



# *atelier 3*

PIANI, PROGRAMMI E INTERVENTI NELLA  
COOPERAZIONE INTERNAZIONALE E NEI  
PAESI EMERGENTI

**Coordinatore:** *Daniela De Leo*  
*con Egidio Dansero e Silvia Macchi*

Daniela De Leo

Questo atelier si prefiggeva lo scopo di offrire una occasione di incontro e confronto su teorie e casi studio al fine di riflettere sul ruolo della pianificazione e delle scuole di planning italiane, all'interno delle iniziative di cooperazione internazionale e per lo sviluppo. L'attenzione si voleva concentrata, in particolare modo, sul set di conoscenze e competenze "necessarie per" e "prodotte da" le scuole di planning e dai planner in molte esperienze internazionali, nella prospettiva di fare un punto su questo tema ancora poco dibattuto e nell'ipotesi di adeguare le agende di ricerca e azione delle nostre scuole a domande (esterne e interne) sempre più articolate e complesse, sperimentando e maturando una specifica quanto appropriata *art of being global* (Roy, Ong 2011) dell'urbanistica italiana. L'atelier si è configurato come uno spazio di presentazione e discussione di ricerche e studi che hanno consentito di mettere sotto osservazione la capacità di affrontare l'*internazionalizzazione delle pratiche* e l'adeguatezza della *formazione universitaria* nei progetti di cooperazione internazionale e nei Paesi emergenti, considerando soprattutto: la continua ridefinizione dei "confronti disciplinari", le diverse professionalità richieste e, non ultimo, l'allargamento della platea di studenti provenienti dal "Global South", che sempre più popolano (e popoleranno) le nostre scuole, chiedendoci di porre a costante verifica le conoscenze messe in gioco nella pianificazione. In questo quadro, la sostanziale assenza di resoconti ordinati e articolati sulle molte azioni intraprese dalle università italiane, sulle analisi condotte e sulle proposte di intervento costruite e realizzate, accresce la convinzione che sia opportuno perseverare nella direzione di un'apertura di occasioni di confronto nazionali e internazionali<sup>1</sup> in grado di:

- massimizzare i risultati,
- diffondere e discutere le conoscenze raccolte,
- confrontare pratiche e strategie di intervento,

- ripensare congiuntamente gli esiti, tanto i successi quanto i fallimenti. Le esperienze presentate hanno fornito indicazioni su come e quanto alcune pratiche di planning italiano, in prevalenza sviluppate in seno alle Università, riescano a dire e fare cose (piani, programmi, progetti) nel Sud del mondo. Non attraverso meccanismi formalizzati e da esportare per "colonizzare il mondo", attraverso elenchi esaustivi e compiuti di domande e risposte, ma in quanto capacità quasi *artigiana*<sup>2</sup> di numerosi soggetti, di riuscire "a fare bene" nonostante l'assenza di "precondizioni ottimali" di intervento. In questo senso, la specificità dell'esperienza italiana si collocherebbe più nell'attitudine a confezionare soluzioni su misura, piuttosto che nella "traduzione" di soluzioni date, nella riproduzione di "esempi da manuale"<sup>3</sup>, tipico di quegli approcci che vogliono cartesianamente "i problemi al Sud e le soluzioni dal Nord" (Watson 2013). Ma, ovviamente, per capitalizzare questo tipo di esperienze e rendere possibile l'esercizio critico occorrerebbe iniziare a non disperdere il racconto e le riflessioni sul lavoro che andiamo svolgendo in giro per il mondo, dandoci maggiori occasioni di confronto e discussione, orientate a generare nuovi e più adeguati approcci, utili a interpretare modalità insediative e di organizzazione del territorio decisamente diverse dalle nostre. Inoltre, appare indispensabile non perdere l'occasione di accompagnare e condividere formazione e ricerca, con colleghi, studenti e abitanti, presenti e futuri, incidendo sulle forme d'uso e di produzione della città che riducono lo sperpero delle risorse oltre che l'inequiva distribuzione dei vantaggi e dei profitti in quadri spesso distorti di sviluppo umano ed economico. A questo scopo, potrebbe essere utile contribuire a mettere sotto osservazione la solidità di certi impianti teorici ritenuti trasmissibili, provando ad

La pubblicazione degli Atti della XVII Conferenza nazionale SIU è il risultato di tutti i papers accettati alla conferenza. Solo gli autori regolarmente iscritti alla conferenza sono stati inseriti nella presente pubblicazione. Ogni paper può essere citato come parte degli "Atti della XVII Conferenza nazionale SIU, L'urbanistica italiana nel mondo", Milano 15-16 maggio 2014, Planum Publisher, Roma-Milano 2014.

© Copyright 2014

 Planum Publisher

Roma-Milano

ISBN 9788899237004

Volume pubblicato digitalmente nel mese di Dicembre 2014

Pubblicazione disponibile su [www.planum.net](http://www.planum.net)

È vietata la riproduzione, anche parziale, con qualsiasi mezzo effettuata, anche ad uso interno e didattico, non autorizzata. Diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica, di riproduzione e di adattamento, totale o parziale con qualsiasi mezzo sono riservati per tutti i Paesi.



approfondire il tema di quale tipo di regolazione (o, più in generale) di quali teorie e pratiche della pianificazione, sia possibile e auspicabile elaborare e utilizzare, entro progetti di sviluppo o per i Paesi emergenti. Specie considerando che molti dei prodotti o dei processi di cui si occupano le Università, nelle diverse aree urbane, non sono stati poi implementati o sperimentati sino in fondo, mancando così di colmare l'“ignoranza asimmetrica” (Chakrabarty 2000) che affligge la pianificazione nel sud globale. Questo potrebbe consentire di superare alcuni nodi critici ricorrenti quanto spinosi, come la parziale o forse totale in traducibilità delle teorie che viaggiano (per dirla con la Healey 2011), ma anche certo professionalismo-individualistico, ricorrente quanto poco fertile in condizioni di scarsità di risorse.

