

POLITECNICO DI TORINO
II FACOLTA' DI ARCHITETTURA
Corso di Laurea Magistrale in Pianificazione territoriale, urbanistica e
paesaggistico-ambientale
Tesi meritevoli di pubblicazione

L'ALLEANZA DELLE NAZIONI SUDAMERICANE UN'ESIGENZA PER LO SVILUPPO

di Lina Natalia Ramírez Rodríguez
Relatore: Riccardo Bedrone

I grandi cambiamenti relazionali fra nazioni causati dalla seconda guerra mondiale segnarono in modo definitivo la forma in cui i territori sarebbero gestiti nel futuro. L'impossibilità economica di riemergere singolarmente, la scarsità di risorse proprie e il bisogno di controllo reciproco motivò e in certo modo obbligò alle nazioni ormai distrutte a cercare strategie integrative di risorgimento economico. La deroga progressiva dei poteri e quindi di frammenti della sovranità nazionale a livelli geografici e amministrativi superiori, delocalizzò il governo del territorio, fissò nuovi schemi economici –con ampie concessioni locali e globalmente deregolamentati– sconvolgendo i tradizionali sistemi di organizzazione sociale e facendo degenerare i rapporti di equilibrio fra territorio e popolazione.

Codesto scenario sistemico e globalizzato, in cui le nazioni storicamente forti decidevano di associarsi, accentuò la vulnerabilità di quelle nazioni già fragili, sollevando le potenze a un livello soverchiante e adimensionale di potere, ove, la partecipazione dei "piccoli" divenne fin troppo discreta. Quei "piccoli" con un marcato passato di colonizzazione, fecero fatica a intendere le dinamiche integrative. Puntando ancora ad agire da soli in un ambiente internazionale in cui le alleanze erano già "reggia" universale. Anche se il macro-sistema globale punta intrinsecamente all'esclusione, le possibilità di essere inclusi non sono soltanto dallo stesso concesse, ma sono anche frutto dalla perizia di quelli che cercano di appartenervi.

Quest'appartenenza dal tutto ambigua, dove la potenza è misurata con codici di ricchezza molto confusi richiede di interrogarsi sull'entità e il livello di approfondimento delle integrazioni transnazionali. La distorta concezione dei paesi sudamericani di un'integrazione conveniente e temporanea castra la capacità che il territorio ha di porsi fra i più potenti al mondo. Codesta capacità potenziale, affermata con la crescita costante e positiva della sua economia - circa 3,5% nel primo semestre del 2012 e proiezioni di oltre il 5% per il 2013 (FMI, 2012)- svela la forza latente con cui il territorio sudamericano si spinge verso l'inserzione a quel livello superiore di potere globale.

La fortuna che riempie la sua superficie: 3,71% delle riserve di gas naturale mondiale; 8,61% delle riserve di petrolio grezzo; 20% del totale di acqua fresca planetaria; la foresta tropicale e il sistema fluviale più vasto al mondo; sei dei suoi dodici paesi sono ritenuti territori mega-diversi; la bassa densità demografica relativa (circa 400 milioni di abitanti su una superficie di oltre 17 milioni di kmq, 1,7 volte maggiore a quella europea) irrobustisce le proiezioni e aumenta le sue possibilità. Eppure, queste “ricchezze” non sono garanzia di potenza.

Le alleanze intra-regionali fin troppo superficiali e segnate da differenze ideologiche –spesso motivate dall'intervento di terzi- hanno composto un territorio in cui le incisioni di confine spesso significano di più che linee amministrative astratte. Già fin dalla creazione del “Comitato di Consulenza Interamericano Economico e Finanziario” nell'anno 1939, le divisioni fra zona andina e cono sud raggiunsero altro che divergenze geografiche: il primo di tendenza prevalentemente capitalista pro nord-americana e il secondo scenario di frequenti manifestazioni popolari paradossalmente di stretti legami commerciali con i paesi del cosiddetto “asse”; finirono per sfumare il primo tentativo formale di associazione economica. Bensì, le differenze sono rimaste e ne rimangono ancora –come giusto che sia- l'ormai innegabile necessità di fronteggiare il mercato globale con le stesse forze e le stesse dimensioni, ha causato più di un tentativo per l'integrazione regionale nel territorio sudamericano: l'ALALC, ALADI, CAN, MERCOSUR e la più recente e più complessa UNASUR ne sono uno esempio.

