



5 (2022)

2

From Crisis to Crisis: Emergencies and Uncertainties  
in Large Metropolitan Areas and Cities  
of Southern Europe

*Edited by*

*Paolo Molinari and Pascale Froment*

EDITORIAL

- From crisis to crisis: emergencies and uncertainties in large metropolitan areas and cities of Southern Europe 9  
Di crisi in crisi: emergenze e incertezze nelle metropoli e nelle grandi città dell'Europa meridionale 18  
*Paolo Molinari - Pascale Froment*

SPECIAL ISSUE

- Airbnb e Covid-19. Il ruolo degli attori professionali nel mercato turistico delle capitali del Sud Europa 29  
*Chiara Iacovone*
- Solidarity networks for grassroots collaboration in response to the pandemic: the case of the city of Valencia (Spain) 43  
*Julia Salom-Carrasco*
- Multiple spatial practices and scales within and beyond City Plaza, Athens 59  
*Olga Lafazani*

Réutilisation sociale des biens confisqués au crime organisé à Lecco et Bari (Italie): quel impact sur la transformation et la valorisation territoriales? 73

*Claudia Palermo*

Dynamics of metropolisation: the institutional construction of the *Città Metropolitana di Roma Capitale* in the national and regional context 89

*Angela D'Orazio - Maria Prezioso*

#### OTHER EXPLORATIONS

La LIPU e il Centro Habitat Mediterraneo di Ostia, esempio virtuoso di sintesi dialettica tra tutela dell'ambiente e valorizzazione del patrimonio culturale 111

*Flavio Lucchesi*

#### BOOK REVIEWS

D. Gavinelli e M. Bolocan Goldstein (a cura di), *Regioni e regionalizzazione. Lo spazio-mondo in divenire* (2022) 131

*Stefano De Rubertis*

J.M. Gurr, R. Parr and D. Hardt (eds.), *Metropolitan Research: Methodes and Approaches* (2022) 137

*Sara Giovansana*

S. Soriani, A. Calzavara e M. Pioletti, *Riordino territoriale e governance metropolitana. Il caso veneziano nel contesto europeo* (2019) 141

*Paolo Molinari*

# From crisis to crisis: emergencies and uncertainties in large metropolitan areas and cities of Southern Europe

*Paolo Molinari*<sup>1</sup> - *Pascale Froment*<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano

<sup>2</sup> Université Paris 8 Vincennes - Saint-Denis

DOI: <https://dx.doi.org/10.7358/gn-2022-002-edit>

## 1. LIVING THROUGH CURRENT CRISES IN LARGE CITIES OF SOUTHERN EUROPE: CAUGHT BETWEEN PRECARIOUSNESS AND THE REORGANIZATION OF SOLIDARITY INITIATIVES?

The 21st century has provided social sciences with various opportunities for a re-examination of Southern European territorial and social dynamics. Since 2008, multiple aspects of the economic crisis, the migrant “crisis” and the SARS-CoV-2 pandemic – as well as the current geopolitical and energy crisis related to the Russian-Ukrainian war<sup>1</sup> – have affected in particular these territories and societies more than other macro-regional areas. Likewise, policies adopted to tackle the crises at a European level have had peculiar impacts on Southern European countries and have often fallen short of expectations. Hence the importance, given their special characteristics and needs, of re-examining the (sometimes brutal) effects of globalisation on the distinct socio-economic, cultural and territorial fabric of these areas. As pointed out by Maccaglia and Pfirsch (2019, 14), these conditions have led to an “adaptation différenciée et socialement inégalitaire à la violence des politiques d’austerité” generating the typical effects of periods of severe crisis and emergency.

Southern Europe is a macro-region brimming with contradictions. Firstly, it is generally subject to widespread ageing and depopulation with marked differences between urban and rural areas; in addition,

---

<sup>1</sup> The contributions featured in this issue were developed before the Russian-Ukrainian geopolitical conflict.

despite the obvious need to favour policies aimed at attracting workforce, political forces and public opinion in the area are firmly hostile to immigration, and policies aimed at integrating migrants are rare. Secondly, local real estate markets highly depend on foreign investments, especially in major cities and tourist areas, and on the collective desire for home ownership. At the same time, large cities have been disrupted by urban sprawl, at times combined with the return to the city centre of certain social classes, with capitalisation, and with “touristification” (Semi 2015). In parallel, urban areas are coming under pressure from managing migration flows and social inequality in a context that tends to cut public spending. Furthermore, several decades of neo-liberal policies have severely undermined basic public services – privatisation of large parts of public asset, inadequate health services, heavy reliance on the private sector, etc. – and essential infrastructure for the working class, already severely affected by stagnating wages and rising unemployment. Thus, although the ability to redistribute social benefits to Southern European countries has improved within the framework of the European Union (Allen *et al.* 2004; Eurostat 2020), disparities among countries, regions and populations involved remain high and redistribution systems tend to exacerbate regional and local inequalities, resulting in a wide variety of definitions of social citizenship and forms of inclusion/exclusion, according to the territories and the different territorial scales (Molinari et Rivière 2023). In countries with higher levels of social benefits, the crucial role of public services and infrastructure was successfully demonstrated both during and after the succession of economic-financial crises and the SARS-CoV-2 pandemic, during which it was possible to react efficiently and effectively against inequalities and socio-territorial exclusion in health and education above all, but also through social and housing policies, thus enabling a real assertion of citizenship.

The aforementioned issues are among the reasons which make a commitment to field research and reflection both compelling and indispensable, in order to investigate and question the post-crisis and post-pandemic territories, or at least those that have emerged from the most acute phase of each event.

