

'Disordine' e questione sociale nelle Periferie del mezzogiorno: verso nuove politiche?

venerdì 30 novembre 2007, Aula Magna, Università di Roma Tre, Via Ostiense n. 159, Roma, a cura del Dipartimento di Studi Urbani, in collaborazione con l'Ufficio culturale dell'Ambasciata di Francia - BCLA, nell'ambito della manifestazione *Uni(di)versité. Quali progetti per le città?*

Marco Cremaschi, Dipartimento di Studi urbani, Roma; Paolo Avarello Dipartimento di Studi urbani, Roma; Michel Péraldi, Centre Jacques Berque a Rabat; Carlo Donolo, Università La Sapienza, Roma; Isaia Sales, consigliere economico del Presidente della Regione Campania; Paola Casavola, Direttore Generale del Servizio "Progetti, studi e statistiche" del DPS, Ministero Sviluppo Economico; Massimo Bagaglini, Regione Lazio, consulente dell'Assessore al Bilancio, Programmazione economico finanziaria e partecipazione

Marco Cremaschi

Secondo una nota ricostruzione, il Mezzogiorno di Italia è afflitto da una storica scarsità di capitale sociale universale e pubblico, e viceversa da un eccesso di capitali particolaristici appropriati da circuiti ristretti e personalistici.

La pur incompleta evoluzione della mafia in una struttura di affari richiede una forte espansione dei legami con svariati circoli che esercitano un potere da gate-keeper. In una recente inchiesta giornalistica, Abbate and Gomez evidenziano -a margine della narrativa principale- il ruolo dei 'complici', cioè di tutte quelle persone che hanno accettato la 'coabitazione' ed operano a margine della organizzazione.

Gli affari di questa richiedono infatti controllo degli appalti, riciclo di denaro, costanti informazioni sui politici e la politica. Questi esiti risultano dalla capacità di influenzare reti di persone. Queste reti di conoscenza sono evidenti esempi di network -spesso strutturati e stabili- che condividono un particolare capitale particolaristico. Anzi, il parziale indebolimento di Cosa Nostra in Sicilia è dovuto anche alla tensione alla quale sono sottoposti questi circuiti, e al tendenziale (non costante, né definitivo) aumento della ritrosia dei ceti borghesi-imprenditoriali ad associarsi al crimine (nonché agli effetti delle politiche pubbliche e della azione giudiziaria di repressione).

Viceversa, la resistenza dei circuiti mafiosi alla repressione giudiziaria si avvale delle stesse reti e ricorre alle stesse forme di capitale.

Anzi, la capacità di riprodursi è data proprio dalla forza delle reti particolaristiche nel guadagnare posizioni competitive e nel garantirsi incolumità.

Al tempo stesso, le reti particolaristiche si avvantaggiano della erosione dei beni pubblici puri e della impunità che deriva non solo dalla tenuta interna dei networks (complicità, omertà, conspiracy of silence, e dai doppi codici di appartenenza della 'borghesia' mafiosa: Santino), ma anche dalla impunità che deriva dal 'disordine' delle procedure.

L'analisi sociale della costruzione del territorio in regioni a forte presenza di criminalità organizzata, come avviene in qualche parte del Sud d'Italia ma anche in altre nazioni, mostra una strutturale tensione tra la regolazione legale e la regolazione concreta dei comportamenti sociali.

In queste regioni, il sistema delle regole formali (il diritto, la legalità) è messo in tensione. Il dibattito sull'economia e le relazioni informali ha insegnato quanto sia importante considerare anche ambiti di attività e relazioni non regolati né dallo stato, né dal mercato. Ma questa attenzione non può condurre a confondere la dovuta attenzione per l'informale con una giustificazione della illegalità.

Il problema è però che la legalità tende ad essere definita -in modo giuridicamente corretto, ma poco credibile dal punto di vista pratico- in termini di certezze univoche, prive di sfumature. In questo modo la legalità tende a coincidere con una visione astratta di un sistema di regole pubbliche; e di conseguenza, la compliance con le regole tende ad assumere i caratteri di comportamento virtuoso.

Ma si può obiettare che questo requisito di applica alla lettera solo ad alcune regole molto generali e molto precise (non uccidere); mentre è poco utile quando si considero l'insieme non sempre coerente e sistematico delle politiche e regolazioni pubbliche. Sarebbe poco utile, insomma, contrapporre uno stato di diritto ad uno di illegalità, senza considerare le numerose precondizioni sociali

necessarie perché lo stato di illegalità si radichi in un territorio.

Le regolazioni sociali sono una precondizione importante per lo sviluppo, come tra gli altri ha mostrato A. Sen. E' stato fatto notare ampiamente come la presenza di organizzazioni criminali organizzate su base territoriale produca una carenza di fiducia che 'ostacola lo sviluppo di atteggiamenti improntati alla acquisitività di mercato (...) e scoraggia gli investimenti produttivi' (Catanzaro 1988, 207).

Più precisamente, le OC costruiscono un circolo vizioso a proprio favore: producono la sfiducia, e distruggono il capitale sociale esistente, per poter richiedere successivamente la protezione. A questo punto, si crea non di rado la possibilità di connivenza tra vittime e OC ai danni di altri concorrenti. In questo modo, la sfiducia si estende e penalizza i comportamenti illegali.

Se l'effetto della cattiva regolazione è evidente sui processi di sviluppo economico, ancora più incisivo è l'effetto sullo sviluppo sociale. La fiducia, un certo grado di ordine, la stabilità delle aspettative, la certezza delle regole sono componenti delle regolazioni sociali importanti quanto il sistema legale e giuridico. Anzi, le regolazioni sociali sono componenti decisive della qualità sociale di una regione (Donolo 2001).

La carenza di fiducia è legata alla produzione di s-regolazioni (Donolo 2001), cioè di 'ordini parziali', il cui esito è mediamente meno soddisfacente per i contraenti, e progressivamente peggiorativo. La sregolazione è una caratteristica ipertrofica dei sistemi legali che viene utilizzata da circoli particolaristici per rafforzare il proprio potere di inter-mediazione. Su questa possibilità si inseriscono efficacemente gli interessi illegali con la loro duplice pressione a livello pubblico, attraverso i propri complici, e a livello illegale con il ricorso a minacce e intimidazioni.