In questa prospettiva, tutto ciò sollecita una più rigorosa riflessione sul ruolo che lo *spatial planning* (e, ancora, di più, se si vuole, dello *spatial planner*) può giocare in situazioni complesse, nelle quali diviene indispensabile combinare assieme (anziché distinguere e separare<sup>4</sup>), in maniera più sperimentale ma sapiente, componenti, obiettivi e strategie della pianificazione spaziale con quelli della pianificazione dello sviluppo e del governo del territorio. Aprendosi, contestualmente, a una inedita relazione con il *capacity building*, non come pratica passe-partout “per gli interventi nel terzo mondo”, ma come componente rilevante di una pratica di pianificazione intenzionalmente orientata al cambiamento dei modi di agire e degli assetti socio-spaziali futuri. Interferendo, così, inevitabilmente anche con le asimmetrie di potere spesso influenti sul permanere della condizione di isolamento, ritardo o *subalternità*<sup>5</sup> che condizionano enormemente le dinamiche di trasformazione e sviluppo. Su tutto questo, i paper che seguono forniscono alcuni interessanti spunti di riflessione e apprendimento.

<sup>1</sup> Un primo più timido tentativo era già stato condotto nella Conferenza SIU di Napoli del 2013, con un Atelier coordinato da chi scrive con S. Macchi.

<sup>2</sup> Ispirandosi, qui, più che al noto uomo artigiano di Sennet, alla suggestione offerta dall'artigiano torinese del “fare, saper fare, far sapere, saper far fare” come pratica quotidiana nell'ambito del CUCS 2013 di Torino.

<sup>3</sup> La polemica nei confronti dei Manuali spesso richiesti e prodotti in ambito internazionale, non è ovviamente verso i Manuali in quanto tali ma nei confronti di un approccio semplificato che non lo considera uno dei possibili strumenti “per fare meglio”, ma come “il dispensatore di soluzioni sempre e comunque valide”; cfr. De Leo 2013.

<sup>4</sup> Mi riferisco, qui, seppur molto rapidamente, a un dibattito nazionale e internazionale, che sembra sostenere la necessità di tenere separato (nonché di prediligere) lo *spatial planning* ‘in purezza’ rispetto alle contaminazioni con la pianificazione dello sviluppo e del governo del territorio come garanzia della pertinenza, oltre che della centratura, delle nostre competenze rispetto ai saperi propri della disciplina del planning. Da questo punto di vista, proprio le esperienze internazionali possono essere evocate per provare a scalfire questo tipo di convinzione che oggi sembra avere, invece, particolare fortuna.

<sup>5</sup> Uso questo termine per chiamare in causa e, quindi utilizzare, il contributo di Spivak 1988, «because if the subaltern cannot be heard, read, or seen, then she also cannot claim personal or political autonomy; she is effectively barred from realizing any kind of meaningful selfhood or agency».

#### Riferimenti bibliografici

- Chakrabarty D. (2000), *Provincializing Europe: Postcolonial Thought and Historical Difference*, Princeton University Press, Princeton.
- De Leo D. (2013), *Planner in Palestina*, Franco Angeli, Milano.
- Healey P. (2011), “The universal and the contingent: some reflections on the transnational flow of planning ideas and practices”, *Planning Theory*, 11(2), pp. 188-207.
- Roy A., Ong A. (2011, eds), *Worlding cities. Asian Experiment and the Art of Being Global*, Blackwell Publishing, Malden MA.

*This thematic session aimed to providing an opportunity for interaction and exchange about urban planning theories, case studies and practices in order to reflect on both the role of planning and the Italian schools of planning, within the initiatives of international cooperation and development.*

*The attention has been focused on the set of knowledge and skills “needed to” and “produced by” schools of planning and planners in many international experiences, both in the perspective to make a point on this subject still little debated, and also for adapting research agendas and action of our schools to increasing and complex (external and internal) questions.*

*The main working hypothesis was linked to the awareness that, having to do with space, urban and social different geographies, need increasingly compete with the proximity of what is far away (in the challenges of tolerance, but also of the overcoming of the approaches surface or even neo-colonial) and the distance of what is close (in the forms increasingly insidious and neglected conflict and social and spatial segregation in the cities of the world), experimenting and developing a specification as appropriate art of being global (Roy, Ong 2011) of the Italian urbanism.*

*The workshop was set up as a space for the presentation and discussion of research and studies helpful to put under observation the ability to address the internationalization of the practices and the adequacy of the University education in international cooperation projects and in the emerging regions, especially considering:*

*- the continuous redefinition of “disciplinary confrontations”*

*- the different skills required*

*- the enlargement of the audience of students from the “Global South” that increasingly populate (and will populate) our schools.*

*In particular, this last aspect will ask us to constantly analyse the knowledge brought into play in the urban planning tools, theories and practices.*

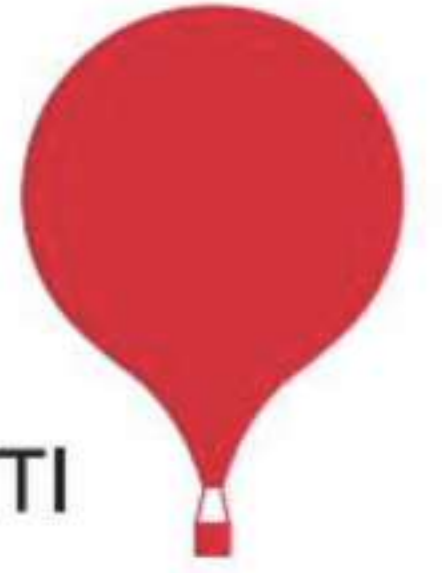
*In this framework, the total absence of ordered and articulated reports on the many actions taken by Italian universities, and on the analyses and proposals of built and implemented interventions, it enhance the belief, proven by different contexts, that is appropriate to continue in the direction of a opening a broader discussion at the national and international level able to:*

*- maximize results,*

*- disseminate the knowledge gathered,*  
*- compare practices and intervention strategies,*  
*- rethink jointly outcomes, the successes such as the failures.*  
*The presented experiences have provided guidance on how some Italian planning practices, mainly developed within the University, are able to say and do things (such as plans, programs, projects) in the Global South. Often not formalized through mechanisms and to export to “colonize the world” and made through exhaustive lists of questions and answers, but in what capacity almost artisan of many actors, to be able “to do well” despite the absence of “optimal preconditions” of intervention.*

