

PER UNA CITTÀ SOLIDALE E APERTA

Strategie di welfare urbano

Paola Toniolo Piva

Le città, un groviglio di vite. Oggi nervose, ansiose. Moltitudine di caseggiati, di provenienze, di bisogni. Ma anche enorme contenitore di opportunità, talvolta invisibili o inaccessibili. Città alle prese oggi con i grandi temi: l'immigrazione, l'accoglienza, l'organizzazione sociale, che cos'è il welfare, la sanità, i trasporti. Nelle città la qualità della vita è costruito artificiale, difficile da ottenere, instabile. Non un prodotto spontaneo della crescita. Servono politiche promozionali del vivere collettivo, che aiutino le persone ad abitare la propria città.

In questa nuova stagione del welfare, le *politiche sociali* sembrano incamminate in una lunga marcia di avvicinamento ai mondi vitali. C'è un programma implicito che dice: scendiamo in strada, entriamo nelle case, andiamo dove le famiglie si incontrano, dove i bambini giocano. Non portiamo i cittadini nei servizi, bensì diamo forma al quotidiano dove operano le loro scelte e, con la materia viva dei legami spontanei, costruiamo dispositivi che proteggano dalle intemperie i più fragili e insieme migliorino la città per tutti. È un programma affascinante che, al tempo stesso, incute un certo timore; lungo questa strada le politiche sociali potrebbero acquistare in leggerezza, disfarsi di rigidità professionali e procedure artificiali, per diventare più amiche dei cittadini. Ma una certa vigilanza si impone, perché questa strada potrebbe condurre anche verso un controllo sottile e perciò più invasivo dei cittadini. In senso prospettico, possiamo domandarci quanto le politiche del quotidiano siano democratiche, allarghino le scelte dei soggetti o in qualche modo tendano a sancire stili di vita «politicamente corretti»,

riducendo le opzioni individuali in nome del progetto sociale.

La moderna *pianificazione urbana* si pone interrogativi analoghi, proprio in quanto tende sempre più ad utilizzare strumenti *soft*, che incoraggiano i comportamenti «virtuosi» dei cittadini, in aggiunta e a sostegno degli strumenti *hard*, che costruiscono oggetti urbani o mettono vincoli alla loro costruzione. Le politiche sociali e le politiche urbane vengono così a toccarsi, più spesso di quanto non sia ancora percepito dai pianificatori collocati sui due versanti. Nel frattempo, anche le *politiche economiche* scoprono che le infrastrutture produttive si reggono e al tempo stesso riproducono legami sociali, che possono essere «virtuosi» o «nocivi» per lo sviluppo; sotto questa luce, i vincoli naturali di amicizia e inimicizia, cooperazione e invidia, sono visti come una risorsa produttiva, al pari del capitale finanziario, delle materie prime, delle infrastrutture commerciali.

È straordinario come le politiche così dette «attive» – e mi sembra emblematica la fortuna di questo aggettivo – guardino tutte nella stessa direzione: verso il legame sociale e le dina-

niche che si manifestano nel territorio. Quartiere, città, vallata, distretto produttivo sono gli ambienti circoscritti, locali, in cui si sta esercitando un approccio antropologico allo sviluppo.

Antropologia dello sviluppo

Questa riflessione nasce da due propositi.

Il primo è di rivisitare alcune piste aperte dalle nuove politiche sociali inserendole in un *framework* a dimensione urbana, al fine di facilitare l'integrazione di interventi che provengono da matrici diverse, ma in vario modo agiscono su comportamenti e culture degli stessi abitanti.

Il secondo è di tenere aperto il dubbio sulla opportunità di «pianificare» la vita collettiva, spingendo le politiche fin dentro la quotidianità dei cittadini. Le città offrono un laboratorio straordinario per misurare la portata di questo problema.

Nelle città la coesione sociale è un costrutto artificiale, difficile da ottenere, instabile, mentre nei piccoli centri appare (a torto o a ragione) come il risultato di un aggiustamento spontaneo. Nel sistema-città, la tensione tra scelte individuali e interessi collettivi va governata, sia con strumenti forti e impersonali (regole, vincoli), che con strumenti garbati a misura delle persone. Quando e quanto debbano intervenire questi e quelli mi sembra un tema che merita ancora approfondimento ⁽¹⁾.

Le riflessioni sul capitale sociale sottolineano l'importanza del fattore *fiducia* come risorsa chiave dello sviluppo, risorsa che si colloca a tre livelli

- fiducia che ogni singolo individuo ripone nelle proprie capacità;
- fiducia nelle relazioni interpersonali, ravvicinate;
- fiducia nel sistema e nelle regole che lo governano.

Queste dimensioni culturali non sono un prodotto spontaneo della crescita. Al contrario, lo sviluppo urbano mette continuamente a rischio equilibri sociali che si sono sedimentati nel volgere di molte generazioni; soprattutto

tutto in questa fase di rapida trasformazione, molte persone avvertono l'incertezza nei riguardi del futuro e il disorientamento causato dall'obsolescenza delle mappe cognitive ereditate dal passato. Questo disorientamento è alla base di fenomeni urbani quali anziani insicuri, paura degli immigrati, giovani che cercano rassicurazione in bande devianti. Il cittadino spontaneamente arretra di fronte a un cambiamento che percepisce forzoso e cerca rifugio dove può, con categorie semplificate.

