

## Filippo Bignami e Niccolò Cuppini

Filippo Bignami, docente-ricercatore senior presso il DEASS, è laureato in Scienze politiche ad indirizzo politico-amministrativo con un Dottorato (PhD) in Scienze politiche e sociali, conseguito presso il polo universitario

Paris VIII Saint Denis e Paris III Sorbonne Nouvelle. È stato anche Visiting professor presso l'Asia-Europe Institute, Malaya State University a Kuala Lumpur, Malesia.

Niccolò Cuppini, ricercatore al DEASS, ha conseguito una laurea magistrale in Scienze Politiche e Sociali e un Dottorato di ricerca in Politica, Istituzioni, Storia presso l'Università di Bologna.

È inoltre Visiting PhD presso la New York University e la University of Leicester e Visiting Researcher presso The New School for Social Research di New York.

# Tra cittadinanza e sviluppo urbano entro il quadro metropolitano di Rio de Janeiro

Il progetto di ricerca, finanziato dal Fondo nazionale svizzero per la ricerca scientifica (SNSF) e dall'analogo fondo di ricerca per parte brasiliana, dal titolo *"Urban regimes and citizenship: a case study for an innovative approach"*, che il DEASS sta realizzando con l'Università federale di Rio de Janeiro (UFRJ) – Instituto de pesquisa e planejamento urbano e regional (IPPUR) ed il supporto della Pontificia Universidad Católica (PUC) di Rio de Janeiro, si pone obiettivi tanto scientifici quanto pratici con un'angolarità peculiare.

## Quadro del progetto ed obiettivi

Il progetto mira a studiare l'evoluzione del regime urbano della metropoli in relazione ad alcune caratteristiche relative a dimensioni di cittadinanza, al fine di trarre indicazioni per definire contenuti educativi da sperimentare in alcune scuole secondarie di Rio de Janeiro. Questa metropoli è stata selezionata in quanto nel corso dell'ultimo decennio si sono determinati al suo interno macroscopici processi di trasformazione su due fronti: Rio è stata infatti al centro, da un lato, di una sequenza di grandi eventi (dai Giochi Panamericani alla visita del Papa, da mega concerti ai Mondiali e alle Olimpiadi) che hanno fortemente impattato sul tessuto urbano; dall'altro il ciclo dei governi del PT (Partido dos Trabalhadores), chiusosi nel 2016 con l'*impeachment* della governatrice Dilma Rousseff, ha promosso notevoli riforme sociali che hanno inciso significativamente sulle forme di cittadinanza. Di conseguenza Rio si presta in maniera ottimale sia per uno studio retrospettivo dei processi appena citati, sia per analizzare la loro *legacy*. Spesso infatti

si tende a indagare le città e le trasformazioni della cittadinanza solo quando queste "finiscono sotto i riflettori" grazie a grandi eventi ed episodi sensazionali, mentre indagare il lascito dei grandi eventi è una prospettiva originale che informa la ricerca in corso.

Sul versante scientifico si tratta di un lavoro di ricerca-azione con un approccio innovativo in quanto mira a mettere in relazione gli approcci scientifici degli studi relativi alla cittadinanza e regimi urbani.

La teoria dei regimi urbani, pur cominciando ad essere teorizzata alla fine degli anni '80, prende epistemologicamente le mosse (così come la si studia ancora oggi) dal lavoro di Savitch & Kantor<sup>[1]</sup> che, ponendo a confronto i modelli di evoluzione di dieci città tra Stati Uniti ed Europa, identificarono somiglianze e difformità nelle aggregazioni di poteri nel tempo e come tali poteri interagirono per attuare strategie di influenza-mento più o meno penetrativo nelle sfere decisionali.