Nonostante tutto ciò, la faticosa strada verso la loro costituzione, con riposte spesso arretrate con rispetto ai cambiamenti internazionali in corso, suggerisce un approfondimento e una rivalutazione delle loro motivazioni, in modo tale di evidenziare quello che impedisce la materializzazione e l'operatività delle loro alleanze e di conseguenza della desiderata integrazione sudamericana.

L'obiettivo principale del documento svolto –nelle sue limitazioni accademiche e tecniche- è di indicare i primi passi da fare verso il cambiamento e l'autonomia delle nazioni sudamericane, nell'attuale “libero” sistema economico e sociale contemporaneo. La prima parte del documento; partendo dallo studio e dalle critiche dei processi di cooperazione e alleanze internazionali, analizza in maniera dettagliata lo stato attuale dei trattati e accordi di cooperazione per l'integrazione sudamericana, con lo scopo di capire il processo evolutivo “subito”, cercando allo stesso tempo d'intendere le deformazioni e le difficoltà che hanno limitato la loro portata, e ridotto i loro esiti. In secondo luogo, il documento facendo speciale riferimento ai fondamenti essenziali per la gestione del territorio sudamericano in confronto con il necessario, ma anche turbolento scenario internazionale, rivaluta i concetti di *sviluppo e infrastrutturazione*, quali pilastri dipendenti l'uno dell'altro per l'integrazione democratica del territorio, ove, l'essere umano e il suo *habitat* devono essere senza dubbio gli unici protagonisti.



Tenendo conto delle deformazioni riscontrate nei tentativi d'integrazione regionale, fin troppo modesti e settoriali, ulteriormente replicati nella pianificazione del territorio sudamericano e facendo leva sui pilastri concettuali assunti, la terza parte si sforza di proporre un processo diverso di pianificazione del territorio sudamericano che, quale manovra per l'evoluzione dei meccanismi cognitivi della pianificazione, costruisce un diverso tentativo sotto un punto di vista comunicativo, progressivo e di acquisizione costante di conoscenza teorica e pratica. Susseguentemente, e riconoscendo la difficoltà per approfondire su un territorio così vasto come il continente sudamericano, l'ultima parte del documento si concentra nel proporre uno schema di lettura relazionale per la pianificazione delle reti d'infrastruttura di una delle sub-regioni più estese e inoltre più complesse, a causa dell'eterogeneità dei suoi componenti, l'Amazzonia. Bacino di rilevanza mondiale, per l'influenza definitiva nell'andamento dei cicli meteorologici e degli ecosistemi globali, è un capitolo del territorio sudamericano che oltre a richiedere l'impegno comune esige azione immediata.

Il percorso sopra nominato, costruito progressivamente e motivato da un forte interesse personale coltivato dalla mia posizione come cittadina sudamericana, cerca principalmente di dare risposta alla domanda madre di questa tesi di laurea. Perché un territorio come Sudamerica, così ricco e potente, non regge i livelli di governo, ricchezza e sviluppo globale che li sarebbero consentiti? Dopo un lungo ma senza altro magnifico percorso, possiamo dire che una delle cause e chissà, quella principale è stata trovata: resistenza endogena e storica all'integrazione transnazionale del continente.

Una resistenza spinta da territori strappati dal loro passato e che con molta fatica cercano di costruirsi un presente. Stimoli d'integrazione nati storicamente dalla loro vulnerabilità con i mercati internazionali e per così dire dall'indifferenza transoceanica; con incisive mancanze costitutive e fugaci interessi vera integrazione; hanno collocato senza dubbio per parecchi anni gli obiettivi dell'integrazione regionale nella sfera astratta degli ideali non realizzabili.

Già dalla metà del XX secolo, fase dei primi tentativi d'integrativi del continente, la debolezza dei loro scopi fin troppo rivolti alle materie economiche finì per costituire sfondi regionali di alleanze transnazionali che però, come si visto nel periodo dell'ALALC poi trasformato nell'ALADI; si frammentarono dall'interno dando prevalenza agli accordi bilaterali e a rapporti con paesi terzi, che senza dubbio, nella maggior parte dei casi connotarono, e si connotano ancora adesso, per valori positivi di crescita economica ma anche per dubitabili valori di emancipazione delle loro popolazioni.