Ma il risultato è un costrutto sociale che può generare apertura o chiusura della città. Il modo in cui gli abitanti vivono, difendono e riproducono i legami sociali è determinante non solo per il benessere dei singoli, ma per lo sviluppo e il futuro del sistema. Purtroppo le categorie di cui disponiamo per analizzare il tessuto sociale non sono molto analitiche; nelle politiche sociali parliamo di coesione, integrazione, inclusione, spesso senza spiegare bene in che direzione vogliamo andare. Propongo tre possibili concetti-chiave con cui orientare il welfare urbano: *appartenenza, socialità e civismo*.

La città a strati

La città, soprattutto la grande città, non ha una connotazione territoriale compatta; la funzione commerciale, quella abitativa, quella culturale e del tempo libero, la gestione finanziaria e produttiva possono essere svolte in un'unica area o sviluppare aree monofunzionali, quartieri dormitorio, zone commerciali e così via. La città è fatta a strati che possiamo concettualizzare come altrettante città dotate di relativa autonomia. I residenti e gli abitanti

⁽¹⁾ La griglia concettuale è maturata nello Studio Come mediante un lavoro sul terreno, di consulenza a vari piani sociali di zona e patti territoriali per il sociale; nella mia città, Roma, ho utilizzato la griglia nel Piano dei tempi e degli orari (disponibile in CD Rom presso l'ufficio Tempi e orari della città, tel. (06) 679015) e di recente in un gruppo di studio per il Piano strategico (commissionato da Risorse per Roma, società pubblica del Comune di Roma, a un comitato di esperti, il *Piano strategico della città* è stato presentato nel novembre 2000 e sarà pubblicato in un libro collettivo).

temporanei affrontano insieme la città, fruiscono degli stessi servizi e istituzioni, ma seguono modalità e ritmi di vita differenziati. In questo senso i cittadini appartengono a molti luoghi e sperimentano la dispersione in sfere di vita che applicano codici, linguaggi, regole distinte e non sempre facili da conciliare.

Il sistema-città deve far funzionare questi diversi strati (sottosistemi), renderli compatibili tra loro e garantire a ciascuno una relativa autonomia dagli altri. Lo sviluppo richiede elasticità, indipendenza dei sottosistemi dal sistema città. Al tempo stesso gli abitanti hanno, invece, bisogno di stabilità, proprio per bilanciare la fatica del cambiamento. È importante mantenere vive, anzi potenziare, quelle esperienze che consolidano nei cittadini il senso di affezione e di appartenenza nei confronti della città intera e del quartiere.

L'appartenenza a un luogo. Questo concetto può risultare utile per valutare la qualità del rapporto degli abitanti con il territorio urbano, mentre conviene scartare il concetto di *radicamento*. Infatti, il radicamento non è un obiettivo proponibile agli abitanti in transito o temporanei, mentre l'affezione per il quartiere e per la città sono valenze positive che – senza ostacolare progetti di vita altrove – danno qualità alla permanenza.

Per arginare la dispersione dei rapporti sociali, i cittadini tendono spontaneamente a costruire delle nicchie spaziali, dove circoscrivere l'area delle scelte personali e il proprio investimento affettivo. Tendono a perimetrare per riempire il «luogo» di significati. A insediarsi per tessere rapporti affidabili, per riconoscersi nel paesaggio circostante, per dare e ottenere affidamento dai coabitanti del luogo.

Un segnale di questo bisogno profondo si osserva nei *comitati* di abitanti a forte identità locale che sorgono spontaneamente quando viene minacciata la vita del quartiere. La protesta è originata da eventi di varia natura: microcriminalità, spaccio, prostituzione, apertura di un centro sociale, locali rumorosi, cartelli pubblicitari ingombranti, scarsa manutenzione di strade e giardinetti, cantieri che si pro-

traggono nel tempo, chiusura o al contrario apertura di un'area al traffico.

Questi eventi hanno in comune l'irruzione nel tessuto sociale di corpi estranei, che vengono a modificare in modo inaspettato la morfologia del luogo e/o una routine condivisa. Gli abitanti e frequentatori del quartiere reagiscono alla provocazione stringendo legami forti; persone che tra loro non si conoscevano molto bene, tutto a un tratto si cercano, si riconoscono, si danno fiducia. La nascita di un comitato territoriale si accompagna molto spesso a feste, incontri piacevoli, che si svolgono in luoghi tipici del quartiere e che, anche per questa via, tendono a ribadire la comune appartenenza al territorio. L'euforia collettiva segnala il piacere per un legame ritrovato, che l'uso frammentato della città aveva allentato e di cui gli abitanti sentivano nostalgia.

Dunque, il legame sociale, attivo o in latenza, si coltiva all'interno di un perimetro definito e matura mediante consuetudini e ritmi stabili, ritualità costruite nelle pratiche quotidiane.

Il tempo e la bellezza. Il tempo di permanenza degli abitanti nel luogo è una variabile importante. L'amore per il quartiere si sviluppa in modo naturale nei bambini; i primi giochi all'aperto con il corredo di odori, suoni e luci particolari si imprimono in modo forte nella memoria e creano un *legame profondo* non solo con l'ambiente sociale, ma proprio con la morfologia dello spazio. Più elaborato è il processo che consente agli abitanti di recente insediamento, in particolare agli immigrati, di *ad-domesticare* il nuovo territorio. Soprattutto quanti provengono da luoghi lontani e culturalmente molto diversi devono marcare simbolicamente la propria presenza, anche apportando delle modificazioni all'ambiente fisico per riuscire a farne parte. Quando gli immigrati sono inibiti nel naturale bisogno di imprimere gli odori, le forme, le insegne della loro cultura nella forma urbana non possono trovare bello il quartiere, non possono radicarsi.

