



**POLITECNICO
MILANO 1863**

DIPARTIMENTO DI ARCHITETTURA
E STUDI URBANI



**DIPARTIMENTO
D'ECCELLENZA
FRAGILITÀ TERRITORIALI
2018–2022**

**Ricomporre i divari
Politiche e progetti territoriali
contro le disuguaglianze**

Milano, 17-18/2/2020

**Prima sessione – *Periferie in Italia: processi, geografie e
risposta delle politiche***

Le aree metropolitane

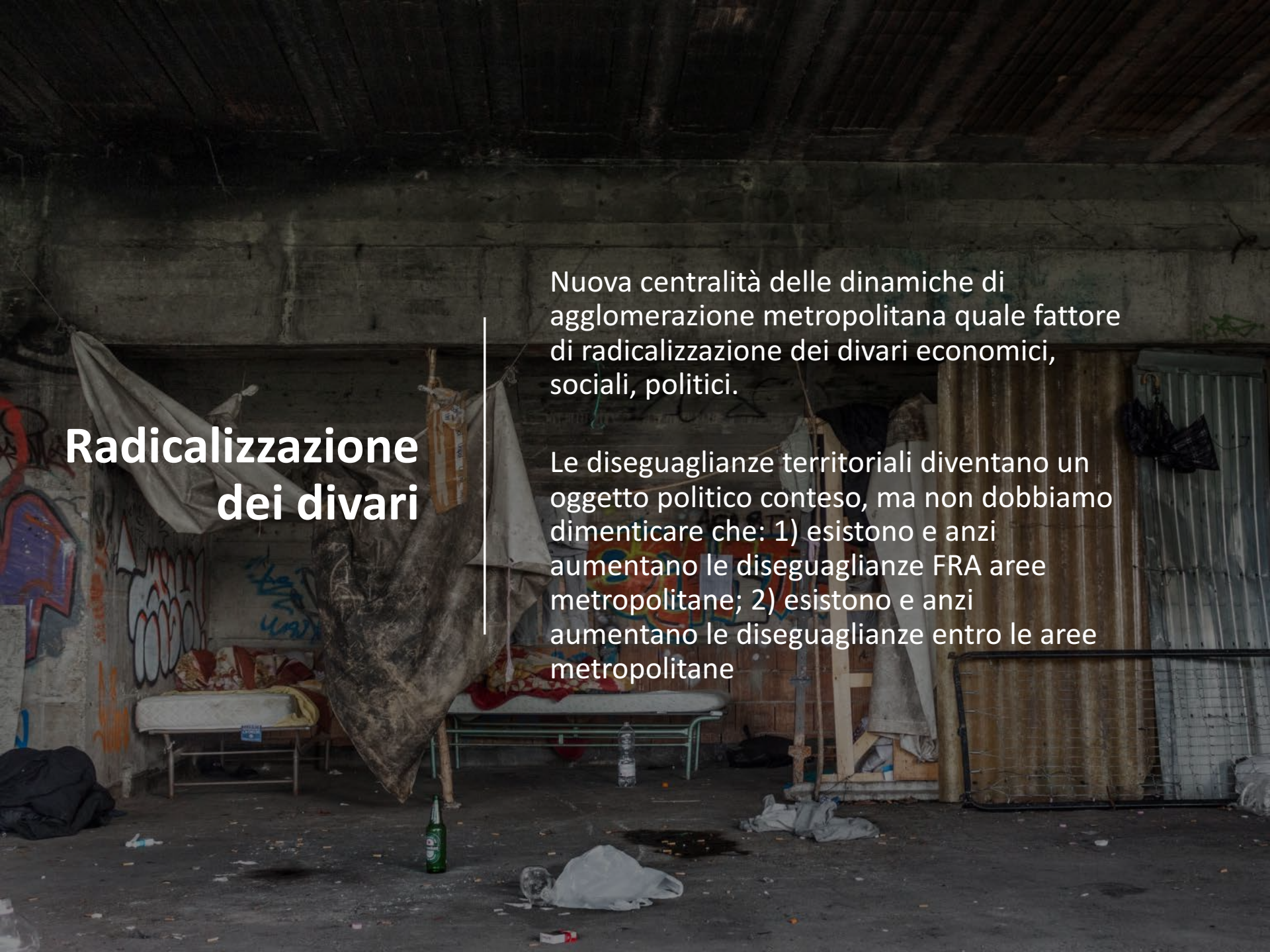
Alessandro Coppola, Gabriele Pasqui, Agostino Petrillo
Politecnico di Milano