In conclusione, questa rassegna di riflessione invita a considerare il presupposto delle regolazioni sociali come condizioni per l'efficacia di regole pubbliche. Una definizione di regolazione può essere la seguente: la formazione di un ordine dipendente non dalla produzione di decisioni regolative, né dalla semplice assenza di decisioni (che non impedisce a molte istituzioni, non di rado le università, di funzionare lo stesso); ma dalla produzione di regolazioni non decisive, tali cioè da preservare all'infinito il potere di mediazione dei circuiti particolaristici e dei mediatori. Le sregolazioni producono giochi ad esito decrescente, ma soprattutto moltiplicano

Spostando l'attenzione dalla regolazione legale al sistema concreto delle regolazioni sociali si acquista una prospettiva più incisiva sulla

penetrazione criminale. L'insieme delle sregolazioni, infatti, non si contrappone in modo antinomico al potere legale, in un gioco a somma zero. E' pur vero che la debolezza dei poteri legali alimenta le sregolazioni; e il rafforzamento della legalità, al contrario, li indebolisce. Ma le due modalità non sono interamente antinomiche.

Sregolazioni, regolazioni sociali e sistema legale formano una specie di triangolo. Un sistema legale per poter funzionare richiede una forte ed efficace regolazione sociale, senza la quale resterebbe un castello di carta. Viceversa, senza regolazione sociale, le sregolazioni possono facilmente convivere con un sistema legale astratto.

Una conseguenza di questa impostazione è che il rafforzamento della legalità non passa tout-court attraverso la produzione di norme e politiche, o viceversa attraverso la cancellazione tout-court delle norme ipertrofiche; ma va piuttosto diretto alla produzione di regole semplici e robuste. Inoltre, le politiche pubbliche devono sostenere i processi di regolazione sociale che sono in difficoltà e sono invece il prerequisito della riaffermazione della legalità. Questo considerazione incontra due problemi, che sembrano centrali ma che devono essere oggetto di ulteriori ricerche: il primo di efficacia, alla luce degli scarsi, ancorché non disprezzabili, risultati ottenuti finora in questa direzione; il secondo di efficienza, per il dumping tra le diverse istituzioni locali e centrali, diversamente esposte a complicità, ricatti e intimidazioni.

Paolo Avarello

Come premessa alla sessione pomeridiana si vuole ricordare che il parallelismo italo-francese su cui si incentra il convegno non può prescindere da alcune questioni discriminanti tra le due realtà nazionali. Infatti in Francia esistono delle politiche urbane a livello nazionale ben riconoscibili. Queste politiche hanno avuto una serie di cambiamenti nei trenta anni del loro susseguirsi. Tuttavia è indubbio che nonostante gli errori commessi, qualcosa è stato fatto: prima attraverso le Villes Nouvelles, poi con le Metropoles d'équilibre sono stati fatti dei tentativi di gestione delle problematiche urbane sui cui esiti si può discutere. Inoltre dal punto di vista dei finanziamenti, tali politiche erano poste a un livello strutturale e dirette a una cospicua fetta della popolazione. In Italia invece l'ultima politica urbana risale agli anni Trenta, quella che poi ha portato alla legge urbanistica del 1942. In generale le politiche fatte, si pensi all'Ina-Casa erano legate al ciclo economico e dirette a una fetta minoritaria della società. Per il resto le operazioni immobiliari

non regolate hanno prevalso nettamente sulle politiche. E' per questo che le due realtà nazionali sono confrontabili tenendo conto delle differenze. La peggior forma di razzismo è ignorare le differenze, viene detto in conclusione.

Peraldi

Se affrontiamo oggi la questione della legalità debole penso che andiamo anche ad affrontare un altro argomento che probabilmente è stato in parte toccato anche questa mattina, come segnalava effettivamente Jacques Donzelot, le politiche urbane in Francia in 30 anni e penso che oggi possiamo fare una critica politica sulle politiche urbane.

Critica politica fondata principalmente su quello che è fondamentale il punto cruciale di queste politiche che io chiamerò il "localismo", sul quale tornerò alla fine mio intervento. Per una critica su questo localismo, intorno al quale si sono incentrate le politiche urbane in Francia, e sul quale può darsi che gli italiani siano un po' meno attenti di quanto dovrebbero, ma questo è un giudizio molto personale.

Semplicemente volevo informarvi di una esperienza personale, un'esperienza di ricerca e di una specie di deriva della ricerca sulle politiche della città e sulla città in generale.

Ho incominciato a lavorare sui quartieri che chiamiamo "quartieri svantaggiati" della città di Marsiglia, nel 1975.

Abbiamo lavorato su delle parti di città che erano delle città perdute e che chiamavamo perdute per due ragioni, primo motivo perché sono lontane dal centro della città e completamente al di fuori del circuito di circolazione urbana tradizionale, e perdute perché includono la gestione come il meccanismo ascendente dell'epoca, non sappiamo più ne dove si collocano queste città ne che statuto dare ai suoi abitanti.

Abbiamo cominciato a lavorare su queste città, e senza nessuna vanità, direi due cose: eravamo un gruppo di sociologi piuttosto di sinistra che si è avvicinato a queste città con un punto di vista e una posizione contemporaneamente militante e intellettuale di scoperta di un altro modo di rapportarsi al proletariato, alla classe popolare e alla classe operaia che all'epoca stava ancora cercando di liberarsi dalla condizione operaia.

Quindi cercavamo un nuovo tipo di rapporto militante politico con queste categorie sociali e dal lato intellettuale un altro modo di pensare la città che non fosse quello del centro e dei monumenti, della patrimonializzazione, e un altro modo che non fosse quello della pianificazione nel senso

tecnocratico della parola come è stato detto questa mattina.

Eravamo ne 75, quindi lo dico senza nessuna vanità, noi avevamo inventato le politiche urbane, ma cosa abbiamo inventato? Abbiamo inventato due cose molto semplici, per prima quella che si chiama la concertazione, la partecipazione degli abitanti al programma di rinnovamento, ovvero questa idea che era fondante all'epoca delle politiche urbane che rendere dignitosa la situazione di queste popolazioni che vivono in questi quartieri passano in qualche modo per una ristrutturazione dello spazio stesso in cui loro vivevano.

Era un'idea molto semplice, architettonica, molto bella e nobile su cui noi abbiamo basato il lavoro architettonico che abbiamo fatto su questa città.

Ho lavorato a Marsiglia dal 1975 al 1988, abbiamo diretto quello che era il programma di rinnovamento, siamo venuti nell'85 a vedere quello che succedeva a Napoli dal lato di Secondigliano, dal lato delle Vele, sotto gli auspici di qualcosa che si chiamava "commissariato straordinario" che operava a Napoli.

Abbiamo visto della gente che faceva cose molto interessanti sul lato dei giovani in un quartiere che si chiamava il Biscione ed era un quartiere molto carino all'epoca ecc.

Dico tutto questo evidentemente con un fondo di ironia per dire che queste politiche urbane in Francia sono delle politiche che poggiano in qualche modo sull'amnesia, ovvero le politiche urbane sono delle politiche dove si reinventano ogni sei mesi le condizioni della sperimentazione sociale.