La seconda metà del XX secolo è caratterizzata dall'emergere di associazione sub-regionali con mete univocamente economiche, con politiche macro assenti e con reazioni prevalentemente unilaterali. Le differenze ideologiche esistenti fra nord e sud diedero vita alle due forze associative sub-regionali più potenti di Sudamerica: la CAN (1969) e il MERCOSUR (1991). La prima costituita da Colombia, Bolivia, Ecuador e Peru; la seconda dall'Argentina, dal Brasile, dall'Uruguay, dal Paraguay e il più recente membro, il Venezuela, raggruppando insieme nove dei dodici paesi sudamericani.

Sebbene sia risaputo che esperienze simili furono vissute con difficoltà dalla maggior parte delle più solide associazioni internazionali, la grande differenza è che la durata dei conflitti delle nazioni sudamericane o meglio la lentezza delle loro soluzioni hanno fatto sì che la esperienza sudamericana sia unica. Infatti, solo dopo circa vent'anni dalla costituzione dell'ALADI si raggiunse finalmente l'accordo di libero commercio fra i due blocchi sub-regionali. Nello stesso anno (2003) la CAN, trentaquattro anni dopo di aver stabilito l'ambito sociale costitutivo, introduce il "Piano integrato di sviluppo sociale" e, dall'altra parte, il MERCOSUR solo nell'anno 2006 istituisce il suo parlamento, anche se era stato contemplato fin dalla firma del *Trattato di Asunción* nell'anno 1991. In somma, l'associazione fra i paesi sudamericani si è vista osteggiata da proseguiti lenti e molto burocratici delle trattative, i primo luogo ostacolati principalmente dal basso interesse che le singole paesi manifestano per superare le divisioni del passato, in secondo luogo per quelle resistenze create appositamente per non cedere sovranità nazionali e dare avvio al governo del territorio regionale.

L'«integrazione integrale», così come denominata dalla CAN, si visualizza solo ora, alle porte del XXI secolo, però fa mostra ancora vestigia di un passato non dal tutto superato. L'UNASUR, la cui personalità giuridica è stata costituita nella prima metà del 2008, ha preso vero avvio solo nel appena trascorso 2011, quando l'ultimo paese membro, la Colombia, ha finalmente ratificato il trattato costitutivo. Quindi, mentre le associazioni transnazionali di dimensioni continentali hanno preso forma negli ultimi trent'anni, Sudamerica godendo del privilegio di poter osservare gli sbagli commessi altrove, ha deciso di “prendersi il suo tempo” per reagire e cercare d'iniziare bene la sua partecipazione unitaria al macro-sistema globale. Anche se lo scenario che si dipinge è scoraggiante, le virtù che circondano l'evento della sua costituzione dell'UNASUR creano in Sudamerica solide speranze per l'integrazione della regione. L'UNASUR integrando tutti e dodici paesi sudamericani mostra, nella sua architettura concettuale, molto di più che le solite tracce tenui perfettamente inchiostrate sui trattati ma separate e illeggibili sul territorio. Il continente sudamericano riconosce per la prima volta nella storia dell'integrazione regionale; attraverso progetti come l'IIRSA, l'entità territoriale, materiale e fisica delle nazioni sudamericane, dei suoi popoli e delle loro relazioni. Emerge l'importanza di agire con politiche specifiche sui capitali che compongono il territorio, lasciando dietro la concezione del “effetto” positivo di una fruttifera crescita economica, ragionando sull'importanza di agire in precedenza, individuando nell'integrazione complessiva delle nazioni la causa univoca dello sviluppo dei suoi popoli e delle loro economie.