*In this sense, the usefulness of the Italian experience would lie more in the attitude to find well tailored solutions, rather than in the “translation” of the given answers, in the reproduction of “handbook examples”, typical of those approaches that want Cartesian “problems at the South, and solutions from the North” (Watson 2013). But, of course, to capitalize on this experience and make possible the critical exercise should begin not to spill the story and reflections on the work that we are developing around the world, giving us more opportunities for discussion and debate, aimed at generating new and more appropriate approaches, useful to interpret modes of settlement and territorial organization very different from ours. The set of papers published below definitely has this merit. About all of this, the following papers provide some interesting insights and learning.*





## PIANI, PROGRAMMI E INTERVENTI NELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE E NEI PAESI EMERGENTI

**Coordinatore:** Daniela De Leo  
con Egidio Dansero e Silvia Macchi

**Paola Bellaviti**

*Ricerca e formazione per co-operare nelle città e nei territori del Global South*

**Chiara Belingardi**

*Politiche partecipative a Città del Messico: il Bilancio Partecipativo e il "Programa Comunitario di Mejoramiento Barrial"*

**Mirko Callà**

*Il villaggio urbano di Nizamuddin Basti a New Delhi*

**Andrea De Caro, Lorenzo Giovane Buller**

*Ipotesi di riqualificazione urbana per il barrio de La Boca, Buenos Aires, Argentina*

**Giuseppe Faldi, Silvia Macchi**

*Pianificare l'adattamento a livello comunitario: prove di backcasting partecipativo a Dar es Salaam (Tanzania)*

**Chiara Farinea**

*Master Plan for the promotion of green and blue economy in Boka Kotorska Bay*

**Mattia Andrea Ferrari**

*Il campo profughi di Deheishe: scenari, conflitti e proposte*

**Anna Mazzolini**

*Il ruolo della pianificazione nella città della nuova espansione in Mozambico: le sfide di una consolidata disciplina urbanistica*

**Maria Grazia Montella**

*Cooperazione, planning e antropologia. Sperimentazioni interdisciplinari sul tema dell'immigrazione urbana*

**Emanuela Nan**

*Turismo e sviluppo di territori e città mediterranee. Trasferibilità delle esperienze e dei modelli*

**Maria Chiara Pastore**

*African urban planning: possible futures*

**Susanna Piscicella**

*Gli inganni delle mappe, le sfide del progetto. L'Unione per il Mediterraneo può essere un'occasione per l'Italia e per l'Europa?*

**Paola Piscitelli, Francesca Giangrande**

*Territori diasporici, migranti e cosviluppo tra Italia ed Egitto*

**Maddalena Rossi**

*Il violino del Titanic. Ovvero non c'è mai posto sulle scialuppe per tutti*

**Nicola Tucci, Francesco Antonio Fagà**

*Rifiuti e protezione civile. La pianificazione territoriale delle emergenze quale piattaforma della cooperazione internazionale*

**Veronica Vasilescu, Francesca Vigotti**

*L'approccio multidisciplinare alla base delle politiche di sviluppo nei contesti informali del Global South. Il caso studio di IMPARAR a Guayaquil, Ecuador*





## Il violino del Titanic. Ovvero non c'è mai posto sulle scialuppe per tutti<sup>1</sup>

**Maddalena Rossi**

Università degli Studi di Firenze  
DIDA - Dipartimento di Architettura  
Email: [nemarossa@gmail.com](mailto:nemarossa@gmail.com)  
Tel: 340.8496696

### Abstract

“Il mio interesse fondamentale non è il carcere, ma la città”, così Michelucci spiegava, a quanti se ne meravigliavano, il suo interesse per il carcere, che lui vedeva simbolicamente come la più insuperabile delle barriere che si andavano moltiplicando nel tessuto urbano, e che spesso l'architettura si impegnava a trasformare in mura, in separazioni fisiche. La contemporaneità della frase trova tutta la sua potenza evocativa se rapportata ai nuovi ibridi detentivi attuali, ovvero i diversi centri ‘per migranti’ previsti dall'ordinamento italiano, spazi in cui si incrociano, ogni anno, le traiettorie di vita di centinaia di individui. Tra di essi i CIE<sup>2</sup> sono, di fatto, le strutture maggiormente segreganti, ma non le uniche. CARA, CPA, CPSA<sup>3</sup>, disegnano una mappa più articolata di luoghi di approdo ed attesa della componente straniera in Italia che, ancorché pensati dal discorso comune come strutture di accoglienza, sono però, di fatto, architetture detentive, in quanto i cittadini stranieri presenti in essi sono privati della libertà personale e sono sottoposti ad un regime coercitivo. Scarsi sono i contributi delle scuole di planning su tale complesso oggetto di ricerca, che rimane territorio quasi esclusivo della sociologia e del diritto. Questo studio sostiene, invece, che anche la teoria del planning può giocare un ruolo importante nell'implementazione delle strategie di gestione dei flussi migratori, pianificando, in un'ottica di stretta collaborazione con le strutture di cooperazione internazionale e le amministrazioni locali, nuovi ‘territori di incontro e accoglienza’ sostitutivi ai centri ‘per migranti’, attraverso ‘nuove politiche pubbliche di filiera’, capaci di lunghi viaggi a piccoli passi, ‘violentando’ la burocrazia, e riconducendo il discorso al confronto diretto.