These premises have triggered a renewed interest in Southern Europe and its territorial dynamics among social sciences researchers (Maloutas 2007; Baron et Ter Minassian 2018; Froment 2019; Maccaglia et Pfirsch 2019; Rabbiosi, Coletti, and Salone 2021). Their studies have helped recontextualise the global theories and policies that were conceived by Northern Europe and English-speaking countries.

In this monographic issue, we particularly focused our attention on metropolises and large cities of Southern Europe, and on two smaller cities in Italy, namely Bari and Lecco. In the hierarchical system of world rankings (Global Power City Index, Globalisation and World Cities, etc.), metropolises and large cities of Southern Europe often occupy a peripheral position when compared to the most consolidated global cities. In spite of this, they have undergone processes of urban funding and application of international standards and have become places where the urban policies of the last decades – especially those directed to urban branding, above all in the fields of culture and tourism and of competition in the European and in the global market – have produced significant transformations. Not only this, but also transformations linked to the aforementioned crises must be taken into account, since they are having an impact on contexts that had not yet overcome their own structural fragilities.

In these specific metropolitan frameworks, the temporal timing of multiple succeeding crises (subprime mortgage crisis and subsequent austerity; the so-called migrant crisis of 2015; the pandemic which broke out in 2020; etc.) overlaps with multiple impacts that have been highlighted in different socio-territorial contexts as a result of urban transformation policies and strategies in place for almost thirty years now (Peck 2012). As a matter of fact, urban sprawl, capitalization and “touristification” of city centres, migratory flows, corporate investment, privatisation, etc. had already profoundly altered the urban dynamics of large Southern European cities. Given the recent crises, it is imperative that these territories and urban societies understand and learn how recent phenomena can interact with long-standing issues that are difficult to solve, such as: migrant reception crisis and the widespread tendency to exclude them from the urban landscape; policies addressed to fight organised crime activities; dispossession of acquired rights and counteracting neo-liberal processes that put the weakest and most oppressed strata of society against each other. The question, therefore, is to understand how urban standards, forms of plural mobility and long-term economic changes are combined with the growing instability caused by recent and multifaceted crises, and how these tensions contribute to reshape urban space and to define new territorial inequalities. In addition, we must examine the consequences on the mobilisation of resources by various players, from companies to communities weakened by the ongoing processes (Brenner, Marcuse, and Mayer 2012). For fifteen years, crises of different nature have intertwined with uneven and interwoven timelines whose outcomes

remain completely uncertain due to the various solutions provided by governments and urban societies involved. These responses sometimes show a continuity with practices already established in the local areas in question; at other times, they lead to emerging practices that may be short-lived.

Nonetheless, while the Southern European metropolitan realities differ in some respects from others in the EU, this does not mean that they are all going through the same process. In addition to specific policies implemented by each country – from Spain to Greece – regional peculiarities and metropolitan scale of government established a few decades ago combine to form very diverse contexts. In the large cities surveyed, emergencies and uncertainties – which, from time to time, have taken the form of urban austerity, border closing and control, lockdowns, and limitation to mobility – have given rise to experiments and initiatives that, in some cases, have further entailed major forms of solidarity and unprecedented forms of resistance to dominant policies. These responses, with apparently similar matrices, represent a wide variety of peculiar experiences, partly due to the exchange of information on best practices and ‘resistance’ circulating in international urban networks among cities.

In terms of methodology, this has obviously led to a considerable challenge because of the difficulty of scientifically describing unpublished, very recent and fluid case studies, often with still fuzzy boundaries.

## 2. CASE STUDIES AS A CONTRIBUTION TO THE REFLECTION ON EMERGENCY AND CRISIS SITUATIONS IN URBAN AND METROPOLITAN AREAS

This article contains the contributions of researchers working in various ways in France, Greece, Italy and Spain who participated in the international research project *Métropoles. Crises et mutations dans l'espace euro-méditerranéen*, coordinated by Dominique Rivière (Université Paris Cité) and funded by the Ecole Française de Rome<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> The contributions by Angela D’Orazio and Maria Prezioso, Chiara Iacovone, and Claudia Palermo were presented and discussed at the International Conference *D’une crise à l’autre. Urgences et incertitudes dans les métropoles d’Europe du Sud*, Ecole Française

As anticipated, the aforementioned dynamics of reconfiguration of urban processes in the metropolitan areas and large cities of Southern Europe have had a significant impact in terms of knowledge and investigation and so required the use of a wide range of conceptual and disciplinary approaches. From a methodological point of view, research in urban and regional settings has proved to be extremely difficult and disrupted by a succession of unprecedented, multifaceted events. This has prompted researchers to resort to a wide variety of approaches and scales of analysis to try to account for phenomena that can be unprecedented, or very recent (platform economies), or fluid (migration flows of various kinds) or even not yet recorded by official data. In the following papers, we show how we applied a wide range of research methods, from qualitative, positional and militant (Lafazani), to mixed quantitative-qualitative (Palermo and Salom-Carrasco), text analysis (Prezioso and D'Orazio), or quantitative methods (Iacovone). Within the broad Southern European region, the survey works here collected focus on Greece, Italy, Portugal and Spain.

By means of a comparative approach among four Southern European capital cities (Athens, Lisbon, Madrid and Rome), Chiara Iacovone begins with the assumption that the crisis impacted an already weak area in terms of rental market. Southern Europe is one of the major tourist destinations in the world. The commercialization of the offer on the online market is having a disadvantageous effect on the availability of low-cost rental accommodation. Moreover, the most attractive city areas are those favored by tourists for their proximity to infrastructure and services, thus triggering a process of tourist gentrification. The author highlights the fact that the tourist industry closely linked to the pandemic caused problems to small, non-professional operators, precisely those most attracted by the promises of the sharing economy. Instead, real estate investors speculating on the rental market were able to take advantage both of this situation and of the gradual exclusion of non-professional operators.