Giovanni Laino
Università Federico II di Napoli



Indice

1. Nuovi divari territoriali: gerarchie territoriali e gerarchie fra le metropoli
2. Questione urbana: misurazioni e politiche
3. Oltre le rappresentazioni correnti: quello che non sappiamo... e a quale scala dobbiamo osservarlo
4. Cosa fare, come fare: una premessa ed alcune famiglie di politiche
5. In conclusione: non solo politiche, la politica



Radicalizzazione dei divari

Nuova centralità delle dinamiche di agglomerazione metropolitana quale fattore di radicalizzazione dei divari economici, sociali, politici.

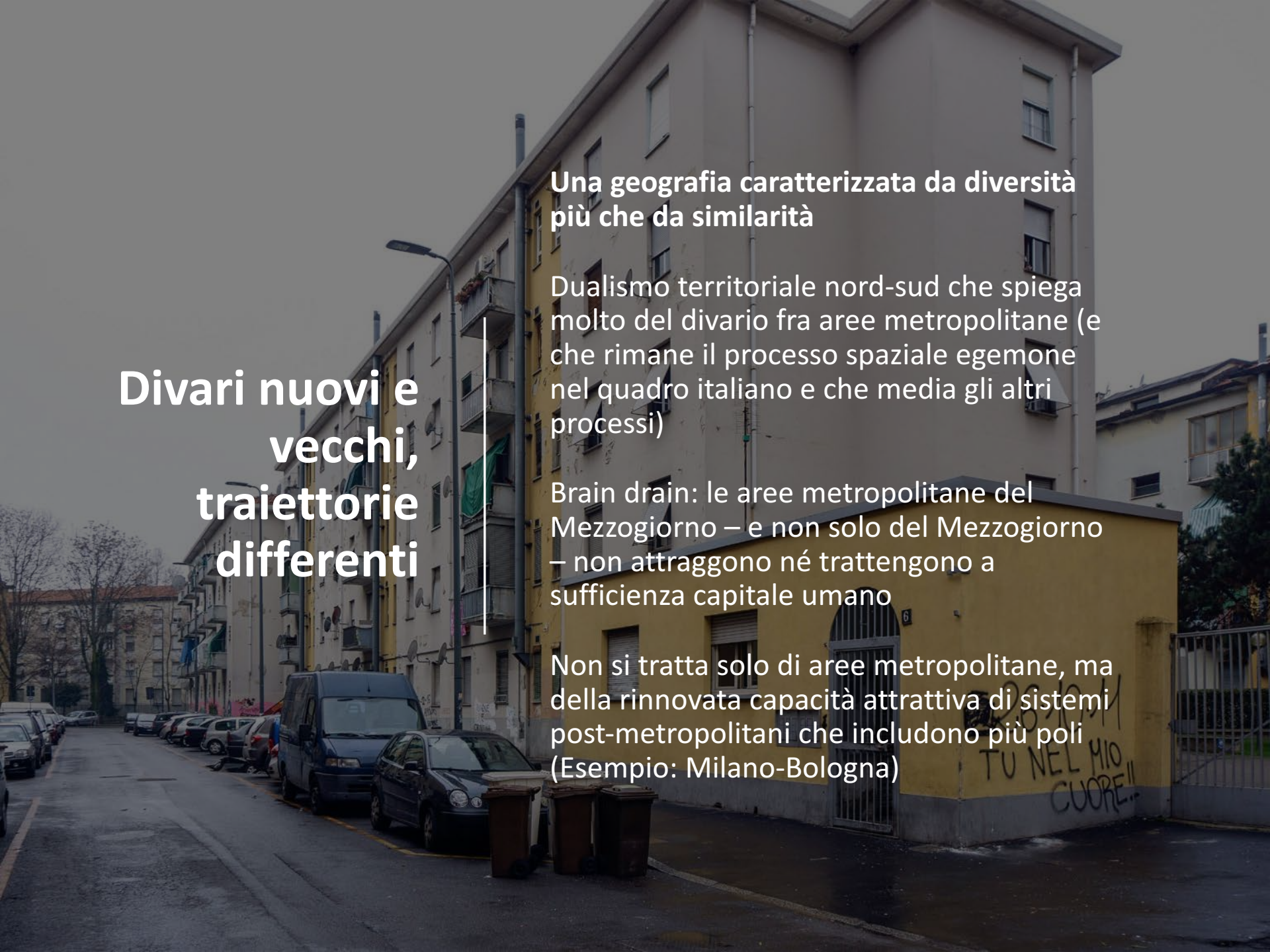
Le diseguaglianze territoriali diventano un oggetto politico conteso, ma non dobbiamo dimenticare che: 1) esistono e anzi aumentano le diseguaglianze FRA aree metropolitane; 2) esistono e anzi aumentano le diseguaglianze entro le aree metropolitane

