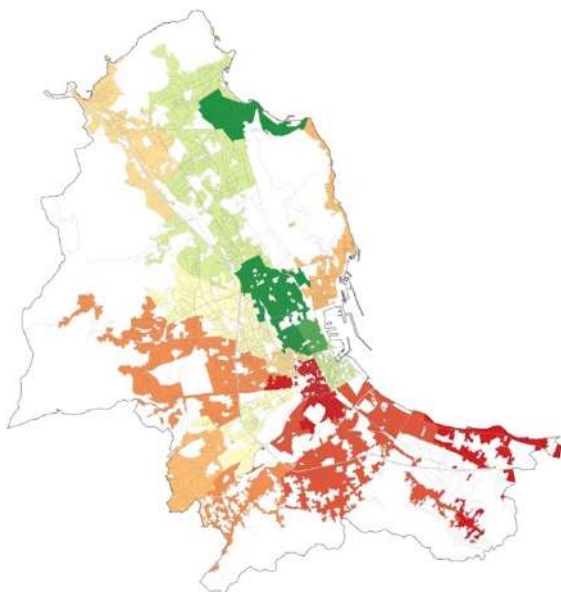


Fig. 3 – Palermo: reddito medio nelle zone CAP (in verde i valori più alti rispetto alla media comunale, in rosso i valori più bassi). (Fonte: Igreja e Ingrassia, 2026).

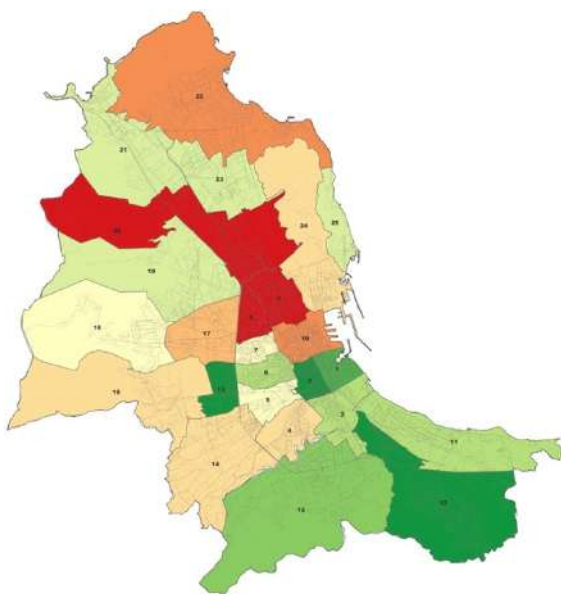


Fig. 4 – Palermo: indice di vecchiaia nei quartieri (in rosso i valori più alti rispetto alla media comunale, in verde i valori più bassi). (Fonte: Igreja e Ingrassia, 2026).

A Palermo, di contro, la distribuzione dell'indicatore appare molto più eterogenea, essendo la geografia sociale della città più in generale caratterizzata dalla coesistenza, all'interno degli stessi quartieri, di comunità con condizioni sociali piuttosto diversificate. Sia a Napoli che a Palermo la più alta concentrazione di residenti stranieri si riscontra nelle aree centrali, con un addensamento all'intero della città storica e nei quartieri con minori costi per l'abitazione ad essa immediatamente limitrofi. A Napoli si rileva anche una certa presenza straniera nelle grandi periferie settentrionali ed in alcune enclave tra i quartieri con maggiore ricchezza tra la popolazione (Posillipo, Chiaia), fenomeno che riflette le funzioni di servizio che alcune comunità di immigrati svolgono per le famiglie più abbienti che vi abitano.

Proprio il dato dei costi per l'acquisto dell'abitazione offre chiare e definitive conferme sul dualismo che governa la geografia sociale delle due città, così come alcune prime differenze in termini comparativi che possono spiegare altri aspetti dell'organizzazione urbana.

La più importante di queste è senza dubbio il valore medio di una abitazione di tipo civile, che a Napoli (circa 2.800 euro/mq) risulta essere pressoché doppio rispetto a quello riscontrabile nella città di Palermo. Questa differenza così marcata, derivante da una rigidità di mercato che a Napoli affonda le proprie radici nel ridotto numero di alloggi privi di occupazione, fa sì che il rapporto tra il prezzo medio degli alloggi che stanno alla base ed al vertice della gerarchia di valori sia di uno a tre, allargando molto più che a Palermo (dove il rapporto è di uno a 1,7) i divari tra una città accessibile ed una molto più inaccessibile nell'acquisto di un alloggio per ampi strati della popolazione residente.

Guardando alla distribuzione interna dei valori immobiliari sul territorio comunale delle due città, questa riproduce in larga misura le differenze spaziali tracciate dagli indicatori relativi al reddito, all'occupazione, ai profili demografici della popolazione. A Napoli le aree con i valori immobiliari più alti comprendono ancora i quartieri Posillipo, Chiaia, Vomero, Arenella, con l'aggiunta dei quartieri San Ferdinando e San Giuseppe tra quelli più integrati con la città antica. A Palermo questa famiglia comprende ancora i quartieri dell'espansione moderna della città verso la piana a nord del centro antico – quartieri Malaspina-Palagonia, Libertà, Politeama –, dove tessuti urbani storici convivono con insediamenti residenziali sorti nella seconda parte del secolo scorso ed ancora più a nord con le ampie periferie a bassa densità tra i quartieri Resuttana-San Lorenzo e Partanna-Mondello, dominati dagli alloggi unifamiliari di lusso, talvolta ricompresi all'interno di complessi residenziali isolati dal contesto. Come a Napoli, valori immobiliari più alti rispetto alla media urbana interessano alcuni ambiti del centro storico (nello specifico, nel quartiere Tribunali-Castellammare), dove processi di gentrificazione prima e di

pressione turistica in anni più recenti hanno sospinto la domanda di abitazioni di maggiore pregio.

Spostando la nostra attenzione dagli indicatori socio-demografici a quelli rappresentativi di altre dotazioni urbane rilevanti per le condizioni di welfare locale, noteremo come alcuni dualismi all'interno delle due città si confermano tali, mentre altri si diluiscono in geografie spazialmente più complesse e talvolta contraddittorie. Ad esempio, il dualismo tra le aree centrali più abbienti e le periferie si conferma tale per una serie di servizi di prossimità ed attività commerciali (tra cui la ristorazione), la cui densità è relativamente elevata anche all'interno di aree disagiate come i centri storici, dove la debolezza della domanda interna è compensata da quella espressa dai flussi turistici. La concentrazione spaziale di questi è particolarmente pronunciata a Palermo, mentre a Napoli i quartieri con valori superiori o prossimi alla dotazione media comunale, benché sostanzialmente coincidenti con la città compatta, abbracciano un territorio molto più ampio.

Guardando ad altre tipologie di servizi correlati allo stato sociale, quali ad esempio la distribuzione dei presidi sanitari e delle scuole di secondo grado, si osserva come a Napoli la localizzazione di questi determini minori disequilibri tra aree centrali e periferiche, mentre a Palermo presentano una anomala concentrazione nelle aree centrali con più alti livelli di attività economiche e benessere, lasciando del tutto sguarniti quasi tutti i quartieri periferici. Considerazioni del tutto analoghe potrebbero essere fatte per altre dotazioni pubbliche quali il verde ricreativo, che a Palermo risulta essere minima o assente al di fuori dei quartieri della città di formazione tardo ottocentesca ed invece a Napoli si presenta anche in numerosi quartieri periferici, generalmente realizzata a completamento dei grandi quartieri pubblici.

Per finire, sono le dinamiche della mobilità pubblica ad offrirci interessanti indicazioni sulle forme ed i processi della marginalità spaziale oggi osservabili all'interno delle due aree urbane. Dalle analisi di accessibilità sul sistema ferro-tranviario condotte per l'Atlante, emerge una realtà in parziale controtendenza rispetto ai disequilibri spaziali fin qui posti in evidenza, correlabile soprattutto ai cospicui investimenti che entrambe le città hanno programmato o realizzato nel corso dell'ultimo trentennio: a Napoli l'estensione della rete metropolitana oltre il suo cuore iniziale verso le periferie orientali e settentrionali; a Palermo soprattutto la rete tranviaria, che nel suo iniziale sviluppo ha sottratto all'isolamento alcuni grandi quartieri popolari come Borgo Nuovo, il CEP, Brancaccio-Roccella. A rimanere esclusi da questi sviluppi vi sono alcuni quartieri estremamente periferici ed a più bassa densità, compresi alcuni che invece presentano i più alti livelli di benessere nelle due città (Partanna-Mondello a Palermo, Posillipo a Napoli), la cui rarefazione nelle dotazioni pubblica era già stata osservata attraverso altri indicatori.

## 2.2. *Figure spaziali della città disuguale*

Molte grandi aree urbane del Sud Europa presentano organizzazioni spaziali che esprimono insoluti problemi di coesione sociale e territoriale. Ciò appare l'esito di prolungate carenze di pianificazione urbanistica, di programmazione degli investimenti nelle infrastrutture di welfare, di fragilità dei sistemi di regolazione dei processi di sviluppo, che talvolta incede a strappi, dirottando l'attenzione verso altre priorità senza che le precedenti siano state soddisfatte. In conseguenza di ciò, oggi alcuni divari tra i centri e le periferie delle città determinatisi nel secolo scorso non solo non si sono attenuati ma anzi tendono ad allargarsi, con condizioni di precarietà che convivono spazialmente con aree in rapida mutazione socio-economica. Questa prossimità del diverso e contrastante è un tratto distintivo più che altrove delle città del Sud Europa e Napoli e Palermo non fanno eccezione.

Vi sono alcuni luoghi simbolo del fenomeno urbano contemporaneo che, nella loro metamorfosi, raffigurano meglio di altri le ragioni per cui le città tendono a produrre al proprio interno crescenti disuguaglianze spaziali. Faremo riferimento a cinque figure spaziali, che la ricerca sulle città di Palermo e Napoli ha reso più distinguibili di altre: (1) i centri storici, (2) la città del Novecento, (3) i grandi quartieri pubblici, (4) la periferia "profonda", (5) la periferia "opulenta".

Prima di definire i contorni di queste categorie spaziali nelle due città, ci pare utile e doveroso – trattandosi di disuguaglianze in primo luogo socio-economiche – aggiungere un layer ulteriore alla nostra lettura dei contesti locali, seguendo l'opportunità offertaci da una recente mappatura condotta dall'Istat sul disagio nelle principali aree urbane italiane, tra cui Palermo e Napoli<sup>3</sup>.

Il rapporto ci dice che, a Palermo come a Napoli, tra le aree con maggiore livello di disagio socio-economico ritroviamo alcuni grandi quartieri pubblici già noti per la loro marginalità: a Palermo l'intero insediamento dello ZEN e porzioni significative dei quartieri pubblici di Bonagia e Roccella, quest'ultimo ai margini dell'area industriale di Brancaccio; a Napoli porzioni estese di quartieri di edilizia residenziale pubblica a San Pietro a Patierno, Secondigliano, Ponticelli, tra San Giovanni a Teduccio e Barra. Qui, molto più che a

<sup>3</sup> L'Indice di disagio socio-economico di individui e famiglie a livello sub-comunale (Idise) definito dall'Istat si basa su dati censuari (Anno 2021) e informazioni provenienti da fonti amministrative non anagrafiche. L'indice aggrega nove indicatori elementari di disagio socio-economico misurati a livello delle sezioni di censimento e, una volta normalizzati rispetto al valore medio comunale, sono riproiettati alla scala delle medesime sezioni di censimento e delle "Zone Urbanistiche" dei singoli comuni. Per dettagli aggiuntivi sulla metodologia ed i risultati dell'indagine si veda: <https://www.istat.it/comunicato-stampa/dati-disagio-socio-economico-livello-sub-comunale-idise-anno-2021/>

Palermo, le aree del disagio attraversano, integrandole, tessuti piuttosto differenziati, composti in parte da insediamenti omogenei di edilizia pubblica e sociale, in parte da un disordinato mosaico di edilizia di borgata, brandelli di espansioni novecentesche, più recenti sviluppi informali, il tutto a stretto contatto con le ampie aree infrastrutturali ed industriali di Napoli Est<sup>4</sup>.

