

Smart planning for Europe's getaway cities.
Connecting peoples, economies and places

WS6 - Immigration and new inhabitants in the Gateway Cities

Report WS6

Katia Fabbricatti

Dipartimento di Configurazione e Attuazione dell'Architettura – DICATA, Università di Napoli "Federico II"
mail: katiafabbricatti@alice.it

Simone Tulumello

Dipartimento d'Architettura, sezione Città, Territorio, Paesaggio, Università di Palermo
mail: simone.tulumello@gmail.com

Abstract

It is in the last years that the planning discipline has fully recognized immigration issues as decisive for their role both in the urban studies and in the policy design. Nowadays, in Italy and Europe, the shifting social composition of the cities asks the planner for new cognitive instruments and new strategies for the interventions on urban systems.

The present report resumes the results of the workshop "Immigration and new inhabitants in the gateway cities" which took place inside the IX Biennial of Towns and Town Planners of Europe, held in Genoa in September 2011. In the two days of debate, a number of Italian and European examples has been presented: the report underlines three issues about immigration and the city which emerged from the presentations: the role and the methods of public policy interventions, the absence of policies and institutional vacuum, the micro-scale effects of the presence of immigrant people.

The debate has clearly showed how Italy is pinpointed by a great variety of policies and practices, arising by a fragmented and not yet clear institutional frame about immigration regulations. At the same time, some examples have described processes connected with absence of institutional actors: in the total absence of public interventions different phenomena arise. Within such a context, sometimes natives and immigrants are able to develop their own capacities to face the lack of services and residences.

In conclusion, the issues emerged during the workshop questions about the challenges for urban planning. In an institutional context where the recognition of the citizenship is an issue far to be solved for large portions of immigrant populations, the challenge for urban planning can be resumed as that of finding local levels of access to the public space, to be intended both as a "physical" and a social one. Can planning and local policies act "social" in a context where national and communitarian laws just face immigration fluxes as economical ones?

Il fenomeno dell'immigrazione in Italia ed in Europa è divenuta tematica centrale negli studi urbanistici a causa delle profonde modificazioni che tale fenomeno innesca e che riguardano non solo la struttura sociale ma anche quella economica e fisica delle nostre città.

Il WS6, coordinato da Roberto Bobbio e strutturato in due sessioni, è stato interamente dedicato al tema "Immigrazione e nuovi abitanti nelle città *gateway*". Nella prima sessione sono stati presentati diversi casi italiani, la seconda ha visto la discussione di due casi stranieri – Barcellona e Lione – ed alcune riflessioni conclusive.

Il presente report sviluppa, attraverso gli interventi degli autori, le principali tematiche emerse, per un'urbanistica che intenda misurarsi con il fenomeno dei processi immigratori in Italia ed in Europa: politiche di intervento pubblico, vuoto istituzionale vs assenza di politiche, effetti di micro-scala.

Tema 1: politiche di intervento pubblico

Il quadro che emerge dal workshop riporta l'esistenza, in Italia, di politiche locali in cui il fenomeno dell'immigrazione assume un ruolo più o meno centrale. Tali politiche sono il risultato di stili di policy ancora eterogenei che riflettono le innumerevoli anime politiche, culturali e sociali del Paese.

Il caso di Porta Palazzo a Torino, esposto da Paola Briata, è un progetto finanziato nell'ambito degli Urban Pilot Projects, espressamente focalizzato sul tema dell'integrazione degli immigrati. Il progetto "The Gate. Living not Leaving" attraverso l'istituzione dell'Assessorato alla Rigenerazione Urbana e all'Integrazione si propone quale "laboratorio urbano" con l'obiettivo di trattare il tema delle migrazioni non solo in termini emergenziali, ma anche strutturali.

Altro caso in cui il tema delle relazioni tra le diverse componenti del *milieu* socio-economico e istituzionale delle città assume un ruolo centrale è quello del Piano Strategico di Mazara del Vallo, presentato da Ignazio Vinci, il cui asse principale è la valorizzazione della multiculturalità attraverso un percorso partecipato di promozione dell'integrazione degli stili di vita tra magrebini e autoctoni.

In Calabria la L.R. n. 18/2009 sul tema dell'accoglienza dei richiedenti asilo, di cui ha parlato Natalina Carrà, è un esempio concreto di come in territori in abbandono, periferici e lontani da logiche di economie di mercato, i migranti possano diventare vera e propria risorsa, occasione di rivitalizzazione urbana. La legge nasce a seguito di un processo quasi spontaneo di rinascita di economie rurali e di ripopolamento da parte dei migranti di borghi disabitati, in piccoli comuni calabresi divenuti veri e propri modelli di accoglienza.

Il caso di Barcellona, presentato da Marisol Garcia, offre riflessioni che aprono verso la seconda tematica: una delle questioni, spesso irrisolte, della presenza degli immigrati è quella della loro integrazione come attori politici partecipanti. La volontà propositiva delle amministrazioni locali si scontra con le normative nazionali ed europee che sembrano interessate al fenomeno dell'immigrazione come tema puramente economico e tendono a limitare la concessione dei pieni diritti civili ai nuovi abitanti.

Tema 2: vuoto istituzionale vs carenza di politiche

In un quadro politico nel quale si evidenzia la carenza di politiche pubbliche locali e l'uso strumentale dell'immigrazione come problema emergenziale, molti contributi hanno affrontato tematiche ricorrenti nelle nostre città: strategie di valorizzazione immobiliare nell'ambito di operazioni di sviluppo più generale delle città; piani di riqualificazione di centri storici con conseguenti processi di *gentrification*; "esercizi di inclusione" sociale che, oltre a dar luogo ad interventi ancora frammentati e poco trasversali, si rivelano in alcuni casi vere e proprie pratiche di esclusione delle popolazioni migranti.