**Parole chiave:** immigration, social integration, public policies

<sup>1</sup> Il titolo del paper è ispirato a un lavoro teatrale della compagnia Cantieri Meticci (vedi <http://www.cantierimeticci.it>). Lo spettacolo, prendendo spunto dalla vicenda del celebre transatlantico, fa salire gli spettatori a bordo della ‘stessa barca’ con gli attori-rifugiati, in modo da far loro sperimentare da dentro le dinamiche che l'affondamento e la lotta per salvarsi possono generare. Da dentro, ovvero gomito a gomito con chi spesso ha vissuto, e non metaforicamente, esperienze di naufragio. L'affondamento che lo spettacolo tenta di indagare è, naturalmente, la crisi economica, culturale e sociale che il mondo occidentale sta attraversando. Lo spettacolo, ispirandosi al capolavoro *La fine del Titanic* di H. M. Enzensberger, fa così vivere le azioni, le dinamiche, le domande scaturite dall'agonia e dall'affondamento di un mondo: chi si salva e chi è sommerso? A quale prezzo ci si salva? Qual è l'iceberg che ha colpito il nostro mondo? Quali innovazioni possono nascere dall'affondamento? Quale contributo possono dare i nuovi cittadini nell'impedire il naufragio? Quale ruolo possono giocare l'arte e la cultura in questi nostri tempi di crisi? Le tematiche e l'interattività dello spettacolo sintetizzano alcuni dei temi e l'impostazione metodologica abbracciate dalla ricerca.

<sup>2</sup> CIE – Centri di Identificazione ed espulsione. Per una loro più dettagliata descrizione si veda il Paragrafo...

<sup>3</sup> CARA – Centri di accoglienza per Richiedenti Asilo, CDA – Centri di Accoglienza, CPSA Centri di Primo Soccorso e di Accoglienza. Per una loro più dettagliata descrizione si veda il secondo paragrafo.

## 1 | Background

Secondo una certa visione del mondo contemporaneo, la globalizzazione, con i suoi flussi, sembra interrompere la storia dei confini, nata con l'uomo. Gli effetti della globalizzazione sui confini non sono però tutti unidirezionali, non vanno cioè tutti in una sola direzione, che è quella della loro abolizione o della loro attenuazione. Spesso, infatti, sembra che all'attenuazione della materialità dei confini esterni abbia corrisposto una ripresa dei confini interni. Le rappresentazioni della realtà urbana e territoriale, basate sull'idea di un'interconnessione planetaria e illimitata, infatti, sembrano letteralmente implodere quando le cose non vanno per il verso giusto, quando qualcosa va storto. In questi casi «il sistema di rappresentazione entra in crisi, mostrando tutta la sua inadeguatezza e parzialità» (Petti, 2007: 78). Un moltiplicarsi di confini investe lo spazio contemporaneo, il quale, a sua volta, diviene sempre più tagliato e interrotto da muri, recinti, soglie, ostacoli, bordi normati, frontiere reali e virtuali, aree specializzate, zone protette, che proliferano per difendere privilegi e abitudini, servono a controllare porzioni di territorio, ci aiutano a dosare scambi di culture e linguaggi. La storia dei confini, insomma, non sembra essersi interrotta (Cella, 2013). La proliferazione di confini comporta, inevitabilmente, fenomeni di segregazione spaziale, dalla duplice natura, che possono, cioè, essere spiegati sulla base di cause esogene, come conseguenza di un atteggiamento di rifiuto e di pregiudizio razziale, o di cause endogene, quali forme di solidarietà, di assistenza reciproca all'interno di un gruppo e di preservazione dell'identità culturale. In base a ciò lo spazio contemporaneo si ricolloca su conformazioni territoriali dalla superficie sempre più fratturate, sconnesse, frammentate, conflittuali e sorvegliate (Boano, Floris, 2005), divenendo mosaico di entità anonime, introverse, mimetizzate. *Gates communities, enclaves*, zone rosse, ghetti, periferie degradate e violente, campi nomadi, sono le nuove 'eterotopie' (Foucault, 1966) contemporanee, zone dell'eccezione (Agamben, 2003), prodotte dal confinamento di cittadini ormai divenuti ostaggi, che disegnano precise geografie politiche urbane e territoriali.

Contemporaneo e solo apparentemente contrapposto al proliferare dei nuovi confini, il 'movimento' sembra essere diventato un altro fattore caratterizzante la società contemporanea e il suo modo di vivere spazi e territori. Movimenti di merci, flussi di informazione e comunicazione e, anche e soprattutto, movimenti di persone. Tra i diversi tipi di movimento dei 'corpi', che caratterizzano gli spazi urbani contemporanei, il presente contributo prende in considerazione quello legati ai grandi flussi migratori transcontinentali, cercando di analizzare alcuni tra gli effetti socio-spaziali che le politiche di gestione dedicate a tali flussi 'precipitano' sullo spazio 'locale', in termini di centri di espulsione e di accoglienza. La storia dell'umanità è storia di migrazioni di popoli. I movimenti migratori sono una costante. Oggi, tuttavia, è in atto ben più che una migrazione: ciò che sta avvenendo è una risistemazione della popolazione del mondo, imposta da ragioni molteplici (demografiche, economiche, politiche e religiose) ed immutabile nei tempi medi. Il tema migratorio ricopre, senza dubbio, un posto di rilievo nelle agende politiche di quasi la totalità dei governi, anche se, tendenzialmente, in una 'formulazione ridotta', relegata quasi esclusivamente alla sola dimensione 'escludente'. Essa si concretizza in una mera gestione dei flussi, che, per quanto ritenuta dirimente, è, in realtà, inefficace, giacché strategia 'diminuita', parziale, guidata, nella maggior parte dei casi, da una logica di controllo, frutto di un'ansia securitaria, nella quale l'attore principale, l'uomo, col suo bagaglio fisico e culturale, scompare, per sostituirsi ad una entità astratta e 'spaventosa', figura, quest'ultima, alimentata, poi, dai «palinsesti informativi dei media europei che, indipendentemente dall'estrazione politica, assurgono a dispensatori di linguaggi, vocaboli ed espressioni che contribuiscono a creare cultura disinformata e socialità fluida» (Boano, Floris, 2005). Migrazioni e frammentazione trovano la loro diretta traduzione spaziale in una serie di strutture cosiddette 'per migranti', ovvero quelle strutture 'detentive e di accoglienza'<sup>4</sup> che, a partire dagli anni Novanta del secolo scorso<sup>5</sup>, si sono diffuse in Europa ed in Italia, come strumenti prevalenti di atterraggio sui territori delle politiche di gestione e controllo dei flussi migratori da parte dei governi nazionali e che sembrano, ormai, divenute le uniche opzioni immaginabili e quindi possibili a tal fine in un'epoca post-politica del controllo icone in grado di incarnare i paradigmi della sorveglianza e del potere e rappresentare quella logica che Agamben definisce come «paradigma biopolitico della società presente» (Agamben, 1998). Questi luoghi, per mezzo dei quali si compie in modo estremo ed esemplare un processo di allontanamento reale e simbolico dal territorio italiano, dalla società, dalla *civitas* di persone reputate ed

