



POLITECNICO DI TORINO  
Collegio di Architettura  
Corso di Laurea magistrale in Architettura Costruzione Città  
a.a. 2019/2020

S>4W+R  
Risposta Alternative to Camps in ambiente urbano

Tesi di Laurea Magistrale  
Febbraio 2020

**Relatore:**  
Prof.ssa Francesca De Filippi

**Candidato:**  
Elena Maylander



<b>1</b>	<b>Descrizione del fenomeno: crisi umanitarie, urbanizzazione e displacement urbano.</b>	
1.1	<u>Crisi umanitarie</u>	<u>03</u>
1.1.1	Tipologie	
1.1.2	Impatto delle crisi	
1.1.2.1	Vulnerabilità	
1.2	<u>Conseguenze migratorie delle crisi umanitarie, il displacement</u>	<u>07</u>
1.2.1	Caratteristiche del displacement	
1.2.2	Protracted displacement	
1.3	<u>Displacement in area urbana e urbanizzazione della crisi umanitaria</u>	<u>12</u>
1.4	<u>Displacement e Urbanizzazione non pianificata: gli insediamenti informali</u>	<u>xx</u>
1.5	<u>L'Arrival city come transizione rurale-urbana</u>	<u>xx</u>
1.6	<u>Sfide connesse al displacement urbano</u>	<u>xx</u>
2.6.1	Influenza del displacement sui sistemi urbani	
2.6.2	Accesso all'abitazione	
<b>2</b>	<b>Il diritto all'abitazione; pratiche e politiche a livello internazionale.</b>	
2.1	<u>Shelter e abitazione</u>	<u>xx</u>
2.2	<u>Diritto ad un'abitazione adeguata:</u>	<u>xx</u>
2.2.1	Da necessità a diritto	
2.2.2	Aspetti chiave dell'abitazione adeguata	
2.3	<u>Determinanti Sociali della Salute: influenza dell'abitazione sul benessere personale</u>	<u>xx</u>
2.4	<u>Evoluzione del concetto di abitazione adeguata nelle conferenze internazionali: dall'abitazione alla città</u>	<u>xx</u>
2.4.1	Conferenze Habitat e New Urban Agenda	
2.4.2	Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile	
2.4.2.1	Obiettivi di Sviluppo Sostenibile e diritto all'abitazione	

## 3 La risposta umanitaria

### 3.1 Fasi della risposta e gestione della crisi

### 3.2 Fasi della risposta abitativa ed evoluzione dello shelter

### 3.3 Soluzioni insediative in ambito post-crisi

3.3.1 Dispersed in host families: hosted arrangement and rental arrangement

3.3.2 Dispersed urban self-settlement (without legal status)

### 3.4 Durable solutions

### 3.5 Superamento della risposta tradizionale e dell'utilizzo dei campi: Policy on Alternative to Camps

## 4 Attualizzazione della risposta umanitaria in area urbana

### 4.1 Scenari di intervento urbano

### 4.2 Diversità intrinseca al contesto urbano

### 4.3 Tematiche di attualizzazione della risposta in ambito urbano

4.3.1 Identificazione dei beneficiari

4.3.2 Collegamento tra azione umanitaria e sviluppo

4.3.3 L'integrazione nella città

### 4.4 Le policies

### 4.5 Adattare le pratiche

4.5.1 Integrazione tra i settori di risposta

4.5.2 Sistemi di coordinamento tra gli stakeholders

4.5.3 Approccio inclusivo e coinvolgimento della popolazione

4.5.4 Area-based approaches

## 5 I casi studio

### 5.1 Criteri di scelta dei casi studio

### 5.2 Struttura dell'analisi dei casi studio

5.2.1 Le famiglie

5.2.2 La schedatura

5.2.2.1 La programmazione

5.2.2.2 L'impatto: relazione programmazione - policies

5.2.2.3 La valutazione della soluzione tecnica

### 5.3 I casi

### 5.4 I casi specifici (schedatura)

- Ravine Pintade, Haiti
- Amburgo, Germania
- Bosaso, Somalia
- Mogadishu, Somalia
- Kabul, Afghanistan
- Irbid, Ajlou e Jerash Giordania
- Beirut e Mount Lebanon, Libano
- Insediamenti informali, Colombia
- Pourt-au-Prince, Haiti

## 6 Sintesi critica

### 6.1 Dall'abitazione adeguata al contesto: le condizioni al contorno.

### 6.2 Le tematiche e i problemi comuni

6.2.1 La scala dell'intervento

6.2.2 La sicurezza di possesso

6.2.3 L'accessibilità economica

6.2.4 La partecipazione

6.2.5 L'accesso ai servizi

6.2.6 L'incrementalità

6.2.7 L'integrazione con i piani di sviluppo urbano

S > 4 W + R

## INTRODUZIONE

Il lavoro di tesi analizza il tema della risposta abitativa nel quadro delle crisi umanitarie e del displacement in ambiente urbano. La ricerca si inserisce nell'ambito degli impegni internazionali assunti dagli Stati per promuovere lo sviluppo condiviso degli insediamenti, che siano inclusivi, sicuri, duraturi e sostenibili, e per consentire che "nessuno sia lasciato indietro" in questo processo, come riportato dall'Agenda 2030. Inoltre, tiene conto dell'orientamento dell'aid community nel promuovere soluzioni di risposta umanitaria Alternative to Camps, che limitino l'uso dei campi profughi come soluzione alle crisi e sostengano i rifugiati ovunque decidano di insediarsi. Le conseguenze migratorie delle crisi umanitarie, ad oggi, hanno subito importanti cambiamenti in termini di scala, luogo e tempo: UNHCR riporta che nel 2018 i "forced displaced" sono stati pari a 68.5 milioni, il 61% dei quali non vive nei campi ma nelle città e nelle aree urbane, mentre più dell'80% delle crisi di rifugiati dura almeno 10 anni. Lo shelter, la controparte umanitaria dell'abitazione, assume un ruolo centrale non solo nella risposta d'emergenza alla crisi ma anche nel processo di risoluzione della vulnerabilità delle persone colpite. Quando la risposta umanitaria interviene in ambito urbano si confronta con una maggiore complessità del contesto operativo: i sistemi urbani esistenti possono non essere in grado di resistere adeguatamente a un disastro, a un conflitto o all'arrivo in massa di displaced populations, a causa di carenze strutturali preesistenti nel territorio, con conseguenze negative sull'accesso ai diritti di base come quello all'abitazione, ai servizi di base, al lavoro.

S > 4 W + R

Questa complessità implica che la risposta abitativa debba confrontarsi con nuove problematiche ed opportunità, adattando le strategie attuate tradizionalmente, incentrate sull'uso dei campi e sull'intervento in ambiente rurale, e ideandone di nuove. Queste devono tener conto dell'importanza ricoperta dall'insediamento nel garantire un'abitazione che non sia solo un riparo ma che permetta di accedere ai diritti fondamentali: in accordo con l'affermazione S>4W+R, lo shelter è più di quattro mura e un tetto, è un processo legato alle caratteristiche del luogo in cui si trova. L'assistenza abitativa in area urbana deve promuovere l'integrazione tra l'abitazione e l'insediamento e, in presenza di displacement, tra la comunità ospitante e i nuovi arrivati. Le risposte così definite saranno in grado di rispondere a bisogni sia a breve che a lungo termine delle comunità coinvolte e collegare in questo modo la risposta umanitaria con lo sviluppo. Il lavoro di ricerca parte dall'analisi del fenomeno delle crisi umanitarie in ambito urbano, descrivendo le caratteristiche e le problematiche che comporta; successivamente è stato descritto il quadro del diritto e degli impegni internazionali che influisce sull'attuale risposta umanitaria. Sono state analizzate le soluzioni tradizionalmente conosciute e quelle attuali alla luce delle nuove pratiche e policies. Sono stati quindi individuati dei casi specifici in cui la pratica venisse messa in atto per raggiungere i nuovi obiettivi di sviluppo condiviso e di realizzazione di soluzioni durature. Questi hanno portato alla luce e definito meglio le tematiche e i problemi ricorrenti alla risposta umanitaria in campo urbano

# 01

## **1. DESCRIZIONE DEL FENOMENO:**

---

### CRISI UMANITARIE, URBANIZZAZIONE E DISPLACEMENT URBANO

Le odierne crisi umanitarie si differenziano dal passato in termini di scala, luogo e tempo.

La scala delle crisi si è ampliata: vi è una crescente intensità e frequenza di eventi climatici estremi, così come di eventi ciclici e a più lunga insorgenza legati ai cambiamenti climatici, e di conflitti protratti nel tempo che hanno portato a conseguenze migratorie di massa, sia internazionali che interne alle nazioni colpite.

Il luogo delle crisi è mutato e rappresenta sempre più un fenomeno urbano a causa sia del displacement verso le città sia della maggiore vulnerabilità alle crisi di queste aree dovuta all'urbanizzazione non pianificata.

Il tempo delle crisi si è dilatato. La crescente complessità e imprevedibilità delle crisi, l'aumento della durata dei conflitti, oltre alla volontà politica spesso insufficiente nel risolvere molte delle crisi attuali, ha portato ad un aumento delle situazioni di protracted displacement e ad un minor numero di displaced che raggiungono effettivamente delle soluzioni durature.

Le crisi umanitarie interagiscono con quello che è un altro dei grandi fenomeni della nostra epoca: l'urbanizzazione. L'interazione tra i due fenomeni porta all'urbanizzazione della crisi umanitaria sotto forma di maggiore vulnerabilità delle città al disastro o di crisi migratoria in area urbana.

In questo capitolo verrà definito cosa si intende per crisi umanitarie e per urbanizzazione, per porre in seguito l'attenzione sul fenomeno del displacement urbano.

# 1.1

## CRISI UMANITARIE

Il documento Global Humanitarian Overview 2019, redatto da UN OCHA, organo di coordinamento degli affari umanitari delle Nazioni Unite, riporta che negli ultimi anni più di 120 milioni di persone hanno avuto necessità di urgente assistenza umanitaria e di protezione. Vi è stato un aumento del numero di crisi, delle persone colpite, e della loro durata nel tempo. La maggior parte delle crisi umanitarie non sono il prodotto di un singolo fattore o evento, ma dipendono dall'interazione tra rischi naturali, conflitti armati e vulnerabilità umana.

Una crisi umanitaria, o emergenza umanitaria, viene definita come "an event or series of events that represents a critical threat to the health, safety, security or wellbeing of a community or other large group of people, usually over a wide area", e sorge quando un tale evento colpisce popolazioni vulnerabili che non sono in grado di resistere alle conseguenze negative in modo autonomo.

### 1.1.1 Tipologie

Gli eventi causali delle crisi umanitarie vengono generalmente distinti, dal settore della risposta umanitaria, in tre gruppi:

- Disastri naturali (*Natural disasters*): possono essere geofisici (terremoti, tsunami, eruzioni vulcaniche, etc.), idrologici (inondazioni, valanghe, etc.), climatologiche (siccità, etc.), metereologiche (tempeste, cicloni, etc.), o biologiche (epidemie, etc.).
- Emergenze causate dall'uomo (*Man-made emergencies*): conflitti armati, incidenti aerei e ferroviari, incendi e incidenti industriali...
- Emergenze complesse (*Complex emergencies*): sono emergenze risultato di diversi pericoli o dalla combinazione

complessa sia di cause naturali sia originate dall'uomo e da diverse cause di vulnerabilità. Un esempio a riguardo sono i flussi di *displaced populations* in seguito ad un disastro o un conflitto, causati da una crisi umanitaria ma che possono rappresentare una crisi a sé stante se non gestiti adeguatamente.

Gli eventi alla base dei disastri naturali possono a loro volta essere distinti tra gli *slow onset events*, che si evolvono gradualmente a causa di cambiamenti incrementali che avvengono in molti anni o per una maggiore frequenza e intensità di eventi ricorrenti, e i *rapid onset events*, singoli eventi che causano una crisi in pochi giorni o ore. Nella prima categoria possiamo riconoscere degli eventi come l'innalzamento del livello del mare o la

desertificazione, mentre nella seconda rientra la maggior parte dei disastri naturali di forte impatto mediatico, come i terremoti e gli uragani.

### 1.1.2 Impatto delle crisi

Le crisi umanitarie, derivando dall'interazione di molteplici fattori, hanno un impatto negativo sia a breve che a lungo termine, su diversi ambiti ricollegabili alle esigenze fondamentali dell'uomo, come l'accesso al cibo, all'acqua potabile e ad un riparo sicuro. L'impatto avviene sia sul piano territoriale, danneggiando o distruggendo le abitazioni, i servizi, le infrastrutture e i sistemi naturali presenti, sia sul piano sociale e individuale, agendo sulle strutture sociali ed economiche che garantiscono la sussistenza e quindi la capacità delle persone di riprendersi dalla crisi autonomamente.

La gravità dell'impatto di una crisi varia in base alla vulnerabilità delle persone colpite.

#### 1.1.2.1 Vulnerabilità

La vulnerabilità viene definita dall' IFRC, *International Federation of Red Cross*, come la ridotta capacità degli individui o dei gruppi di persone di anticipare, resistere e recuperare dall'impatto di un disastro naturale o causato dall'uomo.

I fattori che determinano il livello di vulnerabilità

delle persone sono fisici, economici, sociali e politici. La vulnerabilità è legata alla povertà, la quale è alla base della carenza di risorse per resistere al disastro e che spesso porta le persone a vivere in aree esposte a potenziali pericoli.

Per questo motivo, la povertà determina anche la maggiore vulnerabilità dei paesi poveri rispetto a quelli ricchi nel resistere all'impatto di una crisi.

All'interno delle comunità colpite, l'esposizione al rischio dei singoli individui dipende dal gruppo sociale di appartenenza, dal genere, dall'etnia o da altri tipi di identità, dall'età e altri fattori.

I gruppi potenzialmente vulnerabili includono:

- *Displaced populations*, costretti ad abbandonare il luogo di residenza, generalmente in modo collettivo, dopo l'impatto improvviso di un disastro;
- Migranti, che lasciano il luogo di residenza per cercare prospettive migliori e maggiore sicurezza in un altro posto;
- Rimpatriati, migranti formali o *displaced people* che fanno ritorno alle proprie abitazioni;
- Gruppi specifici all'interno della popolazione locale, come i bambini, le donne incinta o in fase di allattamento, i minori non accompagnati, le vedove, le persone anziane senza supporto familiare, le persone con disabilità.

La vulnerabilità, la scala dell'impatto e la tipologia degli eventi causali, sono fattori da tenere in conto nella programmazione della risposta umanitaria alle crisi.

## 1.2 CONSEGUENZE MIGRATORIE DELLE CRISI UMANITARIE: IL DISPLACEMENT

### 1.2.1 Caratteristiche del displacement

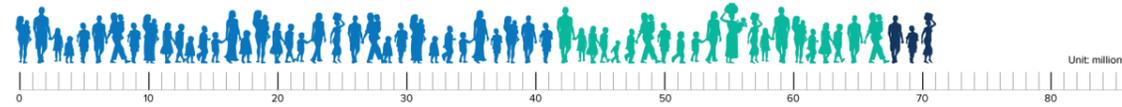
L'affermarsi di una crisi umanitaria può avere conseguenze migratorie per cui lo spostarsi non è una scelta ma una necessità. Questo fenomeno, denominato *forced displacement*, viene definito da UNCHR come "*the movement of persons who have been forced or obliged to flee or to leave their homes or place of habitual residence, in particular as a result or in order to avoid the effects of harmed conflict, situations of generalized violence, violations of human rights or natural or human-made disasters.*"<sup>2</sup> La migrazione è causata dall'esposizione ai pericoli delle persone colpite e dall'impatto della crisi, ed è in grado di avere ricadute socio-economiche sul territorio interessato, le quali

compromettono la possibilità di accedere ai servizi di base, di avere un reddito e di vivere in un luogo sicuro. L'elevato grado di insicurezza con cui si confrontano le persone colpite dalla crisi porta spesso all'abbandono del luogo d'origine verso luoghi che possono essere più o meno vicini, all'interno del Paese di origine o in altri Paesi. L'obiettivo di chi migra è quello di trovare rifugio, accedere a sistemi socio-economici in grado di soddisfare i bisogni emergenziali e favorire il processo di recupero dalla crisi in modo autonomo o grazie ad aiuti terzi.

Le *displaced populations* vengono suddivise in categorie in base al luogo in cui cercano rifugio e in base allo status riconosciuto a livello internazionale; le due principali sono:

- Rifugiati: la *United Nations Convention*

**70.8 million** forcibly displaced people worldwide



Internally Displaced People  
**41.3 million**

Refugees  
**25.9 million**

20.4 million under UNHCR's mandate  
5.5 million Palestinian refugees under UNRWA's mandate

Asylum-seekers  
**3.5 million**

relating to the Status of Refugees di Ginevra del 1951 ha riconosciuto lo status di rifugiato a persone che, a causa della "paura ben fondata" di persecuzione dovuta a ragioni di razza, religione, nazionalità, appartenenza a un particolare gruppo sociale o per le proprie opinioni politiche, sono costrette ad abbandonare il Paese di nazionalità o di residenza e a cercare protezione al di fuori di esso, non potendo o non volendo, a causa di questo timore, avvalersi della protezione del Paese d'origine.

Ciò che differenzia il rifugiato da un *displaced* è il riconoscimento legale del suo status da parte dello Stato ospitante o dalle convenzioni internazionali; egli ha così garantita la protezione, sotto forma di asilo politico. Quando un *displaced* è in attesa del riconoscimento dello status di rifugiato viene definito richiedente asilo. L'agenzia internazionale che coordina la protezione dei rifugiati è l'*United Nation Office of the United Nations High Commissioner for Refugees* (UNHCR).

- *Internally displaced persons (IDPs)*: sono persone che sono state costrette ad abbandonare la propria abitazione e il luogo di residenza per evitare gli effetti di conflitti armati, situazioni di violenza generalizzata, violazione dei diritti umani, disastri naturali o provocati dall'uomo, e nel fare ciò non hanno attraversato il

confine di uno Stato riconosciuto a livello internazionale. Secondo la legislazione internazionale la responsabilità di fornire assistenza e protezione agli IDPs è del governo del Paese di origine, tuttavia, poiché molti dei *displaced* sono il risultato di conflitti civili o violenze per cui l'autorità del governo centrale è in dubbio, spesso questo non è disposto a fornire assistenza e protezione. In tali circostanze il contributo della *aid community* può essere fondamentale nel garantire agli IDPs i diritti di cui sono titolari. A differenza dei rifugiati non vi è un'istituzione umanitaria internazionale che ha la responsabilità completa di assistere e proteggere gli IDPs ma partecipano a questo scopo diverse organizzazioni tra cui l'UNHCR e l'ICRC.

L'UNHCR, all'interno del report annuale sulla portata globale del displacement "*Global Trends, Forced displacement in 2018*", riporta che per la fine del 2018 le persone costrette ad abbandonare la propria area di residenza a causa di persecuzione, conflitto, violenza o violazione dei diritti umani hanno raggiunto i 70.8 milioni, circa 1% della popolazione globale. Di questi 41.3 milioni sono IDPs, 25.9 milioni sono rifugiati e 3.5 milioni sono richiedenti asilo. I dati mostrano che la maggior parte del fenomeno del displacement avviene all'interno dei Paesi stessi colpiti dalla crisi; quando la migrazione porta ad attraversare i confini nazionali i Paesi di destinazione sono generalmente quelli vicini al luogo d'origine, solo una piccola porzione di persone, circa una

Where the world's displaced people are being hosted



About 80 per cent of refugees live in countries neighbouring their countries of origin

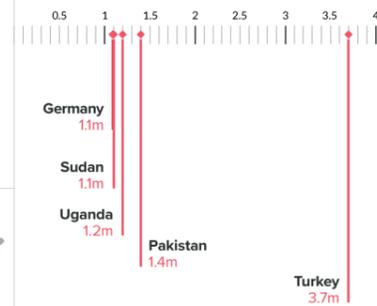
**57%** of UNHCR refugees came from three countries



**341,800** new asylum seekers

The greatest number of new asylum applications in 2018 was from Venezuelians

Top refugee-hosting countries



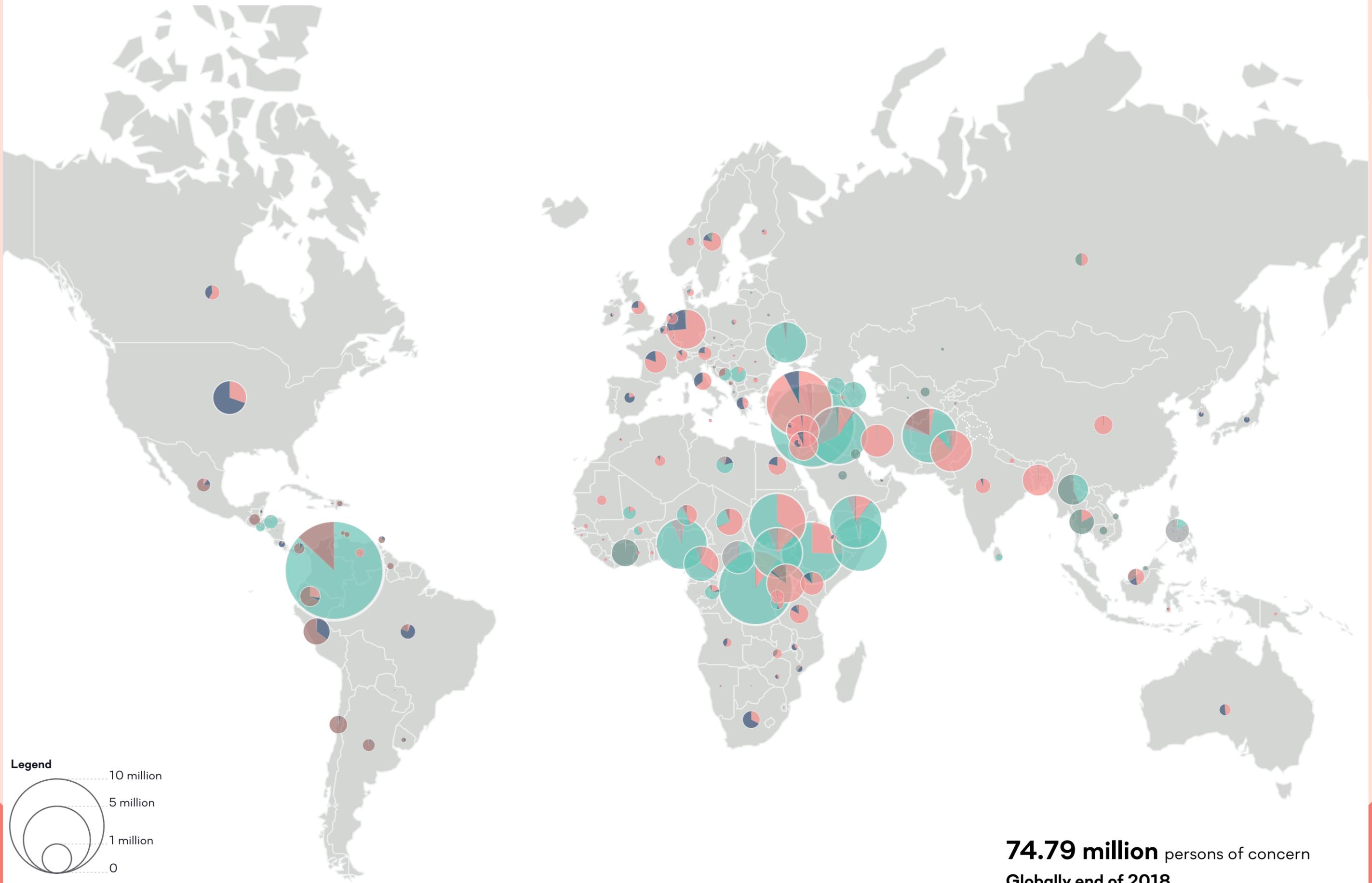
persona su cinque, cerca rifugio in Paesi più remoti.

L'osservazione del fenomeno negli anni mostra un trend di crescita costante, con il passaggio dai 43,3 milioni di *displaced* del 2009 alla cifra attuale di 70.8 milioni. Questo trend non è diretta conseguenza dell'aumento del numero assoluto dei conflitti, decresciuto di un 10% dal 2014, ma della maggiore frequenza di conflitti considerati violenti o molto violenti, passati dal 53% al 58% del totale. Il conflitto in Siria, ad esempio, ha provocato la più grande migrazione di *forcibly displaced population* degli ultimi anni, con 12.6 milioni di *displaced* al termine del 2017. I disastri hanno colpito tra il 2014 e il 2017 più di 870 milioni di persone ogni anno e provocato circa 265 milioni di *displaced* da quando l'IDMC ha iniziato a raccogliere dati sul fenomeno nel 2008, oltre tre volte il numero di persone che sono emigrate a causa di conflitti e violenze. Nel 2018 circa 1600 disastri, la maggior parte legati ad eventi meteorologici come inondazioni e uragani, hanno provocato nuove ondate migratorie, con circa 17 milioni di persone costrette spostarsi. Nel 2018, il 60% di questi fenomeni migratori conseguenti è avvenuto nelle Filippine, in Cina e in India, dove molte persone vivono in aree considerate ad alto rischio, e perciò maggiormente esposte al disastro.

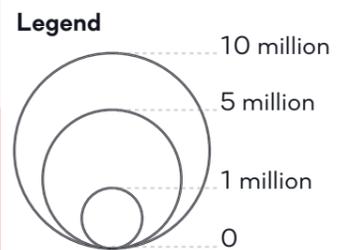
## 1.2.2 Protracted displacement

La crescente complessità delle crisi porta ad un aumento del periodo di risoluzione delle stesse e del *displacement* ad esse connesse, rendendo più difficile per le persone coinvolte trovare una strategia d'uscita da questa condizione, che si protrae nel tempo. Queste situazioni, definite di *protracted displacement*, sono oramai la norma, come quelle causate dalle violenze in Siria o dal continuo conflitto e *displacement* nel Corno d'Africa. I dati del periodo 1978 - 2014 mostrano che meno di una crisi di rifugiati su 40 è risolta entro i 3 anni, e che il loro protrarsi è di solito una questione di decenni. Più dell'80% delle crisi di rifugiati durano per 10 o più anni; il 40% dura 20 o più anni. Rispetto questi dati è notevole la persistenza delle crisi nei Paesi in cui vi è stato *internal displacement*, in particolare quello legato al conflitto, con periodi medi superiori ai 23 anni.

Il *protracted displacement* può avere l'effetto di aumentare le sfide che le persone colpite dalla crisi e la *aid community* devono affrontare. L'aumento del tempo di permanenza può creare un sovraccarico cronico dell'utilizzo dei servizi e delle infrastrutture e inasprire la competizione con la popolazione ospitante per l'accesso a questi e all'abitazione. Nell'ambito della protezione, le persone colpite possono essere private dei diritti di base ed affrontare situazioni di povertà e insicurezza, vivendo in condizioni precarie all'interno degli insediamenti informali.



**74.79 million** persons of concern  
Globally end of 2018



**Filter by population type**

Refugees	<b>20,360,562</b>	Asylum-seekers	<b>3,503,284</b>	IDPs	<b>41,425,147</b>	Returnees	<b>2,906,740</b>	Stateless persons	<b>2,820,348</b>	Others	<b>3,775,858</b>
----------	-------------------	----------------	------------------	------	-------------------	-----------	------------------	-------------------	------------------	--------	------------------

## 1.3 DISPLACEMENT IN AREA URBANA E URBANIZZAZIONE DELLA CRISI UMANITARIA

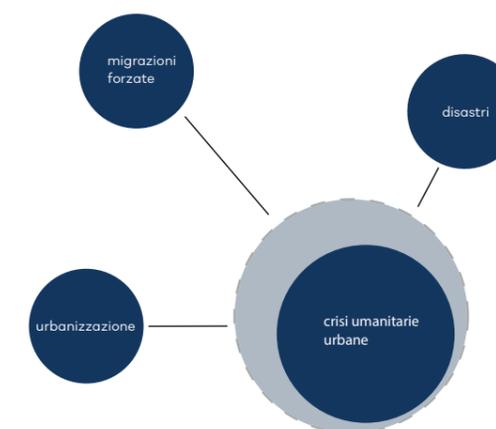
In seguito ad una crisi le popolazioni colpite possono decidere di insediarsi e cercare protezione, in modo indipendente o supportato dall'aiuto umanitario, in aree più o meno vicine al luogo d'origine e caratterizzate da un background di tipo rurale o urbano. Se in passato la soluzione di insediamento maggiormente utilizzata dalla aid community è stata quella dei campi profughi, ad oggi la maggior parte dei displaced decide autonomamente di trovare rifugio in area urbana. UNHCR riporta che nel 2018 circa 61% dei rifugiati ha preferito la città come luogo in cui trovare rifugio.<sup>3</sup>

L'area urbana può essere definita come "a spatial concentration of people and wealth that is usually reliant on cash-based economy, with relationships between the two shaped

and regulated by a set of political, social, legal and economic institutions"<sup>4</sup>, definizione che include le città di grandi e piccole dimensioni.

Il *displacement* urbano comprende gli spostamenti forzati dalle aree rurali alle aree urbane, tra aree urbane, a cui ci si riferisce come interurbane, e all'interno delle aree urbane stesse, a cui ci si riferisce come intra-urbane.<sup>5</sup> Le aree urbane, periurbane e rurali non devono essere concepite come unità isolate, ma come un *continuum* tenuto assieme dal grado di integrazione sociale ed economica rispetto alla città, grazie ai collegamenti forniti dalle infrastrutture e dai continui flussi di merci, denaro e persone; per questo motivo è impensabile che una crisi in area rurale non abbia ripercussioni sull'area urbana.

La decisione di rifugiarsi in area urbana è



generalmente presa in modo indipendente da parte dei *displaced* ed è influenzata da diversi *pull factors*, tra i quali vi è la volontà di preservare un certo grado di anonimato, di libertà di movimento e di autonomia nelle proprie scelte, oltre alla prospettiva, reale o percepita, di avere maggiori possibilità di occupazione lavorativa e di sostentamento, e di accedere a servizi di base e ad una maggiore mobilità sociale. L'obiettivo è quello di raggiungere l'autosufficienza e limitare la propria dipendenza dall'aiuto umanitario, problematica con cui i *displaced* si devono confrontare nel contesto dei campi profughi.

Le strategie di sopravvivenza dei *displaced* in area urbana sono diverse da quelle adottate in ambiente rurale: l'economia delle città è principalmente su base monetaria, quindi i lavori formali e informali nell'ambito della costruzione, dei servizi e del commercio diventano più importanti e praticabili rispetto, ad esempio, all'agricoltura. La scelta su dove insediarsi all'interno dell'area urbana è fortemente influenzata dal voler vivere vicino a delle opportunità che generano reddito, portando spesso i *displaced* a vivere in aree illegali o a rischio, in cui il fenomeno del *displacement* interagisce con quello della migrazione economica e della rapida urbanizzazione.

Quando avviene un grande afflusso di persone in una città, può entrare in crisi la capacità dei sistemi urbani di far fronte ad una crescente richiesta di servizi, come la fornitura

d'acqua, la gestione dei rifiuti e l'elettricità, e di abitazioni adeguate economicamente accessibili. Spesso questa difficoltà risiede nell'inadeguatezza dei sistemi urbani esistenti, che anche in condizioni di normalità non sono in grado di rispondere alle esigenze della popolazione. Questo può portare ad una crescente competizione tra popolazione locale e nuovi arrivati, a perturbare le dinamiche sociali esistenti e a creare tensioni tra le comunità. L'integrazione dei nuovi arrivati in culture e tradizioni spesso ad essi non familiari può rappresentare una sfida per la coesione sociale. Sebbene queste sfide debbano essere affrontate innanzitutto dalle autorità governative, spesso è necessario l'intervento delle organizzazioni umanitarie per ottenere una risposta adeguata a questi eventi ed evitare che queste problematiche si cronicizzino.

Se l'insediarsi in area urbana è ad oggi una caratteristica fondamentale del *forced displacement*, in futuro il numero di persone che cercherà protezione in questi luoghi è destinato ad aumentare, come risultato degli effetti derivati dall'interazione tra questo fenomeno, il cambiamento in atto nel quadro delle crisi umanitarie e l'urbanizzazione.

La *Inter-Agency Standing Committee's (IASC) Task Force on Meeting Humanitarian Challenges in Urban Areas* riconosce che l'urbanizzazione rapida, mal gestita o non controllata può generare o inasprire le crisi umanitarie.<sup>6</sup>

Storicamente l'urbanizzazione è stata parte centrale dello sviluppo della maggior parte dei Paesi verso un'economia più forte e stabile e ha contribuito a miglioramenti nelle condizioni di vita per una proporzione considerevole di popolazione mondiale.

Le città possono essere il motore di importanti trasformazioni sociali ed economiche, nelle aree urbane è più semplice riscontrare livelli di alfabetizzazione ed educazione più elevati, un'assistenza sanitaria migliore,..., una più alta aspettativa di vita, un maggiore accesso ai servizi sociali e maggiori opportunità di partecipazione alla vita culturale e politica.<sup>7</sup> Tuttavia, l'urbanizzazione può portare numerosi svantaggi dovuti alla crescita

urbana rapida e non pianificata, quali ad esempio la presenza di aree soggette a rischio, di abitazioni, servizi di base, come quelli idrici e igienico-sanitari, trasporti e assistenza sanitaria inadeguati. Quando un conflitto o un disastro colpisce un'area urbana si confronta con questo tipo di realtà che, a causa dei rischi accumulati, può far scaturire facilmente una crisi umanitaria.

Il *displacement* in area urbana, oltre a poter costituire di per sé una crisi umanitaria, contribuisce ad aggravare tale rischio, contribuendo alla proliferazione degli insediamenti informali.

L'urbanizzazione rappresenta uno dei fattori che influiscono sulla conformazione delle attuali crisi umanitarie, ed è riconosciuto come uno dei 4 mega-trends demografici, assieme alla crescita della popolazione globale, l'invecchiamento della popolazione, e la migrazione internazionale.

Il documento *World Urbanization Prospects 2018: Highlights* del UN DESA evidenzia che a livello globale, nel 2018, il 55% della popolazione mondiale risiede in area urbana, circa 4.2 miliardi di persone contro i 3.4 miliardi che risiedono in aree rurali.

La popolazione mondiale ha attraversato un processo di rapida urbanizzazione a partire dal 1950, quando oltre due terzi (70%) della popolazione viveva in insediamenti rurali; nel 2007 per la prima volta nella storia vi è stato il superamento della popolazione urbana globale rispetto quella rurale. Da allora il numero di abitanti delle città ha avuto tassi di crescita maggiori di quelli rurali, con previsioni che portano ad affermare che il futuro dell'umanità è urbano.

Entro il 2030 è previsto che la quota della popolazione mondiale che vive in aree urbane raggiungerà il 60%, mentre entro il 2050 si prevede che il mondo sarà per più di due-terzi urbano (68%), invertendo la distribuzione della popolazione rurale-urbana della metà del XX secolo.

## 1.4 DISPLACEMENT E URBANIZZAZIONE NON PIANIFICATA: GLI INSEDIAMENTI INFORMALI

A seguito di un bisogno abitativo spesso immediato e delle esigenze di persone a basso reddito in merito ad esso, l'urbanizzazione può avvenire in modo spontaneo, senza seguire le regole di pianificazione, concretizzandosi nella formazione di insediamenti informali. Un quarto della popolazione urbana globale vive in questo tipo di insediamenti, che assorbono la maggior parte della crescita urbana nelle regioni in via di sviluppo.

Gli insediamenti informali sono causati da una serie di fattori correlati tra loro, inclusa la crescita della popolazione e la migrazione rurale-urbana, la mancanza di abitazioni economicamente accessibili per i poveri urbani, la presenza di sistemi di governance del territorio deboli, la vulnerabilità economica e il lavoro sottopagato, la discriminazione e marginalizzazione, e, infine, il displacement

causato dal conflitto, dai disastri naturali e dai cambiamenti climatici.<sup>8</sup>

La scelta dei *displaced* di insediarsi in questo tipo di aree, in modo autonomo e non legato alla risposta umanitaria, è dovuta spesso a fattori economici; gli insediamenti informali rappresentano un modo per accedere ad un'abitazione economica e ad opportunità che possono generare reddito, evitando di vivere in aree marginali che richiederebbero maggiori costi e tempi per raggiungere il luogo di lavoro.

Gli insediamenti informali sono definiti come aree in cui:

- Gli abitanti non hanno alcuna sicurezza di possesso nei confronti della terra o delle abitazioni in cui risiedono, con modalità

che vanno dallo squatting alle abitazioni affittate informalmente;

- I quartieri generalmente hanno carenza, o sono tagliati fuori, dai servizi di base e dalle infrastrutture della città;
- Le abitazioni potrebbero non essere conforme alle attuali normative in materia di pianificazione e costruzione, e sono spesso situate in aree a rischio geografico ed ambientale.<sup>9</sup>

In questo tipo di insediamenti la pratica costruttiva utilizzata è quella dell'auto-costruzione da parte degli abitanti stessi.

Spesso il termine insediamento informale e slum vengono utilizzati in modo interscambiabile; in realtà il primo termine si riferisce ad aree che si sono sviluppate al di fuori delle regole di pianificazione e dei mercati abitativi e fondiari formali, mentre il termine slums si riferisce ad aree urbane emarginate, caratterizzate da povertà e condizioni di vita precarie, sotto forma di grandi agglomerati di abitazioni fatiscenti, spesso localizzati in aree a rischio, slegati dai sistemi urbani e dalla fornitura formale di servizi di base e infrastrutture, di spazi pubblici e di aree verdi. La differenza è nel maggiore potenziale di miglioramento delle condizioni di vita delle persone che vivono nella prima tipologia.

Ad oggi una persona su otto vive negli slums: circa un miliardo di persone in totale. L'esistenza di questi luoghi può rappresentare un fattore critico per la persistenza della

povertà nel mondo. La visualizzazione della distribuzione degli slums a livello planetario mostra come questo sia un fenomeno maggiormente presente nelle regioni del Sud Globale.

La definizione operativa di slum, come riportato nel documento "The Challenge of Slums: Global Report on Human Settlement 2003" delle Nazioni Unite, è quella di un'area che coniuga le seguenti caratteristiche:

- accesso inadeguato all'acqua potabile;
- accesso inadeguato ai servizi sanitari e altre infrastrutture;
- bassa qualità strutturale dell'abitazione;
- sovraffollamento
- status di residenza non sicuro.

A causa dello status di possesso dell'abitazione non sicuro, gli abitanti degli slums sono sotto costante rischio di sfratto, o *forced eviction*.

Le *forced evictions*, sono definite come "*the permanent or temporary removal against their will of individuals, families and/or communities from the homes and/or land which they occupy, without the provision of, and access to, appropriate forms of legal or other protection*"<sup>10</sup>.

Qualsiasi sia la loro causa, esse rappresentano una grossa violazione del diritto all'abitazione e mettono in seria crisi la possibilità di una vita dignitosa per chi vi ci abita.

Vivere negli insediamenti informali, in

particolare negli *slums*, può comportare l'esclusione spaziale, sociale ed economica degli abitanti, oltre all'esclusione dai benefici e dalle opportunità della così detta città formale.

L'esclusione può essere determinata dalla marginalizzazione geografica, dal deficit dei servizi di base, dalla mancanza di riconoscimento da parte dei quadri di governance, dal limitato accesso alla terra e alla proprietà, dall'insicurezza di possesso, dai mezzi di sussistenza precari e dall'alta esposizione alle malattie e alla violenza.

La posizione degli *slum*, spesso in aree soggette a rischio, e la rapida urbanizzazione in corso a livello globale, causano un'elevata esposizione e vulnerabilità delle persone agli impatti negativi del cambiamento climatico e dei disastri naturali. A prescindere dall'intensità del disastro, il rischio di *displacement* è determinato fortemente da come le città sono costruite e se vi è stata o meno una pianificazione dell'area.

D'altra parte, gli insediamenti informali, pur tenendo conto delle fragilità e criticità che posseggono, rappresentano un modo per chi è in uno stato di povertà o di vulnerabilità, siano essi nativi urbani o migranti, di avere un'abitazione che garantisce riparo e di abitare un luogo che può offrire l'opportunità di ottenere dei mezzi di sussistenza e un impiego, nel mercato formale o informale, e di migliorare le proprie condizioni di vita o quelle

delle generazioni future. Queste possibilità vengono spesso colte da parte dei migranti provenienti dalle aree rurali, che rendono gli insediamenti informali luoghi in cui far convergere le speranze di miglioramento delle proprie condizioni di vita, contribuendo alla creazione delle così dette *Arrival cities*.

## 1.5 L'ARRIVAL CITY COME TRANSIZIONE RURALE-URBANA

Buona parte della migrazione, in particolare nei "Paesi in Via di Sviluppo", è conseguenza del passaggio dalla vita rurale a quella urbana da parte della popolazione mondiale.

La migrazione viene indagata in questa veste nel saggio *Arrival Cities* del giornalista Doug Sanders. L'autore afferma che il passaggio dalla vita rurale a quella urbana, assieme al cambiamento climatico, saranno i due più importanti fenomeni per cui verrà ricordato il 21° secolo, come confermato dai trend di urbanizzazione descritti precedentemente. Nel saggio, si osserva la capacità da parte della migrazione rurale-urbana di rimodellare il mondo odierno e di determinare il futuro delle città; non fermandosi a descrizioni funeste come quelle elaborate da Ian Davis nel suo *Planet of Slums*, l'autore pone l'accento sulle capacità e l'imprenditorialità delle persone

nello sfruttare le opportunità che le città offrono, nonostante i luoghi in cui si insediano, spesso informali, versano in condizioni di carenze strutturali in termini di abitazione, infrastrutture e servizi.