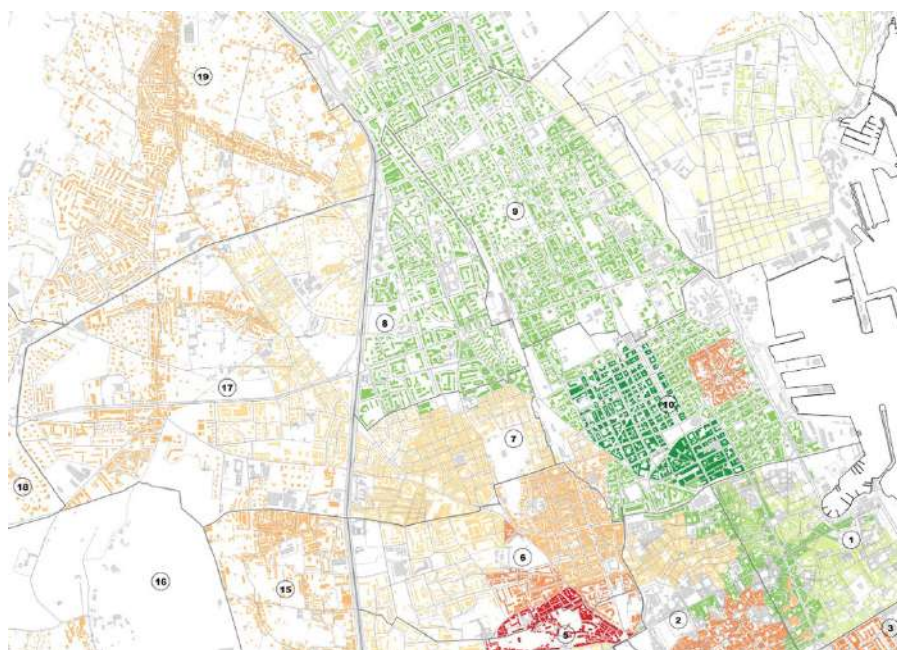
L'altra parte consistente delle aree di maggiore disagio nelle due città interessa i centri storici ed alcuni ambiti ad essi limitrofi, a testimonianza del fatto che i processi di gentrificazione e turistificazione cui si è fatto cenno si innestano su condizioni di estrema complessità sociale. A Palermo questa condizione riguarda principalmente due mandamenti del centro storico – Palazzo Reale (Ballarò) e Monte di Pietà (Capo) –, oltre ad una corona di tessuti storici ad essi limitrofi oltre il limite dell'antica cerchia di mura. All'interno del centro storico di Napoli le condizioni più acute di disagio economico e sociale si riscontrano nei quartieri di Montecalvario e dei Quartieri Spagnoli, in aggiunta ad una corona di rioni che circondano la stazione centrale, sempre appartenenti alla città storica ma più eterogenei sul piano urbanistico ed oggi riconducibili ai quartieri Mercato, Pendino, San Lorenzo (Forcella).

I risultati dell'analisi condotta dall'Istat ci suggeriscono di procedere, nella nostra raffigurazione socio-spaziale, partendo proprio dai centri storici e dai grandi quartieri pubblici, i luoghi simbolo del disagio sociale ed economico nelle città del Mezzogiorno. I centri storici meridionali hanno tutti attraversato comuni fasi di declino demografico e compromissione delle condizioni di abitabilità in un arco temporale che va dal dopoguerra agli anni duemila del secolo scorso. A Napoli la popolazione del centro storico (che comodità facciamo coincidere con la seconda municipalità, comprendente i quartieri di Avvocata, Montecalvario, San Giuseppe, Mercato, Pendino, Porto) è passata da 221.171 nel 1951 a 92.266 nel 2011, con una variazione negativa del 58,3%. Nel centro storico di Palermo, le cui condizioni di degrado negli anni Novanta sono divenute un caso nazionale, nel 2011 era rimasto meno di un quinto della popolazione del 1951, passando da 125.294 a 23.384 residenti. La caduta della domanda associata al declino demografico (soprattutto a Palermo) ha fisiologicamente condotto alla rarefazione di attività commerciali e servizi essenziali per la popolazione, solo parzialmente contrastata da alcune funzioni di servizio che istituzioni pubbliche e private hanno mantenuto attive nelle aree centrali.

Per queste condizioni di partenza, e per essere i luoghi privilegiati dei processi di turistificazione che hanno investito le aree di interesse storico-culturale

<sup>4</sup> Sorprende in entrambi i casi l'assenza di alcuni quartieri popolari che sono entrati nell'immaginario collettivo – non solo locale – come luoghi del conflitto e del disagio sociale: il quartiere di Borgo Nuovo-CEP a Palermo o quello di Scampia a Napoli, per citare solo i più rappresentativi.

nell'ultimo decennio, i centri storici appaiono i contesti dove i divari interni e quelli con il resto della città si stanno ampliando con maggiore velocità ed evidenza. Nei centri storici gli immobili di pregio disponibili sono stati gradualmente interessati da interventi privati, trainati dalla domanda turistica per gli affitti brevi e dall'interesse di investitori esterni, i cui effetti sono ormai ben visibili nell'andamento del mercato immobiliare (cfr. Fig. 5). In strettissima relazione spaziale con questa tipologia di alloggi, permangono amplissime porzioni di tessuto urbanistico caratterizzato dalla presenza di alloggi di bassa e talvolta bassissima qualità abitativa, in taluni casi al di fuori degli standard di sicurezza richiesti dalle norme, che tuttavia trovano occupazione per una domanda espressa da residenti con precarie condizioni economiche e dalla popolazione immigrata.



*Fig. 5 – Palermo: valori immobiliari nelle aree ai margini settentrionali del centro storico (in verde i valori più alti rispetto alla media comunale, in rosso i valori più bassi). (Fonte: Igreja e Ingrassia, 2026). Si osservi la prossimità spaziale tra aree con valore delle abitazioni molto differenti tra loro.*

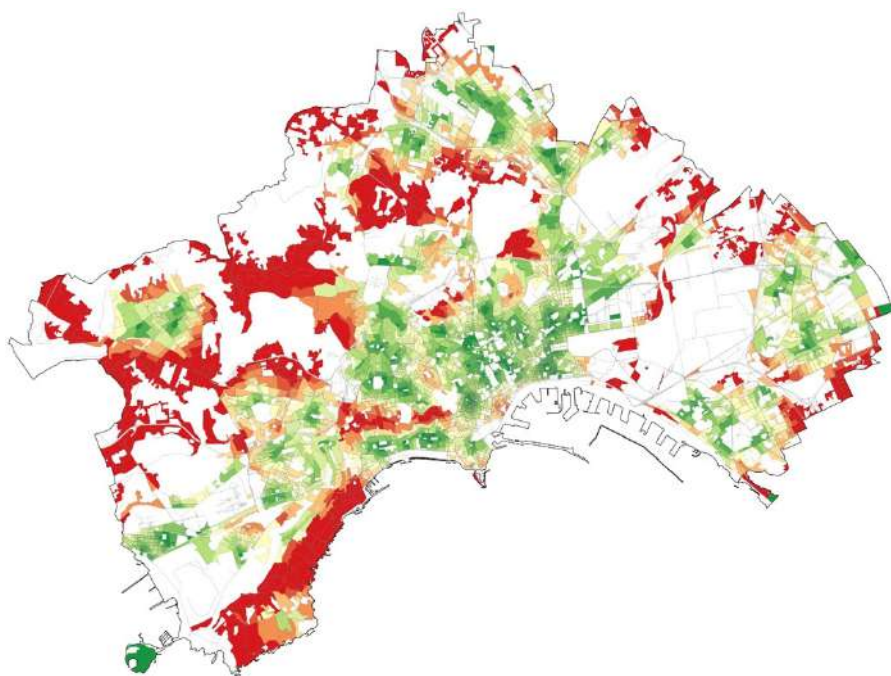
Lo stato di conservazione mediamente basso degli edifici, il numero di abitazioni vuote, e l'assenza di politiche abitative pubbliche in queste porzioni di città, lascia presupporre che tali processi persisteranno anche nel prossimo futuro. La pressione delle attività turistiche sul tessuto commerciale, inoltre,

produce barriere alla diversificazione economica soprattutto sugli spazi pubblici a più forte carattere identitario, finendo per confinare la potenziale domanda dei residenti a spazi residuali, oppure su ciò che rimane dei mercati storici, anch'essi orientati in maniera crescente a soddisfare la domanda turistica. In ragione di questi processi, nei centri storici si manifesta un dualismo socio-spaziale determinato dalla compresenza di eterogenee tipologie di "abitanti": una crescente mole di abitanti temporanei, tra cui i turisti; abitanti a più basso radicamento socio-economico, incarnati da residenti che tuttavia legano ad altri parti di città le proprie relazioni sociali e professionali; una più ampia platea di nuclei familiari, ancorati a reti e comunità locali, ma non di rado affette da condizioni di disagio socio-economico e deprivazione materiale.

Com'è noto vi è un invisibile filo che lega i centri storici ai grandi quartieri di edilizia pubblica realizzati tra gli anni Sessanta e Ottanta all'estrema periferia delle grandi città meridionali, essendo stati questi ultimi approdo per intere comunità familiari trasferitesi dai quartieri antichi in rovina (Di Biagi, 2001, 2008). Questi iniziali nuclei di emarginazione socio-spaziale non risultano essere più oggetti isolati, in quanto l'espansione tardo novecentesca, saturando gli spazi intermedi tra tali quartieri ed il centro urbano, li ha reso parte di una periferia più estesa a multiforme. Attorno ad essi, ad esempio, sono nati complessi più o meno ampi di edilizia convenzionata, per cui il quartiere pubblico, un tempo definibile sul piano morfologico e sociale, è andato diluendosi in conglomerati urbani più ampi. Questi sviluppi più recenti hanno talvolta finito per mitigare i tratti di marginalità di alcuni di questi quartieri popolari ma, come ci dicono le mappe dell'Istat sulla concentrazione del disagio ed ancor di più le mappe dell'Atlante su tutta una serie di parametri sociali, chi vi abita rimane escluso da molti processi caratterizzanti le aree centrali delle due città.

Le nostre osservazioni suggeriscono anche come l'investimento delle politiche pubbliche – su cui si tornerà più estesamente nei successivi paragrafi – sembra abbia determinato alcune forze contrarie ai processi di esclusione socio-spaziale di questi grandi agglomerati urbani. La distribuzione di alcune categorie di attrezzature pubbliche (quali quelle scolastiche a Napoli), o le più recenti politiche per la mobilità collettiva ci consegnano geografie con minori divari tra centro e periferia rispetto a quelle che emergono attraverso altri domini di indagine. Recenti politiche nazionali (tra cui alcuni PON ed il PNRR) hanno ripreso le fila dell'intervento nei grandi quartieri popolari cercando di ripristinare minime condizioni di accessibilità a beni urbani cruciali per i diritti di cittadinanza in questi territori, soprattutto per la popolazione giovanile (attrezzature scolastiche e sportive), mentre molto altro rimane da fare per sottrarre altre componenti della vita sociale al controllo o all'influenza dell'illegalità, che in queste aree rimane più pervasivo.

Quella che per sforzo di sintesi si è scelto di definire la città del Novecento è in realtà un complesso di tessuti urbanistici e sociali che presenta delle ovvie eterogeneità morfologiche e sociali. Sul piano urbanistico la potremmo definire come il risultato delle espansioni determinatesi con la fase moderna dello sviluppo delle due città, collocabile tra gli inizi e gli anni Ottanta del Novecento e che ci ha consegnato la forma urbana compatta come oggi è possibile osservare. Sul piano sociale, la si potrebbe definire come lo spazio di vita prevalente della classe media in tutte le sue complesse articolazioni, anche se, come vedremo, le città in esame presentano ricorrenti deviazioni dall'omogeneità socio-spaziale. Queste semplificazioni ci sono necessarie per meglio sviscerare processi di riarticolazione economica e sociale analoghi ad altri ambiti urbani, ma che qui talvolta si presentano in forme spaziali più complesse e talvolta imperscrutabili.



*Fig. 6 – Napoli: accessibilità alle scuole superiori (in verde i valori più alti rispetto alla media comunale, in rosso i valori più bassi). (Fonte: Igreja e Ingrassia, 2026).*

Tali cambiamenti hanno origine dalle mutate condizioni economiche e materiali di ampi strati di popolazione che abita queste porzioni di città, la cui compressione della capacità di acquisto è conclamata nel dibattito pubblico e certificata da varie evidenze (Cnel, 2024). Vi è anche un'ampia letteratura che analizza il “declino della classe media” sotto varie prospettive sociologiche, che qui non potremo passare in rassegna ma costituisce certamente un elemento di cui tenere conto nell'analisi del mutamento urbano che ci si propone di svolgere (Bagnasco, 2008; De Rita, 2026).

Nell'Atlante delle disuguaglianze (Igreja e Ingrassia, 2026) vi sono due mappe che sembrano corroborare questa tesi. Esse illustrano la contrazione dei redditi nelle aree urbane di Palermo e Napoli tra il 2015 ed il 2023, secondo una distribuzione che interessa principalmente proprio le aree della “città borghese” in netto contrasto con il resto dell'area urbana, tra cui i quartieri popolari e/o periferici, dove potrebbero essere stati gli effetti del reddito di cittadinanza (2019-2024) ad avere determinato il segno positivo nell'andamento delle condizioni economiche delle famiglie<sup>5</sup>. In chiave intergenerazionale, inoltre, nelle città del Mezzogiorno queste aree sono interessate più di altre della riduzione delle prospettive occupazionali per i giovani qualificati, alimentando processi ben rappresentati da indicatori e mappe della nostra indagine riguardanti ad esempio: l'invecchiamento della popolazione, l'indice di dipendenza, l'incremento delle abitazioni non occupate, etc. Processi come quelli appena descritti hanno finito per rendere queste porzioni di città quelle maggiormente affette dal declino, le cui manifestazioni più evidenti si scorgono nella desertificazione commerciale e nel degrado dello spazio pubblico.