In her study covering the case of Valencia, Julia Salom-Carrasco shows how the impact of the pandemic has been exacerbated by the fact that the urban and social fabric in Spain had already been severely chal-

---

de Rome, Roma, October 7-8, 2021. The authors of this introductory paper would like to thank Dominique Rivière for her commitment during the years of the project in building scientific networks of exchange and collaboration among the countries of Southern Europe.

lenged by the austerity policies, the consequences of the 2008 financial crisis and the business approach to urban development of the previous two decades, thus resulting in a worsening of social inequalities. The author investigates several grassroots solidarity initiatives based on neighbourhood networks, sometimes of temporary duration and not particularly intensive, but concentrated in a few deprived neighbourhoods or city areas which nevertheless are of great significance as they seek to remedy the shortcomings of public sector and public policies. Solidarity and stakeholder networks are 'embedded' in the territory, and can constitute an 'ecosystem of social innovation', a new kind of collective action produced by diversified practices, capable of adapting to unforeseen situations such as health emergencies. Those who benefit the most are the neighbourhoods where community networks and social capital are more well-established. These practices have been tested by third sector organizations and local businesses and associations and are mainly addressed to local or neighbourhood initiatives. They have a double role, as Julia Salom-Carrasco points out: strengthening solidarity networks and promoting the political empowerment of the community.

Olga Lafazani presents a strikingly rich and original narrative on the occupation and transformation of the City Plaza Hotel in Athens into a migrant shelter between 2015-2017. Using "field notebook" methodology, the researcher presents the results of a militant 'fieldwork' initiative reporting – by means of a participative observation – the complexity and multiplicity of the migratory experience and the building of a supportive community and of public areas through the representations of radical and autonomous groups taking part in the initiative. The research, an ethnographic work in which the author's position is decisive, emphasizes the 'subjectivities' and the critical perspective which give space and voice to excluded and marginalized social groups. The author also recounts and analyses, among other things, the spatial processes, dynamics and implications of socio-political relations associated with the transformation of a central urban space – the City Plaza – into an informal and temporary shelter for migrants. Olga Lafazani not only highlights the central role of space at various levels, from the individual building and neighbourhood to the global level, but also shows us how it is possible to give voice to new forms of solidarity through listening, establishing mutual collaboration, building relationships not based on dependency, and sharing urban public spaces. She also shows how to renew the sense of belonging and to design 'political interventions' in response to multiple fragmented urban challenges, often triggered by actors responding to supralocal and



commercial logics that produce new boundaries and the dispossession of acquired rights causing conflicts between the ‘subalterns’.

Claudia Palermo, comparing the cities of Lecco in Lombardy and Bari in Apulia, offers a reflection, with regard to regional development, on the return and social re-allocation of properties confiscated from organized crime. Apart from the highly symbolic value, a property or area confiscated and returned to the community can become, as in the case of Lecco, an important opportunity for citizens to reflect upon the presence of criminal and Mafia activities that are often underestimated or undervalued in regions that are distant from those where such activities are more historically rooted. Therefore, the research addresses the temporal aspects – legal, political and social, often disconnected – in the process of confiscation and recovery of buildings owned by the Mafia, as well as the consequences for the regions involved. In terms of regional development, as in the case of Bari, the assets confiscated from organized crime can, in the long term, become resources dedicated to social and cultural initiatives and to promote legality in the urban centres where they are located, even though these projects may be undermined by unexpected events such as the SARS-CoV-2 pandemic. This last element, moreover, put many companies and commercial activities in a difficult position by boosting organised crime itself.

Angela D’Orazio and Maria Prezioso describe and reflect on the dual process of urban development and institution-building in the *Roma Capitale* city project, and for the entire metropolitan territory, with the related reforms spread out over thirty years and made crucial by the deployment of EU programs resources. The authors question the dynamics of administrative reorganization triggered by the Italian Act 56/2014 in a climate of austerity, aimed at rationalizing public spending, but creating great political tension for the entire city. They highlight a weak and uncertain process of connecting multiple steps, in which the institutional structures and governance practices are struggling to face the challenges of the ongoing urban development. Moreover, the authors demonstrate that the effects of crises and uncertainty also reverberate across the sphere of local government and heavily influence the work of local stakeholders and authorities.

In the end, two underlying trends can be observed through the analyses presented above. First of all, the weight of the different actors operating in the area, through the power relations established, heavily influences the ability of the metropolitan areas and large cities in question to react against emergency and crisis situations. In the scenarios

described, regional contexts dependent on private capital can certainly be identified, thanks to which the revival of urban economies was made possible, albeit at a cost of capitalizing the economy. However, it is not only the metropolitan areas and large cities better supplied with private capital that are in a better position in times of emergency and uncertainty, but also those in which local institutions at various regional levels, associative networks and social capital are more present and well-established. It is in particular in these specific situations – often at the micro-scale of a neighbourhood – that the most significant experiences of solidarity networks, mobilization of local resources and promotion of political empowerment seem to develop. In this case, however, further analysis is needed to understand whether these valuable local experiences can be extended to other regional contexts.