L'influenza del fenomeno migratorio sulle città si manifesta nella creazione di una particolare tipologia di spazio urbano, definito Arrival city, città d'arrivo, spazi transitori, in cui, secondo l'analisi di Sanders, potrà avvenire il nuovo boom economico e culturale, o una nuova grande esplosione di violenza.<sup>11</sup>

La differenza rispetto all'esito di questi spazi transitori sarà dato dalla loro gestione odierna e la comprensione del fenomeno dell'urbanizzazione; essi possono essere un punto di partenza per migliorare lo standard di vita di chi li abita, o possono essere condannati

alla condizione perenne di *slums*, in cui non è presente il meccanismo di crescita propria delle *Arrival cities*.

Questo tipo di migrazione è determinata da fattori economici, ambientali e sociali:

- I *pull factors* verso le città sono le opportunità che essa fornisce, come più alti livelli di reddito, maggiori opportunità di impiego, nel settore formale o informale, reti di sicurezza economiche, disponibilità di servizi sociali, educazione e assistenza sanitaria, un miglior servizio di approvvigionamento idrico, di servizi sanitari e di altri servizi e infrastrutture.
- I *push factors* dell'area rurale sono rappresentati dalla degradazione ambientale e dalla produttività dei terreni agricoli in declino, dal basso livello di reddito rurale dovuto all'agricoltura, dalla mancanza di nuove terre per l'agricoltura, dalla chiusura e consolidamento delle aziende agricole, da limitate possibilità di impiego al di fuori dell'agricoltura.

La migrazione economica può avere delle conseguenze negative sulla città, infatti un lento ma continuo flusso di migranti in arrivo può creare un eccessivo utilizzo di risorse e un sovraccarico nell'uso delle infrastrutture e dei servizi, una maggiore competizione rispetto all'opportunità di sussistenza e alla disponibilità di risorse, crescita nel settore dell'illegalità, insicurezza riguardo all'abitazione e al suo possesso, crescita di violenza e di criminalità.

La migrazione conseguente ad una crisi può portare le medesime conseguenze negative sulla città, con l'aggravante che l'arrivo delle persone in città avviene spesso in modo rapido e improvviso, il che comporta una maggiore sfida alla capacità di resilienza dei sistemi urbani.

All'interno dello scenario urbano le problematiche e le esigenze dei *displaced*, dei migranti e dei locali poveri spesso si intrecciano per questioni di vicinanza e prossimità insediativa, e diventano difficilmente distinguibili tra loro da parte delle organizzazioni che offrono aiuto umanitario. Questo fattore rappresenta una delle principali sfide della risposta umanitaria in ambito urbano.

## 1.6 SFIDE CONNESSE AL DISPLACEMENT URBANO

Il *displacement* in area urbana comporta delle sfide che non riguardano solo i bisogni di protezione delle persone colpite dalla crisi ma anche le comunità e l'ambiente in cui si insediano, mettendo alla prova la resilienza dei sistemi urbani. Agendo sia sull'ambiente fisico che su quello sociale ed economico, un improvviso afflusso di persone può mettere sotto stress la capacità della popolazione ospitante di assorbire i nuovi arrivati senza che sorgano conflitti, la funzionalità e accessibilità dei mercati, dei servizi e delle infrastrutture di base, che varia in base alla storia e alla situazione economica delle aree urbane coinvolte, con una rispondenza minore delle città più povere e con meno risorse.

Il *displacement* in città può creare una pressione aggiuntiva sui sistemi urbani esistenti, quali i servizi di base, l'ambiente costruito, il sistema economico e sociale, a cui si deve far fronte cercando di bilanciare le richieste della popolazione locale con i bisogni dei nuovi arrivati.

### 1.6.1 Influenza del displacement sui sistemi urbani

Le città sono interpretabili come dei sistemi complessi correlati, costituiti da individui, comunità, attività economiche e istituzioni su vari livelli, dove gli aspetti economici, sociali, di governance e ambientali sono intrinsecamente connessi all'interno dell'ambiente costruito e tra le dimensioni rurale-urbana. Le aree urbane affrontano una serie di shocks (eventi acuti, intensi, improvvisi) e di stress (estesi, cronici, ciclici), che possono colpire la prosperità economica, la competitività, i mezzi di sussistenza e il benessere. Tra i possibili fattori di stress si riconosce un improvviso afflusso di persone nella città.

Un'interpretazione su come la città risponde

al *displacement* considera il concetto di resilienza, intesa come l'abilità del sistema di anticipare, assorbire e adattarsi a shocks e stress, e di rispondere in modo da preservare, ripristinare o migliorare le sue funzioni essenziali, strutture e identità, mantenendo la capacità di adattarsi e trasformarsi.<sup>12</sup>

L'*Overseas Development Institute* (ODI) ha utilizzato la lente del *City Resilience Index* (CRI) elaborato da *Arup |Rockefeller Foundation* (2015), adattando i 12 obiettivi di resilienza della CRI focalizzandosi negli aspetti di resilienza della città che influenzano o sono influenzati da un rapido flusso di *displaced*, ovvero:

1. Adequate shelter, health care and protection; il *forced displacement* può portare problemi riguardo la mancanza

di un riparo, di servizi sanitari, di igiene inadeguata e malnutrizione. L'insediarsi in aree non servite può avere un impatto negativo sul benessere e la salute su tutti i residenti di quelle aree, a cui contribuisce anche l'alta densità di popolazione, alti livelli di povertà e la limitata sensibilizzazione rispetto i rischi legati alla salute. La conseguenza può essere la difficoltà dei nuovi arrivati di integrarsi e diventare autosufficienti.

2. Basic service provision. Un supposto comune è che un ampio numero di *displaced* mette a dura prova una già inadeguata fornitura di abitazioni e di servizi di base, in particolare nel Sud Globale. Le infrastrutture e i servizi essenziali delle città possono essere inadeguati, inefficienti e con esigenze di manutenzione o sostituzione. Nonostante l'aspettativa di molti *displaced* di poter usufruire in città di servizi non presenti in aree rurali, spesso la domanda di servizi essenziali economici e accessibili è al di sopra dell'offerta, in particolare se si tiene in considerazione un *displacement* urbano protratto nel tempo. Questo tipo di migrazione può avere comunque un effetto positivo sulla fornitura di servizi, ad esempio per investimenti sul territorio da parte di agenzie internazionali o degli stessi Paesi di accoglienza.
3. Economic development and employment. Così come per i servizi, i *displaced* possono mettere sotto pressione la disponibilità

di opportunità economiche in grado di generare reddito nel breve periodo, con effetti negativi potenzialmente di lunga durata sul benessere di tutti gli abitanti. I *displaced* possono avere problemi nel trovare lavoro ed essere esclusi dall'economia formale a causa di ostacoli amministrativi, barriere linguistiche, discriminazione, portandoli a lavorare in settori non regolari e con limitata protezione. Se si superano questi ostacoli i nuovi arrivati possono fornire un contributo positivo all'economia locale, facendo ad esempio aumentare la domanda per beni e servizi.<sup>13</sup>

4. Social and political inclusion and community cohesion. Le dimensioni della coesione sociale, in cui sono compresi l'interazione sociale, le reti sociali, il senso del luogo, la fiducia e reciprocità, la sicurezza percepita e il senso di comunità, sono molto sensibili ad un *displacement* in massa. Le relazioni tra comunità ospitanti e ospitate sono specifiche del contesto e si sviluppano / variano nel tempo, in particolare con il protrarsi del *displacement*. In generale le tensioni sociali tra migranti e comunità ospitanti sono spesso dovute a condizioni socioeconomiche esistenti deboli e politiche inadeguate in supporto dell'integrazione sociale. Nonostante un alto livello di disuguaglianza e marginalizzazione di certi gruppi sia già presente in molte città, il *displacement* può aggravare questa condizione, inasprando le tensioni sociali nelle

comunità ospitanti a causa di povertà, scarsità di risorse e mancanza effettiva di istituzioni governative. ospitanti a causa di povertà, scarsità di risorse e mancanza effettiva di istituzioni governative. Le tensioni possono sorgere anche a causa di differenze religiose, culturali e nelle norme sociali, nella competizione per il lavoro e l'accesso all'educazione di base e ai servizi pubblici, e se la comunità ospitante ha la percezione che i *displaced* stiano ricevendo un'assistenza sproporzionata e monopolizzando i benefici sociali. Tuttavia, i *displaced* possono contribuire in modo positivo al tessuto sociale, economico e culturale delle comunità ospitanti, per giungere ad uno sviluppo e crescita della città condiviso.

### 1.6.2 Accesso all'abitazione.

Trovare un riparo è tra le prime esigenze di un *displaced* e garantirlo è una priorità essenziale per gli attori coinvolti nella risposta umanitaria. Oltre alla crisi, l'abitazione rimane al centro delle sfide associate al *displacement* urbano. La maggior parte dei *displaced* decide di vivere in alloggi individuali dispersi nell'area urbana per conservare maggiore indipendenza e normalità, questo può portare da una parte ad aumentare la coesione sociale con la popolazione ospitante, dall'altra a creare delle sfide nel soddisfare le esigenze abitative e di servizi per i nuovi arrivati. Infatti, sebbene i centri urbano offrano

uno stock di abitazioni maggiore rispetto le aree rurali, i *displaced*, così come i residenti poveri, non hanno la sicurezza di poter accedere facilmente ad un'abitazione adeguata ed economica, oltre ad avere difficoltà di possesso delle abitazioni stesse.

L'accesso ad un'abitazione adeguata è influenzato in modo sostanziale dalle caratteristiche dell'ambiente costruito in cui si insediano i *displaced*, che può distinta in: forma urbana, ovvero la forma complessiva della città basata sulle sue parti, e possesso della terra e dell'abitazione.

La forma urbana indica la morfologia del tessuto urbano ed include, ad esempio, la configurazione delle strade e la loro disposizione, la dimensione e la forma degli spazi aperti progettati. Il grado di accesso agli elementi che costituiscono la forma urbana, la qualità delle strade, l'economicità dei trasporti e la sicurezza dei servizi, condiziona il godimento di diritti individuali e collettivi, come ad esempio il diritto al lavoro e il raggiungimento del benessere.

Il diritto alla terra, al suo possesso, uso e sicurezza, e deve essere considerato in relazione all'accesso ad un'abitazione adeguata ed economica. Quando i *displaced* affrontano problemi legati al possesso della terra e dell'abitazione, all'interno della risposta umanitaria ci si riferisce ad essi come problemi riguardanti gli *housing, land, property (HLP) rights*, ossia i diritti a "*having a home, free from the fear of forced eviction and a place*

*that offers shelter, safety and the ability to secure a livelihood*".<sup>14</sup>

L'insicurezza di possesso è uno dei maggiori rischi legati al *displacement* urbano, spesso affrontato in modo inadeguato dalle autorità nazionali e locali e determinato dalla ricerca da parte dei *displaced* di sistemazioni economiche in cui vivere. Il costo dell'abitazione in alcuni casi rappresenta sino a tre quarti del reddito mensile. L'elevato costo dell'abitazione lascia ai *displaced* poche o nessuna opzione se non quella di vivere in insediamenti informali e non regolari che tendono ad essere sovraffollati, insicuri, carenti di servizi e costituiti da abitazioni precarie. In questo modo si inaspriscono i fenomeni connessi alla rapida urbanizzazione, come l'*urban sprawl*, l'uso abitativo di spazi destinati ad altre funzioni e l'aumento di valore dei terreni con la conseguente speculazione.

## Note

1 "un'emergenza umanitaria è un evento o una serie di eventi che rappresenta una minaccia critica per la salute, protezione, sicurezza o il benessere di una comunità o di un altro grande gruppo di persone, generalmente su un'ampia area", "What Is a Humanitarian Crisis", Humanitarian Coalition, <https://www.humanitariancoalition.ca/>

2 "il movimento di persone che sono state forzate o obbligate a fuggire o lasciare le proprie case o i luoghi di residenza abituali, in particolare come risultato di e nel tentativo di evitare gli effetti di un conflitto armato, situazioni di violenza generalizzata, violazione dei diritti umani o disastri naturali o causati dall'uomo"; Adattato da Guiding Principles on Internal Displacement, UNCHR, 1998, tratto da Glossary on Migration, IOM, 2019

3 Dati tratti da <https://www.unhcr.org/news/latest/2018/12/5c1a250f4/global-cities-lead-welcoming-refugees.html>

4 "una concentrazione spaziale di persone e ricchezza che di solito dipende da una economia basata sulla moneta, con relazioni tra le due parti modellate e regolate da un insieme di istituzioni politiche, sociali, legali ed economiche", definizione tratta da IDMC, "Home sweet home: housing practices and tools that support durable solutions for urban IDPs", 2015

5 Distinzione riportata nel IDMC, NRC, global report on internal displacement, GRID 2019, 2019

6 IASC, "Meeting Humanitarian Challenges In Urban Areas, Inter-Agency Standing Committee, 2009

7 UNDESA, World Urbanization Prospects, 2018, <https://population.un.org/wup/Publications/Files/WUP2018-Report.pdf>

8 UN-Habitat (2009, 2011, 2013), The State of the World's Cities Report, tratto da Habitat III Issue Papers 22 - Informal Settlements, Habitat III, New York, 2015

9 Concetti estratti da UN-Habitat (2003), The Challenge of Slums; UN-Habitat (2013), The State of the World Cities Report 2012 / 2013.

10 "la permanente o temporanea rimozione contro la loro volontà di individui, famiglie e/o comunità dalle loro abitazioni e/o dalla terra che occupano, senza la fornitura di, o l'accesso a, appropriate forme di protezione legale o in altre forme", UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 7: The right to adequate housing (Art.11.1): forced evictions, 20 May 1997.

11 Nel saggio Sanders evidenzia come l'ultima migrazione di questo tipo, in Europa e nel Nuovo Mondo tra fine '700 e inizio '900, ha prodotto effetti diretti che hanno reinventato completamente il pensiero umano, il sistema di governo, la tecnologia, il welfare. L'urbanizzazione di massa ha prodotto la Rivoluzione Francese, la Rivoluzione Industriale e, con esse, enormi cambiamenti politici e sociali. Nel momento in cui è avvenuto questo cambiamento nella strutturazione sociale e spaziale dell'essere umano, la migrazione verso le città e il sorgere di nuove enclaves urbane transitorie, non si è indagata e compresa la sua fenomenologia, non indirizzandola quindi efficacemente.

12 Preso da documento arup, scrivere da dove viene a sua volta presa la definizione.

13 Un caso simile si è verificato in Uganda, dove i rifugiati a Kampala hanno fatto aumentare la domanda per beni e servizi, utilizzando i trasferimenti in denaro e impegnandosi nel commercio internazionale.

14 "avere una casa, libera dalla paura di sfratti forzati e un luogo che offre riparo, sicurezza e la capacità di assicurarsi un sostentamento", Max Lock Centre. (2009). The Built Environment Professions in Disaster Risk Reduction and Response, A guide for humanitarian agencies. London: Max Lock Centre

# 02

## **2. IL DIRITTO ALL'ABITAZIONE:**

---

PRATICHE E POLITICHE  
A LIVELLO INTERNAZIONALE

I trend degli ultimi decenni mostrano un rapido aumento dell'urbanizzazione e prevedono entro il 2050 il raddoppiamento della popolazione mondiale, fenomeno che interesserà ancora una volta le città, principale catalizzatore odierno di abitanti. Ciò imporrà nuove sfide nell'ambito della sostenibilità e delle problematiche gestionali, sociali, economiche e culturali degli insediamenti urbani.

Non a caso le politiche, le conferenze, le convenzioni e i piani d'azione internazionali hanno messo sempre più in luce il fenomeno e la necessità di trovare soluzioni ottimali per fronteggiarlo, indirizzando il dialogo sul tema dei diritti umani e di come essi si esplicano nel luogo vissuto. La New Urban Agenda propugna quindi "una città per tutti" che sia giusta, sicura, salubre, accessibile, economica, resiliente e sostenibile e che permetta la prosperità e una buona qualità della vita secondo il principio "Leave no one behind". Così è ribadito anche all'interno dell'Agenda 2030, in particolare nell'Obiettivo 11 di Sviluppo Sostenibile e nell'interazione di questo con gli altri obiettivi e target.

Di particolare interesse, ai fini del lavoro di tesi, è soprattutto il collegamento tra insediamento e abitazione adeguata. Essa è infatti un mezzo e una preconditione necessaria per l'ottenimento di tutti gli altri diritti ed è per la famiglia ciò che l'insediamento è per la comunità. Essa fa parte dei Determinanti Sociali della Salute che condizionano la vita dell'individuo e l'espletarsi o meno di diritti quali quello all'uguaglianza, alla salute, all'acqua, al cibo, all'energia, al lavoro, all'educazione, alla privacy etc. È il punto di partenza per assicurare il diritto alla città, ragion per cui le politiche non possono non tenerne conto.

L'abitazione implica sia gli aspetti del rifugio che dello shelter inteso come "più di quattro mura ed un tetto"; e la sua adeguatezza è stata discussa a partire dalla fine degli anni '40 con la Dichiarazione Universale dei Diritti Umani fino ad oggi.

Nel presente capitolo verranno trattati gli argomenti sopraccennati a partire dalla definizione dell'abitazione e dello shelter secondo letteratura, seguendo poi con una riflessione sull'abitazione adeguata e sui suoi aspetti chiave, comprese le ripercussioni sulla salute umana in quanto determinante. Infine, ampio spazio sarà dedicato alle politiche e agli obiettivi attuali, sempre in connessione col luogo che l'abitazione struttura e che ad essa fa da sfondo: la città.

## 2.1

## SHELTER E ABITAZIONE

"a ...shelter is first and foremost a home".<sup>1</sup>

I fenomeni globali precedentemente descritti, l'aumento della frequenza e della scala delle crisi umanitarie, la migrazione, l'urbanizzazione, e il loro interagire nella forma di crisi umanitarie urbane, pongono delle sfide nel soddisfare uno dei bisogni fondamentali dell'uomo: l'abitare.

La funzione ancestrale dell'abitazione è quella di rifugio, essenziale nelle fasi di emergenza in seguito ad una crisi e che ha un ruolo determinante nel garantire la sopravvivenza, assieme alla fornitura d'acqua potabile, di servizi igienici, di cibo e di assistenza sanitaria. La controparte umanitaria dell'abitazione, lo shelter, gioca un ruolo essenziale nel ridurre la vulnerabilità e nel costruire la resilienza di una comunità; è tra le prime priorità di un

displaced, e fornirlo lo è per gli attori coinvolti nella risposta ad una crisi. Il concetto di shelter va oltre il fornire un semplice riparo dagli agenti atmosferici; esso deve anche garantire, già nella fase di emergenza post-crisi, uno spazio in cui vivere in sicurezza, avere disponibilità di mezzi di sussistenza, preservare la salute individuale, in cui la privacy e la dignità della famiglia che l'abita è assicurata, e fornire uno spazio sicuro in cui le famiglie possano vivere e interagire con gli altri, supportando la vita di famiglia e di comunità.<sup>2</sup> Tale priorità perdura nel tempo, trasformandosi nell'esigenza di un'abitazione adeguata che permetta di usufruire di tutta una serie di diritti impliciti nel vivere un luogo in modo dignitoso.

Ma l'abitazione è più che un rifugio: essa ha molteplici usi, ad esempio vi possono trovare luogo attività commerciali o lavorative, ed è costituita dalle relazioni intessute da chi

l'abita; *"What matters is what a house (or shelter) does for you- not what it is."*<sup>3</sup>

Un'abitazione decente, accessibile economicamente e sicura, è un mezzo attraverso cui l'individuo può accedere al diritto alla città, che non si limita alla rivendicazione di bisogni essenziali ma rende capaci di godere dei benefici che la città ha da offrire.

Lo shelter non esiste in un vuoto, è parte imprescindibile dell'ambiente in cui viene collocato, l'insediamento o settlement. Per enfatizzare la centralità degli insediamenti nell'azione umanitaria, USAID/OFDA hanno coniato la frase dal suono matematico  $S > 4W + R$ , la quale significa che lo shelter è più di quattro mura e un tetto.

Il settlement rappresenta per una comunità quello che lo shelter rappresenta per una famiglia, lo spazio fisico e l'ambiente in cui i nuclei familiari si rifugiano e relazionano l'uno all'altro, così come l'ambiente in cui gli shelter si relazionano l'uno all'altro. Un insediamento deriva dal paesaggio strutturato di un territorio. Prende in considerazione la distribuzione spaziale delle funzioni mantenendo equilibrio tra le esigenze della popolazione, la disponibilità e ripartizione delle risorse, le dinamiche economiche, il miglioramento delle condizioni di vita, la fornitura di servizi e il miglioramento dei network dei trasporti, così come degli spazi ricreativi. Il termine insediamento viene

utilizzato nel contesto del displacement e delle azioni in risposta ad esso per descrivere le sistemazioni temporanee o talvolta permanenti dei displaced.

Il diritto ad un adequate shelter, è sancito nei diritti umani nel diritto ad un'abitazione adeguata, che include spazio abitativo sufficiente, protezione, ubicazione adeguata degli insediamenti e disponibilità di servizi.<sup>4</sup>

Il punto d'inizio di ogni tentativo di inquadrare lo shelter come una questione di diritti umani è il diritto ad accedere ad un'abitazione adeguata.

## 2.2 DIRITTO AD UN'ABITAZIONE ADEGUATA.

### 2.2.1 Da necessità a diritto

La necessità dell'essere umano non solo di avere un riparo ma di abitare un luogo, è riconosciuta all'interno del contesto del diritto internazionale come "Diritto all'abitazione". Il diritto all'abitazione è definito come il diritto economico, sociale e culturale ad un alloggio e riparo adeguato, riconosciuto per la prima volta a livello internazionale all'interno della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, sottoscritta nel 1948.

L'Articolo 25 della Dichiarazione recita:

"Ogni individuo ha diritto ad un tenore di vita sufficiente a garantire la salute e il benessere proprio e della propria famiglia, con particolare riguardo all'alimentazione, al vestiario, all'abitazione."

Il concetto di "abitazione adeguata" viene

introdotto successivamente nel Patto Internazionale sui Diritti Economici, Sociali e Culturali del 1966, all'articolo 11(1), come facente parte del diritto ad un adeguato standard di vita:

"Gli Stati parte del presente Congresso riconoscono il diritto di ogni individuo ad un adeguato tenore di vita per sé stesso e la propria famiglia, inclusa un'adeguata alimentazione, vestiario e abitazione, e un continuo miglioramento delle condizioni di vita."

### 2.2.2 Aspetti chiave dell'abitazione adeguata

"Adequate shelter means more than one roof over one's head: it means adequate privacy, adequate space, adequate security, adequate

*lighting and ventilation, adequate basic infrastructure and adequate location with regard to work and basic facilities – all at a reasonable cost*"<sup>5</sup>

*L'abitazione viene definita adeguata quando è in grado di fornire "more than four walls and a roof".*<sup>6</sup>

L'adeguatezza è determinata in parte da fattori sociali, economici, culturali, climatici, ecologici, ed in parte da fattori riconducibili all'abitazione e all'ambiente circostante che devono essere tenuti in conto nel determinare se particolari forme di shelter possono essere considerati "abitazioni" adeguate.

Le condizioni per cui una particolare forma di shelter possa costituire una "abitazione adeguata" sono state descritte nel Commento generale n°4 (1991), punto 8, sul diritto ad un'abitazione adeguata, nel Commento generale n°7 (1997), nota 3, sugli sgomberi forzati, e riportato successivamente in diversi documenti, tra cui Fact Sheet n°21 (Rev 1) "the right to adequate housing" dell'OHCHR.

In base ai documenti citati, perché un'abitazione sia adeguata, deve, come minimo, soddisfare i seguenti criteri:

- *"Security of tenure: housing is not adequate if its occupants do not have a degree of tenure security which guarantees legal protection against forced evictions, harassment and other threats.*
- *Availability of services, materials, facilities*

*and infrastructure: housing is not adequate if its occupants do not have safe drinking water, adequate sanitation, energy for cooking, heating, lighting, food storage or refuse disposal.*

- *Affordability: housing is not adequate if its cost threatens or compromises the occupants' enjoyment of other human rights.*
- *Habitability: housing is not adequate if it does not guarantee physical safety or provide adequate space, as well as protection against the cold, damp, heat, rain, wind, other threats to health and structural hazards.*
- *Accessibility: housing is not adequate if the specific needs of disadvantaged and marginalized groups are not taken into account.*
- *Location: housing is not adequate if it is cut off from employment opportunities, health-care services, schools, childcare centres and other social facilities, or if located in polluted or dangerous areas.*
- *Cultural adequacy: housing is not adequate if it does not respect and take into account the expression of cultural identity."*<sup>7</sup>

I criteri di adeguatezza evidenziano come l'abitazione non viene considerata solo in termini di abitabilità, ma anche come mezzo per usufruire di altri diritti legati al luogo in cui si vive: "access to adequate housing can be a precondition for the enjoyment of several human rights, including the rights to

*work, health, social security, vote, privacy or education. The possibility of earning a living can be seriously impaired when a person has been relocated following a forced eviction to a place removed from employment opportunities... inadequate housing can have repercussions on the right to health;"<sup>8</sup>*

Il diritto ad un'abitazione adeguata è soggetto al principio della non-discriminazione ed egualità, facenti parte dei principi fondamentali dei diritti umani.<sup>9</sup>

Il diritto ad un'abitazione adeguata è stato discusso in altri trattati internazionali oltre quelli citati in precedenza, alcuni di applicazione generica mentre altri coprono i diritti umani di gruppi specifici, come le donne, i bambini, le persone indigeni, i lavoratori migranti e i membri delle loro famiglie, i rifugiati o le persone con disabilità.<sup>10</sup>

## 2.3 DETERMINANTI SOCIALI DELLA SALUTE: INFLUENZA DELL'ABITAZIONE SUL BENESSERE PERSONALE

L'abitazione è stata riconosciuta dall'Organizzazione Mondiale della Salute (OMS o WHO) come fattore che influisce sulla salute e sul benessere dell'individuo, e perciò inserita tra i Determinanti Sociali della Salute, ossia i determinanti sociali, economici, politici, culturali e ambientali della salute.

Ci si riferisce ad essi come le condizioni in cui le persone sono nate e cresciute, in cui vivono, lavorano e invecchiano che hanno un'influenza sullo stato di salute individuale. Si distinguono in determinanti strutturali, determinanti intermedi e determinanti individuali.

I determinanti che producono stratificazione all'interno della società sono i determinanti strutturali, quali ad esempio la distribuzione del reddito, la discriminazione, e le strutture politiche e di governance, in grado di rafforzare

le disuguaglianze nel potere economico individuale. Disuguaglianze nella posizione sociale sorte da questi meccanismi delineano lo status sociale e la salute individuale attraverso il loro impatto sui determinanti intermedi, quali le condizioni di vita materiali, i fattori psicosociali, e il sistema sanitario stesso. Questi hanno a loro volta effetto sui determinanti individuali della salute.

L'abitazione rientra tra i determinanti intermedi che influiscono sulla salute individuale.

I problemi legati all'abitazione, come la bassa qualità della struttura, il sovraffollamento, la mancanza di accessibilità economica e di servizi di base, e i problemi legati al luogo di insediamento, come i servizi di trasporto di bassa qualità tra l'abitazione e il posto di lavoro, la mancanza di attività sociali, che

creano barriere nell'accesso al lavoro e alle opportunità sociali, hanno implicazioni sul benessere della popolazione.

Inoltre, l'abitazione rappresenta un punto spaziale di riferimento per ogni individuo; la casa ha un'ampia influenza sul benessere psicosociale e mentale fornendo le basi per l'attaccamento al luogo e per l'identità così come ultimo rifugio dalla vita quotidiana.

Secondo l'Organizzazione Mondiale della Salute l'abitazione può essere compresa secondo un modello a quattro layout, che prendono in considerazione sia la struttura fisica dell'abitazione, sia il significato di casa per l'individuo e la famiglia, sia la dimensione esterna dell'ambiente abitativo immediato e della comunità in cui si trova. Questi vengono riassunti con quattro termini: *home-dwelling-community-immediate environment*. Ognuna delle quattro dimensioni dell'abitare, legate tra loro, ha la capacità di influenzare lo status di salute individuale attraverso meccanismi fisici, mentali, o sociali. L'adeguatezza dell'abitazione, quindi, dipende dalla messa in atto di politiche che soddisfino questi quattro domini. In questo modo l'abitazione è in grado di soddisfare i bisogni di salute fisica e mentale dell'individuo.

L'impatto delle politiche abitative sulla salute è maggiore in un mondo sempre più urbanizzato, in cui il contesto abitativo e gli insediamenti stessi sono cambiati in relazione a questo fenomeno, come ad esempio nel caso degli insediamenti informali, in cui i rischi

per la salute degli abitanti sono più elevati.

All'interno della discussione riguardante i Determinanti Sociali della Salute sono stati definiti 8 obiettivi a cui le politiche abitative devono tendere per ottenere un'abitazione adeguata.

Gli obiettivi sono:

1. *"Sound Construction: Dwellings provide adequate shelter from natural elements and hazardous substances. Dwellings should be of sound construction, in a reasonable state of repair, weatherproof and adequately ventilated"*.<sup>11</sup>  
L'obiettivo vuole affrontare la realtà delle abitazioni non conformi agli standard minimi perché mal progettate, costruite e mantenute, presente in particolar modo negli insediamenti informali. L'obiettivo si riferisce anche alle carenze presenti nei quartieri, dove investimenti insufficienti portano a standard fisici ridotti con ridotto accesso ai servizi e impatti negativi sulla coesione sociale.
2. *"Safety and security: Housing ensures personal and household privacy, safety and security. Housing should allow occupants to live without fear of intrusion, provide safety, and allow safe entry and exit"*<sup>12</sup>
3. *"Adequate size: Dwellings provide space*

*appropriate to household size and composition. Dwellings should have space for individual and common purposes within accepted crowding ratios, allowing separations between uses"*<sup>13</sup>

L'obiettivo vuole affrontare un problema, quello del sovraffollamento, che spesso è legato alla rapida urbanizzazione. In molte comunità urbane vi è una crescita del numero di persone che occupano lo stesso appartamento. Lo spazio abitativo è una componente fondamentale della qualità della vita, e ha un forte impatto sulla diffusione di malattie e sulla salute mentale.

4. *"Basic services available. Reasonable levels of basic services are available at the dwelling. Clean water, sanitation, waste disposal, access infrastructure and power should be available to the dwelling"*.<sup>14</sup>  
L'obiettivo si riferisce all'esigenza di servizi da parte delle comunità urbane, in modo che le persone possano coabitare in modo sicuro e pacifico.

Per ottenere condizioni urbane adeguate, la fornitura di abitazione necessita di essere allineata con l'accesso ai servizi di base e alle infrastrutture come:

- Fornitura di acqua potabile sicura;
- Servizi sanitari adeguati e gestione dei rifiuti;
- Fornitura sostenibile ed economica di

energia;

- Fornitura e manutenzione di infrastrutture e strade

Tutti questi elementi hanno un forte impatto sulla salute e sul benessere individuale, riducendo la trasmissione di malattie.

5. *"Affordability: Housing costs are reasonable and affordable. Accommodation costs should be within accepted affordability limits to secure housing for all"*<sup>15</sup>  
L'obiettivo di riferisce all'importante tema dell'accesso all'abitazione, la quale rappresenta la maggiore spesa per una famiglia. L'accessibilità economica dell'abitazione è influenzata da un elevato costo di vendita o di affitto dovuto ad una carenza di abitazioni, da bassi livelli di reddito che escludono una parte della popolazione dal mercato abitativo. Questo può portare le persone povere a vivere in insediamenti informali o slums.
6. *"Accessibility: The location of dwellings allows access to social services, services and space For activities of daily life, and economic opportunities. Residential locations allow access to opportunities for education, purchasing or growing food, purchasing other necessities for daily living, recreation, and employment"*<sup>16</sup>  
L'obiettivo si basa sulle considerazioni spaziali che influenzano la posizione di

un'area residenziale, le quali sono cruciali per l'impatto che l'abitazione ha sulle condizioni di vita e le opportunità delle persone e delle comunità. L'abitazione e lo sviluppo sociale ed economico sono profondamente legate tra loro. La posizione dell'abitazione può facilitare l'accesso a opportunità economiche, al lavoro e ai servizi richiesti. Un problema che colpisce milioni di famiglie a basso reddito e di abitanti degli slums è che le aree residenziali sono spesso in aree isolate con poche infrastrutture indipendenti, questo porta a lunghi tempi di percorrenza per accedere ai servizi, provocando esclusione dall'economia tradizionale e dalle opportunità sociali.

7. *"Tenure: Tenure arrangements ensure reasonable continuity of occupation. Terms of occupation provide stability for individuals, households, communities and neighbourhoods"*<sup>17</sup>  
L'obiettivo si riferisce al possesso, ossia alle basi legali di occupazione di un'abitazione. Le forme di possesso, come ad esempio la proprietà e l'affitto, possono essere sia formali che informali. Gli abitanti in questo caso non hanno le basi legali per occupare, il che porta a molteplici effetti negativi, come il divieto della fornitura di servizi di base da parte dell'autorità, e la costante minaccia di sfratto condotto con la forza. Il possesso non è un determinante diretto della salute individuale, ma accresce

l'esposizione e la vulnerabilità. Gli sfratti forzati contribuiscono a far crescere la transitorietà, con seri impatti sulla salute fisica e mentale<sup>18</sup>

8. *"Protection from climate change: Dwellings protect occupants from climate change dwellings should protect people from extreme weather events and contribute to the reduction of greenhouse gas emissions"*<sup>19</sup>  
Considerato che gli eventi climatici estremi sono diventati sempre più frequenti, l'integrità strutturale e la resilienza dell'abitazione sono sempre più importanti nel salvaguardare la salute degli abitanti. L'aumento del numero di disastri naturali ha privato molte persone dell'abitazione, costringendoli in soluzioni di emergenza o transitorie, che aumentano l'esposizione a rischi per la salute. La vulnerabilità ai rischi abitativi risultanti dal cambiamento climatico è molto più elevata per le persone che vivono in condizioni di povertà.

## 2.4 EVOLUZIONE DEL CONCETTO DI ABITAZIONE ADEGUATA NELLE CONFERENZE INTERNAZIONALI: DALL'ABITAZIONE ALLA CITTÀ

Numerose conferenze, dichiarazioni e piani di azione, come la Dichiarazione di Vancouver sugli Insediamenti Umani (1976), Agenda 21 (1992), la Dichiarazione di Istanbul sugli Insediamenti Umani (1996), l'Habitat Agenda (1996), la Dichiarazione del Millennio, gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio (2000) e gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (SDGs) hanno aiutato a chiarire vari aspetti del diritto a un'abitazione adeguata e hanno affermato l'impegno degli Stati alla sua realizzazione in relazione al crescente fenomeno dell'urbanizzazione, per ottenere degli insediamenti umani sostenibili.

Si inizia a comprendere che l'abitazione non deve essere intesa come *"four walls and one roof"*, ma bisogna tener conto anche del luogo, lo spazio fisico e relazionale in cui è collocato, e di come essa si confronta con questo spazio, quali relazioni è in grado di creare e come queste cambiano nel tempo.

### 2.4.1 Conferenze Habitat e New Urban Agenda

A partire dagli anni '70 si sono svolte varie conferenze Habitat, convocate dalle Nazioni Unite, che hanno trattato la tematica dell'urbanizzazione e delle sue conseguenze, che influenzano fortemente l'accesso ad un'abitazione adeguata.

Le conferenze Habitat, attraverso la stesura di piani d'azione globali, hanno riconosciuto la necessità della pianificazione di insediamenti umani sostenibili per affrontare le conseguenze negative della rapida urbanizzazione, affrontando due temi di eguale importanza: *"adequate shelter for all"* e *"human settlements safer, healthier and more livable cities"*<sup>20</sup>.

Il primo tema afferma l'impegno da parte dei governi per la realizzazione del diritto ad un'abitazione adeguata, su base egualitaria e senza discriminazioni, attraverso l'aumento della disponibilità di abitazioni economicamente accessibili e l'accesso ai servizi di base, anche attraverso la riqualificazione del patrimonio abitativo esistente. Il secondo obiettivo mira alla creazione di insediamenti umani sostenibili attraverso la pianificazione urbana, volta a garantire alle persone in modo egualitario l'accesso ad infrastrutture e servizi di base adeguati e integrati nell'ambiente, intervenendo anche sulla riqualificazione degli insediamenti informali e degli *slums*. Lo sviluppo sostenibile degli insediamenti umani diviene quindi il quadro entro cui realizzare il diritto ad un'abitazione adeguata.

Durante l'ultima conferenza delle Nazioni Unite sugli insediamenti umani, Habitat III, tenutasi a Quito nel 2016, è stata ratificata sulla base dei precedenti piani d'azione la New Urban Agenda, la quale riconosce a pieno titolo il ruolo centrale delle città e del processo di urbanizzazione in atto nel condurre ad un futuro sostenibile.

I trend attuali indicano che per il 2050 la popolazione mondiale sarà quasi raddoppiata. La popolazione, le attività economiche, le interazioni sociali e culturali, così come le conseguenze ambientali e umanitarie sono sempre più concentrate nelle città. Questo pone delle sfide nell'ambito della sostenibilità

in termini di abitazione, infrastrutture, servizi di base, sicurezza alimentare, salute, educazione, lavoro dignitoso, sicurezza e risorse naturali, tra gli altri.

La New Urban Agenda afferma che "in questa era senza precedenti di crescente urbanizzazione (...) abbiamo raggiunto un punto critico nel comprendere che le città possono essere la fonte di soluzioni per piuttosto che la causa delle sfide che il nostro mondo sta affrontando oggi. Se ben pianificata e ben gestita, l'urbanizzazione può essere un potente strumento per lo sviluppo sostenibile sia per i paesi in via di sviluppo che per quelli sviluppati".

La visione delineata è quella di una "città per tutti", che si riferisce all'uso e godimento egualitario delle città e degli insediamenti umani, cercando di promuovere l'inclusione e assicurare che tutti gli abitanti siano in grado di abitare e produrre città e insediamenti umani giusti, sicuri, salubri, accessibili, economici, resilienti e sostenibili per favorire prosperità e qualità della vita per tutti, in base al principio "*Leave no one behind*". Il principio "Nessuno deve essere lasciato indietro" diventa fondamentale nel promuovere le opportunità condivise e i benefici che l'urbanizzazione può offrire perché tutti gli abitanti, sia di insediamenti formali che informali, abbiano una vita dignitosa.

Per giungere a questo obiettivo le città e gli insediamenti dovranno garantire, tra gli altri

diritti, il progressivo conseguimento della piena realizzazione del diritto ad un'abitazione adeguata come componente di un adeguato standard di vita, compreso l'accesso universale all'acqua potabile e ai servizi sanitari sicuri ed economici, la parità di accesso ai beni pubblici e ai servizi, alle infrastrutture e ai mezzi di sussistenza.

Per sfruttare al massimo il potenziale delle città sono stati indicati degli impegni di trasformazione attraverso un cambiamento di paradigma urbano basato sulle integrate e indivisibili dimensioni dello sviluppo sostenibile: sociale, economica ed ambientale.

Per eradicare la crescente disegualianza e la povertà nelle sue molteplici dimensioni, viene riconosciuto il ruolo dell'organizzazione spaziale, l'accessibilità e la progettazione degli spazi urbani, così come delle infrastrutture e della fornitura dei servizi di base, assieme alle politiche allo sviluppo, che possono essere in grado di promuovere o ostacolare la coesione sociale, l'equità e l'inclusione all'interno delle città.

Viene riconosciuto il contributo positivo dei migranti ad una crescita inclusiva e ad uno sviluppo sostenibile delle città e la necessità di rafforzare le comunità che ospitano, in particolare nei Paesi in Via di Sviluppo.

Anche in riferimento alle crisi umanitarie urbane è riconosciuta la necessità di promuovere la creazione di servizi adeguati,

alloggi e opportunità di lavoro sia per le persone colpite dalla crisi che per le comunità ospitanti. Questo può attuarsi anche generando investimenti in comunità più vulnerabili ai disastri e quelle colpite da crisi umanitarie ricorrenti e protratte.

In generale viene ribadita la promozione dello sviluppo di politiche e approcci integrati, tra il settore abitativo, quello del lavoro, dell'educazione, dell'assistenza sanitaria e dell'integrazione sociale, a tutti i livelli di governo, incorporando la fornitura di abitazione adeguata, economica, accessibile, efficiente in termini di risorse, sicura, resiliente, ben connessa e ben localizzata, con una specifica attenzione al fattore di prossimità e il rafforzamento della relazione spaziale con il resto del tessuto urbano.

Le strategie devono essere in grado di aumentare la gamma di opzioni abitative accessibili economicamente per le persone a basso reddito, includendo il supporto all'autocostruzione e all'abitazione incrementale e con un'attenzione particolare ai programmi per il miglioramento degli *slums*, in modo da prevenire la segregazione, le *forced evictions* e il *displacement*.

Viene espressa l'esigenza di rafforzare la resilienza delle città, anche attraverso lo sviluppo di infrastrutture di qualità e pianificazione spaziale, mediante l'integrazione di azioni volte alla riduzione del rischio al disastro.

L'attuazione della New Urban Agenda contribuisce alla realizzazione dell'Agenda 2030

per lo sviluppo sostenibile in modo integrato e al raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile, compreso l'Obiettivo 11, "rendere le città e gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, resilienti e sostenibili".