CAPITALE UMANO NELLE E FRA LE CITTA' ITALIANE

	% Giovani 25-39 anni laureati	Saldo della mobilità dei laureati (25-39 anni)	
	(2016)	(2004)	(2016)
TORINO	26	+7	0
GENOVA	28	+7	-1
MILANO	36	+17	+35
BOLOGNA	37	+29	+33
PADOVA	28	+5	-6
FIRENZE	37	+10	+5
ROMA	31	+15	0
NAPOLI	19	-20	-22
BARI	23	-15	-18
CATANIA	17	-6	-23
PALERMO	17	-15	-26
CAGLIARI	19	-4	-10

Fonte: Istat

Da Gianfranco Viesti, 2020.



Divari nuovi e vecchi, traiettorie differenti

Una geografia caratterizzata da diversità più che da similarità

Dualismo territoriale nord-sud che spiega molto del divario fra aree metropolitane (e che rimane il processo spaziale egemone nel quadro italiano e che media gli altri processi)

Brain drain: le aree metropolitane del Mezzogiorno – e non solo del Mezzogiorno – non attraggono né trattengono a sufficienza capitale umano

Non si tratta solo di aree metropolitane, ma della rinnovata capacità attrattiva di sistemi post-metropolitani che includono più poli (Esempio: Milano-Bologna)



Rappresentare le diseguaglianze

Fin dagli anni 2000 la letteratura ha guardato alla polarizzazione crescente di redditi, patrimoni e mercato del lavoro entro le aree metropolitane e in particolare entro le «global cities»

Le politiche viceversa hanno guardato più alla povertà ed all'esclusione che alle diseguaglianze

La questione urbana è stata vista prevalentemente come un fenomeno di disaffiliazione/esclusione spesso spazialmente concentrata di determinate componenti sociali associata (il ghetto, la banlieue, la periferia degradata)

Misurare le periferie

Rilevanza delle mappature del disagio e
della povertà

Gli esercizi di misurazione e quindi
rappresentazione della questione urbana
hanno portato prevalentemente a mappare
la povertà e non necessariamente e
direttamente la disegualianza