Le teorie della cittadinanza sono legate principalmente alle scienze politiche, seppur trovino ampi spazi anche nella sociologia, nelle scienze amministrative, storiche e filosofico-politiche. Esse fanno leva sul multiforme e sfaccettato nesso che vi è tra l'individuo e l'aggregato di individui in cui ciascuno è inserito. Conviene in questa sede, per semplicità, intendere per cittadinanza il rapporto fondamentale tra un individuo e l'ordine politico, sociale, economico e giuridico nel quale esso è inserito ed agisce. Talune attività specifiche del progetto sono impennate su una concezione di cittadinanza politicamente (nel senso etimologicamente "alto", derivante dalla concezione aggregativa e responsabilizzante di polis) rispondente alla necessità di dare senso, riempiendolo di contenuto costruttivo attraverso la partecipazione e la presa a carico di diritti e responsabilità, al nesso politico, sociale ed

[1] Savitch, H.V. & Kantor, P. (2002). *Cities in the international marketplace. The political economy of urban development in North America and Western Europe*. Princeton and Oxford: Princeton University press.

economico che vincola l'individuo alla collettività.<sup>[2]</sup> Nell'ambito delle attività progettuali, che si estendono per il biennio 2017-2018, si stanno portando avanti tre attività centrali più una quarta minore e complementare:

- Uno studio quantitativo iniziale volto a mappare quali cambiamenti vi sono stati nelle 21 municipalità che costituiscono la regione metropolitana di Rio de Janeiro (RJMR) dal punto di vista dei regimi urbani e della cittadinanza. Si sono a tal fine costruiti, grazie anche al contributo statistico del collega DEASS Maurizio Bigotta, due indici basati su una serie di variabili raggruppate per aree di indicatori, che la letteratura riporta come cogenti per ciascuna delle due teorie, per individuare le variazioni, evolutive od involutive, delle varie municipalità, in relazione ai due fenomeni da indagare. I risultati di questo lavoro, che includono anche mappe geolocalizzate dei due indici, sono validi sul piano descrittivo e non costituiscono un modello rigido. Essi hanno portato ad individuare tre aree di intervento sulle quali concentrare il lavoro: a) condizioni democratiche; b) vulnerabilità sociale; c) educazione.
- Una ricerca qualitativa consistente in interviste semi-strutturate ad attori chiave nel panorama istituzionale, politico, economico e sociale della città. Le interviste, 19 in totale, condotte tra agosto e settembre 2017, sono volte a rilevare testimonianze specifiche sui cambiamenti delle politiche, sulla costruzione delle decisioni, sul loro impatto e sul quadro di *policy making* che caratterizza la metropoli. Da queste interviste (al momento in cui viene scritto il presente articolo ancora in fase di elaborazione) ci si aspetta un considerevole contributo in termini di comprensione da un verso relativamente a quali sono stati nel tempo i mutamenti degli assetti e degli attori decisionali e più in generale di pressione/influenza; d'altro verso per tracciarne impatti, variazioni delle politiche soggiacenti ed anche spunti analitici puntuali, anche in relazione a quanto avvenuto in concomitanza dei cosiddetti "*mega events*" che Rio de Janeiro ha ospitato negli ultimi anni e al loro lascito di gravami urbani sotto gli aspetti sociali, economici e politici.
- La definizione di un modulo di educazione alla cittadinanza da sperimentare in alcune scuole nella municipalità di Rio de Janeiro. Basandosi sulle indicazioni emerse dall'analisi quantitativa iniziale e dal contesto educativo specifico, caratterizzato da un sistema di pianificazione e responsabilità dei contenuti

educativi distribuito a livello federale, dei diversi Stati e delle singole municipalità, ci si è concentrati su contenuti e metodi volti a costituire un *corpus* didattico per supportare l'evoluzione delle condizioni democratiche e per limitare la vulnerabilità sociale, dal momento che sono state rilevate come meritevoli di maggiore attenzione. Tale modulo, all'oggi ancora in evoluzione ed in una versione ancora da sperimentare, verrà testato con un articolato percorso di attività in una scuola di Rio tra febbraio e aprile 2018, per poi raccogliere i risultati della prima sperimentazione ed essere sottoposto ad una revisione migliorativa laddove emergessero delle lacune o delle difficoltà attuative. Successivamente, il programma di progetto è di mettere a punto una seconda versione del modulo per saggiarne nuovamente l'applicabilità verso il termine del 2018, per poi giungere ad una versione ultima da circuitare ed utilizzare in un numero più ampio, seppur ancora da definire, di scuole secondarie.

