

L'URBANIZZAZIONE NEI PAESI IN VIA DI SVILUPPO

1. UNA CONDIZIONE GENERALE

Parlare dei processi di organizzazione territoriale dei paesi in via di sviluppo significa parlare principalmente dell'urbanizzazione. E questo non perché la popolazione di questi paesi, nel suo complesso, viva principalmente in città: anzi, in termini generali, la quota maggiore di popolazione si trova e si troverà ancora per molti anni nelle aree rurali. Ma l'urbanizzazione è senza ombra di dubbio il fenomeno che in questi ultimi decenni ha interessato con maggiore intensità tutti i paesi appartenenti al terzo mondo, nessuno escluso.

L'urbanizzazione ha molte cause, ma due in particolare hanno contribuito e contribuiscono maggiormente allo svilupparsi di questo fenomeno.

Una prima causa è legata alla rottura del rapporto popolazione/territorio che per secoli era rimasto sostanzialmente inalterato. L'introduzione e la diffusione di nuovi farmaci e l'innalzamento, per quanto modesto in molti casi, delle condizioni igieniche, ha portato a un rapido abbassamento della mortalità infantile e al contemporaneo allungamento della durata media di vita. D'altra parte le politiche di pianificazione familiare messe in atto in molti paesi per contenere la natalità, richiedono tempi lunghi per dare luogo a una significativa diminuzione delle nascite. A fronte della forte crescita demografica registrata nei PVS non si è verificato un parallelo aumento della produttività agricola, il che ha determinato un abbassamento spesso drammatico dei livelli di reddito (reale, non semplicemente monetario) nelle campagne. Questo ha fatto sì che quote sempre maggiori di popolazione siano state obbligate ad abbandonare l'agricoltura, avendo la città come unica alternativa possibile.

Una seconda spiegazione, dello stesso segno della prima, va ricercata nella storia passata, ma anche nella situazione presente, dei PVS. Come noto buona parte di questi paesi sono stati soggetti, per periodi più o meno lunghi, alla dominazione coloniale, il che ha significato la costruzione di economie e la introduzione di produzioni orientate esclusivamente a soddisfare le esigenze della "metropoli". L'arachide del Senegal o la gomma dell'Indonesia sono esempi classici di produzioni che poco hanno a che fare con la soddisfazione dei bisogni delle popolazioni locali, esempi classici di quello che viene comunemente chiamata un'economia "extravertita", rivolta cioè al mercato estero e non a quello interno. Una situazione questa che per la stragrande maggioranza dei PVS non si è modificata significativamente con il raggiungimento dell'indipendenza: il mercato internazionale e i rapporti di scambio tra prodotti primari e prodotti manufatti (cioè i rapporti di forza tra il Nord e il Sud) hanno impedito ai PVS - salvo alcune parziali eccezioni, come la Corea

e l'Algeria, oltre alle sempre citate Singapore e Hong Kong - una radicale riconversione del proprio tipo di produzioni. Di nuovo la conseguenza a livello di distribuzione della popolazione sul territorio è stata quella di una massiccia espulsione (*push effect*) di popolazione dal settore agricolo, dato che le produzioni per l'esportazione sono generalmente di tipo capital-intensive e quindi con limitate possibilità di assorbimento della manodopera.

Non va sottovalutata peraltro anche l'"attrazione" che la città esercita nel PVS, un fattore certo secondario nello spiegare la crescita urbana, ma non irrilevante. La presenza di attrezzature e servizi che nelle aree rurali sono spesso assenti o comunque difficilmente accessibili, ma soprattutto le maggiori possibilità di trovare forme (anche illegali) di reddito, determinano indubbiamente una spinta all'emigrazione dalle campagne, in particolare, come sempre avviene, della popolazione giovane. Una attrazione (*pull effect*) che diviene sempre più consistente con il diffondersi della scolarizzazione e con il conseguente innalzamento delle aspettative di lavoro e di reddito.

2. I CARATTERI DELL'URBANIZZAZIONE

Se queste sono le condizioni che si ritrovano, in linea di massima, nella totalità dei PVS, è necessario articolare immediatamente l'analisi. Infatti parlare di paesi in via di sviluppo come se si trattasse di un'unica realtà omogenea è un grave errore, anche solo per quanto riguarda il fenomeno urbano.

Senza voler entrare in un esame troppo approfondito, i dati disponibili indicano come già a livello di grandi regioni la situazione è assai variegata. La tabella 1 illustra la situazione come si presentava nel 1960 e come si è andata evolvendo sino al 1980.