MISURARE LA PERIFERIA

Promotore	MOBILITA'	AMBIENTE COSTRUITO	DEMOGRAFIA	ISTRUZIONE E OCCUPAZIONE	SERVIZI
ISTAT	Indice di centralità (pendolarismo)	Densità abitativa; indice di espansione edilizia; stato di conservazione degli edifici; alloggi impropri; valore immobiliare	Indice di vecchiaia; numero stranieri per mille abitanti; giovani fino a 24 anni	Tasso di occupazione/disoccupazione	Addetti industria creativa per abitante; pronto soccorso; servizi infanzia
NUVAL – Poverty Map	X	Tasso di degrado edilizio	Tasso di migrazione vulnerabile (presenza migranti asiatici e africani)	Tasso di disoccupazione attiva; tasso di disoccupazione scoraggiata	Grado di rarefazione dei servizi
MIBACT	Risorse e polarità per lo sviluppo urbano;	X	X	X	Attività commerciali; Servizi per il turismo e servizi culturali; Risorse e luoghi della produzione culturale; Risorse e polarità per lo sviluppo urbano; programmi di riqualificazione Urbana Servizi istituzionali, sociali e sanitari; Impianti e centri per lo sport e il tempo libero

A photograph of a large outdoor trash dump, likely a landfill or a place where people discard their belongings. The ground is covered in a vast amount of discarded items, including plastic bags, cardboard boxes, clothing, and other debris. In the middle ground, a person wearing a light-colored headscarf and a dark jacket is standing, looking down at the trash. Next to them is a purple suitcase. Another person, wearing a pink long-sleeved shirt and a light-colored headscarf, is bent over, possibly sorting through the trash. The background shows more trash and some distant structures. The overall scene is one of poverty and environmental neglect.

**Cosa rimane
fuori da politiche
e
rappresentazioni
correnti**

Queste letture sono preziose, ma abbiamo
bisogno di completarle con uno sguardo

- qualitativo
- diacronico
- localizzato

Come costruire le nuove geografie delle
disuguaglianze e del disagio?

