

## Adottare Palermo: quali politiche urbane potrebbero contrastare l'abbandono della città?

Daniela Ciaffi

### CULTURA E SOCIETÀ

*Si riflette sul contrasto fra l'abbandono di residenze da Palermo e la crescente presenza di immigrati, tracciando un possibile percorso di aumento di attrattività per il superamento della crisi urbana...*

L'Istat non ha dubbi, come evidenziato in due saggi del numero precedente di questa rivista: è in corso da tempo una vera e propria fuga, via da Palermo, verso gli altri comuni dell'area metropolitana, il Nord, l'estero: meno 15.000 abitanti solo tra il 2005 e il 2010. Non si tratta di un fenomeno isolato: nel decennio 2001-2011 il 64% dei comuni del Sud e delle isole ha perso popolazione. Ma, se si parla di un calo di oltre 42.000 residenti tra il 1991 e il 2010, occorre ragionare sul respiro delle politiche urbane che governano questa città, la quinta d'Italia (653.235 abitanti al 30 giugno 2012), alla ricerca di spunti nazionali e internazionali.

Negli anni Novanta sociologi e urbanisti si muovevano attraverso l'Europa, spinti dall'Europa, a studiare casi pilota di contrasto a dinamiche di abbandono urbano. Erano gli anni in cui maturava in Francia la *Politique de la Ville* e la Germania avviava la *Soziale Stadt*: politiche urbane, integrate e non settoriali, per contrastare dinamiche di crisi e declino. Anche nel pieno del boom di Berlino, infatti, esistevano gravi problemi di abbandono. Si andava nella città-stato tedesca per fotografare le gru che asportavano i pannelli prefabbricati via dalle palazzine del quartiere Marzahn, nel quadrante nord orientale della capitale. Lo facevano chirurgicamente, seguendo un progetto che trasformava il profilo del quartiere. Le alte stecche multipiano tutte uguali diventavano edifici terrazzati che degradavano variamente, cercando di dare una unica soluzione a tre problemi: primo, la gran quantità di alloggi che restavano pericolosamente vuoti; secondo, l'inqualificabile qualità edilizia di grigi casermoni residenziali (proprio mentre la città faceva di tutto per essere una delle capitali globali dell'architettura contemporanea); terzo, il rifiuto dell'impostazione politica sovietica ereditata nell'organizzazione locale degli spazi e dei servizi di aggregazione sociale. Chi abbandonava cosa? Questo caso era paradigmatico: gli abitanti del quartiere abbandonavano i loro alloggi, in un clima di disoccupazione dilagante, estremismo politico e xenofobia. Ma le politiche urbane non restarono a guardare, non abbandonarono né spazi né persone. Investirono capitali pubblici e negoziarono col mercato immobiliare, dandogli regole, oltre che lavoro. Misero parallelamente in moto un processo di accompagnamento sociale della trasformazione fisica, fondando l'ente di sviluppo locale *Quartiersmanagement* (ancora oggi attivo), nella convinzione che il problema dell'esclusione sociale, ad esempio delle comunità russe presenti e assai stigmatizzate, non fosse meno urgente dell'esigenza di riqualificazione urbanistica e architettonica.

Questo caso mette in luce un passaggio fondamentale nella strategia di contrasto all'abbandono urbano: l'adozione di un ambito urbano su cui investire all'interno di una più vasta parte di città in crisi. Singole aree pilota possono col tempo arrivare a costituire un sistema, se si consolida presso l'amministrazione locale uno stile di governo caratterizzato dall'integrazione dei diversi assessorati comunali e da una dichiarata strategia di rigenerazione della città.