Nonostante tutto ciò, passati circa duecento anni d'indipendenza gli stati-nazione sudamericani, strettamente legati a un'identità confusa, con un senso di appartenenza scarso e governi democratici fin troppo giovani, portano alle mani dell'UNASUR, un territorio pieno di sfide da sconfiggere per materializzare quell'architettura concettuale così ben costruita. Territori nazionali socialmente e fisicamente frammentati, con asimmetrie economiche che se moltiplicano man a mano si sale di scala. Infrastrutture scarse, livelli di povertà elevate e ancora peggio una prevalente trazione individualista che si manifesta ancora con l'assunzione di bassi compromessi nazionali marcati del carattere facoltativo dei loro accordi. È proprio su quest'ultimo argomento, cioè, la facoltatività e la volontà, che le nuove istituzioni devono far attenzione stringendo lo spazio alla “voglia” e fornendo capacità decisionali a soggetti adeguati negli scenari propizi. Tale è stato il caso dall'Iniziativa per l'integrazione dell'infrastruttura della regione sudamericana (IIRSA), che si risparmiò le procedure e la formazione di nuovi livelli -che sicuramente sarebbero stati repliche di livelli nazionali oppure regionali già esistenti- e preferì coinvolgere i Ministri adatti (di Trasporto, delle Telecomunicazioni e dall'Energia), i soggetti privati regionali e nazionali interessati e la “popolazione” interessata (questa fase è stata veramente il fallimento dell'IIRSA che come il solito, risparmiò fin troppo nei progetti di partecipazione sociale), producendo agende di progetti, emersi dal consenso fin dalla concezione.

Accordi, trattati e alleanze tutte quante intraprese per riuscire a far fronte a uno scenario globale di associazioni di dimensioni continentali con transazioni milionarie, dove però, il ruolo del continente sudamericano continua a essere quello di fonte di approvvigionamento, che sebbene faccia “fluire” il capitale economico, fa parallelamente defluire il capitale sociale e ambientale del territorio sudamericano. Non è soltanto l’oggetto da gestire, ovverosia, il territorio, il contenitore degli ostacoli per raggiungere l’integrazione regionale; come si è visto, sono più gli strumenti e le strategie ad essere sbagliati.

L’astrazione quasi assoluta del territorio, specialisti fuori gioco, società assenti (assenza manifestata più che altro dalla scarsità di strumenti per rivendicare i loro diritti e alla fine per compiere con i loro doveri) e obiettivi disumanizzati, sono le ragioni che hanno indirizzato le forze verso mete destinate a fallire per la loro inconsistenza. Processi emersi con grandi mancanze conoscitive, con approcci strettamente teorici che il più delle volte si sono privati dalla dimensione territoriale per arricchire le loro decisioni dalla volontà comune e la concordia generale. Una maggior attenzione a rapporti equilibrati fra mercato-territorio, mercato-popolazione e territorio-popolazione, garantirebbe senza dubbio il successo duraturo dell’integrazione, valendosi da processi comunicativi costanti fra i ceti istituzionali e gli artifici dei fenomeni quotidiani che amplifichino gli strumenti e i meccanismi per l’integrazione del territorio: insomma, che andando oltre alle relazioni diplomatiche e le concessioni doganali, riconoscendo il ruolo essenziale che la *pianificazione del territorio* ha nell’armonizzazione delle relazioni intra e internazionali, svolte appunto su “*un territorio*”. In somma, il cammino verso l’integrazione sudamericana ha bisogno in primis di partire dai meccanismi cognitivi e dai livelli di poteri adatti, nella convinzione che sono la deroga e la partecipazione gli elementi essenziali per cooperare con successo.

Di fatto, l’indifferenza verso la natura fisica del territorio ha costruito schemi sociali deboli di popolazioni sprovviste delle condizioni minime e sufficienti per evolversi e per proteggere i propri ambienti, comportando fino adesso la scomparsa di ecosistemi interi. Lo *stato di benessere* così come definito dall’*Human development report* del 1990, quale traduzione univoca dello sviluppo, deve allora per forza diventare oggettivo finale e pilastro primario di tutti i progetti per l’integrazione del territorio, raggiungibile solo dottando agli attori delle competenze appropriate e delle reti d’infrastrutture pianificate e destinate a questi fini. Gran parte dello sviluppo dei territori è strettamente legato all’esistenza di adeguate infrastrutture che garantiscano la distribuzione adeguata dei beni (CEPAL, 2009), giacché, è proprio attraverso la materializzazione delle politiche che si stabiliscono i veri legami fra la popolazione, il territorio e le istituzioni.