The first trend is linked to the second. The succession of crises of various nature over the last fifteen years highlights the interweaving of multiple timeframes involving systems of stakeholders with needs and visions that do not always coincide: the most tenuous experiments, as in the case of the City Plaza in Athens or the short-lived intervention of private companies in Valencia (lasting only a few months); the targeted aid launched by the public authorities during emergency phases, as demonstrated by Eurostat statistics<sup>3</sup>; the legal system's long lead times; the return of confiscated properties or institutional reforms, as seen in the case of the metropolitan city of Rome. In a time when crises are for their most part still 'open' or in progress, also exacerbated by the current world geopolitical situation, it is hard to outline which dynamics, whether continuous or interrupted, will arise, stabilize or juxtapose. In any case, they will shape the future of Southern European cities, whether or not they contradict the neo-liberal logic prevailing in many metropolitan realities on a global scale.

---

<sup>3</sup> While average expenditure on social security as a percentage of GDP remained stable between 2009 and 2020 for all EU countries (between 28% and 29%), it increased from 28% to 31.8% between 2019 and 2020: specifically, in Greece from 25.5% to 29.4%; in Spain from 24.1% to 29.9%; in Italy from 29.2% to 34.4%; in France from 33.4% to 38.1% (Eurostat 2020).

REFERENCES

- Allen, J., J. Barlow, J. Leal, T. Maloutas, and L. Padovani. 2004. *Housing and Welfare in Southern Europe*. Oxford: Blackwell.
- Baron, N., et H. Ter Minassian, dir. 2018. "Produire et réguler l'habitat dans la péninsule Ibérique". *Sud-Ouest Européen* 46: 5-8.
- Bouillon, F., A. Clerval, et S. Vermeersch, dir. 2017. "Logement et inégalités". *Espaces et Sociétés* 170 (3): 7-14.
- Brenner, N., P. Marcuse, and M. Mayer. 2012. *Cities for People, not for Profit: Critical Urban Theory and the Right to the City*. London - New York: Routledge.
- Froment, P. 2019. "La Méditerranée". *La Documentation Photographique* 8132: 46-53.
- Maccaglia, F., et T. Pfirsch. 2019. "L'austérité urbaine. Faire face et faire avec en Europe du Sud". *Annales de Géographie* 727 (3): 5-16.
- Maloutas, T. 2007. "Socio-Economic Classification Models and Contextual Difference: The 'European Socio-economic Classes' (ESeC) from a South European Angle". *South European Society and Politics* 12 (4): 443-460.
- Molinari, P., et D. Rivière. 2023. "Existe-t-il une 'question des périphéries' dans les métropoles d'Europe du Sud?". Dans *Les métropoles d'Europe du Sud à l'épreuve des crises du XXI<sup>e</sup> siècle*, dirigé par D. Rivière. Roma: Ecole Française de Rome. À paraître.
- Peck, J. 2012. "Austerity Urbanism: American Cities Under Extreme Economy". *City* 16 (6): 626-655.
- Rabbiosi, C., R. Coletti, and C. Salone. 2021. Introduction to the Special Issue: "Between Practices and Policies: Rethinking Urban Regeneration in Southern European Cities after the Crisis". *Urban Research & Practice* 14 (3): 217-222.
- Semi, G. 2015. *Gentrification. Tutte le città come Disneyland?* Bologna: il Mulino.

# Di crisi in crisi: emergenze e incertezze nelle metropoli e nelle grandi città dell'Europa meridionale

*Paolo Molinari*<sup>1</sup> - *Pascale Froment*<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano

<sup>2</sup> Université Paris 8 Vincennes - Saint-Denis

DOI: <https://dx.doi.org/10.7358/gn-2022-002-edit>

## 1. VIVERE LE CRISI NELLE GRANDI CITTÀ DELL'EUROPA DEL SUD: TRA PRECARIZZAZIONE E RICONFIGURAZIONE DELLE SOLIDARIETÀ

Il XXI secolo ha offerto alle scienze sociali varie occasioni per interrogarsi in modo rinnovato sulle dinamiche territoriali e sociali dell'Europa meridionale. A partire dal 2008 la crisi economica, nelle sue molteplici articolazioni, la “crisi” migratoria e la crisi sanitaria legata alla pandemia di SARS-CoV-2 – nonché ora la crisi geopolitica ed energetica legata al conflitto russo-ucraino<sup>1</sup> – hanno colpito in modo più specifico questi territori e le loro società rispetto ad altri contesti macroregionali; allo stesso modo, le politiche intraprese a livello europeo per contrastare le crisi hanno avuto impatti peculiari nei Paesi dell'Europa del Sud, spesso non all'altezza delle attese. Da qui, l'interesse di tornare a riflettere sulle caratteristiche e le particolari necessità di queste aree nelle quali gli effetti della globalizzazione vanno ad agire – in modo talvolta brutale – su uno specifico tessuto socioeconomico, culturale e territoriale. Come hanno sottolineato Maccaglia e Pfirsch (2019, 14), tutto ciò ha condotto a una “adaptation différenciée et socialement inégalitaire à la violence des politiques d'austerité” e ha generato gli effetti tipici dei periodi di profonda crisi ed emergenza.