Venendo a un esempio italiano, può a questo proposito essere portata l'esperienza della città di Torino, che solo recentemente sta recuperando popolazione (905.352 al 31 giugno 2012) soprattutto grazie ai flussi migratori da altre parti d'Italia e dai Paesi dell'Est, dal Maghreb e dall'Africa sub-sahariana. A partire dalla metà degli anni settanta il capoluogo piemontese ha sofferto di spopolamento. Tra gli anni 1997-2012 perse quasi 42.000 residenti (da 914.818 a 872.832): stesso numero di abitanti persi da Palermo tra il 1991 e il 2010. In questo arco di tempo il "Progetto Speciale Periferie", avviato su tre aree pilota urbane, si è evoluto nel "Settore Rigenerazione Urbana", che attualmente ne segue una ventina. Il contesto di solidità politica ha certamente consentito questa continuità delle politiche (urbanistiche e sociali, ma anche di altri settori). L'operato dell'amministrazione in questa direzione è stato criticato, da più parti e anche duramente. In molti sono rimasti delusi dalla forma sempre meno partecipativa. In sostanza sono finiti i fondi economici europei per la rigenerazione urbana – passati nel corso degli anni Dieci a finanziare città dell'Europa dell'Est – e ciò ha drasticamente ridotto l'ossigeno alla progettualità locale. Ma nessuno nega che questa progressiva "agopuntura" ha comunque rappresentato un modo di prendersi cura del corpo-città nelle sue parti più deboli. Non si è trattato solo di un processo di adozione istituzionale degli spazi e delle persone che li abitano e li usano: un ruolo fondamentale, sin dalle fasi iniziali e fino ad oggi, ha avuto l'attitudine di cura del territorio di soggetti del terzo settore e della società civile – alcuni dei quali avevano trovato una nicchia di mercato, altri spazi di volontariato. Sarebbe sbagliato considerare separatamente i benefici strutturali procurati a Torino dai grandi eventi e dalla realizzazione del nuovo piano regolatore rispetto a quelli derivanti dall'impegno in termini di rigenerazione urbana di queste sue venti cosiddette zone periferiche, alcune delle quali in pieno centro. Ma a volerne misurare l'impatto si potrebbe smontare l'analisi sull'abbandono in sotto-temi quantificabili, anche per metterli in rapporto con la ripresa demografica in atto: ad esempio nei quartieri residenziali pubblici, a seguito di tale processo, l'Agenzia Territoriale per la Casa di Torino ha potuto constatare un rallentamento del turnover degli abitanti. Meno persone che chiedono di essere destinate a un'altra abitazione pubblica sono un segnale importante verso il radicamento al luogo di residenza in particolare e a Torino in generale.

Vi è molta letteratura psico-sociologica che ha rivisitato la teoria dell'attaccamento tra il bambino e chi se ne prende cura riflettendo proprio sulle relazioni di cura dei cittadini verso i luoghi urbani. Secondo Hidalgo ed Hernandez (2001) si tratterebbe di un attaccamento di tipo più sociale che individuale, e non solo al quartiere e al vicinato ma anche alla casa e alla città. Quando ci domandiamo quali politiche urbane potrebbero contrastare l'abbandono della città personifichiamo in un certo senso la città attribuendole compiti genitoriali verso i suoi abitanti. L'attaccamento delle persone ai luoghi non è indipendente dalle prestazioni di quella che potremmo chiamare *Caregiver City*. Molti scritti politologici sulla democrazia urbana diretta o sulla partecipazione dal basso nelle trasformazioni urbane sono centrati sulla lotta al malgoverno e sulla completa sfiducia nei confronti degli amministratori locali eletti: ci si riprende allora la città a partire da iniziative di protesta e dall'occupazione di spazi e servizi pubblici, di case private. In questa visione si scinde erroneamente la città dalla Città, ovvero il supporto fisico inanimato dalla umana gestione politica che lo organizza secondo le regole della democrazia rappresentativa. Chi scrive preferisce parlare della città-genitore non come di un padre assente o di una matrigna, da rifiutare e da cui scappare, ma piuttosto come di un genitore ancora piuttosto giovane e pieno di difetti, ma con cui vale sempre la pena di confrontarsi. Se questa interazione cessa, viceversa, una delle conseguenze più probabili è proprio il distacco. Gli autori che studiano la sindrome Nimby (*not in my back yard*) lo sanno bene: la più grande sconfitta per la democrazia della città e del territorio consiste nel fatto che i loro cittadini li abbandonino, ad esempio che alla notizia della collocazione di un inceneritore di fianco a casa loro decidano immediatamente di andarsene via. Siamo arrivati a un

momento storico in cui le retoriche unidirezionali del prendersi cura andrebbero con tutta probabilità rivisitate da una teoria bidirezionale di co-curatela tra pubblica amministrazione e cittadini. Anche in tema di contrasto all'abbandono urbano, e di Palermo in questo caso specifico, la domanda *chi si prende cura di cosa*, di quali parti di città, andrebbe posta insieme alla questione *chi si prende cura di chi*, quali responsabili politici si prendono cura di quali popolazioni urbane e viceversa. Quest'ultimo "viceversa" può suonare strano, ma tutti noi sappiamo che le dinamiche di splendore e di declino urbano non dipendono solo da chi governa le città. Uno studio straordinario su Marsiglia, tra l'antropologico e il giornalistico, a proposito del ruolo di imprenditori, industriali legati al porto, immobilisti, sindacalisti, artisti, leader religiosi e comunitari, smentì ad esempio l'immagine della città francese come ribelle e sempre solo in balia dei suoi sindaci (Peraldi, Samson; 2005).