<sup>4</sup> Si noti la paradossalità dell'ossimoro

<sup>5</sup> L'evento-simbolo che in Italia segna la svolta verso 'una modalità nuova nel patrimonio tecnico di spersonalizzazione degli esseri umani' si colloca nel 1991, quando migliaia di profughi albanesi vennero internati per circa una settimana nello stadio di Bari e trattati come belve feroci in gabbia, prima di essere rimpatriati in massa.

etichettate come indesiderabili: sono i campi, per meglio dire istituzioni rette dalla logica del campo<sup>6</sup> (Rivera, 2003). Essi, come vedremo più avanti, hanno diversa natura e finalità. Al di là della funzione che svolgono, però, rappresentano tutti la materializzazione di uno stato di eccezione divenuto permanente, come direbbe sempre Agamben (Agamben, 2003). In questi 'contro-spazi' la vita, ridotta alle sue funzioni essenziali, incontra il potere, nella sua primordiale essenza di facoltà piena, assoluta, di disposizione sui corpi. «Di esercizio di una prerogativa proprietaria sull'esistenza dell'altro (...). Ed è qualcosa di più del tradizionale sorvegliare e punire foucaultiano (...). Qui, infatti, il meccanismo combinato della segregazione e dell'espulsione, della collocazione e ricollocazione dei corpi nello spazio senza alcun riconoscimento della soggettività che li abita, sembra prescindere dall'azione compiuta, dall'esistenza di un 'atto' o di un 'comportamento' per riferirsi più direttamente alla 'natura dell'oggetto dei provvedimenti disciplinari. Qui, in sostanza, si è soggetti a trattamenti coattivi e segreganti non tanto per quello che si fa, ma per quello che si è» (Revelli, 2005). Qui gli individui sono ridotti a «nuda vita» (Agamben, 1995), cioè «alla loro componente biologica minima di uomini spogliati di tutto, a vittime umanitarie da soccorrere e assistere» (Marchetti, 2005: 50) e, quello che soprattutto è rilevante, è che la collaborazione tra sistema politico e sistema umanitario (spesso rappresentato dalle Onlus che in essi sono operative) si espleta proprio nell'attenzione di questa vita minima biologica dei rifugiati. «Appiattendosi la prospettiva storica e politica, concentrandosi sull'istante umanitario, ci si dà un gran da fare a salvaguardare la vita, e quindi ogni cura è rivolta al soddisfacimento dei bisogni primari degli assistiti» (Marchetti, 2005: 50). Per tale strada spariscono le individualità delle persone in essi trattenute e la dimensione del centro diventa una temporalità asettica proiettata su un eterno presente che cancella l'affollarsi di luoghi, paesaggi storici, eventi epocali, profumi, villaggi rurali, cibi, baracche, sapori che si raccontano, sottopelle, nei destini che si incrociano in questi luoghi. Ma quello che qui ci interessa non è tanto il dibattito sullo stato d'eccezione, che insiste sull'intricato rapporto che lega il diritto al momento della sua sospensione, e che condurrebbe la ricerca verso campi che non le sono propri, ma il suo dato di fatto: e cioè il suo dilatarsi nelle democrazie occidentali quale utile strumento di controllo e arma politica sul fronte interno (reietti, marginali, criminali) e su quello esterno ('terroristi', immigrati, i sud del mondo) e, soprattutto, la sua sempre più frequente 'traduzione spaziale' in istituzioni come i centri di cui sopra.

## 2 | I 'centri per migranti' in Italia: una prima geografia

Disordini, incidenti, notizie di trattamenti disumani rilanciano in maniera ricorrente le polemiche sulle strutture pubbliche destinate ad accogliere o a trattenere richiedenti asilo, rifugiati, immigrati non autorizzati destinati all'espulsione. Sull'argomento regna, però, molta confusione. È necessario, quindi, prima di procedere ad esporre gli orizzonti del lavoro di ricerca, fare chiarezza sull'oggetto di studio, fornendo un quadro generale dei diversi tipi di strutture per migranti presenti sul territorio italiano, delineandone un 'ritratto localizzativo' e riflettendo, molto sinteticamente, sui loro modelli operativi e

<sup>6</sup> Bisogna, però, utilizzare una certa cautela nel definire i centri di detenzione 'campi' (lager), evitando di inflazionare e banalizzare l'uso di un termine la cui connotazione storica è indissolubilmente legata allo sterminio nazista. Hannah Arendt ha ricostruito la genealogia del lager mostrando come i campi di concentramento non siano stati affatto un' invenzione del regime totalitario, ma si siano evoluti progressivamente dai campi di custodia protettiva: «essi apparvero per la prima volta durante la guerra boera [ ... ] e continuarono a essere usati in Sudafrica come in India per gli 'elementi indesiderabili'; qui troviamo per la prima volta anche il termine 'custodia protettiva' che venne in seguito adottato dal Terzo Reich. Questi campi [ ... ] accoglievano i 'sospettati' che non si potevano condannare con un processo normale, mancando il reato o le prove» (Arendt, 1996). Agamben (1998) ne colloca l'origine ancora più indietro, ricordando che la Schutzhaft (la 'custodia protettiva'), base giuridica dell'internamento, era stata introdotta da due leggi prussiane della metà dell'Ottocento; questo istituto giuridico trovò poi 'una massiccia applicazione in occasione della Prima guerra mondiale'. Le guerre contemporanee hanno prodotto enormi masse di profughi, respinti dagli Stati-nazione, spesso privati della cittadinanza e perfino di ogni protezione giuridica così da divenire apolidi; e hanno in tal modo generalizzato e moltiplicato il modello del campo. È a partire dall'irruzione sulla scena mondiale delle folle dei profughi che si produce fra la Prima e la Seconda guerra mondiale come conseguenza del dissolvimento degli imperi, dei trattati di pace post-bellici e delle rivoluzioni in corso nell'Europa orientale che Arendt riflette sulla vicenda dei senza-patria, sul modello del campo e sulla perdita del diritto ad avere dei diritti. Certo, la sua analisi non è estrapolabile dalle concrete vicende storiche a partire dalle quali si sviluppa. E pur tuttavia la riflessione arendtiana suona oggi di una straordinaria attualità. Le guerre postmoderne, al pari delle guerre mondiali del Novecento da cui Arendt trasse le sue preziose riflessioni sul modello del campo, ne hanno rilanciato la logica. Guerre umanitarie, permanenti, preventive, anch'esse producono, oltre che migliaia di vittime innocenti, moltitudini di profughi fra quelle stesse popolazioni che si pretende di soccorrere o liberare, e in nome delle quali vengono giustificati gli interventi bellici. Delle folle dei profughi, i più sono ricacciati indietro, un certo numero finisce per annegare nel tentativo di guadagnare le coste italiane, altri sono temporaneamente 'protetti' e dunque segregati in questi nuovi campi.