Ad esempio: Milano

Dimensione metropolitana dei problemi

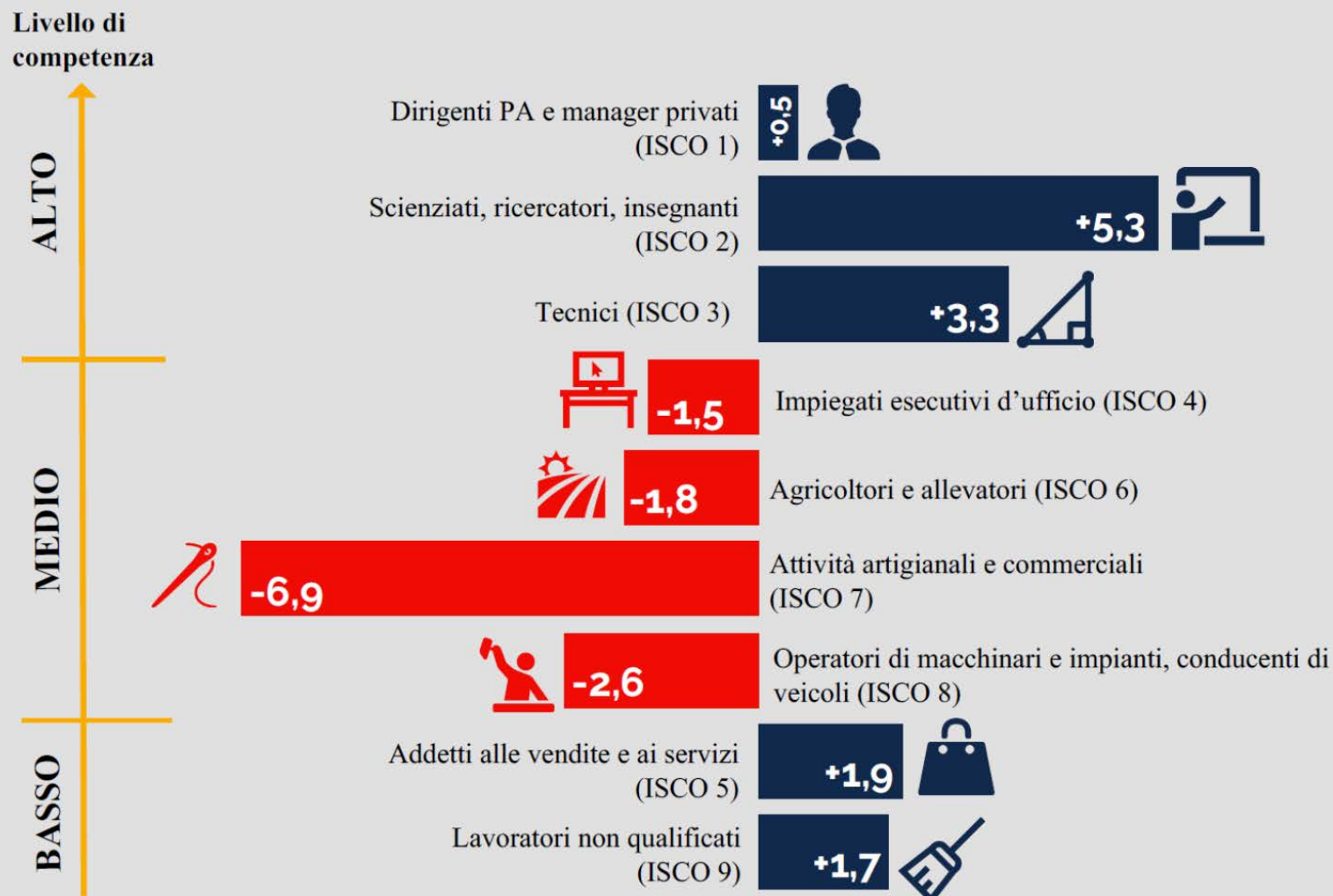
La traiettoria di polarizzazione di redditi, occupazioni, patrimoni entro le diverse aree metropolitane (i.e. divaricazione fra rivalorizzazione e svalutazione fra ed entro le aree metropolitane)

La rilevanza dei temi dell'accessibilità (motility e cittadinanza)

La dinamica del *disinfranchisement*: vasti settori della popolazione politicamente esclusi o ai margini (stranieri senza diritti, popolazioni a basso capitale culturale poco partecipi)