## 2.4.2 Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile

L'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile è un programma d'azione per le persone, il pianeta e la prosperità sottoscritto nel settembre 2015 dai governi dei 193 Paesi membri dell'ONU. Essa ingloba 17 Obiettivi per lo Sviluppo Sostenibile in un grande programma d'azione per un totale di 169 'target' o traguardi, da raggiungere entro il 2030.

Gli Obiettivi per lo Sviluppo danno seguito ai risultati degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio (*Millennium Development Goals*) che li hanno preceduti, e mirano al completamento di questi. Quest'ultimi sono otto obiettivi che tutti i 193 stati membri dell'ONU si sono impegnati a raggiungere per l'anno 2015.

Sulla base dei risultati ottenuti a partire da MDG, i *Sustainable Development Goals* o *Obiettivi di Sviluppo Sostenibile* mirano a porre fine alla povertà, a lottare contro l'ineguaglianza e allo sviluppo sociale ed economico. Inoltre, riprendono aspetti di fondamentale importanza per lo sviluppo sostenibile quali l'affrontare i cambiamenti climatici e costruire società pacifiche entro

l'anno 2030.

L'obiettivo è di raggiungere lo sviluppo sostenibile nelle sue tre dimensioni, economica, sociale e ambientale. Un principio fondamentale, evidenziato nell'Agenda, è che nell'attualizzazione degli obiettivi delineati "no one is left behind", a prescindere dalle nazioni, dalle persone e dei segmenti della società prese in considerazione. Gli Obiettivi e i traguardi ad essa associati sono interconnessi e indivisibili, di natura globale e universalmente applicabili, per questo richiedono soluzioni integrate.

### 2.4.2.1 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile e diritto all'abitazione

L'Obiettivo di Sviluppo Sostenibile direttamente legato al "diritto all'abitazione" è l'Obiettivo 11: "città e comunità sostenibili. Rendere le città e gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, duraturi e sostenibili."

Dell'obiettivo 11 sono interessanti, al fine di identificare i target legati al "diritto ad un'abitazione adeguata" e al contesto delle crisi umanitarie urbane, i punti:

"11.1: Entro il 2030, garantire a tutti l'accesso ad un alloggio e servizi di base adeguati, sicuri e convenienti e l'eliminazione delle baraccopoli

11.3: Entro il 2030, migliorare l'urbanizzazione e la capacità inclusiva e sostenibile per una pianificazione e gestione partecipative, integrate e sostenibili dell'insediamento umano in tutti i paesi

11.b Entro il 2020, aumentare considerevolmente il numero di città e insediamenti umani che adottano e attuano politiche integrate e piani tesi all'inclusione, all'efficienza delle risorse, alla mitigazione e all'adattamento ai cambiamenti climatici, alla resistenza ai disastri, e che promuovono una gestione olistica del rischio di disastri su tutti i livelli, in linea con il Quadro di Sendai per la Riduzione del Rischio di Disastri 2015-2030."

Data la natura di interconnessione degli SDGs, e del diritto ad un'abitazione adeguata agli altri diritti umani, anche l'obiettivo 11 si lega ad altri Obiettivi di Sviluppo Sostenibile.

Il diritto ad un'abitazione adeguata fa parte, in modo implicito, dei target parte dell'obiettivo 1 "Porre fine ad ogni forma di povertà nel mondo", i target 1.4 e 1.5. Questi affermano che bisogna assicurare alle persone un accesso egualitario a diritti, risorse e servizi, e che bisogna rinforzare la resilienza dei poveri e dei vulnerabili riducendo l'esposizione e la vulnerabilità ad eventi climatici estremi, catastrofi e shock economici, sociali e ambientali.

L'Obiettivo 6: "Garantire a tutti la disponibilità e la gestione sostenibile dell'acqua e delle strutture igienico-sanitarie", si lega al diritto ad un'abitazione adeguata per ciò che concerne l'accesso ai servizi di base; mentre l'obiettivo 8 "incentivare una crescita economica duratura, inclusiva e sostenibile, un'occupazione piena

e produttiva ed un lavoro dignitoso per tutti" si lega al ruolo che l'abitazione assume all'interno di un tessuto spaziale, non solo nel fornire riparo ma anche nel creare i legami che permettono la sopravvivenza.

L'obiettivo 9: "Costruire infrastrutture resilienti e promuovere l'innovazione ed una industrializzazione equa, responsabile e sostenibile", è legato al diritto all'abitazione adeguata in quanto tiene conto del ruolo della qualità del luogo in cui l'abitazione è collocata nel garantire uno standard di vita dignitoso.

L'obiettivo 10: "Ridurre l'ineguaglianza all'interno di e fra le nazioni", si collega ai fenomeni attuali che investono il settore abitativo, ad esempio quello delle migrazioni interne e internazionali, e a come questi debbano essere affrontati a livello territoriale. Il target 10.2 si sofferma sul potenziare e promuovere l'inclusione sociale, economica e politica per tutti, senza discriminazioni; il 10.7 esprime la necessità di politiche migratorie pianificate e ben gestite.

L'obiettivo 13: "Promuovere azioni, a tutti i livelli, per combattere il cambiamento climatico" nel target 13.1 "Rafforzare in tutti i paesi la capacità di ripresa e di adattamento ai rischi legati al clima e ai disastri naturali", affronta l'argomento della riduzione del rischio e della resilienza degli insediamenti, essenziale per evitare la creazione o l'aggravarsi di un problema abitativo.

L'obiettivo 17: "Rafforzare i mezzi di attuazione e rivitalizzare la partnership globale per uno sviluppo sostenibile", è importante nell'affermare la necessità di una strategia condivisa per poter raggiungere gli obiettivi preposti.

## Note

1 "... il rifugio è prima di tutto un'abitazione"

2 Queste e altre funzioni di un appropriato rifugio di emergenza sono delineate nello Sphere Handbook 2018

3 InterAction (2018) Training: USAID/OFDA Shelter and Settlements Training Course. [www.interaction.org/training/USAID-OFDA-shelter-settlements-training-course](http://www.interaction.org/training/USAID-OFDA-shelter-settlements-training-course). Citato in Global Shelter Cluster, The State of Humanitarian Shelter and Settlement 2018, 2018

4 The Sphere Project: "Humanitarian Charter and Minimum Standards in Humanitarian Response", [https://handbook.spherestandards.org/en/sphere/#ch008\\_003](https://handbook.spherestandards.org/en/sphere/#ch008_003)

5 "un riparo adeguato significa più di un tetto sulla testa di ognuno: significa adeguata privacy, spazio adeguato, sicurezza adeguata, illuminazione e ventilazione adeguata, infrastrutture di base adeguate e posizione adeguata, per quanto riguarda lavoro e servizi di base - tutto a un costo ragionevole", The Global Strategy for Shelter to the Year 2000, UNCHS (Habitat), 1990

6 "più di quattro mura e un tetto", The Right to Adequate Housing, Fact Sheet n°21 (Rev. 1), UN HABITAT, 2009, Geneva.

7 - Sicurezza di possesso: l'abitazione non è adeguata se i suoi occupanti non hanno un titolo di sicurezza di possesso che garantisce la protezione legale dagli sgomberi forzati, molestie e altre minacce

- La disponibilità di servizi, materiali, strutture e infrastrutture: l'abitazione non è adeguata se i suoi occupanti non hanno acqua potabile sicura, servizi igienici adeguati, energia per cucinare, riscaldamento, energia elettrica, riserve di cibo e smaltimento dei rifiuti

- Accessibilità economica: l'abitazione non è adeguata se il suo costo minaccia o compromette il raggiungimento da parte degli occupanti di altri diritti umani

- Abitabilità: l'abitazione non è adeguata se non garantisce la sicurezza fisica o fornire spazio adeguato, così come la protezione dal freddo, umidità, fuoco, pioggia, vento, altre minacce alla salute e pericoli strutturali

- Accessibilità: l'abitazione non è adeguata se non si tiene conto dei bisogni specifici di gruppi svantaggiati o marginalizzati

- Locazione: l'abitazione non è adeguata se è tagliata fuori dalle opportunità di lavoro, dai servizi sanitari, dalle scuole, centri d'infanzia e altri servizi sociali, o se è localizzata in aree inquinate o pericolose

- Adeguatezza culturale: l'abitazione non è adeguata se non rispetta e tiene conto l'espressione dell'identità culturale"  
UN HABITAT The Right to Adequate Housing, Fact Sheet n°21 (Rev. 1), 2009, Geneva.

8 "l'accesso ad un'abitazione adeguata può essere preconditione per il godere di diversi diritti umani, incluso il diritto al lavoro, alla salute, alla sicurezza sociale, al voto, alla privacy o all'educazione. La possibilità di guadagnarsi da vivere può essere seriamente alterata quando una persona viene ricollocata in seguito ad uno sgombero forzato in un luogo allontanato dalle opportunità di lavoro... Un'abitazione inadeguata può avere ripercussioni sul diritto alla salute..."  
UN HABITAT The Right to Adequate Housing, Fact Sheet n°21 (Rev. 1), 2009, Geneva.

9 La discriminazione ha significato di distinzione, esclusione o restrizione protratta, contro dei specifici individui o gruppi in base a caratteristiche quali la razza, la religione, l'età o il sesso, impedendo ad essi l'esercizio dei diritti umani fondamentali. Nel settore dell'abitazione, la discriminazione può avere forma di leggi, politiche o misure discriminatorie, esclusione dalle politiche allo sviluppo, negazione della sicurezza di possesso, etc. La discriminazione e la segregazione nell'abitazione possono essere risultato della povertà e della marginalizzazione economica.

10 Congresso relativo allo Status di Rifugiato (art. 21) del 1951

- Congresso n. 117 del 1962 dell'Organizzazione internazionale del lavoro sugli obiettivi di base e gli standard di politica sociale (articolo 5, paragrafo 2)
- Congresso su l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale (art. 5 (e) (iii)) del 1965
- Il Patto internazionale sui diritti civili e politici (art. 17) del 1966
- The 1979 Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (arts. 14 (2) and 15 (2))
- The 1989 Convention on the Rights of the Child (arts. 16 (1) and 27 (3))
- The International Labour Organization's 1989 Convention No. 169 concerning Indigenous and Tribal Peoples in Independent Countries (arts. 14, 16 and 17)
- The 1990 International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (art. 43 (1)(d))
- The 2006 Convention on the Rights of Persons with Disabilities (arts. 9 and 28)

11 Costruzione Solida: le abitazioni offrono un adeguato riparo dagli elementi naturali e dalle sostanze pericolose. Le abitazioni dovrebbero essere costruite in modo solido, essere in uno stato ragionevole di manutenzione, di impermeabilizzazione e adeguatamente ventilato.

12 Sicurezza: l'abitazione assicura privacy e sicurezza a livello personale e familiare.

L'abitazione dovrebbe consentire agli occupanti di vivere senza paura di intrusione, fornire sicurezza, e permettere entrate ed uscite sicure.

13 Dimensioni adeguate: le abitazioni forniscono spazio appropriato per le dimensioni e la composizione della famiglia.

Le abitazioni dovrebbero avere spazio per scopi individuali e comuni entro rapporti di affollamento accettati/accettabili, e permettere la separazione tra gli usi degli spazi.

14 Servizi di base disponibili: sono disponibili livelli ragionevoli di servizi di base nell'abitazione

Deve essere disponibile acqua pulita, servizi sanitari, raccolta dei rifiuti, accesso alle infrastrutture e all'energia

15 Accessibilità economica: il costo dell'abitazione è ragionevole e accessibile

Le spese di alloggio dovrebbero stare all'interno di limiti di accessibilità economica accettati in modo da garantire l'abitazione per tutti.

16 Accessibilità: La posizione delle abitazioni permette l'accesso a servizi sociali, servizi e spazi per attività quotidiane, e

opportunità economiche. Le posizioni residenziali consentono l'accesso ad opportunità di educazione, acquistando o producendo cibo, acquistando altre necessità per la vita quotidiana, per il divertimento e il lavoro.

17 Possesso: Il regime di possesso assicura una ragionevole continuità di occupazione.

I termini di occupazione forniscono stabilità per gli individui, le famiglie, le comunità e le aree o i quartieri.

18 Oltre la traumatica esperienza di avere l'abitazione e gli effetti personali distrutti; gli abitanti sono spesso distribuiti in piccoli lotti di terra senza alcuna disposizione per la ricostruzione o per servizi di base. Ugualmente grave è l'impatto sui determinanti della salute: le economie familiari sono rovinare in quanto i risparmi sono spesso utilizzati per ricostruire rifugi, con impatti sulla nutrizione; il lavoro è perso a causa della ricollocazione, l'accesso all'educazione è limitato; e i legami comunitari e il capitale sociale sono indeboliti.

19 Protezione dagli agenti atmosferici: le abitazioni proteggono gli occupanti dal cambiamento climatico. Le abitazioni

dovrebbero proteggere le persone da eventi climatici estremi e contribuire alla riduzione delle emissioni di gas serra.

20 "rifugio adeguato per tutti" e "insediamenti umani più sicuri, più salutaris e città più vivibili", tratto da Agenda Habitat, punto

1

# 03

## **3. LA RISPOSTA UMANITARIA**

L'aiuto umanitario fornisce assistenza alle persone che hanno subito gli effetti di una crisi, tra cui i rifugiati e le vittime di disastri naturali e conflitti.

Il principale obiettivo dell'aiuto umanitario è quello di salvare vite, alleviare la sofferenza e preservare la dignità umana nel primo periodo di soccorso, seguito eventualmente da un periodo di supporto delle persone colpite. Generalmente la *aid community* mira ad offrire un aiuto a breve termine sino a che il governo o altre istituzioni non si impegnano ad offrire supporto più a lungo termine, ad esempio assicurando una sistemazione duratura; questo perché per molte agenzie umanitarie il fornire soluzioni durature risulta troppo costoso e al di fuori del proprio mandato.

L'assistenza umanitaria può essere distinta dall'aiuto allo sviluppo, che si occupa di promuovere lo sviluppo economico, ambientale, sociale e politico a lungo termine dei Paesi in stato di bisogno, generalmente quelli definiti "in via di sviluppo".

La *aid community* si è tradizionalmente approcciata alla risposta umanitaria secondo una gestione separata delle fasi della crisi e utilizzando i campi profughi come soluzione principale per la gestione del *displacement*. Tuttavia, il processo di *sheltering* è vissuto dalle persone colpite come continuo, e il prolungarsi della durata media delle crisi evidenzia la necessità di gestire in modo appropriato e integrato la fase di transizione, per passare dall'emergenza a delle soluzioni durature, generalmente definita di *recovery*. In questa fase di transizione, le soluzioni insediative supportate dalla *aid community*, o adottate autonomamente dai *displaced*, non si limitano ai campi profughi.

La comunità internazionale ha evidenziato molteplici problematiche nate dall'utilizzo dei campi e dal loro protrarsi oltre il tempo di vita previsto; inoltre molte delle pratiche e degli strumenti della risposta umanitaria si sono sviluppate principalmente su questo contesto e non rispondono adeguatamente a quello urbano, in cui le *affected populations* scelgono di insediarsi in modo autonomo e quindi spesso diffuso, ed è necessario ripensare l'assistenza perché sia in grado di supportare queste scelte.

A questo merito è stata redatta da l'UNHCR la *Policy on Alternative to Camps*, che afferma con forza la necessità di superare questo tipo di soluzione per gestire le crisi in generale e il *displacement* in particolare. Di seguito verranno trattati più nel dettaglio gli argomenti sopra descritti.

## 3.1 FASI DELLA RISPOSTA E GESTIONE DELLA CRISI

Una crisi umanitaria, indipendentemente dal suo essere causata da un disastro o un conflitto, può essere suddivisa in tre fasi: la fase precedente all'impatto, quella di impatto dell'evento, e quella successiva all'evento. La durata di queste fasi è variabile e dipende dalle caratteristiche proprie delle crisi. La risposta umanitaria e la gestione della crisi assume caratteri diversi in base alla fase con cui ci si confronta, variando i metodi di intervento, gli strumenti e gli attori coinvolti.

La gestione di un'emergenza conseguente ad una crisi, che in letteratura viene chiamata *Emergency Management*, è definita da l'IFRC come "the organization and management of resources and responsibilities for dealing with all humanitarian aspects of emergencies, in particular preparedness, response and recovery in order to lessen the impact

of disasters."<sup>1</sup> Attualmente il modello di gestione maggiormente usato è il *Disaster Management Cycle* o *Crisis Management Cycle*<sup>2</sup>, elaborato in riferimento ai disastri ma applicato in generale alla gestione delle crisi. Questo modello si basa sull'assunto che i disastri tendono ad essere degli eventi ripetitivi, quindi anche la loro gestione deve essere concepita in modo ciclico, in un periodo diviso nelle fasi di *mitigation, preparedness, response e recovery*.

I primi due stadi si riferiscono al periodo che precede l'impatto di una crisi:

La fase *mitigation* comprende le azioni progettate per ridurre l'impatto di disastri futuri o ridurre la probabilità che essi avvengano; le misure attuate sono di tipo strutturale, ad esempio soluzioni

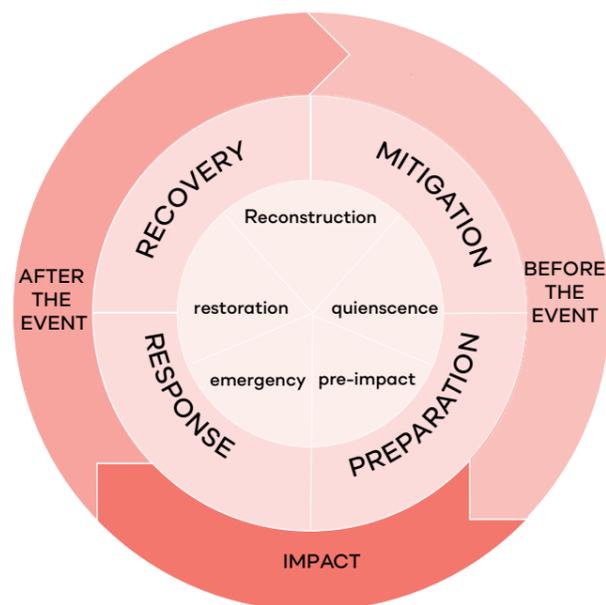
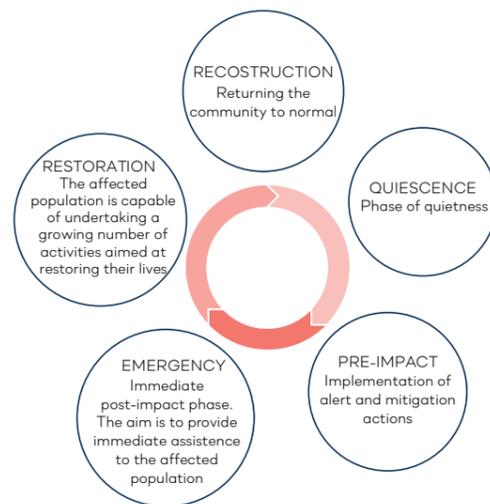
ingegneristiche ai problemi di sicurezza, e non strutturale, come la pianificazione territoriale e la regolamentazione edilizia.

La fase *preparation* comprende tutte le azioni adottate per ridurre l'impatto delle crisi quando sono previste o imminenti, attraverso programmi che rafforzano la capacità tecnica e gestionale dei governi, delle organizzazioni e delle comunità nel rispondere ad ogni situazione di emergenza. Le misure prese durante queste fasi possono essere considerate come processi di sviluppo volte a ridurre i pericoli, prevenire i disastri e preparare per le emergenze, in modo che le persone colpite abbiano una maggiore capacità di affrontare le crisi e che il loro recupero sia più rapido e duraturo. L'efficacia di queste misure dipende dalla loro inclusione all'interno di piani nazionali e regionali di sviluppo.

La fase di *response* riguarda le azioni di emergenza attuate sia durante l'impatto di una crisi sia nel periodo immediatamente successivo, in cui l'enfasi principale è quella di salvare e proteggere vite umane e soddisfare le esigenze di base delle persone colpite finché delle soluzioni più permanenti e sostenibili non sono disponibili. L'assistenza può variare dal fornire un aiuto specifico ma limitato, come assistere le persone con *temporary shelter* e cibo, sino a stabilire insediamenti semi-permanenti come ad esempio i campi. Durante questa fase vi è spesso una forte presenza delle organizzazioni umanitarie, chiamate ad occuparsi dell'emergenza.

La fase di *recovery* si riferisce al processo di riparazione del danno, ripristino dei servizi e ricostruzione delle strutture dopo che la crisi risulta "sotto controllo". Essa viene talvolta distinta in due stadi: *short-term* e *long-term recovery*<sup>3</sup>. Il *National Governors' Association* (NGA) distingue i due stadi in questo modo: le attività di *short-term recovery* riportano i sistemi di supporto vitale agli standard operativi minimi, mentre le attività di *long-term recovery* possono continuare per un certo numero di anni dopo il disastro.

Non esiste un punto preciso per cui si è in grado di distinguere quando si passa da una fase di emergenza al *recovery* sino ad intraprendere azioni di sviluppo a lungo termine. Durante il periodo di *recovery* ci possono essere molte opportunità di accrescere la prevenzione e aumentare la preparazione alle crisi, riducendo in questo modo la vulnerabilità all'impatto.



^ <  
Et et haris eaquo quiatis dolorer  
eiuntem allupta tioresequi quas  
magnimp erionsecte pa conse  
valore,

## 3.2 FASI DELLA RISPOSTA ABITATIVA ED EVOLUZIONE DELLO SHELTER

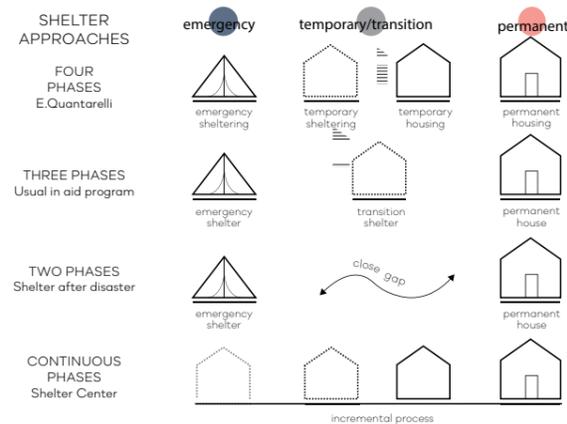
*"Providing adequate shelter is one of the most intractable problems in international humanitarian response. Tents are too costly and do not last long enough. Plastic sheeting can be good but most often is low quality and falls apart immediately. Rebuilding houses takes years even when land issues are not major obstacles". Lord Paddy Ashdown (2011)*

Nello stadio iniziale di risposta ad una crisi, l'assistenza tempestiva in termini di *shelter* può salvare vite. Oltre a fornire protezione dagli eventi meteorologici, lo *shelter* è necessario per promuovere la salute, dare sostegno alle famiglie e comunità, fornire dignità, sicurezza e accesso ai mezzi di sussistenza alle persone colpite. Tuttavia, considerato che il tempo medio del *displacement* continua ad aumentare negli anni, sia la localizzazione

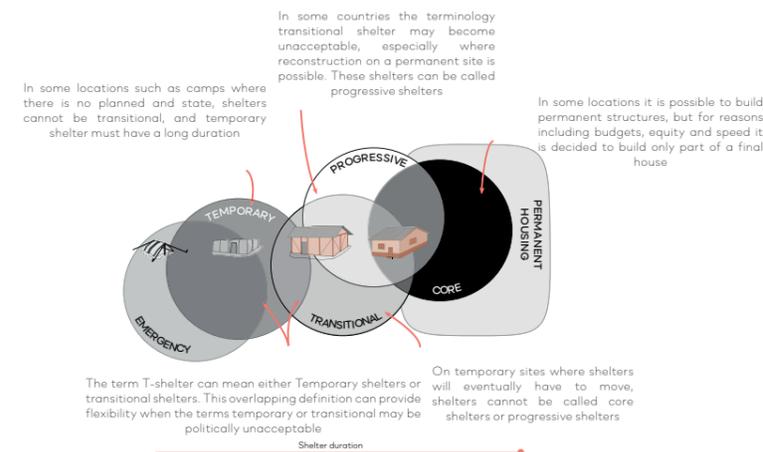
dei siti di intervento sia la pianificazione degli insediamenti dove sono situati gli *shelter* assumono un ruolo sempre più importante nel supportare il percorso di recupero delle persone colpite.

L'accesso a soluzioni *shelter and settlement* a breve e lungo termine può essere *"life-saving and life-enabling"*<sup>4</sup>, non è quindi solo essenziale nelle fasi di emergenza ma anche nel ricostruire la vita delle comunità e delle famiglie. Andare oltre all'assistenza all'emergenza significa sostenere le componenti fisiche, psicologiche, sociali ed economiche per passare dalla sopravvivenza ad esercitare efficacemente i diritti in un luogo in cui gli individui sono in grado di realizzare il proprio potenziale.

Non vi è un approccio univoco da parte della *aid community* in relazione ai processi e alle



Et et haris eaquo quiatis dolorer eiuntem ollupta tioriessequi quas magnimp erionsecte pa conse volare,



Et et haris eaquo quiatis dolorer eiuntem ollupta tioriessequi quas magnimp erionsecte pa conse volare,

fasi dell'attività di *sheltering* dopo una crisi. Una delle prime suddivisioni riguardo l'attività di *sheltering* dopo una crisi è stata redatta da Enrico Quantarelli nel 1995, che ha distinto quattro fasi dello *shelter*: *emergency shelter*, *temporary shelter*, *temporary housing* e *permanent housing*<sup>5</sup>. La maggior parte dei programmi umanitari ha definito tre stadi del processo: *emergency* (tende), *temporary/transitional* (*shelter*/abitazione) e *permanent housing*; alcuni programmi hanno cercato di ridurre il processo a soli due stadi passando dalle tende direttamente alle soluzioni permanenti, estendendo lo stadio iniziale ed iniziando prima la costruzione della soluzione duratura. Recentemente, è stato sviluppato dallo Shelter Center il *transitional approach*, che include tutti gli stadi in un continuo *incremental process*.

L'approccio più comune comprende tre fasi nel processo di risposta abitativa post-crisi:

- **Relief/emergency:** Dopo una crisi è necessario fornire assistenza immediata alle persone colpite, fornendo un primo riparo che le protegga dall'ambiente esterno e che si possa considerare sicuro. Le soluzioni più comunemente utilizzate sono l'alloggiare le persone colpite in *community buildings*, come scuole o centri sportivi, e le *family tents*.
- **Recovery/Transition:** è una fase transitoria, in cui si assicura alle persone colpite un supporto tra lo *shelter* d'emergenza e una

soluzione duratura, in modo che siano in grado di svolgere un numero crescente di attività per il recupero delle proprie condizioni di vita. In questa fase viene generalmente fornita una soluzione di *temporary/transitional shelter*.

- **Development/Permanent:** questo è lo stadio finale del processo, generalmente considerato l'obiettivo finale, in cui le famiglie ottengono una soluzione permanente, sicura e in cui possono risiedere per un tempo indefinito. Può essere un'abitazione ricostruita o una nuova abitazione/insediamento permanente.

Tradizionalmente la risposta abitativa viene gestita separatamente tra la fornitura di *emergency shelter* e lo sviluppo di abitazioni permanenti. Questa separazione riflette la divisione tra il settore umanitario, più focalizzato su azioni di *short-term relief*, e il settore allo sviluppo, che agisce per portare avanti il *long-term recovery*. Per le persone colpite da una crisi, il processo di *sheltering*, che si evolve dalla soluzione che garantisce protezione immediata all'abitazione permanente, è continuo. Per le agenzie di supporto il processo invece è generalmente frammentato in fasi successive (*relief, recovery, reconstruction*) a causa del budget disponibile, delle capacità tecniche, delle tempistiche e della limitatezza del loro mandato. Questa frammentazione può minare il *long-term recovery* delle persone colpite; unitamente

alla difficoltà nel raggiungimento di soluzioni durature dovuto al protrarsi delle crisi, che porta all'utilizzo delle soluzioni temporanee, talvolta anche di quelle emergenziali, per un tempo indefinito, costringendo le *affected populations* a vivere in condizioni inadeguate.

Data la difficoltà di ottenere soluzioni sostenibili e permanenti nel medio termine, le organizzazioni umanitarie hanno iniziato a ragionare su come migliorare le soluzioni utilizzate nella fase di "transizione", in modo che rispecchino la continuità del processo di *sheltering* dei beneficiari.

Non esiste una terminologia universalmente condivisa per definire le soluzioni abitative adottate nella fase di transizione tra l'emergenza e l'abitazione permanente. I termini *temporary* e *transitional* sono utilizzati riferendosi sia al processo sia alla soluzione tecnica, ma nonostante ciò e nonostante l'uso interscambiabile che spesso viene fatto di questi termini, si possono riconoscere alcune differenze concettuali. Quantarelli utilizza il termine *temporary shelter* per indicare gli *shelter* autocostruiti, le tende "migliorate" e le abitazioni mobili, e *temporary housing* per le abitazioni con un design standardizzato e industrializzato; C. Johnson utilizza il termine *temporary accomodation* indicando tutte le tipologie di alloggi temporanei dopo un disastro<sup>6</sup>.

Il "*Transitional Shelter Guidelines*" dello Shelter Center introduce il concetto di *transitional*

*shelter* come "an incremental process which supports the shelter of families affected by conflicts and disasters, as they seek to maintain alternative options for their recovery"<sup>7</sup>

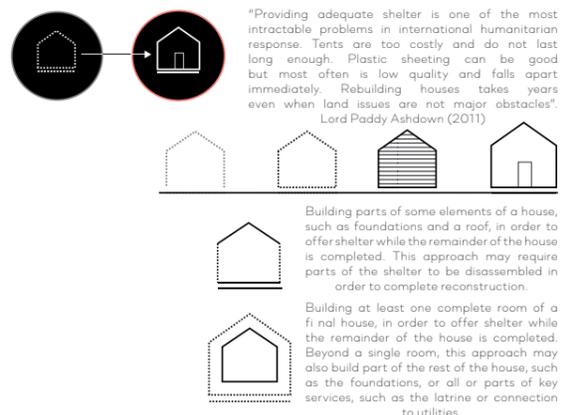
Il transitional shelter dovrebbe avere il potenziale di essere: "upgraded into part of a permanent house, reused for another purpose, relocated from a temporary site to a permanent location, resold to generate income to aid with recovery and recycled for reconstruction"<sup>8</sup>.

Il termine è diventato di uso comune per indicare una varietà di soluzioni come le strutture prefabbricate, i *semi-permanent shelters* e le *core-housing*, tra le altre. Tuttavia, alcune di queste soluzioni non rispecchiano completamente la definizione di *transitional shelter* come sopra definito.

Secondo questo approccio le soluzioni di *emergency shelter* diventano la base per soluzioni a lungo termine attraverso un processo incrementale e continuo, in modo da potersi integrare negli insediamenti.

Questo tipo di soluzioni possono avere un sistema costruttivo prefabbricato o utilizzare materiali locali, o un mix di entrambi; possono essere posizionate nello stesso lotto di un'abitazione danneggiata o collocate in un qualsiasi insediamento rurale o urbano.

Il processo di transizione continuo verso una soluzione permanente può avvenire secondo alcuni schemi principali: *transitional shelter*,



<  
Et et haris eaquo quiatis dolorem  
eiuntem ollupta tioriesequi quas  
magnimp erionsecte pa conse  
volare,

## 3.3 SOLUZIONI INSEDIATIVE IN AMBITO POST-CRISI

*semi-permanent shelter, core-shelter/one-room shelter.*

Il *transitional shelter* è una soluzione di *shelter* ad uso familiare, costruita in materiali che possono essere incrementati o riutilizzati in strutture più permanenti, o che può essere ricollocata da un sito temporaneo ad uno permanente. È progettata per facilitare la transizione delle persone colpite verso soluzioni durature; il processo continuo inizia con il primo supporto offerto alle famiglie (ad esempio con la fornitura di teloni in plastica) che si estende per tutto il periodo che serve per giungere ad una condizione finita, di uscita dalla crisi. Per gli affittuari, il processo è appropriato solo quando i diritti fondiari e uno *shelter* sicuro vicino ai mezzi di sussistenza non è ottenibile nell'immediato. Per i proprietari, il processo dovrebbe essere considerato solo quando le riparazioni o la ricostruzione non può iniziare immediatamente, o se sono soggetti a *displacement*. Questo processo dovrebbe essere considerato come parte di un progetto di sviluppo e manutenzione in corso, di una strategia intersettoriale coordinata, integrata e globale "*shelter and settlement*".

Il *semi-permanent shelter* è una soluzione per cui si costruiscono solo alcuni elementi dell'abitazione, come le fondamenta e il tetto, per offrire un riparo mentre il resto dell'abitazione è completata. Questo approccio può richiedere che parti dello *shelter* siano smontabili in modo da completare la ricostruzione o in modo che si possano ricollocare.

Il *core-shelter* o *one-room shelter* è una soluzione *shelter* ad uso familiare pianificata e progettata come un'unità abitativa permanente, per essere parte della futura abitazione e facilitare il futuro processo di estensione da parte della famiglia stessa, in base alle proprie necessità e risorse. L'obiettivo del *core shelter* è di creare una o due stanze, fornendo uno *shelter* sicuro che rispecchi gli standard di un'abitazione permanente e che sia incrementabile per diventare progressivamente una soluzione duratura.

La soluzione transitoria può essere costruita nello stesso luogo o lotto delle abitazioni distrutte o danneggiate; vicino o lontano dal luogo d'origine. È quindi una soluzione adattabile a diverse opzioni insediative scelte dalle *affected populations*, sia in ambito rurale che urbano o in una condizione di *displacement* o meno.

Una soluzione transitoria può essere utilizzata dalle comunità *displaced* e *non-displaced* con diversi obiettivi. Mentre i *non-displaced* possono utilizzare i *transitional shelters* come una abitazione di partenza che può essere migliorata, espansa o sostituita, le *displaced populations* possono utilizzarla durante il processo di *recovery* e smontarla e riutilizzarla, quando sono in grado di tornare a casa o reinsediarsi. Inoltre, i le soluzioni transitorie possono essere utilizzati come strutture adiacenti o aggiuntive rispetto la soluzione permanente<sup>9</sup>.

Le soluzioni insediative adottate dalle *affected populations* variano a seconda della possibilità di rimanere sul luogo del disastro o di doversi spostare. In base a questa considerazione il tipo di assistenza fornita sarà diverso. Generalmente le persone colpite da una crisi vengono distinte in 3 gruppi: le persone *displaced*, le persone *non-displaced* e gli *indirectly affected*, coloro che anche se non colpiti direttamente dalla crisi ne subiscono le conseguenze. Per ognuno dei primi due gruppi il documento *Transitional Settlement displaced population* di Vitale & Cornelis (2005) identifica sei opzioni insediative transitorie.

Il termine *transitional settlement* (TS) viene utilizzato nel documento per "*settlement and shelter resulting from conflict and natural disasters, ranging from emergency response*

*to durable solutions*"<sup>10</sup>. Il termine indica tutte le opzioni insediative in grado di rispondere al bisogno abitativo nella transizione dall'emergenza a soluzioni durature. Sono soluzioni teoricamente temporanee, ma se non adeguatamente supportate o gestite corrono il rischio di essere adottate per un tempo prolungato e/o diventare permanenti, come sta avvenendo con i campi profughi, sempre più soggetti al fenomeno di "urbanizzazione permanente"<sup>11</sup>. Diviene necessario che il supporto venga fornito tenendo a mente questa eventualità.

Le opzioni insediative per i *displaced* possono essere distinte in *dispersed and grouped options* oppure in *self-settled and planned options*.

Nel primo caso le opzioni sono così suddivise:

*Dispersed options: accomodation with host families; rural self-settlement; urban self-settlement.*

*Grouped options: collective centres; self-settled camps; planned camps.*

L'opzione *dispersed in host families* implica che i *displaced* trovino riparo all'interno di abitazioni di famiglie ospitanti, o terreni di loro proprietà; il *rural self settlement* implica che le famiglie *displaced* si stanzino in un terreno in un contesto rurale comprato collettivamente o privatamente, mentre nella soluzione *urban self-settlement* si insediano in un ambiente urbano, occupando proprietà o terreni non reclamati, o insediandosi informalmente. I *collective centres* sono generalmente soluzioni transitorie adibite in strutture preesistenti, come ad esempio municipi, palestre, hotel, magazzini, centri comunitari, fabbriche in disuso ed edifici non terminati, dove è possibile dare rifugio ad un elevato numero di persone; nei *self-settled camps* la comunità di *displaced* stanza in un campo, indipendentemente dall'assistenza da parte del governo locale o dall'*aid community*, mentre chi si insedia nei *planned camps* usufruisce di *shelter* in siti costruiti appositamente e forniti di tutti i servizi necessari.

La scelta riguardo quale opzione adottare può essere imposta da parte dei governi locali e/o dalla *aid community* oppure può essere presa in modo autonomo da parte delle persone.

Le persone *displaced* scelgono frequentemente di insediarsi secondo lo schema delle *dispersed options*, spesso a prescindere della risposta della *aid community*, in modo da poter mantenere la loro indipendenza e la possibilità di sostenere sé stessi autonomamente. Questi tipi di insediamento possono potenzialmente offrire maggiori benefici di sviluppo alla popolazione locale. I *grouped settlement* sono invece spesso scelti da parte dei *displaced* per ragioni di sicurezza, per sostenere *coping strategies* comuni e per aumentare la propria visibilità verso i governi ospitanti e la *aid community*. Talvolta è più difficile per chi vive in *grouped settlement* raggiungere soluzioni durature rispetto chi vive in modo disperso, perché in questo caso i *displaced* hanno maggiori rapporti diretti con altre famiglie e con la popolazione ospitante. Nel documento *Transitional Settlement displaced populations* si afferma che è spesso preferibile supportare i *displaced settlements* rispetto i *grouped settlements*, per la maggiore flessibilità e autonomia di queste soluzioni al cambiamento delle esigenze e delle circostanze, perché sono più efficaci nel creare opportunità di sviluppo per la popolazione locale e perché sono economicamente convenienti per la *aid community*. In termini politici e di sicurezza, i *dispersed settlement* possono ridurre il potenziale per tensioni e conflitti tra i *displaced* e le popolazioni ospitanti. Inoltre, questi richiedono una domanda di risorse meno importante, mentre i *grouped settlement* possono concentrare l'uso di risorse così tanto da rendere la

risposta insostenibile. Tuttavia, se i *dispersed settlement* non sono supportati possono avere effetti negativi simili, come il sovraccarico delle infrastrutture locali, dei servizi e delle risorse ambientali. Le opzioni di insediamento possono essere combinate tra loro e avvenire in diversi momenti del *displacement*. Ad esempio, una famiglia *displaced* con legami sul territorio può inizialmente farsi ospitare ma successivamente può spostarsi in modo autonomo in area urbana.

Lo *Sphere Project Handbook* dà un'interpretazione differente degli scenari insediativi post-crisi; la distinzione tra le categorie di persone colpite da una crisi rimane inalterata, così come la distinzione tra *dispersed and grouped options*, ma la definizione delle opzioni varia: le *dispersed options* si distinguono in *rental arrangement*, *hosted arrangement* e *spontaneous arrangement*, mentre le *communal options* si distinguono in *collective accomodation*, *planned settlement*, *unplanned settlement*. La definizione delle opzioni di tipo *dispersed* mette in evidenza la natura economica delle soluzioni insediative.

Di seguito verranno analizzate più nello specifico le caratteristiche di alcuni *dispersed settlements* maggiormente scelti dai *displaced* in area urbana.

### 3.3.1 Dispersed in host families: hosted arrangement and rental arrangement

Questa opzione insediativa implica che i *displaced* trovino riparo per un certo periodo di tempo nelle abitazioni, o nei terreni o altre proprietà, di famiglie appartenenti alla comunità ospitante, i quali possono essere parenti, amici o sconosciuti. Il periodo di ospitalità può essere fornito gratuitamente o attraverso il pagamento di un affitto sotto forma di denaro o, ad esempio, di lavoro.

Questa soluzione offre maggiori opportunità per i *displaced* di avere interazioni positive con la comunità locale, facilita l'inserimento all'interno di reti sociali esistenti che possono portare vantaggi in termini di accesso alle risorse, ad opportunità di lavoro e ai servizi di base. Finché le relazioni tra comunità sono sostenibili, questo fattore può fortemente ridurre la vulnerabilità dei *displaced* all'impatto negativo delle crisi. Tuttavia, se la durata del periodo di ospitalità si prolunga eccessivamente può essere causa di stress sociale e finanziario sia per *displaced* che per le famiglie ospitanti, oltre ad aumentare la vulnerabilità ambientale, come risultato delle esigenze di risorse da parte della popolazione *displaced* che si somma alle richieste dei locali. I nuovi arrivati possono essere visti come una minaccia dalla popolazione ospitante a causa della competizione per le risorse naturali e per le opportunità di lavoro.

Nell'offrire assistenza ai *displaced* che scelgono questa opzione insediativa è necessario assicurarsi che il supporto offerto non renda il loro tenore di vita superiore a quello della popolazione locale, che può versare in condizioni al di sotto degli standard internazionali. Per ovviare a questo problema il supporto dovrebbe essere offerto sia alla popolazione locale che ai *displaced*, contribuendo in questo modo ad evitare tensioni e preservare relazioni positive. Questo significa anche coinvolgere entrambe le comunità nelle strategie di risposta, ad esempio negli interventi sull'abitazione, in modo da rafforzare la coesione sociale.

