



www.planum.net
The European Journal of Planning

Baia Mar, tra quartieri creativi e insediamenti Rromi

Pietro Elisei¹

by *Planum*, ottobre 2009
(ISSN 1723-0993)

¹ Pietro Elisei, International expert in rigenerazione urbana per il programma PHARE in Romania.

Non manca la fantasia a sospingere la ricerca di creatività dei baiaimareni. Un alone di storie fantastiche, che hanno come soggetto le conseguenze del forte inquinamento da metalli pesanti, definisce un immaginario sul quale è improbabile, e presumibilmente inutile, cercare di costruire o riscoprire identità. Quando in Romania si parla di Baia Mare, c'è sempre qualcuno che ha una storia raccapricciante da raccontare sugli effetti delle piogge acide o sulla contaminazione dei suoli, una mitologia ricca di personaggi e fatti surreali, come in tutti le narrazioni fantastiche che si rispettino. Ma il mito in questa città ha ragioni profonde ad alimentare le proprie storie, drammi reali e recenti che ancora sono visibili nel tessuto e vissuto urbano-territoriale.

Baia Mare (Rivulus Dominarum o Frauenbach) è situata in Maramures, nel nord-ovest della Romania. Questa città di 150.000 abitanti è stata per lungo tempo una città mineraria con connesse aree industriali per la trasformazione di rame, piombo, argento ed oro. Dopo la rivoluzione del 1989 è iniziata la sua de-industrializzazione. I risultati di questa operazione hanno portato alla totale chiusura delle miniere, ma non alla totale cessazione delle attività industriali connesse alla trasformazione dei minerali. Due grandi fabbriche metallurgiche stanno ancora producendo, ma il ritmo di produzione e il loro impatto sull'ambiente sembra ora contenuto rispetto a quanto è accaduto dal dopoguerra fino ai primi anni '90. Baia Mare negli ultimi quindici anni ha intrapreso un percorso che vuole traghettare la città verso forme di economia più legate ai servizi e alle nuove tecnologie, e soprattutto affrontare i gravi danni ambientali lasciati sul territorio dalla coltivazione delle miniere, ma principalmente dalla trasformazione dei minerali. Questo percorso di definizione di un economia post-industriale non è facile. A Baia Mare c'è un importante *know-how* nella metallurgia e nell'ingegneria mineraria, ma anche altri settori industriali si stanno facendo strada o hanno già una lunga tradizione, e non mancano né le scuole né una buona università per generare quella conoscenza che possa aprire nuove prospettive.

Baia Mare è, ed è importante ricordarlo, il luogo dove si è originato il più grande disastro ambientale in Europa dopo Chernobyl: l'inquinamento del fiume Tisza (un affluente del Danubio), avvenuto nel 2000, a causa della tracimazione di un lago artificiale della miniera d'oro Esmeralda.² Baia Mare, infine, è anche il luogo dove è partito il primo esempio di rilancio di un centro storico in Romania, addirittura prima della blasonata riqualificazione del centro di Sibiu (città poi destinata a diventare capitale della cultura europea nel 2007). Il progetto Millennium di Baia Mare è stato il primo esempio di rilancio e rifunzionalizzazione di un centro storico attraverso la realizzazione di attività economiche legate agli eventi (culturali, economici, sociali) e al *leisure*: la *best practice* da seguire, l'esempio che forme di economia innovative e *soft* sono perseguibili.

L'idea di lanciare un piano strategico a Baia Mare però, anche un po' paradossalmente, non nasce dalla necessità di dover metter mano alla questione ambientale (che rimane comunque un tema da affrontare sul breve-medio

² Le conseguenze di questo straripamento portarono il livello di cianuro nelle acque del fiume a raggiungere livelli di 7800 mg/L, ovvero mille volte il livello di sicurezza per gli esseri umani (flora e fauna, non solo acquatiche, lungo i bacini dei fiumi completamente compromesse). Anche altri metalli pesanti furono riversati nel fiume arrivando fino al Danubio (piombo, alluminio, rame, zinco) con concentrazioni al di sopra di ogni accettabile limite, e persisterono così alte fino a 650 km dal luogo della contaminazione.

periodo), e nemmeno dalla consolidata fama del progetto Millennium, ma spunta da un input riconducibile a questioni di povertà urbana, nello specifico di rigenerazione urbana di un'area popolare (Vasile Alecsandri) a ridosso delle due grandi aree industriali ad est ed ovest della città, dove risiedevano le famiglie della *working class* e dove si trova il più noto, a livello locale, degli insediamenti informali di Rromi: Craica.³