È perché si dimentica l'esperienza personale che è possibile la sperimentazione sociale, attraverso la quale da trenta anni rifacciamo esattamente le stesse cose ogni sei mesi nelle città, senza alcun programma concertato coerente di istituzionalizzazione dei programmi che sono stati fatti, cioè vivere sempre in una sensazione di deficit politico di condizione personale con i poveri, il proletariato, gli immigrati ecc.

Ed è per questo che facciamo una critica locale affermando che si vive sempre in una logica di ricollocazione delle politiche, ricollocazione di chi vi parla di cittadinanza e correzione del deficit strutturale e sociale che sono le caratteristiche fondamentali di queste popolazioni e dunque la posizione politica e ideologica di queste politiche precisamente è una posizione di ricollocazione.

Mi sono fatto prendere dall'entusiasmo naturale e ho detto quello che avrei dovuto dire in conclusione.

Ora continuo a parlare della mia esperienza personale.

Negli anni 80 abbiamo dunque condotto queste politiche di sperimentazione abbiamo esplorato la città in maniera differente e abbiamo seguito il percorso di un certo numero di attori sociali, io sono un antropologo quindi gli attori sono sempre il principio da cui partire, dal quale pensiamo le cose, gli attori, le azioni, le interazioni sono le cose da cui partiamo per pensare la città e le azioni e i rapporti sociali; quindi noi abbiamo seguito questi attori in maniera discreta, lo dico in maniera un po' figurata e descrittiva allo stesso tempo, dal lato dei quartieri in ascesa di Marsiglia e dei quartieri svantaggiati, come la Bonnevaïne, sono dei luoghi che sono i luoghi della politica, dei centri sociali ecc.

Ne fa parte quello che a oggi si chiama il MERCATO DELLE PULCI di Marsiglia, che non è un mercatino delle pulci inteso all'italiana ma altro, è un luogo di commercio molto attivo, molto intenso, dove troviamo tutta una serie di attività del commercio quotidiano, troviamo legumi, mobili, vestiti usati ecc. ma nel quale oggi tra le 40/50 persone vengono a comprare e vendere. Quindi abbiamo una visione, quando entriamo nel mercato delle pulci, l'ho scoperto nel 1988, tutto un tratto diversa di questa popolazione e della città.

Partendo da questo nuovo luogo sociale che è evidentemente completamente dimenticato dalle politiche vi posso raccontare un aneddoto.

Nel 1988, quando ho iniziato a lavorare sul mercato delle pulci di Marsiglia, il direttore del mercato delle pulci, che è colui che organizza questo luogo, mi disse che era a conoscenza del fatto che c'erano delle politiche urbane nei quartieri attorno al mercato, nel 15esimo arrondissement e che sarebbe stato felice di incontrare le persone che attuavano queste politiche per parlarne.

Mi organizzai per parlare con il capo del progetto delle politiche urbane e lo condussi dal direttore del mercato ma il rapporto fu da subito invertito poiché fu il direttore del mercato a chiedere al capo del progetto cosa poteva fare per lui e questo destabilizzò molto il capo del progetto il quale era abituato a fare lui questa richiesta piuttosto che sentirselo rivolgere. In questa situazione ribaltata evidentemente il discorso era già concluso prima di iniziare, siamo andati a mangiare qualcosa e bere un caffè, a questo punto non ci fu più bisogno che il capo del progetto rincontrasse il direttore del mercato e il direttore del mercato non ebbe più a che fare con politiche.

Questo è un aneddoto ma spiega bene la schizofrenia della città, ed è questo che volevo mostrarvi e farvi toccare, farvi vedere, nel senso morfologico del termine, che ci sono delle logiche che lavorano in questi quartieri, in queste città, precisamente in questa città, che sono da un lato

logiche di ricollocazione del dibattito sociale e del dibattito politico e al contrario qualche cosa che è il contrario, attraverso le pratiche commerciali e attraverso anche dei traffici, che sono spesso traffici illegali e pericolosi come traffici di droga, armi ecc. ma anche del commercio legale, legumi vestiti usati ecc., si ha una delocalizzazione della città e qualche cosa che è insito nelle caratteristiche di questa popolazione, lo stesso gruppo sociale, migranti, algerini, marocchini, tunisini, africani, che li iscrive in uno spazio tanto globale che in qualche modo esaspera la città politica in Francia, tanto oggi quanto ieri.

Ecco questo ci tenevo a dirlo e l'ho detto ora per non dimenticarlo poi.

Quando abbiamo lavorato sul mercato delle pulci abbiamo compreso quanto il mercato delle pulci fosse una realtà ramificata all'interno di tutta una costellazione di piazze commerciali funzionanti, il mercato delle pulci diviene il mercato dell'occasione dell'automobile, quando si vedono le auto vendute su questo mercato dell'occasione queste auto provengono dalla Germania, dal grande mercato di Dusseldorf, Essen, Bruxelles, Amburgo, che è il grande mercato dell'occasione dell'automobile ed è organizzato in Germania da libanesi, turchi, marocchini, in Belgio da marocchini, e questi sono coloro che hanno commercializzato queste auto arrivate fino a Marsiglia, che poi da Marsiglia partono verso l'Africa, verso il Maghreb, dove ci sono altri mercati, altre piazze commerciali.

Quando abbiamo condotto lo studio lo abbiamo affrontato da antropologi e con buon senso abbiamo ricostruito sia una storia della città ma anche una storia degli oggetti.

Abbiamo seguito un certo numero di oggetti attraverso questi spostamenti nelle piazze commerciali e dunque abbiamo trovato tutta una costellazione di piazze commerciali attorno al bacino mediterraneo.

Abbiamo trovato mercati in Algeria, Tunisia, Marocco che sono molto articolati sulla piazza commerciale di Marsiglia. Abbiamo trovato commercianti marsigliesi che sono emigrati ad Alicante, in Spagna, e che hanno aperto altri luoghi di commercio. Poi, ad esempio, il Grande Mercatone della periferia di Napoli che è diventato un luogo molto importante e che ricorda il nostro mercato delle pulci per ciò che vi si può trovare e nel quale si trovano anche dei circuiti tunisini e algerini che arrivano fino a questo mercato.

E alla fine quando lasciamo Marsiglia per seguire il prodotto, gli attori, i commercianti, troviamo altre due grandi città che sono le grandi città di questa effervescenza commerciale: Istanbul e Dubai, che sono diventate due grandi città attraverso le quali si

è concretizzata e articolata questa energia commerciale.

Dunque possiamo contemporaneamente confrontare due tipi di futuro sociale all'interno stesso di queste popolazioni migranti insediate nei quartieri e nelle periferie urbane marsigliesi.