- Tre sono gli elementi che emergono con evidenza:
- un tasso di urbanizzazione estremamente diversificato. Nel 1980 i paesi della parte meridionale dell'America Latina presentavano una quota di popolazione urbana addirittura superiore a quella dei paesi europei, mentre l'Africa orientale era ancora largamente rurale, come pure l'Africa occidentale. Anche i paesi compresi nella penisola indiana (l'Asia meridionale) hanno una popolazione che per tre quarti continua a vivere nelle aree rurali;
 - un tasso di crescita della popolazione urbana anch'esso estremamente diversificato: fortissimo in Africa, dato anche il basso tasso di urbanizzazione che si registrava al 1960, ma anche nei paesi dell'Asia orientale, dove è quasi raddoppiato pur partendo da livelli non bassissimi. Molto più contenuto (ma non irrilevante) in America Latina, come era facile attendersi, ma anche nell'Asia meridionale, dove invece questo era meno prevedibile;
 - l'incredibile aumento del numero di città miliona-

(*) Istituto Universitario di Architettura di Venezia.

Tab. 1 - Popolazione urbana, per regione: 1960 e 1980. Fonte: UNITED NATIONS, Estimates and Projections of Urbans, Rural and City Population, 1950-2025, New York, 1985.

ANNO	pop. tot. (milioni)		% pop. urbana		% pop. in città > 1.000.000		Numero di città > 1.000.000	
	1960	1980	1960	1980	1960	1980	1960	1980
Africa								
Africa orient.	76,0	136,7	7,4	15,7	—	3,1	—	3
Africa centr.	34,9	54,6	18,2	34,4	—	9,7	—	3
Africa sett.	65,1	108,2	30,0	44,1	9,7	14,6	3	6
Africa merid.	20,8	32,8	42,2	49,2	6,3	13,0	1	3
Africa occid.	80,7	143,8	13,4	22,8	—	5,5	—	5
America Latina								
Caraibi	20,4	29,5	38,7	52,3	7,1	15,6	1	3
America centr. e Messico	49,5	92,3	46,7	60,7	10,5	22,6	1	4
America trop.	116,1	198,0	46,1	65,8	14,3	26,2	7	16
America merid.	30,7	42,3	72,7	82,4	32,7	35,9	3	3
Asia								
Cina	667,3	1002,8	16,8	20,3	6,6	7,0	16	28
Asia orient.*	39,7	63,0	36,3	60,4	15,9	32,1	3	6
Asia merid.	864,5	1408,2	18,3	25,4	4,0	8,2	17	39

*Cina e Giappone esclusi

rie, passate complessivamente da 52 nel 1960 a ben 119 nel 1980, e presenti in ogni regione considerata, a differenza di quanto avveniva venti anni prima. Se poi si analizzassero le quantità assolute si vedrebbe come le città in questione hanno superato, in molti casi, la soglia dei 5 o dei 10 milioni, sino ad arrivare a Città del Messico, avviata a raggiungere i 30 milioni da qui alla fine del secolo.

I PVS conoscono dunque una urbanizzazione che, pur variando in misura marcata tra regione (occorrerebbe dire tra paese e paese), presenta comunque:

- 1) elevati tassi di crescita che permarranno per molti anni a venire, dati i tassi di crescita demografica complessiva;
- 2) una forte concentrazione della popolazione urbana in una o poche città (il fenomeno delle *primate cities*) con conseguenti squilibri territoriali;
- 3) una crescita delle città che si è legata alle migrazioni dalle campagne, ma dipende anche in misura sempre maggiore dal semplice accrescimento naturale della popolazione urbana.

Tutto questo significa che, a medio termine, l'urbanizzazione, con i suoi caratteri attuali, sarà un fenomeno che andrà ulteriormente sviluppandosi, venendo a rappresentare sempre più uno dei principali problemi cui i PVS dovranno far fronte.

3. I PROBLEMI DA AFFRONTARE

Il problema di fondo che si trova ad affrontare quando si trattano le questioni connesse all'urbanizzazione è quello generale dei PVS, e cioè l'insufficienza delle risorse disponibili. Vi sono città in cui l'accrescimento della popolazione si colloca intorno alle decine di migliaia ogni mese, per le quali è necessario apprestare le infrastrutture e i servizi di base, nella mag-

gior parte dei casi largamente insufficienti già per la popolazione esistente. Il problema della casa, è ben noto, è praticamente irrisolvibile, per il semplice fatto che lo stato non dispone delle risorse necessarie per fornire un alloggio a quella parte di popolazione a basso reddito che non riesce ad accedere autonomamente al mercato dell'abitazione: il che vuol dire, spesso, alla maggior parte degli abitanti. Soprattutto i posti di lavoro sono del tutto insufficienti rispetto all'offerta: disoccupazione e sottoccupazione sono ciò che più balza agli occhi a chiunque si rechi in una qualsiasi città di un qualsivoglia paese in via di sviluppo. Eppure la popolazione continua a vivere in città, peggio, continua a lasciare la campagna per venire in città.

Questo fatto ci deve insegnare due cose, soprattutto. La città offre condizioni di vita migliori che la campagna. Per quanto difficile da credere, questo è ormai un fatto acquisito. I redditi urbani sono mediamente più alti di quelli rurali non per qualche punto percentuale, ma del doppio o del triplo. In Marocco la valutazione che viene avanzata è che lo siano addirittura di 23 volte. Certo, in città il costo della vita è più alto, ma questo non è tanto vero per la popolazione povera, e comunque il maggiore reddito ottenibile in città compensa di gran lunga gli eventuali maggiori costi.