L'opzione di *rental arrangements* implica che le persone colpite dalla crisi trovino una soluzione abitativa in affitto all'interno del mercato immobiliare, stipulando contratti formali o informali con i proprietari locali, senza che vi sia un trasferimento di proprietà. Questa soluzione ha il vantaggio di essere immediatamente disponibile e di permettere una maggiore indipendenza e autosufficienza a chi ne usufruisce. Tuttavia, all'interno del mercato competitivo, i *displaced* possono risultare soggetti a pratiche di discriminazione da parte dei proprietari; le abitazioni in affitto disponibili e accessibili economicamente sono spesso non conformi agli standards o sovraffollate; i proprietari possono approfittare dello status di necessità degli affittuari e chiedere un canone d'affitto troppo elevato rispetto il reale valore dell'abitazione sul mercato, o può avvenire un'inflazione dei

prezzo delle abitazioni sul mercato immobiliare dovuto all'aumento della richiesta.

### 3.3.2 Dispersed urban self-settlement (without legal status)

Le persone colpite da una crisi possono decidere di insediarsi in area urbana occupando i vuoti urbani o edifici abbandonati o all'interno di insediamenti informali esistenti. Adottando questo tipo di soluzioni non vincolate dal possesso o dall'affitto dell'unità abitativa, i *displaced* possono spostarsi frequentemente all'interno della città stessa alla ricerca di migliori opportunità lavorative o per accedere ai servizi di base.

Come per le soluzioni *dispersed in host families*, l'insediarsi in modo diffuso all'interno della comunità locale può portare vantaggi per i *displaced* finché le loro relazioni sono sostenibili; d'altra parte l'illegalità di queste soluzioni porta conseguenze negative maggiori come la minaccia di *forced eviction*, la negazione di diritti fondamentali, lo sfruttamento e l'abuso, e la marginalizzazione da parte della comunità locale per incompatibilità culturali, etniche o religiose. In questo tipo di situazione, in particolare se ci si riferisce ad insediamenti informali o *slums*, la popolazione locale può avere bisogno di supporto, a causa di una maggiore vulnerabilità strutturale del contesto, che può sfociare in tensioni

e conflitto per l'accesso ai servizi di base e alle opportunità di lavoro. Risulta ancor più necessario che l'assistenza non sia fornita sulla base dello status ma che sia inclusiva della comunità locale, per promuovere la coesione sociale, oltre alla consultazione con autorità per evitare contrasti con la pianificazione esistente.

L'identificazione degli scenari insediativi post-crisi risulta essenziale nel pianificare le strategie di assistenza, scegliendo il tipo più appropriato in base alle specifiche categorie di persone colpite e al contesto di partenza. L'*aid community*, nel confrontarsi con un contesto urbano in cui i *displaced* spesso preferiscono mescolarsi con la comunità locale e insediarsi in modo diffuso all'interno della città, deve tener conto delle scelte autonome fatte dalle persone e, per quanto possibile, cercare di supportare le soluzioni da essi adottate. In questo modo, le scelte effettuate possono contribuire in modo sostanziale al *recovery* incrementale e idealmente al raggiungimento di una *durable solutions*.

## 3.4 DURABLE SOLUTIONS

Le *durable solutions* per i *displaced*, individuate all'interno del documento *Framework for durable solutions for Refugees and Persons of Concern* di UNHCR, sono: *voluntary repatriation, local integration e resettlement*. Queste definizioni sono state enunciate riferendosi principalmente ai rifugiati, ma il significato può essere ampliato alle popolazioni *displaced* in generale.

*Voluntary repatriation*: «*The free and voluntary return of refugees to their country of origin in safety and dignity. Voluntary repatriation may be organized, (i.e. when it takes place under the auspices of the concerned States and UNHCR), or spontaneous (i.e. when refugees return by their own means with UNHCR and States having little or no direct involvement in the process of return).*»; rappresenta il diritto di tornare nel proprio paese d'origine.

*Local Integration*: «*A durable solution to the problem of refugees that involves their permanent settlement in a country of first asylum, and eventually being granted nationality of that country. Local integration is a complex and gradual process, comprising three distinct but inter-related legal, economic, and social and cultural dimensions.*»; rappresenta l'integrazione dei *displaced* all'interno di una società ospitante.

*Resettlement*: «*The transfer of refugees from the country in which they have sought refugee to another State that has agreed to admit them. The refugees will usually be granted*

*asylum or some other form of long-term resident rights and, in many cases, will have the opportunity to become naturalized citizens. For this reason, resettlement is a durable solution as well as a tool for the protection of refugees. It is also a practical example of international burden- and responsibility-sharing.*»; il raggiungimento una soluzione duratura si ottiene attraverso il trasferimento in un luogo terzo in cui la comunità *displaced* ha la possibilità di insediarsi in modo permanente.

Secondo il documento *The Progressive resolution of displacement situations*, redatto da IOM, le *tre durable solutions* sono previste a condizioni finite, in termini di luogo, evento, stato e status. Queste condizioni non riflettono pienamente i trend del *displacement* contemporaneo e degli ambienti post-crisi fluidi.

Le condizioni finite di cui bisogna tenere conto per il raggiungimento delle soluzioni durature si possono così descrivere:

- *A finite location*: per molti *displaced* il percorso per giungere a un punto finale fisico e un risultato finito, come ad esempio il ritorno ad una dimora fissa, non è prevedibile; vi è invece spesso un *continuum* di mobilità e migrazione che diviene una strategia di sussistenza.
- *A finite event*: nella maggior parte dei

casi non vi è un unico evento finito, come il rimpatrio, un piano d'azione "*one size fit all*" o una strategia di reinserimento dei rifugiati, che porta a una soluzione globale del *displacement*. Spesso i *displaced* decidono di spostarsi in fasi, basate su decisioni individuali o familiari.

- *A finite state*: i bisogni di protezione e assistenza legati al *displacement* spesso continuano oltre il momento in cui si è in uno stato di movimento fisico. Per molti, il *displacement* e il relativo bisogno di assistenza continua non terminano in un momento preciso ma continuano nel tempo una volta insediati, come, ad esempio, per *displaced* che si insediano in area informale e vanno incontro ad ulteriori vulnerabilità legate al luogo.
- *A finite status*: le soluzioni durature nello specifico e i meccanismi di assistenza in generale prestano attenzione ai bisogni di rifugiati ed IDPs non tenendo conto di coloro che non fanno parte del sistema di protezione internazionale, che comunque subiscono gli effetti delle crisi e del *displacement*.

Il raggiungimento di queste soluzioni è legato non solo al tipo di assistenza che verrà fornito alle persone colpite, in base alle loro esigenze e vulnerabilità, ma anche a discorsi di tipo contestuale, come può essere ad esempio il protrarsi di un conflitto nel luogo di origine o la volontà del governo ospitante di non

far integrare localmente i *displaced*, non permettendogli, ed esempio, di accedere legalmente ad opportunità lavorative o confinandoli in campi di rifugiati.

## 3.5 SUPERAMENTO DELLA RISPOSTA TRADIZIONALE E DELL'UTILIZZO DEI CAMPI: POLICY ON ALTERNATIVE TO CAMPS

La risposta umanitaria si è tradizionalmente incentrata sull'intervento in aree rurali e sull'utilizzo dei campi come misura emergenziale e temporanea. Gli strumenti e le strategie, spesso ancora in uso, non sono in grado di rispondere alla complessità del contesto operativo delineatosi negli ultimi anni, in particolare nel confrontarsi con l'ambito urbano. Inoltre, sono state rese evidenti in diversi studi le problematiche che comporta l'utilizzo dei campi, definiti nella *UNHCR Policy on Alternative to Camps* come ultima risorsa su cui fare affidamento. La *UNHCR Policy on Alternative to camps* si basa sulla precedente *UNHCR Policy on refugee protection and solutions in urban areas* (2009), che per prima ha prestato attenzione al fenomeno dei rifugiati che decidono di insediarsi in area urbana e alla necessità di affrontare la questione in modo

globale.

Rispetto il lavoro umanitario del passato sono state evidenziate delle "cattive abitudini", come il non tener conto delle dinamiche di potere e delle strutture delle autorità a scala locale, così come dell'eterogeneità nella composizione delle comunità, in base alla classe sociale, etnia, luogo di origine e destinazione migratoria oltre al considerare fattori di vulnerabilità individuale come l'età, il genere, la disabilità, etc.

Un'ulteriore aspetto della risposta umanitaria è stato l'utilizzo intensivo dei campi in risposta ai fenomeni di *displacement*. L'utilizzo dei campi si è dimostrato nel tempo inefficace per diversi aspetti, in particolare nel promuovere l'autosufficienza dei rifugiati, ponendo limitazioni alla libertà di movimento; mentre

altre soluzioni insediative, e in particolare l'auto-insediamento con integrazione nelle comunità ospitanti, permettono un movimento maggiore o senza restrizioni.

Riguardo l'aspetto economico, i campi sono generalmente basati sulla fornitura diretta di beni e servizi, con poche possibilità per i rifugiati di impegnarsi in attività autonome che generano reddito. Questo approccio promuove la dipendenza dei rifugiati dall'assistenza umanitaria e, a lungo termine, rappresenta un peso finanziario per i Paesi ospitanti. A differenza dei campi, gli insediamenti organizzati, per quanto temporanei, permettono ai rifugiati di impegnarsi in attività economiche e diventare auto-sufficienti in attesa di soluzioni durature, mentre chi si è auto-insediato tende ad essere maggiormente integrato nell'economia locale, sia in modo formale che informale. Permettere ai rifugiati di accedere ad opportunità economiche e ai mezzi di sussistenza è d'aiuto nel raggiungere l'auto-sufficienza e può avere ripercussioni positive sulla comunità ospitante. La modalità di gestione "dall'alto" si riscontra non solo nell'assistenza ma anche nella governance dei campi, guidati spesso dalle agenzie d'aiuto umanitario con poco coinvolgimento dei rifugiati in termini decisionali.

La soluzione dei campi generalmente trascura le ripercussioni di un flusso di rifugiati sulla popolazione ospitante. Sebbene i campi portino dei vantaggi nella protezione e assistenza delle persone particolarmente

vulnerabili in tempi relativamente brevi, la creazione di infrastrutture e servizi paralleli rispetto a quelli propri del Paese ospitante rappresenta un costo di gestione e dismissione e un onere in termini di utilizzo di risorse sul lungo periodo e di impatto negativo ambientale nell'area circostante. Oltre a questo, i campi possono anche distorcere le economie locali e i piani di sviluppo, e hanno un impatto ambientale in termini di eccessivo utilizzo delle risorse e di creazione di sistemi di infrastrutture paralleli. Da un punto di vista economico, il significativo investimento richiesto per rendere operativo un campo è perso quando termina la sua funzione. Spesso i campi da soluzione temporanea diventano di fatto permanenti, conformandosi come dei veri centri urbani che vanno ripensati in quanto tali.

Questi e altri aspetti hanno portato in anni recenti ad un passaggio da una politica di risposta insediativa con utilizzo prevalente dei campi alla ricerca di alternative ad essi, come si evince ad esempio nella *UNHCR Policy on Alternative to Camps del 2014*. L'obiettivo della Policy è quella di perseguire alternative insediative ai campi, ovunque possibile, e di evitare la loro creazione, assicurandosi che i rifugiati siano protetti e assistiti in modo efficace e siano capaci di raggiungere soluzioni adatte. L'applicazione di questa politica non è limitata ad una fase specifica del *displacement*, ma si applica dalla fase di *preparedness* sino a situazioni protratte e alla ricerca di *durable solutions*. La *Policy*

*Alternative to Camps* non ha l'obiettivo di indicare quali siano le soluzioni alternative ai campi da adottare, viene infatti riconosciuto che le soluzioni sono varie quante sono le situazioni dei *displaced* e delle comunità e Paesi che le ospitano e che possono essere definite dal grado con cui i rifugiati sono in grado di esercitare i loro diritti, come l'abilità di muoversi liberamente, scegliere dove vivere, lavorare o accedere alla protezione e ai servizi. Questa *policy* è espressione della presa di coscienza da parte della *aid community* della necessità di una narrativa diversa nell'affrontare le crisi umanitarie e le sue nuove caratteristiche, cercando di rispettare con l'azione umanitaria gli impegni delineati a livello globale di sviluppo condiviso.

## Note

1 "l'organizzazione e la gestione delle risorse e responsabilità per affrontare tutti gli aspetti umanitari delle emergenze, in particolare la preparazione, la risposta e il recupero per diminuire l'impatto di un disastro.", [www.ifrc.org](http://www.ifrc.org)

2 Definizione tratta da *Principles of "emergency planning"*, Alexander David, 2002

3 Distinzione riportata ad esempio dalla National Governors' Association (1979), William Waugh (2000), Department of Homeland Security nel National Response Framework (2008)

4 tratto da <https://www.sheltercluster.org/sites/default/files/docs/gsc-strategy-narrative.pdf>

5 Definizioni tratte da Quarantelli, E.L., *Pattern of Shelter and Housing in U.S Disasters*, Disaster Prevention and Management, 1995

6 Distinzione tratta da Johnson C., *What's the big deal about temporary housing? Planning Considerations for Temporary Accommodation after Disasters: Example of the 1999 Turkish Earthquakes*; Conference: Improving post-disaster reconstruction in Developing Countries; Montreal, Université de Montreal, 2002

7 "un processo incrementale che supporta il rifugio delle famiglie colpite da conflitti e disastri, mentre cercano di preservare opzioni alternative per il loro recupero."; tratto da Shelter Centre, *Transitional Shelter Guidelines*, Ginevra, 2002.

8 "incrementata in una parte dell'abitazione permanente, riutilizzata per un altro scopo, ricollocata da un sito temporaneo ad uno permanente, venduta per generare reddito come aiuto per il recovery e riciclata per la ricostruzione", tratto da Shelter Centre, *Transitional Shelter Guidelines*, Ginevra, 2002.

9 Sphere Handbook, *Humanitarian Charter and the Minimum Standards in Humanitarian Response*, The Sphere Project, 2011.

10 "insediamenti e rifugi derivanti da conflitti e catastrofi naturali, che vanno dalla risposta all'emergenza a soluzioni durature" tratto da Vitale & Cornelis, *Transitional Settlement Displaced Populations*, 2005

11 <https://www.panorama.it/news/campi-profughi-quelle-citta-che-non-esistono>

# 04

## 4. ATTUALIZZAZIONE DELLA RISPOSTA UMANITARIA IN AREA URBANA

Il cambiamento in atto nella conformazione delle crisi umanitarie e del *displacement* ha indirizzato il dibattito internazionale sulla necessità di adattare le pratiche di risposta al nuovo contesto operativo, principalmente urbano, e di collegare gli aiuti umanitari agli sforzi di sviluppo, tenendo in considerazione i fondamenti del diritto internazionale in materia di abitazione e gli impegni delineati dalla comunità internazionale di "leave no one behind" e di "rendere le città inclusive, sicure, resilienti e sostenibili" e "aumentare sostanzialmente il numero di città e insediamenti umani che adottano e attuano politiche integrate e piani verso l'inclusione". La risposta umanitaria deve, ad oggi, non solo tenere conto del superamento della pratica tradizionale di utilizzo dei campi, dei suoi strumenti e soluzioni, ma essere in grado di comprendere e adattarsi alle sfide del contesto urbano, che presenta maggiore complessità intrinseca e dovuta alla commistione delle esigenze delle *affected populations* e delle popolazioni preesistenti. Il prolungarsi della durata media delle crisi evidenzia la necessità di gestire in modo integrato la fase di transizione per passare dall'emergenza a delle soluzioni durature, generalmente definita *recovery*. Le risposte abitative focalizzate sia sullo *shelter* sia sul *settlement*, sono la chiave per promuovere il processo di recupero delle *affected populations*, attraverso il raggiungimento del diritto ad un'abitazione adeguata e la creazione di benefici condivisi tra comunità *displaced* e locale, identificando le esigenze di entrambe le categorie e attuando azioni volte a risolvere problematiche precedenti alla crisi. La risposta abitativa urbana viene quindi vista in un'ottica di integrazione spaziale, economica e sociale nel contesto. Questi obiettivi sono delineati all'interno delle *policies* in materia dell'attuale risposta umanitaria, come l'Agenda for Humanity e la New York Declaration e attuati secondo approcci innovativi alla risposta.

## 4.1 SCENARI DI INTERVENTO URBANO

La risposta umanitaria rispetto un fenomeno di *displacement* in area urbana deve tener conto di molteplici fattori che influiscono sulla conformazione dello scenario insediativo su cui intervenire.

Un primo elemento discretizzante è la natura dell'evento che ha portato i *displaced* ad insediarsi in area urbana. Quando la causa del *displacement* è una crisi esterna alla città, la *aid community* si confronta con due scenari differenti nel caso si tratti di un conflitto o un disastro. Un conflitto può generare un flusso di persone generalmente rapido, con la tendenza al protrarsi della permanenza a causa di una condizione di insicurezza nel luogo d'origine, in grado di impedire alle persone colpite il ritorno; al contrario, a seguito di un disastro i *displaced* sono predisposti a tornare nell'area di provenienza il prima possibile, anche se la permanenza in città può

protrarsi a causa di cambiamenti ambientali che impediscono il recupero dei mezzi di sussistenza.

Quando la crisi scatenante avviene all'interno della città stessa, la risposta umanitaria si confronta con uno scenario urbano che, in caso di conflitto è caratterizzato dal danneggiamento delle abitazioni, il vietato accesso a determinate aree, la presenza di tensioni e un possibile *displacement* fuori dalla città da medio a lungo termine; in caso di disastro è ugualmente caratterizzato dalla distruzione delle abitazioni e delle infrastrutture, ma le persone senza rifugio tendono a non spostarsi troppo lontano dalle abitazioni originarie, con una durata del *displacement* da breve a medio termine. Spesso le persone colpite da una crisi in area urbana decidono di non spostarsi dalla città finché offre la possibilità di protezione e di instaurare *coping mechanism*<sup>1</sup> per il *recovery*.

## 4.2 DIVERSITÀ INTRINSECA AL CONTESTO URBANO

La risposta umanitaria in ambito urbano si deve confrontare con la complessità di questo ambiente, che ha effetti su come un flusso di *displaced population* agisce sui diversi sistemi urbani, le cui problematiche sono state evidenziate nel primo capitolo. La diversità intrinseca dell'ambiente urbano può essere descritta utilizzando cinque termini:

- **Quantità:** una maggiore quantità di persone, organizzazioni, sistemi di governance coesistono a livelli diversi e con ruoli diversi, di tipo formale e informale;
- **Diversità:** diversità della popolazione presente in un'area urbana, i cui membri possono essere di etnia, religione e reddito differenti tra loro; fattore che può creare tensioni latenti all'interno delle comunità

pronte ad esplodere quando avviene un cambiamento improvviso come l'arrivo in massa di persone o l'interruzione del funzionamento delle infrastrutture cittadine;

- **Densità:** densità dell'ambiente urbano che è in grado di amplificare le conseguenze negative durante una crisi e quindi di modificare in breve tempo le dinamiche dell'ambiente operativo della risposta umanitaria;
- **Capacità:** un maggiore livello di capacità rispetto quello presente in ambiente rurale degli individui, delle organizzazioni e delle autorità, che spesso posseggono dei coping mechanisms già consolidati e delle forme di resilienza per rispondere autonomamente alla crisi;

- Complessità: complessità locale vulnerabile. nell'interrelazione dei sistemi urbani, dei processi, delle organizzazioni e istituzioni che non può essere ignorata se un'agenzia umanitaria vuole agire efficacemente in un contesto urbano. La complessità implica che vi sia la possibilità di conseguenze negative non previste da un intervento in ambito urbano, così come che esistano molte strade percorribili per raggiungere i risultati desiderati. Questo significa che la risposta umanitaria deve mantenere un'attitudine flessibile e adattabile rispetto il contesto.

locale vulnerabile.

Confrontarsi con la diversità dell'ambiente urbano significa non per forza dover adattare gli approcci e gli strumenti utilizzati precedentemente in ambito rurale, ma svilupparne di nuovi, che rispondono in modo efficace alle dinamiche urbane.

Questa diversità comporta delle sfide significative per le agenzie abituate ad operare nei campi, si riscontra infatti:

- Meno controllo sull'ambiente urbano;
- Le autorità locali hanno un ampio ruolo nel dare forma al contesto e nel rispondere alle vulnerabilità;
- I bisogni materiali, come il cibo e lo *shelter*, possono essere meno urgenti che nei campi, perché iè possibile accedere ai beni e ai servizi nei mercati urbani;
- I rischi riguardanti la protezione, ad esempio il rischio di sfruttamento, possono essere più prominenti;
- Vi è una possibile sovrapposizione delle esigenze dei *displaced* e della popolazione

## 4.3 TEMATICHE DI ATTUALIZZAZIONE DELLA RISPOSTA IN AMBITO URBANO

### 4.3.1 Identificazione dei beneficiari

Il problema fondamentale che gli attori umanitari affrontano in area urbana è il cambiamento dalla distribuzione di servizi "in blocco" nei campi, dove tutti i residenti sono potenziali beneficiari, ad operare in contesti dove non è possibile o necessariamente etico identificare i beneficiari in base allo status del *displacement*. Infatti, l'arrivo in massa di persone ha conseguenze sull'accesso all'abitazione, ai servizi di base, alle risorse e opportunità economiche non solo per i *displaced* ma anche per la comunità ospitante. Questo porta ad una sovrapposizione delle esigenze, in particolare tra *displaced* e membri vulnerabili della comunità locale; e può avvenire sia a livello individuale/familiare,

per la presenza di individui con vulnerabilità specifiche (ad esempio in diversi contesti le famiglie con a capo una donna sola sono più vulnerabili), sia a livello di comunità o di una parte di essa, dovuta ad esempio al vivere in insediamenti informali.

A causa di ciò l'assistenza umanitaria incentrata sugli individui o sulle famiglie può risultare impraticabile e inasprire le tensioni tra i due gruppi; risulta quindi necessario ampliare il raggio d'azione della risposta e coinvolgere in maniera sia diretta che indiretta entrambe le comunità, portando l'assistenza umanitaria a confrontarsi con la scala della città e dei suoi sistemi.

### 4.3.2 Collegamento tra azione umanitaria e sviluppo

Negli ultimi 10 anni, il cambiamento in atto nella durata delle crisi e l'insufficiente azione allo sviluppo in molti contesti in cui è presente una maggiore vulnerabilità ambientale, sociale ed economica, hanno messo sotto pressione le già limitate risorse disponibili, creando tensioni con la comunità ospitante e facendo aumentare il costo e la durata dell'assistenza umanitaria.<sup>2</sup> Queste condizioni sono spesso aggravate dalla difficoltà da parte dei *displaced* a raggiungere delle *durable solutions*, e dalla loro volontà di insediarsi localmente.

In un contesto urbano di questo tipo la risposta umanitaria si confronta quindi con difficoltà sistemiche dell'insediamento che vengono generalmente considerati problemi legati allo sviluppo, ma che hanno l'effetto di aumentare la vulnerabilità delle persone in presenza di una crisi, per cui l'approccio convenzionale della distribuzione diretta degli *shelter* utilizzato dalle agenzie umanitarie non è sempre efficace.

Inoltre, questo approccio si basava sull'assunto che le persone da assistere possedessero la terra sulla quale gli *shelter* avrebbero dovuto essere costruiti e che ci fosse sufficiente spazio per la loro costruzione; queste condizioni sono difficili da incontrare in area urbana, dove ci si confronta con una maggiore densità del

tessuto edificato e con una compresenza di diversi status di possesso della terra, che vanno dalla proprietà all'illegalità.

Date queste premesse l'*aid community* ha compreso l'importanza di collegare l'azione umanitaria allo sviluppo e di individuare quali cambiamenti mettere in atto nella risposta per ottenere questo risultato.

Innanzitutto, il superamento della risposta tradizionale parte dal considerare lo *shelter* non un prodotto ma un processo, nel quale le componenti del contesto insediativo giocano un ruolo tanto importante quanto lo *shelter* stesso nel supporto dei *displaced* nel *recovery* dalla crisi. A riguardo Graham Saunders afferma che "*the provision or acquisition of shelter is a continuing process, subject to level of need, available material, financial and land resources, and land tenure and regulatory environment*"<sup>3</sup>.

Per supportare il processo di *sheltering* è necessario che la risposta abitativa umanitaria ragioni in modo interconnesso in termini di *shelter* e *settlement*, poiché "*a population's needs for shelter, water, sanitation, health, food security, and livelihoods do not exist in isolation from one another*"<sup>4</sup>. In questo modo è possibile tener conto non solo dei bisogni umanitari ma anche dei problemi allo sviluppo che influiscono sulla comunità nel complesso e sul processo di *sheltering* nel lungo periodo, ed è possibile collegare la risposta umanitaria agli obiettivi dell'Agenda 2030, in cui il

*displacement* urbano viene riconosciuto come un'opportunità per l'autosufficienza e lo sviluppo di nuove capacità per *displaced*, e come un'occasione per contribuire alle società locali, grazie alle risorse e alle capacità che i *displaced* portano nell'economia locale e alle relazioni che creano con le comunità ospitanti.<sup>5</sup>

La progettazione integrata della risposta in termini di *Shelter and Settlement* può quindi fornire il collegamento strategico e operativo per superare la divisione tra azione umanitaria e azione allo sviluppo e ricollegarsi al quadro degli impegni internazionali.

### 4.3.3 L'integrazione nella città

Una risposta *Shelter and Settlement* in grado di superare la dicotomia tra l'azione umanitaria e allo sviluppo può essere attuata attraverso la ricerca dell'integrazione spaziale del nuovo intervento con l'esistente, integrazione che è anche economica e sociale grazie alle relazioni che si creano nelle strutture spaziali di interazione.

Secondo la *European Spatial Development Programme* (ESDP) l'integrazione spaziale "*expresses the opportunities for and level of (economic, cultural) integration within and between areas and may reflect willingness to co-operate. It also indicates, for example, levels of connectivity between transport systems of different geographical scales. Spatial integration is positively influenced by*

*the presence of efficient administrative bodies, physical and functional complementarity areas and absence of cultural and political controversies*".

L'integrazione spaziale esprime quindi l'interazione fisica e funzionale tra aree diverse e a diverse scale geografiche, e nel caso di un intervento *Shelter and Settlement* ha ricadute sul grado di integrazione sociale ed economica dei *displaced* nella comunità locale e di acquisizione dell'autosufficienza dall'aiuto umanitario. In questo processo l'abitazione, e la sua relazione con il contesto, permette la realizzazione di tutti gli altri diritti, economici, sociali e culturali. Nella risposta è necessario quindi considerare come il progetto interagisce con il tessuto urbano esistente e comprendere quali sono i modi per favorire l'integrazione spaziale tra le aree.

Considerato che le città sono spesso i primi *entry points* per i migranti e i *displaced* nelle società ospitanti, una politica di integrazione ad ampio respiro che tenga conto dei bisogni umanitari a breve termine, può essere una componente essenziale per uno sviluppo urbano efficace e condiviso, e può avvenire fornendo servizi di qualità, infrastrutture e opportunità per tutti. Se l'integrazione nel tessuto urbano non è ben gestita, può non riuscire a soddisfare i bisogni di base e può portare all'esclusione di dei migranti e dei *displaced* dal mercato del lavoro, dall'abitazione, dai servizi di assistenza sanitaria, educazione, etc, e mettere a rischio la coesione sociale.

## 4.4

## LE POLICIES

Il cambiamento nella risposta umanitaria rispetto le crisi attuali è stata discussa in diverse occasioni da parte della *aid community* internazionale, e sono stati redatti diversi documenti per comprendere quali strategie devono essere attuate perché avvenga questo cambiamento.

Nel 2016 è stata convocato il *World Humanitarian Summit* con l'obiettivo di riformare l'azione dell'aiuto umanitario per affrontare più efficacemente le crisi odierne. Durante l'incontro è stata redatta l'*Agenda for Humanity*, contenente 5 *Core Responsibilities* e 24 trasformazioni strategiche per raggiungere questo obiettivo.

La *Core Responsibility 3, Leave no one behind*, riafferma la necessità di non lasciare nessuno indietro durante le crisi e la necessità

di un nuovo approccio per affrontare e ridurre il *displacement*. Questo deve avvenire andando incontro ai bisogni umanitari immediati ma anche migliorando la resilienza e l'autosufficienza dei displaced e delle comunità ospitanti. Si afferma che i Paesi e le comunità devono ricevere supporto adeguato a garantire che i *displaced* possano ricevere servizi migliori e opportunità economiche. Inoltre, la risposta al *displacement* deve essere affrontata assieme alla migrazione e alla mobilità, integrando le vulnerabilità specifiche dei migranti nell'azione umanitaria.

La *Core Responsibility 4, Work differently to end need*, afferma l'impegno di mettere fine ai bisogni attraverso il rafforzamento dei sistemi locali e l'anticipazione e il superamento del divario tra azione umanitaria e sviluppo.

Rafforzare i sistemi locali significa che gli attori internazionali dovrebbero rendere le persone capaci di essere i fautori principali della propria resilienza e assicurare il loro coinvolgimento comunitario nelle decisioni. Significa inoltre supportare e rafforzare le *leadership* e le capacità locali durante le crisi ed evitare la creazione di sistemi paralleli che potrebbero minarli. Per superare il divario tra azione umanitaria e sviluppo viene indicato come necessario andare oltre il tradizionale lavoro "a silos" e lavorare con un maggior numero di partner per raggiungere dei risultati condivisi sul lungo periodo, in grado di soddisfare i bisogni umanitari e ridurre i rischi e la vulnerabilità delle persone per raggiungere gli obiettivi definiti dall'Agenda 2030.

Sempre nel 2016 è stata adottata dai 193 Stati Membri delle Nazioni Unite la *New York Declaration for Refugee and Migrants*, adottata per garantire il rispetto dei diritti umani dei rifugiati e dei migranti e supportare i Paesi che li accolgono.

La *New York Declaration* riconosce che il mondo sta affrontando un livello senza precedenti di mobilità umana, che per la maggior parte è positiva, arricchente e volontaria, ma che comprende anche un livello di *forced displaced* storicamente alto, per cui l'accoglienza assume un peso sempre maggiore per i Paesi in prima linea nel riceverli. Inoltre, sono generalmente i Paesi a basso-medio reddito ad avere la responsabilità dei rifugiati e la risposta a livello mondiale al

fenomeno del *displacement* è inadeguata e sottofinanziata.

La *New York Declaration* richiama ad una risposta globale ai rifugiati, e alle situazioni di *protracted refugee*, basata sui principi della cooperazione internazionale e sulla ripartizione degli oneri e delle responsabilità, in modo da proteggere e assistere i rifugiati e di sostenere gli Stati e le comunità che li ospitano.

La necessità di una risposta globale e prevedibile, basata sui principi di condivisione delle responsabilità e degli oneri, viene delineata nei suoi elementi nel *Comprehensive Refugee Framework (CRRF)*.

- Gli obiettivi fondamentali del CRRF sono:
- Alleviare la pressione sugli Stati ospitanti;
- Accrescere l'autosufficienza dei rifugiati;
- Ampliare l'accesso a soluzioni di Paesi terzi;
- Supportare le condizioni nei Paesi di origine per il ritorno/rimpatrio in sicurezza e dignità.

Al centro dell'idea del CRRF, e del *Global Refugee Compact* che deriva da esso, c'è l'idea che i rifugiati dovrebbero essere inclusi nelle comunità sin dall'inizio. Questo può avvenire attraverso l'accesso all'educazione

e al mondo del lavoro, in modo che i rifugiati possano costruire le proprie capacità e diventare autosufficienti, contribuire all'economia locale e incentivare lo sviluppo delle comunità che li ospita. Permettere ai rifugiati di beneficiare dei servizi nazionali e integrarli nei piani di sviluppo nazionale porta vantaggi sia per i rifugiati che per le comunità ospitanti, ed è coerente con l'impegno "leave no one behind" dell'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile.

La *New York Declaration* afferma quindi che i rifugiati dovrebbero avere la possibilità di vivere all'interno della comunità ospitante, e che aiutarli a prosperare, e non garantire solo la sopravvivenza, può ridurre la dipendenza dei rifugiati dall'aiuto umanitario e il rischio di situazioni di *protracted displacement*. Si riafferma anche che i campi dovrebbero essere un'eccezione e una misura temporanea in caso di emergenza, in accordo con la precedente UNHCR *Policy on Alternative to Camps*.

## 4.5 ADATTARE LE PRATICHE

Le problematiche che si presentano in area urbana e la direzione stabilita dalle policies, per raggiungere uno sviluppo globale condiviso e per attualizzare l'azione umanitaria, hanno portato ad un'ampia discussione su come le pratiche si possano adattare al contesto contemporaneo delle crisi.

Il cambiamento viene attuato a livello di approccio alla programmazione, che è in grado di influire sulle pratiche insediative utilizzate.

L'obiettivo è quello di permettere alle affected populations di acquisire l'autosufficienza necessaria per non dipendere dall'aiuto umanitario per troppo tempo o da coping mechanisms negativi e di non far diventare la fase di transizione dall'emergenza a soluzioni durature solo il prolungarsi di una condizione di temporaneità ed incertezza forzata, ma di cercare di ottenere risultati sul lungo termine.

Inoltre, la letteratura evidenzia la necessità di utilizzare un approccio integrato nella risposta, nelle attività settoriali, nel coordinamento tra gli attori, nel coinvolgimento della comunità, e di spostare il focus della risposta su un piano più territoriale

Gli approcci innovativi, offrono l'opportunità di attualizzare le pratiche, migliorare la loro efficacia e amplificare il loro impatto...

### 4.5.1 Integrazione tra i settori della risposta

L'interrelazione dei sistemi urbani e delle problematiche ad essi connessi richiede una programmazione degli interventi umanitari integrata e multi-settoriale. In un contesto complesso come quello della città una risposta umanitaria "a silos" risulta inefficace,

in particolare per la compresenza di esigenze inerenti alla crisi ed allo sviluppo del luogo, con cui sia le comunità che l'aid community devono confrontarsi. Negli ambienti urbani utilizzare un approccio integrato e multi-settoriale per supportare i servizi, le infrastrutture e i sistemi esistenti, piuttosto che replicarli con sistemi paralleli di fornitura dei servizi, diventa particolarmente rilevante in quanto

si interviene in un ambiente con capacità e sistemi di governance più avanzati rispetto al contesto rurale e di cui bisogna tener conto.

Nella fase successiva all'emergenza e al relief, in cui non si svolgono più attività di life-saving, bisogna tenere in considerazione esigenze e priorità delle affected populations che vanno al di là della semplice sopravvivenza e che riguardano la ricerca di soluzioni che permettano un ritorno alla normalità e implicino l'integrazione con i sistemi esistenti e con le comunità presenti sul luogo.

Per fare in modo che la risposta umanitaria non si limiti ad agire solo sul breve termine e favorisca tale integrazione spaziale, economica e sociale dei displaced, la programmazione degli interventi richiede un impegno collaborativo dei diversi settori della risposta, dei partners e degli strumenti di finanziamento. Le organizzazioni governative e non governative che si occupano dell'assistenza durante le crisi possono essere specializzate su un singolo settore della risposta o svolgere attività allineate su più settori.

Nei programmi Shelter and Settlement, l'approccio multi-settoriale permette di lavorare su più livelli, con interventi sia alla scala dell'abitazione sia dell'insediamento; così facendo, riesce a soddisfare sia bisogni emergenziali che a medio-lungo termine, connettendo quindi l'azione umanitaria con lo sviluppo del contesto.

Un fattore che aumenta il successo in una visione di sviluppo condiviso è il dialogo tra gli interventi portati avanti dalla aid community e la pianificazione urbana/territoriale da parte delle municipalità e dei governi locali.

#### 4.5.2 Sistemi di coordinamento tra stakeholders

Per fare in modo che l'integrazione tra i settori sia possibile, è necessario che si promuova il coordinamento tra gli attori che partecipano alla risposta umanitaria.

Gli attori che possono interagire nella programmazione e attuazione della risposta si possono distinguere in gruppi internazionali, nazionali e locali.

Al primo gruppo appartengono i donors, coloro che finanziano la risposta umanitari e gli attori umanitari internazionali, incluse ONG internazionali (INGOs), le agenzie delle Nazioni Unite e The International Red Cross and Red Crescent Movement (RCRC). Il mandato di queste organizzazioni può variare, ma si possono distinguere quelli che sono coinvolti in emergenze acute, incluso l'iniziale displacement di persone in seguito ad un conflitto, quelli che forniscono emergency response, e quelli coinvolti nel rispondere alla povertà cronica e problematiche a lungo termine. Alcune organizzazioni, come l'RCRC e ONG internazionali, sono coinvolte in

entrambe le aree di intervento.

A livello nazionale si riconoscono le autorità di governo nazionale, che generalmente sono gli interlocutori principali delle agenzie e organizzazioni internazionali in caso di crisi, e le ONG nazionali.

All'ultimo gruppo appartengono: le autorità locali, cioè coloro che sono incaricati della gestione della città e del funzionamento dei servizi di base, che si occupano dell'emanazione di norme, regolamenti e statuti in conformità con quelle nazionali e che formulano e applicano politiche che potrebbero aiutare o ostacolare l'integrazione dei displaced nella vita cittadina; le civil society organizzazioni come le ONG locali, le community-based organisations (CBOs) e i gruppi religiosi, che rappresentano un aiuto essenziale nel fornire assistenza e supporto ai displaced a livello territoriale; le affected populations, colpite direttamente e indirettamente dalla crisi, che sono i principali attori del proprio recupero. A questi gruppi di attori si aggiungono: il settore privato, che include istituzioni finanziarie, aziende a livello nazionale e commercianti locali; associazioni come la camera di commercio o gruppi informali di principali attori economici in una data area e istituzioni educative e professionali, che possono quindi appartenere sia al settore formale che informale; e i professionisti del settore delle costruzioni, che possono essere pianificatori, ingegneri, architetti e costruttori.

La coordinazione del settore umanitario viene definita come *"the systematic use of policy instruments to deliver humanitarian assistance in a cohesive and effective manner. Such instruments include strategic planning, gathering data and managing information, mobilising resources and ensuring accountability, orchestrating a functional division of labour, negotiating and maintaining a serviceable framework with host political authorities and providing leadership"*<sup>6</sup>.

D.Sanderson nel saggio *Coordination in urban humanitarian response*, riporta che recenti ricerche identificano tre livelli di coordinamento: comunicazione, quando le informazioni e le conoscenze sono condivise tra le organizzazioni; allineamento, quando le organizzazioni possono adattare le loro attività per creare una risposta più efficace sulla base delle attività di altre organizzazioni, ad esempio assicurando che lavorino in quartieri diversi; e collaborazione, quando le organizzazioni possono condividere obiettivi e attività comuni.

Il meccanismo formale di coordinamento post-disastro concordato a livello globale per il settore umanitario è il Cluster approach. Questo sistema è stato stabilito nel 2005 all'interno della Humanitarian Reform Agenda, e promuove una divisione del lavoro delle organizzazioni, sia governative che non, in gruppi che si occupano dello stesso settore dell'azione umanitaria, come ad esempio lo shelter, l'educazione, il Water/Sanitation/

Hygiene (WASH), etc.<sup>7</sup> Il cluster approach ha creato un'architettura organizzativa che permette di coordinare i vari settori e mobilitare le risorse in base ai bisogni; ma, come evidenziato da Sanderson, spesso questo approccio non va oltre alla condivisione di informazioni, specialmente quando per interessi, pressione e stress concorrenti le diverse organizzazioni devono fare calcoli accurati per decidere su cosa e come allineare i propri sforzi.

Sebbene il sistema cluster in generale permetta un migliore coordinamento e una migliore condivisione delle informazioni, risulta essere problematico nelle aree urbane. L'International Rescue Committee (IRC) ha osservato che *"the traditional cluster system does not lend itself to the complexity of needs, services and systems across an urban landscape with humanitarian agencies struggling to deal with the complexity, density and build environment of towns and cities or [a] able to take full advantage of the potential a city has to offer."*<sup>8</sup>

Anche l'Inter-Agency Standing Committee (IASC) ha contestato la validità del cluster approach nelle operazioni di recovery urbano affermando che *"the current cluster system is structured around sectors of expertise and sectorial coordination, while in a context of urban crises there might be a need to identify and respond holistically to multi-sectorial needs in a given territory, requiring stronger inter-cluster linkages and coordination at city-*

*level."*<sup>9</sup> . Essa, quindi, evidenzia la mancanza di un quadro spaziale in cui muoversi e promuovere le azioni di coordinamento, con il risultato che spesso i cluster lavorano in modo disconnesso e isolato sul territorio.

Per superare tale problematica e adattarsi alla complessità del contesto urbano, che si riflette nella varietà degli stakeholders, nella diversità delle affected populations e nei sistemi di governance, di distribuzione di servizi e di presenza di mercati maggiormente sviluppati e complessi, è necessario che vengano instaurati meccanismi di coordinamento multi-stakeholders e di partnership tra attori umanitari e non tradizionali: ad esempio con attori locali, col settore privato, con gli attori allo sviluppo e tra gli altri con i pianificatori urbani.

Innanzitutto, i meccanismi di coordinamento si devono instaurare con le autorità locali, in modo che gli interventi umanitari preservino la leadership del governo locale ed evitino la creazione di strutture parallele che minacciano i meccanismi di governance esistenti. In questo modo è possibile assicurare che la risposta umanitaria, per quanto possibile, contribuisca alla pianificazione urbana a lungo termine e alle priorità di sviluppo. Tuttavia, l'impegno assunto con le autorità locali spesso non è sufficiente poiché la loro capacità gestionale durante una crisi è spesso ridotta; esse devono perciò essere supportate per prepararsi, rispondere e riprendersi meglio dalle crisi. Diventa quindi fondamentale un approccio

integrato con gli attori allo sviluppo, in modo da assicurare complementarità tra bisogni a breve e medio-lungo termine. Il coordinamento dell'aiuto umanitario con attori non tradizionali può contribuire ad affrontare adeguatamente l'alto livello di precarietà delle infrastrutture locali; gli ostacoli amministrativi e/o legali che non permettono all'aid community di coordinarsi con le strutture, i programmi e le iniziative presenti a scala urbana; la limitata capacità locale di comprendere ciò che le esigenze durante una crisi e la risposta umanitaria comportano e/o la mancanza di strutture di coordinamento locale che possano assolvere agli impegni della risposta, della fase di transizione ed elaborare strategie d'uscita dalla crisi.