Un primo futuro sociale che è quello che Jacques Donzelot ha una volta chiamato lo "stato animatore" ovvero un modo di essere inserito in queste politiche urbane e sociali che in qualche modo fa sì che i giovani di questi quartieri siano una sorta di specchio di queste politiche di sperimentazione che sono condotte dallo stato francese; lo spiego meglio, questi giovani hanno come destino di essere il faccia a faccia fragile e precario delle politiche di sperimentazione dello stato francese in questi quartieri.

Sperimentazione che, come è stato detto molto bene questa mattina, è una sperimentazione allo specchio cioè che le banlieue non solo sono state e sono ancora in Francia dei laboratori di sperimentazione sociale dipendenti dalle popolazioni stesse che vi risiedono ma sono anche dei laboratori dell'azione pubblica che in qualche modo è accorta nelle azioni che conduce e si assicura di non attuare sempre pressioni poiché a volte la sperimentazione prevale sull'efficacia o sulle personalità stesse di queste politiche e che a volte è sufficiente una buona esperienza ben condotta per accontentarsi e pensare di aver risolto i problemi sociali ma che evidentemente non sono risolti attraverso questa sperimentazione.

Dunque un effetto di specchio nelle banlieue e dunque i giovani di questi quartieri avevano la possibilità sia di essere presi in questa sorta di faccia a faccia con lo stato e con la parte, in qualche modo, più effervescente dello stato francese, dell'ex stato tecnocratico che include probabilmente il rifugiarsi attraverso queste politiche in una moralità, una virginalità e un'umanità; L'altro futuro possibile è prendere, in qualche modo, queste rotte commerciali che sono state anche delle rotte diasporiche, è questo l'interessante, il che fa sì che precisamente questi migranti siano degli attori molto operativi su queste vie commerciali e che queste vie non siano solamente delle rotte commerciali ma che facciano viaggiare da Algeri a Marsiglia, da Marsiglia a Napoli, da Napoli a Istanbul, ma sono anche delle rotte diasporiche, ovvero la quasi totalità dei circuiti commerciali, sia che si tratti di commerci illegali, come quello della cannabis in Marocco, o più tranquilli come, ad esempio, quello delle auto d'occasione o dei vestiti usati, sono dei circuiti commerciali che presuppongono l'instaurazione di un sistema diasporico.

La diaspora di tutte queste migrazioni fordiste degli anni dal '50 al '70, che hanno in qualche modo costituito all'interno dell'Europa una sorta di maglia, un'orditura fine di un sistema diasporico nel quale, oggi, per un giovane della banlieue parigina o marsigliese è molto facile viaggiare da Amburgo fino a Istanbul passando per Dubai, vedere Singapore o Hong Kong per dei giovani Algerini e viaggiare all'interno di uno spazio diasporico, ovvero di viaggiare sempre sotto la protezione dei proprio pari.

Questa possibilità che a questo punto è precisamente basata su delle logiche, dei confronti che sono fortemente in agonia è da un lato la logica di questa cittadinanza proposta dallo stato animatore, per riutilizzare questa definizione, dall'altro la logica di reinscrizione nella diaspora, cioè nel legame forte che propone e presuppone l'impegno diasporico.

Quindi oggi siamo precisamente dentro delle logiche molto schizofreniche nelle città.

Ecco quello che posso dire per finire rapidamente generalizzando sul mio discorso sul caso francese, con in fondo una questione che si pone che è una questione che riproporrei riprendendo le tesi di un antropologo, sociologo americano che si chiama Roger Waldinger che penso abbia scritto delle cose molto interessanti dove ritrovo quello che sostengo che la migliore maniera di pensare sia la dialettica cioè pensare la complessità e la molteplicità piuttosto che pensare in termini dialettici di opposizione fra due forme.

E dunque Waldinger dice qualcosa che trovo molto giusta a proposito di quello che lui oggi chiama MISMATCH interno alle classi popolari e al proletariato in maniera più generale.

Dice grosso modo che i neri americani hanno sbagliato qualcosa nel loro inserimento nei ceti medi. Hanno perso qualcosa in questo grande viaggio di promozione sociale che hanno fatto anche altre categorie sociali.

Hanno mancato in qualche modo il loro ultimo gradino, sono arrivati ad essere degli operai e ad essere il braccio operaio dell'America fordista degli anni 50/70 e la grande crisi li ha schiacciati e spazzati via, li ha rinviati in una situazione specifica, ovvero i loro figli, ad esempio, dovrebbero essere presi in una logica di ascensione che è stata la logica di tutte le classi operaie occidentali negli anni 50/70, logica di promozione sociale dove il figlio dell'operaio diviene insegnante, il figlio dell'insegnante diviene professore, il figlio del professore diviene diplomatico, talvolta commerciante ma è un'altra storia, ma diciamo che c'è questa logica di promozione sociale che è stata il grande ascensore sociale del fordismo.

L'ultima generazione di neri americani, per la crisi del fordismo e la disoccupazione, ha mancato questo ultimo gradino e si trova in una situazione di mismatch, una situazione molto difficile perché allo stesso tempo hanno perso questo gradino ma non possono più tornare indietro e non possono più essere quella nuova classe operaia o quella nuova manodopera che impiega l'industria informale, l'industria spesso clandestina, negli Stati Uniti che impiega la manodopera immigrata.

Quindi abbiamo oggi questa sorta di forte tensione negli Stati Uniti fra la nuova immigrazione che occupa il nuovo mercato del lavoro, che è il mercato del lavoro flessibile, violento, mobile, sono i portoricani, i messicani ad esempio, che occupano questo mercato e abbiamo poi questa popolazione di neri americani che non possono occupare questo mercato ma che non possono neanche essere nella posizione delle classi medie alle quali dovrebbero aspirare come obiettivo di una condizione paritaria.

Fatte le debite proporzioni penso che la condizione dei giovani immigrati nei quartieri francesi è esattamente la stessa, cioè che non possono essere dal punto di vista della dignità personale implicati in questo nuovo mercato del lavoro, del commercio internazionale, e quindi su questi mercati hanno la concorrenza della manodopera cinese, pachistana ecc. ovvero la nuova immigrazione che arriva oggi totalmente al di fuori delle logiche dello stato e totalmente fuori controllo da tutte le politiche, e dall'altro lato non possono accedere a queste posizioni del ceto medio, posizione di educatori fra virgolette, che dovrebbe essere legittimamente quello a cui aspirare.