L'affezione è in qualche modo correlata alle qualità estetiche del luogo: pulizia, luce, verde, quiete, profilo degli edifici, elementi ar-

tistici di pregio possono promuovere un *legame positivo* con l'ambiente; tuttavia la percezione di questi aspetti è molto soggettiva, mediata dalle diverse culture degli abitanti. Per i giovani graffitarci un muro dipinto in periferia può significare più di un monumento antico; il rumore è valutato in modo diverso dai giovani e dagli anziani; gli standard di pulizia cambiano secondo le etnie; i simboli del decoro urbano non vengono apprezzati in egual misura dalle diverse classi sociali. Pertanto, è difficile individuare delle qualità «oggettive» che rendano accogliente il territorio, se si trascurano le variabili culturali.

Una politica promozionale dell'insediamento deve, quindi, interagire con variabili simboliche, incidere sulle mentalità. Il senso di appartenenza al territorio va incoraggiato, costruendo percorsi di apprendimento, esperienze positive che facciano scoprire lo «spirito del luogo», ma che al tempo stesso consentano di mescolare «spiriti» diversi. Recentemente è successo a Roma che, dopo lo spostamento di un campo nomadi da un quartiere popoloso e degradato, i residenti che avevano lottato per ottenere la partenza degli zingari abbiano dichiarato ai giornali un misto di sollievo e *rimpianto*, perché il quartiere perdeva un po' di allegria e diversità.

La sicurezza. Abbiamo visto come la frequentazione quotidiana di una strada o di un quartiere si accompagni all'esigenza degli abitanti di «possedere» il luogo. Non a caso il presidio informale del territorio viene gestito in modo preminente da casalinghe e pensionati, esercenti e artigiani, persone che nel luogo vivono una parte lunga della giornata. Sono loro che definiscono le regole del decoro, come ci si comporta in modo appropriato nel quartiere; queste persone sono anche più sensibili al tema della sicurezza e percepiscono come minaccia presenze estranee, che si comportano in modo insolito. L'azione conservatrice degli abitanti è insieme una risorsa e un vincolo nella crescita della città; può risultare una risorsa preziosa quando viene indirizzata a difendere il territorio contro abusivismo e microcriminalità, ma

può opporre ostacoli nei confronti dei cambiamenti necessari (lavori pubblici, modifiche nel traffico) e rendere difficile la convivenza a nuovi abitanti, provenienti da paesi lontani, portatori nella routine di elementi esogeni.

Mescolanza o separazione?

Tutte le grandi città devono gestire problemi di compatibilità tra funzioni che si sovrappongono nello stesso territorio e competono nell'uso degli spazi urbani. Spesso la differenziazione porta alla nascita di quartieri monofunzionali e monoetnici: quartieri cinesi, arabi, africani; quartieri per il divertimento; quartieri per il consumo di droga; quartieri a luci rosse. Questo fenomeno è dovuto a un doppio movimento, agito sia in senso espulsivo dagli abitanti che non tollerano l'addensamento di soggetti «diversi» (immigrati, giovani dei centri sociali, prostitute, vagabondi senza fissa dimora), sia in senso separatista da parte di questi soggetti, che tendono ad aggregarsi in luoghi tutti per sé.

Aree urbane miste. Talvolta queste esigenze trovano un equilibrio e riescono a convivere nello stesso spazio urbano, mediante un dosaggio tacitamente patteggiato dei ritmi della notte e del giorno, la cessione in uso temporaneo di un giardinetto (giovedì pomeriggio per le domestiche filippine), regole di discrezione che rispettano «l'onore» del quartiere. Ma più spesso la mescolanza delle funzioni urbane va gestita; per consentire l'uso multifunzionale dei luoghi, occorre una conoscenza minuziosa delle esigenze contrastanti e una pianificazione congiunta degli interventi urbanistici e sociali, adottando, caso per caso, sistemi di accoglienza (ad esempio, la possibilità per i barboni di ripararsi nei sottopassaggi), sicurezza per gli abitanti (ad esempio, sorveglianza e luce nei percorsi obbligati) e condizioni di vita accettabili per tutti.

Ma a volte succede, in modo quasi inspiegabile, che un regime di accettazione reciproca si incrina; gli abitanti percepiscono un im-

provviso salto di scala e pensano che le culture «eterogenee» non siano più assimilabili. Si aprono allora due vie. La prima è agire la mediazione, creare momenti di conoscenza più ravvicinati, incontri tra le famiglie, feste per i bambini, giovani e anziani che si raccontano le loro vite, per allentare le paure e aumentare la curiosità e la vicinanza emotiva.

Ma se la mescolanza diventa impraticabile e c'è il rischio che i primi abitanti rinuncino al quartiere e vogliano emigrare, allora va considerata l'altra possibilità, quella di creare delle zone mono-funzionali, dove i frequentati non devono conciliare le loro attività con quelle della vita quotidiana.

Zone ad hoc. In Europa e in alcune città italiane si cominciano a sperimentare «zone di tolleranza» per la prostituzione di strada e il consumo di droghe; sono insediate in aree periferiche, dotate di attrezzature leggere, mobili, che forniscono servizi sanitari, consentono livelli accettabili di sicurezza e incolumità alle prostitute e ai clienti. Un problema è di evitare l'espansione incontrollata della zona; la mono-funzionalità tende a produrre un effetto marketing e ad esercitare un richiamo forte sulla domanda e sulla offerta. Un altro problema viene dal fatto che i frequentanti tendono ad auto-determinare le regole interne, proprio come casalinghe e commercianti nei quartieri normali impongono le «loro» norme del decoro.