I tre “corpi” urbani fin qui delineati sono circondati, talvolta compenetrati, da un più ampio magma di aree marginali, la cui eterogeneità morfologica e indeterminatezza funzionale ci spinge a definire la “periferia profonda” delle nostre aree urbane. Ne fanno parte aree agricole residuali, non di rado segmentate dallo sviluppo delle grandi reti infrastrutturali, insediamenti residenziali a bassa densità, di frequente frutto di forme di autocostruzione, ciò che rimane di nuclei storici e borgate di origine rurale insieme alle loro più recenti espansioni ed ancora aree per la produzione, di frequente dismesse o sottoutilizzate. Quartieri come Pianura e Barra a Napoli o Ciaculli a Palermo sono contesti altamente rappresentativi di tale condizione urbanistica e sociale. I dati presi in esame per le cartografie tematiche ci dicono di una altrettanto eterogenea configurazione sociale, la cui costante è però una certa condizione di disagio e valori generalmente

<sup>5</sup> Si veda, in proposito, i dati raccolti dall'Osservatorio sul reddito e pensione di cittadinanza dell'Inps aggiornati al 2024.

negativi tra gli indicatori attinenti alla condizione socio-economica. La mancanza di densità demografica e l'assenza di caratteristiche propriamente urbane, inoltre, ha reso tali contesti ambiti generalmente ignorati dalle politiche urbane, tra cui quelle per la mobilità, alimentando il marcato isolamento spaziale che ne contraddistingue la condizione attuale.

Vi è un'ampia letteratura, non solo urbanistica, che negli ultimi decenni ha posto l'attenzione a queste aree definendole come “scarti” del processo di sviluppo urbanistico, identificando nel recupero ambientale, in una rigenerazione diffusa del patrimonio territoriale e, in taluni casi, nell'innesto di funzioni in grado di generare centralità le vie da percorrere per sottrarle all'isolamento<sup>6</sup>. Benché a Napoli le estese aree industriali ad est del centro abitato siano oggetto di riflessione progettuale e qualche cospicuo investimento, tali processi sono lunghi dall'essere compiuti, mentre la crescente rarefazione di servizi, associata all'isolamento dalle reti di trasporto, mantiene queste periferie in una condizione di sostanziale marginalità.

I lembi estremi delle nostre grandi aree urbane sono anche i contesti privilegiati per grandi agglomerati di case unifamiliari o condomini esclusivi, talvolta riuniti in complessi chiusi al contesto urbano, che in letteratura sono stati sovente associati al concetto di *gated community*. Questa estesa porzione di territorio che potremmo definire come la “periferia opulenta” delle nostre città risulta essere uno dei prodotti più tangibili dei processi di suburbanizzazione che hanno attraversato le grandi aree urbane nel corso del tardo Novecento e che nei casi di comuni di ridotte dimensioni – quali Palermo e Napoli – naturalmente non trova confini nei propri limiti amministrativi.

Sul piano sociale si tratta di una condizione suburbana prescelta da nuclei familiari generalmente in possesso di buone e talvolta ottime condizioni economiche, pur essendo le attività e le reti sociali prevalenti che caratterizzano la loro quotidianità legate alle aree centrali della città. Queste dinamiche, associate al prevalente isolamento di tali quartieri dalle reti del trasporto pubblico, rendono tali contesti fortemente dipendenti dalla mobilità privata, i cui costi sono evidentemente ritenuti sopportabili in ragione delle condizioni economiche degli abitanti. Guardando i profili socio-spaziali di quartieri come Mondello a Palermo o Posillipo a Napoli, ad esempio, emergono stridenti contraddizioni tra livello dei redditi e costo delle

<sup>6</sup> Il tema delle periferie abbandonate come scarti dei processi di urbanizzazione e, di contro, la definizione di strategie per la loro rigenerazione, ha alimentato numerose ricerche negli ultimi due decenni: per riferirsi a due di queste con ricadute nelle aree urbane sotto osservazione si veda il progetto Re-Cycle Italy (2012-2015) ed il progetto REPAiR (Amenta et al., 2022).

abitazioni rispetto alla marginalità territoriale che li caratterizza, così come ancor più stridente appare il contrasto con i profili socio-spaziali di alcuni insediamenti con cui questi si trovano in condizioni di prossimità: il caso forse più emblematico a Palermo, dove lo ZEN (il quartiere socialmente più problematico della città) si trova immerso in quella periferia opulenta che abbiamo cercato di definire.

### 3. Logiche e geografie dell'intervento pubblico

Muoversi dalle geografie delle disuguaglianze interne alle città alle politiche pubbliche per contrastarne gli effetti sociali ed economici significa entrare in un campo di enorme ampiezza e complessità, il cui perimetro tende a coincidere con quello dello Stato sociale nella sua evoluzione storica (Ascoli, 2025; Kazepov e Carbone, 2007). Un primo livello di complessità è dato dal fatto che gli strumenti del *welfare state*, a fronte di una comune tensione verso il perseguimento della giustizia sociale, sono stati in realtà influenzati da teorie ed approcci politici solo apparentemente affini, con la conseguenza che bisogni analoghi sono stati trattati nel tempo e in vari contesti geo-politici con ricette del tutto eterogenee (Béland et al., 2021). Si pensi, solo per fare un esempio talvolta richiamato in letteratura, alle soluzioni dicotomiche proposte da grandi teorici della giustizia sociale quali John Rawls (1971) e Amartya Sen (1992, 2009), il primo convinto che la riduzione delle disuguaglianze dovesse passare per l'accrescimento dei beni primari da offrire ai portatori di bisogni, il secondo focalizzato sulla necessità di operare sulle capacità degli individui (*capabilities*) nel determinare il proprio percorso di sviluppo personale e sociale.

Un secondo livello di complessità nasce dal dovere riconoscere la pluralità di modi, passivi ed attivi, in cui lo spazio entra in gioco nella realizzazione di obiettivi di welfare, la cui dimensione territoriale è stata a lungo disconosciuta nelle politiche sociali ed affidata in larga misura a quelle urbanistiche ed infrastrutturali. È solo negli ultimi decenni che la funzione dello spazio nella produzione/riduzione delle disuguaglianze sociali è stata sufficientemente concettualizzata (Soja, 2010), avendo come conseguenza una più esplicita territorializzazione delle politiche sociali propriamente dette (Kazepov e Cefalo, 2020) e nuovi imperativi nelle politiche di coesione sociale (Schiefer e van der Noll, 2017), sempre meno disgiunte dalle caratteristiche dei luoghi come ingrediente essenziale per la buona riuscita delle azioni di welfare.

Assumendo una prospettiva che sia congeniale agli obiettivi del progetto di ricerca, possiamo dunque tracciare un processo di convergenza che in Europa ed in Italia si compie soprattutto negli anni Novanta e che vede:

- (a) da un lato, varie tipologie di politiche ed “investimenti” sociali assumere connotazioni maggiormente orientate alla dimensione territoriale e urbana (Kazepov et al., 2022), in una pluralità di forme come il trasferimento di competenze a livello locale di funzioni di programmazione, la riorganizzazione territoriale nella erogazione dei servizi e delle prestazioni sociali, finanche il disegno di politiche sociali plasmate su specifiche caratteristiche, risorse, criticità dei luoghi, di cui le iniziative di innovazione sociale costituiscono un esempio (Moulaert et al., 2013);
- (b) dall’altro, l’emergere di un orientamento sociale all’interno di una pluralità di politiche territoriali e urbane, in primo luogo quelle di riqualificazione urbana, che hanno progressivamente spostato la propria attenzione verso i quartieri con maggiore disagio sociale e provato a rendere compatibili azioni sul tessuto sociale con quelle proprie dell’intervento sullo spazio fisico, secondo modelli integrati su cui a lungo si è sperimentato e teorizzato anche in Italia (Avarello e Ricci, 2000; Cremaschi, 2003).

Gli esiti nel lungo termine di questo processo evolutivo sono particolarmente rilevanti per le politiche di contrasto alle disuguaglianze urbane che qui si sta cercando di esplorare e dunque vale la pena di esaminarne meglio le ricadute, anche nelle città oggetto della nostra indagine. Lo si farà facendo riferimento ad un insieme piuttosto articolato di strumenti di policy, utilizzati in prevalenza dai governi locali, che distribuiremo in tre gruppi in relazione al maggiore o minore grado di territorialità nel perseguimento di obiettivi di coesione socio-spaziale nelle città. Possiamo distinguere questi approcci in:

- approcci *place-based*, laddove le azioni progettuali sono ancorate a specifici luoghi o a risorse urbane localizzate nello spazio;
- approcci *space-based*, intesi quali interventi di interesse generale, di norma rispondenti ad una logica distributiva, ma la cui efficacia prestazionale si lega alla loro distribuzione spaziale;
- approcci *people-based*, focalizzati su specifici diritti/bisogni della cittadinanza e tendenzialmente disinteressati agli ambiti geografici entro cui i propri effetti vengono a prodursi.

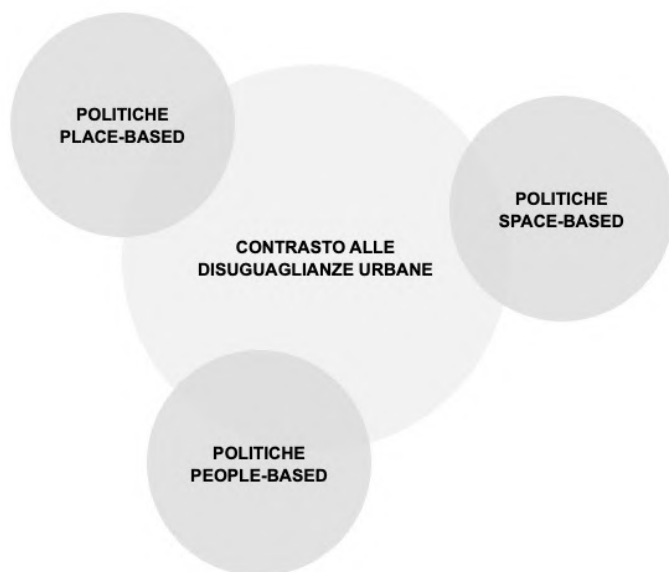


Fig. 7 – Schema delle tipologie di politiche nel contrasto alle disuguaglianze urbane.

### 3.1. Politiche place-based

Il riferimento è qui ad una numerosa famiglia di strumenti e politiche locali, caratterizzati da un approccio integrato e rivolto a specifici luoghi ed aree urbane (generalmente quartieri marginali con criticità di varia natura), in cui la dimensione sociale è elemento costitutivo di piani di intervento che comprendono anche azioni di miglioramento dell'ambiente fisico ed in taluni casi anche di supporto al tessuto economico locale. Le azioni sociali generalmente previste da tali programmi (ad esempio azioni di coinvolgimento della popolazione, progetti educativi e di formazione, azione di assistenza alla popolazione fragile, etc.), da un lato, cercano di rispondere a specifiche criticità in una parte della popolazione residente, dall'altro, si propongono di fare leva su un presunto sentimento di comunità locale, il quale viene visto come ingrediente essenziale nel riprodurre nel tempo gli effetti dell'azione progettuale.

L'emersione di tali tipologie di azioni urbane è l'esito di un percorso che ha avuto inizio negli anni Ottanta del secolo scorso e che, soprattutto grazie all'impulso dell'Unione Europea, ha avuto varie e numerose applicazioni in

tutti paesi europei, in taluni casi sollecitando forme di coordinamento all'interno di sistemi amministrativi caratterizzati da rigide separazioni di competenze. Tra le iniziative europee che hanno avuto sviluppi nelle città italiane possiamo annoverare – in ordine di tempo – i Progetti Pilota Urbani, l'Iniziativa comunitaria Urban, le Azioni Innovative in Ambito Urbano, le agende urbane sviluppate attraverso i fondi strutturali, tra cui ad esempio il PON Metro. Nello stesso arco temporale, benché con maggiori discontinuità politiche e finanziarie, anche le politiche nazionali hanno promosso programmi in direzione analoga: anche qui in ordine di tempo, iniziative quali i Programmi di Recupero Urbano, i Contratti di Quartiere, il Piano Periferie, il Programma Nazionale per la Qualità dell'Abitare (PINQuA) sono tutte iniziative che hanno cercato di introdurre formule ibride, esplicitando l'intervento sulle popolazioni in difficoltà accanto alle più tradizionali (e rassicuranti) azioni di riqualificazione urbana.