Penso che da quel punto di vista queste politiche della banlieue, della città in Francia sono state un succedersi di una sorta di specchietto per allodole che hanno permesso a qualcuno, a questi giovani delle periferie, di regalarsi l'illusione di una promozione sociale e di un percorso di promozione ma attraverso delle forme che sono precisamente forme molto precarie, superficiali se non addirittura molto flessibili di integrazione in questi ceti medi; precisamente le politiche urbane in Francia hanno prodotto una sorta di élite fragile all'interno dei quartieri che è una élite, nel senso politico del termine, di cui fanno parte talvolta i promotori del progetto, ma che talvolta sono anche i leader dei movimenti che nascono in questi quartieri e quindi questa specie di faccia a faccia e di dialogo molto privato tra le parti che direi le più basse dello stato francese tecnocratico e le parti superiori dell'élite sociale nei quartieri e nella banlieue sostituisce oggi le politiche della banlieue all'interno di questo mercato.

Ecco, volevo dire questo per prendere un po' la distanza con questa sorta di falsa evidenza della magnificenza e dell'universalità del modello francese, nel quale non credo, e quindi per provare a pensare che può darsi che oggi, attraverso queste politiche urbane, quello che si dovrà fare è precisamente una critica di queste politiche, non dal punto di vista di dove sono state inefficaci e inefficienti, ma al contrario da dove sono state efficaci ed efficienti per mantenere qualche cosa nello status quo che è quella sorta di mismatch nel quale oggi sono intrappolate le popolazioni di origine migrante in Francia.

Carlo Donolo

Vorrei spostare l'attenzione verso un ambito molto problematico, descritto da queste parole: periferie, questione urbana oggi, forme del disordine sociale, legalità debole ed infine un'appendice più propositiva, con cosa fare fronte a questo nodo di problemi.

Ridiscutere di politiche urbane e di politiche sociali e tenere insieme queste cose è molto difficile, le parole che utilizziamo sono molto ingannevoli; la principale dicotomia da cui io parto ha un suo statuto abbastanza chiaro nelle scienze sociali, quello tra ordine e disordine, se avessi di fronte una platea di politici o di amministratori, non userei questi termini che verrebbero facilmente letti nel senso riduttivo e strumentale, mettere ordine dove c'è disordine e l'ordine si fa con le politiche della sicurezza e le politiche della sicurezza si riducono alle politiche della repressione o eventualmente della repressione nelle forme di controllo degli spazi e del movimento delle persone.

Non farei mai ai politici e agli amministratori questo discorso, il problema che abbiamo è che usiamo delle categorie che in parte ci sfuggono nell'uso che ne facciamo, oltre ordine e disordine emerge l'ambiguità fenomeno urbano città, apparentemente le si potrebbe far coincidere, ma il problema da cui partiamo è proprio la parola urbanizzazione. Metà della popolazione del mondo vive in aree urbane, e in Italia più della metà, abbiamo moltissime aree metropolitane o città regioni, il problema è che noi non siamo più convinti che queste aree, che sono certamente urbanizzate, nel senso di un mondo di artificio cementizio, siano anche città.

Questo è quello di cui discutiamo e assumiamo sempre che città ha un valore anche normativo, non è soltanto il costruito, ma la pensiamo sempre come una società, una politica ordinata riflessiva capace di progettare il proprio futuro e di emancipare gli individui da ogni genere di legame obsoleto, quindi

città resta la parola positiva; invece urbanizzazione, aree urbane, città regione, tutta questa varietà che c'è sul territorio, in questi punti non c'è l'effetto città, e questo è quello che ci provoca problema.

All'interno di questa questione possiamo riportare la città in aree urbanizzate di questo genere? La questione delle periferie assume una salienza particolarmente evidente, per il fatto che pensiamo che nelle periferie urbane, che sono molto differenziate tra di loro, come alcune periferie romane ad altissima densità abitativa, in gran parte già ruderi di se stesse, dal punto di vista della manutenzione, però le periferie hanno qualcosa in comune; noi le pensiamo sempre in un rapporto ad un centro, che vogliamo problematizzare implicitamente, viene sempre detto che le periferie vanno riportate in centro, creare un'immagine policentrica della città, pezzi delle periferie possono diventare dei centri a loro volta, le politiche urbane soprattutto le politiche di rinnovamento, di riqualificazione, di recupero accompagnate da adeguate politiche sociali possono operare questo tipo di riconversione, la periferia recupera lo status di città, e naturalmente i suoi abitanti ridiventano cittadini.

Le fotografie che vediamo ci danno immagini molto concrete della città e della periferia, però allo stesso tempo noi queste cose le pensiamo in termini molto astratti come centro periferia, ordine disordine, niente di più astratto si potrebbe immaginare, la nostra semantica è molto confusa a seconda dei discorsi usiamo delle semantiche diverse.

Le periferie sono una forma del disordine sociale, tutto questo è altamente problematico e discutibile, ma è un'ipotesi di lavoro che mette le mani avanti rispetto ad una delle tante opzioni che sono correnti nella letteratura e ancora di più nelle pratiche sociali che attengono alle periferie, cioè le periferie non sono disordine, sono belle, ci si vive bene, sono mondi vitali molto caldi molto densi, c'è vita! Forse è nel centro che c'è la morte, perché c'è la burocrazia c'è l'organizzazione! Questa è una dialettica di posizioni che è molto presente nel terzo settore, la caritas a Roma per esempio dice dove c'è la miseria c'è vita, qualunque forma la miseria assuma, quindi dove c'è vita c'è la ragione, è altrove che eventualmente è situato il male, per esempio nei palazzi del potere! Centro periferia diventa, periferia è il bene, il centro è il male, dietro alcuni discorsi si celano alcune dicotomie assai discutibili, che ci impediscono di vedere, questa ipotesi molto evangelica che i poveri saranno sempre con noi, queste miserie in particolare concentrate nelle periferie saranno sempre con noi, ma non bisogna dimenticare che è nostra

responsabilità fare in modo che queste miserie vengano curate, attenuate, eliminate o trasformate produttivamente.

Non accetto le periferie come sono e non accetto la posizione in cui le consideriamo mondi vitali in cui ci sono delle belle ragioni per vivere così. Se non prendiamo la periferia come un problema grave per la nostra società, la periferia che diventa come un'enorme contenitore di questioni sociali disparate, non ha senso parlare di politiche o preoccuparci tanto di istituzioni o di regole, avrebbe bensì una prevalenza il modello dell'autorganizzazione, del lasciare fare le cose, i processi sociali, così il mercato e la globalizzazione penseranno a dare una forma anche a questi mali. In una democrazia questo è anticostituzionale, quindi noi abbiamo il compito di pensare e fare qualcosa per questa particolare forma del disordine sociale che sono le periferie. Abbiamo provato a intervenire sulle periferie, il catalogo immane dei tentativi, politiche sociali, ma poche politiche urbane. In Italia la politica delle città in realtà non c'è mai stata, però c'è stata una sovrabbondanza di politiche sociali, per esempio a Roma e a Napoli, non si può negare che le periferie non siano state oggetto di interventi pubblici mirati, ragionati, abbondantemente finanziati.