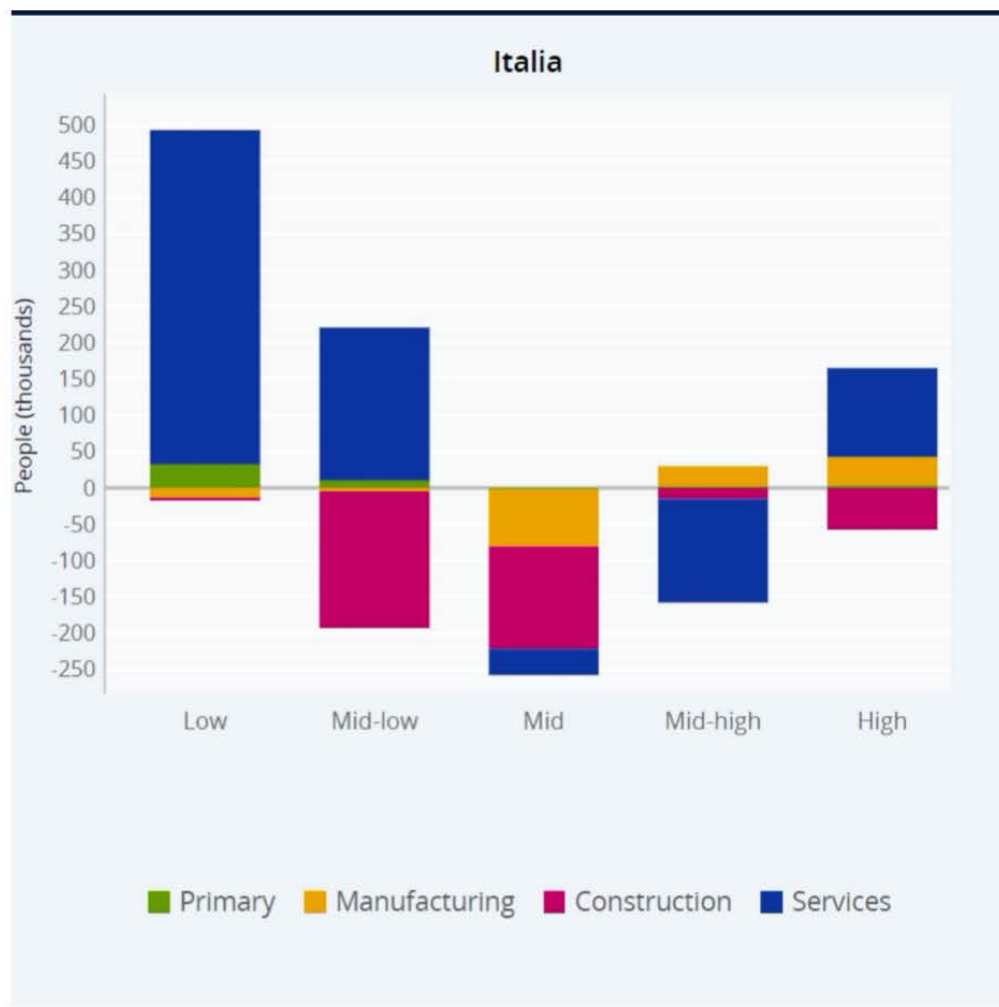
Aumenta l'occupazione ai "poli" delle competenze

(Italia, variazione assoluta delle quote percentuali tra il 1995 e il 2017)



Per la dicitura esatta: <http://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/isco/index.htm>

Fonte: elaborazioni Centro Studi Confindustria su dati Eurostat.



Fonte JRC (2019)

NAPOLI PEGGIO DI ROMA E MILANO

DISUGUAGLIANZE DA RECORD

Città
a confronto



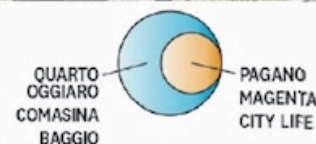
NAPOLI



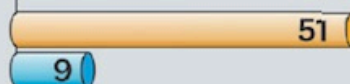
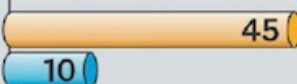
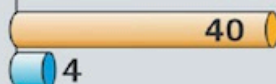
ROMA



MILANO



*LAUREATI



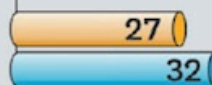
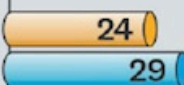
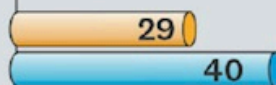
*OCCUPATI



*DISAGIO
ECONOMICO



*UNDER 30



* VALORI IN PERCENTUALE SUGLI ABITANTI

CENTRO
PERIFERIA

Keti Lelo, Salvatore Monni,
Federico Tomassi

LE MAPPE DELLA
DISUGUAGLIANZA

Una geografia sociale metropolitana

Postfazione di Walter Tocci



Sagep

Il Libro

Le Mappe delle
disuguaglianze,
sarà presentato
domani 15 gennaio,
alle ore 9.30 nella
sede della Cgil di
Napoli.