L'Europa meridionale è una macroregione ricca di paradossi. In primo luogo, essa è complessivamente soggetta a forte invecchiamento

---

<sup>1</sup> I contributi ospitati in questo numero monografico sono stati sviluppati prima della crisi geopolitica russo-ucraina.

e spopolamento, con marcate differenze tra aree urbane e rurali; a ciò va aggiunto che, di fronte alla palese necessità di favorire politiche volte all'attrazione di manodopera, in tale area le forze politiche e l'opinione pubblica sono fortemente ostili ai flussi migratori e rare sono le politiche migratorie volte all'integrazione dei migranti. In secondo luogo, i mercati immobiliari locali sono fortemente dipendenti dagli investimenti esteri (soprattutto nelle principali metropoli e in ambito turistico) e dal mito della casa di proprietà; al contempo, le grandi città sono sconvolte dalla dispersione urbana, talvolta accompagnata da dinamiche di ritorno nel centro cittadino da parte di alcuni specifici ceti sociali, dalla patrimonializzazione e dalla turistificazione (Semi 2015). Allo stesso tempo, le aree urbane sono sotto pressione per la gestione dei flussi migratori, per il contrasto delle disuguaglianze, in un contesto che tende a tagliare i bilanci pubblici. Inoltre, alcuni decenni di politiche neoliberiste hanno duramente intaccato il sistema di servizi pubblici di base – privatizzazione di parti consistenti del patrimonio pubblico, servizi sanitari sottodimensionati, forte dipendenza dal settore privato, ecc. – e le infrastrutture essenziali per la *working class*, già duramente colpita da salari bloccati e aumento della disoccupazione. Così, nel quadro dell'Unione Europea, anche se le capacità di redistribuzione delle prestazioni sociali dei Paesi dell'Europa meridionale sono migliorate (Allen *et al.* 2004; Eurostat 2020), le disuguaglianze tra Paesi, regioni e popolazioni interessate restano elevate e i sistemi di redistribuzione tendono ad esacerbare le disparità regionali e locali, dando luogo a una grande diversità di definizioni della cittadinanza sociale e di forme di inclusione/esclusione in funzione dei territori e delle diverse scale territoriali (Molinari et Rivière 2023). Nei Paesi in cui la dotazione di prestazioni sociali è più consistente, i servizi pubblici e le infrastrutture hanno mostrato tutta la loro centralità proprio durante le varie crisi economico-finanziarie succedutesi durante e a seguito della pandemia di SARS-CoV-2, nel corso delle quali la sanità e la scuola prime fra tutte, ma anche le politiche sociali e abitative, hanno consentito un effettivo contrasto delle disuguaglianze e dell'esclusione socio-territoriale, permettendo dunque un reale esercizio della cittadinanza.

Quelle sopra esposte sono alcune delle motivazioni che rendono impellente e irrinunciabile un impegno di ricerca sul campo e un lavoro di riflessione che indaghi e interroghi i territori post-crisi e post-pandemia (o perlomeno usciti dalla fase più acuta di questi eventi).

Da queste premesse è scaturito nelle scienze sociali un rinnovato interesse dei ricercatori e delle ricercatrici per l'Europa meridionale e le sue dinamiche territoriali (Maloutas 2007; Baron et Ter Minassian 2018;

Froment 2019; Maccaglia et Pfirsch 2019; Rabbiosi, Coletti, and Salone 2021), i cui studi contribuiscono a ri-contestualizzare le teorie globali e anche le politiche concepite nei Paesi del Nord Europa e nel mondo anglosassone.

In particolare, oggetto di attenzione specifica di questo numero monografico sono le metropoli e le grandi città dell'Europa meridionale, nonché due città di dimensione più contenuta come Bari e Lecco in Italia. Nel sistema gerarchico dei *ranking* a livello mondiale (Global Power City Index; Globalisation and World Cities, ecc.), le metropoli e le grandi città dell'Europa meridionale occupano una posizione spesso periferica nei confronti delle *global cities* più consolidate. Nonostante ciò, esse sono state attraversate da processi di finanziarizzazione dell'economia urbana e di attuazione degli standard internazionali e sono diventate luoghi nei quali le politiche urbane degli ultimi decenni – volte alla brandizzazione, soprattutto in ambito culturale e turistico, e alla competizione sul mercato europeo e globale – hanno prodotto delle profonde trasformazioni. A queste si sono aggiunte e si aggiungono, appunto, quelle connesse alle diverse crisi già ricordate, che vanno ad agire su contesti che non avevano ancora superato le proprie strutturali fragilità.

In questi specifici contesti metropolitani la scansione temporale differenziata delle crisi che si sono succedute (la crisi dei mutui *sub-prime* e la successiva fase di austerità; la cosiddetta crisi dei migranti del 2015; la pandemia scatenatasi a partire dal 2020; ecc.) va, inoltre, a sovrapporsi agli effetti e agli impatti molteplici che si sono evidenziati nei diversi contesti socio-territoriali a fronte delle politiche e delle strategie di trasformazione urbana in atto da quasi trent'anni (Peck 2012). La dispersione urbana, la patrimonializzazione dei centri cittadini, la turistificazione, i flussi migratori, la finanziarizzazione della produzione urbana, le privatizzazioni – solo per citarne alcune – avevano, in effetti, già profondamente alterato le dinamiche urbane delle metropoli e delle grandi città dell'Europa meridionale. Di fronte alle crisi recenti, per questi territori e per queste società urbane è di fondamentale importanza capire, e apprendere, come questi fenomeni recenti possono interagire con problematiche di lungo corso e di difficile soluzione: in particolare, la crisi dell'accoglienza dei migranti e la tendenza diffusa verso una loro esclusione dal paesaggio urbano; le politiche di contrasto alle attività criminali e mafiose; i meccanismi di spoliazione dei diritti acquisiti e di contrasto dei processi di stampo neoliberista che mettono in antagonismo tra di loro gli strati più deboli e oppressi della società. Si tratta, quindi, di comprendere il modo in cui le norme urbane, le mobilità plurali e i cambiamenti economici a

lungo termine si combinano con la crescente instabilità legata alle crisi recenti e sfaccettate, in cui queste tensioni contribuiscono a rimodellare lo spazio urbano e a definire nuove disuguaglianze territoriali, ma anche quali sono le conseguenze sulla mobilitazione di risorse da parte di protagonisti vari, dalle imprese fino alle popolazioni fragilizzate dai processi in corso (Brenner, Marcuse, and Mayer 2012). Da quindici anni, si intrecciano così crisi di vario tipo, con temporalità disomogenee e intrecciate, le cui soluzioni rimangono del tutto incerte anche per le risposte variegate offerte dai governi e dalle società urbane coinvolte. Queste risposte a volte mostrano continuità con esperienze già ancorate nei territori, a volte danno vita a pratiche emergenti, magari di breve durata.