In città vi è la disoccupazione e la sottoccupazione. Ma in città i meccanismi di redistribuzione, per quanto minima, del reddito sono infiniti: dal lavoro come domestici nelle case dei "ricchi" (ma anche i non-troppo-poveri spesso hanno una persona di servizio), al piccolo commercio che non richiede praticamente alcun investimento di capitale, alle cosiddette attività informali, a quelli illegali. In campagna disoccupazione e sottoccupazione sono altrettanto presenti, anzi di più, ma questi meccanismi di "sopravvivenza" sono inesistenti o quasi. Inoltre non va dimenticato che la città offre una quantità molto più elevata di "opportuni-

tà" in generale (di lavoro, di reddito, di servizi, di istruzione, di sanità, ecc.), che spesso non vengono usate, perché in realtà non facilmente accessibili, ma che rimangono un elemento di forte richiamo: tra la speranza di migliorare la propria condizione di vita, che la città offre, e la certezza del contrario, come è quasi sempre il caso in campagna, vi sono pochi dubbi su cosa preferire.

La città dunque continuerà ad attirare nuova popolazione e a mantenere quella che già vi abita, pur nelle precarie condizioni di oggi, perché comunque non esistono alternative valide (salvo l'emigrazione all'estero, come di fatto si verifica, ma che non può che riguardare quote modeste di popolazione).

Questa è la città con cui dobbiamo fare i conti, oggi e per molti decenni a venire. Possono anche non piacere i quartieri illegali, autocostruiti, privi di acqua, fognature e con le strade spesso trasformate in piste fangose. Possono non piacere gli autobus o i minibus stracolmi di persone che si infilano in un traffico promiscuo e congestionato, come possono infastidire i molti venditori ambulanti che vendono gli oggetti più disparati ad ogni angolo di strada, o gli interminabili passaggi attraverso una burocrazia certamente pletorica. Ogni aspetto della città dei PVS ha però, come è ovvio, una motivazione ben precisa: di più, si potrebbe dire che si tratta ogni volta di risposte "adeguate" alle particolari condizioni in cui un paese si trova.

I quartieri illegali (che in realtà rappresentano spesso la grandissima parte della città) esistono e sono tali perché lo Stato non è in grado di dare risposta alla domanda di alloggi, e contemporaneamente esiste una legislazione che corrisponde a quella di un paese "sviluppatissimo" (spesso perché fatta da qualche esperto europeo).

Il problema del trasporto, per le dimensioni ragionate da molte città, è ormai questione rilevante: si abita molto lontano da dove si lavora o dai servizi di cui si ha necessità. Alla crescita della mobilità l'amministrazione pubblica non riesce a far fronte con i propri mezzi: di qui il sovraffollamento dei mezzi pubblici e il loro deterioramento; di qui anche l'apparizione

di sistemi di trasporto "paralleli" e "alternativi".

L'ipertrofia del terziario - come viene definita la grande quantità di gente che opera nel commercio e nei servizi, pubblici e privati - altro non è che la risposta, individuale o istituzionalizzata, al problema dell'occupazione e della redistribuzione del reddito. Ma non va dimenticato che all'interno del settore cosiddetto informale vengono effettuate anche produzioni che svolgono un ruolo di grande importanza che per l'economia complessiva del paese.

Per molti anni si è considerato che questi caratteri delle città dei PVS fossero transitori, e che in poco tempo avrebbero potuto essere riassorbiti, nel quadro di una crescita urbana "moderna", cioè di tipo occidentale. Oggi si è capito che si tratta di una concezione errata. La città dei PVS, proprio per gli elementi strutturali che stanno alla base della sua organizzazione e della sua crescita, è qualcosa di diverso da quella dei paesi industrializzati.

Per questo motivo gli strumenti e le politiche da adottare per far fronte ai problemi posti dall'urbanizzazione vanno completamente rivisti, adeguandoli alle condizioni specifiche di questi paesi. Favorire l'autocostruzione, incentivare modi "diversi" di produrre e erogare servizi, facilitare le attività economiche capaci di utilizzare tutte le (poche) risorse di cui dispone un paese, è in realtà l'unica strada percorribile per cercare di dare un inizio di risposta ai problemi della popolazione urbana, e anche di quella rurale attraverso un innalzamento dei redditi. Le strade da percorrere possono apparire di "basso profilo", e spesso lo sono. Ma a meno di credere che si possa arrivare in tempi rapidi a una modifica sostanziale dei rapporti tra mondo sviluppato e paesi in via di sviluppo, la strada dei piccoli passi è l'unica che si possa imboccare e che abbia una qualche probabilità di realizzare effettivi concreti miglioramenti. Una strada difficile, perché richiede revisioni profonde ai modi di concepire il governo della città; e soprattutto perché impone modifiche sostanziali agli indirizzi politici seguiti sino ad oggi dai detentori del potere nella maggior parte dei paesi in via di sviluppo.