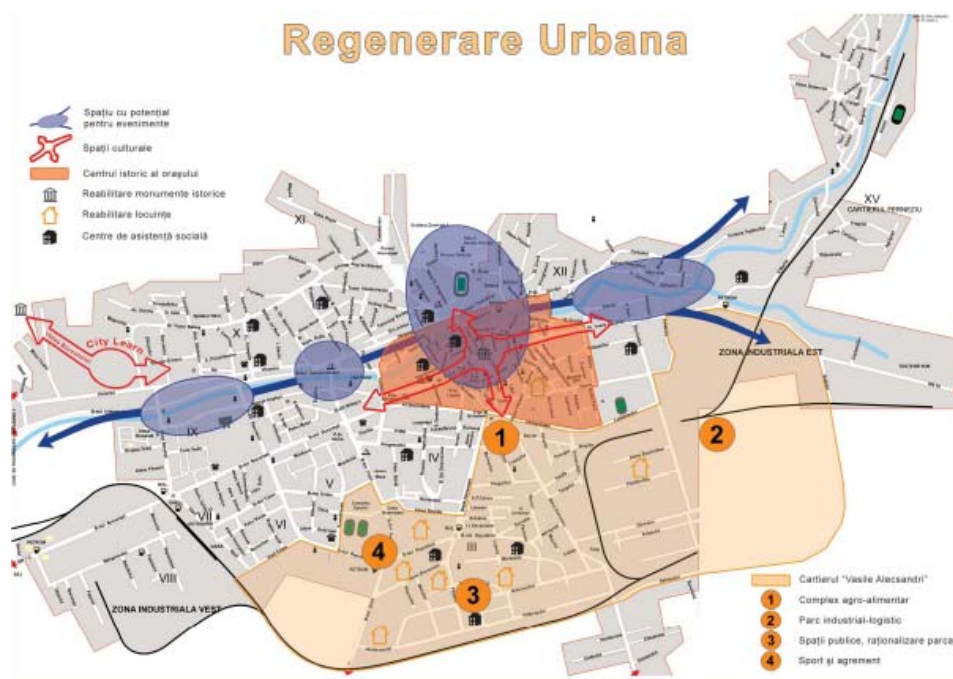


Fig.1, Baia Mare, aree di rigenerazione urbana: poster plan.
Fonte: tavola elaborata da Pietro Elisei

Craica, a prima vista, sembra uno dei tanti (centinaia) di insediamenti *Rromi* collocati ai margini delle città rumene, indifferentemente uguale a qualsiasi altro, in non importa quale altra città. Uno slum, una delle tante sacche di povertà urbana, come tutte le *bidonville* del mondo, un agglomerato di baracche erette con mattoni, bandoni di latta, pezzi di legno e altri vari materiali: non sono forse, in fondo, tutti uguali gli slum del mondo?

Il caso Craica però è diverso. In realtà ognuno degli insediamenti *Rromi* è diverso dall'altro. Gli insediamenti *Rromi* sono legati in un rapporto simbiotico con le città in cui sono collocati e spesso integrati: il nodo da sciogliere è proprio la caratterizzazione politica, economica, sociale e culturale di questa integrazione.

³ Baia Mare è stata scelta nell'ambito dal progetto SPER (*Stop Prejudecăților despre Etnia Romă* - www.sper.org.ro) come una delle città pilota dove sperimentare dei partenariati con la popolazione *Rromi*, al fine di redigere dei progetti da inserire come prioritari nei piani integrati per la rigenerazione urbana dei poli di sviluppo finanziati attraverso il FESR (asse 1 del POR rumeno 2007-2013). A Baia Mare ci sono ben sette insediamenti informali dei Rromi, Craica è quello più noto e costantemente sotto gli occhi dei *media*, ed è proprio collocato sul confine meridionale del quartiere popolare Vasile Alecsandri.

Questo rapporto simbiotico con le città, unito alle diverse specializzazioni funzionali di quest'ultime, ci fa capire come ogni insediamento abbia delle sue specifiche forme di economia e un proprio *expertise*.⁴

Nell'ambito del progetto SPER si sono affrontati i problemi di Craica considerandoli come parte di un processo di pianificazione *area based*, alla pari con tutti gli altri problemi locali: si è lanciato un dialogo *au pair* nell'ambito di una partnership decisamente operativa, quasi una *urban task force*, e si è inserita la "questione zigana" all'interno delle politiche urbane. Questa è stata la scommessa dell'approccio SPER, relativizzare la questione degli slum, evitare di collocarli al di sopra delle righe, ma inserirli nel processo di trasformazione urbana. E' nel parlare di trasformazione urbana, di rigenerazione e di "progetto urbano" che si è poi arrivati a intraprendere il percorso che ha portato il municipio a capire la necessità di elaborare un piano strategico.