Allo stesso tempo, se le realtà metropolitane dell'Europa meridionale si distinguono per aspetti differenti da altre realtà dell'UE, ciò non significa tuttavia che siamo in presenza di traiettorie simili tra città dell'Europa meridionale; oltre alle politiche specifiche attuate a livello di ciascun Paese – dalla Spagna alla Grecia – le peculiarità regionali e la scala metropolitana di governo affermatasi da qualche decennio si combinano, delineando dei contesti molto diversificati. Nelle grandi città considerate, l'emergenza e l'incertezza – che, di volta in volta, hanno preso la forma dell'austerità urbana, della chiusura e controllo delle frontiere, dei *lockdown* e della limitazione della mobilità e della circolazione – hanno dato origine anche a sperimentazioni e a iniziative che, in taluni casi, hanno implicato pure rilevanti forme di solidarietà e inedite modalità di antagonismo nei confronti delle politiche dominanti. Queste tipologie di risposta, pur presentando matrici apparentemente analoghe – anche perché circolano nelle reti urbane internazionali di scambio di *best practices* e “di resistenza” tra città – costituiscono una grande varietà di esperienza singolari.

In termini metodologici, ciò ha ovviamente comportato una notevole sfida per via della difficoltà di raccontare scientificamente casi studio inediti, molto recenti, fluidi, spesso dai contorni ancora indefinibili.

## 2. I CASI STUDIO COME CONTRIBUTO ALLA RIFLESSIONE SULLE SITUAZIONI DI EMERGENZA E DI CRISI IN AMBITO URBANO E METROPOLITANO

Il presente numero monografico raccoglie i contributi di ricercatori e ricercatrici che a vario titolo operano in Francia, Grecia, Italia e Spagna e che hanno partecipato al progetto internazionale di ricerca *Métropoles*.

*Crises et mutations dans l'espace euro-méditerranéen*, coordinato da Dominique Rivière (Université Paris Cité) e finanziato dall'Ecole Française de Rome<sup>2</sup>.

Come detto, le dinamiche sopra descritte di riconfigurazione dei processi urbani delle metropoli e delle grandi città dell'Europa meridionale hanno avuto un impatto rilevante in termini conoscitivi e di indagine e hanno richiesto il ricorso a una ampia gamma di approcci concettuali e disciplinari. Dal punto di vista metodologico, la ricerca in ambito urbano e regionale si è rivelata oltremodo difficile e perturbata dal susseguirsi di eventi inediti e dalle molteplici ricadute. Ciò ha spinto ricercatori e ricercatrici a fare ricorso a una pluralità di strategie di indagine e di scale di analisi per cercare di dare conto di fenomeni senza precedenti o molto recenti (le economie di piattaforma), fluidi (i flussi migratori di vario tipo) o non ancora registrati dai dati ufficiali. Nei lavori che seguono si osserva, pertanto, l'applicazione di una varietà di modalità di ricerca, da quella qualitativa, posizionata e militante (Lafazani) a quella mista quanti-qualitativa (Palermo e Salom-Carrasco), passando per l'analisi testuale (Prezioso e D'Orazio) e a sfondo quantitativo (Iacovone). Nel quadro della vasta area dell'Europa meridionale, i lavori di indagine qui raccolti si sono concentrati su Grecia, Italia, Portogallo e Spagna.

Chiara Iacovone, con un approccio comparativo tra quattro capitali del Sud Europa (Atene, Lisbona, Madrid e Roma), parte dall'assunto che la crisi ha colpito un'area già debole in termini di mercato degli affitti. L'Europa meridionale è una delle maggiori regioni turistiche mondiali e la professionalizzazione dell'offerta su piattaforma sta avendo delle ripercussioni molto forti sulla disponibilità di alloggi in affitto a basso costo; inoltre, le zone cittadine più appetibili sono quelle privilegiate dai turisti per la vicinanza a infrastrutture e servizi, innescando così un processo di gentrificazione turistica. L'autrice pone in evidenza il fatto che la crisi del settore turistico legato alla pandemia abbia contribuito a mettere in difficoltà soprattutto i piccoli operatori non professionali, tra le categorie maggiormente allettati dalle promesse della *sharing economy*. Gli investitori immobiliari volti alla speculazione sulle attività di locazione hanno

---

<sup>2</sup> I contributi di Angela D'Orazio e Maria Prezioso, Chiara Iacovone e Claudia Palermo sono stati presentati e discussi al Convegno Internazionale *D'une crise à l'autre. Urgences et incertitudes dans les métropoles d'Europe du Sud*, Ecole Française de Rome, Roma, 7-8 ottobre 2021. L'autore e l'autrice di questo scritto introduttivo ringraziano Dominique Rivière per l'impegno profuso durante gli anni del progetto nella costruzione di reti scientifiche di scambio e collaborazione tra i Paesi dell'Europa meridionale.



invece saputo trarre vantaggio da questa situazione e della graduale espulsione degli operatori non professionali.