Il ragionamento su possibili politiche urbane per il futuro di Palermo potrebbe proprio partire dal guardarne con più attenzione le popolazioni urbane. Da dove partire, insomma, per contrastare il fenomeno di spopolamento della città? Uno dei punti di presa più promettenti parrebbe l'immigrazione, anche e soprattutto in un quadro nazionale come quello dipinto dal XV Censimento, l'ultimo, che attribuisce esclusivamente alla componente straniera l'incremento del 4,3% della popolazione nazionale: nel decennio 2001-2011 i cittadini italiani sono diminuiti di circa 250 mila individui, mentre gli stranieri sono aumentati di 2.694.256 unità. Popolazione straniera triplicata, con una crescita superiore al 200%. Attenzione: in Sicilia tale incremento è lieve, rimanendo attorno all'1%, nel periodo intercensuario: solo 13,5 stranieri su cento vivono nel Mezzogiorno. Eppure Palermo tra gli anni '80 e '90 fu una delle città italiane più attrattive. Nel 1989 e nel 1991 la città rimase al 6° posto in Italia, prima con 8.971 e poi con 16.242 cittadini stranieri soggiornanti. In seguito "[...] l'analisi della serie storica delle prime 15 province italiane in termini di presenze straniere evidenzia un graduale ridimensionamento del centro-sud con l'uscita dalla classifica di Palermo" (Caponio, 2006, 60). In questi anni l'eccezione che conferma la regola è questa: la Sicilia e il Sud non attraggono progetti migratori, ma Palermo sì. E la cosa interessante è che attualmente gli immigrati a Palermo sono in contro-tendenza con le dinamiche di abbandono in corso: stanno già dimostrando di adottare la città. Dal 1971 al 2009 l'ufficio Statistica del Comune di Palermo quantifica gli immigrati con una spezzata che fino alla prima metà degli anni duemila si aggira sempre attorno alla soglia dei 10.000, alzandosi nel corso degli anni settanta e abbassandosi nella prima metà degli anni novanta. Ma la stessa fonte, al primo gennaio 2011, parla di 20.252 cittadini stranieri in possesso di documenti regolari. Nel 2011 i dati evidenziano come Palermo sia la sola città del Sud che dal 2007 riesce a trattenere stranieri non comunitari, con variazioni positive superiori al 20% che "battono" il capoluogo di regione lombardo e seguono solo realtà urbane fortemente produttive, tipo Prato. Ma quel che stupisce a Palermo più che altrove è l'apporto degli immigrati alla città, come evidenzia l'articolo basato su dati Inail 2010 di **Sebastiano Nerozzi** su questa stessa rivista: sia il tasso di attività che quello di occupazione degli stranieri superano quelli dei cittadini italiani. Dati Istat del 2010 ci dicono che 9.500 di loro provengono dall'Asia e 5.700 dall'Africa. Gli immigrati lavorativamente inseriti sono rumeni e tunisini, ma soprattutto asiatici, in gran parte maschi provenienti dall'ex Ceylon e dal Bangladesh e impegnati nel settore dei servizi domestici e del piccolo commercio. Dal Centro studi e documentazione sulle migrazioni del Comune di Palermo arrivano segnali positivi tra cui una fascia di età compresa tra i 30 e i 34 anni che tende a crescere, un buon livello di scolarizzazione, un generale attivismo nel dar vita a organizzazioni di grande utilità territoriale, come nel caso del banco alimentare (Ciaffi, 2012). Il sociologo Lorenzo Ferrante dell'Università di Palermo osserva da anni un fenomeno che è particolarmente interessante nella prospettiva dell'adozione: oltre che della città come luogo di residenza, anche dei concittadini in difficoltà. Lo chiama "multiculturalismo alla rovescia" e lo descrive come l'aiuto ai palermitani in crisi da parte degli

immigrati che hanno un lavoro regolare. Siamo di fronte a una straordinaria strategia di contrasto all'abbandono che muove dal basso e che andrebbe incrociata con un'altrettanto innovativa politica lanciata dall'alto contro la povertà e con spirito di sostegno alla solidarietà. Anche perché le cronache locali iniziano a raccogliere fra gli immigrati palermitani non poche storie di ritorno ai paesi di origine a causa della crisi.