Il Piano strategico è iniziato da circa tre mesi, chiaramente non ha ancora trovato nessuna soluzione né per Craica né per i gravi problemi legati all'estesa (in larghezza e in profondità) contaminazione dei suoli, ma ha attivato un gruppo permanente di lavoro, all'interno del municipio, che si occupa di tener vive le questioni urbane all'interno dell'agenda politica: cosa da non dare per scontata in ambito rumeno. Le questioni urbane entrano usualmente nelle agende politiche dei comuni rumeni solo per questioni di speculazione edilizia, ora si ragiona su diverse proposte progettuali al fine di trovare soluzioni condivise ed efficaci. Il primo passo del piano strategico è stato quello di realizzare un poster plan che, attraverso la definizione di alcuni assi concettuali, orientasse il *land use management*. La metodologia alla base del piano strategico non è innovativa, segue fondamentalmente i passi di un *comprehensive plan*, seppur parzialmente partecipato: è espressione di una *community* ristretta (tecnici, politici ed esperti), che però è decisamente inter-settoriale, e permanentemente alla ricerca di un *urban dialogue* con tutti i possibili attori locali, siano essi i Rromi, la *working class* o i direttori dei grandi *combinat* metallurgici.

⁴ In realtà la distinzione è ancor più minuziosa: all'interno di una stessa città i diversi insediamenti si differenziano attraverso le loro specializzazioni funzionali; gli ecologisti (quelli che vivono a ridosso delle discariche), gli operai (quelli che vivono a ridosso delle aree industriali) e così via. Convivono all'interno di una stessa città sia insediamenti discretamente organizzati, dotati di infrastrutture e servizi con case costruite secondo precisi modelli culturali e con una specifica "conformazione urbanistica", sia le peggiori baraccopoli, cioè delle informi baracche che a mala pena proteggono dalle intemperie.

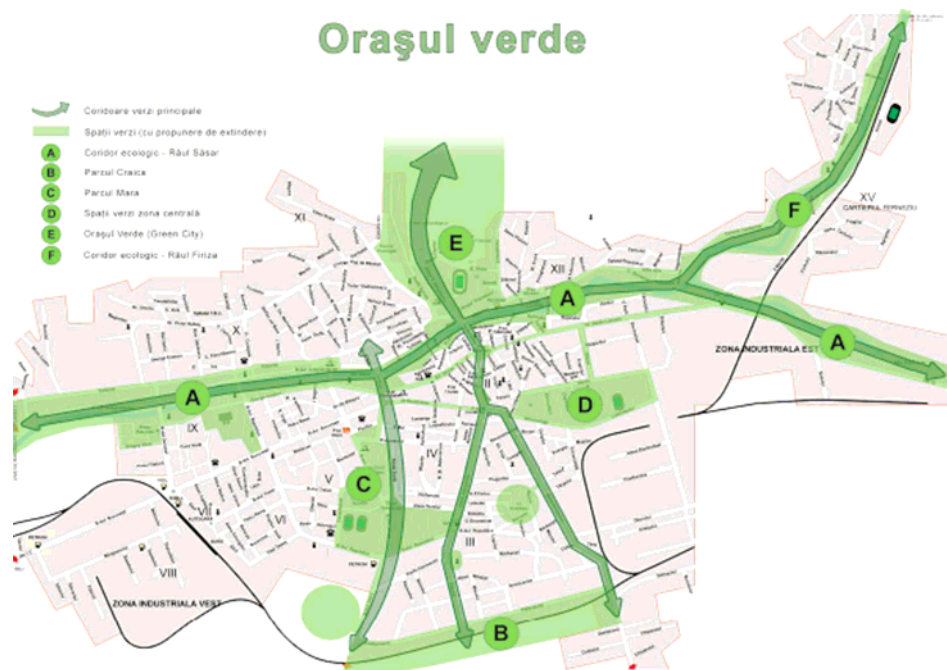


Fig.2, Baia Mare, aree e coridoi ecologici: poster plan.
 Fonte: tavola elaborata da Pietro Elisei

Il titolo del piano è: Baia Mare città creativa ed innovativa. La scommessa di questo piano è nell'individuare e mettere a sistema quelle potenzialità che effettivamente riescano ad innescare nuove forme di economia. Il discorso del piano vuole in principio essere da una parte di continuità, dall'altro di rottura. La continuità è nel non voler perdere la conoscenza locale nel campo minerario e metallurgico, capire come riconvertire questa conoscenza di tecniche e tecnologie. La rottura è nel saper contemporaneamente iniziare a pensare una città che sappia guardare al di là del suo passato industriale. Il piano si determina intorno a sette assi concettuali (*business environment, accessibility and mobility, ecological networks and public space, urban regeneration areas, cultural and social networks, governance and institutional building, the metropolitan area*) che a loro volta si strutturano attraverso dei temi settoriali. Gli assi concettuali riassumono i tre campi di azione del piano strategico: la *civic fabric*, la *city fabric* e la *regional fabric*.