Grazie a questi meccanismi di coordinamento l'aiuto umanitario può supportare meglio le attività locali, piuttosto che fornire servizi dall'esterno, come definito dagli obiettivi stabiliti durante il World Humanitarian Summit, riformando il proprio ruolo negli interventi umanitari in area urbana.

### 4.5.3 Approccio inclusivo e coinvolgimento della popolazione

Nella risposta umanitaria diventa essenziale utilizzare un approccio incentrato sulle persone, in grado di renderle i fautori principali del proprio recupero e riuscendo a diminuire la

loro dipendenza dall'aiuto umanitario.

I primi elementi che vengono presi in considerazione in questo tipo di approccio sono quelli di vulnerabilità dovuta al genere, all'età, all'appartenenza a minoranze etniche, etc. dei displaced, descritti nel capitolo uno, e che influiscono sull'impatto della crisi sulle persone colpite e sul bisogno di maggiore o minore assistenza.

Il coinvolgimento delle persone colpite da una crisi garantisce che tutte le fasi del ciclo di gestione del programma di risposta siano sensibili ai bisogni e alle priorità degli assistiti, riducendo in questo modo i risultati indesiderati.

Le capacità e le strategie adottate dai displaced per vivere con dignità e sviluppare relazioni coesive con le comunità con cui si interfacciano, diventano in questo modo centrali nella progettazione della risposta umanitaria, e possono ridurre la loro dipendenza economica e psicologica dall'assistenza esterna, rafforzando nel mentre la loro autosufficienza nel percorso di uscita dalla crisi.

Nei contesti di displacement la risposta umanitaria dovrebbe includere anche la popolazione ospitante, in modo da promuovere la coesione sociale e mitigare le tensioni tra comunità, a causa della pressione creata sulle risorse esistenti, non in grado di soddisfare i bisogni di entrambi i gruppi.

Un approccio inclusivo di entrambe le comunità è in grado, inoltre, di superare la problematica di identificazione del target dei beneficiari in area urbana.

Infine, l'assistenza non dovrebbe essere basata solo sulla vulnerabilità dei displaced ma anche della popolazione locale, in maniera tale da apportare benefici secondari per tutta la comunità, tenendo conto dei bisogni di chi viene coinvolto indirettamente dalla crisi umanitaria e ridurre in questo modo pratiche di esclusione sociale, fisica ed economica.

#### 4.5.4 Area-based approaches

Negli ultimi anni vi è stato un interesse crescente da parte dell'aid community nello sviluppare degli approcci di risposta alle crisi urbane che tengano conto degli elementi descritti in precedenza, inquadrandoli in un contesto spaziale ben definito.

Nel 2010 la Inter-Agency Standing Committee (IASC) richiede un *"paradigm shift in humanitarian assistance in urban areas based on a district or community-based [approach], rather than, an individual beneficiary approach so as to forge partnerships for assistance delivery and recovery with actors on the ground"*<sup>10</sup>. Secondo IASC, il focus su un'area geografica o una comunità definita, piuttosto che un "individual beneficiary approach" fornisce

maggiori opportunità di "forge partnerships for assistance delivery and recovery with actors on the ground in these communities".

Il cluster approach, utilizzato come meccanismo di coordinamento da parte del settore umanitario, manca di un quadro spaziale in cui muoversi e coordinarsi; questo porta i diversi cluster ad agire in modo isolato sul territorio, con grande enfasi sui programmi piuttosto che sugli insediamenti dove questi interagiscono con altre cluster activities. Gli approcci basati sul luogo riescono a dare una struttura spaziale di interazione alle diverse attività cluster, in modo da agire in modo coordinato sul luogo di intervento. (forse dopo)

Alcuni degli approcci utilizzati negli ultimi anni prendono il nome di area-based approaches, termine che include diverse tipologie, tra cui i settlement approach, il district/ neighbourhood approach e l'area-based approach, che condividono generalmente tre caratteristiche comuni: sono geograficamente mirati e adottano un approccio multi-settoriale e di partecipazione.

Quando si parla di un approccio geograficamente mirato, significa che definisce un'area, piuttosto che un settore o un gruppo target, come entry point principale. Come tale, gli area-based approaches hanno un forte focus sulle comunità in contesti spaziali definiti e il programma cerca di affrontare i problemi associati con quell'area definita.

Un approccio geograficamente mirato può essere un approccio inclusivo, e impegnarsi a fornire assistenza a tutta la popolazione che vive in un'area target.

Quando si definisce l'area geografica, la questione della scala è fondamentale. Ad esempio, Vrbensky afferma che l' "area is not considered 'neighbourhood', but rather the geographical area is defined by the problem that is targeted", suggerendo che il raggio d'azione può variare da interventi che riguardano solo pochi nuclei familiari ad interventi su tutta la città, sulla base della problematica che si vuole affrontare. La letteratura riporta che la scala generalmente utilizzata per i programmi è quella del quartiere, spesso in aree informali, con circa 1400-6000+ nuclei familiari interessati dal progetto.

Gli area-based approaches pongono l'accento sul coinvolgimento della comunità e di un'ampia gamma di attori, riconoscendo che la soluzione e il processo che porta ad essa richiedono non solo un'inclusione formale ma anche una partecipazione attiva di tutti gli stakeholders dell'area. Diversi autori si focalizzano in particolare sulla partecipazione dei residenti locali, ad esempio Lippman e Malik affermano che il processo di attuazione dei programmi dovrebbe essere "community-driven" mentre l'USAID/OFDA afferma che "success is dependent on the active involvement of community stakeholders in a highly consultative planning process".

Gli area-based approaches sono un modo di rispondere ad esigenze multi-settoriali che esistono all'interno delle città. Turok afferma che "depending on the character of local problems and opportunities available [an area based approach] typically embraces a range of social, economic and physical development objectives cutting across ... fields such as education, housing, transport and economic development". In termini di settori coinvolti, un risposta multi-settoriale urbana può includere lo shelter e i relativi servizi, la disaster risk reduction, i livelihoods, le connessioni sociali, la salute e la sicurezza delle persone colpite da una crisi.

Gli area-based approaches hanno ricevuto particolare attenzione dal settore dello shelter. Nel 2013, "Evaluation of the European Commission's Humanitarian Action in the Shelter Sector" di ECHO, raccomanda che "i rifugi dovrebbero essere strettamente associati agli insediamenti" e che il settlement approach è un modo per riconoscere che *"shelter cannot only be considered as an individual or household issues, as lessons from the field captured by key stakeholders... clearly indicate that the displaced tends to maintain or create communities (eg for reasons of origin and/or for mutual protection)"*<sup>11</sup>.

## Note

1 Il termine deriva dalla psicologia ha significati di adattamento a stress ambientali basati su scelte consapevoli o meno e che accresce il controllo sul proprio comportamento o da comfort psicologico. <https://www.dictionary.com/browse/coping-mechanism>

2 UNOCHA riporta che la richiesta di finanziamenti per l'assistenza umanitaria nell'anno 2019 è di circa 25 miliardi di dollari, e la durata media delle crisi umanitarie in cui la risposta è coordinata dalle Nazioni Unite dura in media più di 9 anni, con circa tre quarti delle persone che hanno ricevuto assistenza nel 2018 situati in Paesi colpiti da crisi umanitarie di 7 o più anni. Tratto da <https://www.unocha.org/story/us219-billion-needed-2019-average-length-humanitarian-crises-climbs>

3 G. Saunders (2004); "Dilemmas and challenges for the shelter sector. Lessons learned from the sphere revision process";

4R Patel et al (2017) What are the Practices to Identify and Prioritize Vulnerable Populations Affected by Urban Humanitarian Emergencies? A Systematic Review Protocol. Humanitarian Evidence Programme, Tufts University, Cambridge, USA. <https://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/what-are-the-practices-to-identify-and-prioritize-vulnerable-populations-affect-605166>. Citato in The State of Humanitarian Shelter and Settlement 2018,2018

5 La New Urban Agenda sottolinea i significativi "social, economic and cultural contributions" che i migranti possono potenzialmente portare nell'ambiente urbano e sottolineano gli impegni internazionali per:

- Estendere l'aiuto ai migranti, indipendentemente dal loro status di migrazione, e alle persone colpite dalla crisi così come alle loro comunità ospitanti.
- Rafforzare la sinergia tra la migrazione internazionale e lo sviluppo, a livelli globale, regionale, nazionale e locale, assicurando una migrazione, sicura, ordinata e regolare attraverso politiche migratorie pianificate e ben gestite.
- Supportare le autorità locali nello stabilire quadri che permettano il contributo positivo dei migranti alle città e rafforzino i collegamenti urbani-rurali.

6Minear et al, 29,912 citato in Reindorp N, Wiles P. Humanitarian coordination: lessons from recent field experience a study commissioned by the office for the coordination of humanitarian affairs (OCHA) June 2001. See: <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/4186.pdf>; 2001

7Vedere per degli esempi United Nations (nd) How Are Disaster Relief Efforts Organised? Cluster Approach and Key Actors. United Nations, New York. <https://business.un.org/en/documents/6852>.

8IRC. Humanitarian Crises in Urban Areas: Are Area-Based Approaches to Programming and Coordination the Way Forward? New York: IRC; 2015; 5 <http://www.syrialearning.org/resource/21830>.

9UN. The grand bargain—a shared commitment to better serve people in need. Istanbul, Turkey, 23 May 2016. New York: UN; 2016

10"un cambiamento di paradigma nell'assistenza umanitaria nelle aree urbane basata sul un approccio per distretto o basato sulla comunità, piuttosto che, un approccio individuale del beneficiario, così da forgiare partnerships per la fornitura di assistenza e il recovery con attori sul campo"; IASC, IASC Strategy, Meeting Humanitarian challenges in urban area, 2010

11Vanbruaene et al. 2013

# 05

## **5. | CASI STUDIO**

L'assistenza Shelter and Settlement può essere critica in molte crisi urbane, infatti la densità della popolazione e la scarsità di terreni liberi e esenti dal rischio, da destinare alla costruzione di abitazioni e shelter, possono ridurre il numero di soluzioni disponibili. Una crisi può danneggiare una grande quantità di edifici e il displacement verso la città può rendere lo stock di abitazioni disponibili insufficiente rispetto alla richiesta; in particolare in paesi in cui non vi sono politiche abitative ben sviluppate e in cui tende a prevalere l'informalità.

Le pratiche di assistenza abitativa possono essere diverse rispetto a quelle che si limitano alla fornitura di uno shelter, sia perché la risposta si confronta con la densità urbana sia per l'importanza che ricopre l'accesso ai servizi di base, ai sistemi di assistenza sanitaria, etc. Data la complessità intrinseca di questo ambiente, possono essere adottate soluzioni innovative per facilitare l'accesso al mercato abitativo esistente attraverso, ad esempio, incentivi alla comunità ospitante, sostegno finanziario, supporto legale. Nel fornire supporto allo shelter bisogna tenere in considerazione la situazione rispetto ai diritti HLP (Housing, Land and Property), in quanto in questo tipo di contesto, spesso di diffusa informalità, il rischio di forced evictions è frequente, lo status di sicurezza di possesso è complesso e difficile da identificare (essendo definito anche informalmente o da un uso consuetudinario dei terreni) e coloro che sono colpiti più duramente da una crisi sono generalmente le comunità più vulnerabili.

Nel presente capitolo sono analizzati dei casi studio Alternative to Camps, che mostrano l'uso di pratiche innovative nella risposta shelter and settlement su scala urbana, in grado di garantire il diritto ad un'abitazione adeguata e di rispettare gli obiettivi definiti dalle policies in materia di risposta umanitaria e di sviluppo condiviso. Lo scopo dell'analisi è di comprendere quali sono le soluzioni, le modalità e gli elementi della programmazione che facilitano il raggiungimento del diritto all'abitazione adeguata, inteso come entry point per il recovery degli sfollati, e che maggiormente contribuiscono al raggiungimento degli obiettivi delle policies.

Per la selezione e l'analisi dei casi studio sono state consultate le seguenti fonti: report annuali Shelter Projects e altri report specifici legati alla risposta Shelter and Settlement urbana prodotti dal Global Shelter Cluster; report di casi studio prodotti dall'IDMC, IOM, ALNAP, IASC, UN-HABITAT; documenti specifici sui singoli progetti redatti dalle agenzie e ONG internazionali che hanno seguito il caso; oltre a varie fonti online.

## 5.1

# CRITERI DI SCELTA DEI CASI STUDIO

I casi studio analizzati in questo capitolo sono estrapolati da una casistica più ampia, stilata sulla base di tre criteri di scelta stabiliti, in base alla letteratura esistente, sulle problematiche ricorrenti della risposta umanitaria nel confronto con le crisi attuali.

Il primo criterio di scelta si basa sulla selezione dei progetti di risposta "Shelter and Settlement" che utilizzano un approccio "Alternative to Camps", ossia i progetti per cui non è stata utilizzata la soluzione insediativa del campo profughi in risposta ad una crisi umanitaria. (vedi capitolo 3)  
Il secondo criterio riguarda la localizzazione del progetto: sono stati presi in considerazione solo i progetti attuati in area urbana. (vedi capitolo 1)  
Il terzo criterio considera la fase della risposta alla crisi umanitaria in cui si collocano i progetti: si fa infatti riferimento ad una situazione post-

crisi di transizione dalla risposta di emergenza al raggiungimento di durable solutions (vedi capitolo 3).

In un secondo momento sono stati selezionati e studiati più dettagliatamente i progetti che rispondono ad una situazione di displacement, che esso sia interno alla città o al Paese stesso o verso Paesi terzi, e che adottano delle soluzioni di transitional settlements appartenenti alla categoria dei dispersed settlement, le quali sono le soluzioni prevalentemente utilizzate in area urbana e che ricercano maggiormente l'integrazione spaziale, economica e sociale nel tessuto esistente.

In questi progetti si facilita la transizione dall'emergenza a durable solutions attraverso pratiche innovative che vanno oltre l'approccio tradizionale a tre fasi della risposta abitativa

(vedi capitolo 3) e che al contempo rispondono agli obiettivi di attualizzazione della risposta umanitaria definiti nell'Agenda for Humanity. Gli obiettivi con i quali è stato attuato un confronto con le pratiche sono il Core 3 "leave no one behind" e il Core 4 "work differently to end needs", che maggiormente si ricollegano al quadro di sviluppo condiviso definito dagli SDGs e dall'Agenda 2030, nel creare benefici condivisi con la popolazione locale, nel rafforzare i sistemi esistenti nel luogo di intervento e nel collegare l'azione umanitaria con lo sviluppo, in un'ottica di integrazione spaziale, sociale ed economica dei beneficiari del progetto.

## 5.2 STRUTTURA DELL'ANALISI DEI CASI STUDIO

### 5.2.1 Le famiglie

I casi studio analizzati sono suddivisi in tre famiglie principali, attraverso una lettura basata sull'approccio strategico utilizzato nel progetto:

area-based interventions >>>>>  
I progetti analizzati adottano una strategia che utilizza la pianificazione urbana come mezzo per garantire un'assistenza abitativa adeguata.

shelter-led interventions >>>>>  
I progetti analizzati adottano una strategia incentrata sull'intervento abitativo, per cui la componente di pianificazione urbana, se presente, ha una minore importanza.

indirect interventions >>>>>  
Le pratiche non coinvolgono l'intervento architettonico diretto per ottenere una soluzione abitativa adeguata, ma utilizzano altri metodi che portano indirettamente ad un miglioramento dell'accesso ad essa.

### 5.2.2 La schedatura

La schedatura dei singoli casi è suddivisa come di seguito:

1. descrizione della pratica;
2. descrizione dello scenario di risposta umanitaria attraverso i dati del progetto riportati in sintesi;
3. descrizione discorsiva del contesto su cui interviene la risposta;
4. sintesi discorsiva della risposta, in cui verrà descritto l'obiettivo, le caratteristiche del progetto e i risultati raggiunti;
5. descrizione della programmazione, suddivisa secondo dei temi che individuano quali sono gli approcci e/o modalità che concorrono all'applicazione delle policies nella risposta umanitaria.
6. Identificazione delle relazioni tra gli elementi della programmazione e le Core Responsibilities dell'Agenda for Humanity, per comprendere quali variabili della programmazione hanno avuto un impatto sul raggiungimento degli obiettivi definiti dai Core
7. Valutazione dell'impatto della soluzione tecnica adottata nel garantire una qualità della vita sufficiente ai beneficiari, utilizzando come criteri di analisi i Determinanti Sociali della Salute legati all'abitazione, in grado di influire sullo status di benessere individuale.

#### 5.2.2.1 La programmazione

La programmazione dei casi studio specifici è descritta secondo i seguenti temi: il coordinamento tra gli attori, la tipologia di approccio settoriale; la modalità di individuazione del target dei beneficiari; le modalità di partecipazione dei beneficiari e della comunità. Per ogni tema è stata realizzata un'infografica che sintetizza le variabili principali all'interno delle modalità descritte di seguito. La variabile sarà evidenziata all'interno dell'infografica con un colore: in alcuni casi le variabili del coordinamento tra gli attori o/e della partecipazione e/o del target potranno coesistere.

##### Coordinamento tra attori

Il tema vuole identificare se l'attore chiave del progetto ha instaurato dei meccanismi di coordinamento con attori appartenenti alle categorie:



- AI> attori umanitari internazionali (ONG internazionali, agenzie delle Nazioni Unite, RCRC);
- A>autorità locali;
- AL>attori locali (civil society organizations, le ONG locali, le community-based organisations, i gruppi religiosi e il settore privato).

##### Approccio-settoriale

Il tema vuole identificare se il programma interviene solo su un settore specifico della risposta, come ad esempio lo Shelter, o se sono attuati dei progetti appartenenti a più settori, per comprendere se questo influisce o meno sul raggiungimento delle Core Responsibilities. Le variabili individuate sono quindi:



- approccio multi-settoriale;
- approccio "a silos".

### Target

Questo tema identifica la modalità con cui il target è stato selezionato, nello specifico se la scelta è stata determinata dall'appartenenza ad una certa area geografica o se si basa sulla vulnerabilità dei possibili beneficiari. Le variabili verranno identificate come:



- target geograficamente mirato;
- target basato sulla vulnerabilità.

### Partecipazione

La partecipazione viene identificata in base alle fasi della risposta a cui i beneficiari e la comunità hanno partecipato, descrivendo con quali modalità sono stati coinvolti. In forma sintetica verranno riportate le fasi:



- Pr>progettazione;
- Co>costruzione;
- Ge>gestione.

### 5.2.2.2 L'impatto: relazione programmazione - policies

Nel valutare l'impatto sono stati selezionati i core delle policies legati al tema della risposta abitativa e dello sviluppo condiviso e, attraverso lo studio delle azioni attuate e dei risultati ottenuti dal progetto, sono stati messi in relazione diretta con gli aspetti del programma che hanno contribuito maggiormente al loro raggiungimento.

I Core identificati si riferiscono al documento Agenda for Humanity di cui si è parlato nel capitolo 4, e nello specifico sono:

- Core Responsibility 3 "Leave no one behind": non lasciare nessuno indietro durante le crisi
- Core Responsibility 4 "Work differently to end needs": rafforzamento dei sistemi locali e superamento del divario tra l'azione umanitaria e lo sviluppo.

L'impatto della programmazione sul raggiungimento di questi obiettivi verrà trattato in forma descrittiva e sinteticamente attraverso una tabella che mette in relazione le Core Responsibilities con le infografiche della programmazione.



### 5.2.2.3 La valutazione della soluzione tecnica

Attraverso questa valutazione è possibile comprendere se la soluzione tecnica adottata rispecchia le caratteristiche dell'abitazione adeguata e, nell'interazione con l'insediamento, permetta di realizzare tutti i diritti economici, sociali e culturali propri di chi può essere considerato un cittadino.

I criteri di analisi utilizzati, descritti nel dettaglio nel capitolo 2, sono:

- riparo adeguato;
- privacy e sicurezza;
- abitabilità;
- accessibilità ai servizi di base;
- accessibilità economica;
- accessibilità in base alla posizione;
- sicurezza di possesso;
- protezione dal cambiamento climatico.

Ad ogni criterio è assegnato un livello di valutazione definito in base alla letteratura analizzata sino ad ora e, dove possibile, sulla base di dati quantificabili relazionati agli Sphere Standards.

Sono stati stabiliti 3 livelli di corrispondenza al parametro individuato, distinguibili in alto, medio e basso.

La valutazione dei criteri è espressa in forma

scritta ed infografica, attraverso l'utilizzo di icone relazionabili ai singoli criteri, con un livello di trasparenza proporzionale al risultato ottenuto. (vd. legenda sotto)

I criteri così definiti verranno sintetizzati in un grafico a radar che permetterà di visualizzare in modo immediato quali elementi concorrono maggiormente all'adeguatezza della soluzione abitativa.

Successivamente è presente una tabella con l'indicazione dei parametri di valutazione, che subisce l'interpretazione dell'autore ove necessario.



alto



medio



basso

Parametro	Valutazione
<b>Riparo adeguato</b> 	Per valutare se la soluzione offre un riparo adeguato verrà considerato se il design dell'abitazione, i materiali e i sistemi costruttivi utilizzati garantiscono sicurezza strutturale, protezione dagli eventi climatici e comfort termico interno.
<b>Privacy e sicurezza</b> 	La valutazione del livello di privacy e sicurezza si baserà su un'interpretazione personale su quanto la soluzione assicuri o meno che i beneficiari possano condurre le loro vite private in un luogo sicuro e siano protetti da minacce che compromettono il benessere fisico e/o mentale all'interno o all'esterno dell'abitazione.
<b>Abitabilità</b> 	L'abitabilità verrà valutata in base al rispetto degli sphere standards (3,5 m <sup>2</sup> min) per lo spazio abitabile minimo a persona.
<b>Accessibilità ai servizi di base</b> 	L'accessibilità ai servizi di base è valutata, dove possibile, sulla base dei Sphere Standards, in caso contrario la valutazione si baserà sulla tipologia degli interventi effettuati a livello abitativo e urbano e la valutazione sarà personale.
<b>Accessibilità economica</b> 	Nelle aree urbane che si basano sul mercato immobiliare la definizione di affordability è determinata localmente come la percentuale del reddito familiare speso per l'alloggio. Una cifra accettata a livello globale è compresa tra il 30% e il 40%. Considerato che nelle risposte umanitarie l'abitazione può anche essere fornita gratuitamente, la valutazione del livello di affordability sarà personale.
<b>Accessibilità in base alla posizione</b> 	L'accessibilità in base alla posizione è valutata dell'autore in base alla scelta della strategia di intervento di preservare o meno, migliorare o peggiorare, le relazioni socio-economiche delle affected populations in base al luogo di intervento, e se nella progettazione urbana ci sono stati degli elementi in grado di influire sull'accesso ai mezzi di sostentamento e ai servizi.

<b>Sicurezza di possesso</b> 	La valutazione si basa sui "livelli di sicurezza tratti dal lavoro di Durand-Lasserve & Seldon (2007:4) e sul concetto "secure enough" della pratica umanitaria, in quanto non è detto che la proprietà sia la soluzione più efficace o realizzabile in ambito urbano. Per questo motivo la valutazione sarà personale, terrà conto del contesto, della durata temporale del possesso e delle vulnerabilità considerate.
<b>Protezione dal cambiamento climatico</b> 	La valutazione si basa sulla presenza o meno di pratiche costruttive che cercano di rendere gli edifici e il tessuto urbano più resilienti ai natural and man-made hazards, per mitigare il rischio di un ulteriore displacement e gli effetti delle crisi.

## 5.3 | CASI

---



1

sito: Afghanistan, 8 distretti urbani con un'elevata presenza di IDPs e di rifugiati di ritorno.

crisi: conflitto e displacement

anno:

timeframe del progetto: gennaio 2017 - in corso

tipo di progetto: Il progetto individua delle aree con un'altra presenza di displacement e fornisce alle comunità le informazioni per accedere all'assistenza, identificando gli individui più vulnerabili all'interno delle comunità, crea delle strutture per la mobilitazione e l'autogestione della comunità, e supporta il coordinamento localizzato delle attività di risposta umanitaria e di recovery, attraverso i meccanismi dei Community Centres, Mobile Outreach Teams e Neighbourhood Committees rappresentativi.



2

sito: Afghanistan, Kabul

Crisi: conflitto

anno: 2001-in corso

Timeframe del progetto: 2006-2007

Tipo di progetto: Il progetto è un programma integrato e area-based di risposta shelter and settlement, che collega il programma insediativo e la costruzione di shelter di emergenza con la strategia di sviluppo e pianificazione della città.



3

sito: Azerbaijan

crisi: conflitto, displacement

anno: 1988 - in corso

timeframe di progetto: 1992-2005

tipo di progetto: Il programma si occupa del miglioramento e della manutenzione di edifici pubblici in cui si sono rifugiate le persone durante il conflitto nei primi anni '90. Il progetto lavora con famiglie che, alla chiusura del programma, erano in una condizione di displacement da oltre 10 anni. La strategia per il miglioramento dei centri collettivi si è evoluta nel tempo, è iniziata con interventi portati avanti da lavoratori a contratto sino al lavoro diretto da parte delle ONG. Il progetto si è concluso senza una chiara strategia d'uscita, ma alcuni aspetti del progetto sono stati adottati dal governo nella sua politica abitativa.



4

sito: Colombia, insediamenti informali

crisi: conflitto e protracted displacement

anno:

timeframe del progetto: 2006-2018

tipo di progetto: UNHCR ha promosso una visione globale delle soluzioni per i displaced in Colombia, rafforzando la sua strategia nazionale nelle aree urbana e rispondendo a situazioni di alta concentrazione di displaced in queste aree e la persistenza di situazioni prolungate di displacement, con poca propensione al ritorno nelle zone d'origine, generalmente rurali. La strategia include la legalizzazione degli insediamenti informali con elevata presenza di displaced, facendo acquisire ai residenti una maggiore sicurezza di possesso, l'inclusione nei processi di sviluppo, facilitando l'accesso a servizi pubblici strutturati come l'acqua, le fognature, il gas, le strade, le scuole e le strutture sanitarie e migliorando la coesione sociale.



5

sito: Filippine, Roxas city e le municipalità di Panay e Pontevedra a Capiz, e la municipalità di Esancia in Iloilo

crisi: disastro naturale, uragano Yolanda

anno: 2013

timeframe del progetto: 2014-2015

tipo di progetto: Il progetto è stato promosso da UN-Habitat per rafforzare le capacità della comunità, e le autorità locali, nel self-recovery della abitazioni e delle strutture comunitarie, dopo la distruzione da parte dell'uragano



6

sito: Filippine, 24 quartieri a Tacloban

crisi: disastro naturale, tifone

anno: 2013

timeframe del progetto: 2013-2015

tipo di progetto: L'obiettivo del programma è quello di fornire assistenza integrata alle famiglie colpite dal disastro per permettergli di vivere in comunità resilienti. Il progetto utilizza un owen-driven approach, che richiede che ogni nucleo familiare e ogni quartiere abbiano un ruolo attivo nel proprio recovery, cerca di soddisfare i bisogni relativi ai settori dello shelter, WASH, protezione e DRR. Il supporto allo shelter include opzioni quali riparazioni o ricostruzione delle abitazioni in situ, sussidi per l'affitto e host families. A livello insediativo sono state riparate le infrastrutture e migliorati i sistemi di drenaggio delle acque meteoriche.



7

sito: Germania, Amburgo

crisi: crisi di rifugiati

anno: 2014 - in corso

timeframe del progetto: novembre 2014 - dicembre 2019

tipo di progetto: La città di Amburgo ha ricevuto dal 2014 più di 55000 richiedenti asilo. Il rapido afflusso di popolazione ha reso insufficiente il limitato stock di social housing e non vi erano siti ad uso residenziale per un ulteriore sviluppo urbano. L'emanazione dell'emendamento 246 del Building Code ha permesso lo sviluppo di unità abitative temporanee per i richiedenti asilo in aree non residenziali. Sono state costruite nei siti scelti delle social housing, riservate ai richiedenti asilo per 15 anni e dopo questo periodo destinate a diventare parte del patrimonio di abitazione sociale della città.



8

sito: Giordania, Irbid, Ajlou e Jerash

crisi: conflitto in Siria, displacement

anno: 2011- in corso

tipo di progetto: Il progetto ha l'obiettivo di aumentare la disponibilità di abitazioni in affitto disponibile in risposta alla carenza di queste dovuta all'afflusso di rifugiati siriani nelle città della Giordania. Sono state date delle sovvenzioni ai proprietari degli edifici non terminati per completare le abitazioni o aggiungere dei piani o delle stanze all'esistente. In cambio, è stato garantito l'affitto gratuito delle nuove unità abitative ai rifugiati siriani per un periodo che varia dai 12 ai 24 mesi.



9

sito: Guatemala, sette municipalità

crisi: rapida urbanizzazione

anno:

timeframe del progetto: ottobre 2012 - marzo 2015 (fase uno); aprile 2015 - aprile 2017 (fase due); giugno 2017 - in corso (fase tre)

tipo di progetto: Barrio mio è un programma, nato dalla partnership tra PCI e USAID, per sviluppare delle metodologie replicabili di miglioramento degli insediamenti urbani ad alto rischio, per trasformarli in quartieri più sicuri e resilienti, utilizzando il Neighbourhood approach come base per la risposta ai disastri urbani. Attraverso opere di miglioramento urbano, come la costruzione di infrastrutture idrauliche e sanitarie, e riducendo la



10

sito: Haiti, Gonaives

crisi: disastro naturale, uragano e tempeste tropicali, displacement

anno: 2009

timeframe del progetto: Sono stati attuati diversi progetti legati allo shelter nel complesso ambiente urbano di Gonaives, utilizzando una molteplicità di approcci per supportare il ritorno delle famiglie che vivono in centri collettivi o in siti temporanei. Inizialmente i programmi si sono focalizzati sulla distribuzione di shelter items and toolkits, successivamente sono stati diversificati includendo il supporto in denaro per le famiglie in affitto e materiali per lo shelter.



11

sito: Haiti, Ravine Pintade, Pourt-au-Prince

crisi: disastro naturale, terremoto

anno: 2010

timeframe del progetto: febbraio 2010 - gennaio 2011

tipo di progetto: Il programma è stato adottato al fine di iniziare velocemente la ricostruzione, ridurre al minimo la dipendenza dai campi, avviare il processo di ripresa dalla crisi e affrontare problematiche a lungo termine del quartiere di Ravine Pintade. È stato utilizzato un neighbourhood approach per unire l'assistenza umanitaria con attività in grado di gettare le basi, nell'immediato, al recovery e allo sviluppo a lungo termine. I beneficiari sono i nuclei familiari colpiti dal terremoto costretti al displacement.

Nel programma sono state coordinate: attività multi-settoriali alla scala del quartiere, tra cui la costruzione di transitional shelters; la partecipazione della comunità; la riconfigurazione e il miglioramento delle infrastrutture in una prospettiva più ampia di pianificazione della città; l'attuazione di misure di riduzione del rischio e la programmazione di attività per soddisfare le esigenze immediate nei settori della protezione, WASH e della salute.



12

sito: Haiti, Simon Pelé, Pourt-au-Prince  
 crisi: disastro naturale, terremoto  
 anno: 2010



timeframe del progetto: 2010-2017  
 tipo di progetto: Il programma si occupa della riparazione e/o del retrofitting delle abitazioni danneggiate dei residenti del quartiere e di attuare dei progetti infrastrutturali portati avanti dalla comunità, come la costruzione/il riparo dei canali di scolo, la costruzione di chioschi di distribuzione dell'acqua, servizi igienico-sanitari e la riabilitazione delle strade.

13

sito: Haiti, Pourt-au-Prince  
 crisi: disastro naturale, terremoto  
 anno: 2010



timeframe del progetto: 2010-2012  
 tipo di progetto: Il progetto fornisce delle sovvenzioni in denaro ai displaced residenti nei campi profughi, per coprire il costo dell'affitto di un'abitazione per un anno e supportare il percorso di transizione dai campi alle nuove sistemazioni. I beneficiari del progetto sono i displaced che prima del terremoto non possedevano un'abitazione o un terreno e per questo motivo non hanno potuto accedere ai programmi di fornitura di T-shelters, rischiando di rimanere nei campi profughi per un tempo indeterminato. Il supporto all'affitto va di pari passo con l'utilizzo del neighbourhood approach alla ricostruzione, per cui progetti come la rimozione dei detriti, la ricostruzione delle abitazioni, la programmazione dell'accesso all'acqua, ai servizi igienico sanitari e ai mezzi di sostentamento, sono gestiti in modo coordinato tra settori ed agenzie, migliorando la risposta nel supportare le famiglie che dai campi si inseriscono nella comunità.

14

sito: Haiti, Carrefour Feuilles, Pourt-au-Prince  
 crisi: disastro naturale, terremoto  
 anno: 2010



timeframe del progetto: novembre 2011 - settembre 2017  
 tipo di progetto: Progetto di ricostruzione del quartiere di Carrefour Feuilles, in cui è stato utilizzato un neighbourhood approach, multi-settoriale e integrato, alla risposta. Il programma ha incentivato il ritorno dei displaced rinnovando il quartiere, affrontando esigenze legate alle infrastrutture e creando degli spazi per la partecipazione

della comunità. Sono state svolte attività multi-settoriali suddivise in tre pilastri: la Community Mobilization, per migliorare le capacità della comunità, l'Economic Strengthening, con l'obiettivo di migliorare i mercati locali, e il Physical Renewal, per migliorare l'accesso e l'utilizzo di terreni, abitazioni, servizi e infrastrutture adeguate.

15

sito: Haiti, Christ Roi, Pout-au-Prince  
 crisi: disastro naturale, terremoto  
 anno: 2010



timeframe del progetto: gennaio 2013- agosto 2017  
 tipo di progetto: The PARAQ (Neighbourhood Reconstruction and Development Support Programme) è un programma di ricostruzione che mette al centro lo sviluppo e la pianificazione urbana del quartiere. Il programma prevede un piano di sviluppo partecipato e un piano igienico-sanitario per inquadrare gli interventi futuri nel quartiere, basato su un processo consultativo con la comunità e in collaborazione con le autorità pubbliche. Sono state ricostruite o riparate circa 60 abitazioni e sono state collegate circa 200 abitazioni a 11 sistemi sanitari. Per ottenere questi risultati è stato utilizzato un neighbourhood approach alla programmazione della ricostruzione.

16

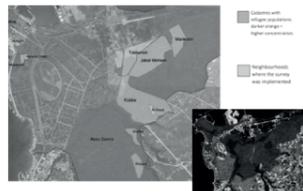
sito: Libano, Beirut e Mount Lebanon  
 crisi: conflitto e displacement  
 anno: 2012 - in corso



timeframe del progetto: 2015-2016  
 tipo di progetto: L'obiettivo del progetto è quello di fornire un supporto community-driven nei settori dello Shelter e WASH ai membri più vulnerabili dei rifugiati siriani e delle comunità ospitanti. È stato utilizzato un holistic neighbourhood approach in delle zone delimitate all'interno del tessuto urbano. Sono stati riabilitati e incrementate circa 700 unità abitative, con miglioramenti degli impianti idraulici e igienico-sanitari. Sono stati attuati dei progetti rivolti all'intera comunità per migliorare la fornitura di servizi come l'acqua e la gestione dei rifiuti. Per diminuire la vulnerabilità delle persone senza un contratto formale, sono stati stipulati degli accordi di localzione tra proprietari e affittuari.

17

sito: Libano, Tripoli  
 crisi: conflitto in Siria, displacement  
 anno: 2011- in corso  
 timeframe del progetto: novembre 2016 - gennaio 2018  
 tipo di progetto: Il progetto utilizza un approccio multi-settoriale per affrontare le esigenze che i rifugiati e i residenti dei quartieri di Tripoli condividono in termini di carenze nelle infrastrutture WASH, abitazioni danneggiate, tensioni interne, etc. Il programma affronta i bisogni di emergenza riabilitando le abitazioni e al contempo vengono fatti degli interventi a livello urbano, come la rigenerazione di spazi pubblici, l'installazione di illuminazione pubblica, etc.



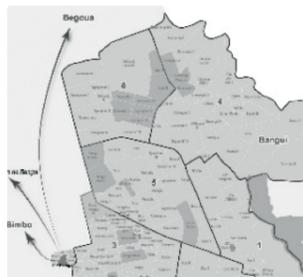
18

sito: Libano, Tripoli  
 crisi: conflitto e displacement  
 anno: -  
 timeframe del progetto: settembre 2015 - agosto 2018  
 tipo di progetto: Il progetto si occupa del miglioramento delle condizioni delle unità abitative in cui abitano sia rifugiati siriani sia locali vulnerabili. Il processo di riabilitazione si è concentrato su dei quartieri specifici di Tripoli, focalizzandosi su intere strade, su edifici specifici, così come sui singoli nuclei familiari, e intervenendo sulle unità abitative con carenze tali da mettere a rischio la sicurezza e la salute delle persone.



19

sito: Repubblica Centrafricana, Bangui  
 crisi: conflitto  
 anno: 2013  
 timeframe del progetto: febbraio-luglio 2017  
 tipo di progetto: Il progetto si occupa della pianificazione e analisi dell'insediamento e supporto alle autorità locali, per una risposta integrata a supporto dei returns a Bangui. Questa strategia permette di ottenere un forte coinvolgimento dei rappresentanti della comunità a livello di quartiere, degli attori umanitari, con una pianificazione condivisa tra diversi settori e tra attori internazionali e locali, e un rafforzamento delle capacità delle autorità locali



20

sito: Repubblica Democratica del Congo, Goma  
 crisi: disastro naturale, eruzione vulcanica  
 anno: 2002  
 timeframe del progetto: marzo 2002 - ottobre 2002  
 tipo di progetto: Il progetto prevede la distribuzione ai beneficiari di materiali, per la maggior parte procurati localmente, per costruire il proprio transitional shelter in lotti scelti autonomamente, dopo l'eruzione del vulcano. La distribuzione è stata accompagnata dal supporto tecnico e dal monitoraggio da parte delle organizzazioni promotrici del progetto.



21

sito: Repubblica Democratica del Congo, Goma  
 crisi: conflitto armato  
 anno: 2008  
 timeframe del progetto: dicembre 2008 - ottobre 2009  
 tipo di progetto: Il progetto si occupa di fornire un supporto multisettoriale alle famiglie ospitanti delle persone sfollate a seguito del conflitto. Alle famiglie sono stati forniti i materiali per riparare o estendere le abitazioni esistenti, ed dei voucher per comprare beni necessari per l'abitazione.



22

sito: Somalia, Bosaso  
 crisi: conflitto  
 anno: 1991 - in corso  
 timeframe del progetto: 2004-2007  
 tipo di progetto: Progetto di resettlement secondo uno schema insediativo site and service, preceduto da una discussione sul concetto di accesso alla terra per gli IDPs e relative negoziazioni sul diritto alla terra. Un consorzio di agenzie ha costruito un insediamento con servizi per la comunità e supportato i beneficiari nella costruzione single-room housing espandibili, fornendogli dei temporary shelters nei singoli lotti da utilizzare durante l'autocostruzione delle abitazioni.



23



sito: Somalia, Galkayo e Bossaso

crisi: conflitto, displacement

anno: 1991- in corso

timeframe del progetto: 2008 - 2009

tipo di progetto: Il progetto si occupa di soddisfare le esigenze in termini di shelter delle persone che vivono in insediamenti temporanei nelle città di Galkayo e Bossaso. Per ridurre il rischio d'incendio, sono state fatte delle linee tagliafuoco, sono stati ripuliti i siti, e sono stati stabilite delle aree di sicurezza per cucinare. Per andare incontro ai bisogni di shelter sono state distribuite delle tende. È stato dato un supporto anche riguardo le strutture igienico-sanitarie e la promozione dell'igiene.

24



sito: Somalia, Hargeisa

crisi: conflitto, displacement

anno: 1991 - in corso

timeframe del progetto: 2008- 2009

tipo di progetto: Il progetto si occupa di costruire circa 600 transitional shelters in due insediamenti temporanei nella città di Hargeisa. Assieme alla costruzione degli shelter è stata migliorata la pianificazione del sito con strade di accesso e con attività igienico-sanitarie.

25



sito: Somalia, Mogadishu

crisi: carestia e conflitto

anno: 2011

Tipo di progetto: Il progetto utilizza un sistema di coordinamento tri-cluster per dare supporto alla risposta d'emergenza allo Shelter, NFI e WASH. Il programma comprende 16 progetti nei diversi settori della risposta, attuati in un'area informale con elevata concentrazione di IDPs. L'obiettivo del progetto è quello di aumentare la protezione dei displaced che vivono nell'area attraverso una pianificazione del sito e la fornitura di servizi integrati.

26



sito: Uganda, Kampala

crisi: -

anno: -

timeframe del progetto: 2017-2018

Tipo di progetto: Il progetto parte da un'analisi del contesto del displacement urbano nella città di Kampala, per proseguire con il coordinamento e la pianificazione dell'inclusione delle problematiche dei displaced all'interno dei piani urbani cittadini, sotto la leadership dell'autorità municipale, supportata da IRC e IMPACT.