gestionali<sup>7</sup>.

Il primo tipo di dispositivi analizzato sono i Centri di Identificazione ed Espulsione (CIE). Si configurano come vere e proprie strutture detentive, create nel 1998 dalla legge ‘Turco-Napolitano’ e denominate originariamente Centri di Permanenza Temporanea (CPT). Il loro scopo è ‘trattenere’ gli stranieri destinati all’espulsione in attesa dell’esecuzione di tale provvedimento. Alla luce delle più recenti riforme del 2009 e 2011, l’immigrato irregolare in attesa di espulsione può essere trattenuto nei CIE fino a 18 mesi. I CIE attualmente operativi in Italia – sparsi uniformemente sul territorio nazionale – sono 13, per un totale di 1.900 posti letto circa. Come illustra un recente documento programmatico dell’Associazione Medici per i Diritti Umani (2013), la capacità effettiva dei 13 CIE attualmente esistenti è notevolmente ridotta. I centri di Brindisi e di Trapani Serraino Vulpitta sono, infatti, interessati da lavori di ristrutturazione e, dunque, chiusi, mentre molte strutture (Bari, Bologna, Caltanissetta, Crotone, Gorizia, Milano, Modena, Roma e Torino) operano con una capacità ricettiva limitata a causa dei danneggiamenti subiti dalle strutture nel corso di alcune delle numerose rivolte che li hanno interessati.

Altro tipo di strutture sono i Centri di Accoglienza (CDA), istituiti dalla Legge n. 563/1995. Alcuni di essi sono definiti Centri di Primo Soccorso ed Accoglienza (CPSA) ai sensi di un Decreto Interministeriale emanato il 16 febbraio 2006. Tali centri sono destinati a svolgere la funzione di accoglienza, garantendo un primo soccorso allo straniero irregolare rintracciato nei pressi della zona di frontiera e ospitandolo in attesa della determinazione della sua posizione giuridica. La legge non fissa un chiaro limite temporale per il periodo di permanenza nei CDA e nei CPSA, limitandosi ad affermare che la permanenza in tali strutture deve perdurare il tempo strettamente necessario all’espletamento delle operazioni di prima assistenza e soccorso dei migranti sbarcati sulle coste italiane. Attualmente, le strutture attive con funzioni di CDA o CPSA sono otto, tutte situate nelle regioni meridionali, per un totale di 2.800 posti letto circa. Si tratta di strutture molto grandi e in alcuni casi multifunzionali, dato che svolgono al contempo la funzione di centro di accoglienza per richiedenti asilo, come nei casi dei centri di Bari, Foggia, Crotone e Lampedusa. Durante i periodi di crisi migratoria, i CDA hanno sovente ecceduto i loro limiti di capienza massimi. Il Parlamento Europeo ha decisamente denunciato l’inadeguatezza di tali strutture per la gestione di afflussi massicci di migranti, evidenziando la sorprendente improvvisazione che caratterizza la prima accoglienza in un paese così esposto alle migrazioni irregolari come l’Italia.

I Centri di Accoglienza per Richiedenti Asilo (CARA), invece, sono stati istituiti nel 2002 con la denominazione di Centri di Identificazione (CDI) ed infine disciplinati dal Dpr. n. 303/2004 e dal D.Lgs. n. 25/2008, cui si deve l’attuale denominazione. Tali centri sono chiamati ad ospitare i richiedenti asilo ammessi, o comunque presenti, sul territorio nazionale in attesa dell’esito della procedura di richiesta della protezione internazionale. Il periodo di ‘accoglienza’ non dovrebbe eccedere i 35 giorni, oltre i quali il richiedente asilo dovrebbe ricevere un permesso di soggiorno della durata di tre mesi, rinnovabile di tre mesi in tre mesi fino alla definizione della richiesta di asilo. Di fatto, a causa dei ritardi delle Commissioni territoriali nella definizione delle domande di protezione internazionale ricevute, i tempi di permanenza superano in genere i sei mesi. I CARA attualmente operativi sono 10, alcuni dei quali svolgono anche la funzione di CDA. Ciò rende il conteggio dei posti totali disponibili difficile da effettuare, dato che l’effettiva disponibilità di posti dedicati ai richiedenti asilo è soggetta a variazioni nei centri ‘ibridi’. Nel complesso i posti disponibili per i richiedenti asilo in Italia sono 4.079.

Infine, il Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati (SPRAR) costituisce una rete di centri c.d. di ‘seconda accoglienza’ destinata ai richiedenti e ai titolari di protezione internazionale. Esso non è dunque finalizzato (come i CDA o i CARA) ad un’assistenza immediata delle persone che arrivano sul territorio italiano, ma all’integrazione sociale ed economica di soggetti già titolari di una forma di

protezione internazionale (rifugiati, titolari di protezione sussidiaria o umanitaria). Lo SPRAR è stato istituito ai sensi dell’art. 32 l. n. 189/2002, e in seguito a un protocollo d’intesa del 2001 stipulato dal Ministero dell’Interno, dall’ANCI e dall’Alto Commissariato Onu per i Rifugiati (UNHCR), che hanno cercato di razionalizzare i programmi di accoglienza in precedenza gestiti a livello locale. L’intera rete è coordinata e monitorata da un Servizio Centrale, gestito dall’Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI), in seguito ad una convenzione stipulata con il Ministero dell’Interno. Il Sistema è attualmente finanziato attraverso il Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell’asilo (FNPSA) anche se nel corso del tempo ha potuto contare su diverse fonti di finanziamento straordinarie.