- Un'analisi del panorama ticinese sul versante qualitativo per applicare ed in parte, per quanto possibile, comparare l'approccio dei regimi urbani anche in ambito elvetico. Pur trattandosi di due realtà del tutto eterogenee e non comparabili, l'intenzione è di attuare un'indagine qualitativa a livello locale, più ristretta e mirata rispetto a quella in svolgimento a Rio, che si va a configurare eminentemente come un caso-studio, ove s'intende analizzare la variazione di alcune aree di *policy making* ed il sottostante variare dello scacchiere di attori politici e di pressione/influenza.

Va inoltre segnalata, in aggiunta alle attività elencate, la realizzazione di un video che si pone da un verso come strumento per adiuvarne le attività educative e dall'altro verso come supporto, adatto ad una visione pubblica, per documentare alcuni effetti e risvolti sociali delle politiche urbane attuate a Rio de Janeiro.

L'intento di contemperare due teorie diverse come quelle dei regimi urbani e della cittadinanza, così come quello di avviare un percorso di educazione alla cittadinanza nel panorama educativo di Rio, rappresentano due filoni di lavoro *in statu nascendi*. Il primo perché un intento del progetto è riuscire a dare una lettura di quale sia stato il percorso delle politiche urbane che ha accompagnato la realizzazione dei *mega events* menzionati, mettendo in luce soprattutto quanto sta avvenendo dal momento in cui l'onda di tali eventi è terminata sino ad oggi ed anche in prospettiva. Se da

[2] Onorati, M. G., Bignami, F. & Bednarz, F. (2017). *Intercultural Praxis for Ethical Action. Reflexive Education and Participatory Citizenship for a Responder Sociality*. Louvain: Éditions EME - Harmattan.

un verso vi sono già lavori di ricerca, in vari ambiti scientifici, che hanno preso in considerazione cosa è accaduto prima, in vista e durante l'organizzazione di queste manifestazioni sportive, d'altro verso non vi sono ancora analisi che abbiano ben approfondito il quadro scaturito al termine di questi faraonici, rutilanti ed anestetici eventi. Eventi che hanno il sapore del *panem et circenses*, in piena coerenza con quanto Giovenale intese rappresentare nella dinamica tra rappresentanti e rappresentati, poiché al riparo dell'organizzazione di tali grandi eventi si è consumata una considerevole deprezzazione di risorse pubbliche a vantaggio di camarille e pochi aggregati di consorterie. Proprio per capire appieno tutti i fenomeni economici, sociali e politici, il progetto si giova della partnership con la UFRJ, in particolare del suo istituto IPPUR, che studia proprio le evoluzioni del quadro urbano, ed ha come *principal investigator* di parte brasiliana Luiz Cesar Queiroz de Ribeiro, il docente e studioso di sviluppo urbano più affermato in Brasile e noto sul piano internazionale, direttore peraltro dell'Osservatorio das Metropoles, una rete di centri di ricerca nell'ambito degli studi urbani che copre nove tra le principali città carioca. Anche da un volume da lui curato<sup>[3]</sup> si apprendono alcuni dati importanti per capire il quadro in cui questa ricerca si sta muovendo e l'importanza del lavoro di approfondimento che si sta attuando; basti menzionare come il prezzo delle abitazioni nella municipalità di Rio de Janeiro sia salito del 65% tra il 2011 e il 2014, contro una media del 52% nello stesso periodo in tutto il Brasile. Il prezzo degli affitti è cresciuto del 43% nel medesimo periodo, contro il 26% di San Paolo. La metropoli è stata inoltre da anni oggetto di frammentazione urbana, sociale e politica, talché i livelli di fiducia sociale e di partecipazione, analizzati in un capitolo del libro di de Queiroz Ribeiro, sono a livello di scenari distopici, ed i mega eventi degli ultimi anni hanno acuito e concentrato nel tempo il peggioramento di questi indicatori. Basti ricordare che la lista delle grandi opere finanziate, ed alcune poi mai finite di realizzare, è sconcertante: due stadi da ristrutturare completamente (l'Olimpico e il Maracanã), la Vila (città) Olímpica e il Porto Maravilha; sei linee di treni leggeri, l'ampliamento della metro, delle autostrade e delle strade urbane a scorrimento veloce. Tutto finanziato con denaro pubblico o con debiti obbligazionari comunque pubblici, sottratti ad usi maggiormente edificanti. Soltanto la ristrutturazione del Maracanã è costata 1 miliardo e 50 milioni di reais (470 milioni di dollari). Il bilancio di tutti i lavori è aumentato del 64% rispetto a quanto preventivato nel 2010, raggiungendo l'iperbolica cifra di poco meno di 2 miliardi di dollari solo per i lavori di appalti per opere dei Mondiali di calcio e delle Olimpiadi.