## 5.4 | CASI SPECIFICI

SCHEDATURA

Interventions:

area-based >>>>>>

shelter-led >>>>>>

indirect >>>>>>

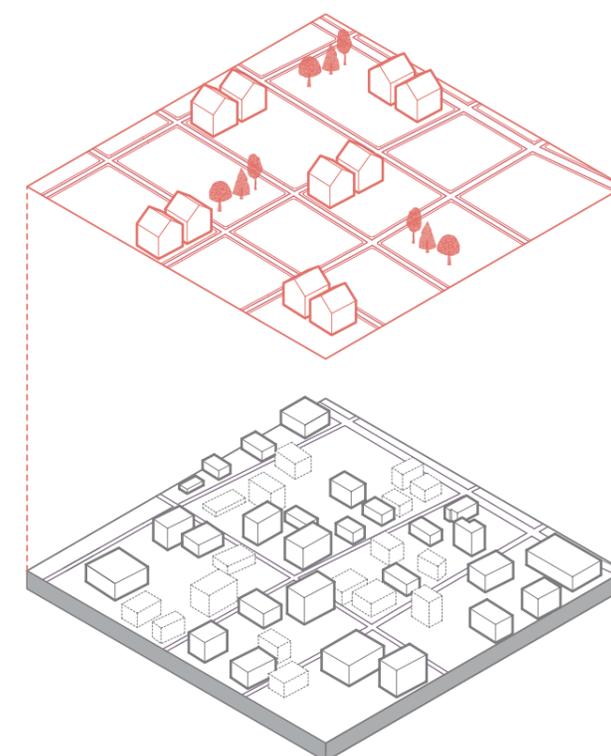
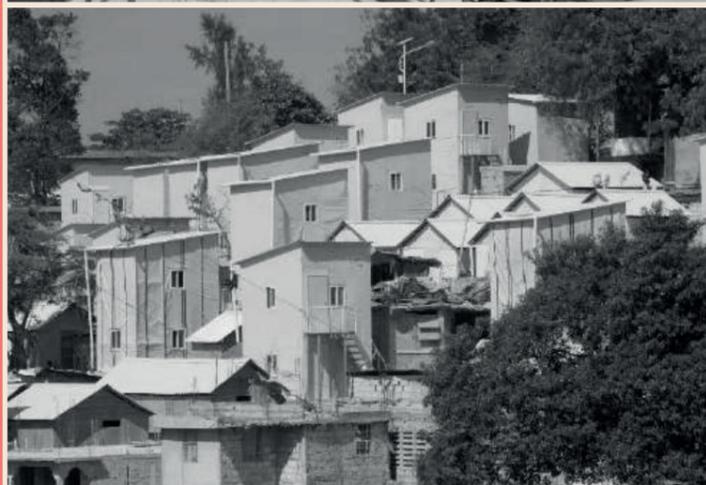
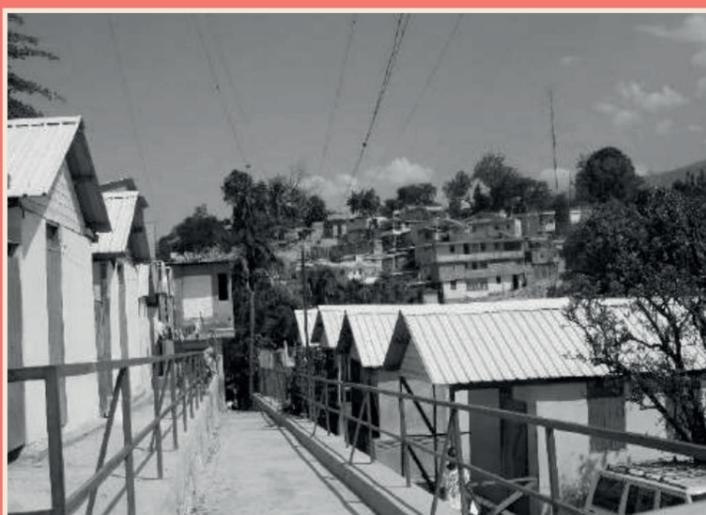


# RAVINE PINTADE

## HAITI

10

10



La pratica adottata a Ravine Pintade, quartiere distrutto in seguito al terremoto del 2011 ad Haiti, unisce un approccio di ricostruzione anticipata dell'area all'utilizzo del transitional shelter, soluzione di emergenza che può evolversi in abitazione permanente. La ricostruzione segue una strategia di *urban renewal*, attuando interventi urbanistici di riqualificazione e riorganizzazione dell'assetto urbano attraverso la realizzazione e il potenziamento delle infrastrutture, dei servizi di base, degli spazi pubblici e di opere di Disaster Risk Reduction.

L'aspetto innovativo di questa pratica è stato quello di integrare, in un processo continuo, l'assistenza umanitaria in risposta ad esigenze immediate, come quello di sheltering, con attività in grado di gettare le basi al *recovery* dalla crisi e allo sviluppo a lungo termine del luogo. In questo modo si è ridotta al minimo la dipendenza della risposta umanitaria dai campi profughi e si sono affrontate problematiche strutturali dell'area, in grado di compromettere il raggiungimento del diritto ad un'abitazione adeguata da parte delle *affected populations*.

## Dati

crisi	Disastro Naturale, terremoto
anno	Gennaio 2010
timeframe	febbraio 2010-2011 (17 mesi)
budget	8.6 milioni \$
scala	Quartiere
attori	<u>ONG internazionali:</u> Global Communities (CHF International); Project Concern International (PCI) <u>Comunità locale</u>
provenienza finanziamenti	Internazionali: U.S. Agency for International Development's Office of U.S. Foreign Disaster Assistance (USAID/OFDA)
beneficiari	547 famiglie sfollate dell'area target e abitanti delle aree circostanti
manodopera	Locale
materiali	Importati

## Contesto

Il progetto interviene su un quartiere consolidato all'interno della città di Pout-au-Prince, che ha subito pesanti danneggiamenti a causa del terremoto di Haiti nel 2010. Il quartiere ha riportato danni alle abitazioni, alle strade e presenta una grande quantità di detriti da rimuovere. Le condizioni del quartiere hanno costretto il 90% dei residenti di Ravina Pintade, circa 2000 persone, ad abbandonare le proprie case e a cercare un riparo in altre zone della città. Il quartiere presentava problematiche precedenti alla crisi, come una pianificazione insufficiente e delle pratiche costruttive non adeguate, un'elevata vulnerabilità alle inondazioni e alle frane, la mancanza di infrastrutture pubbliche e di accesso all'acqua e ai servizi igienico-sanitari. Le condizioni in cui versa Pout-au-Prince portano al rischio di un utilizzo dei campi profughi prolungato nel tempo, sino a che la ricostruzione della città non verrà terminata, permettendo il ritorno degli abitanti nei quartieri originari.



## Progetto

### Obiettivo

L'obiettivo del progetto è quello di soddisfare le esigenze umanitarie di base delle persone che hanno subito un *displacement* in seguito al terremoto, supportando il ritorno anticipato nel quartiere originario attraverso interventi a livello abitativo ed urbano in grado di creare condizioni migliori per il processo di ritorno alla normalità degli abitanti di Ravine Pintade.

### Descrizione

Il programma attuato a Ravine Pintade, che prende il nome di KATYE programme, vuole creare un modello innovativo di risposta umanitaria ai disastri urbani che unisce l'assistenza all'emergenza con la pianificazione a lungo termine, in modo tale da non andare incontro solo ai bisogni immediati delle persone colpite ma anche alle tendenze di fondo associate alla vulnerabilità, e creare in questo modo le basi per una maggiore stabilità dell'insediamento. Per poter ottenere questi risultati è stato utilizzato un *neighbourhood-based approach*, che permette di attuare una progettazione multisettoriale al livello di quartiere, integrando progetti sia alla scala abitativa sia a quella urbana e considerando globalmente le esigenze della popolazione.

### Risultati

La ricostruzione anticipata e la distribuzione dei *transitional shelter* hanno permesso che oltre il 97% dello stock abitativo del quartiere fosse ristabilito. La pianificazione urbana ha portato miglioramenti rispetto alla vulnerabilità ambientale del sito, alla qualità dello spazio pubblico, all'accesso ai servizi di base e, in sostanza, all'accesso ad un'abitazione adeguata dei residenti di Ravine Pintade. I *transitional shelter* costruiti sono di due tipologie: a un piano e a due piani. Quelli a due piani sono stati progettati per adattarsi alle dimensioni ridotte dei lotti in aree densamente abitate del quartiere. Entrambe le tipologie sono costruite con materiali prefabbricati e possono essere modificate dall'utente. Nonostante la soluzione abitativa non sia progettata come un'abitazione permanente, ha una qualità maggiore rispetto le abitazioni distrutte ed essendo incrementabile può essere migliorata dai beneficiari stessi in base alle proprie esigenze.

## Programmazione

### Coordinamento

Il KATYE programma prevede un quadro di coordinamento Inter-Cluster delle organizzazioni assegnatarie dei progetti che agisce alla scala del quartiere, permettendo di attuare i progetti in modo integrato, applicando il *neighbourhood-based approach*. Il coinvolgimento delle autorità municipali nel progetto è stato marginale, sono state consultate dalle organizzazioni promotrici per l'approvazione dei progetti da attuare.

### Approccio settoriale

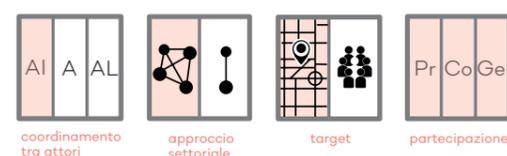
Il programma viene attuato utilizzando un approccio multisettoriale, attraverso attività nei settori: Shelter and Settlement; Water, Sanitation and Hygiene (WASH); Protection e Health. I settori condividono una componente comune, la Community Mobilization, riconosciuta come la chiave per il successo del programma.

### Target

Il target del progetto è geograficamente mirato; la scelta non è avvenuta sulla base dello status delle persone, ma sull'appartenenza o vicinanza all'area di intervento: in questo modo sono coinvolte sia persone colpite direttamente che indirettamente dal disastro. I beneficiari dei *transitional shelters* sono principalmente i proprietari delle abitazioni distrutte nel quartiere dal terremoto, tuttavia sono state costruite delle unità abitative per chi era un affittuario; mentre gli interventi urbani sono a beneficio di tutta la comunità dell'area target.

### Partecipazione

Il coinvolgimento della comunità nel programma è stato elevato, tanto da rappresentare una componente in grado di influenzare tutti i settori d'intervento. Per ottenere questo risultato è stata adottata un approccio *community-centered* alla programmazione, che coinvolge la comunità dall'individuazione dei bisogni sino all'attuazione dei progetti, come è avvenuto, ad esempio, nella progettazione e costruzione dei servizi di base, assicurando in questo modo l'utilizzo delle soluzioni da parte della comunità e la loro manutenzione nel tempo. In questo caso i beneficiari hanno collaborato nella definizione della posizione dei *water points*, delle *septic tanks* e del sistema di raccolta delle acque meteoriche. Per garantire una gestione autonoma dei servizi di base sono state svolte attività di training dirette ai beneficiari e sono stati creati dei Community Water Committees, incaricati anche della vendita dell'acqua dei *water points*. Oltre a ciò i beneficiari sono stati coinvolti in attività per incrementare l'adozione di comportamenti igienico-sanitari corretti. La comunità ha partecipato alla costruzione degli edifici, delle infrastrutture e delle opere di Disaster Risk Reduction, supportati da team tecnici ed incentivati con dei programmi *cash for work*, in grado di aumentare l'accesso a mezzi di sostentamento.

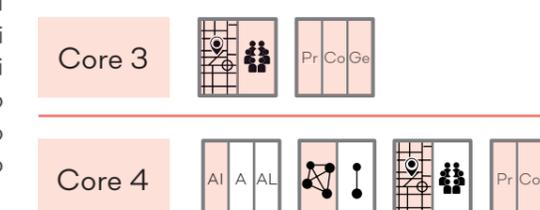


## Impatto: relazione programmazione - policies

### Core 3: Leave no one behind

La scelta del target di progetto su base geografica permette di andare incontro ai bisogni umanitari e di aumentare la resilienza delle comunità che vi abitano, grazie agli output di progetto condivisi, come ad esempio le infrastrutture e i servizi di base. Vi sono state ricadute positive per la comunità anche nel partecipare ai lavori di ricostruzione del quartiere: sono stati assunti sia lavoratori locali del campo edile per la costruzione degli shelter sia membri della comunità per i lavori non qualificati utilizzando il meccanismo economico del *cash for work*, che ha permesso un maggiore accesso ai mezzi di sostentamento nell'immediato ma non sul lungo periodo.

locali, che sono state solo consultate per l'approvazione dei progetti. La mancanza di una gestione condivisa del progetto con le autorità non ha permesso il collegamento tra gli sforzi di pianificazione a livello di quartiere del KATYE Programme e quelli di pianificazione urbana a livello di città.



### Core 4: Work differently to end needs

L'approccio multisettoriale e multi-stakeholders ha permesso di lavorare in modo integrato alla scala del quartiere, evitando la duplicazione della fornitura dei servizi e, grazie ad interventi sia a livello abitativo che urbano di risposta ad esigenze a breve e a lungo termine, ha permesso di collegare l'azione umanitaria allo sviluppo. In questo contesto, l'adozione di misure DRR è stato un importante fattore per ridurre la vulnerabilità del luogo e delle persone che vi abitano. La partecipazione della comunità in tutte le fasi del programma ha reso i beneficiari fautori della propria resilienza, grazie al loro contributo nella progettazione, nella costruzione e nella gestione dei progetti nel quartiere, e ha assicurato il loro coinvolgimento nelle decisioni prese, portando ad un rafforzamento dei sistemi locali. Quest'ultimo non è avvenuto invece con la collaborazione con le autorità



## Valutazione della soluzione tecnica

### Riparo adeguato



Il *transitional shelter* ad un piano ha una struttura a telaio in legno, resa resistente da catene in acciaio galvanizzato che collegano i montanti verticali e rivestita da uno strato esterno ed uno interno di malta cementizia. La copertura, invece, è in lamiera su struttura portante in legno. Il *transitional shelter* a due piani ha una struttura a telaio in elementi metallici prefabbricati, è rivestita internamente ed esternamente da teli in materiali plastico, mentre le pareti interne e la pavimentazione sono in legno compensato ed il tetto in lamiera con uno strato di materiale isolante. Data la concezione incrementabile del *transitional shelter*, la struttura può essere migliorata sostituendo, ad esempio, i teli di rivestimento in materiale plastico con materiali più duraturi. Entrambe le tipologie garantiscono un buon livello di sicurezza strutturale e la protezione dagli eventi meteorologici esterni.

### Privacy e sicurezza



Gli *shelter* costruiti sono soluzioni abitative familiari o bifamiliari, dotate di ingressi indipendenti e di uno spazio esterno privato, in grado di garantire una certa privacy e sicurezza.

### Abitabilità



Le soluzioni abitative sono state progettate seguendo gli standard di abitabilità minima definita dallo Sphere Project. Il *transitional shelter* ad un piano ha uno spazio interno abitabile che varia tra i 12 e i 24 m<sup>2</sup> in base alla composizione della famiglia beneficiaria; quello a due piani invece ha una superficie abitabile

pari a 24 m<sup>2</sup> considerando entrambi i piani. Entrambe le tipologie possono essere espanse, ma solo orizzontalmente, nella soluzione ad un piano perché le fondazioni non sono in grado di reggere il peso di un'espansione verticale. Nel caso della tipologia a due piani sono sorti dei problemi riguardo alla compatibilità dei materiali locali utilizzati per ingrandire l'abitazione.

### Accessibilità ai servizi di base



L'accessibilità ai servizi di base è un elemento chiave del KATYE Programme, ed è garantita sia a livello familiare che a livello comunitario grazie ad interventi volti a garantire l'approvvigionamento idrico, i servizi igienico-sanitari, la gestione dei rifiuti ed il ripristino e miglioramento della rete di infrastrutture stradali.

Riguardo al settore WASH, le esigenze di acqua potabile e destinata ad altri usi sono state soddisfatte grazie alla combinazione di diversi sistemi off-grid: sono stati costruiti dei sistemi di raccolta dell'acqua piovana integrati negli *shelter* e dei water point comunitari per sopperire al bisogno di acqua sicura da bere. I water point installati sono 5 e sono attrezzati con una tank da 10000 litri che viene riempita in base alle necessità. La progettazione di questi sistemi segue le indicazioni degli Sphere Standards e riesce a soddisfare il fabbisogno minimo d'acqua per persona giornaliero.

I servizi igienico-sanitari sono stati costruiti sia come blocchi sanitari condivisi da 2-6 famiglie sia, in minor misura, come strutture destinate alla singola famiglia. Il sistema di smaltimento utilizzato è quello delle *septick tanks*, scelto per evitare il rischio di contaminazione del terreno

che potrebbe creare l'utilizzo di latrine a secco in terreni in forte pendenza, come indicato dagli Sphere Standards.

La raccolta dei rifiuti è gestita a livello municipale ed è garantita due volte a settimana, grazie ad un accordo tra le organizzazioni e il Solid Waste Metropolitan Collection Services.

### Accessibilità economica



Il programma non prevede un contributo finanziario da parte dei beneficiari per i progetti attuati. L'accessibilità economica dei *transitional shelter* è strettamente connessa allo status di possesso dei beneficiari, i proprietari godono di un'accessibilità economica elevata e duratura nel tempo, mentre gli affittuari sono legati ai vincoli del proprio contratto di locazione.

### Accessibilità in base alla posizione



Il programma KATYE offre aiuto umanitario in un quartiere esistente distrutto dal terremoto, avviando al contempo la ricostruzione. Questa scelta porta ad avere un'elevata accessibilità degli *shelter*, costruiti nei lotti dove erano site le abitazioni distrutte a cui si sostituiscono, che permette di facilitare il recupero delle relazioni sociali ed economiche precedenti alla crisi. La pianificazione dell'insediamento ha portato il miglioramento della rete viaria e dei sentieri d'accesso alle abitazioni, garantendo una maggiore connessione interna al quartiere e con il resto del territorio; inoltre, la cessione di terreno privato da parte dei residenti ha aumentato la disponibilità di spazio pubblico, utilizzato per attività come il mercato, per installare i punti d'acqua ed altre attività

comunitarie, migliorando l'accessibilità ai servizi nel quartiere.

### Sicurezza di possesso



I principali beneficiari dei *transitional shelter* sono coloro che hanno perso l'abitazione durante il terremoto ma che posseggono un lotto di terreno nel quartiere Ravine Pintade. Con la distribuzione della soluzione abitativa viene ripristinato il loro status di possesso, possono quindi incrementare, trasferire, ereditare, ipotecare, etc. la propria proprietà. Per andare incontro alle esigenze di chi prima della crisi era affittuario, sono state costruite delle unità abitative aggiuntive in cui poter alloggiare dietro pagamento di un affitto. Entrambe le categorie hanno sottoscritto dei contratti legali per avvalorare il proprio status di possesso, ripristinando in questo modo quello precedente alla crisi. Per queste ragioni e per la situazione chiara riguardo la proprietà dei terreni, la sicurezza di possesso del progetto è alta.

### Protezione dal cambiamento climatico

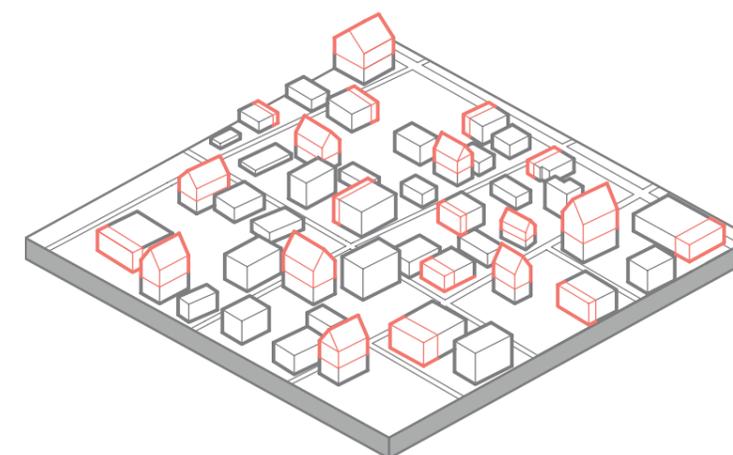


La protezione dal cambiamento climatico è garantita sia a livello urbano sia di soluzione abitativa. Quest'ultima è stata progettata per essere resistente ad eventi come il terremoto, gli uragani e le termite; mentre sono state integrate nella pianificazione urbana delle misure di DRR, come la costruzione di muri di contenimento, di sistemi di drenaggio delle acque meteoriche, e l'ampliamento delle strade pedonali, riducendo il rischio di frane e aumentando la salubrità dell'ambiente.

7

# AMBURGO GERMANIA

7



La pratica adottata ad Amburgo risponde alla crisi di rifugiati che ha investito la Germania a partire dal 2015 e ha creato un deficit nel patrimonio edilizio di social housing.

Viene attuata una pratica di pianificazione di aree non residenziali all'interno tessuto urbano esistente che consente la costruzione di social housing destinate ai richiedenti asilo per un certo periodo di tempo (15 anni) e, al termine di questo, integrate nel patrimonio di edilizia popolare della città.

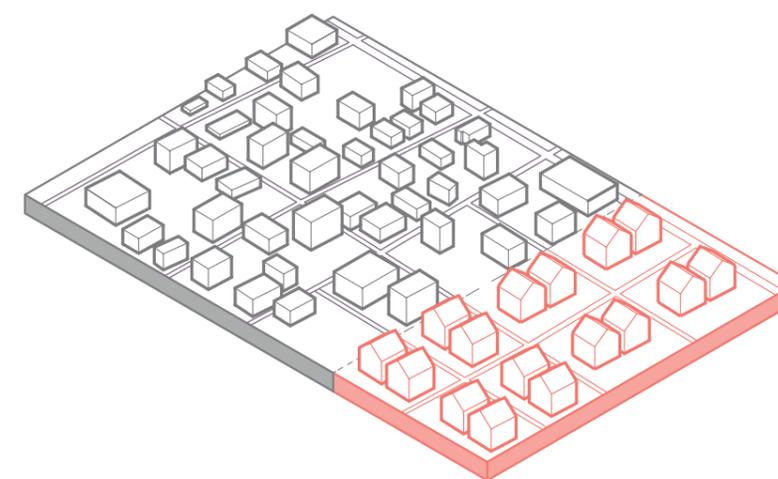
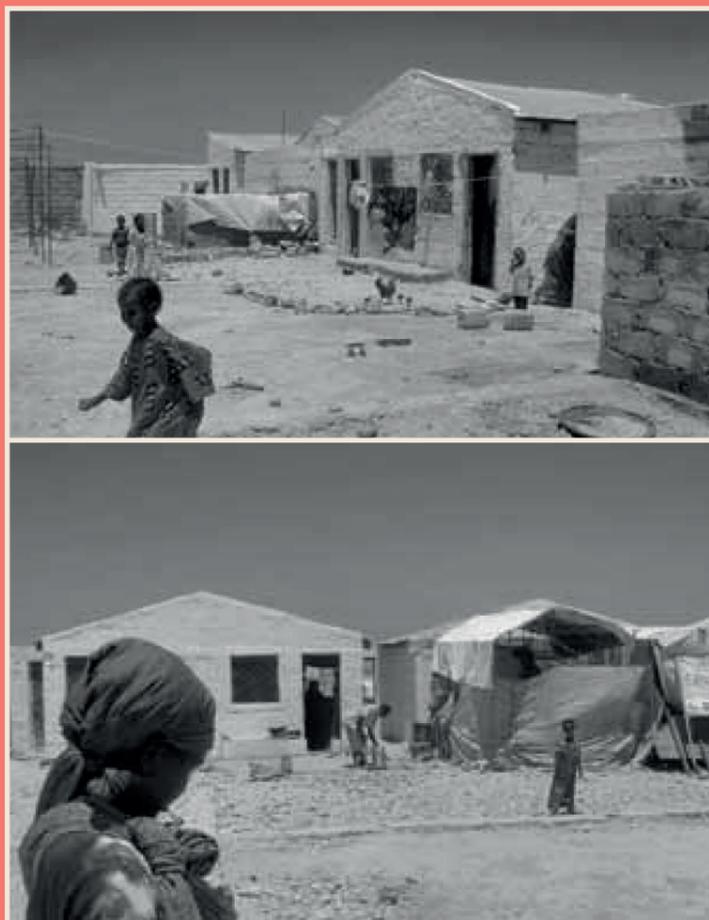
L'innovazione della pratica è nell'integrazione della questione migratoria nella pianificazione di edilizia sociale, che permette alla municipalità di occuparsi, in modo diacronico, di esigenze abitative di diverse fasce di persone vulnerabili, e di portare benefici a lungo termine nello sviluppo urbano e sociale della città.

22

# BOSASO

## SOMALIA

22



A Bosaso, città portuale della Somalia, è stata adottata una pratica di *resettlement* degli abitanti di alcuni insediamenti informali con un'elevata presenza di IDPs, secondo uno schema *site and services*. La pratica ha creato un insediamento dotato di infrastrutture, di servizi di base e di *one-room housing* incrementabili, in grado di permettere la formalizzazione del nuovo insediamento e il raggiungimento progressivo di durable solutions da parte dei beneficiari. Questo processo è facilitato dall'innovativa pratica dell'incremental tenure, che fa ottenere ai beneficiari il pieno possesso solo dopo 15 anni.

Il progetto di *resettlement* integra la pratica di espansione urbana all'interno della pianificazione dello sviluppo urbano della città, includendo la questione migratoria nella crescita programmata della città.

## Dati

crisi	Conflitto civile
anno	1991- in corso
timeframe	2007
budget	8.6 milioni \$
scala	Insediamiento
attori	<u>Internazionali:</u> UN-Habitat, UNHCR; OCHA, Danish Refugee Council <u>Locali:</u> Municipalità di Bosaso e altre autorità locali; settore privati; comunità
provenienza finanziamenti	Internazionali:
beneficiari	140 famiglie, di cui 80% IDPs e 20% locali
manodopera	Locale: settore privato e beneficiari
materiali	Locali

## Contesto

Da quando il Puntland si è proclamato regione autonoma dalla Somalia nel 1998, la città di Bosaso ha attratto migliaia di IDPs in fuga dal conflitto civile e dalla siccità che hanno investito la nazione negli ultimi 15 anni, agendo da *pull-factor* per le opportunità date dalla rapida crescita economica degli ultimi anni.

Secondo l'UNHCR, a gennaio 2015 erano presenti a Puntland circa 130000 IDPs, 100000 dei quali all'interno delle aree urbane e periurbane della città di Bosaso. Molti IDPs vivono in una condizione di *protracted displacement* da oltre 10 anni, spesso in insediamenti informali o in terreni privati dove pagano l'affitto ai proprietari terrieri locali; i quali tendono a far insediare

un numero sempre maggiore di persone in modo da massimizzare le entrate economiche dall'affitto, ma al contempo sono riluttanti nell'investire nei servizi igienico sanitari e nel miglioramento degli *shelter*. La continua crescita degli insediamenti informali ha aggiunto pressione alle infrastrutture pubbliche, già carenti a causa di debolezze pregresse, creando delle condizioni di vita disastrose. Il sovraffollamento, l'utilizzo di materiali inadeguati nella costruzione delle abitazioni, l'assenza di pianificazione urbana, hanno causato ogni anno incendi che hanno portato alla perdita di circa un quarto degli *shelter* presenti negli insediamenti.

Nel 2006 un incendio ha costretto al *displacement* circa 507 famiglie, e le

autorità locali hanno usato questo evento per proporre il *resettlement* degli abitanti, in prevalenza IDPs, in un sito lontano più di 10 km dall'insediamento distrutto. La proposta è stata rifiutata dalla popolazione perché avrebbe portato ad un aumento dei costi per i trasporti, per il cibo e per l'acqua insostenibile per le famiglie, che non avrebbero più avuto accesso ai mercati e sarebbero state socialmente segregate. Inoltre, esperienze di *resettlement* attuate in altre città, ad esempio Burao, hanno mostrato che gli IDPs ricollocati in aree remote hanno fatto ritorno agli insediamenti informali all'interno della città per mancanza di accesso ai mezzi di sussistenza.

In seguito alla reazione negativa al piano di *resettlement*, sono emersi due diversi approcci per soddisfare i bisogni degli IDPs.

Un'iniziativa congiunta delle Nazioni Unite con ONG internazionali ha portato ad introdurre il *cluster approach* ed attuare due interventi principali di rigenerazione degli insediamenti esistenti per ridurre il rischio d'incendio, aumentare l'accesso ai servizi e la sicurezza di possesso. L'iniziativa è stata attuata riconoscendo che un numero crescente di IDPs continua ad arrivare in città e che non è possibile garantire delle *durable solutions* in tempi brevi. La seconda iniziativa si focalizza sul fornire *durable solutions* attraverso un programma di *resettlement* più attento a preservare le relazioni socio-economiche fondamentali per la sopravvivenza degli IDPs e delle persone svantaggiate degli insediamenti distrutti.

## Progetto

### Obiettivo

Il programma unisce degli interventi incentrati sugli IDPs e sui membri locali vulnerabili ad un approccio allo sviluppo urbano più ampio, con l'obiettivo di fornire uno *shelter* di maggiore qualità, di migliorare la protezione, la sicurezza di possesso, l'accesso ai servizi di base e alle infrastrutture e di creare un ambiente favorevole ad attività in grado di generare reddito, in modo da promuovere lo sviluppo formale del sito all'interno di una strategia che indirizzi la crescita urbana in modo sostenibile.

### Descrizione

La risposta umanitaria di *resettlement* rappresenta una strategia d'uscita dalla condizione di *displacement* per promuovere l'integrazione locale degli IDPs presenti da tempo sul territorio.

Al momento della creazione del programma, la città di Bosaso si stava espandendo lungo la strada principale che conduce dal porto alla città. UN-Habitat, assieme alla municipalità di Bosaso, ha utilizzato il raggiungimento di *durable solutions* per gli IDPs come un *entry-point* per discutere strategie di crescita urbana sostenibile, nell'ottica di includere la questione migratoria nella pianificazione allo sviluppo della città.

A questo scopo è stato redatto un piano urbanistico abbozzato in cui è stato integrato il progetto di *resettlement* degli IDPs, suggerendo di indirizzare la crescita urbana verso est per creare uno sviluppo più compatto attorno alla nuova tangenziale che collega il porto alle strade esistenti che

conducono al centro della città. Si è proposto che lo sviluppo dei siti di *resettlement* sarebbe stato accompagnato da investimenti in infrastrutture per assicurare l'accesso ai servizi di base, secondo uno schema *site and service* e per indirizzare il futuro sviluppo urbano all'interno del Strategic Urban Development Plan.

Dato che la maggior parte dei terreni individuati erano controllati dall'élite locale, sono state richieste donazioni di terreni per il sito di *resettlement*, argomentando che il piano complessivo avrebbe aumentato i valori dei terreni, risolti la maggior parte dei terreni urbani e facilitato la crescita economica sostenibile della città.

### Risultati

Il progetto di *resettlement* ha permesso di costruire un insediamento dotato dei principali servizi urbani, come le strade principali e la rete di infrastrutture idriche, e di fornire ai beneficiari una *single-room housing* incrementabile, da costruire su un lotto di terreno assegnato ad ogni famiglia beneficiaria.

Sono state costruite circa 140 unità abitative in un processo a due fasi.

L'attuazione della prima fase ha impegnato 5 mesi e include la costruzione delle parti strutturali di più complessa esecuzione da parte di appaltatori. Questi hanno realizzato le fondazioni, i muri di confine, i servizi igienici (doccia, toilets e fossa settica) e un solaio controterra di 4.5 m x 3 m. I lavori hanno avuto un costo pari a 1850 \$ per unità abitativa.

La seconda fase è successiva alla selezione dei beneficiari ed è durata tre mesi, concludendosi a dicembre 2007. Le famiglie beneficiarie si sono trasferite nel lotto assegnatogli per terminare in autocostruzione la *one-room housing*. Perché questa fase avvenisse il più rapidamente possibile, un'altra agenzia ha fornito i beneficiari di *temporary tent-like shelter*, da utilizzare come abitazione sino al termine dei lavori e successivamente da integrare nell'abitazione come una stanza aggiuntiva o come magazzino o attività commerciale. Il costo della seconda fase è stato di 580 \$ per unità abitativa.



## Programmazione

### Coordinamento

La pratica ha previsto il coordinamento su più livelli: tra agenzie ed organizzazioni umanitarie internazionali e tra queste e le autorità municipali e gli attori locali, tra cui i beneficiari stessi.

La cooperazione tra attori umanitari ha permesso di gestire in modo adeguato le diverse fasi del progetto e i diversi settori coinvolti. Ad esempio, nella seconda fase del progetto, in cui i beneficiari stessi hanno terminato la costruzione dell'abitazione permanente incrementabile, un'organizzazione umanitaria esterna al progetto ha fornito il transitional shelter in cui hanno vissuto nel frattempo i beneficiari, facilitando la gestione del processo incrementale attraverso la cooperazione multistakeholders.

UN-Habitat ha collaborato con le autorità municipali nel discutere la bozza del piano di sviluppo urbano, in modo tale che il progetto di *resettlement* venisse incluso nelle aree di futura espansione pianificata. A tale scopo, durante la fase di pianificazione, UN-Habitat ha organizzato un incontro di consultazione di tre giorni con rappresentanti delle autorità centrali e locali, delle ONG, dei leaders tradizionali e religiosi, delle comunità displaced, dei media, del settore imprenditoriale e della commissione per l'attuazione del progetto. L'inclusione dei rappresentanti delle comunità displaced è stata fondamentale per enfatizzare la necessità di considerare i bisogni abitativi e le durable solutions degli IDPs centrali allo sviluppo di qualsiasi strategia urbana.

Le organizzazioni partners del progetto hanno collaborato con il settore privato locale

appaltando la costruzione di opere urbane e di parti strutturali delle abitazioni. Inoltre si è instaurato un meccanismo di cooperazione tra organizzazioni partners, proprietari terrieri e municipalità per la cessione dei terreni scelti come sito di progetto in cambio del coinvolgimento nei piani di sviluppo urbano.

### Approccio settoriale

Il programma adotta un approccio multi-settoriale integrato, in cui sia l'abitazione che la progettazione del layout dell'insediamento hanno un ruolo chiave nel raggiungimento di soluzioni durature.

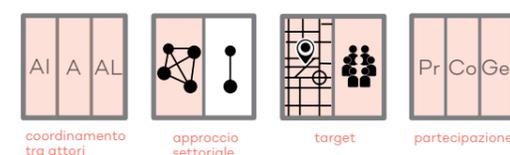
### Target

La selezione del target dei beneficiari si è dapprima basata sull'area geografica, selezionando gli insediamenti informali di IDPs in cui si presentavano le condizioni abitative peggiori. All'interno di questi insediamenti è poi stata fatta una selezione dei beneficiari sulla base dei criteri di vulnerabilità, partendo dal presupposto che l'80% dei lotti dovesse essere assegnato agli IDPs e il 20% a famiglie locali povere. Le famiglie che hanno vissuto a Bossaso per più di sei anni, non hanno un capitale fisso e hanno almeno tre bambini, sono eleggibili per l'assistenza garantita del programma. Questo approccio è stato adottato per limitare l'influenza di alcuni membri di potere della comunità ospitante nella scelta dei beneficiari.

### Partecipazione

I beneficiari hanno partecipato sia nella fase di progettazione dell'insediamento che di costruzione dell'abitazione. Gli IDPs hanno partecipato alla selezione del sito di progetto, per garantire che questo fosse idoneo a preservare i rapporti socio-economici con la comunità ospitante.

La seconda fase del programma prevede il coinvolgimento diretto dei beneficiari nel terminare la costruzione della propria *one-room housing*; ciò ha permesso di avere un maggiore controllo sulla qualità della costruzione. La partecipazione dei beneficiari è stata garantita attivando un sistema di supporto del tipo "food for work" per un periodo massimo di 30 giorni durante il periodo di costruzione, oltre a 30\$ per assumere un muratore di supporto. Ai beneficiari è stata affidata la manutenzione, il miglioramento e l'estensione dei servizi di base. In questa fase sono stati supportati da ONG locali attraverso la fornitura dei materiali da costruzione e grazie a sistemi di supporto *cash-for-work*.



## Impatto: relazione programmazione - policies

### Core 3: Leave no one behind

Il target dei beneficiari inclusivo degli IDPs e delle famiglie vulnerabili locali scelte ha fatto in modo che non fossero messi in atto dei meccanismi di esclusione e ha permesso alla comunità locale di ricevere il supporto adeguato a migliorare le proprie condizioni di vita.

La partecipazione degli IDPs e dei membri della comunità nella selezione del sito di intervento ha garantito che le loro esigenze a breve e a lungo termine fossero tenute in conto; così come sono state considerate le esigenze dei proprietari che hanno donato i terreni per il progetto, attraverso l'inclusione di questi nei piani di sviluppo urbano come aree destinate alla connessione ai servizi, costituendo un sistema di compensazione per la cessione.

Il progetto ha portato dei benefici secondari alla più ampia comunità in termini di accesso ai servizi di base, che essendo collegati alla rete municipale esistente hanno permesso alle persone lungo le linee di usufruire dei nuovi servizi, e in termini di sviluppo economico locale, grazie all'acquisto di materiale da costruzione da attività del luogo e l'utilizzo di maestranze locali per i lavori.

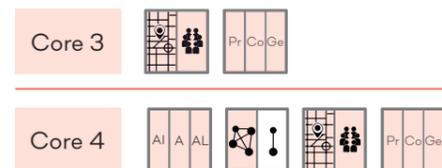
### Core 4: Work differently to end needs

L'approccio multi-stakeholders su più livelli ha permesso di attuare un progetto che collega realmente l'azione umanitaria allo sviluppo, includendo questo all'interno di una pianificazione urbana più ampia che tiene conto del trend di crescita urbana esistente, delle esigenze dei beneficiari e dei proprietari terrieri locali, ed è in grado di rafforzare in questo modo i sistemi locali presenti. L'approccio multi-settoriale ha reso possibile questa visione del progetto e la

costruzione di una rete di infrastrutture e servizi di base collegati a quelli municipali aumenta l'integrazione spaziale dell'intervento con la città esistente e indirizza lo sviluppo futuro. La partecipazione dei beneficiari sia nella fase di progettazione che di costruzione gli ha permesso di essere promotori della propria resilienza e di avere maggior controllo sugli esiti del progetto secondo le proprie esigenze.

Il coordinamento con le autorità locali ha fatto crescere l'interesse nell'utilizzare lo schema applicato a Bosaso Est come strategia per ottenere durable solutions all'interno delle politiche urbane di Puntland, che impone, attraverso una costituzione transitoria, la responsabilità del governo regionale nel pianificare il reinsediamento dei rifugiati e delle persone sfollate.(art. 58, sez. 8).

Per chiarire meglio questa dichiarazione, nel 2012 sono state integrati nelle politiche del Puntland i Guiding Principles on Internal Displacement, gli obblighi degli Stati sotto la Kampala Convention e la IASC durable Solutions Framework, riconoscendo anche il diritto di partecipazione degli IDPs nella vita cittadina. Questo progetto ha contribuito a creare un allineamento del quadro delle politiche regionali e nazionali con gli impegni e le linee guida internazionali. La collaborazione tra UN-Habitat e la municipalità ha portato ad un cambiamento positivo sia nelle norme istituzionali sia nella trasmissione di conoscenza alla comunità sui contratti d'affitto formali.



## Valutazione della soluzione tecnica

### Riparo adeguato



La costruzione delle opere strutturali e di difficile esecuzione da parte di aziende edili a contratto, così come il supporto tecnico fornito dalle organizzazioni promotrici durante la fase di auto-costruzione, garantiscono la sicurezza e l'adeguatezza costruttiva dell'abitazione.

### Privacy e sicurezza



La privacy e la sicurezza sono garantite dall'attribuzione di un singolo lotto e di una singola abitazione ad ogni famiglia beneficiaria, e dalla costruzione in muratura portante dell'abitazione. Lo spazio interno, concepito come un unico ambiente, non permette un livello ottimale di privacy tra i membri della famiglia, tuttavia questo aspetto può essere risolto incrementando l'abitazione.

### Abitabilità



La *one-room housing* non è conforme allo Sphere Standard di abitabilità di 3,5 m<sup>2</sup> minimi per persona, considerato che le famiglie beneficiarie selezionate sono composte almeno da 4-5 membri mentre l'abitazione ha misure pari a 13.5 m<sup>2</sup>, inclusi i servizi igienico-sanitari. Nonostante ciò, l'incrementabilità dell'abitazione e il possesso di un *temporary shelter* che può essere utilizzato per l'espansione del nucleo abitativo, rendono il soddisfacimento degli standard minimi internazionali facilmente ottenibile.

### Accessibilità ai servizi di base



La strategia insediativa adottata è quella del *"site and service"*, in cui la creazione della rete di infrastrutture e di servizi è una componente fondamentale. L'accessibilità ai servizi di base è stata garantita attraverso la costruzione di una rete di infrastrutture connessa ai sistemi municipali. Sono state costruite le strade principali d'accesso, la rete di fornitura idrica e l'illuminazione pubblica alimentata ad energia solare e sono stati tracciati i confini che definiscono gli spazi pubblici. I servizi igienico-sanitari adottano un sistema di smaltimento delle acque reflue off-grid, a causa della mancanza di un sistema fognario nella città di Bosaso.

### Accessibilità economica



L'accessibilità economica del progetto è molto elevata, in quanto l'abitazione e i materiali per terminare la costruzione, così come il supporto tecnico, sono forniti gratuitamente dalle organizzazioni partners del progetto. L'accessibilità economica è garantita nel tempo in quanto la soluzione insediativa adottata è permanente.