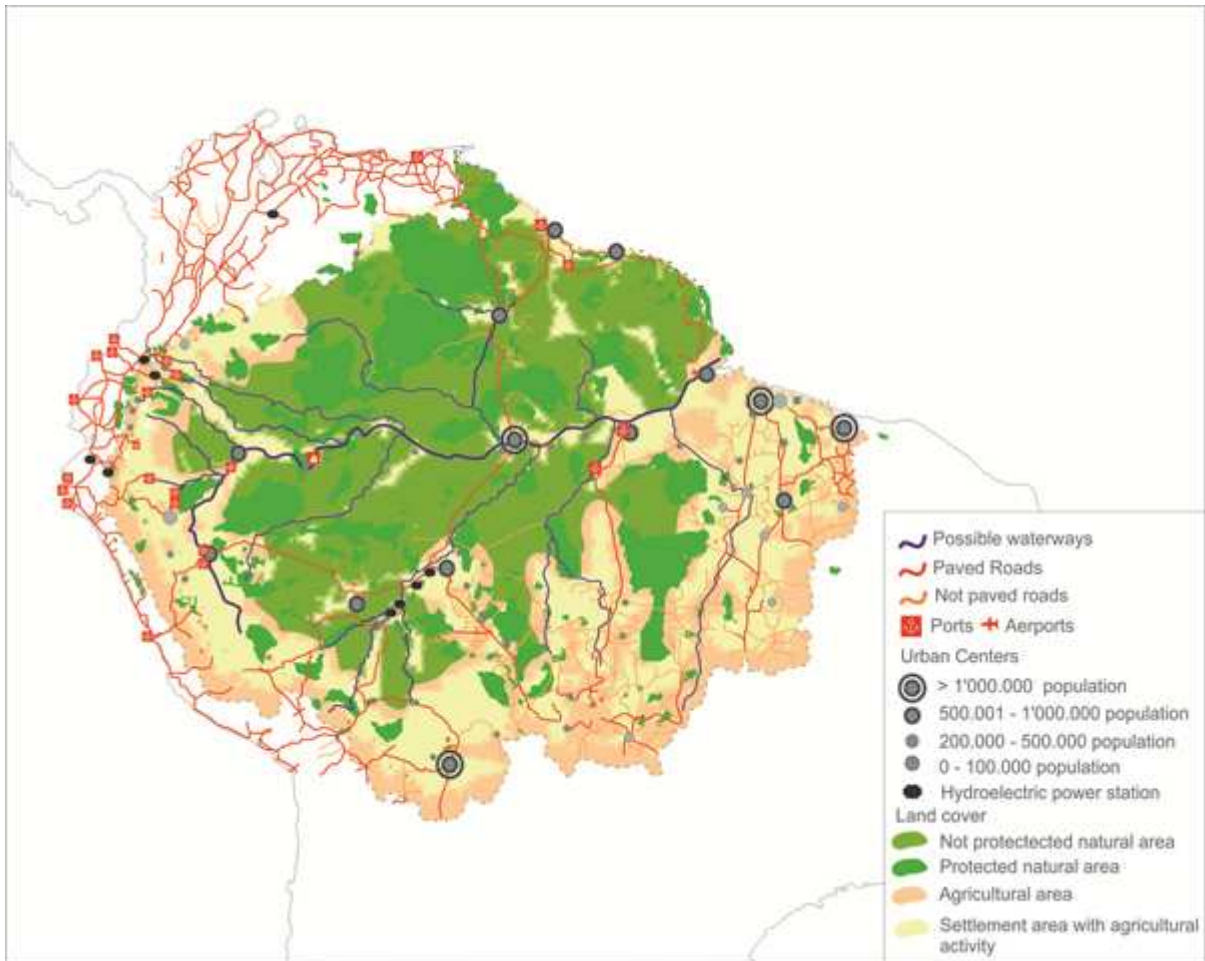
L’esperienza del caso specifico della regione amazzonica, incrocio multidimensionale e multisetoriale che coinvolge l’interesse dell’intera popolazione mondiale, chiarisce il ruolo fondamentale che uno strumento come l’infrastruttura ha nell’integrazione del territorio e come essa stessa a sua volta sia requisito per il successo e la coerenza dei progetti realizzati.