Quando all'interno della zona si instaura un regime violento o anche una pressione fisica e morale che rende quasi impossibili scelte alternative, siamo in presenza di una moderna schiavitù. L'intervento per liberare le prostitute coatte è materia di polizia, ma le politiche per allargare le opzioni, aprire loro dei percorsi di vita diversi sono complesse e richiedono un'ampia rete di risorse e servizi dedicati. La rete forse più completa è quella di Firenze.

□ *Alcuni accorgimenti.* Ma anche le zone di tolleranza non risolvono del tutto i problemi di compatibilità con i cittadini. A meno di creare intere città monofunzionali (sarebbe auspicabile che Las Vegas rimanesse un *unicum*), le zone lambiscono i quartieri di abitazione;

conflitti e paure si addensano ai confini. Occorre evitare che i residenti, sentendosi accerchiati, avvertano una perdita di identità e disaffezione nei confronti del luogo. L'esperienza suggerisce di:

- contenere il numero delle zone, l'ampiezza e la densità del concentramento;
- attrezzare le zone per la vivibilità di abitanti e frequentatori;
- dare a questi insediamenti un carattere relativamente mobile, perché possano essere dislocati in tempi e con risorse ragionevoli a fronte di nuove esigenze della città;
- operare in modo tale da garantire che i frequentatori delle zone possano cambiare attività, disaffiliarsi, impiantare altrove la propria vita.

I primi tre aspetti attengono alla politica urbanistica, il quarto è prettamente sociale. Si tratta di evitare la formazione di sistemi chiusi, che esigono dai membri interni fedeltà assoluta, adesione irreversibile. Anche in questo caso i legami sociali inclinano verso una direzione pericolosa ed è richiesto il governo della socialità spontanea; l'efficacia degli interventi, in queste situazioni, si basa su modalità di comunicazione *morbide*, che non vietano i comportamenti a rischio, ma incentivano quelli sicuri, non propongono stili di condotta estranei, ma aspettano che i soggetti maturino le scelte in coerenza con i loro codici di vita.

□ *L'esempio dei campi nomadi.* Un esempio particolare di zona ad hoc è costituito dall'insediamento di nomadi. In un campo chiuso si concentrano abitanti etnicamente omogenei che, mentre accedono liberamente al quartiere, non accettano l'ingresso di chiunque nel campo. Non sviluppano una economia auto-sufficiente e seguono norme proprie, che in parte divergono da quelle dello Stato italiano (diritti dei minori e delle donne); inoltre tendono ad autogestire la sicurezza interna. Per rendere compatibile la coesistenza tra nomadi e abitanti limitrofi occorre avviare un percorso positivo che prevede l'attrezzatura del campo per la vivibilità dei suoi abitanti, il coinvolgimento dei leader dei nomadi nella gestione della comunicazione in entrata e in uscita, la pre-

senza nel campo di personale che aiuti a portare i bambini a scuola, ad assistere il parto in casa, contribuire al benessere quotidiano, aumentare e indirettamente esercitare vigilanza sull'integrità dei soggetti. La strategia che mescola assistenza e controllo, condivisione e normazione risulta vincente, ma è anche molto difficile mantenere il giusto equilibrio, proprio in quanto l'intervento entra nel mondo vitale del campo.

Abitanti in gioco. La cooperazione attiva dei cittadini è indispensabile per il mantenimento dell'habitat. Le politiche per la sicurezza non puntano solo a ridurre i pericoli reali di aggressione ai beni e alle persone, ma devono incidere sulla percezione di questi fenomeni, soprattutto da parte dei cittadini più esposti e/o più timorosi. Gli abitanti sentono di essere al sicuro, quando hanno il controllo – fisico e mentale – del luogo. Sotto questo aspetto, risultano efficaci tutti quegli spazi all'aperto, attorno e dentro i caseggiati, non pubblici ma di uso collettivo dove si instaura una sorta di sorveglianza naturale, distribuita. La creazione di percorsi protetti, che permettono ai bambini di andare a scuola senza i grandi, si basa su questa intuizione; ma la sorveglianza affidata ai vicini, molto attiva negli Stati Uniti, non è priva di inconvenienti come sa chi proviene da un paese latino e avverte sguardi sospettosi dietro le tendine che valutano l'appropriatezza di ogni suo gesto. Nelle nostre città è possibile educare un senso di vicinato meno censorio e più cordiale, ma si tratta ancora una volta di promuoverlo, indirizzarlo, come si sta facendo a Parma nel programma per gli anziani denominato «il vicino di casa».

Reti brevi e reti lunghe

Nella città, soprattutto nella grande città, gli attori sociali sono continuamente impegnati in un doppio movimento, che da un lato segmenta le appartenenze in una pluralità di reti mobili e occasionali, dall'altro tende a ritagliare microreti stabili, affidabili, emotivamente obbligatorie.