Julia Salom-Carrasco, studiando il caso di Valencia, mostra come l'impatto della pandemia sia stato aggravato dal fatto che in Spagna il tessuto urbano e sociale era già stato duramente provato dalle conseguenze e dalle politiche di austerità legate alla crisi finanziaria del 2008 e per via dell'approccio imprenditoriale allo sviluppo urbano del ventennio precedente che già aveva portato ad accentuare le disparità sociali. L'autrice indaga numerose iniziative solidali nate dal basso, non particolarmente dense ma concentrate in alcuni quartieri o aree cittadine disagiate, basate su reti di vicinato e dalla durata talvolta temporanea, ma comunque di grande rilievo per il fatto che cercano di ovviare alle carenze del settore pubblico e delle politiche pubbliche. Le reti di solidarietà e di attori sono *embedded* (radicate) nel territorio e possono costituire un "ecosistema di innovazione sociale", una nuova sorta di azione collettiva prodotta da pratiche diversificate, capace di adattarsi alle situazioni imprevedute, come l'emergenza sanitaria. Ad avvantaggiarsene in modo particolare sono quei quartieri dove la rete associativa e il capitale sociale sono maggiormente presenti. Tali pratiche sono sperimentate da enti del Terzo settore, da imprese e da associazioni di quartiere e sono rivolte principalmente a iniziative di carattere locale o di quartiere. Queste iniziative hanno peraltro il doppio ruolo, come sottolinea Julia Salom-Carrasco, di rafforzare le reti di solidarietà e di promuovere l'*empowerment* politico della comunità.

Olga Lafazani propone una narrazione molto ricca e originale dell'occupazione e della trasformazione del City Plaza Hotel in un luogo di accoglienza per migranti ad Atene negli anni 2015-2017. Con le modalità del *field notebook*, la ricercatrice presenta i risultati di un lavoro militante "sul campo" che mira a restituire, attraverso l'osservazione partecipante, la complessità e la molteplicità dell'esperienza migratoria e della costruzione di una comunità solidale e di spazi pubblici attraverso le rappresentazioni di gruppi radicali e autonomi che hanno preso parte all'iniziativa. La ricerca, un lavoro etnografico nel quale la *positionality* dell'autrice è determinante, enfatizza le 'sogettività' e le prospettive critiche che danno spazio alla voce dei gruppi sociali esclusi e marginalizzati; in essa si raccontano e si analizzano, inoltre, i processi spaziali, le dinamiche e le implicazioni delle relazioni socio-politiche legate alla trasformazione di uno spazio urbano centrale – il City Plaza – in rifugio informale e temporaneo per migranti. Olga Lafazani non solo mette in luce il ruolo centrale dello spazio a varie scale, dal singolo edificio e quartiere fino alla scala globale, ma ci mostra come attraverso l'ascolto, la collaborazione reci-

proca, la costruzione di rapporti non basati sulla dipendenza e la condivisione degli spazi pubblici urbani sia possibile dare voce a nuove forme di solidarietà, rinnovare il senso di appartenenza e ideare ‘interventi politici’ in risposta alle molteplici e frammentate sfide urbane, spesso innescate da attori che rispondono a logiche sovralocali e mercantili e che producono nuovi confini e la spoliazione dei diritti acquisiti, mettendo in antagonismo i ‘subalterni’.

Claudia Palermo, paragonando le città di Lecco in Lombardia e Bari in Puglia, propone una riflessione sulla restituzione e il riutilizzo sociale dei beni immobili confiscati al crimine organizzato, anche in un’ottica di sviluppo territoriale. Oltre all’elevato valore simbolico, un bene o un’area confiscati e restituiti alla comunità possono diventare, come nel caso di Lecco, un’importante occasione di riflessione collettiva sulla presenza di attività criminali e di stampo mafioso spesso sottostimate o sottovalutate in territori distanti da quelli dove storicamente tali attività sono più diffuse. La ricerca affronta dunque la questione delle temporalità – giuridiche, politiche e sociali, spesso disgiunte – nel processo di confisca e di recupero degli edifici di proprietà mafiosa, nonché quella delle conseguenze per i territori considerati. In termini di sviluppo territoriale, i beni confiscati alla mafia – come nel caso di Bari – a lungo andare possono diventare delle risorse di animazione sociale e culturale, di promozione della cultura della legalità nei centri urbani nei quali sono inseriti, anche se pure questi progetti possono essere fragilizzati da eventi improvvisi come la pandemia da SARS-CoV-2. Quest’ultima, peraltro, ha messo in difficoltà tante aziende e attività commerciali, dando ulteriore impulso proprio alla criminalità organizzata.

Angela D’Orazio e Maria Prezioso descrivono e riflettono sul doppio processo di metropolizzazione e di costruzione istituzionale della *Città metropolitana di Roma Capitale*, con scansioni di riforme scaglionate su trent’anni e rese più imprescindibili dalla mobilitazione delle risorse dei programmi dell’UE come dell’intero territorio metropolitano. Le autrici interrogano le dinamiche di riordino amministrativo innescate dalla Legge 56/2014 in un clima di austerità, volto a razionalizzare le spese, e di grande tensione politica per l’intera metropoli. Esse mettono in evidenza un processo debole e incerto, di connessione tra scale multiple, in cui le strutture istituzionali e le pratiche di *governance* stentano ad affrontare le sfide dello sviluppo metropolitano in corso; inoltre, le autrici mostrano che anche nell’ambito del governo del territorio si riverberano gli effetti di crisi e di incertezza che condizionano pesantemente l’operato di attori ed enti locali.