Quali politiche urbane potrebbero dunque contrastare l'abbandono della città, convincendo cittadini immigrati e italiani ad adottare Palermo, se non addirittura a tornarci, o a venire a viverci? Una nuova stagione di integrazione delle politiche potrebbe essere la risposta, a patto che siano politiche che ragionino allo stesso tempo su molti livelli: lo sviluppo locale, sociale ed economico; l'immigrazione come risorsa non solo economica; l'educazione; il diritto alla casa; gli spazi pubblici della città per l'aggregazione e l'animazione del territorio; il sistema dei trasporti; i poli di pregio ambientale; il turismo sostenibile. Questo elenco è volutamente incompleto e disordinato, perché nessun teorico fuoriclasse, nessun politico di grande intuito e nessun cittadino superattivo può essere in grado di compilarlo da sé. Molti altri sono i temi che singoli cittadini, gruppi e associazioni, stakeholders, investitori, uomini dello Stato potrebbero segnalare come priorità all'agenda pubblica degli amministratori locali. Ma il tutto va strutturato in processi partecipativi attraverso cui i singoli argomenti trovino uno specifico spazio argomentativo e una generale arena di confronto delle priorità. Questo percorso è stato iniziato, a Berlino come a Torino, commettendo molti errori di percorso ma dando un contributo fondamentale alla qualità della vita di alcuni abitanti delle zone urbane in crisi. A Palermo il centro storico, la zona della stazione centrale e il quartiere Borgo nuovo-Zisa non sono che tre delle molte aree candidabili: quartieri giovani e multiculturali, in cui scommettere su iniziative urbane pilota.

Un esperto di politiche integrate e partecipative potrebbe certamente mettere in guardia su un gran numero non solo di punti di debolezza e anche di minacce. Tra i primi, uno dei più frequenti è proprio la perdita della sfida quantitativa: le esperienze insegnano che ad accogliere con entusiasmo la intersettorialità dentro al municipio non sono tutti i funzionari pubblici che vi lavorano, e che a partecipare ai momenti di confronto pubblico sono sempre meno cittadini di quelli sperati. Persino le esperienze considerate virtuose, come quelle sopra descritte, continuano ad avere problemi di questo tipo. A livello di minacce, poi, ce n'è una che ricorre e che si può descrivere come la progressiva chiusura di un approccio inizialmente inclusivo: anche in questo caso, questo è vero sia dentro agli uffici comunali (quando ad esempio due o tre settori capiscono negli anni come collaborare tra loro, escludendone poi altri) sia fuori, nelle dinamiche di esclusione dal gruppo tipiche di chi si è faticosamente inserito all'interno di esso. Per questi e altri motivi si tratta di processi che vanno costantemente monitorati e valutati da una prospettiva esterna. Ma la domanda fondamentale resta questa: quale potrebbe essere l'alternativa? E, ancor prima, occorrerebbe chiedersi se, come e dove l'abbandono di Palermo, soprattutto di alcune sue zone e di alcune sue popolazioni, non sia invece programmatico. Assai spesso nella storia delle città europee, infatti, esso è stato funzionale a dinamiche di mercato immobiliare miste a politiche di segregazione sociale. Il centro storico palermitano è lì a raccontarle entrambe, e a chiedere un cambiamento.

### **Riferimenti bibliografici**

Caponio T. (2006) *Città italiane e immigrazione*, Il Mulino, Bologna

Ciaffi D. "La Palermo indù (dove gli immigrati aiutano i palermitani)" in *Giornale dell'Architettura* n. 109, ottobre 2012, 19

Hidalgo M. C., Hernandez B. "Place Attachment: Conceptual and Empirical Questions" in *Journal of Environmental Psychology* 21(3)/2001, 273-281

Nerozzi S. "Immigrazione e mercato del lavoro in Sicilia: un'analisi dei dati INAIL" in *StrumentiRes*, anno II, n.2, febbraio 2010

Peraldi M., Samson M. (2005) *Gouverner Marseille: Enquête sur les mondes politiques marseillais*, La Découverte, Paris