Dopo i primi tre mesi di lavoro i concetti e le idee elaborati fanno pendere l'ago della bilancia più verso la rottura che verso la continuità. Il problema fondamentale di questo piano è che, a ogni buon conto, si lega il suo successo alla capacità di intercettare i fondi strutturali. Se da una parte è assolutamente comprensibile che questo sia il criterio che stabilisca la bontà del piano, dall'altra si sacrificano sull'altare dei fondi strutturali tutte quelle idee più ardite e più idealiste che potrebbero connotare una svolta effettivamente strategica. Spesso tutto ciò che fa prospettiva è posto in secondo piano per far spazio ai progetti che i fondi EU, si sa, finanzieranno: tendenzialmente infrastrutture con studio di fattibilità già pronto. Questa necessità di far cassa sta creando un processo di piano a due tempi: l'immediato, ovvero portare a casa quanto più possibile dei fondi EU, e il medio-lungo periodo, vale a dire la strutturazione delle misure effettivamente aventi valenza strategica. Se il processo di piano saprà gestire questo primo tempo di forte

pressione connessa alle richieste delle *real-(urban)policies*, e successivamente continuare ad alimentarsi di idee, progetti e partecipazione, allora ci saranno serie possibilità di raggiungere un buon grado di efficienza e di efficacia. Un primo importante risultato ottenuto è stato quello di vincolare il lancio del nuovo PUG (Piano Urbanistico Generale) ai temi e alle direttive espresse nel poster plan. Infine, le azioni intraprese nel contesto della local *urban task force* hanno portato Baia Mare a far parte del partenariato di un progetto URBACT (il progetto LUMASEC che si occupa di *land use management*), questa è stata l'occasione per portare il processo di piano ad un confronto sovra-nazionale, inserire la città in una rete di città europee che condividono questioni di rigenerazione urbana, e per attrarre ulteriori fondi da investire nella costruzione di una strategia sostenibile ed efficace.

Politiche urbane in Romania

La Romania investe sulle sue città molto di più di quanto sia stato messo a disposizione nel periodo 2000-2006 per la rigenerazione urbana in tutta Europa. Dopo le esperienze introduttive dei *phare*, *sapard* e *ispa*, il periodo di programmazione UE 2007-2013 introduce nel contesto rumeno un energico intervento sulle città. Un intero asse del piano operativo indirizzato alle regioni (POR) punta sulle città e sugli *integrated urban development plans*, con quasi 1,4 mld. di euro (per un confronto, *Urban2* ha investito solo 800 ml. di euro). Nelle condizioni di governance istituzionale presenti in Romania, è un'impresa titanica.

Nel 2008, l'asse della rigenerazione urbana era l'unico asse del POR ancora non attivato. Le necessità presenti sul territorio, l'esigenza di definire un paniere credibile di progetti su cui investire i fondi strutturali, gli interessi politici (non solo locali) inevitabilmente connessi alla gestione, ma anche ai potenziali risultati delle operazioni correlate all'uso dei fondi UE hanno prodotto una situazione di quasi stallo.

Dopo diverse ridefinizioni delle regole del gioco, si sta ora delineando una strategia lontana dall'approccio territoriale integrato, favorendo invece i grandi progetti infrastrutturali. Ulteriori investimenti stanno per essere mobilitati al fine di redigere dei *master plan* per le aree metropolitane, non ancora indicate dal ministero per lo sviluppo regionale. Rifacendosi alle liste ufficiose circolanti, molti dei potenziali poli di crescita non hanno mai seriamente considerato di sviluppare le aree metropolitane.

Il sistema di distribuzione dei fondi prevede per queste città l'individuazione di "progetti individuali" coerenti con un *master plan* che dovrebbe, nel giro di pochi mesi, mettere a sistema visioni strategiche per aree metropolitane, conflitti di governance tra i diversi livelli amministrativi, e un numero di rilevanti progetti "integrati" (finanziabili singolarmente fino ad un massimo di 45 ml. Euro).

L'eredità politico-culturale rumena ritarda l'attivazione di un sistema di governo del territorio che consenta piena espressione alle città. La propensione ad accentrare i processi decisionali, per ragioni storiche riconducibili alla recente esperienza di socialismo reale, sta rallentando le rilevanti potenzialità dell'investimento strutturale nelle aree urbane.

Le controversie e le inefficienze nel rapporto tra città e sistema centrale rischiano di aprire dei conflitti di difficile gestione che, con molta probabilità, determineranno la parziale perdita dei fondi FESR e FSE. L'assenza di un chiaro disegno di *governance* istituzionale che sia responsabile di processi formali di coordinamento e pianificazione non fa che aumentare le inerzie nella spesa dei fondi strutturali, inerzia rinforzata anche dall'assenza di prospettiva a livello locale e dall'incapacità di diverse amministrazioni pubbliche comunali di definire un insieme di progetti strategici e coerenti per un medio-lungo periodo.