Simone Tulumello, attraverso le storie "estreme" di due campi nomadi – il progressivo abbandono da parte delle istituzioni a Palermo ed il rogo di Ponticelli a Napoli – ha mostrato

come la criminalizzazione delle popolazioni rom sia strumento potente per produrre lo spostamento coatto di popolazioni e, congiuntamente, processi di speculazione edilizia. Tali casi sembrano essere integrati nelle politiche istituzionali europee: i Rom europei non godono dei diritti garantiti agli altri cittadini comunitari e quelli extra-comunitari sono non considerati come immigrati “selezionabili” secondo le direttive comunitarie.

Alfredo Augustoni riporta l'esempio della città di Milano come “laboratorio” di politiche di esclusione e dell'uso della paura per giustificare pratiche emergenziali, attraverso il caso dei mercati della residenza pubblica e privata.

Due casi, quello del centro storico di Palermo, presentato da Davide Leone, e quello delle esperienze di occupazione per la casa a Roma, raccontato da Sofia Sebastianelli, hanno mostrato come l'assenza di politiche pubbliche colpisca indifferentemente i soggetti deboli delle città e, paradossalmente, crei la possibilità per autoctoni e migranti di incontrarsi su obiettivi comuni.

A Palermo, la bassa residualità di servizi ha, in alcuni casi, dato luogo a fenomeni di associazionismo autogenerati dal tessuto sociale. A Roma le occupazioni, dal 2002, hanno fornito più residenze di quanto abbiano fatto le politiche pubbliche: in molti casi le occupazioni sono state portate avanti congiuntamente da popolazioni autoctone e migranti.

Tema 3: effetti di micro-scala

Alcuni degli interventi hanno mostrato situazioni, generatesi per lo più in aree centrali delle città oggetto di studio, nelle quali la concentrazione di migranti ha prodotto effetti inaspettati che hanno condotto a processi e scenari di rigenerazione urbana.

In Europa, il modello di integrazione maggiormente condiviso è quello del *social mixing* che tende a favorire la coabitazione tra migranti e nativi. Natalie Kapko mostra un caso studio in cui la concentrazione dei migranti in un'area centrale ha rappresentato un motore di sviluppo capace di innescare movimenti a scala nazionale ed internazionale. È il caso della Place Dupond a Lione in cui, a fronte dei tentativi di rigenerazione urbana avviati dal governo francese, i migranti nordafricani hanno risposto innovando il business etnico con prodotti specializzati, dando vita ad un mercato economico di importanza internazionale.

Aspetti poco enfatizzati del fenomeno migratorio, rappresentativi soprattutto della realtà meridionale del nostro Paese, sono il tema dell'intervento di Giovanni Laino. A partire da riflessioni su alcuni effetti specifici che evidenziano le capacità di autosfruttamento e di investimento di alcuni gruppi di migranti - la quantità delle “rimesse” spedite ai paesi di origine, processi di miglioramento della condizione abitativa, evoluzione delle carriere professionali - vengono individuati scenari diversi e contrastanti di sviluppo dei centri urbani.

Dalla presenza di questi effetti spesso “inattesi” prodotti dal fenomeno migratorio prende spunto la ricerca, elaborata su diversi quartieri della città di Napoli, di cui Katia Fabbicatti ha presentato la struttura metodologica. L'osservazione dei diversi meccanismi di risposta della città al fenomeno dell'immigrazione, rispetto alle caratteristiche di resilienza del sistema urbano, mira ad individuare quei fattori fisico/ funzionali sui quali agire per implementare la flessibilità della città nell'accogliere le esigenze richieste dalla nuova classe di utenza ed esplorare le opportunità oggi offerte dalle diversità.

Conclusioni

La sintesi di Roberto Bobbio ha messo in evidenza come le città siano cresciute con gli immigrati e nascano in quanto luoghi di immigrazione. Da questo punto di vista gli immigrati non possono essere considerati come un problema ma quali “catalizzatori di processi”. Confinare la loro presenza dal punto di vista disciplinare è l'espressione di un'incapacità da parte dell'urbanistica di rappresentare i nuovi processi di trasformazione urbana e di collegare lo spazio con i processi che lo alterano.

Agostino Petrillo ha voluto sottolineare la questione del diritto di cittadinanza per le popolazioni migranti: il confronto con le città di quasi tutto il mondo dimostra come le città europee presentino modelli meno polarizzati e segreganti dei modelli americani o di alcune città extraeuropee. La questione della residenza, quella dei diritti istituzionali e quella dell'accesso al mondo del lavoro ed ai servizi sono i tre assi intorno ai quali ruota la questione della cittadinanza per le popolazioni migranti.

La cittadinanza è stata tema centrale anche nell'intervento conclusivo di Francesco Lo Piccolo che si è interrogato sul ruolo e le responsabilità della disciplina urbanistica. Se è vero che il riconoscimento istituzionale rimane un obiettivo non ancora realizzato per una grande porzione delle popolazioni immigrate, la sfida per l'urbanistica è quella di trovare livelli locali di accesso allo spazio pubblico – sia “fisico” che sociale.

Se il paradigma dei modelli di giustizia nelle democrazie liberali è sempre stato quello dell'uguaglianza di diritti, la presenza delle popolazioni migranti evidenzia come politiche “eque” – ovvero uguali per tutti – non corrispondano sempre ad un'equità degli output. È la cosiddetta *colour blindness*, cecità alle differenze di politiche disegnate su una popolazione omogenea che non riescono a cogliere le differenti esigenze – ma anche potenzialità – dei vari gruppi sociali. Dal punto di vista dell'urbanista, le questioni tecniche e di progetto, nell'era delle differenze, non possono non dover considerare la presenza di richieste plurali e multi-colorate.