Osservando la distribuzione spaziale dei piani integrati supportati da tali iniziative emerge come i luoghi di destinazione ricorrente siano stati i quartieri di edilizia popolare posti nelle periferie delle città di maggiori dimensioni e – prevalentemente nel Mezzogiorno – le aree centrali storiche, dove il declino demografico, il degrado fisico, l'assenza di attività economica ha fatto quasi ovunque da leva all'insorgere di profonde criticità sociali. Nel Mezzogiorno più che altrove, dunque, aree storiche e quartieri periferici si sono a lungo configurati come realtà spaziali molto diverse sul piano morfologico ma affini dal punto di vista sociale, rendendole ugualmente marginali rispetto ai propri contesti territoriali. Palermo e Napoli, in questo senso, non fanno eccezione.

I centri storici di Palermo e Napoli sono state le aree bersaglio del primo programma Urban, l'iniziativa urbana da più parti ritenuta quella di maggiore impatto all'interno della grande famiglia dei programmi di rigenerazione urbana dell'ultimo trentennio (Palermo e Savoldi, 2002). A Palermo, ad esempio, il programma Urban (1996-2002) ha contribuito al recupero di alcuni spazi urbani attorno ai quali si è avviato il processo di rivitalizzazione compiutosi negli anni successivi (Vinci, 2019). A Napoli il piano di azione Urban, oltre al recupero di alcuni spazi abbandonati, ha messo nelle condizioni una rete di operatori sociali di proseguire la loro azione nel tempo, ponendosi come interlocutori nella costruzione di successive politiche pubbliche (Laino, 2012). Una così esplicita attenzione agli effetti congiunti delle azioni urbanistiche e sociali non si ritroverà nelle politiche per il centro storico nei due decenni seguenti, ma proseguirà con interventi di natura più settoriale ed attraverso fondi principalmente nazionali e regionali: incentivi al recupero di alloggi, incentivi al settore artigianale e commerciale, recupero di edifici per attività socio-culturali, ed ancora interventi di riqualificazione di spazi pubblici, a Napoli per lo più legati al grande progetto della metropolitana.

Più continua nel tempo è stata l'attenzione verso i quartieri popolari alle estreme periferie delle due città.

Con il primo programma nazionale per interventi di recupero urbano (PRU), anche per la possibilità concessa ai gestori ERP di promuovere i progetti, a Palermo l'attenzione si concentra sui grandi quartieri pubblici dello ZEN, di Borgo Nuovo, dello Sperone a Brancaccio, alcune delle aree della città con maggiore concentrazione di alloggi popolari. A Napoli l'attenzione viene posta sulle estese periferie orientali della città, con i PRU che intervengono nel rione Traiano a Soccavo, nel rione S. Alfonso a Poggioreale, a Ponticelli. Negli stessi anni un Programma di Riqualficazione Urbana piuttosto corposo interessa Scampia, aprendo una linea di attenzione delle policy pubbliche verso un quartiere che negli anni a seguire diverrà un simbolo mediatico di degrado e disagio sociale. Altre iniziative degli anni Novanta, quali i Contratti di Quartiere, serviranno alle municipalità per equilibrare l'attenzione delle policy verso altri contesti urbani rimasti scoperti, ma accomunati ai primi da simili condizioni di marginalità socio-spaziale, come ad esempio la borgata Bandita a Palermo o il quartiere Pianura a Napoli.

Il completamento di questi progetti integrati nelle periferie, in taluni casi venuta a coincidere con la lunga stagnazione delle politiche pubbliche degli anni 2010, ha avuto un andamento tutt'altro che lineare. Talvolta l'attuazione degli interventi, concepiti in fase progettuale come un corpus di azioni coordinate, ha finito per essere smembrata in un insieme di interventi settoriali affidati alle diverse burocrazie operanti dentro le municipalità. In altre occasioni alle realizzazioni – consistenti quasi sempre in infrastrutture sociali (scuole, impianti sportivi, spazi socio-culturali) – non sono seguite attività, finendo per determinare, nei casi più estremi, anche abbandoni e vandalizzazioni di ciò che era stato realizzato.

La dissipazione di molti effetti positivi di quella stagione ha costretto le policy più recenti, alimentate principalmente dal PNNR, ad occuparsi di ripristinare alcune condizioni di base prima ancora che capitalizzare dai precedenti risultati, agendo, peraltro, in un contesto sociale e politico totalmente mutato rispetto agli inizi di questo secolo. Da un lato, nuove forme di fragilità sociale sono andate emergendo in vari strati della popolazione residente – dall'impoverimento dei ceti medio-bassi, alle nuove forme del disagio giovanile – ampliando, di fatto, lo spettro delle condizioni di disagio-socio-spaziale all'interno delle aree urbane. Dall'altro, nuove priorità di policy sono andate affermandosi nel campo dello sviluppo urbano sostenibile (in primis il contrasto al cambiamento climatico), comprimendo ulteriormente le risorse per politiche sociali spendibili all'interno dei percorsi di rigenerazione urbana.

Nonostante queste nuove sfide all'orizzonte, il PNNR ha segnato un indiscutibile rilancio delle azioni place-based nei quartieri delle città italiane, con

due programmi che comprendono interventi cospicui anche nelle due aree urbane sotto osservazione. Il primo è il cosiddetto Programma Innovativo Nazionale per la Qualità dell’Abitare (PINQuA) (MIMS, 2022), concretizzatosi in 159 piani di azione promossi da comuni e città metropolitane; il secondo il programma per la realizzazione di Piani Urbani Integrati (PUI) nei territori delle 14 città metropolitane (Viesti et al., 2022; Vinci, 2024). I due programmi hanno riaffermato una logica territorialmente integrata nell’approccio alle aree urbane marginali, riproponendo interventi sulla dotazione abitativa, sulle attrezzature per servizi sociali, culturali ed educativi, temi che erano quasi svaniti dall’agenda urbana di numerose città italiane, soprattutto nel Mezzogiorno.

A Napoli il PINQuA interviene su tre ambiti ricadenti nell’estrema periferia settentrionale della città: a Secondigliano, quartiere già interessato da precedenti azioni integrate, a Chiaiano, a Piscinola. Questi programmi seguono uno schema piuttosto ricorrente che prevede la realizzazione di alloggi sociali (275 in totale) ed interventi di riqualificazione fisica, riguardanti in parte lo spazio pubblico, in parte la rimozione di fattori di degrado ambientale.

La città metropolitana di Napoli è quella resasi promotrice del maggior numero di PUI sul territorio nazionale (6), con due progetti ricadenti nel comune capoluogo fortemente concentrati sul piano spaziale. Si tratta di due piani integrati che interessano il quartiere di Scampia e l’insediamento di Taverna del Ferro, nel quartiere orientale di San Giovanni a Teduccio. Oltre che per la concentrazione spaziale (riguardano in tutto poco più di duemila abitanti), i due piani si caratterizzano per la concentrazione dell’investimento in due soli grandi progetti di rigenerazione urbana, consistenti nella demolizione di edifici ad uso residenziale fatiscenti e nella realizzazione di nuovi alloggi con spazi ed attrezzature ad uso collettivo. Anche in questo caso, gli interventi toccano quartieri precedentemente interessati da iniziative *place-based*, ma con una dimensione fisica preponderante rispetto agli approcci praticati in passato.

Palermo è l’unica grande città italiana che non ha beneficiato delle risorse del PINQuA ed ha predisposto un programma integrato a livello metropolitano con una significativa frammentazione territoriale degli interventi. Nel capoluogo, tuttavia, possiamo osservare l’unica significativa concentrazione spaziale delle azioni progettuali del PUI, avente luogo nei grandi quartieri popolari posti a sud della città (Brancaccio), dove tre interventi coordinati si propongono la riqualificazione urbanistica ed ambientale delle borgate poste lungo la costa. In ultimo, nell’ottica di stratificazione spazio-temporale dei programmi che abbiamo qui assunto, va sottolineata la localizzazione del recente pacchetto di interventi che il cosiddetto “decreto Caivano” ha destinato alla città di Palermo, coincidente con il quartiere di Borgo Nuovo, dove il primo dei programmi complessi della storia della città era stato concepito.

### 3.2. Politiche space-based

A differenza delle politiche *place-based* e *people-based*, che in letteratura sono state argomentate e poste sovente in posizione dicotomica (McCann, 2023a; Miller, 2005, 2007; Turok, 2013), il concetto di politiche *space-based* che qui si intende introdurre non gode di altrettanta diffusione negli studi urbani. Ciò a cui si vuole alludere per politiche *space-based* è ad un insieme piuttosto eterogeneo e storicamente radicato di dispositivi di policy che, pur rispondenti a bisogni o diritti generali della popolazione, necessitano di una loro territorializzazione per essere messi in opera ed esprimere la loro efficacia. Per gli obiettivi di questo lavoro limitiamo la nostra attenzione a tre esempi, le cui tracce si riscontrano agevolmente nelle aree urbane italiane: gli standard urbanistici, le politiche per il trasporto pubblico, i servizi territoriali.

#### *Standard urbanistici*

Gli “standard” urbanistici sono stati introdotti nel 1968 per ridurre l’aleatorietà con cui le amministrazioni comunali quantificavano le dotazioni di alcune specifiche categorie di attrezzature per servizi all’interno dei piani urbanistici ed in particolare quelle per l’istruzione (asili nido, scuole materne e scuole dell’obbligo), per alcune attività di interesse comune (religiose, culturali, sociali, assistenziali, sanitarie, amministrative), così come per spazi ricreativi quali aree a verde attrezzato e impianti sportivi (Giamo, 2019; Laboratorio Standard, 2021). Una successiva norma aveva fissato in 18 metri quadrati per abitante un limite da considerarsi inderogabile nell’azione di programmazione e gestione urbanistica dei comuni, lasciando ad essi la libertà di eccedere da tali dotazioni e distribuirle in relazioni alle caratteristiche delle aree residenziali, esistenti e di previsione. Inoltre, tale norma aveva previsto una specifica zona interamente dedicata ad attrezzature di interesse generale – dalle scuole superiori ai parchi urbani, dalle attrezzature sanitarie agli ospedali – la cui localizzazione, soprattutto nelle città di media e grande dimensione, ha contribuito a definire l’organizzazione urbana ed orientare lo sviluppo verso alcune aree piuttosto che altre.

Del modello distributivo degli standard urbanistici per le attrezzature di interesse collettivo, espressione del dibattito sul welfare degli anni ‘60 (Crema-schi, 2010), va ricercata la razionalità politica nella necessità di disporre di servizi sociali pubblici e accessibili (scuole, asili ecc.) in una condizione di forte e disordinata crescita delle aree urbane, con uno sbilanciamento della componente residenziale a scapito della componente di servizio all’interno delle città. Tra gli anni Settanta e Ottanta gli standard urbanistici hanno contribuito a ridurre due tipi di disuguaglianze territoriali attraverso la

realizzazione delle opere pubbliche previste dai piani regolatori: una tra aree urbane sul territorio nazionale, visto che tanti comuni avevano omesso di considerare appropriate dotazioni di servizi, focalizzati com'erano sull'edilizia privata; una seconda all'interno delle città, dato che i piani urbanistici erano obbligati ad assicurare qualche forma di perequazione tra i quartieri nella distribuzione delle attrezzature imposte dagli standard.

Al contempo, abbastanza presto nel percorso di attuazione della norma, ci si è resi conto come una mera dotazione di aree per attrezzature di interesse comune, e finanche l'effettiva esistenza di tali attrezzature, non si traducesse automaticamente nell'esistenza di un servizio e men che meno in un servizio in grado di rispondere alle esigenze della popolazione. Infatti, le riforme che numerose regioni hanno cominciato a condurre negli anni Novanta hanno introdotto formule prestazionali e meno astratte dello standard inteso dal legislatore negli anni Sessanta, pur senza mettere in discussione quel requisito minimo (i 18 mq per abitante) che non è mai stato messo in discussione e rimane vigente su tutto il territorio nazionale.

In regioni come la Lombardia, ad esempio, si è scorporata la componente attrezzature in piani dedicati ai servizi, entro cui gli aspetti di dimensionamento sono collocati all'interno di una più oculata osservazione delle questioni localizzative (dove vi è più bisogno) e prestazionali. Numerose altre regioni, oltre che formule prestazionali, hanno introdotto meccanismi più accurati di valutazione del bisogno e dei luoghi in cui essi tendono a manifestarsi, recuperando quello spirito welfarista che la norma esprimeva al momento della sua gestazione e che la sua meccanica applicazione quantitativa aveva finito per disperdere. Non ultimo, vi sono vari tentativi, alcuni dei quali ancora in corso, di ampliare lo spettro delle dotazioni di cui i cittadini hanno bisogno a livello urbano e di quartiere, data anche la mutazione della struttura sociale delle città, l'emergere di popolazioni temporanee, di flussi migratori e forme di abitare più eterogenee rispetto al passato (si veda ancora alcuni casi regionali in Giamo, 2019).