### Accessibilità in base alla posizione



L'accessibilità ai servizi e ai mezzi di sussistenza è stata garantita dalla scelta del sito di progetto in un'area di espansione urbana non troppo distante dagli insediamenti originari degli IDPs, in modo da preservare le relazioni socio-economiche esistenti con la popolazione ospitante. La scelta della posizione dell'insediamento ha svolto un ruolo importante all'interno del programma, ed è



stata una richiesta chiave da parte dell'agenzia promotrice per evitare il ritorno negli insediamenti originari da parte dei beneficiari.

### Sicurezza di possesso



Nel progetto è stato applicato un approccio incrementale alla sicurezza di possesso dell'abitazione e del lotto di terreno definito come *incremental tenure*. L'approccio è incrementale in quanto riconosce il possesso come un processo, per cui i diritti dei beneficiari sulla proprietà aumentano nel tempo: è stato stipulato un contratto iniziale d'affitto gratuito legalmente riconosciuto, che termina con il pieno possesso dell'abitazione da parte dei beneficiari dopo un periodo di 15 anni. Questa strategia consente, attraverso il graduale ottenimento dei diritti di proprietà, che l'insediamento diventi nel tempo pienamente integrato nel quadro di sviluppo urbano della città e che non avvengano speculazioni che portino i beneficiari a ricadere in una situazione di insicurezza di possesso.

### Protezione dal cambiamento climatico



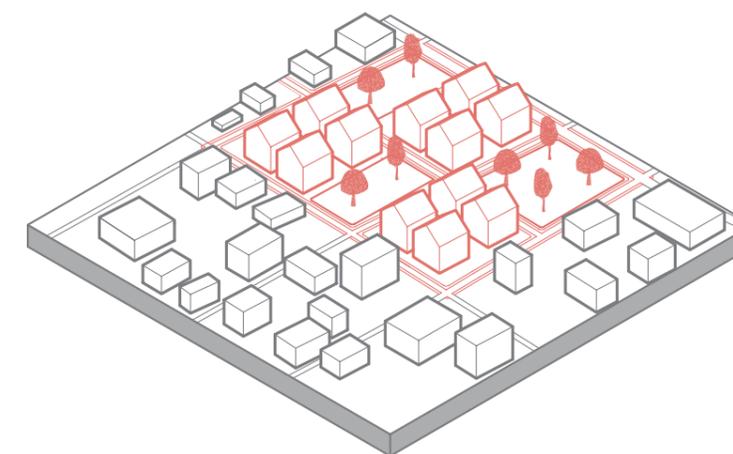
Non sono state attuate strategie specifiche per la prevenzione del disastro a livello abitativo o urbano.

# MOGADISHU

## SOMALIA

25

25



La pratica adottata nell'area chiamata Zone K, insediamento informale di Mogadishu con una forte prevalenza di IDPs, cerca di affrontare le esigenze immediate e a lungo termine dei residenti, attraverso la completa riorganizzazione della struttura urbana del sito, che viene suddiviso in zone per la costruzione di *semi-permanent shelters*, da destinare a servizi o ad uso pubblico, e attraverso la costruzione di infrastrutture connesse alla rete municipale di fornitura dei servizi.

Nel confrontarsi con una situazione insediativa informale, la risposta umanitaria preserva le dinamiche sociali ed economiche esistenti optando per degli interventi *in situ* anziché per il reinsediamento altrove degli abitanti. In questo modo, la possibilità che i *displaced* siano artefici del proprio *recovery* è maggiore, oltre ad essere garantita una migliore qualità abitativa e l'integrazione dell'insediamento informale nella pianificazione futura della città.

## Dati

crisi	Emergenza complessa, displacement causato da carestia e conflitto in corso
anno	1991 - in corso ( conflitto); 2011 (carestia)
timeframe	14 mesi (2011-2012 / 2012 -2013)
budget	4 milioni \$ circa
scala	Insedimento
attori	<u>Internazionali:</u> UN-Habitat, REACH
provenienza finanziamenti	<u>Internazionali:</u> Common Humanitarian Fund
beneficiari	IDPs e locali vulnerabili, circa 36000 persone
manodopera	Estera e locale
materiali	Importati

## Contesto

In seguito al conflitto in corso e alla carestia del 2011 in Somalia, vi è stato un importante fenomeno di internal displacement, con oltre 200000 IDPs che hanno cercato rifugio nell'area urbana di Mogadishu, insediandosi principalmente in modo informale. Circa 7000 IDPs vivono in un'area chiamata Zone K, difficilmente soggetta a *forced eviction* perché di proprietà condivisa tra il governo, l'università e proprietari privati. Gli IDPs, assieme alle persone vulnerabili della comunità ospitante, vivono in condizioni precarie ed inadeguate, in shelter autocostruiti con materiali di recupero, chiamati *buuls*. In questo contesto, fornire assistenza umanitaria ai *displaced* può risultare complicato, perché può interferire con le dinamiche economiche tra popolazione ospitante e IDPs, riducendo l'accesso ai mezzi di sussistenza.



## Progetto

### Obiettivo

L'obiettivo principale del programma è quello di migliorare la qualità della vita dei *displaced* che vivono in Zone K attraverso la pianificazione dell'insediamento e la distribuzione di servizi integrati da parte di diversi settori.

### Descrizione

Il programma attuato a Mogadishu comprende 16 progetti appartenenti ai settori dello Shelter, WASH e Health, attuati secondo uno schema di integrazione delle attività dei tre diversi Cluster a cui i progetti fanno riferimento. Il programma mira a risolvere le problematiche affrontate dai *displaced* che vivono nell'insediamento informale chiamato Zone K. La strategia di attuazione è suddivisa in tre fasi:

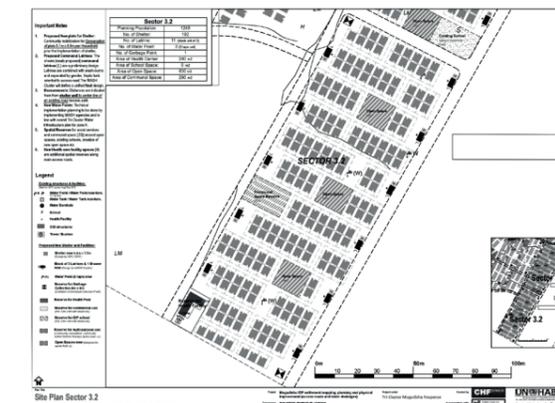
- Distribuzione ai *displaced* di un *non-food item package*
- Distribuzione di *semi-permanent shelter*
- Pianificazione del sito.

Queste fasi sono precedute dalla mappatura del sito, per identificare le esigenze e svolgere meglio l'attività di pianificazione.

### Risultati

La pianificazione del sito ha portato ad un miglioramento delle condizioni di vita e ha garantito l'accesso ai servizi di base, grazie, ad esempio, ad interventi nel settore WASH e dell'assistenza sanitaria. Durante la fase di attuazione del programma, le organizzazioni non hanno sempre potuto seguire la pianificazione iniziale, a causa dell'evolversi delle richieste da parte degli stakeholders, dell'esigenza di nuove strutture abitative dovuta a nuovi flussi di popolazione nell'area e della presenza di persone già insediate; questo ha portato qualche volta a non soddisfare gli standard minimi richiesti. Una volta concluso il progetto, è stato notato che gli spazi comuni erano stati erosi dalla costruzione di abitazioni da parte di nuovi abitanti, vanificando in parte la pianificazione.

La soluzione abitativa distribuita ai beneficiari è quella del *semi-permanent shelter*, con un ciclo di vita previsto di 5-10 anni. Il programma rappresenta una soluzione temporanea ma di lunga durata e, grazie ad interventi urbani come le strade d'accesso, influenzerà lo sviluppo futuro di questa parte di città.



## Programmazione

### Coordinamento

L'attuazione del programma prevede il coordinamento di 14 partners appartenenti ai Cluster che si occupano rispettivamente di Shelter, WASH e Health. Dato l'elevato numero di progetti attuati su una singola area, avere un sistema di coordinamento efficace è stato fondamentale per evitare la sovrapposizione dei servizi. Il meccanismo di coordinamento Tri-Cluster non è stato accolto immediatamente in modo positivo da tutti i partner; ad esempio alcune organizzazioni dei settori WASH e Health avrebbero voluto attuare i progetti senza considerare gli output dell'attività di mappatura, fondamentali per una corretta pianificazione del sito. Dopo una serie d'incontri, la strategia di attuazione dei progetti è stata sviluppata in modo tale che alcune attività potessero essere svolte durante la mappatura del sito.

Il coordinamento con le autorità locali è avvenuto principalmente a livello di comunicazione, per assicurarsi che fossero a conoscenza del progetto, delle sue implicazioni e ottenere l'approvazione dei piani di sviluppo temporaneo.

### Approccio settoriale

Il programma prevede un approccio multisettoriale, che permette di attuare i progetti in modo integrato su un'area circoscritta. I settori coinvolti inizialmente (Shelter, WASH e Health) sono quelli per cui si sono riscontrati i bisogni più urgenti nella popolazione beneficiaria; successivamente sono stati inclusi progetti incentrati sull'educazione e sulla protezione, in modo da

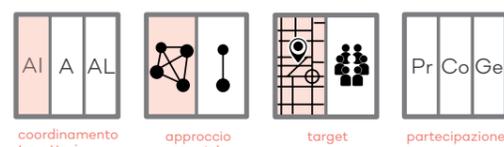
allineare completamente i servizi umanitari nella risposta.

### Target

Il target di progetto è stato definito su base geografica, scegliendo un insediamento in cui fosse presente un elevato numero di IDPs in condizioni di vulnerabilità ma che al contempo fosse difficilmente sgomberabile. L'area è stata suddivisa in 25 zone e la pianificazione dell'insediamento si è basata sulla presenza di displaced al momento della mappatura del sito. Lo *shelter* e il *non-food item kits* sono stati distribuiti agli IDPs registrati.

### Partecipazione

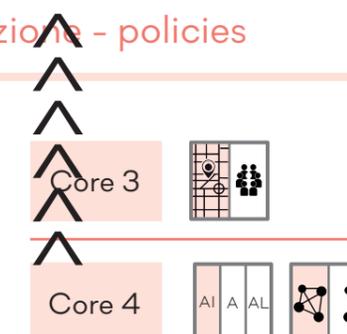
Il coinvolgimento della comunità è stato parziale: i beneficiari sono stati coinvolti solo nella fase di mappatura iniziale; oltre ad essi sono stati coinvolti in questa attività i proprietari terrieri, in modo da assicurare che gli abitanti dell'area non venissero sgomberati al termine dei lavori.



## Impatto: relazione programmazione - policies

### Core 3: Leave no one behind

La scelta del target di progetto su base geografica, e la decisione di intervenire sul luogo dove la comunità si è insediata, preserva le relazioni socio-economiche tra *displaced* e comunità locale e in questo modo soddisfa i bisogni umanitari immediati e al contempo ad aumentare l'autosufficienza delle comunità.



### Core 4: Work differently to end needs

L'approccio multisettoriale e multi-stakeholders hanno permesso di lavorare in maniera più integrata sull'area target e, nonostante l'elevata concentrazione e varietà di progetti, di evitare la creazione di sistemi paralleli di distribuzione dei servizi. La partecipazione dei beneficiari è avvenuta solo nella fase iniziale di mappatura del sito, non vi è stato quindi un vero coinvolgimento comunitario nelle decisioni, come si nota nel design dello shelter che non rispecchia totalmente le esigenze abitative dei beneficiari. Le autorità locali hanno avuto solo il ruolo di approvazione della pianificazione e dei progetti attuati, non vi è stato quindi un rafforzamento delle capacità locali attraverso il programma.

L'integrazione di progetti appartenenti a diversi settori ha permesso che nella pianificazione del sito fossero attuate delle misure in grado di collegare l'azione umanitaria allo sviluppo, come ad esempio la costruzione di una rete di distribuzione idrica connessa a quella municipale e di una rete stradale d'accesso all'area che guideranno il futuro sviluppo di questa parte della città.



## Valutazione della soluzione tecnica

### Riparo adeguato



Il *semi-permanent shelter* è stato realizzato con un sistema portante a telaio in legno e con un rivestimento esterno in lamiera corrugata. Questo tipo di struttura è in grado di consentire la protezione dagli eventi meteorologici esterni ma, dati i materiali utilizzati, non consente un livello sufficiente di comfort termico.

### Privacy e sicurezza



Gli *shelter* sono stati distribuiti ai singoli nuclei familiari, ed essendo una soluzione abitativa a bassa densità offrono un livello di privacy maggiore rispetto soluzioni di tipo collettivo. Tuttavia, la concezione spaziale interna in un unico ambiente limita il livello di privacy individuale all'interno della famiglia stessa. La sicurezza è garantita dai materiali utilizzati per la costruzione dello *shelter*, difficilmente distruttibili.

### Abitabilità



Lo spazio interno è concepito come un unico ambiente di dimensioni pari a 15.8 m<sup>2</sup>, che raggiunge lo standard minimo di abitabilità definito dallo Sphere Project per una famiglia di 4/5 persone. Tuttavia, questo unico ambiente non soddisfa completamente le esigenze spaziali dei beneficiari, in quanto molti di essi hanno incrementato i propri *shelter* in autocostruzione, aggiungendo delle aree esterne per cucinare o di ombreggiatura.

### Accessibilità ai servizi di base



L'accessibilità ai servizi di base non è garantita a livello di nucleo familiare, con interventi legati all'abitazione, ma a livello comunitario, attraverso la costruzione di servizi igienici collettivi per gruppi di circa cinque persone e l'installazione di water points connessi alla rete di distribuzione idrica municipale.

### Accessibilità economica



Il programma di risposta umanitaria non prevede un contributo finanziario da parte dei beneficiari per i progetti attuati. Tuttavia, solo gli IDPs registrati hanno ricevuto la soluzione abitativa del *semi-permanent shelter*.

### Accessibilità in base alla posizione



Le organizzazioni promotrici del progetto, dopo alcuni programmi di resettlement di poco successo, hanno scelto di fornire assistenza umanitaria nel luogo dove gli IDPs si sono insediati in modo spontaneo, in modo tale da non compromettere le relazioni socioeconomiche tra *displaced* e popolazione ospitante. L'accessibilità dell'insediamento è stata incrementata grazie alla costruzione di strade principali di collegamento con il resto della città.

### Sicurezza di possesso



Il livello di sicurezza di possesso degli *shelter* è di per sé elevato, in quanto quando sono stati distribuiti i beneficiari ne sono diventati proprietari. Tuttavia, la scelta di distribuire una soluzione abitativa temporanea/

transitoria è significativa in quanto permette di comprendere la dipendenza del progetto dallo status di possesso della terra incerto, che da una parte ha facilitato la realizzazione di questo grazie ad accordi con la municipalità, dall'altra non permette il riconoscimento legale dell'insediamento informale. Nonostante sia improbabile che gli abitanti subiscano una *forced eviction* nel breve termine, questo rimane comunque un rischio; inoltre questo status di incertezza dei terreni rende i *displaced* vulnerabili ai *gatekeepers* locali.

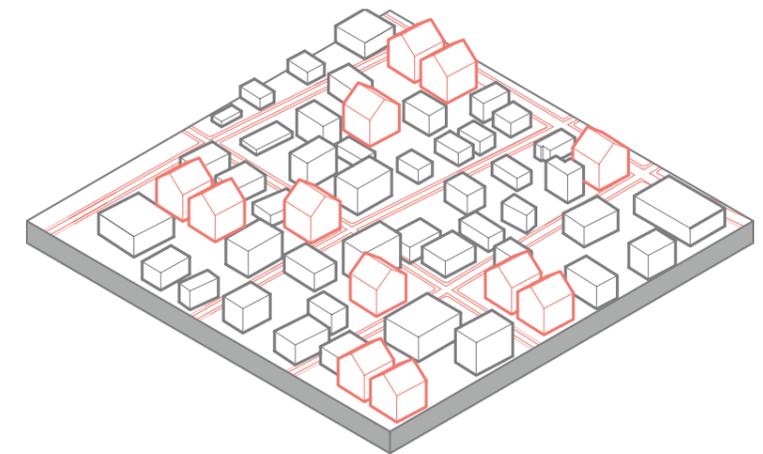
### Protezione dal cambiamento climatico



La protezione dal cambiamento climatico non è garantita a livello di soluzione abitativa, ma sono state incluse delle opere DRR nella pianificazione urbana, come la costruzione di sistemi di drenaggio delle acque piovane.

## KABUL

### AFGHANISTAN



La pratica adottata a Kabul, città dell'Afghanistan che presenta un'elevata concentrazione di returnees da altri Stati e di IDPs, è quella della densificazione di quartieri consolidati attraverso la costruzione di shelter in lotti di terreno liberi e la riqualificazione dei *one-room shelter* dove vivono i beneficiari. Attraverso la flessibilità nelle soluzioni dell'assistenza abitativa la pratica riesce a rispondere adeguatamente alla diversità delle esigenze in un territorio vulnerabile. Questa pratica considera l'abitazione come elemento centrale per l'azione umanitaria e diventa l'*entry point* per attuare una serie di interventi di rigenerazione urbana nel luogo in cui è inserito, in modo da soddisfare non solo i bisogni umanitari di shelter ma creando un ambiente favorevole al *recovery* dei *displaced* e allo sviluppo della popolazione locale.

## Dati

crisi	Conflitto
anno	2001- in corso
timeframe	2006-2007
budget	14,7 milioni \$
scala	Aree all'interno di distretti
attori	<u>Internazionali:</u> CARE International <u>Locali:</u> Municipalità di Kabul; ONG nazionali; Community Councils
provenienza finanziamenti	<u>Internazionali:</u> USAID/OFDA <u>Beneficiari:</u> percentuale variabile
beneficiari	6625 famiglie, rifugiate e non, hanno beneficiato direttamente del progetto; altre 8225 famiglie hanno avuto dei benefici indiretti dal progetto.
manodopera	Locale, beneficiari
materiali	Locali

## Contesto

La città di Kabul ha subito negli anni un forte aumento della popolazione, con una percentuale di crescita del 15% all'anno a partire dal 1999. Questo aumento è dovuto in parte ad un elevato numero di displaced di ritorno dal Pakistan e dall'Iran (circa 5 milioni di persone) e di IDPs che cercano rifugio in area urbana a causa dell'insicurezza in altre parti del Paese, ed in parte al fenomeno della rapida urbanizzazione. Il progetto si confronta con diversi distretti della città (distretti 5,6,7,8,12 e 16), alcuni dei quali sono degli insediamenti consolidati pianificati mentre altri sono non pianificati e di più recente sviluppo.

In questi distretti, la maggior parte delle abitazioni sono state moderatamente o seriamente danneggiate durante il conflitto,

così come le infrastrutture, che dopo essere state totalmente distrutte non sono state riabilite. I sistemi di approvvigionamento idrico e i servizi igienico-sanitari sono inesistenti, non utilizzabili o inadeguati. Queste aree sono caratterizzate da una situazione economica instabile: le principali modalità adottate dagli abitanti per garantire la sopravvivenza sono il lavoro a giornata e l'agricoltura urbana su piccola scala. L'assistenza solo in termini di abitazione adeguata non rappresenta una soluzione sufficiente per affrontare i diversi problemi dei *displaced* e del resto della popolazione. L'accesso ai servizi di base, all'assistenza sanitaria e all'educazione sono delle esigenze fondamentali per tutti i residenti dei distretti.

## Progetto

### Obiettivo

L'obiettivo del progetto è quello di soddisfare la crescente richiesta di *adequate shelter*, di fornire infrastrutture e servizi migliorando l'accesso all'acqua potabile, ai servizi igienico-sanitari di base, all'educazione all'igiene, e di migliorare le opportunità di attività in grado di generare reddito nel breve, medio e lungo termine.

### Descrizione

Il programma KASS, Kabul Area Shelter and Settlement, ha adottato un approccio integrato alla risposta umanitaria in area urbana, nel tentativo di elevare gli standard di vita di tutti gli individui presenti nelle aree target e, al contempo, di fornire assistenza diretta ad un certo numero di nuclei familiari vulnerabili identificati. Per massimizzare l'impatto del progetto su tutta la comunità, nel programma KASS è stato adottato un *clustering approach*, che agisce nell'identificare dei gruppi di famiglie vulnerabili all'interno di un'area geografica, ed utilizza queste aree *cluster* come *entry point* per attuare opere di miglioramento urbano a beneficio collettivo, come la riabilitazione dei pozzi comunitari o delle strade. Questo approccio ha fatto in modo che l'assistenza fornita ai gruppi, piuttosto che alle singole famiglie, avesse un impatto più ampio sui distretti urbani in cui è stato attuato il programma.

### Risultati

Il programma KASS ha permesso di ottenere la costruzione di 3774 *shelter*, di 2800 strutture igienico-sanitarie di 62 pozzi ad uso comunitario e la riparazione di 640 pozzi ad uso familiare; come opere DRR sono stati effettuati lo scavo di 15.5 Km di canali di drenaggio delle acque piovane e la posa di 10.18 km di ghiaia sulle strade. La partecipazione della comunità è stata promossa con la creazione di Community Development Councils eletti nei distretti target, in grado far avere un ruolo alla popolazione nel confronto con le autorità cittadine sullo sviluppo urbano.

L'assistenza allo *shelter* è stata suddivisa in cinque categorie da destinare ai beneficiari al variare delle esigenze individuali. Queste categorie permettono di adattare il design di base a diverse situazioni, l'assistenza fornita potrà prevedere sia una costruzione ex-novo sia l'espansione degli *shelter* esistenti e richiedere un contributo finanziario più o meno importante ai beneficiari. Le categorie definite sono le seguenti:

- Categoria A: Famiglie molto povere, senza risorse e senza persone nel nucleo familiare in grado di lavorare, che vivono in shelter danneggiati, in condizioni di sovraffollamento o occupano edifici pubblici. A questa categoria è stata assegnata la costruzione ex-novo di uno shelter composto da due stanze, un corridoio e da una toilet, senza necessità di contributo finanziario da parte dei beneficiari. Le famiglie assistite appartenenti a questa categoria sono 49.

- Categoria B: Famiglie molto povere, senza risorse con le quali costruire o ricostruire gli *shelter*, che vivono in *shelter* danneggiati, in condizioni di sovraffollamento o occupano edifici pubblici. A questa categoria è stata assegnata la costruzione ex-novo di uno *shelter* composto da due stanze, un corridoio e da una toilette, con un contributo finanziario da parte dei beneficiari pari al 30% del totale. Sono state assistite un totale di 88 persone appartenenti a questa categoria.
- Categoria C: famiglie senza possibilità di guadagno o con un reddito inferiore ai 100\$ al mese, che vivono in condizioni di sovraffollamento, in uno *shelter* danneggiato o in un edificio pubblico. A questa categoria è stata assegnata la costruzione ex-novo di uno *shelter* composto da due stanze, un corridoio e da una toilette, con un contributo finanziario da parte dei beneficiari pari al 44% del totale. Sono state assistite un totale di 1813 persone appartenenti a questa categoria.
- Categoria D: Famiglie povere che vivono in condizioni di sovraffollamento e che non soddisfano i criteri di ammissibilità per la categoria C, a cui vengono forniti i materiali per il riparo di un one-room *shelter* con un contributo finanziario pari al 43% del totale. Sono state assistite un totale di 1663 persone appartenenti a questa categoria.
- Categorie E: famiglie povere che non hanno le risorse necessarie per migliorare i servizi igienici non conformi agli standard minimi e che non necessitano di ulteriore

assistenza alla costruzione. Ad essi verrà fornita una toilette con almeno il 20% di contributo finanziario da parte del proprietario dell'abitazione. Sono state assistite un totale di 161 persone appartenenti a questa categoria.

## Programmazione

### Coordinamento

Il programma KASS, promosso da CARE International, prevede il coordinamento tra l'ONG promotrice e attori chiave, come la Municipalità di Kabul e membri di rappresentanza della comunità, in tutti gli aspetti della risposta umanitaria, dalla selezione dei beneficiari, alla scelta delle aree di progetto sino alla discussione dei progetti stessi. La scelta dei beneficiari, ad esempio, è avvenuta con il coinvolgimento dei Community Councils, della Shura e delle autorità municipali.

Lo sviluppo di relazioni tra le autorità e le comunità locali è stato considerato un elemento fondamentale dalla ONG promotrice per poter raggiungere una sostenibilità a lungo termine del progetto di sviluppo urbano. Infatti, prima dell'attuazione del progetto KASS, non esistevano meccanismi di regolare comunicazione tra la comunità e le autorità, con il risultato che i bisogni dei primi spesso non venivano riconosciuti dalla municipalità.

Inoltre, l'attuazione del programma è stata svolta direttamente da CARE in collaborazione con due ONG nazionali, ADA (Afghan Development Association) and SDO (Sanayee Development Organization), selezionate sulla base delle proprie capacità e della propria esperienza nel lavorare sul luogo.

### Approccio settoriale

Il programma KASS utilizza un approccio multi-settoriale, ma con il focus principale nel dare assistenza fornendo uno *shelter* adeguato ai beneficiari. Le attività di sviluppo

urbano riguardano in particolare il settore WASH e misure di DRR.

### Target

Il processo di selezione del target di progetto ha individuato, in un primo momento, i distretti su cui intervenire, sulla base delle condizioni complessive del tessuto urbano e sul numero di persone che avevano necessità di assistenza nel settore dello *shelter*. All'interno di questi distretti sono stati selezionate le famiglie beneficiarie degli *shelter*. Inizialmente la selezione dei beneficiari si basava sullo status dei *displaced*, cioè il nucleo familiare doveva appartenere ai gruppi di *returnees* dal Pakistan e dall'Iran o essere IDPs, e sulla vulnerabilità individuale, ossia non dovevano possedere un terreno ed avere un capo famiglia economicamente produttivo, a causa del genere, dell'età, di malattie croniche, etc. Tuttavia, in seguito a delle analisi del contesto di intervento è diventato chiaro che il bisogno di *shelter* non era presente solo tra queste categorie ma anche tra gruppi vulnerabili appartenenti alla comunità locale. La selezione del target è stata quindi estesa, dando precedenza alla vulnerabilità piuttosto che allo *status*.

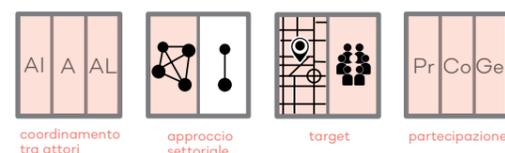
### Partecipazione

Nel programma KASS la comunità ha partecipato dalla fase decisionale sino all'attuazione dei progetti.

Per garantire il coinvolgimento della comunità nelle decisioni sono stati creati dei Community Councils, a cui appartengono membri della

comunità eletti democraticamente, con lo scopo di rappresentare i bisogni dei beneficiari nel confronto con le autorità e permettere, in tal modo, di identificare le esigenze presenti e le risorse disponibili per lo sviluppo della strategia di risposta. Per questo motivo tali organi di rappresentanza hanno partecipato alla selezione dei beneficiari; inoltre, hanno la funzione di controllare la qualità nell'attuazione del progetto e di mediare i conflitti qualora si presentino.

La comunità partecipa all'attuazione del programma svolgendo lavori non qualificati per le opere a livello urbano e nel caso specifico dei beneficiari nel processo di autocostruzione del proprio *shelter*. Nel caso di famiglie senza membri abili nello svolgere le lavorazioni, sono stati coinvolti dei lavoratori con programmi *cash for work*.



## Impatto: relazione programmazione - policies

### Core 3: Leave no one behind

Il progetto KASS rispetta il Core "Leave no one behind" nella scelta dei beneficiari, coinvolgendo non solo chi ha subito o subisce attualmente il displacement, ma anche famiglie vulnerabili presenti nei distretti target del progetto. Inoltre, nella fornitura di diverse soluzioni shelter tiene conto delle esigenze sia di chi possiede la terra sia di chi è in affitto o occupa delle strutture, ponendo l'attenzione sulla vulnerabilità delle persone coinvolte nel progetto.

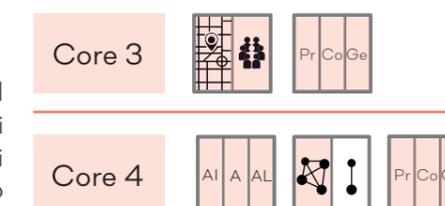
L'utilizzo di lavoratori qualificati e non qualificati per il progetto e l'acquisto di materiali locali ha fatto in modo che il progetto avesse un buon impatto economico sul territorio. Il coinvolgimento dei beneficiari nella fase di costruzione con programmi *cash for work* e di altri membri della comunità in attività lavorative legate al progetto, quali la realizzazione dei blocchi in terra cruda, lo scavo delle fondazioni, l'assistere i muratori nella costruzione delle abitazioni, dei canali di scolo e dei pozzi pubblici, ha permesso di soddisfare sia le esigenze umanitarie immediate sia di aumentare l'autosufficienza di entrambe le categorie, migliorando l'accesso ai mezzi di sussistenza.

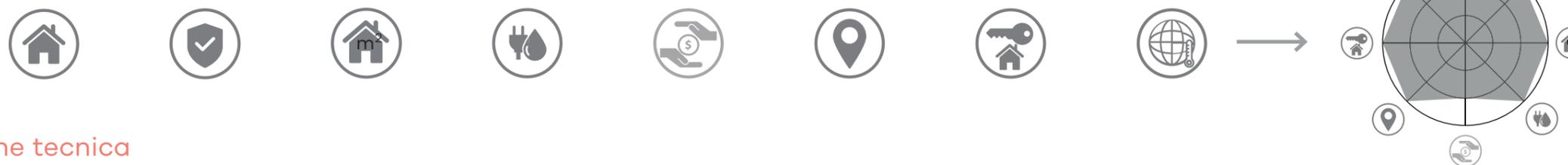
dai beneficiari del progetto KASS, rappresenta un primo passo nel consolidamento futuro dei diritti HLP dei beneficiari; nella creazione dei Community Councils, in grado di dialogare con le istituzioni in modo più strutturato e di partecipare alla gestione degli output del progetto. Grazie ai meccanismi di coordinamento tra ONG e autorità locali e la promozione della partecipazione, vi è stato cambiamento nell'interazione tra comunità e istituzioni e nelle norme istituzionali volte a promuovere la sicurezza di possesso. Queste azioni assicurano quindi il coinvolgimento della comunità nelle decisioni e il rafforzamento delle capacità locali, oltre a contribuire al collegamento dell'azione umanitaria allo sviluppo.

L'approccio multi-settoriale permette di sopperire all'esigenza di uno shelter adeguato e di promuovere lo sviluppo attraverso opere di miglioramento a livello urbano, contribuendo alla creazione di un habitat adatto alla riduzione della vulnerabilità del luogo e delle persone che vi abitano, sia nell'accesso ai servizi che nella promozione della coesione sociale grazie ai benefici condivisi.

### Core 4: Work differently to end needs

L'approccio multi-stakeholders, grazie al coinvolgimento e all'interazione su diversi livelli di un ampio numero di attori, ha posto le basi perché il progetto porti ad un consolidamento dello sviluppo futuro della città: questo si riscontra ad esempio nella firma Memorandum of Understanding tra Municipalità e comunità che, assieme alla mappatura dei lotti occupati





## Valutazione della soluzione tecnica

### Riparo adeguato



Il programma KASS ha fornito diversi tipi di assistenza abitativa, che vanno dalla nuova costruzione alla riparazione e miglioramento di shelter esistenti. In tutti i casi la progettazione si basa sulle linee guida sugli *shelter* di UN-HABITAT, le quali descrivono i materiali da costruzione essenziali per garantire il raggiungimento degli standard minimi di protezione climatica. L'utilizzo di materiali locali e di processi di costruzione tradizionali, come i mattoni in terra cruda e l'adobe, sono stati promossi per incoraggiare la manutenzione delle abitazioni da parte dei proprietari.

delle singole famiglie permette di soddisfare gli standard igienico-sanitari minimi e di garantire la protezione ambientale dagli agenti patogeni. Gli interventi per incrementare l'accesso all'acqua sono stati svolti sia a livello comunitario che familiare, con la costruzione di pozzi di 15 metri che vanno a sostituire quelli che si sono prosciugati e con l'installazione di *water points*.

### Accessibilità economica



Il progetto KASS prevede il contributo economico alla costruzione degli *shelter* da parte dei beneficiari, in percentuale variabile in base alla categoria di assistenza in cui rientrano. Il contributo e la soluzione abitativa variano in base alla vulnerabilità dei beneficiari, per sesso, età e costituzione del nucleo familiari, e in base alla situazione abitativa di partenza, in base a ciò il contributo può essere nullo o raggiungere il 44% del budget previsto.

### Privacy e sicurezza



Il design dello *shelter* struttura lo spazio interno in due stanze divise da un corridoio, che permette agli uomini e alle donne di occupare spazi separati e, in questo modo, di assicurare privacy e appropriatezza culturale.

### Accessibilità in base alla posizione



Il progetto KASS agisce all'interno di distretti esistenti, identificando lotti di terra liberi dove costruire gli *shelter* o intervenendo su quelli esistenti. Fornendo assistenza in un ambiente urbano, l'approccio di *infill* permette il consolidamento e il miglioramento delle risorse esistenti e permette alle persone di vivere in delle aree vicine al lavoro e alla famiglia, senza essere relegati in quartieri o città satellite dove possono sentirsi nuovamente *displaced* o separati dalla comunità. Il progetto dà la possibilità alle persone di vivere dove vogliono, assicurando una percentuale di occupazione del 100%.

### Abitabilità



Il programma KASS ha fornito un modello di base per il design dello *shelter* adatto al contesto Afghano, riconoscendo le diversità delle condizioni climatiche e delle preferenze culturali. Il design va incontro agli standard minimi di abitabilità di 3.5 m<sup>2</sup> a persona definiti dallo Sphere Project.

### Accessibilità ai servizi di base



L'accessibilità ai servizi di base è stata incrementata attraverso interventi nel settore WASH. La costruzione di toilets a beneficio

### Sicurezza di possesso



Il programma KASS prevede degli interventi specifici per aumentare la sicurezza di possesso dei beneficiari, grazie all'importante attività di collaborazione con gli attori governativi. La firma del Memorandum of Understanding con la Municipalità di Kabul assicura che i beneficiari che non possiedono terra possano occupare i terreni su cui sono costruiti gli *shelter* e gli sia riconosciuta la proprietà della struttura per un periodo di 5 anni.

La maggior parte di questi terreni si trova nell'area non pianificata della città di Kabul, i diritti di occupazione per 5 anni sono stati quindi un passo significativo garantire ai beneficiari un certo livello di sicurezza per poter vivere nell'attuale *shelter*.

Il Memorandum of Understanding riconosce che questi lotti di terra sono stati occupati dai beneficiari del progetto KASS e in quanto tali li "autorizza temporaneamente" agli occhi del governo, mettendo una prima pietra nel futuro processo di promozione dei diritti HLP e nell'assistenza dei beneficiari nell'ottenimento di questi titoli, per lo sviluppo della città.

### Protezione dal cambiamento climatico



La configurazione geometrica e le dimensioni dello *shelter* è stata progettata per ridurre il rischio sismico.

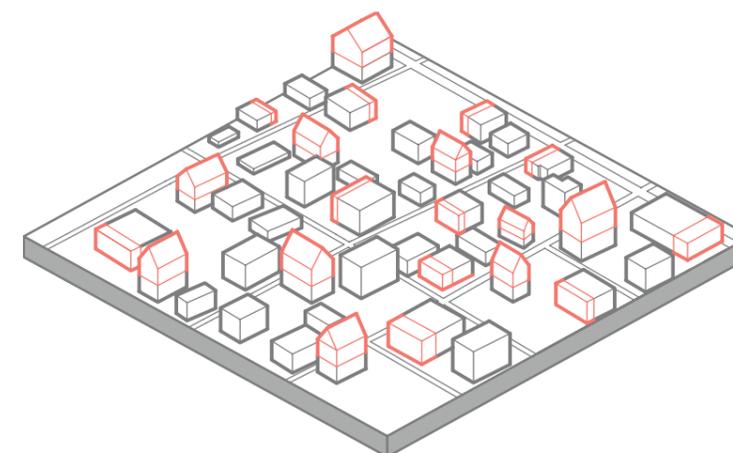
Tutti gli *shelter*, sia di nuova costruzione sia espansi, sono stati costruiti partendo dalle fondazioni per assicurare integrità strutturale e aderenza agli standard sismici. Sono state migliorate le infrastrutture stradali, posando la ghiaia e costruendo canali di scolo delle acque meteoriche, per evitare conseguenze negative dovute alle piogge.

## IRBID, AJLOU E JERASH

## GIORDANIA

181

181



La Giordania ha affrontato negli ultimi anni l'arrivo in massa di rifugiati siriani, la maggior parte dei quali si sono insediati in area urbana, causando l'insufficienza di abitazioni in affitto adeguate ed accessibili economicamente.

La pratica di risposta umanitaria agisce sul patrimonio edilizio esistente, attuando un processo incrementale di costruzione di unità abitative in edifici non terminati appartenenti a membri della comunità locale, che verranno date in locazione gratuita ai rifugiati per un periodo di tempo concordato. In questo modo si risponde ai bisogni umanitari dei *displaced* attraverso un meccanismo indiretto di supporto della comunità locale, e si crea uno strumento flessibile di risposta rapida ad una crisi di rifugiati. La densificazione del tessuto urbano attraverso l'attuazione di questa pratica permette di contrastare l'effetto dell'*urban sprawl*.

## Dati

crisi	Conflitto siriano, displacement
anno	2011- in corso
timeframe	2013
budget	10 milioni \$ ca.
scala	Città
attori	<u>Internazionali:</u> Norwegian Refugee Council (NRC); <u>Locali:</u> Municipalità di Irbid, Ajlou e Jerash; proprietari di abitazioni private
provenienza finanziamenti	<u>Internazionali:</u> NRC
beneficiari	12000 rifugiati siriani; 190 famiglie ospitanti locali
manodopera	Locale
materiali	Locali

## Contesto

La guerra in Siria ha creato una crisi di rifugiati senza precedenti, con più di 13 milioni di Siriani internally displaced ed ulteriori 14.5 milioni hanno cercato rifugio nei Paesi vicini. In Giordania, l'85% dei più di 65000 rifugiati siriani registrati vivono fuori dai campi profughi, rifugiandosi nelle aree urbane, dove spesso vivono in *shelter* sovraffollati e non conformi agli standard, senza alcuna sicurezza di possesso. Una delle soluzioni insediative prevalentemente utilizzate dai rifugiati siriani è quella delle abitazioni in affitto, ma la carenza strutturale di abitazioni adeguate e accessibili economicamente da affittare non permette di soddisfare la crescente domanda. Questo ha portato ad un crescente rischio di tensioni tra le famiglie giordane e siriane a causa della competizione per l'abitazione, dell'inflazione degli affitti, dell'accesso ai

servizi e al lavoro. Il contesto urbano presenta però un elemento di potenziale sviluppo per risolvere questo problema nell'aver il 30% delle abitazioni nelle aree periurbane non terminate, a causa di mancanza di risorse o al momento i proprietari non necessitano di spazio aggiuntivo.

## Progetto

### Obiettivo

L'obiettivo del progetto è di sostenere la soluzione insediativa principalmente adottata dai rifugiati siriani, l'alloggio in affitto, migliorando le condizioni abitative ed incrementando la disponibilità di abitazioni in affitto presenti sul territorio, in modo tale da rispondere ai bisogni umanitari dei displaced e da supportare in modo tangibile la comunità ospitante sul lungo periodo, facendo diminuire le tensioni tra le comunità per la competizione per l'abitazione, i servizi e il lavoro e creando uno strumento flessibile per la risposta ad una crisi di rifugiati.

### Descrizione

Il programma aumenta la disponibilità di stock abitativo in affitto attraverso il completamento delle abitazioni non terminate e l'adattamento di altre per creare unità aggiuntive, con espansioni verticali o orizzontali. Viene dato un supporto finanziario ai proprietari locali sotto forma di sovvenzioni in denaro, da utilizzare per l'assunzione delle maestranze e l'acquisto dei materiali nel mercato locale, oltre che per coinvolgere architetti e ingegneri nella progettazione delle espansioni.

In base al contributo finanziario ricevuto, i proprietari locali devono garantire un periodo di allocazione gratuita nelle nuove unità abitative ai displaced che hanno preso parte al programma, variabile dai 12 ai 24 mesi. Maggiore è l'investimento da parte dell'organizzazione promotrice, NRC, più lungo è il periodo di permanenza gratuita. Dopo la fine del programma, lo spazio ricavato dall'espansione delle abitazioni potrà

essere utilizzato dai proprietari per l'affitto o per usi personali, ad esempio come abitazione per un figlio. Circa il 70% dei proprietari ha affermato di voler utilizzare questo spazio per avere un'altra entrata economica.

### Risultati

L'Urban Shelter Program ha permesso di costruire 4000 nuove unità abitative, coprendo l'11% del bisogno abitativo stimato per i rifugiati nel governatorato. Nonostante il programma non è riuscito a soddisfare completamente la richiesta di abitazioni in affitto accessibili economicamente, l'investimento di 10 milioni \$ nell'economia locale ha creato una situazione vincente sia per la comunità ospitante giordana sia per i rifugiati siriani. Infatti, gli investimenti nell'abitazione hanno avuto un effetto economico moltiplicatore, creando nuove opportunità economiche nel settore delle costruzioni, come ad esempio ad Irbid dove il programma ha significato lavoro per circa 17000 persone.

## Programmazione

### Coordinamento

L'organizzazione promotrice, in uno schema di coordinamento con organizzazioni comunitarie e dipartimenti governativi municipali e regionali, lavora direttamente con i proprietari di abitazioni per incoraggiarli a terminare le loro abitazioni incomplete aggiungendo unità o piani, in modo da affrontare l'ampio divario tra la richiesta e la domanda di unità abitative economicamente nella provincia.