Il volume curato
da Ketil Lelo,
Salvatore Monni e
Federico Tomassi
ridisegna le
caratteristiche
demografiche,
sociali ed
economiche
di Roma
confrontandole
con quelle di
Milano, Napoli e
Torino

Istruzione, lavoro e disagio economico: Napoli detiene il primato in Italia per distanza sociale tra quartieri forti e popolari. *Fonte: Il Riformista, 14.1.2020*

LE POLITICHE

Anno	Politica
1994-2000	Urban
1998	Contratti di Quartiere
2000-2006	Urban II
2002	Contratti di Quartiere II
2007-13	Piani integrati di sviluppo urbano
2012	Piano città
2015	Interventi per la riqualificazione sociale e culturale delle aree urbane degradate (Piano periferie)
2014-20	Pon Metro
2014-20	Patti per lo sviluppo e Intese programmatiche

Politiche

Ha prevalso un approccio area-based, talvolta malamente concepito e attuato.

Manca un bilancio critico di quanto fatto guardando alla letteratura e andando sui luoghi per indagare la traiettoria di certi territori e certe popolazioni rispetto ad altre

Le politiche area-based sono state realizzate in un contesto di:

- a) disinvestimento nelle politiche nazionali (la casa, prima di tutto);
- b) persistente austerità;
- c) forte deficit di rappresentanza per i gruppi sociali coinvolti.

Polarizzazione

The background image shows a multi-story red brick residential building with many windows. In the foreground, there is a lower structure with a wall covered in vibrant, colorful graffiti. A silver car is partially visible on the left side of the frame. The overall scene is set in an urban environment.

Nuovi processi di distinzione e distanziamento che si dimostrano importanti nelle dinamiche di polarizzazioni in contesti – in particolare quelli vincenti – sempre più diversificati (qui temi di cambiamento urbano, attivismo dei ceti medi, articolazione territoriale tra core metropolitano e territorio della regione urbana, ecc.)

Crisi dei servizi universali a fronte della crescente polarizzazione sociale nelle città (scuola, casa, lavoro)

The background image shows a park scene with a brick amphitheater or tiered seating area. The brickwork is covered in various graffiti tags and murals, including a large colorful mural of a fruit basket. A black metal railing runs along the edge of the seating area. In the background, there are green trees and a multi-story residential building with a red-tiled roof. A few people are visible in the park, including a couple standing in the foreground on the left.

Come osservare i divari

I processi di gerarchizzazione fra metropolitano e non metropolitano, e di gerarchizzazione fra le aree metropolitane vanno quindi trattati con politiche pre-distributive, che hanno a che fare con i meccanismi di accumulazione

I processi che avrebbero bisogno di essere trattati attraverso una ridefinizione della *governance* multilivello: abitare, mobilità, qualità della vita necessitano di forme di governo politico metropolitano ed allo stesso tempo di politiche nazionali ambiziose

I divari nelle aree metropolitane non coincidono con le forme di “concentrazione” di fenomeni da trattarsi esclusivamente attraverso politiche a base areale

I fenomeni di concentrazione sono sintomi di squilibri trans-scolari

The background image shows a modern, multi-story apartment building with a blue and white facade. In the foreground, there is a large mural on a wall. The mural depicts a young girl with long dark hair, wearing a white tank top, with her hands raised in front of her face. Her hands are painted with bright, colorful paint in shades of red, yellow, and blue. The mural is set against a light blue background with some green foliage. The overall scene is outdoors, with a wooden deck and a grassy area in the foreground.

Che fare, come fare?

Complessivamente: l'inadeguatezza scalare delle politiche produce/rafforza processi di periferizzazione. E' possibile conseguire risultati adeguati in termini di giustizia spaziale senza avere una politica dei suoli e della mobilità alla scala metropolitana?