### 3 | Tre quadri di lavoro come orizzonte operative

Lo studio si domanda quale sia il possibile contributo che il mondo del planning può apportare in termini di superamento di tali modelli spaziali di gestione dei flussi migratori, tentando di muoversi all’interno del complesso universo di questi ‘spazi paralleli’, secondo una prima mappa operativa e metodologica imperniata su tre quadri di lavoro.

Il quadro iniziale – Spazi paralleli – ha come obiettivo quello di raccontare questi luoghi, di rendere visibili queste ‘icone del presente’, sintesi estrema delle tensioni tra spazio, società e costruito politico, mettendone in risalto criticità ed eventuali potenzialità, attraverso una prima indagine che, sviluppandosi su alcuni fondamentali assi di analisi, tenta di precisare:

- La dimensione della gestione dell’accoglienza nel contesto del regime umanitario internazionale, tentando di definire caratteristiche, paradigmi e logiche che sottendono alla creazione di tali spazi, rendendoli, di fatto, «punitivi, preventivi e palliativi» (Hyndman, 2003), attraverso una rassegna degli strumenti normativi e della letteratura scientifica in materia.
- La dimensione spaziale di tali strutture. I centri, qualunque sia la loro precisa connotazione, sono strutture uguali l’una all’altra, indistinguibili nella loro collocazione geografica, sede di dinamiche e relazioni identiche, sostanzialmente basate sulla negazione dell’altro da sé e sulla sua segregazione fisica. Potremmo forse richiamare, per la loro narrazione, il concetto di ‘non-luogo’ introdotto Marc Augé: «Se un luogo può definirsi come identitario, relazionale, storico, uno spazio che non può definirsi né identitario, né relazionale, né storico, definirà un non-luogo» (Augé, 1993: 73). La ricerca cerca di aggiornare il quadro delle strutture per migranti presenti sul territorio italiano, evidenziandone strategie localizzative e assetti morfologici tipici, attraverso un’indagine diretta sul campo (tour fotografico – interviste dirette).
- La dimensione temporale dei centri. La caratteristica di ‘temporaneità’ che dovrebbe contraddistinguere la permanenza degli individui in tali strutture, basata su una concezione ‘politicamente temporanea’ del migrante (Zetter, 1995), viene, in realtà, quasi sempre smentita dal fatto che le traiettorie di vita di chi vi accede si cronicizzano o in una permanenza prolungata o in cicli continui di ingresso e di uscita. In questo senso la ricerca tenta, attraverso un’accurata analisi dei dati disponibili, di fare un bilancio del numero degli individui che circuitano in tali strutture e di quelli che realmente da essi vengono indirizzati lungo percorsi previsti dalla struttura stessa.

Il secondo quadro di lavoro – Zone interdette<sup>8</sup> – parte dalla considerazione della necessità di adottare, nel trattamento di un oggetto di ricerca così complesso e contraddittorio, un approccio analitico e operativo necessariamente interdisciplinare, si avvicina, esplorandoli, ai paradigmi di una nuova disciplina emergente: il diritto interculturale (Ricca 2013), cercando di tradurre il suo apparato epistemologico in riferimenti utili alla pianificazione territoriale e urbana, sempre più chiamata a lavorare in contesti di ‘cittadinanza planetaria’. Esplorando il concetto di ‘transazione’, su cui la suddetta disciplina appoggia ogni diritto vivente, la ricerca postula la necessità di spingersi verso la costruzione interattiva di nuovi spazi intermedi di comunicazione, capaci di impostare una nuova narrazione intorno all’icona ‘centro per migranti’ sia da un punto di vista normativo che, per quanto maggiormente ci riguarda, spaziale.

Il terzo e ultimo quadro – Territori di relazione – è quello che cerca, in maniera più puntuale, di rispondere alla domanda che la ricerca si è prefissata, ovvero, quale contributo la pianificazione territoriale può dare all’implementazione delle strategie di gestione dei flussi migratori. Abbracciando i presupposti

<sup>8</sup> Il titolo di questa sezione di lavoro è stato tratto dal libro di Mario Ricca (2013), *Culture Interdette. Modernità, migrazioni, diritto interculturale*, Milano, nell’intento di renderne esplicito il riferimento alla piattaforma concettuale e all’approccio metodologico su cui il testo basa il proprio *framework* di lavoro e da cui sono state tratte le considerazioni inerenti a tale secondo quadro.

fondamentali della Carta di Lampedusa<sup>9</sup> e assumendo, quale base di partenza del lavoro, quanto espresso in uno dei suoi articoli, ovvero «la Carta di Lampedusa afferma la necessità di mettere fine al sistema di accoglienza basato su campi e centri per costruire invece un sistema condiviso nei diversi territori coinvolti, del Mediterraneo e oltre, basato sulla predisposizione, in ogni luogo, di attività di accoglienza diffusa, decentrata e fondata sulla valorizzazione dei percorsi personali, promuovendo esperienze di accoglienza auto-gestionaria e auto-organizzata, anche al fine di evitare il formarsi di monopoli speculativi sull'accoglienza e la separazione dell'accoglienza dalla sua dimensione sociale» (Carta di Lampedusa, 2014), la ricerca persegue come obiettivo è quello di riuscire a creare un *network* di comuni virtuosi che, date le particolari condizioni di abbandono che caratterizzano i loro territori, possiedono un patrimonio immobiliare e identitario da rivitalizzare, che vogliono rendere disponibile per essere 'fecondato' dalle nuove comunità 'migranti'. Il primo passo verso la costituzione di questa rete, di carattere sperimentale e valutativo sulla reale percorribilità di tale strada, è la costituzione di un database georeferenziato in cui i Comuni interessati possono automapparsi e mappare il loro patrimonio abbandonato, nonché dichiarare la loro specifica volontà di aderire a tale progetto, sottoscrivendo i presupposti della Carta di Lampedusa. Sugli esiti di tale sperimentazione, dopo un certo periodo di tempo, deve, quindi, essere impostata una strategia di filiera innovativa per l'accoglienza e l'integrazione dei migranti. Tale strategia, sostanzialmente basata sul principio di sussidiarietà e finalizzata alla 'capacitazione' dei migranti è attualmente in fase di studio e deve essere comunque condivisa e resa operativa attraverso la partecipazione attiva, nella sua definitiva formulazione, di tutti i soggetti coinvolti dal processo di accoglienza (enti locali, terzo settore, migranti).