La famiglia, un sistema che resiste. Il nucleo convivente e la famiglia più o meno allargata costituiscono l'ambiente primario in cui l'individuo può dare e ricevere aiuto, scambiare favori e risorse economiche, imparare che la collaborazione è una cosa buona. In questo senso la famiglia può essere vista come l'inizio della convivenza civile, in quanto produce esperienze collaborative. Ma si tratta di una potenzialità che non è data a priori; il *civismo* non s'impara nelle famiglie che sviluppano spinte distruttive e neppure nelle famiglie mafiose, coese al proprio interno e distruttive nel territorio, come è raccontato egregiamente nel film *I cento passi*. La disponibilità al dono è qualcosa che ci si aspetta dai familiari; eppure abbiamo scoperto con i centri per le famiglie che non si deve dare per scontata la capacità «naturale» di essere genitori e figli.

Inoltre, la funzione di mutuo-aiuto della famiglia viene facilitata nei piccoli centri, mentre incontra ostacoli pesanti nella grande città, dove aumentano le distanze, i regimi di orario sono differenziati, tempi lunghi e imprevedibili sono assorbiti nel traffico. Tuttavia, anche in città, gli adulti riescono a lavorare e occuparsi dei bambini e dei propri anziani ricorrendo essenzialmente ad un sistema di scambi a base familiare. La normalità, per quanto faticosa, è in qualche modo assoluta. I problemi emergono nelle situazioni che, rompendo un certo equilibrio, richiedono un surplus di investimento da parte del sistema-famiglia.

Le normalità sofferenti. Le emergenze, intese come cambiamenti nel ciclo della vita delle persone, non sono affatto eccezionali, le situazioni a rischio sono diffuse su tutti i cittadini. Le ricerche sui processi di impoverimento hanno individuato un'ampia lista di eventi, che possono spingere uno stato di normalità verso il disequilibrio: l'arrivo di un figlio non previsto, la separazione dal coniuge, l'allontanamento affettivo dai genitori, cambiamenti nel lavoro, cambiamenti di abitazione, malattia temporanea e molti altri. Quali strategie urbane vanno attivate per evitare l'impoverimento? Per rispondere a questa domanda do-

vremmo studiare non solo i percorsi dell'emarginazione, bensì anche i percorsi dei soggetti che «restano a galla» a fronte degli stessi eventi che possono scompensare. Troveremmo che le crisi vengono superate con una fatica sopportabile quando il soggetto possiede alcuni *salvavita*: reti familiari in grado di fornire affetto e autostima, una riserva di denaro o persone a cui chiedere un prestito amicale, la casa in proprietà o una persona disposta a dare alloggio temporaneo. Chi può accedere a tutti questi dispositivi difficilmente cade in povertà e spesso basta un solo dispositivo per risalire la china. Le reti familiari sono la riserva di aiuto determinante.

Le politiche di welfare urbano devono quindi predisporre diversi salvagente per soccorrere le famiglie in condizione di «normale criticità». Quando:

□ l'investimento di routine della rete primaria è già così elevato da non consentire una sovramobilizzazione delle risorse: famiglia numerosa, famiglia con persona disabile e anziano privo di autonomia;

□ la rete di supporto è così sottile da non avere risorse mobilitabili: persona singola (nucleo monofamiliare), genitore solo con figli, figlio solo con genitore anziano;

□ la rete di solidarietà è lontana; grandi distanze tra il singolo o il nucleo immigrato (italiano o straniero) e i suoi riferimenti originari.

Sostegno alle reti primarie. Occorre promuovere politiche ad ampio spettro, rivolte a tutti i cittadini, anche se è opportuno concentrare l'attenzione su alcuni nuclei particolarmente esposti quali quelli immigrati e le coppie miste, le famiglie adottive, i bambini allontanati dalla famiglia naturale e cresciuti in comunità educative «artificiali».

Mentre gli immigrati adulti sono capaci di giocare la propria immagine sociale anche a grande distanza, continuando a coltivare le reti costruite nei paesi di origine, i loro bambini vogliono avere amici qui e subito, nel paese dove vivono e con il gruppo dei pari. Bisogni altrettanto complessi esprimono i genitori e i figli che sono stati allontanati gli uni dagli altri,

per crisi o incapacità del sistema familiare; situazioni sempre più frequenti nella società moderna e che non coincidono necessariamente con stati di povertà, ma possono interessare tutti gli strati sociali.

I rapporti con la città sono difficili per i cittadini reclusi, per i quali è arduo mantenere e accrescere scambi sociali con la città. Tra i reclusi vanno considerati in particolare i bambini da zero a tre anni, che vivono con le madri detenute e sono così tagliati fuori da legami importanti per il loro futuro. Anche i bambini che devono trascorrere lunghi periodi in ospedale e gli anziani in casa di riposo non comunicano in modo agevole con il quartiere, con la famiglia e gli amici. Il legame sociale è molto limitato da qualunque regime istituzionale; per questo alcune politiche per la socialità vanno progettate espressamente per questi contesti.

Politiche per la socialità

A fianco e in appoggio al sistema-famiglia, devono crescere nuovi sistemi di scambio, basati sulla reciproca convenienza, come le banche del tempo, e comunità di pari esperienza, come i centri per la famiglia.

Il significato di associarsi. Tutte le forme associative, anche quelle che non hanno finalità di mutuoaiuto, come le associazioni culturali, sportive, ricreative, favorendo incontri ravvicinati ed emotivamente caldi, implicitamente creano le premesse per una cooperazione tra associati che, in caso di necessità, può andare oltre l'interesse primario dell'associazione.