Una volta analizzato lo schema attuale di relazioni che sorrette delle reti di trasporto nell'Amazzonia, si è reso evidente il livello d'influenza che le strutture istituzionali governative hanno sullo svolgimento del più specifico dei compiti. Infatti, le problematiche che coinvolgono l'integrazione sudamericana si ripropongono nella regione amazzonica, divenendo un problema molto scottante per la sopravvivenza delle sue popolazioni e dell'ambiente naturale che la caratterizza. La sua gestione fino ad ora è stata nettamente nazionale caratterizzata dall'indifferenza dell'amministrazione pubblica che ha limitato i suoi compiti ad azioni superficiali di tutela dell'ambiente e ha subordinato le decisioni sulla distribuzione delle infrastrutture –principalmente stradali- alle necessità di rifornimento e trasporto degli attori economici a volte fin troppo autoregolamentati.

Tentativi come l'OTCA (*Organizzazione del trattato di cooperazione amazzonica*) costituita con obiettivi di convergenza poli-nazionale e di compiti fondamentalmente socio-ambientali, rivelano le cause dei loro modesti successi nell'affidamento delle competenze di pianificazione e di decisione ai professionisti sbagliati o almeno con capacità insufficienti per svolgere con competenza le funzioni richieste. Infatti, il suo massimo organismo rappresentativo, quello cioè che ha i poteri decisionali non conta neanche sulla partecipazione diretta dei ministri dell'Ambiente oppure dello Sviluppo del territorio, che partecipano nell'OTCA soltanto come associati.

L'Amazzonia, un territorio così complesso e così vasto ha bisogno di uno stadio appositamente concepito, incaricato di congiungere i progetti che integrano la regione a fine di costruire programmi coerenti e realizzabili partendo dai soggetti adatti, sia per le loro capacità conoscitive sia per la loro partecipazione attiva nelle dinamiche evolutive del territorio: e cioè, ministri competenti, attori finanziari ed economici interessati e, senza dubbio, gli abitanti stessi.

Non ostante tutto ciò, e grazie ai grandi passi già dati dall'IIRSA nei processi materiali per l'integrazione sudamericana, regioni come l'Amazzonia cominciano ad essere pensate come territori collegabili, penetrabili e di fatto partecipi del progresso della regione e della sua popolazione. Pensare nella materialità dell'integrazione come elemento fondamentale per il suo successo, è infatti, un ragionamento giusto, se si è consapevole che sono i territori e le popolazioni, entrambi connotati essenzialmente nei caratteri fisici, che hanno bisogno di godere e sfruttare i benefici della cooperazione. La solidarietà fra le nazioni, oltre a favorire il flusso delle transazioni, si propone come lo strumento per garantire in primo luogo la possibilità di maggiori livelli di benessere per la società.



Lettura del territorio

Parlando specificamente della materializzazione delle reti d'infrastrutture di trasporto su un territorio così sensibile come l'Amazzonia, il compito è una sfida molto ardua. Infatti la dicotomia, in cui ci si trova -fra preservare l'ambiente, le risorse e le diversità culturale e biologica e introdurre infrastrutture che sicuramente costituiscono delle barriere e/o catalizzatori danneggianti in ecosistemi così delicati- impone di mettere sulla bilancia e rivalutare quelle che devono essere le mete finali e ciò che significa veramente cooperare fra nazioni, stabilendo alleanze per raggiungere quella desiderata però finalmente meno ambigua integrazione continentale.

Anche se non è pretesa del documento elaborato trovare le soluzioni definitive e immuni da critiche ai problemi che coinvolgono il continente sudamericano e la sua integrazione, la posizione di cittadina del mondo e nativa proprio del territorio sudamericano impone in una futura professionista della pianificazione del territorio la necessità di volgere il suo sguardo e le sue forze verso il risorgimento della popolazione che abita uno dei luoghi più belli, ricchi e potenzialmente più potenti della terra.

Per ulteriori informazioni, e-mail:

Lina Natalia Ramírez Rodríguez: rlinanatalia@yahoo.com