Nel caso specifico di Napoli, il catalogo del tipo di interventi è molto vasto, con un'enorme frammentazione di questi interventi, il carattere emergente di questi interventi è la non integrazione di nulla con nulla, però c'è tutto. La periferia è postulata come una sindrome, di problemi sociali che debbono essere trattati con politiche sindromiche, se non integrate, per lo meno convergenti nei vari aspetti; invece vediamo che c'è una sporadicità totale di queste cose, conosciamo le ragioni politiche, le ragioni amministrative e istituzionali, le poste di bilancio, il professionalismo degli addetti, però tutto si frantuma nella divisione tecnica del lavoro e si risponde a domande di qualche microlobby, quindi quello che abbiamo come catalogo di politiche sociali è il catalogo di interventi di risposta reattiva a dei mali che si sono fatti pressanti, disoccupati organizzati, inquilini organizzati, tutti si sono organizzati! Tutti chiedono, così a tutti così verrà dato, perché la dispersione delle risorse umane e finanziarie su queste cose è enorme, rispetto alla strategia di Lisbona siamo in un altro mondo, tutti i finanziamenti e i progetti non vanno a finire nelle periferie ma nella formazione del ceto medio, operatori del sociale i quali non potendo offrire serie terapie ai mali sociali, offrono terapie a se stessi e alle proprie famiglie, anche questo è una cosa importante considerato che le dimensioni sono di centinaia di migliaia di persone, in un certo

senso, questo fenomeno non è del tutto negativo, anche se ci porta lontano dalla periferia, così è la periferia che cura se stessa che può curare se stessa essenzialmente con fenomeni di entropia ancora più spinta e di autorganizzazione ancora più spinta, in cui i fenomeni negativi siano andati più avanti fino al punto di questioni sociali ancora più radicali, concentrati su una quota minoritaria dell'insieme della popolazione ma comunque molto gravi. Se sommiamo i differenti mali come la mancanza di reddito regolare, lo spaccio, la tossicodipendenza, l'handicap, l'anzianità, queste situazioni che sono da un lato croniche e anche in aumento, c'è un nucleo molto duro della questione sociale nelle periferie che comunque non è aggredito da quello che si sta facendo, non so se le politiche urbane potrebbero mai rispondere a questo, forse potrebbero rispondere a quelle forme di mali sociali più blandi che pure nelle periferie sono ampiamente diffusi, in cui alla fine le famiglie se la cavano, cioè hanno un livello quasi decoroso di vita, in cui spesso l'abitazione è indecorosa, perché è vecchia malandata e maltenuta, o perché i giovani non sanno dove andare a vivere, una volta che vogliono andarsene; problemi di entità minore. Eppure la connessione tra la periferia come problema di entità modesta e trattabile e la periferia come problema molto grave nelle grandi conurbazioni si coagula in un problema di dimensioni colossali ritenuto intrattabile, perché le politiche precedenti sono risultate inefficaci e perché la dimensione del problema è tale che non si vede dove ricavare le risorse finanziarie.

Le politiche integrate non si riescono a praticare, sebbene da tutti siano evocate e siano poste come norma assolutamente indispensabile, se scorriamo le autovalutazioni degli autori dei PIT, scorgiamo la mancanza di integrazione, si è tentato di integrare ma non ci siamo riusciti, per varie ragioni, sarebbe bello ma non si può fare, questa volta non l'abbiamo fatto forse ci proviamo la prossima volta e comunque è stata una bella esperienza. Non si è potuto integrare le politiche e le questioni di natura istituzionale, perché non sono state poste al momento della formulazione della politica integrata, integrare le politiche vuol dire intanto porsi problemi di natura regolativa, istituzionale, di logistica interna delle amministrazioni che devono fare politiche integrate. La realtà purtroppo è quella della non integrabilità di nulla con nulla, e quindi se non si interviene sulla macchina che deve integrare a sua volta produce la non integrazione, non ci sono le competenze per integrare, ci vuole una mentalità, una professionalità, dei saperi che non sono correnti e gli sforzi della funzione pubblica. Perché quello che troviamo presentato nei documenti ufficiali nella pratiche amministrative

correnti non si trovano, si dovrebbero vedere negli effetti ma non si vedono.

Politiche integrate vuol dire una cosa estremamente esigente, che funziona su dettato comunitario, che funziona nelle situazioni nelle quali le macchine funzionano, e le persone addette a queste macchine funzionano, in questi casi si può fare politica integrata, viene quasi spontanea, sarebbe strano disintegrare una cosa che già è capace di integrare cognitivamente. Il caso italiano è differente, noi siamo lontanissimi da questa situazione, tanto più che la politica integrata ci pone una sfida, ci dice che ci devono essere sostenibilità, coesione sociale e territoriale, pari opportunità, capacitazione di tutti gli attori; nei documenti rincontriamo queste parole ma nelle pratiche mai, rispetto ai documenti ufficiali del ministero dell'economia, che riconosce che queste cose non hanno marciato, con qualche differenza, con molti progetti premiati ma centinaia di progetti che meritavano di essere bocciati, il catalogo di come sono stati spesi i soldi dentro i singoli PIT, molti non avevano pertinenza con il progetto del PIT stesso, il difetto è che la politica integrata è molto esigente si può fare nelle condizioni istituzionali date ci vuole una riforma delle istituzioni, in particolare del governo locale perché è la Multilevel Governance che non funziona, le regioni sono dotate delle migliori leggi urbanistiche, sul governo del territorio, per lo sviluppo economico integrato, sostenibile, coeso e giusto, sul territorio c'è una realtà differente, le giustificazioni sono la delega ai comuni, l'integrazione a monte, nei documenti, ma non lo abbiamo trasferito nelle pratiche istituzionali, in sostanza quindi la politica integrata sollecita questioni, di natura costituzionale, su cosa sia giusto cosa no, chi deve ricevere e chi no, il problema enorme della selettività, che non è stata possibile praticare per ragioni politiche, e anche per ragioni istituzionali, per come è organizzata la Governance attuale, dietro alle politiche integrate ci sono conflitti, conflitti di interessi, conflitti tra gruppi sociali, conflitti tra territori, conflitti tra centro e periferia, tutto questo è stato coperto dalla Governance e dal progetto integrato, chi amministra queste cose si trincerava dietro i suoi documenti, però chi esamina la società non si può trincerare dietro niente, poi diventa troppo tardi, poi i problemi, diventano di dimensioni intrattabili, in sostanza è molto probabile, noi dietro le politiche integrate facciamo continuamente dei compromessi, degli accordi, degli scambi, dei contratti, diamo a tutti qualche cosa, quindi tutti sono contenti, diciamo pure che c'è il consenso anche se non è vero, nello stesso tempo, facciamo

un'enorme lavoro di mascheramento dei conflitti reali.