Sotto questo profilo sono di grande utilità le esperienze associative che educano i ragazzi alla cooperazione (scout), i centri ricreativi degli anziani, i centri sociali dei giovani che in alcune città si stanno aprendo a scambi tra generazioni. Tra le associazioni culturali hanno un ruolo importante le università della terza età; in questi anni hanno avuto una crescita esponenziale e stanno allargando la loro utenza dagli anziani a cittadini giovani e adulti. Una

esperienza innovativa è costituita dal così detto volontariato leggero, che dà la possibilità ai cittadini di esprimere un gesto di solidarietà in forma occasionale, senza doversi impegnare in modo stabile all'interno di un gruppo di volontari. Mentre le organizzazioni tradizionali del volontariato richiedono ai loro membri un'affiliazione pesante – sia in termini di tempo che di valori – e perciò selezionano solo alcuni tipi di persone, il volontariato leggero consente a tutti i cittadini di sperimentare l'incontro gratuito con uno sconosciuto.

La città è per eccellenza luogo di riproduzione del capitale sociale; la densità urbana non indebolisce i legami primari, mentre consente di allargare e moltiplicare le appartenenze. Come l'attaccamento al quartiere può sviluppare chiusura o apertura nei confronti dei nuovi abitanti, altrettanto le associazioni non sono tutte ugualmente accoglienti, possono aprirsi e chiudere le porte ai nuovi soci.

Perché la socialità allargata? Un modo per valutare la qualità dell'ambiente urbano è di misurare le infrastrutture per la socialità, l'ampiezza ma soprattutto la varietà del tessuto associativo. Preferiamo non utilizzare il concetto di *integrazione*, in quando allude a un'affiliazione forte, che impegna tutti i cittadini a far parte di una struttura integrativa a una sola dimensione. Invece, il concetto di *socialità allargata* permette di disegnare il profilo di una città aperta, pluralista, che offre ai cittadini la possibilità di associarsi in forme diverse, entrare e uscire dalle reti sociali e modificare le proprie scelte, senza per questo pagare il prezzo della emarginazione.

La socialità allargata gioca due ruoli rilevanti nelle grandi città. In primo luogo, moltiplica le occasioni di scambio tra individui, incrementa la cooperazione e in questo senso contribuisce alla accumulazione di quel capitale relazionale che è alla base della crescita economica. In secondo luogo, svolge una funzione redistributiva delle opportunità e in questo senso difende l'individuo da quel tipo di isolamento che lo rende più fragile nell'affrontare gli imprevisti e le sfide esistenziali.

Il lavoro di cura come settore economico

In tutti i paesi a economia sviluppata il lavoro di cura, mentre continua ad essere svolto *per quota* in modo gratuito da familiari, vicini, volontari, dall'altro è affidato a operatori professionali retribuiti. Il sistema famiglia attinge dall'economia informale e dall'economia di mercato il «pacchetto» di aiuti che sono ritenuti indispensabili per il suo funzionamento. La scelta di sostituire servizi auto-prodotti con servizi acquistati dipende anche da cosa offre la città.

Un settore segmentato. Oggi l'offerta pubblica e quella del mercato privato procedono su binari paralleli; non sono concorrenti, ma neppure si aiutano a crescere in modo coordinato. Manca una logica di filiera. La programmazione dei servizi finanziati dal bilancio comunale prescinde da una valutazione del mercato privato di aiuti, dove i cittadini spesso svolgono non solo il ruolo di acquirenti, ma anche quello di datori di lavoro (collaborazioni domestiche, baby sitter). Anche le imprese sociali, abituate a confrontarsi con un unico compratore pubblico, sono ancora riluttanti a rivolgersi direttamente ai cittadini e a progettare servizi a pagamento. Ma neppure il mercato sa coprire tutte le esigenze delle famiglie; le imprese commerciali offrono soprattutto servizi residenziali, dove economie di gestione consentono maggiore redditività, mentre l'assistenza domiciliare continuativa è offerta in misura crescente da lavoratori autonomi, in prevalenza immigrati.

Dal punto di vista economico il settore si presenta segmentato in sotto-mercati relativamente autonomi che non assicurano la qualità richiesta dalle famiglie, in primo luogo la possibilità di comporre un mix di aiuti a prezzi accettabili. Gran parte delle famiglie sono interessate al lavoro autonomo, per la flessibilità degli orari indispensabile nelle grandi città, e sono interessate ai servizi di socializzazione, per non chiudere bambini e anziani dentro casa e privarli delle esperienze con gli amici.

Come progettare la rete urbana dei servizi alla persona, in modo che queste esigenze siano economicamente sostenibili?

Senza qualità non c'è sviluppo. Tutti gli osservatori concordano nell'attribuire all'ente locale una funzione molto importante nella promozione di un mercato amministrato dei servizi alla persona. Ciò significa garantire:

- varietà di offerta, tale da coprire una gamma molto ampia di esigenze dei cittadini;
- standard di qualità accettabili sia nei servizi pubblici che nei servizi commerciali;
- prezzi amministrati e agevolazioni alle fasce deboli, per un'equa distribuzione delle opportunità di assistenza.

Vanno in questo senso le recenti *Linee guida sulla qualità dei servizi alla persona* emanate dal Ministero per la solidarietà sociale, che disegnano un sistema di regole che individua come compito del welfare municipale il coordinamento del segmento di servizi acquistati con denaro pubblico e del segmento di servizi acquistati direttamente dai cittadini.