Riferimenti:

- The Just City (S. Fainstein)
- Spatial Justice (E. Soja)



Politiche: accessibilità e motility

Politiche di equalizzazione metropolitana

Grandi scelte strutturanti che trasformano le condizioni di accessibilità ad una scala ampia. Esempio tipico: politiche di riorganizzazione anche tariffaria di trasporto locale

(Ex: Parigi, Lisbona)

Un secondo esempio: politiche della mobilità dolce e del sistema dei parchi, anche in una prospettiva di resilienza al cambiamento climatico



Dove spendere le risorse pubbliche

Politiche di redistribuzione territoriale e spaziali della spesa pubblica

Politiche alla scala comunale o metropolitana puntano a mitigare divari attraverso schemi redistributivi fondati sia su indicatori complessi – Madrid – sia in modo discrezionale – Milano

Indicatori e/o decisioni pubbliche e che in presenza di un adeguato quadro strategico possono conseguire miglioramenti della qualità della vita

Il tema delle risorse limitate



Politiche: suoli e patrimoni

**Politiche redistributive che facciano
leva sulle risorse controllate dai
governi locali**

Il prelievo sulle trasformazioni urbane è lontano dai livelli europei e non in grado di intercettare i nuovi processi di valorizzazione che spesso riguardano non più le grandi trasformazioni ma processi in cui è fattore decisivo lo stesso capitale umano

La questione cruciale della patrimonializzazione, del regime dei suoli e delle politiche di rigenerazione urbana

Le politiche della casa

Politiche di controllo dell'offerta abitativa

Social housing praticato solo in direzione del mixing dei quartieri popolari mentre nessuna in direzione dell'inclusività di aree centrali e semicentrali)

Ex: Inclusionary Zoning negli USA, quote di offerta sociale in programmi di trasformazione in aree centrali (Francia; potenzialmente PGT di Milano), politiche di controllo di livello degli affitti e degli affitti brevi specie nelle zone in via di valorizzazione (Berlino, Barcellona)



Sviluppo locale

Politiche di sviluppo endogeno

Politiche di sviluppo di economie urbane localizzate che tematizzano da un lato economia circolare, transizione ambientale e dall'altro l'obiettivo di creare buona occupazione per i ceti medi e popolari.

Sostegno diretto o indiretto - spazi, servizi - a forme di imprenditoria sociale e di economia sociale.

Rischi e paradossi dell'innovazione sociale

Ex: Madrid (Progetto Mares)

Il reddito

Politiche di sostegno al reddito

La dimensione urbana del RDC appare largamente inesplorata ed il ruolo che il sostegno al reddito possa svolgere nel risolvere tanti problemi “maligni” - ad esempio la morosità nell’edilizia pubblica - non appare affrontato

Ex: Barcellona (Progetto MinIncom)





Periferie e area-based initiatives

La rilevanza, non l'esclusività, delle politiche
a scala di quartiere

La proposta del Rapporto Urban@it:
le Agenzie di Quartiere

La mobilitazione delle risorse non locali:
l'esperienza di Off Campus

Un lavoro lungo e paziente



IN CONCLUSIONE

Il contrasto alle diseguaglianze nelle aree metropolitane ha bisogno non solo di politiche pubbliche, anche e soprattutto di POLITICA

Come costruire agency fra i gruppi sociali oggetto dei processi di polarizzazione è una dimensione essenziale della riflessione (e dell'azione)

Quali sono, se ci sono, e quali dovrebbero essere le forme emergenti di rappresentanza e mobilitazione di questi gruppi sociali nei contesti metropolitani? Come reinventare la democrazia locale?



POLITECNICO
MILANO 1863

DIPARTIMENTO DI ARCHITETTURA
E STUDI URBANI



**DIPARTIMENTO
D'ECCELLENZA**
FRAGILITÀ TERRITORIALI
2018–2022

**Ricomporre i divari
Politiche e progetti territoriali
contro le disuguaglianze**

Milano, 17-18/2/2020

Grazie per l'attenzione

Alessandro Coppola, Gabriele Pasqui, Agostino Petrillo

alessandro.coppola@polimi.it, gabriele.pasqui@polimi.it, agostino.petrillo@polimi.it

Giovanni Laino

giovanni.laino@unina.it