Se facciamo un'escursione nelle due città sotto osservazione sulla base di analisi compiute sulla distribuzione degli standard all'interno dell'area urbana – ad esempio Arena (2019) per Napoli, Gangemi et al. (2019) per Palermo –, nonché di deduzioni derivanti dalle analisi spaziali effettuate nell'Atlante, scopriamo alcuni precisi limiti di una impostazione quantitativa che le norme regionali non sono ancora riuscite a superare. A Napoli il piano urbanistico vigente evoca un approccio prestazionale, con criteri progettuali richiesti per le attrezzature legati a fruibilità, accessibilità e gestione, ma ciò può tradursi in pratica solo laddove la loro realizzazione è parte di progetti più complessi (Arena, 2019). La loro realizzazione in assenza di significativi cambiamenti nel contesto segue, invece, modelli di quantificazione allineati alle prassi

consolidate in passato, benché qui vi sia un più esplicito riferimento al quartiere quale dimensione appropriata per dimensionare il bisogno di servizi sociali. A Palermo emerge anche un chiaro deficit delle dotazioni, oltre che una carente localizzazione delle stesse sul piano qualitativo, considerato che il piano urbanistico tuttora vigente avrebbe una quantità di aree per attrezzature di interesse comune largamente inferiore all'obbligo di legge (Gangemi et al., 2019). Al di là di ciò, alcune mappe rappresentative della prossimità degli abitanti ad una serie di attrezzature vitali per il welfare urbano fanno emergere in tutta evidenza l'anomala distribuzione di queste dotazioni, con ampie porzioni periferiche dell'area urbana che appaiono desertificate (Igreja e Ingrassia, 2026). Di contro, la distribuzione di tali dotazioni nell'area urbana di Napoli appare più omogenea che a Palermo, coprendo in egual misura aree centrali ed aree periferica della città, almeno sul piano infrastrutturale.

Le politiche di uso del suolo, che appaiono imprescindibili per continuare ad assicurare una sufficiente ed equa distribuzione delle attrezzature pubbliche all'interno delle città, costituiscono naturalmente solo una parte del problema. Esse offrono solo la premessa – attraverso localizzazione e dimensionamento dei servizi – a quelle condizioni di welfare necessarie (benché non sufficienti) ad un'organizzazione più equa delle aree urbane, rimanendo l'effettiva efficacia dei servizi pubblici derivante da una pluralità di attori e politiche non necessariamente orientate dalle medesime razionalità distributive.

### *Servizi territoriali*

Le dotazioni urbanistiche destinate all'erogazione di servizi per il welfare possono rilevarsi del tutto incapaci di ostacolare la riproduzione di disuguaglianze interne alle città se le politiche e gli strumenti ad esse associate non sono sviluppate in una prospettiva spaziale, necessaria ad assicurare un'equa ed efficace distribuzione delle prestazioni rispetto alla distribuzione dei bisogni. Nella loro genesi storica, e nel loro tentativo di avvicinarsi ai bisogni dei cittadini, i servizi pubblici destinati ad incrementare le condizioni di welfare e contrastare la povertà urbana, si sono spontaneamente distribuiti nello spazio. Ciò ha avuto luogo per effetto di specifiche opere ed investimenti da parte dei governi locali, ma molto anche per l'azione di una pluralità di soggetti che oggi definiremmo del "terzo settore" che nel modello sociale europeo hanno assunto una funzione estremamente rilevante, in molti casi sostitutiva delle insufficienti politiche pubbliche in ambito urbano (Kazepov, 2010). Nonostante ciò, è solo più recentemente che la loro territorializzazione è divenuta esito di un processo di formale programmazione e coordinamento tra la molteplicità di attori pubblici, privati e del terzo settore da cui dipende l'erogazione di politiche di welfare nelle aree urbane contemporanee (Kazepov, 2009). In Italia questo passaggio si compie soprattutto alla fine

del secolo scorso, condensandosi in una legge del 2000 (legge n. 328) che a tutt'oggi costituisce il quadro di riferimento per i principi e gli strumenti che regolano la territorializzazione delle politiche di welfare a livello locale.

Senza entrare nel dettaglio di tecnicismi che esulano dall'obiettivo di questo lavoro, possiamo identificare tre principali innovazioni che la legge 328 ha introdotto, rendendone l'approccio pertinente rispetto alla trattazione delle disuguaglianze socio-spaziale nelle aree urbane: a) la definizione di ambiti territoriali quali contesti sui quali disegnare le politiche sociali, con dimensioni variabili tra l'insieme di comuni e ambiti sub-comunali nel caso di grandi città; b) una programmazione pluriennale (piani di zona triennali) con un approccio orientato ad integrare differenti tipologie di azioni progettuali ed attualizzata sulla base dei risultati conseguiti nel periodo precedente; c) il disegno e l'implementazione dei piani di zona quale esito di una concertazione a più attori, aventi come principali protagonisti le regioni, i distretti socio-sanitari ed i comuni, ma non estranea alla molteplicità dei soggetti che alimentano il welfare locale, parte dei quali del terzo settore (Bifulco, 2005, 2015; Ascoli, 2025).

Mentre questi sono i dati essenziali del sistema, la sua realizzazione non può ritenersi univoca per i gradi di libertà che la legge ha attribuito alle regioni (titolari di buona parte dei fondi per l'attuazione dei piani di zona) ed altre caratteristiche contingenti, tra cui la maggiore o minore autonomia concessa agli attori locali nell'adattare la programmazione ai contesti territoriali, la cultura di programmazione radicata nelle prassi amministrative, ma anche la capacità di innovazione dei comuni in questo campo, sempre piuttosto variabile sul territorio nazionale (Cnel, 2024). Basta fare una sommaria esplorazione di alcuni recenti piani socio-sanitari regionali o piani di zona locali per comprendere come alcuni requisiti ritenuti essenziali per contrastare i divari socio-spaziali nelle aree urbane – territorialità, integrazione interna delle politiche sociali ed ancor di più i tentativi di integrazione con altre politiche di welfare – siano piuttosto variabili, ed in alcuni casi assenti, tra le esperienze prese in esame.

Come già alcune analisi sui primi “piani di zona” avevano evidenziato (Vitale, 2006), l'assenza di una accurata ricostruzione dei bisogni, delle risorse e delle caratteristiche dei luoghi cui le politiche sociali andrebbero riferite tende a tradursi in interpretazioni piuttosto riduttive dei compiti di programmazione assegnati agli attori in campo. Un risultato ricorrente che traspare dall'esame di alcuni piani di distretti socio-sanitari comunali o intercomunali, infatti, è il loro tradursi in un mero elenco di attività ed azioni condotte da una pluralità di soggetti, in primo luogo rivolte al contrasto delle condizioni più emergenziali. Ad esempio, il più recente dei piani di zona che riguarda la città di Palermo (2021) non fa eccezione. Il piano è una elencazione di progetti distribuiti su un territorio che comprende alcuni comuni della fascia metropolitana e

finanche alcune isole molto distanti dal capoluogo (tra cui Lampedusa!). Il piano si articola in sei aree con progetti ed attività che riguardano il supporto a nuclei familiari e minori fragili, anziani, disabili, condizioni estreme di povertà, dipendenze, salute mentale. L'analisi di contesto è molto generica e manca qualsiasi riferimento alle forme di concentrazione spaziale del disagio. Ciò appare sorprendente per un'area urbana di oltre seicentomila abitanti dove, come abbiamo osservato in precedenza, non mancano le forme di concentrazione di disagio sociale ed economico. Nessuna azione, tra le altre, si riferisce al settore abitativo, ad eccezione di dormitori diurni e notturni in alcuni comuni del distretto.

Anche il Piano di zona di Napoli mantiene un comprensibile focus sulle condizioni emergenziali di ampi strati della popolazione, dedicando un insieme molto articolato di azioni socio-sanitarie rivolte alle persone anziane, ai disabili, ai detenuti. Al contempo, tuttavia, vi sono parti del programma da cui si intravede una più acuta osservazione delle condizioni urbane in cui il bisogno viene a manifestarsi ed entro cui le politiche sono chiamate ad incidere. L'area del piano dedicata alle politiche per l'infanzia e l'adolescenza è forse quella più interessante in questa direzione, con azioni che si radicano ai quartieri, alle strade, talvolta si concentrano in luoghi polifunzionali in cui la dimensione emergenziale è solo parte di una visione più estesa di politica sociale.

Possiamo permetterci questa digressione critica sui limiti dei piani delle due città in quanto alcuni percorsi di innovazione stanno effettivamente avendo corso nel nostro paese, offrendo interessanti prospettive per il contrasto delle disuguaglianze socio-spaziali in ambito urbano. Dato il ruolo strategico e finanziario che le regioni esercitano nel disegno dei piani di zona delle città è nei contesti dove la cooperazione multilivello funziona a fornire le migliori condizioni per il raggiungimento di risultati apprezzabili. Tra i casi più interessanti in ambito nazionale vi è probabilmente il Piano di zona del distretto coincidente con la città di Bologna (2018-2020), il quale segue il Piano sociale e sanitario che la regione aveva approvato nel 2017. Nel piano regionale sono ricorrenti i richiami alla diversità dei contesti di vita cui i servizi e le azioni progettuali dovrebbero adattarsi, attraverso una organizzazione che riconosca l'estesa pluralità dei bisogni (non necessariamente criticità) che si possono riscontrare oggi nei territori. Emblematico è la definizione dei servizi fatta a proposito delle "politiche per la prossimità", indicati quali "spazi intermedi tra la casa e i servizi stessi", la cui efficacia è tale solo se caratterizzata da una vicinanza propriamente fisica ai bisogni emergenti nei quartieri.

In un contesto di policy con queste caratteristiche, il piano di zona di Bologna presenta alcune ulteriori peculiarità rilevanti per la nostra prospettiva di analisi. Sul piano della conoscenza, il piano è accompagnato da un sistematico

uso di mappe delle fragilità socio-economiche a livello sub-urbano, riguardanti dimensioni quali l'uso e la titolarità delle abitazioni, le condizioni di reddito delle famiglie, il rapporto tra giovani ed anziani, la popolazione straniera, la distribuzione delle patologie, ed altre dimensioni di analisi. Sul piano programmatico, è presente un esplicito aggancio delle politiche socio-sanitarie a quelle abitative, con azioni di vario profilo per dare soluzioni alle diverse forme del disagio, da quelle emergenziali alla cosiddetta transizione abitativa. Un ulteriore elemento degno di nota è lo stretto raccordo delle azioni di piano con le politiche di varia natura condotte dalla città metropolitana, la quale ormai detiene una serie di competenze di governo del territorio che incidono massivamente sui temi delle fragilità sociale ed economica, tra cui la mobilità collettiva, le politiche scolastiche, il rischio da cambiamento climatico. In altri termini, con la spazialità propria di molte azioni del piano la città riconosce come la territorializzazione delle politiche sociali non possa prescindere da un'ottica multilivello.

### *Trasporto pubblico*

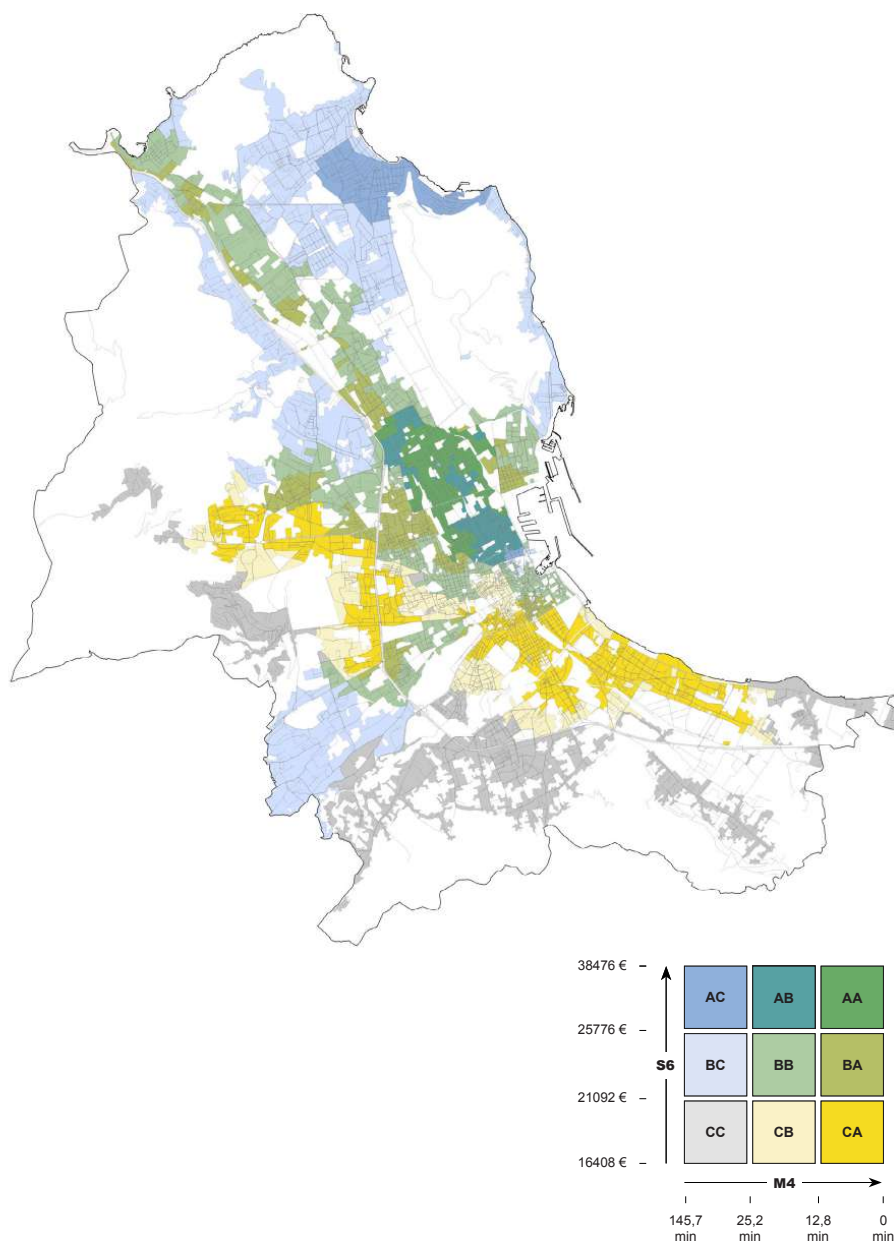
Lo sviluppo delle aree urbane, con le proprie strutture ed articolazioni sociali, è un processo inseparabile dall'evoluzione delle reti per il trasporto e la mobilità collettiva (Banister, 1995; Hart, 2001). La tarda rivoluzione industriale, riconosciuta come la fase che ha maggiormente impresso la strutturazione spaziale delle città occidentali, è anche il momento in cui le grandi città europee cominciano ad articolare i propri sistemi di trasporto pubblico, in un processo congiunto che Divall e Bond (2003) hanno efficacemente definito come la “suburbanizzazione delle masse”. In ragione di ciò, le politiche per il trasporto pubblico hanno storicamente esercitato una funzione centrale nell'includere o escludere particolari gruppi e comunità urbane dalle opportunità offerte dalla vita urbana, attraverso la localizzazione dei nodi trasportistici e l'efficienza dei servizi di trasporto.