Queste politiche integrate senza seri conflitti non si possono praticare, naturalmente non è compito della Policy attivare conflitti o tantomeno organizzarli, però è un compito della politica ed è compito dell'analisi sapere che questi problemi esistono.

Isaia Sales

Sintesi

L'intervento di Isaia Sales all'interno della giornata di studi "Periferie e questione sociale: verso nuove politiche?" ne illustra il caso di Napoli, con una descrizione dell'origine ed evoluzione delle sue periferie e la loro questione sociale, chiaramente legata alla camorra, criminalità organizzata propria di quel contesto.

Durante la sua esposizione Sales racconta la nascita ed evoluzione non solo delle periferie napoletane, ma anche della camorra e lo stretto legame che le contraddistingue: la camorra come criminalità urbana e le periferie come criminogene.

Napoli non ha una sola periferia perché c'è quella nel centro storico e quella composta ad anello che si trova nel territorio interstiziale tra la città consolidata e le città medie sviluppatasi intorno in passato.

Caratteristica evidenziata da Sales della società napoletana del passato è la promiscuità sociale, vista come elemento di crescita degli strati più bassi e di contenzione del disagio sociale, che ripropone alla fine dell'intervento come possibile strumento di azione attuale: il centro storico di Napoli come campus universitario e la popolazione studentesca come unica possibile nella gestione e negoziazione del centro cittadino.

Infine, chiamato in causa da Donolo, Sales spiega come a Napoli il Fondo Sociale Europeo sia stato il più fallimentare tra i fondi europei: è stato quello di più difficile attuazione data l'errata premessa che lo sostiene, la presenza di un mercato del lavoro e la sua dinamicità.

Sbobinatura

La mia presenza qui è legata a dare testimonianza un po' su questo tema di Napoli, un po' del problema dell'illegalità.

Napoli è una città che ha governato la violenza insita nella sua struttura sociale, nella struttura urbana per secoli. Il governo della violenza è sfuggito di mano tra gli anni '60 e '70 quando sono nate le periferie. Napoli è una città senza periferie fino alla fine degli anni '60 del '900, e' una delle grandi città europee che non ha avuto bisogno di periferia perché c'è stata una promiscuità sociale

fortissima all'interno degli stessi quartieri, all'interno degli stessi palazzi; quindi non c'è stato bisogno di costruire luoghi separati. E quindi è un classico esempio di come una violenza contenuta sia sfuggita di mano quando alla promiscuità si è sostituita l'omogeneità sociale. E' dagli anni '70 in poi che la Camorra, fenomeno secondario della criminalità italiana, è diventata fenomeno primario della criminalità italiana e internazionale.

Il secondo problema che Napoli ci pone è che oggi Napoli ha più periferie, ma una delle periferie più delicate è quella che ha nel centro storico; Napoli è una delle poche città europee che ha una periferia dentro il centro storico. Se per periferia intendiamo dal punto di vista della composizione sociale anche popolazione a bassissimo reddito; Napoli è una città il cui centro storico è caratterizzato da un fortissimo sovraffollamento di persone a bassissimo reddito.

Ecco, queste sono le due problematiche fortissime che pone Napoli, per cui noi oggi abbiamo una criminalità che ha due enclaves criminali, una nel centro storico, l'altra nelle periferie, e smentisce anche qui un modo moderno di descrivere le criminalità, dove le criminalità quasi sempre sono criminalità di periferia.

Napoli ha due enclaves criminali molto forti con un leggero sopravanzamento della criminalità di periferia per un problema molto semplice, per un problema di spazi: il traffico della droga non è più compatibile con i vicoli del centro storico di Napoli. Così come è avvenuto per i grandi centri commerciali che hanno bisogno di parcheggi e quindi i grandi centri commerciali si vanno ad insediare anche nelle brutte periferie, a Napoli è successo qualcosa di analogo: il mercato della droga si è spostato in periferia perché è facile arrivare con i nodi autostradali in periferia, è facile fermarsi, posare la macchina, comprare la merce, ritornarsene, mentre nel centro storico di Napoli ci sarebbero anche problemi di parcheggio, o di essere riconosciuti e quant'altro. Un mercato illegale nelle periferie sta seguendo esattamente i meccanismi di localizzazione dei grandi centri commerciali. E quindi l'appetibilità dal punto di vista illegale delle periferie corrisponde anche ad un problema del genere.

L'altra grande questione di Napoli è questa: il sovraffollamento urbano, che è stato uno dei grandi temi con cui la politica ha dovuto fare i conti nel corso di questi anni, scegliendo soluzioni di volta in volta diverse; e poi vediamo alcune delle soluzioni scelte nel massimo della buona fede, nel massimo di un'attenzione e di una passione civile per risolvere, si è trasformato in un qualcosa di negativo.

Quale è il dato del sovraffollamento di Napoli? Il dato del sovraffollamento di Napoli è quello di avere una bassissima superficie: noi abbiamo una situazione di densità abitativa di 8565,7 abitanti per kmq; se prendiamo Milano siamo a 6899 abitanti per kmq, se prendiamo Roma siamo appena a 1981,5 abitanti per kmq. Napoli ha in tutto un'estensione di 117 kmq, Milano di 181 kmq e Roma di ben 1507 kmq. Come vedete Napoli è una grandissima città per popolazione e una piccolissima città per estensione.

È questa una delle grandi questioni che Napoli ha affrontato, il sovraffollamento urbano se lo è portato dietro da secoli perché questo non è un problema del '900, ma lo è dal '500 in poi. Alla fine del '700 (voglio ricordarvi che Napoli è la prima città per popolazione del '500, è la terza città europea alla fine del '600 per popolazione dopo Londra e Parigi, è la prima città italiana per popolazione (fino al 1931 quando viene superata da Roma). Il 60% della popolazione del Regno si condensava in 60 km intorno alla città.