### Approccio settoriale

Il progetto interviene su un singolo settore della risposta, quello dello Shelter, e non prevede interventi urbani tesi al miglioramento delle infrastrutture e dei servizi, facendo affidamento ai sistemi municipali esistenti. Nonostante il progetto sia incentrato su un singolo settore, NRC ha dato un supporto legale alla stipulazione di contratti di affitto delle nuove unità abitative tra proprietari e displaced.

### Target

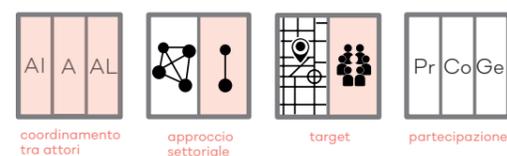
Il programma prevede un target di beneficiari misto, inclusivo sia dei displaced che della comunità ospitante.

I displaced beneficiari sono stati selezionati in base a diversi criteri di vulnerabilità, tra cui: famiglie guidate da una donna, persone con disabilità, famiglie con più di dieci membri o con neonati, persone senza casa, famiglie o individui con seri problemi finanziari, famiglie a rischio di sfratto o che vivono in abitazioni sovraffollate e inadeguate. Tra

39000 rifugiati siriani valutati nel nord della Giordania sono stati individuati 1600 in condizioni di estrema vulnerabilità, a cui è stata data la precedenza per la partecipazione al programma. I proprietari locali sono stati selezionati in seguito alla valutazione, da parte di un team di ingegneri del NRC, delle condizioni delle proprietà da incrementare, per assicurare che fossero conformi agli standard costruttivi richiesti e che fossero predisposte per i lavori di ampliamento, oltre a verificare il possesso dei permessi di costruzione da parte dei proprietari. L'adeguatezza dell'edificio è stata determinata utilizzando gli Sphere Standards relativi all'accesso all'acqua, all'elettricità, ai servizi sanitari, alla ventilazione e alla protezione dagli agenti atmosferici per l'abitazione, oltre all'accesso ai servizi di base e ai mercati in base alla posizione. Lo spazio minimo abitabile per persona deve essere di 3.5 m<sup>2</sup> a persona, esclusa la cucina e il bagno.

### Partecipazione

Il programma non ha un focus sulla partecipazione dei beneficiari nel programma. Tuttavia, vi è la possibilità che alcuni proprietari delle abitazioni abbiano svolto i lavori di espansione delle unità abitative in autocostruzione.



## Impatto: relazione programmazione - policies

### Core 3: Leave no one behind

Il target di beneficiari inclusivo delle comunità displaced ed ospitante ha permesso di rispondere sia ai bisogni umanitari immediati di chi era in affitto, in abitazioni non adeguate e non economicamente accessibili, sia di aumentare la resilienza ed autosufficienza di entrambi i gruppi, creando nuove unità abitative che possono essere potenzialmente affittate dopo la fine del programma e che al contempo possono garantire un ulteriore reddito per le famiglie proprietarie degli immobili. I benefici secondari del programma sono molteplici, riguardano sia benefici a lungo termine per i proprietari, sia a breve termine per altri membri della comunità, grazie all'impatto del progetto sull'economia locale, in particolare sul mercato dell'edilizia. Nonostante il dichiarato intento di "non lasciare nessuno indietro", non è chiaro cosa accadrà ai rifugiati una volta terminato il periodo d'affitto gratuito, in particolare dal punto di vista dell'accessibilità economica e della sicurezza di possesso dell'abitazione.

risposta regionale al *displacement* siriano per lo shelter dal 2014 al 2015, rafforzando in questo modo le capacità locali durante le crisi.

Core 3



Core 4



### Core 4: Work differently to end needs

Il coordinamento tra organizzazione promotrice e proprietari privati ha permesso di attuare una strategia di intervento con effetti a lungo termine, aumentando lo stock di abitazioni in affitto presenti sul territorio, e rafforzando in questo modo i sistemi locali presenti e incentivando il collegamento tra l'azione umanitaria e lo sviluppo; questo nonostante non sia stato utilizzato un approccio multi-settoriale alla risposta. La collaborazione con le autorità municipali ha fatto in modo che il programma di NRC diventasse una componente del piano di



## Valutazione della soluzione tecnica

### Riparo adeguato



Il progetto di espansione delle abitazioni è stato fatto secondo le linee guida di abitabilità degli Sphere Standards, che assicurano che l'edificio sia strutturalmente sicuro. L'utilizzo di materiali e tecniche costruttive locali garantisce l'appropriatezza dell'abitazione rispetto le condizioni climatiche del luogo e permette di avere sufficiente comfort termico interno. Inoltre, la conoscenza dei materiali e delle tecniche costruttive facilita la manutenzione da parte dei proprietari.

non sono stati fatti interventi riguardo un miglioramento dei servizi, perché non sono state riscontrate carenze in questi settori.

### Accessibilità economica



L'accessibilità economica è assicurata dai contratti di locazione gratuita sino a 24 mesi, quindi è da considerare elevata per la durata del programma.

### Accessibilità in base alla posizione



La partecipazione dei proprietari locali al programma è vincolata dalla distanza delle abitazioni da incrementare ad un massimo di 2 km dai servizi di base. Grazie a questo standard da rispettare, i rifugiati hanno un maggiore accesso ai mercati locali, all'educazione, all'assistenza sanitaria, ai trasporti pubblici e ad altri beni e servizi.

### Privacy e sicurezza



Nonostante le famiglie di displaced vivano in unità abitative all'interno di edifici multifamiliare, la privacy e la sicurezza sono garantite da ingressi indipendenti, così come dal design dello spazio interno, suddiviso in più ambienti.

### Abitabilità



Grazie all'intermediazione del NRC sia nella fase di progettazione che di costruzione, gli Sphere standards di abitabilità di 3.5 m<sup>2</sup> per persona sono stati rispettati per tutte le nuove unità abitative. Lo spazio interno è suddiviso in più ambienti, generalmente sono state costruite almeno tre camere da letto per ogni abitazione.

### Sicurezza di possesso



La stipulazione di contratti d'affitto tra i proprietari e gli affittuari secondo la legislazione nazionale vigente, grazie al programma di supporto legale di NRC, garantisce la sicurezza di possesso per la durata del programma, riducendo la possibilità di forced evictions.

### Protezione dal cambiamento climatico



Nel progetto non sono presenti interventi volti a garantire la riduzione del rischio al disastro.

### Accessibilità ai servizi di base



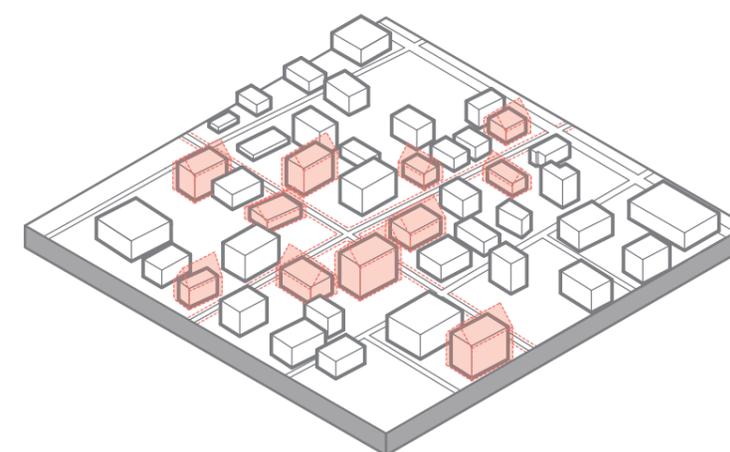
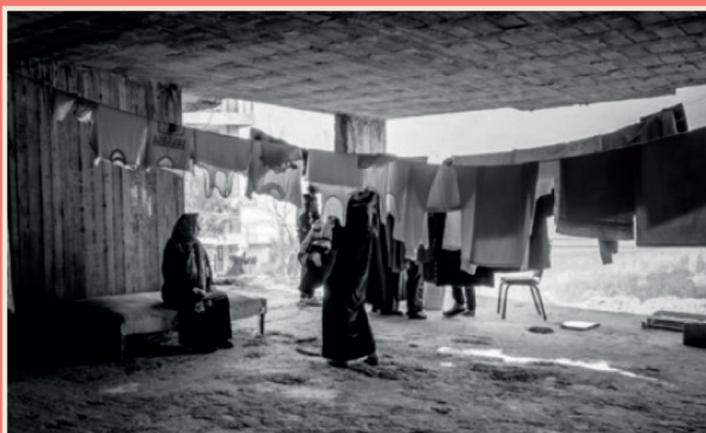
L'accessibilità ai servizi di base è garantita a livello di edificio dal rispetto degli Sphere Standards in materia, mentre a livello urbano

## BEIRUT E MOUNT LEBANON

16

### LIBANO

16



La pratica adottata a Beirut e Mount Lebanon, in Libano, risponde alle esigenze nate in un contesto urbano con un'elevata presenza di rifugiati che vivono in abitazioni in affitto inadeguate.

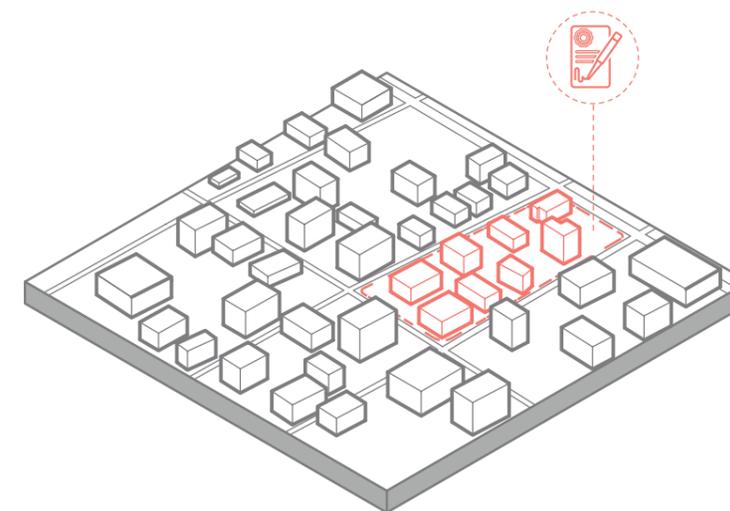
La pratica a supporto di questa categoria è quella della riqualificazione delle abitazioni affittate, che sarà attuata dai proprietari stessi grazie ad un sistema di voucher per l'acquisto dei materiali e degli impianti igienico-sanitari da installare. Anche se la pratica agisce principalmente alla scala abitativa, sono stati integrati degli interventi a livello di quartiere per permettere un maggiore accesso ai servizi di base. L'innovazione della pratica è nell'assicurare una maggiore qualità abitativa ai rifugiati in affitto offrendo il supporto umanitario ai proprietari delle abitazioni, riuscendo a soddisfare i bisogni a breve e lungo termine e creando benefici secondari per la comunità, grazie al miglioramento del patrimonio edilizio del luogo.

## insediamenti informali

4

### COLOMBIA

4



La pratica adottata a Cucuta, in Colombia, è quella della legalizzazione di insediamenti informali con un'elevata concentrazione di *displaced* poco propensi al ritorno nel luogo d'origine.

Attraverso il riconoscimento legale degli insediamenti, questa pratica permette l'integrazione locale dei *displaced* e include queste aree nei piani di sviluppo urbano della città. La legalizzazione porta benefici sulla qualità dell'insediamento in modo indiretto, i beneficiari hanno investito nel migliorare le proprie abitazioni, la municipalità ha attuato degli interventi per migliorare l'accesso ai servizi, e in generale ha reso possibile l'attuazione di progetti che si integrano con la pianificazione dello sviluppo urbano.

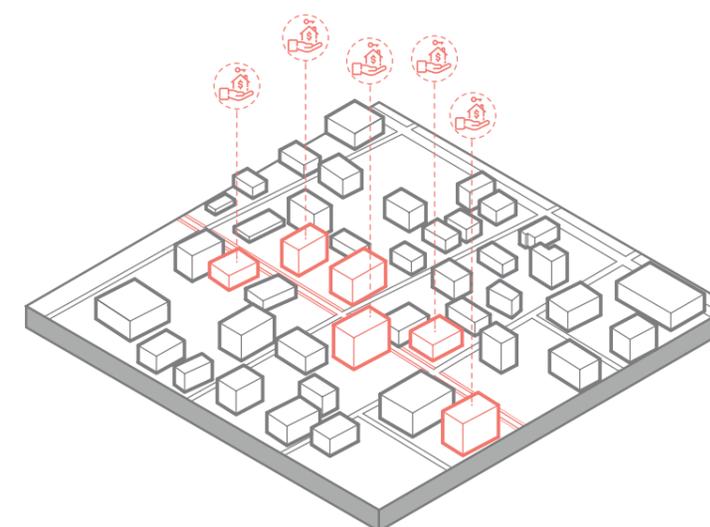
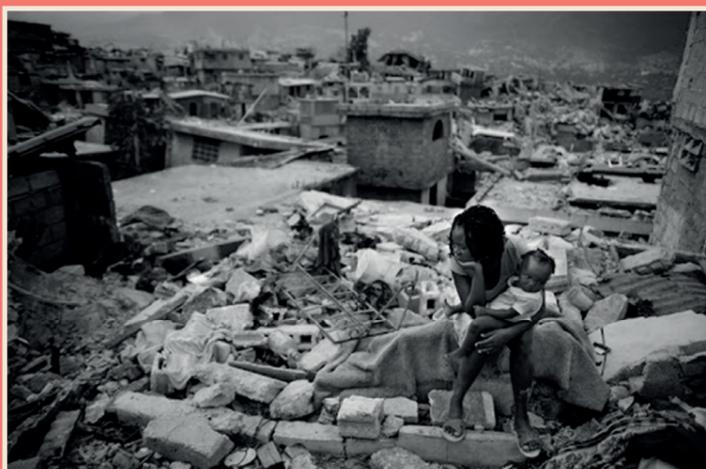
L'innovazione della pratica è nel fornire una durable solutions attraverso il riconoscimento dell'informalità e, così facendo, nel dare un ruolo centrale alle municipalità e ai beneficiari stessi nel soddisfare i bisogni dell'area.

# POURT-AU-PRINCE

13

13

## HAITI



Nel 2011, ad Haiti, è avvenuto un terremoto dall'impatto devastante, che ha distrutto e danneggiato buona parte del patrimonio edilizio locale.

Dopo la fase di emergenza, in cui sono stati attrezzati i campi profughi, sono state promosse diverse soluzioni abitative, ma nessuna in risposta alle esigenze di chi prima della catastrofe non possedeva un'abitazione o un terreno.

Per sopperire a questa mancanza è stata adottata una pratica di risposta umanitaria che non implica la costruzione diretta di un manufatto architettonico: è stato dato un contributo finanziario all'affitto alle categorie vulnerabili per permettere la transizione dai campi profughi ai quartieri originari.

Questa pratica è innovativa in quanto si inserisce in un contesto più ampio di ricostruzione, in grado di migliorare l'accesso ai servizi e le opportunità lavorative a chi fa ritorno nei quartieri, creando un habitat favorevole al processo di *recovery* delle persone e migliorando la qualità complessiva del luogo.

Integrando queste due strategie sono stati soddisfatti i bisogni umanitari delle categorie più vulnerabili e le esigenze di sviluppo dell'ambiente urbano.



# 06

## **6. SINTESI CRITICA**

## 6.1 DALL'ABITAZIONE ADEGUATA AL CONTESTO: LE CONDIZIONI AL CONTORNO

Dal lavoro di ricerca e di analisi dei casi studio si può affermare che garantire un'abitazione adeguata in un contesto urbano post-crisi significa abbandonare le pratiche tradizionali della risposta umanitaria, come ampiamente spiegato nei capitoli precedenti, e provare a capire quali possono essere i processi insediativi e costruttivi da attuare o da supportare, qualora fossero già attuati autonomamente dalle persone.

Se gli elementi che chiariscono cosa si intende per abitazione adeguata sono stati trattati dal diritto internazionale come fattori che contribuiscono ad una vita dignitosa e nei determinanti sociali della salute come fattori che influenzano lo status di salute individuale (sebbene ci sia un primo riferimento alla sfera insediativa), sono state le policies in materia di urbanizzazione a rendere evidente come

la questione abitativa, in particolare in area urbana, fosse legata a doppio filo con quella insediativa, ed in quanto tale non affrontabile separatamente. Questa consapevolezza ha portato alla definizione degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile che inseriscono la problematica abitativa all'interno di un più ampio concetto di sviluppo condiviso.

La sovrapposizione del concetto di abitazione adeguata ed insediamento adeguato assume ancora più importanza nel contesto della risposta umanitaria, in cui è in continua crescita il numero di crisi urbane e in cui la volontà dell'aid community è di evitare l'uso dei campi profughi. Questo significa che l'assistenza abitativa non si deve limitare alla consegna di un prodotto shelter ma deve anche tenere conto di come esso si relaziona con il contesto insediativo: in accordo con

l'affermazione di  $S > 4W + R$ , lo shelter è più di quattro mura e un tetto, è un processo legato alle caratteristiche del luogo in cui si trova.

Se lo shelter non deve essere considerato come un prodotto, ma come un processo che si svolge in un determinato luogo ed è condizionato da esso, allora anche la questione temporale del conseguimento della permanenza della soluzione abitativa deve essere affrontato in quest'ottica. Andando oltre la questione della fornitura di uno shelter in tre fasi (emergenza, temporaneo, permanente), il supporto al processo di transizione verso la permanenza non si può limitare solo a considerazioni inerenti alla tipologia di shelter adottata, ma deve ragionare anche a livello di sviluppo dell'insediamento, in modo da connettere la risposta al bisogno umanitario di un'adeguata shelter con quella ai bisogni a lungo termine... e deve adattarsi al contesto a cui si fa riferimento, tenendo conto delle condizioni al contorno.

Nella risposta ad una crisi urbana il contesto di partenza gioca un ruolo centrale nel comprendere quale o quali strategie siano le più adatte da mettere in campo, in quanto, come accennato nel capitolo 3, ci si confronta con la complessità intrinseca delle città, e a tale complessità le persone, native o meno, si adattano o reagiscono, elaborando modi sempre diversi per interagire con essa. Questo porta ad avere una casistica molto varia di condizioni al contorno da considerare nella risposta umanitaria urbana, che possono

influire ampiamente sul risultato ottenibile in merito al conseguimento di un'abitazione che non sia solo qualitativamente adeguata ma anche accessibile nel tempo, per questioni che riguardano la mancanza di lotti di terreno liberi dove costruire, il possesso della terra, l'accessibilità economica e lo status legale non solo dei beneficiari ma anche degli insediamenti...

Le diverse condizioni al contorno sono state sia un limite sia un valore aggiunto alla ricerca: un limite in quanto non hanno reso semplice un'analisi dei casi studio secondo dei criteri oggettivi non influenzabili da queste variabili, com'è avvenuto ad esempio nella valutazione dell'adeguatezza della soluzione abitativa adottata; un valore aggiuntivo in quanto permettono di comprendere meglio perché alcune pratiche e approcci devono essere considerati nella risposta ad una crisi urbana e quali sono i loro limiti.

Una delle condizioni al contorno di maggiore importanza è, come accennato precedentemente, la presenza di una soluzione insediativa adottata autonomamente dalle persone colpite dalla crisi, che spesso non rappresenta un contesto ideale di partenza per fornire assistenza: a questo proposito un valido esempio è quello dei displaced che hanno scelto, volontariamente o obbligati dalle circostanze, di vivere in insediamenti informali, dove hanno la possibilità di accedere ad un'abitazione più conforme alle proprie possibilità economiche, di trovare lavoro nel

mercato informale, di godere di un maggiore anonimato e/o di fare affidamento su una rete di conoscenze pregresse, ma dove vi è un elevato rischio che la propria condizione di vulnerabilità diventi invece cronica, a causa dell'invisibilità di queste persone rispetto ai meccanismi formali di assistenza e dei rischi che derivano dal vivere in una condizione di informalità...

## 6.2 LE TEMATICHE E I PROBLEMI COMUNI

### 6.2.2 La sicurezza di possesso

La sicurezza di possesso è il diritto di accesso e di uso della terra e della proprietà che *"ensures a secure home and enables one to live in security, peace and dignity."*<sup>1</sup>

Il possesso include una varietà di forme: dal *"rental (public and private) accommodation, cooperative housing, lease, owner-occupation, emergency housing and informal settlements, including occupation of land or property."* La sua sicurezza garantisce la protezione legale delle persone contro lo sfratto forzato, le molestie e le minacce.

Tradizionalmente, per stabilire l'idoneità dei beneficiari nel ricevere assistenza umanitaria, era spesso richiesta la documentazione del

possesso: ad esempio il titolo di proprietà. Tuttavia, queste nozioni restrittive riguardo alla sicurezza di possesso sono spesso inadeguate nel contesto umanitario e possono portare discriminazioni verso le persone più vulnerabili, ovvero coloro che dovrebbero essere il principale obiettivo dell'assistenza umanitaria. Perciò, secondo le più recenti discussioni, tale protezione, deve essere garantita non solo alle persone colpite dal disastro, ma a tutti gli individui vulnerabili a prescindere dal loro stato pre-crisi. È quindi diretta la connessione al principio di *"leave no one behind"* proprio dell'Agenda 2030 e dell'Agenda for humanity e alla tematica di collegamento tra azione umanitaria e sviluppo.

I casi studio analizzati dimostrano come la sicurezza di possesso sia strettamente legata

a meccanismi di governance e enforcement accompagnati da strumenti formali di riconoscimento e non è invece garantita in altri casi come quelli dell'insediamento informale, dove la mancanza di strumenti legali non assicurano il diritto di possesso del terreno e espongono le persone al rischio di sfratto, speculazioni edilizie e minacce da parte di persone di potere.

Un esempio concreto di quanto detto è Mogadishu dove gli interventi atti al miglioramento dell'area informale, come il conferimento di shelter e di servizi di base agli IDPs, non garantiscono che questo sia effettivo per i beneficiari. Essi vivono comunque in una condizione di rischio e non godono di una soluzione più adeguata a quella di shelter temporanei. Quest'ultimo fatto è, molto probabilmente, proprio una diretta conseguenza della mancata legalizzazione dello status di possesso della terra: non garantire la permanenza delle persone significa non incentivare l'uso di soluzioni durature.

La legalizzazione dell'insediamento informale può essere per contro un meccanismo per migliorare l'insediamento senza interventi diretti. Ad esempio in Colombia ha fatto sì che gli occupanti, vedendosi riconosciuta la proprietà, abbiano avviato autonomamente progetti di miglioramento delle proprie abitazioni e che la municipalità abbia inserito l'insediamento nei programmi di sviluppo, investendo su infrastrutture di base

e comunitarie quali fognature, reti idriche e di assistenza sanitaria, strade, biblioteche e centri sportivi...

A Bosaso, dove si è deciso di pianificare un nuovo insediamento che ricollocasse le persone occupanti quello informale, è stato applicato un processo incrementale di ottenimento del diritto di proprietà sulla terra. In questo modo si è evitato un ritorno all'insediamento informale, la speculazione sul nuovo costruito e incentivato l'integrazione urbana del nuovo progetto, oltre al suo stesso sviluppo.

La sicurezza di possesso è formalmente garantita tramite la stipula di un contratto che metta in relazione i beneficiari con le autorità (in questo senso ha riscontro diretto anche sulla partecipazione e sul dialogo tra gli stakeholders in gioco). Il contratto è alla base di soluzioni più o meno durature e viene stipulato tenendo conto delle diverse vulnerabilità dei beneficiari; ovvero si differenzia a seconda delle condizioni al contorno dell'intervento, fondamentali per le scelte operative.

Le soluzioni al possesso temporanee, come quelle di supporto all'affitto, se non integrate in piani più ampi, possono comportare dei risvolti negativi: ad Haiti il contratto di affitto di 12 mesi per permettere l'uscita dai campi profughi e il reinsediamento nella comunità non ha garantito il recupero dei mezzi di sussistenza e quindi, sebbene i beneficiari non siano tornati nei campi, solo il 25% è riuscito a stipulare nuovamente un contratto d'affitto.

## Note

1

La sicurezza di possesso è quindi tanto più elevata quanto è garantito l'accesso agli altri diritti umani fondamentali e quanto più è integrata a soluzioni durature; al contempo è in grado di influire sull'acquisizione dell'autosufficienza e degli stessi diritti.

## Bibliografia

ALEXANDER D., Principles of emergency planning and management, Terra Publishing, Hertfordshire, 2002

ALNAP, Responding to urban disasters: learning from previous relief and recovery operations, 2014

BONEFFEY X., Inadequate housing and health: an overview, Int. J. Environment and Pollution, Vol. 30, Nos. 3 / 4, 2007.

European Commission, DG ECHO Thematic Policy Document n°9, Humanitarian Shelter and Settlements Guidelines, [s.l.], 2017

European Commission, The Urban Amplifier, Adapting to Urban Specificities. Report on humanitarian action in urban crisis, [s.l.], [s.d.]

D'ONOFRIO A., Humanitarian response in urban areas. Different but how better raid in the city, in HPN (Humanitarian Practice Network), Humanitarian Exchange, Humanitarian response in urban areas, numero 71, marzo 2018

Davis Mike, Il pianeta degli Slums, Feltrinelli, Milano 2006

Global Shelter Cluster, Shelter & Settlement, the foundation of humanitarian response, Strategy 2018-2022

Global Shelter Cluster, The State of Humanitarian Shelter and Settlements 2018, 2018

Habitat III, Habitat III Issue Papers 22 – Informal Settlements, New York, 2015

IASC, Meeting Humanitarian Challenges in Urban Areas, 2010

IDMC, NRC, Global Report on Internal Displacement, GRID 2019, 2019

IDMC, UnSettlement: Urban displacement in the 21st century, 2018

IDMC, Home sweet home, Housing practices and tools that support durable solutions for urban IDPs, 2015

IDRIS I., Effectiveness of various refugee settlement approaches, K4D Helpdesk Report 223, Brighton, UK: Institute of Development Studies, 2017

IOM, International Migration law n°34, Glossary on Migration, 2019

IOM, Global Migration Indicators 2018, 2018

IOM, Migration in the 2030 Agenda, 2017

IOM, The progressive resolution of displacement situations [s.d.]

MOURILLO F., Migrants and rapid urbanization. A New Agenda for humanitarian and development urban planning, [s.l.], 2017

NRC, ShelterCenter, Urban Shelter Guidelines, 2010

ODI, Kirbyshire A., Wikinson E., Le Masson V., Batra P., Mass Displacement and the challenge for urban resilience, Working Paper, January 2017

OCHA, Global Humanitarian Overview 2019, 2019

Office of the High Commissioner of Human Right, CESCR General Comment No. 4: The Right to Adequate Housing (Art. 11 (1) of the Covenant, 1991

Office of the United Nations Disaster Relief Co-ordinator (1982) Shelter After Disaster: Guidelines for Assistance. UNDRO, New York.

PRICE M., CHACKO E., Migrants' inclusion in cities, Innovative urban policies and practices, UN-Habitat, UNESCO, 2012

SAUNDERS D., Arrival Cities: How the Largest Migration in History is Reshaping Our World, New York, Vintage Books, 2012

Shelter Centre, NRC, Urban Shelter Guidelines: Assistance in urban areas to populations affected by humanitarian crises, 2010

HAYSOM S., HPG, Sanctuary in the city? Reframing responses to protracted urban displacement, HPG Policy Brief 52, 2013

Sphere Project, Sphere Handbook: Humanitarian Charter and Minimum Standards in Disaster Response, 2018, 2018

Office of the United Nations Disaster Relief Co-ordinator (1982) Shelter After Disaster: Guidelines for Assistance. UNDRO, New York, 1982

UN Habitat, An Urbanizing World: Global Report on Human Settlements 1996, Oxford university press, 1996

UN Habitat, Fact Sheet n. 21 (Rev. 1) "The Right to Adequate Housing", 2014

UN Habitat, Migration and Inclusive cities: a guide for arab city leaders, 2018

UN Habitat, Planning Sustainable Cities, Global Report on Human Settlements 2009, 2009

UN Habitat, Slum Almanac 2015 – 2016, 2016

UN Habitat, The Challenge of Slums, Global Report on Human Settlements 2003, 2003

UN DESA/ United Nations, World Urbanization Prospects 2018: Highlights, New York, 2019

UNHCR, Framework for Durable Solutions for Refugees and Persons of Concern, May 2003,

UNHCR, Global trends: Foced Displacement in 2018, 2018

UNHCR, Global Strategy for Settlement and Shelter, A UNHCR Strategy 2014-2018, 2014

UNHCR, Policy on Alternative to Camps, 2014

United Nations, Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, 1948

United Nations, International Covenant on Economic, Social and Cultural Right, New York, 1966

United Nations, New Urban Agenda, 2017

United Nations, NEW URBAN AGENDA, Draft outcome document for adoption in Quito, 2016

United Nations, The Habitat Agenda Goals and Principles, Commitments and the Global Plan of Action, 1996

United Nations, The Vancouver Declaration on Human Settlement from the report of Habitat: United Conference on Human Settlements, Vancouver, 1976

United Nations, Trasformare il nostro mondo: l'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile, 2015

United Nations, World Urbanization Prospects 2018: Highlights, 2019

VITALE A. & CORNELIS, T., transitional settlement displaced populations. Cambridge: Oxfam GB, 2005

World Health Organisation, Housing: Shared Interests in Health and Development, Social Determinats of Health Sectoral Briefing Series 1, 2011

ZETTER R., DEIKUN G., Meeting humanitarian challenges in urban areas, FMR 34, 2010

PARKER E., MAYNARD V., Humanitarian response to urban crises, a review of area-based approaches, IIED, 2015

SADYE WOLFF J., A preliminary case study of refugees in towns; Tufts university, Hamburg, Germany april 2018

USAID, CARE International, Delivery of Humanitarian Shelter in Urban Areas: The Case of "KASS". The Kabul Area Shelter and Settlement Project, afghanistan, novembre 2007

Office of the United Nations Disaster Relief Co-ordinator (1982) Shelter After Disaster: Guidelines for Assistance. UNDRO, New York.

QUARANTELLI E.L., Pattern of Shelter and Housing in U.S Disasters, Disaster Prevention and Management, 1995

Shelter Centre, Transitional Shelter Guidelines, Ginevra, 2002.

JONSOHN C., What's the big deal about temporary housign? Planning Considerations for Temporary Accomodation after Disasters: Example of the 1999 Turkish Earthquakes; Conference: Improving post-disaster reconstruction in Developing Countires; Montreal, Universite de Montreal, 2002

Global Shelter Cluster; Shelter Projects 2015-2016; IOM, Aprile 2017

Global Shelter Cluster; Shelter Projects 2017-2018; IOM, Maggio 2019

UNHCR, UN-Habitat, IFRCRC; Shelter Projects 2011-2012; 2013

Global Shelter Cluster; Shelter Projects. Shelter in urban contexts: 10 relevant case studies; IOM, gennaio 2018

Global Shelter Cluster; Global Shelter Cluster Working Group: settlement approaches in urban areas. Compendium of case studies; Luglio 2018

Global Shelter Cluster; Global Shelter Cluster Working Group: settlement approaches in urban areas. Compendium of case studies; ottobre 2017

UN-Habitat, IFRCRC; Shelter Projects 2009; 2010

GOYES F., TOLGAY S., VIDAL V., Refugees, incremental housing, and shelter in the 21st century, Massachusetts Institute of Technology, [s.d.]

Greene, Margarita, Rojas, Eduardo; - Incremental construction: A strategy to facilitate access to housing; Environment and Urbanization; 2008

BOANO C., ASTOLFO G.; Affordable housing policy and practices. Case studies review; The Bartlett Development Planning Unit University College London (UCL), 2018

UN-Habitat, Ford Foundation; Migration and Inclusive cities: a guide for Arab City Leaders; UN-Habitat, settembre 2018

IASC Emergency Shelter Cluster; Shelter Projects 2008, UN-Habitat, 2008

HPG Humanitarian Policy Group, Simone Haysom; Sanctuary in the city? Urban displacement and vulnerability. Final report; ODI, 2013

#### Tesi:

GIRARDI L., Migrazioni forzate e nuovi insediamenti: il coinvolgimento della comunità nei progetti di aiuti umanitari. Il caso del Niger, tesi di Laurea Magistrale in Architettura per il Progetto sostenibile. Relatrice: Francesca De Filippi, correlatore Roberto Pennacchio. A.a. 2017/2018

#### Sitografia:

Emergency Handbook

<https://emergency.unhcr.org/entry/57186/shelter-solutions>, ultima consultazione dicembre 2019

Housing, Land and Property (HLP) rights

<https://www.nrc.no/what-we-do/speaking-up-for-rights/housing-land-and-property-rights/>, ultima consultazione febbraio 2020

Humanitarian Coalition, "What Is a Humanitarian Crisis".

<https://www.humanitariancoalition.ca/info-portal/factsheets/what-is-a-humanitarian-crisis>, ultima consultazione febbraio 2020

Internal Displacement Monitoring Center

<http://www.internal-displacement.org/database/displacement-data>, ultima consultazione febbraio 2020

IOM, Global Migration Trends

<https://www.iom.int/global-migration-trends>, ultima consultazione gennaio 2020

Jason Will, Sustainable Development: Slums, Informal Settlements, and the Role of Land Policy, 2018

[:https://www.lincolnst.edu/es/publications/articles/sustainable-development](https://www.lincolnst.edu/es/publications/articles/sustainable-development)

New York Declaration

<https://www.unhcr.org/584689257.pdf>, ultima consultazione gennaio 2020

OCHA, Humanitarian-development nexus, ultima consultazione febbraio 2020

<https://www.unocha.org/fr/themes/humanitarian-development-nexus>, ultima consultazione febbraio 2020

Sphere, The Sphere Handbook, 2018 Edition

<https://handbook.spherestandards.org/en/sphere/#ch001>, ultima consultazione gennaio 2020

United Nation, Migration, Global Issues

<https://www.un.org/en/sections/issues-depth/migration/index.html>, ultima consultazione febbraio 2020

[www.memphis.edu/ifti/pdfs/cait\\_recovery\\_phase.pdf](http://www.memphis.edu/ifti/pdfs/cait_recovery_phase.pdf), ultima consultazione febbraio 2020

<https://emergency.unhcr.org/entry/218093/settlement-in-urban-areas>, ultima consultazione febbraio 2020

[www.aics.gov.it](http://www.aics.gov.it), ultima consultazione febbraio 2020

[www.citiscopes.org](http://www.citiscopes.org), ultima consultazione gennaio 2020

[www.ehabitat.it](http://www.ehabitat.it), ultima consultazione febbraio 2020

[www.interaction.org/usaid-ofda-shelter-and-settlements-training-module-5/](http://www.interaction.org/usaid-ofda-shelter-and-settlements-training-module-5/), ultima consultazione febbraio 2020

[www.habitat3.org](http://www.habitat3.org), ultima consultazione febbraio 2020

[www.housingrightswatch.org](http://www.housingrightswatch.org), ultima consultazione febbraio 2020

<https://www.ifrc.org/shelter>, ultima consultazione febbraio 2020

[www.iom.int](http://www.iom.int), ultima consultazione febbraio 2020

[www.ohchr.org](http://www.ohchr.org), ultima consultazione febbraio 2020

[https://securipedia.eu/mediawiki/index.php/Crisis\\_management\\_cycle#targetText=Crisis%20management%20is%20the%20process,strokeholders%2C%20or%20the%20general%20public.](https://securipedia.eu/mediawiki/index.php/Crisis_management_cycle#targetText=Crisis%20management%20is%20the%20process,strokeholders%2C%20or%20the%20general%20public.), ultima consultazione febbraio 2020

[www.sustainabledevelopment.un.org](http://www.sustainabledevelopment.un.org), ultima consultazione febbraio 2020

[www.treccani.it](http://www.treccani.it), ultima consultazione dicembre 2019

[www.unhabitat.org](http://www.unhabitat.org) ultima consultazione febbraio 2020

[www.unric.org](http://www.unric.org), ultima consultazione febbraio 2020

[www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org), ultima consultazione febbraio 2020

<https://www.unhcr.it/chi-aiutiamo/rifugiati>, ultima consultazione febbraio 2020

<https://migrationdataportal.org/themes/forced-migration-or-displacement>, ultima consultazione febbraio 2020

[https://en.wikipedia.org/wiki/Internally\\_displaced\\_person](https://en.wikipedia.org/wiki/Internally_displaced_person), ultima consultazione dicembre 2019

<https://reliefweb.int/report/world/disaster-displacement-global-review-2008-2018>

<https://www.unhcr.org/5d08d7ee7.pdf>, ultima consultazione febbraio 2020

[https://www.gdrc.org/uem/disasters/1-dm\\_cycle.html](https://www.gdrc.org/uem/disasters/1-dm_cycle.html), ultima consultazione febbraio 2020

[https://issuu.com/elizabethwagemann/docs/wagemann\\_mphil\\_thesis](https://issuu.com/elizabethwagemann/docs/wagemann_mphil_thesis), ultima consultazione febbraio 2020

[https://www.sheltercluster.org/sites/default/files/docs/201905022\\_urban\\_compendium\\_highres.pdf](https://www.sheltercluster.org/sites/default/files/docs/201905022_urban_compendium_highres.pdf)

<http://blogs.washplus.org/urbanhealthupdates/2008/12/afghanistan-usaidofda-funded-project-for-urban-poor-in-kabul/index.html>, ultima consultazione febbraio 2020

<https://www.alnap.org/system/files/content/resource/files/main/usaid-deliveryofhumanitarianshelterinurbanareasthecaseofkass.pdf>, ultima consultazione febbraio 2020

<http://web.mit.edu/incrementalhousing/articlesPhotographs/pdfs/refugeesincrement.pdf>, ultima consultazione febbraio 2020

<https://www.internal-displacement.org/sites/default/files/inline-files/20150325-global-home-sweet-home-case-studies-en>

case1-Incremental-housing.pdf, ultima consultazione gennaio 2020

<https://www.jips.org/uploads/2019/02/GAUC-KP2-Urban-Displacement-from-Different-Perspectives-Feb2019-web.pdf>, ultima consultazione febbraio 2020

<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2590061719300043#fn0035>, ultima consultazione febbraio 2020

[https://vosocc.unocha.org/GetFile.aspx?xml=5168bcpbQjhvZnysRkbEdt87eTaXizHDAbTgUzekkJRFqncx\\_11.html&tid=5168&laid=1](https://vosocc.unocha.org/GetFile.aspx?xml=5168bcpbQjhvZnysRkbEdt87eTaXizHDAbTgUzekkJRFqncx_11.html&tid=5168&laid=1), ultima consultazione febbraio 2020

[http://ec.europa.eu/echo/files/aid/factsheet/Urban\\_Report\\_final\\_version\\_printed.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/aid/factsheet/Urban_Report_final_version_printed.pdf), ultima consultazione dicembre 2019

ACTED's Response to the Syrian Crisis in Lebanon 2016 – 2017 <https://www.acted.org/wp-content/uploads/2018/01/acted-lebanon-presentation-july2017.pdf>, ultima consultazione gennaio 2020

<https://www.refugeesintowns.org/hamburg>, ultima consultazione gennaio 2020

<https://www.unhcr.org/55534200540.pdf>, ultima consultazione dicembre 2019

[https://www.unocha.org/sites/unocha/files/2016%20Annual%20Report\\_lebanon\\_1.pdf](https://www.unocha.org/sites/unocha/files/2016%20Annual%20Report_lebanon_1.pdf), ultima consultazione gennaio 2020

<http://www.urban-refugees.org/housing-solution-support-urban-refugees-host-communities/>, ultima consultazione gennaio 2020

[https://vosocc.unocha.org/GetFile.aspx?xml=5168bcpbQjhvZnysRkbEdt87eTaXizHDAbTgUzekkJRFqncx\\_11.html&tid=5168&laid=1](https://vosocc.unocha.org/GetFile.aspx?xml=5168bcpbQjhvZnysRkbEdt87eTaXizHDAbTgUzekkJRFqncx_11.html&tid=5168&laid=1), ultima consultazione dicembre 2019

<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2590061719300043#fn0035>, ultima consultazione gennaio 2020

[https://www.uia-initiative.eu/sites/default/files/2019-02/Curing%20the%20Limbo\\_report%20on%20housing\\_Feb%202019%20%281%29.pdf](https://www.uia-initiative.eu/sites/default/files/2019-02/Curing%20the%20Limbo_report%20on%20housing_Feb%202019%20%281%29.pdf), ultima consultazione gennaio 2020

<https://www.theguardian.com/global-development-professionals-network/2016/jun/10/refugee-camps-urban-dadaab-kakuma-jordan>, ultima consultazione gennaio 2020

<https://www.humanitarianresponse.info/en/about-clusters/what-is-the-cluster-approach>, ultima consultazione dicembre 2019

[https://www.who.int/hac/techguidance/tools/manuals/who\\_field\\_handbook/annex\\_7/en/](https://www.who.int/hac/techguidance/tools/manuals/who_field_handbook/annex_7/en/), ultima consultazione gennaio 2020

<https://www.unhcr.org/4371fa4f2.pdf>, ultima consultazione gennaio 2020

<https://www.unhcr.org/44bf7b012.pdf>, ultima consultazione febbraio 2020

<https://www.unhcr.org/50a4c17f9.pdf>, ultima consultazione febbraio 2020

<https://www.enonline.net/fex/48/nrcshelter>, ultima consultazione gennaio 2020

$S > 4W + R$   $S > 4W + R$

$S > 4W + R$   $S > 4W + R$