Nonostante questa fisiologica natura dei sistemi di trasporto nel formare, accrescere o ridurre le disuguaglianze nelle condizioni di accesso alle risorse urbane, è solo in anni recenti che la riflessione attorno al nesso tra sistemi di mobilità ed esclusione sociale ha preso corpo. Alcuni lavori pionieristici (si veda ad esempio Lucas, 2012; Titheridge et al., 2014) hanno aperto la strada ad un filone di studi attorno al concetto di “transport poverty” che sta progressivamente contaminando anche il campo delle politiche pubbliche a vari livelli (Hrzanowski and Ruciński, 2024). Opinione condivisa all'interno della letteratura è che la povertà dei trasporti vada interpretata in termini multidimensionali, ovvero come l'intersezione di una serie di limitazioni per gli individui ed i gruppi sociali che, nel complesso, ne riducono la possibilità di accedere a servizi e cogliere opportunità derivanti dalla condizione urbana (Lucas, 2012).

Queste limitazioni possono essere più tradizionalmente legate alla inadeguatezza del sistema infrastrutturale o ai costi del trasporto (Litman, 2025), ma sempre più anche a specifiche condizioni abitative, familiari, di genere o razziali (Lucas et al., 2016; Pereira e Karner, 2021). Nella dialettica tra trasporti ed esclusione sociale, Martens (2016, 2021) evidenzia il circolo vizioso che si determina in alcuni contesti urbani, dove di norma i gruppi svantaggiati tendono a dipendere dal trasporto pubblico mentre, al contempo, i loro spostamenti si generano nei contesti meno serviti dai servizi di mobilità.

Questa crescente attenzione negli studi urbani per la povertà nei trasporti ha via via alimentato un analogo interesse anche tra i policy maker. A livello europeo le istituzioni comunitarie hanno agito in varie direzioni: (a) sostenuto studi ed approfondimenti sul potenziale di una prospettiva “transport poverty” nel più ampio contesto delle politiche per la mobilità sostenibile (si veda ancora Hrzanowski and Ruciński, 2024; EC, 2024); (b) aperto il reperimento di fondi per le politiche all’interno del Fondo Sociale per il Clima (FSC); (c) stimolato l’inclusione della povertà nei trasporti all’interno dei piani urbani per la mobilità, che l’Unione europea finanzia ormai da oltre un decennio. Non ultimo, la Commissione europea si è fatta promotrice di una raccomandazione dal titolo “Sulla povertà dei trasporti” (maggio 2025), nella quale si invitano gli stati membri a stabilire norme e politiche per consentire ai governi locali “di stabilire che cosa debba essere considerato un livello sufficiente di accessibilità ai trasporti a prezzi sostenibili, per regione e anche a livello locale, garantendo che la distribuzione spaziale dei servizi socioeconomici essenziali e la fornitura di opzioni e infrastrutture di trasporto siano allineate” (EC, 2024).

Tracce di questa propensione a curare le implicazioni sociali della carenza di mobilità la troviamo di recente anche in Italia. Alcuni piani urbani della mobilità sostenibile, che nelle grandi città sono sempre più sviluppati alla scala metropolitana (ad esempio, ancora il caso di Bologna), hanno cominciato ad indicare il tema dell’equità nei trasporti tra le priorità da perseguire. Le azioni generalmente proposte all’interno di questi piani di ultima generazione cercano di passare da un modello basato sulla mobilità trasportistica ad un modello basato sull’accessibilità/prossimità di servizi e posti di lavoro, il che implica, da un lato, cercare di allineare le politiche trasportistiche con quelle urbanistiche e sociali, dall’altro, operare estesa multimodalità, comprendente servizi in sharing, a chiamata, micromobilità, oltre che incentivi per gli individui ed i gruppi sociali più svantaggiati.



*Fig. 8 – Palermo: mappa bivariata delle correlazioni tra livelli di reddito ed accessibilità alla rete ferro-tranviaria (lungo l'asse delle ordinate i livelli di reddito; lungo l'asse delle ascisse i livelli di accessibilità) (Fonte: Igreja e Ingrassia, 2026). La mappa mostra i buoni livelli di accessibilità raggiunti in quartieri periferici a basso reddito, quali Borgo Nuovo-CEP e Brancaccio.*

Nelle città dell'Europa meridionale la penetrazione di questi principi e politiche si rende più complessa a causa di una serie di fattori strutturali, quali le carenze infrastrutturali che riducono la disponibilità di servizi di trasporto pubblico, ma anche culturali, data la propensione ad affidarsi al mezzo privato anche in condizione di sufficienti servizi di trasporto alternativi all'auto. Le città di Palermo e Napoli sono piuttosto rappresentative dei dilemmi che caratterizzano la diffusione della mobilità sostenibile e, con essa, la possibilità di contrastare le disuguaglianze aggiuntive derivanti dalla povertà nei trasporti. Da un lato, in entrambe le città l'ultimo ventennio si è caratterizzato per i cospicui investimenti sulle reti ferrotranviarie, in entrambe i casi ispirate anche dal desiderio di avvicinare le periferie più remote (in taluni casi grandi quartieri pubblici con serie problematiche sociali) alle aree centrali della città. Nell'Atlante, e soprattutto nel contributo di Igreja e Sezer in questo volume, si evidenzia come tali interventi abbiamo allargato non di poco la platea di potenziali beneficiari del trasporto pubblico, compresa un'ampia fetta di popolazione con redditi medio-bassi. Dall'altro, è il sistema della mobilità nel suo complesso a risultare mancante di alcuni anelli essenziali per ridurre i tempi e i costi dello spostamento verso queste nuove reti trasportistiche (ad esempio i servizi di autobus a Palermo, la mobilità in sharing a Napoli), lasciando la questione della povertà nei trasporti ancora aperta e necessaria di future attenzioni politiche (Fig. 8).

### 3.3. Politiche people-based

Completiamo questa rassegna con una terza ed ultima famiglia di strumenti con una lunga tradizione nello stato sociale europeo che si caratterizzano per la loro sostanziale indifferenza alle condizioni spaziali in cui le criticità o le disuguaglianze socio-economiche vengono a radicarsi. Va detto che anche le politiche che qui definiamo come *people-based* presentano una loro intrinseca territorialità, essendo le forme di povertà che tali politiche tendono a contrastare in genere concentrate nello spazio di alcune aree urbane. Tuttavia, la spazialità di tali strumenti è del tutto inintenzionale e la concentrazione territoriale dei loro effetti non è tra i criteri che normalmente vengono presi in considerazione nel disegno delle politiche.

Per politiche *people-based* ci riferiamo ad un corposo insieme di dispositivi, di frequente resi possibili da interventi statali ma presenti anche tra le misure condotte da regioni e comuni, che pongono l'individuo (eventualmente insieme al proprio nucleo familiare) quale destinatario primario degli interventi di policy. Si tratta perlopiù di forme di sostegno al reddito dei nuclei familiari in condizioni di disagio socio-economico, ma a queste tipologie

appartengono ad esempio anche le politiche sociali e sanitarie, le politiche per l'occupazione (tra cui quelle di formazione ed inserimento professionale), le politiche previdenziali, così come un certo numero di misure per sostenere i consumi delle famiglie a basso reddito.

Per l'ampiezza delle tipologie di policy ricomprese in questa categoria, non è possibile (e nemmeno utile ai nostri fini) effettuare una lettura sistematica di questi strumenti, ma casomai avanzare alcuni esempi che possano dare il senso dei potenziali impatti che le politiche *people-based* possono determinare nelle aree socialmente più fragili delle città. Tra queste, ad esempio, è utile distinguere tra le politiche che, nella loro applicazione, si caratterizzano o per un approccio universalistico e quelle che adottano invece un approccio selettivo.

Il primo approccio caratterizza politiche che si rivolgono a tutti i cittadini, indipendentemente dalle proprie condizioni di reddito, cultura, religione, etnia, etc. L'istruzione o la sanità sono tipici servizi che lo stato assicura sulla base di diritti e principi sanciti dalla costituzione. Accanto alle più convenzionali politiche di welfare, con servizi generalmente erogati all'interno di strutture pubbliche, anche i numerosi bonus offerti alla popolazione per reperire servizi offerti al di fuori del perimetro pubblico possono essere annoverati all'interno di questa tipologia. Molto pertinenti per il tema da noi trattato, essendo potenzialmente in grado di incidere in maggior misura sulle disuguaglianze interne alle città, sono le politiche di sostegno caratterizzato da un approccio selettivo, in quanto rivolte a determinate categorie di individui e/o nuclei familiari generalmente al di sotto di determinate soglie reddituali.

Gli strumenti più comuni in Europa, e con più recenti applicazioni anche in Italia, sono le forme di sostegno al reddito per i gruppi familiari meno abbienti, in una articolazione che comprende ad esempio il Reddito di cittadinanza (RdC), il Reddito di inclusione (ReI), il Reddito di solidarietà sociale, etc. si tratta di dispositivi con delle caratteristiche tecniche diverse, in parte varati dal governo nazionale (come il Reddito di cittadinanza poi rimpiazzato dal Reddito di inclusione), in parte da alcuni governi regionali. Al netto delle differenze applicative che li caratterizzano, questi strumenti si fondano su alcuni principi comuni che potremmo riassumere in (a) un sostegno economico ad integrazione dei redditi familiari al di sotto di una certa soglia, commisurato alle dimensioni del nucleo familiare, (b) generalmente combinato ad un processo di inserimento o reinserimento lavorativo e in taluni casi (c) associato a un percorso di sostegno e reinserimento sociale se necessario. In termini generali si tratta di misure di sostegno di durata non indefinita, soggette e monitoraggio individuale e condizionate al perseguimento di obiettivi di qualificazione professionale e/o inserimento lavorativo.

Per la loro complessità, le valutazioni dell'efficacia di questi strumenti sono poco diffuse e del tutto assenti le considerazioni di carattere territoriale. Un

rapporto recente sul RdC (MLPS, 2024) ci informa che il maggior numero di beneficiari (nel picco 1,7 milioni) si è concentrato nelle regioni della Puglia, Campania e Sicilia, con queste ultime insieme alla Calabria quali regioni con la maggiore incidenza di beneficiari in relazione alla popolazione. I dati raccolti dall'Inps a chiusura del dispositivo (gennaio 2024) hanno ad esempio indicato come nella città metropolitana di Palermo la misura coinvolgesse 38.355 nuclei familiari e 107.901 individui, mentre in quella di Napoli 92.591 nuclei familiari e 265.350 individui. Al contempo, il rapporto fa emergere come le città metropolitane di Roma, Napoli e Palermo sono quelle in cui il numero di beneficiari è calato più che altrove rispetto al territorio nazionale.