## Stato dell'arte ed attività

Relativamente allo stato delle attività progettuali, la prima parte di studio quantitativo è in fase di chiusura, mentre sono in pieno svolgimento la fase qualitativa di ricerca, la sperimentazione del modulo di educazione alla cittadinanza e le attività di scrittura di reporting e pubblicazioni che sono parte integrante dei risultati.

*“Le teorie della cittadinanza fanno perno sul multiforme e sfaccettato nesso che vi è tra l'individuo e l'aggregato di individui in cui ciascuno è inserito. Conviene intendere per cittadinanza il rapporto fondamentale tra un individuo e l'ordine politico, sociale, economico e giuridico nel quale esso è inserito ed agisce.”*

Si è conclusa nel settembre 2017 una prima importante attività di lavoro comune con il team di Rio de Janeiro, consistita anche in eventi di disseminazione mirata. Un primo seminario a carattere scientifico<sup>[4]</sup> si è svolto presso l'Università federale di Rio de Janeiro (UFRJ), organizzato con la finalità di discutere il concetto politico-sociale di cittadinanza e le implicazioni educative che il progetto vuole perseguire, con la partecipazione, tra gli altri, di Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro e di uno dei coordinatori dell'Osservatorio.

A seguire, presso la sede Swissnex Rio si è tenuto un evento di informazione mirata del progetto<sup>[5]</sup> alla presenza del Console generale di Svizzera a Rio de Janeiro, del Segretario di Stato per l'educazione di Rio de Janeiro, del Presidente FAPERJ (analogo al Swiss National Science Foundation), del CEO di Swissnex Rio e dei numerosi coordinatori delle scuole secondarie dei municipi della medesima città (attori chiave per la sperimentazione del modulo educativo) e dello stesso Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro.

La prospettiva è quella di effettuare due nuove missioni di ricerca in Brasile e di ospitare una missione in Ticino dei colleghi brasiliani, per procedere nella ricerca che presenterà i risultati in una pubblicazione scientifica ed in alcuni articoli divulgabili su riviste internazionali.

[3] de Queiroz Ribeiro, L. C. (Ed.). (2017). *Urban transformations in Rio de Janeiro. Development, segregation and governance*. Heidelberg: Springer.

[4] Disponibile da: [www.observatoriodasmetropoles.net/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=2170%3Are-gimes-urbanos-e-cidada-nia&Itemid=166&lang=pt](http://www.observatoriodasmetropoles.net/index.php?option=com_k2&view=item&id=2170%3Are-gimes-urbanos-e-cidada-nia&Itemid=166&lang=pt)

[5] Disponibile da: [www.swissnexbrazil.org/blog/interview-urban-regimes-and-citizenship/](http://www.swissnexbrazil.org/blog/interview-urban-regimes-and-citizenship/), [www.swissnexbrazil.org/event/urban-regimes-and-citizenship-workshop/](http://www.swissnexbrazil.org/event/urban-regimes-and-citizenship-workshop/)