## 6 | Prospettive

La ricerca, stanca delle visioni euforiche che promettono da decenni nuovi mondi possibili, liberati e interattivi, ma anche dei catastrofismi di chi pensa alla fine dell'utopia, tenta modestamente di guardare dove è sconveniente guardare ed è stabilire nessi scomodi e politicamente 'scorretti', di vedere nell'oscurità schierandosi, generosamente, a lato di ciò che è solitamente rimosso, non riconosciuto, marginale, indagandosi su quale contributo possa essere portato dal mondo del planning nell'implementazione delle strategie di gestione dei flussi migratori, nell'ottica di una completa rimozione delle strutture cosiddette 'per migranti'. È possibile, cioè, ci si chiede, pensare a strategie di pianificazione innovative, incentrate su una stretta collaborazione con le strutture di cooperazione internazionale e le amministrazioni locali, volte al superamento del dispositivo 'campo' e basate, invece, su una rete di nuovi 'territori di incontro e accoglienza', incentrati su 'nuove politiche pubbliche di filiera'? Nuovi territori, «spazi terzi, basati su schemi d'azioni condivisi, inclusivi, frutto di processi di traduzione/transazione incrociati, simmetrici, multidirezionali e metaforici» (Ricca, 2013: 354). Pur nella consapevolezza della difficoltà di tale passaggio, lo studio, procedendo in 'direzione ostinata e contraria', con la stessa passione del violinista del Titanic, che continuava a suonare, mentre la nave stava affondando, propone, alcune ipotesi in tal senso, ritenendo che questo possa essere un sentiero praticabile, capace di lunghi viaggi, pur a piccoli passi.

### Riferimenti bibliografici

- Agamben G. (1995), *Il potere sovrano e la nuda vita*, Einaudi, Torino.  
 Agamben G. (2003), *Stato di eccezione*. Homo Sacer II,I, Bollati Boringhieri, Torino.  
 Agamben G. (1998), "Nei campi dei senza nome", in *Il Manifesto*, 3 novembre 1998.  
 Arendt H. (1996), *Le origini del totalitarismo*, trad. it. di A. Guadagnin, Edizioni di Comunità, Milano.  
 Augé M. (1993), *Non-Lieux: introduction à une anthropologie de la surmodernité*, Éditions du Seuil, Paris.  
 Boano C., Floris F. (a cura di, 2005), *Città nude. Iconografie dei campi profughi*, FrancoAngeli, Milano.

- Cella G.P. (2013), "Chi traccia i confini", in *Territorio*, no. 67, Franco Angeli, Milano.  
 Foucault M. (1966), *Utopie e eterotopie*, trad. it. Di A. Moscati, Edizioni Cronopio, Napoli.  
 Hyndman J. (2003), "Preventive, Palliative or punitive? Safes Spaces in Bosnia-Herzegovina, Somali and Sri Lanka", in *Journal of Refugees Studies* 5, no. 3-4, pp.205-225.  
 Marchetti C. (2005), "La geografia del campo: fuori vs dentro", in Boano C., Floris F. (a cura di), *Città nude. Iconografie dei campi profughi*, FrancoAngeli, Milano.  
 Petti A. (2007), *Arcipelaghi ed enclave. Architettura dell'ordinamento spaziale contemporaneo*, Milano.  
 Ricca M. (2013), *Culture interdette. Modernità, migrazioni, diritto*, Bollati Boringhieri, Torino.  
 Revelli M. (2005), *Gli spazi maledetti della nuda vita*, in *Communitas*, no. 7, Milano.  
 Ricca M. (2013), *Culture interdette. Modernità, migrazioni, diritto*, Bollati Boringhieri, Torino.  
 Zetter R. W., (1995), "Shelter Provision and Settlement Policies of Refugees. A State of the art review", in *Studies on Wmergencies and Disaster Relief*, no. 2, Nordiska Afrikainstitutet.

### Sitografia

Medici per i Diritti Umani (2013), Arcipelago CIE, Indagine sui centri di identificazione e espulsione italiani, disponibile in: [www.mediciperidirittiumani.org/pdf/ARCIPELAGOCIEsintesi.pdf](http://www.mediciperidirittiumani.org/pdf/ARCIPELAGOCIEsintesi.pdf).

<sup>9</sup> La Carta di Lampedusa è un patto che unisce tutte le realtà e le persone che la sottoscrivono nell'impegno di affermare, praticare e difendere i principi in essa contenuti, nei modi, nei linguaggi e con le azioni che ogni firmatario/a riterrà opportuno utilizzare e mettere in atto. Essa è il risultato di un processo costituente e di costruzione di un diritto dal basso che si è articolato attraverso l'incontro di molteplici realtà associative e persone che si sono riunite a Lampedusa dal 31 gennaio al 2 febbraio 2014, dopo la morte di più di 600 donne, uomini e bambini nei naufragi del 3 e dell'11 ottobre 2013, ultimi episodi di un Mediterraneo trasformatosi in cimitero marino per le responsabilità delle politiche di governo e di controllo delle migrazioni. Essa definisce da un lato, i principi chiave su cui si basa, legati al diritto che ogni individuo ha di muoversi dal proprio luogo d'origine per farsi una vita altrove (ma anche il diritto a restare a casa propria senza dover fuggire da persecuzioni o altre forme di oppressione) e, dall'altro lato, le scelte da compiere per rendere effettivo quel diritto.