Non abbiamo risorse statistiche appropriate per analizzare l'impatto sui redditi delle famiglie di misure quali il RdC sulla condizione economica nei quartieri. Tuttavia, abbiamo osservato nel secondo paragrafo come nei quartieri più poveri delle due città, nel periodo 2015-2023 si sia assistito ad un incremento relativo superiore dei redditi rispetto ai quartieri più benestanti e questo potrebbe essere associato alla concentrazione dei beneficiari della misura in queste aree urbane. Se questa ipotesi venisse verificata si potrebbe parlare di una misura *people-based* che ha contribuito a ridurre i divari socio-economici interni alle città, benché in termini estremamente relativi e secondo un andamento contenuto nel tempo.

#### **4. Prospettive per la ricerca e le politiche pubbliche**

A chiusura di un volume che compendia le attività di un progetto di ricerca biennale non ci si dovrebbe sottrarre dal tracciare alcune considerazioni conclusive. *Mapping Inequalities* è un progetto che poggia le proprie basi su due grandi indirizzi ed aree di riflessione: da un lato, comprendere meglio le componenti (sociali, economiche, urbanistiche) che alimentano la diversificazione spaziale all'interno delle città, provando a tradurne la complessità in accurate rappresentazioni geografiche; dall'altro, indagare i processi che sottendono le strutture spaziali di cui le mappe sono espressione, indicando ai *policy maker* qualche strada percorribile per contrastare le conseguenze sociali ed economiche delle disuguaglianze urbane.

Chi ha studiato i fattori che alimentano i divari socio-economici e territoriali (ne citiamo diversi, nei capitoli introduttivi di questo volume) sa bene come conoscenza e azione siano aspetti tra loro strettamente correlati, ma come la seconda sfida – quella politica – sia molto più insidiosa della prima. In altri termini, la nostra capacità di analisi delle strutture socio-spaziali si accresce molto più rapidamente della capacità di controllo delle politiche pubbliche sui processi di inclusione/esclusione territoriale. Ne sono prova i

risultati tutto sommato modesti delle politiche di coesione territoriale condotte in Europa ed in Italia (Viesti, 2021) e, per venire alla scala urbana di cui qui ci occupiamo, vi sono indizi non incoraggianti circa la riduzione delle disuguaglianze interne alle città (lo si osservi nell'Atlante, così come in una serie di recenti analisi, in parte già citate (Istat, 2020, 2025; Nuvap-Dpc, 2017).

In conseguenza di ciò, brevi conclusioni sono possibili solo laddove le si intenda come una sorta di ipertesto che inviti gli interessati a navigare, auspicabilmente con curiosità, nella considerevole mole di materiali cartografici ed interpretativi che qui sono stati esposti o richiamati. Ci sembra utile tornare, nello sviluppo di queste brevi riflessioni conclusive, ai due pilastri della ricerca, che qui, con uno sguardo prospettivo, potremmo riformulare nella necessità di colmare o ridurre due specifici gap.

### *Knowledge gap*

I progressi che abbiamo cercato di alimentare nella comprensione geografica delle disuguaglianze interne alle aree urbane non ci autorizzano a ritenere esaurita la domanda di conoscenza su questo fondamentale aspetto per la coesione sociale delle città. Le strutture socio-spaziali delle aree urbane, infatti, tendono a modificarsi di continuo (in alcune aree più rapidamente, in altre meno), trainate da fenomeni che talvolta sfuggono alla statistica ufficiale, o quanto meno secondo ritmi che quest'ultima attività non è sempre in grado di fotografare in maniera efficace.

Una prima condizione rilevante per il progresso delle analisi geografiche sulle disuguaglianze urbane è di natura che potremmo definire esogena al mondo della ricerca scientifica e richiede che il sistema statistico nazionale continui ad investire su tre fondamentali aspetti: (a) la raccolta di informazioni statistiche ad una grana fine, in assenza della quale fondamentali processi di destrutturazione socio-economica nelle aree urbane non verrebbero colti; (b) l'intensificazione temporale delle rilevazioni, avvalendosi di nuove tecnologie e accresciuti sforzi organizzativi; (c) una convergenza dei metodi di raccolta e proiezione spaziale dei dati, tra cui quelli, cospicui, raccolti da altri operatori. Si tratta di innovazioni di considerevole entità, su cui l'istituto centrale di statistica ha iniziato ad impegnarsi, ma i cui effetti richiederanno anni per manifestarsi ed essere in grado di influenzare le politiche pubbliche.

Un ulteriore grande tema nella comprensione delle disuguaglianze urbane è di natura strettamente metodologica ed attiene all'ampiezza della prospettiva con cui sondare i fenomeni ed i processi sociali che alimentano le divergenze all'interno delle aree urbane. Una prima generazione di studi ha legittimamente concentrato le proprie attenzioni ai divari di natura economica nelle aree urbane, matrice dalla quale tendono a generarsi tutte le principali forme di esclusione sociale all'interno delle città. La nostra ricerca ha provato a

estendere l'angolo di osservazione includendo dimensioni complementari a quelle della povertà materiale, nella convinzione che le forme di disuguaglianza nell'accesso alle risorse urbane siano più ampie e multidimensionali.

Al contempo, per il futuro delle conoscenze in questo campo, appare rilevante rendere compatibili le evidenze tratte da approcci quantitativi con quelle derivanti da approcci qualitativi alla ricerca, i quali rimangono necessari per spiegare fenomeni e forme di organizzazione all'interno delle città che i dati faticano a svelare o espongono in forme contraddittorie. Vari contributi in questo volume, compreso l'analisi sulla percezione delle disuguaglianze nei quartieri di Palermo e Napoli (Busetta et al.), fanno comprendere come vi siano componenti insondabili nella formazione e riproduzione delle disuguaglianze urbane e come la loro articolazione spaziale possa seguire forme alternative a quelle offerte dalla proiezione spaziale dei dati.

La pluridimensionalità delle disuguaglianze urbane, in altri termini, incoraggia a muoversi su vari approcci e metodi tra quelli praticati nello studio delle città, con due condizioni che a nostro avviso rimangono decisive per la trasferibilità dei risultati: la prima, che le osservazioni scientifiche seguano per quanto possibile un disegno di ricerca centrato sui luoghi in quanto spazio di vita della popolazione; la seconda, che le attività di ricerca, nella pluralità degli approcci e delle narrazioni assunti, rimangano orientate a conseguimento di soluzioni di *policy*, rendendone i risultati collocabili nel campo delle politiche urbane.

### *Policy gap*

Il richiamo alla necessità di un esplicito orientamento di *policy* per la ricerca nasce dalla constatazione che vi siano delle persistenti aree di inefficacia nelle politiche pubbliche rivolte a contrastare le disuguaglianze interne alle città. Le aree urbane contemporanee, infatti, rimangono dominate da processi di metamorfosi che in taluni casi tendono ad accrescere i divari di natura economica e sociale, nonostante l'azione di collaudatissime politiche di welfare, rigenerazione urbana, sviluppo sostenibile. Nelle aree dell'Europa meridionale e mediterranea alcuni divari sono attenuati dalla presenza di forme di welfare informale, ma molti altri accresciuti ulteriormente dalla oggettiva incapacità delle istituzioni pubbliche di implementare politiche che non siano rivolte ad affrontare emergenze ereditate dal passato.

La presunta inefficacia delle politiche pubbliche convenzionali, tuttavia, presenta varie sfaccettature e non tutte le responsabilità possono essere attribuite alle mancate capacità istituzionali. Anche guardando all'Europa, un caso che testimonia come alcuni modelli di azione possano avere sorti molto differenziate in relazione al contesto in cui si applicano è quello delle politiche per le periferie. Sebbene con una certa discontinuità nell'attenzione politica e negli

investimenti, è qui che si sono esperite le più tangibili sperimentazioni nel campo delle politiche urbane in Italia. In alcuni quartieri periferici italiani si sono stratificati azioni progettuali di varia natura, talvolta caratterizzate da coraggiosi tentativi di integrazione tra politiche sociali ed urbanistiche. Eppure, dati alla mano, l'effetto di questi tentativi non appare consistente e diffuso, considerato che molti di questi quartieri permangono in uno stato di emarginazione economica e sociale.

Trarre giudizi ultimativi su questi programmi per la mancata soluzione delle disuguaglianze urbane in alcuni contesti sarebbe quantomeno ingenuo. Anche perché siamo in assenza di una valutazione sistematica del loro effetto sui territori, pratica che andrebbe ripresa con decisione nel contesto di una possibile agenda urbana nazionale. Tuttavia, non possiamo sottrarci dall'evidenziare che qualcosa nell'azione pubblica è mancato o che l'azione pubblica di per sé non è stata sufficiente.

La necessità di una azione integrata – che agisca cioè su varie componenti della marginalità attraverso una pluralità di leve progettuali – non è messa in discussione in alcuna delle discipline che si interessano alla questione dei divari socio-spaziali. Le politiche territoriali a vari livelli sembrano avere interiorizzato questa necessità, anche se occorre registrare una rinnovata attenzione alla dimensione fisica degli interventi, che la questione climatica ha certamente alimentato. Ciò su cui probabilmente occorre riflettere, dal nostro punto di vista, è piuttosto l'ampiezza e la territorialità dell'approccio integrato, la cui delimitazione spaziale non è più garanzia di successo, come si è a lungo creduto, in quanto troppo fluide sono le forze trainanti del cambiamento urbano ed altrettanto localmente ingovernabili le condizioni che determinano il welfare di individui e nuclei familiari.

In altri termini, mentre appare ineludibile guardare alla coesione interna delle città come orizzonte necessario per la coesione sociale e territoriale complessiva nel paese, bisogna riconoscere come questa debba essere perseguita come paziente lavoro di tessitura di politiche multi-livello, la cui messa in opera può determinare effetti non necessariamente allineati nel tempo. Ciò può apparire come una interpretazione riduttiva dell'azione pubblica nei contesti territoriali – per alcuni di noi, urbanisti e pianificatori, finanche una sconfitta –, ma offre una linea di investigazione decisamente fertile per il prossimo futuro.

## Riferimenti bibliografici

- Amenta L., Russo M., van Timmeren A., eds. (2022), *Regenerative territories: dimensions of circularity for healthy metabolisms*, Springer, Cham.
- Andreoli A., Biagetti M., Casavola P., Venanzi D. (2017), “Poverty Maps. Analisi territoriale del disagio socio-economico nelle aree urbane. Un esercizio per le 14 Città metropolitane italiane”, *Working Paper*, Dipartimento per le Politiche di Coesione, Roma.
- Arena A. (2019), “Dal PRG di Napoli agli usi civici per la dotazione di spazi pubblici”, in Giaino C., a cura di, *Dopo 50 anni di standard urbanistici in Italia*, INU Edizioni, Roma.
- Ascoli U., a cura di (2025), *Il welfare in Italia*, il Mulino, Bologna.
- Avarello P., Ricci M., a cura di (2000), *Politiche Urbane. Dai programmi complessi alle politiche integrate di sviluppo urbano*, Inu Edizioni, Roma.
- Azzolina L. (2009), *Governare Palermo. Storia e sociologia di un cambiamento mancato*, Donzelli, Roma.
- Bagnasco A. (2008), *Ceto medio. Perché e come occuparsene. Una ricerca del Consiglio italiano per le Scienze Sociali*, il Mulino, Bologna.
- Banister D., ed. (1995), *Transport and urban development*, Spon, London.
- Béland D., Leibfried S., Morgan K.J., Obinger H., Pierson C., eds (2021), *The Oxford Handbook of the Welfare State*, Oxford University Press, Oxford.
- Belli A., a cura di (2007), *Non è così facile. Politiche urbane a Napoli a cavallo del secolo*, FrancoAngeli, Milano.
- Bifulco L., a cura di (2005), *Le politiche sociali: temi e prospettive emergenti*, Carocci, Roma.
- Bifulco L. (2015), *Il welfare locale*, Carocci, Roma.
- Carta M., a cura di (2021), *Palermo. Biografia progettuale di una città aumentata*, LetteraVentidue, Siracusa.
- Celata F., Lucciarini S. (2016), *Atlante delle disuguaglianze a Roma*, Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Roma.
- Cerrito E. (2010) “I poli di sviluppo nel Mezzogiorno. Per una prospettiva storica”, *Studi Storici*, 3, 691-797.
- Cnel (2024), *Relazione sui servizi pubblici 2024*, Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, Roma. (Testo disponibile al sito: [www.cnel.it/Portals/0/CNEL/Comunicazione/relazione%20CNEL%20PA%202024/Relazione%20sui%20servizi%20pubblici%202024\\_con%20allegati.pdf?ver=2024-10-14-114923-070&timestamp=1728906652313](http://www.cnel.it/Portals/0/CNEL/Comunicazione/relazione%20CNEL%20PA%202024/Relazione%20sui%20servizi%20pubblici%202024_con%20allegati.pdf?ver=2024-10-14-114923-070&timestamp=1728906652313))
- Couch C., Fraser C., Percy S., eds. (2003), *Urban Regeneration in Europe*, Blackwell, Oxford.
- Cremaschi M. (2003), *Progetti di sviluppo del territorio. Le azioni integrate in Italia e in Europa*, Il Sole 24 Ore, Milano.
- Cremaschi M. (2010), “Marginalità sociale e governo del territorio”, in Chiodini L., Milano R, a cura di, *Le città ai margini. Povertà estreme e governo delle aree urbane*, Fondazione ANCI Ricerche, Roma.