In definitiva, attraverso le analisi sopra presentate si possono osservare due tendenze di fondo. In primo luogo, il peso dei diversi attori presenti sul territorio incide pesantemente, attraverso i rapporti di forza che si instaurano, sulla capacità delle metropoli e delle grandi città considerate di reagire alle situazioni di emergenza e di crisi. Nelle esperienze descritte si rilevano certamente dei contesti territoriali dipendenti dai capitali privati, grazie ai quali è stato possibile il rilancio delle economie urbane, pur se al prezzo della finanziarizzazione dell'economia; tuttavia, a cavarsela meglio nelle congiunture di emergenza e di incertezza non sono solo le metropoli e le grandi città meglio dotate di capitali privati, ma anche quelle in cui gli enti locali, alle varie scale territoriali, le reti associative e il capitale sociale sono maggiormente presenti e radicati. È, in particolare, in queste specifiche situazioni – spesso alla microscala di quartiere – che paiono svilupparsi le esperienze più significative di reti di solidarietà, di mobilitazione di risorse locali e di promozione dell'*empowerment* politico. In questi casi è peraltro necessaria un'ulteriore analisi che consenta di capire se queste valide esperienze locali sono estendibili ad altri contesti territoriali.

La prima tendenza rimanda alla seconda. La successione di crisi di varia natura da oltre quindici anni pone in evidenza l'intreccio di temporalità multiple che coinvolgono sistemi di attori con esigenze e visioni non sempre convergenti: le sperimentazioni più effimere, come nel caso del City Plaza ad Atene o l'intervento di aziende private a Valencia (quest'ultimo limitato a pochi mesi); gli aiuti mirati attivati dalle autorità pubbliche durante le fasi di emergenza, come dimostrano le statistiche di Eurostat<sup>3</sup>; i tempi lunghi del legislatore, della restituzione dei beni confiscati o delle riforme istituzionali, come visto nel caso della Città metropolitana di Roma. In un momento in cui le crisi sono perlopiù ancora aperte o in atto e per di più anche aggravate dalla contingente situazione geopolitica mondiale, è difficile delineare quali saranno le dinamiche, in continuità o in rottura, che si affermeranno, si sedimenteranno o si giustapporranno. In ogni caso, esse andranno a plasmare il futuro delle città dell'Europa meridionale, contrastando o meno le logiche neoliberiste prevalenti in molte realtà metropolitane a scala mondiale.

---

<sup>3</sup> Mentre tra il 2009 e il 2020 la spesa media per la protezione sociale in percentuale del PIL è rimasta stabile per tutti i Paesi dell'Unione Europea (tra il 28% e il 29%), essa è cresciuta dal 28% al 31,8% tra il 2019 e il 2020: nello specifico, in Grecia è passata dal 25,5% al 29,4%; in Spagna dal 24,1% al 29,9%; in Italia dal 29,2% al 34,4%; in Francia dal 33,4% al 38,1% (Eurostat 2020).

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Allen, J., J. Barlow, J. Leal, T. Maloutas, and L. Padovani. 2004. *Housing and Welfare in Southern Europe*. Oxford: Blackwell.
- Baron, N., et H. Ter Minassian, dir. 2018. "Produire et réguler l'habitat dans la péninsule Ibérique". *Sud-Ouest Européen* 46: 5-8.
- Bouillon, F., A. Clerval, et S. Vermeersch, dir. 2017. "Logement et inégalités". *Espaces et Sociétés* 170 (3): 7-14.
- Brenner, N., P. Marcuse, and M. Mayer. 2012. *Cities for People, not for Profit: Critical Urban Theory and the Right to the City*. London - New York: Routledge.
- Froment, P. 2019. "La Méditerranée". *La Documentation Photographique* 8132: 46-53.
- Maccaglia, F., et T. Pfirsch. 2019. "L'austérité urbaine. Faire face et faire avec en Europe du Sud". *Annales de Géographie* 727 (3): 5-16.
- Maloutas, T. 2007. "Socio-Economic Classification Models and Contextual Difference: The 'European Socio-economic Classes' (ESeC) from a South European Angle". *South European Society and Politics* 12 (4): 443-460.
- Molinari, P., et D. Rivière. 2023. "Existe-t-il une 'question des périphéries' dans les métropoles d'Europe du Sud?". Dans *Les métropoles d'Europe du Sud à l'épreuve des crises du XXI<sup>e</sup> siècle*, dirigé par D. Rivière. Roma: Ecole Française de Rome. À paraître.
- Peck, J. 2012. "Austerity Urbanism: American Cities Under Extreme Economy". *City* 16 (6): 626-655.
- Rabbiosi, C., R. Coletti, and C. Salone. 2021. Introduction to the Special Issue: "Between Practices and Policies: Rethinking Urban Regeneration in Southern European Cities after the Crisis". *Urban Research & Practice* 14 (3): 217-222.
- Semi, G. 2015. *Gentrification. Tutte le città come Disneyland?* Bologna: il Mulino.

Copyright (©) 2022 Paolo Molinari, Pascale Froment

Editorial format and graphical layout: copyright (©) LED Edizioni Universitarie



This work is licensed under a Creative Commons

Attribution-NonCommercial-NoDerivatives – 4.0 International License

*How to cite this paper:*

Molinari, P., and P. Froment. 2022. "Editorial – From Crisis to Crisis: Emergencies and Uncertainties in Large Metropolitan Areas and Cities of Southern Europe / Editoriale – Di crisi in crisi: emergenze e incertezze nelle metropoli e nelle grandi città dell'Europa meridionale". *Geography Notebooks / Quaderni di Geografia / Cahiers de Géographie / Cuadernos de Geografía* 5 (2): 9-26. DOI: <https://dx.doi.org/10.7358/gn-2022-002-edit>