Le città sono un mercato importante per sperimentare delle strategie di sviluppo; la concentrazione della domanda facilita il compito agli imprenditori che si avventurano in un campo in gran parte da esplorare. Tuttavia non ci sarà una crescita spontanea, senza incentivi agli investimenti e incentivi agli acquisti. L'ente locale non può sperare che le imprese decollino da sole in un settore così nuovo e difficile; i servizi collettivi, come il nido, il centro diurno per anziani fragili, il centro di accoglienza temporanea per dare respiro ai familiari, se sono di qualità costano molto. Infatti ce ne sono pochi e l'investimento privato va verso il modello residenziale. I bilanci pubblici espandono i nidi con molta lentezza, anche a fronte di una domanda potenziale vivace. Di fatto, le famiglie trovano nella colf e nella baby sitter l'unica forma di aiuto abbondante e relativamente economica, perciò rinunciano alla qualità, al mix ottimale.

Verso nuovi ragionamenti. Nel momento in cui la finanziaria consente la detrazione fisco-

le delle spese per le colf, è importante che l'ente locale promuova con buoni servizio l'acquisto da parte delle famiglie di servizi socializzanti, bilanciando così la convenienza del ricorso alle colf. Si tratta, più in generale, di studiare un sistema tariffario che vada incontro al profilo delle famiglie critiche, nelle quali il carico di lavoro di cura è mal distribuito. Se i servizi per la famiglia si mettono in rete, diventano un'unica filiera produttiva, si dovrà arrivare ad una tariffa di rete e non alla retta per ogni singolo servizio, calcolata in base al costo di produzione del servizio stesso. Il Comune deve cominciare a ragionare in questa economia, con gli stessi criteri che applica ai servizi per la mobilità urbana; le tariffe non vanno a coprire i costi di gestione della metro e del bus, ma sono regolati in modo tale da scoraggiare l'uso del mezzo privato, incrementare il traffico pubblico, incoraggiare il traffico sottosuolo e così via. Gli obiettivi di sistema suggeriscono politiche tariffarie integrate.

Per una città accessibile

La metropoli è un grande contenitore di opportunità, che si moltiplicano e si trasformano in un processo in continua evoluzione. Risorse di studio, lavoro, amicizia, divertimento. Risorse di aiuto per la vita quotidiana, risorse organizzative per lo sviluppo di imprese. Risorse materiali e immateriali. Accedere a un credito, entrare nel giro di chi è già inserito, ampliare l'orizzonte culturale, far parte di gruppi. Molti spostamenti, che negli anni '60-'80 sono avvenuti dalle aree interne delle regioni verso le città e negli anni '90 hanno mobilitato un numero crescente di immigrati da paesi poveri, sono motivati dalla speranza di allargare le chance personali e della propria famiglia. Non sono pochi gli immigrati che hanno un titolo di studio, una formazione professionale e un progetto di vita da perseguire. Ma come tutti i mercati, anche la città è opaca; non mostra facilmente a chiunque le sue risorse. L'accesso è consentito a due condizioni: la prima attiene al sistema-città, la seconda al soggetto.

Far circolare le informazioni. In primo luogo, per accedere alle opportunità è necessario che queste siano visibili, che il cittadino possa venirne a conoscenza e riconoscerle come adatte ad essere utilizzate nella sua specifica situazione esistenziale. Se nei piccoli centri le informazioni circolano quasi spontaneamente, nei grandi bisogna costruire delle infrastrutture dedicate. La trasparenza è una qualità del sistema e va affrontata con strumenti di informazione, marketing, promozione; strumenti adatti ai tipi di risorse di cui si intende moltiplicare l'utilizzo e ai target specifici dei destinatari.

La qualità dipende non solo dalla presenza di agenzie e sportelli singolarmente efficienti, ma soprattutto dal loro coordinamento in rete. Negli ultimi anni c'è stato un impegno inedito nella informazione ai cittadini, istituzionale e non; sono sorti sportelli specialistici e ad ampio spettro, servizi faccia a faccia e a distanza; tuttavia, nella maggior parte delle città italiane, la rete civica è ancora in gran parte da costruire. Si tratta di una infrastruttura ad alto valore aggiunto, destinata a potenziare il funzionamento di tutte le risorse private e pubbliche che in qualche modo hanno per clienti i cittadini. Mentre l'architettura e la strumentazione tecnologica non incontrano vincoli rilevanti, i problemi si addensano nel coordinamento tra operatori che fanno da interfaccia intelligente e svolgono attività di consulenza ai cittadini, dal momento che non è facile raggiungere un livello di standardizzazione delle competenze tale da evitare l'effetto disorientante dovuto a messaggi discordanti e incompleti.

Abilitare all'uso della città. In secondo luogo, l'accessibilità delle risorse urbane dipende dalle competenze dei cittadini stessi. Le capacità individuali sono un vincolo particolarmente critico per lo sviluppo equilibrato e l'equità sociale. Per esempio, le politiche di welfare sperimentano la difficoltà di raggiungere i cittadini più fragili; coloro che versano in condizioni critiche e avrebbero maggior bisogno di aiuti spesso sono anche più lontani dai servizi, in senso fisico e morale. Questo fenomeno viene concettualizzato descrivendo la «soglia», il gra-

dino più o meno alto, che ogni risorsa presenta all'ingresso dei suoi «clienti». L'obiettivo di un'equa distribuzione delle opportunità urbane richiede da un lato la diffusione di servizi a bassa soglia, ma parallelamente anche la promozione delle capacità dei cittadini. Capacità di valutare i propri bisogni, di esprimerli e negoziarli. La letteratura in materia individua un'area delle competenze di vita (*life skills*), competenze sociali (*social skills*), competenze tecniche trasversali che sono necessarie per muoversi con disinvoltura in molti campi della vita urbana e utilizzare le ricchezze collettive.