- De Rita G. (2026), *L'Italia che conosco. Raccontare il Paese, il ceto medio e la sua crisi*, Carocci, Roma.
- Di Biagi P. (2001), *La grande ricostruzione. Il piano Ina-Casa e l'Italia degli anni cinquanta*, Donzelli, Roma.
- Di Biagi P., a cura di (2008), *Città pubbliche. Linee guida per progetti e processi di riqualificazione*, Bruno Mondadori, Milano.
- Divall C., Bond W. (2003), *Suburbanizing the masses: public transport and urban development in historical perspective*, Ashgate, Aldershot.
- Dossi S. (2017), *Cities and the European Union: mechanisms and modes of europeanisation*, ECPR Press, Colchester.
- EC (2024), *Transport poverty: definitions, indicators, determinants, and mitigation strategies*, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, Brussels. (Testo disponibile al sito: [https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/document/download/4c180544-b1a1-455b-93df-d2b70f536596\\_en?file-name=KE-01-24-003-EN-N.pdf](https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/document/download/4c180544-b1a1-455b-93df-d2b70f536596_en?file-name=KE-01-24-003-EN-N.pdf))
- Entrikin J.N. (1991), *The betweenness of place*, Johns Hopkins University Press, Baltimore.
- Gangemi G., La Greca P., Tomasino M.C. (2019), “Sicilia, un esproprio lungo 40 Anni: il caso del Prg di Palermo”, in Giaino C., a cura di, *Dopo 50 anni di standard urbanistici in Italia*, INU Edizioni, Roma.
- Giaino C., a cura di (2019), *Dopo 50 anni di standard urbanistici in Italia. Verso percorsi di riforma*, INU Edizioni, Roma.
- Hart T. (2001), *Transport and the city*, in a Paddison R. ed., *Handbook of urban studies*, Sage, London-New York.
- Hzranowski P. and Ruciński K. (2024), *Transport poverty: definitions, indicators, determinants, and mitigation strategies - Final Report*, European Commission DG for Employment, Social Affairs and Inclusion, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- Igreja J. e Ingrassia M., a cura di (2026), *Atlante delle disuguaglianze a Palermo e Napoli*, FrancoAngeli, Milano.
- Istat (2017), *Forme, livelli e dinamiche dell'urbanizzazione in Italia*, Istituto Nazionale di Statistica, Roma. (Testo disponibile al sito: [www.istat.it/it/files/2017/05/Urbanizzazione.pdf](http://www.istat.it/it/files/2017/05/Urbanizzazione.pdf))
- Istat (2020), *Le misure della vulnerabilità: un'applicazione a diversi ambiti territoriali*, Istituto Nazionale di Statistica, Roma. (Testo disponibile al sito: [www.istat.it/wp-content/uploads/2020/12/Le-misure-della-vulnerabilita.pdf](http://www.istat.it/wp-content/uploads/2020/12/Le-misure-della-vulnerabilita.pdf))
- Istat (2023), *Profili delle Città metropolitane*, Statistiche Focus, Istituto Nazionale di Statistica, Roma (Testo disponibile al sito: [www.istat.it/it/files/2023/02/Statistica-Focus-Città-Metropolitane.pdf](http://www.istat.it/it/files/2023/02/Statistica-Focus-Città-Metropolitane.pdf))
- Istat (2025), *Il disagio socio-economico degli individui e delle famiglie a livello sub-comunale: primi risultati*, Istituto Nazionale di Statistica, Roma. (Dati consultabili al sito: [www.istat.it/comunicato-stampa/dati-disagio-socio-economico-livello-sub-comunale-idise-anno-2021/](http://www.istat.it/comunicato-stampa/dati-disagio-socio-economico-livello-sub-comunale-idise-anno-2021/))
- Turok I., 2013, “People-based versus place-based policies: the 2009 World Development Report”, *Local Economy*, 28(1), 3-8.

- Kazepov Y., a cura di (2009), *La dimensione territoriale delle politiche sociali in Italia*, Carocci, Roma.
- Kazepov Y., ed. (2010), *Rescaling social policies: Towards multilevel governance in Europe*, Ashgate Publishing, Surrey.
- Kazepov Y., Carbone D. (2007), *Che cos'è il welfare state*, Carocci, Roma.
- Kazepov Y., Cefalo R., (2020), “La dimensione territoriale delle politiche sociali”, *Parolechiave*, 2, 85-99.
- Kazepov Y., Cefalo R., Barberis E., Mocca E., eds. (2022), *Handbook of Urban Social Policy*, Edward Elgar, Cheltenham.
- Laboratorio Standard (2021), *Diritti in città. Gli standard urbanistici in Italia dal 1968 a oggi*, Donzelli, Roma.
- Laino G. (2012), *Il fuoco nel cuore e il diavolo in corpo*, FrancoAngeli, Milano.
- Litman, T. (2025), *Evaluating transportation affordability how planning can better respond to demands for lower cost travel*, Victoria Transport Policy Institute, Victoria.
- Lucas K., Mattioli G., Verlinghieri E., Guzman A. (2016), “Transport poverty and its adverse social consequences”, *Proceedings of the Institution of Civil Engineers - Transport*, 169(6), 353-365.
- Lucas K. (2012), “Transport and social exclusion: Where are we now?”, *Transport Policy*, 20, 105-113.
- Martens K. (2016), *Transport Justice. Designing fair transportation systems*, Routledge, New York.
- Martens K. (2021), *Equity considerations in transport planning*, in Vickerman R., ed., *International Encyclopedia of Transportation*, 6, 154-160.
- Massey D. (1995). “The conceptualization of place”, in Massey D., Jess, P., eds., *A place in the world*, Oxford University Press, Oxford, 45-85.
- McCann P. (2023a), “Place-based policies for the future: How have place-based policies evolved to date and what are they for now?”, *OECD Regional Development Papers*, 78, OECD Publishing, Paris.
- McCann P. (2023b), *How have place-based policies evolved to date and what are they for now?*, Background paper for the OECD-EC High-Level Expert Workshop Series on “Place-Based Policies for the Future”, 14 April 2023, (Testo disponibile al sito: [www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/05/place-based-policies-for-the-future\\_de4634ab/e5ff6716-en.pdf](http://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/05/place-based-policies-for-the-future_de4634ab/e5ff6716-en.pdf)).
- Miller H.J. (2005), *Place-based versus people-based accessibility*, in Levinson D.M., Krizek K.J., eds., *Access to Destinations*, Emerald, Leeds.
- Miller H.J. (2007), “Place-based versus people-based geographic information science”, *Geography Compass*, 503–535.
- MIMS – Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili (2022), *Programma Innovativo Nazionale per la Qualità dell’Abitare: progetti e prime evidenze*. Roma.
- Morello M. (2002), *Organizzazione, piano e governo urbano. A partire da Palermo*, FrancoAngeli, Milano.

- Moulaert F., MacCallum D., Mehmood A., Hamdouch A., eds. (2013), *The international handbook on social innovation: Collective action, social learning and trans-disciplinary research*, Edward Elgar, Cheltenham.
- Paasi A. (2003), "Region and place: Regional identity in question", *Progress in Human Geography*, 27(4), 475-485.
- Palermo P.C., Savoldi P., a cura di (2002), *Esperienze locali: contesti, programmi, azioni. Il programma Urban e l'innovazione delle politiche urbane*, FrancoAngeli, Milano.
- Pereira R.H.M., Karner A. (2021), *Transportation Equity*, in Vickerman R., ed., *International Encyclopedia of Transportation*, 1, 271-277.
- Rawls J. (1971), *A theory of justice*, Harvard University Press, Cambridge.
- Rose G. (1995), "Place and identity: a sense of place", in Massey D. and Jess P., eds., *A Place in the World*, The Open University Press, Oxford.
- Schiefer D., van der Noll J. (2017), "The Essentials of Social Cohesion: A Literature Review", *Social Indicators Research*, 132, 579-603.
- Sen A. (1992), *Inequality Reexamined*, Harvard University Press, Cambridge.
- Sen A. (2009), *The idea of justice*, Harvard University Press, Cambridge.
- Soja E. (2010), *Seeking spatial justice*, University of Minnesota Press, Minneapolis.
- Staheli L. (2003), "Place", in Agnew J., Mitchell, K., Toal, G., eds., *A companion to political geography*, Blackwell, Oxford.
- Smimez (2025), *Rapporto Smimez 2025. L'economia e la società del Mezzogiorno*, Associazione per lo Sviluppo dell'Industria nel Mezzogiorno, Roma.
- Titheridge H., Christie N., Mackett R., Oviedo D.H., Ye R. (2014), *Transport and Poverty. A Review of the evidence*, UCL, London.
- Van den Berg L., Braun E., Van der Meer J. (2007), *National policy responses to urban challenges in Europe*, Euricur, Rotterdam.
- Viesti G. (2021), *Centri e periferie: Europa, Italia, Mezzogiorno dal XX al XXI secolo*, Laterza, Bari-Roma.
- Viesti G., Chiapperini M., Montenegro E. (2022), "Le città italiane ed il PNRR", *Working Papers Urban@it*, 13.
- Vinci I. (2019), "How the EU regional policy can shape urban change in Southern Europe: learning from different planning processes in Palermo", *Urban Research and Practice*, 14(4), 445-470.
- Vinci I. (2024), "Le politiche urbane delle città metropolitane nel Mezzogiorno: prime evidenze dai Piani urbani integrati del PNRR", *Territorio*, 106, 55-63.
- Vitale T. (2006), "I Piani di zona, luoghi dell'intelligenza?", *HAL Open Science*, 23-138. (Testo disponibile al sito: <https://sciencespo.hal.science/hal-01053325>)



L'aumento delle disuguaglianze economiche e sociali è un tratto distintivo dell'epoca in cui viviamo e le città rappresentano i luoghi dove tali processi si manifestano con più evidenza. Alle periferie urbane che si sono consolidate nel corso del Novecento se ne aggiungono altre, anche nelle aree centrali, con articolazioni socio-spaziali sempre più complesse e difficili da governare. Nelle regioni del Sud Europa, tali dinamiche talvolta assumono caratteri ancora più estremi e del tutto peculiari, a causa di fattori culturali, della fragilità del tessuto economico, della debolezza delle istituzioni.

Con questi processi sullo sfondo, questo volume raccoglie un insieme di analisi e riflessioni condotte nell'ambito del progetto *Mapping the new spatial inequalities within southern European cities*, una ricerca biennale che ha coinvolto numerosi ricercatori italiani e stranieri con svariati profili disciplinari. Orientata ad accrescere la capacità di osservare le disuguaglianze interne alle aree urbane e a identificare nuove soluzioni politiche per il contrasto degli effetti sociali che queste producono, la ricerca ha assunto alcune grandi città europee come principali campi di osservazione.

Il volume si articola in quattro componenti. Nella prima parte è presentato il contesto teorico-critico che ha orientato le attività di ricerca e lo sviluppo dei casi studio. La seconda parte contiene gli esiti delle attività di studio compiute sulle città di Palermo e Napoli, i due principali campi di osservazione del progetto di ricerca, con contributi che offrono sia letture trasversali e comparative dei processi di sviluppo nelle due città, sia contributi tematici ed approfondimenti sulle singole aree urbane. La terza parte presenta sintetiche monografie delle ricerche compiute a Lisbona, Barcellona, Marsiglia ed Atene, casi ritenuti rappresentativi e per alcuni versi comparabili ai casi studio italiani. Nella parte finale del volume vi è un tentativo di comprendere i processi di differenziazione socio-spaziale nelle aree urbane di Palermo e Napoli, con una prospettiva critica sulle potenziali politiche pubbliche spendibili per contrastare le disuguaglianze interne alle aree urbane.

**Ignazio Vinci**, professore ordinario presso il Dipartimento di Architettura dell'Università degli Studi di Palermo, insegna urbanistica e politiche urbane. I suoi interessi di ricerca riguardano i processi di trasformazione delle città, le politiche di sviluppo locale e rigenerazione urbana, l'innovazione nelle politiche territoriali. È presidente della European Urban Research Association (EURA).

**Giovanni Laino**, professore ordinario presso il Dipartimento di Architettura dell'Università degli Studi di Napoli Federico II, insegna politiche urbane e progettazione partecipata. Nella ricerca e nella didattica si occupa di social planning e design della mente entro una straordinaria profonda trasformazione. È progettista e coordinatore delle attività della Associazione Quartieri Spagnoli.



**MAPPING  
INEQUALITIES**

Mapping the new Spatial Inequalities  
within Southern European Cities

 **FrancoAngeli**  
La passione per le conoscenze

€ 85,00 (U)

ISBN 978-88-351-7447-9



9 788835 174479