Il cittadino competente – non in senso scolastico, ma urbano – è il risultato di un insieme di politiche che richiedono investimenti ad hoc. Le due dimensioni strategiche che abbiamo trattato finora – appartenenza al territorio e appartenenza a reti sociali – avvicinano gli abitanti ad alcuni tipi di risorse urbane; in questo senso, costituiscono fattori facilitanti l'empowerment del cittadino. Tuttavia l'abilitazione all'uso della città nel suo insieme richiede anche infrastrutture di alta qualità nella formazione di base, specialistica e continua.

La costruzione del senso civico

Favorire fiducia. Abbiamo visto come la città in continuo mutamento abbia bisogno di strutture che favoriscono la continuità. Il territorio circoscritto svolge una funzione di stabilizzazione delle relazioni sociali (mantenimento) che è tanto più necessaria, quanto più incerte e turbolente si presentano le relazioni economiche. L'equilibrio desiderabile tra mutamento e stabilità dipende anche dalla forma degli insediamenti e dalla rete dei servizi che, come abbiamo visto, possono strutturare relazioni durevoli atte a favorire la cooperazione o piuttosto l'individualismo; possono allargare le reti di scambio e produrre sinergie o segmentare e restringere il campo d'azione dei singoli e delle imprese; possono incoraggiare apertura al nuovo e disponibilità all'apprendimento o piuttosto rigidità difensive.

Tuttavia, abbiamo anche visto come le po-

litiche finalizzate al mantenimento di microambienti fisici e sociali – quartieri, famiglie, associazioni – non producano automaticamente le condizioni per far funzionare la città nel suo insieme. Eppure è importante che i cittadini imparino a vivere anche la dimensione macro; abbiamo visto come riescono ad «addomesticare» luoghi circoscritti, ma la crescita urbana non può fare a meno di una regolazione che riguardi tutta la città; se questo aspetto sfugge alla percezione immediata degli abitanti, è necessario promuovere un apprendimento di sistema. Infatti, il potenziale di una città, il funzionamento delle sue infrastrutture e la cooperazione tra gli attori sociali sono condizionati dalla fiducia che gli abitanti ripongono nella stabilità delle norme, dei significati, delle istituzioni politiche, economiche e sociali.

Chiamiamo *civismo* l'adesione dei cittadini al sistema-città, la conoscenza, il rispetto e l'applicazione delle regole della convivenza urbana. Questa è la dimensione urbana che meno di tutte può essere affidata alla spontaneità.

Investire in regole. Il *metodo partecipativo* è largamente impiegato nel governo della città; comitati di quartiere e tavoli di concertazione sono strumenti diffusi; la programmazione dei vari piani urbani offre ulteriori occasioni di mobilitare i cittadini: piano strategico, piano dei tempi e degli orari della città, piano degli spostamenti casa-lavoro dei cittadini, piano dei servizi per l'infanzia e l'adolescenza, patto territoriale formativo e l'elenco potrebbe continuare. Si può dire che tutte le leggi recenti indicano un piano urbano in cui le politiche devono essere coordinate e indubbiamente questi strumenti di governo della città possono sollecitare l'attenzione degli abitanti sui destini della città, chiamarli a raccolta per dare pareri, indurli a «pensare» la città e guardarla nel futuro che si prepara.

Ma la costruzione del senso civico dipende anche dalla costanza delle norme. Si pensi al modo in cui vengono applicate le regole del traffico e le regole per la pulizia dell'ambiente; spesso le politiche urbane sottovalutano l'effetto distruttivo sulla cultura civica delle san-

zioni comminate in modo saltuario o irrazionale, che lasciano al cittadino l'impressione di essere soggetto a un destino insensato, piuttosto che a precise norme di tutela dei suoi stessi interessi. Al contrario, la prevedibilità dei controlli e la *ratio* che mette in gerarchia la gravità delle infrazioni producono consenso e facilitano il senso di appartenenza al sistema.

Nelle nostre città il senso civico va coltivato anche presso gli stranieri di recente insediamento, responsabilizzandoli nella applicazione delle norme che li riguardano.

Politiche micro, risultati macro. Un intervento organico sulla cultura profonda della città non è facilmente operazionalizzabile in obiettivi, strumenti, risultati. Per entrare in ambienti vitali e interagire con dinamiche spontanee bisogna giocoforza adottare un metodo di lavoro che si lascia guidare dalle situazioni anziché determinarle a tavolino, per inventare le soluzioni insieme ai soggetti. Un metodo che procede per aggiustamenti e mediazioni, con un andamento incrementale e strategie «modeste». Per questo motivo, le politiche dedicate alle tre dimensioni urbane – appartenenza, socialità e civismo – non si presentano con un profilo forte e univoco; piuttosto hanno l'apparenza di un pulviscolo variegato di invenzioni sociali di cui è incerta l'efficacia. Ma la ricerca incessante dell'equilibrio ottimale tra spontaneità e governo è un punto di forza delle nuove politiche nelle città; e anche quando sembrano poca cosa, gli interventi sulla cultura urbana possono contare su un «effetto accumulo» che nel tempo sviluppa un potenziale di efficacia ad ampio spettro. A tre condizioni: devono essere oggetto di programmazione sistematica, di gestione accurata e di valutazione costante.

Paola Toniolo Piva - Studio Come - v.le Regina Margherita 192 - 00198 Roma - tel. (06) 8541435 - e-mail: come@ats.it