Questa caratteristica è rimasta invariata nel tempo: le città medie della Campania si mettono a cerniera attorno a Napoli in un margine di 60 km e guardate che la conformazione delle bande criminali segue lo stesso meccanismo. Non c'è nessuna banda criminale che vada al di là dei 60 km da Napoli. C'è stata una sola eccezione che è la piana del Sele nel secondo dopoguerra e qualche piccolissimo problema nel dopo-terremoto in provincia di Avellino ma rientrato poi successivamente. Quindi come vedete sovraffollamento urbano, disposizione delle città a rete intorno a Napoli in un raggio di 60 Km, e le bande criminali sembrano sovrapporsi in questa descrizione della situazione di Napoli. Senza nessun problema si può dire che la criminalità camorristica è criminalità urbana ed è una criminalità di sovraffollamento urbano, cosa che non è caratteristica della mafia, cosa che non è caratteristica della 'ndrangheta. E il sovraffollamento urbano, perché è rimasto così forte a Napoli città, e perché poi quando Napoli ha provato a risolverli ha fatto dei guai, ha creato dei problemi grossissimi, tra cui la nascita delle periferie?

Qui torniamo ad un problema incredibile, Napoli si descrive come una città di rivolte. Napoli e i suoi storici in genere tendono molto a dirsi come gli abitanti di una città che ha fatto grandi rivoluzioni, Napoli non ha avuto una sua rivoluzione, le uniche 2 rivoluzioni che ha avuto -quella di Masaniello a metà del '600, e quella della fine del '700 - sono piccole rivolte, e addirittura quella del 1799 è stata

contrastata dalla plebe, è stata contrastata dal popolo, è stata espressione della una minoranza della borghesia illuminata, della nobiltà illuminata della città.

Il problema è al contrario, che Napoli ha un ribellismo introverso, cioè che le forme di ribellione si sono rivolte contro sé stessa, non abbiamo avuto forme di ribellismo che hanno consentito di configurare lo spazio delle classi in maniera simile a quella delle altre grandi città.

Cos'è successo a Napoli? È successa un'alleanza fortissima tra la monarchia e la plebe, cosa che non è avvenuta in nessun'altra grande città del mondo, e questo ha consentito a Napoli di non esplodere. Napoli è una città che per la sua conformazione urbana sociale ed economica avrebbe dovuto dar vita a numerosissime esplosioni, e la violenza e l'illegalità è stata una forma di contenimento del disagio sociale.

Guardate che questo ha comportato nella città dei costumi, delle abitudini, di un modo di pensare particolare di cui la plebe napoletana è parte, e a Napoli, nell'impossibilità di collocare questa sovrappopolazione, l'accordo è avvenuto su questa base: consentiamo l'illegalità, facciamola gestire, purché l'illegalità non dia dei problemi alla vita complessiva della città.

Non c'è città al mondo dove l'illegalità dà sopravvivenza, è più tollerata e alle volte amata dagli stessi napoletani. Napoli è una delle poche città dove non ci sono fenomeni di razzismo.

Non so se qualcuno di voi ha letto quell'articolo di Merlo, un'interpretazione particolare su Repubblica che c'è stata, non ci va molto lontano anche se con non piacere il piglio con cui viene esposto, si dice: gli immigrati vivono nell'illegalità nel sud dove c'è già l'illegalità per cui sono a casa loro, non hanno bisogno di violenza per manifestare una loro forma di integrazione.

Ebbene questo è avvenuto a Napoli, c'è una specie di morale dell'illegalità nella città di Napoli che è fatta di questi tre principi: il primo è che per sopravvivere tutto è lecito, il secondo principio è che il limite di questa morale è che non devi far male agli altri: "e che cosa ho fatto di male? non ho ammazzato nessuno!", è questo il concetto fondamentale, cioè se tu non privi della vita un altro, l'illegalità è tollerabile.

La terza forma di questa morale è che se tu sottrai reddito a chi fa già cose illegali non fai cose illegali: la camorra a Napoli non si rivolgeva contro i ricchi, non si rivolgeva contro i ceti benestanti, si rivolgeva contro i ceti popolari e la camorra non faceva attività propria ma costringeva al pedaggio, al pagamento i ceti illegali: i tenutari di case di appuntamento, le prostitute, e i più tartassati erano i facchini del porto ed i carrettieri, cioè quelli che

trasportavano merce di contrabbando dal porto ai grandi mercati delle città attorno a Napoli, infine gli altri che erano toccati dal racket erano coloro che facevano giochi d'azzardo.

La sovrappopolazione –faccio soltanto un ultimo esempio su questo- è dovuta anche a una determinata forma di alimentazione, quando Goethe arrivò a Napoli si meravigliò di vedere migliaia di persone in giro per strada e naturalmente lui si fece la domanda più semplice: a Bonn o a Berlino ciò non sarebbe possibile perché un povero a Berlino ha bisogno della legna per riscaldare la casa e ha bisogno di carboidrati tali che gli permettano di sopravvivere ai lunghi inverni. A Napoli l'invenzione della pasta tra il '500 e il '600 e successivamente quella della pizza nell'800, ha consentito carboidrati a bassissimo costo e una sopravvivenza alimentare che in condizioni climatiche particolari non ha allentato la sovrappopolazione di Napoli.

Che cosa è successo invece alla fine degli anni '50 e '60? È stata fatta una scelta molto forte di risolvere il sovraffollamento di Napoli, spostando una parte della popolazione in condizioni migliori nelle grandi periferie, nei grandi palazzi delle periferie. Il terremoto del 1980 ha ulteriormente accentuato questa scelta.

Che cosa è avvenuto? È avvenuto che per la prima volta Napoli ha avuto delle periferie perché i comuni attorno a Napoli erano delle cittadine: Secondigliano, S. Giovanni a Teduccio, Ponticelli erano dei Comuni autonomi e quindi erano delle piccolissime città nelle quali si viveva come nella città.

Quando invece nasce la periferia, si sposta una parte della popolazione, tenete conto che dal centro storico di Napoli vanno via 250.000 persone tra gli anni '70 e '80, e diventa un'unica conurbazione tra la periferia di Napoli e queste città medie, per cui si crea un'unica conurbazione con caratteristiche molto simili. Quali sono queste caratteristiche simili che prima non c'erano? E che addirittura questa parte di popolazione parla un dialetto particolare, ascolta della musica particolare, ha dei valori particolari, di distinzione, e non c'è più voglia di integrazione. A Napoli in alcuni quartieri della periferia le occasioni illegali sono molto più vantaggiose e diffuse delle occasioni legali.

La camorra delle periferie non nasce dalla miseria, ma nasce dalla volontà di consumi elevati senza risorse adeguate e quindi sono spiazzate tutte le forme di integrazione sulla base di lavori tradizionali occasionali, sono spiazzate perché il guadagno del traffico della droga è sproporzionato rispetto a qualsiasi altra attività. I poveri della città di Napoli, sottoproletari che vivevano in periferia avevano una fortissima voglia di integrazione il

modello che si creava nella promiscuità sociale era per il povero andare dal mastro, andare dal maestro, andare dal barbiere, dal falegname, per imparare un mestiere, e anche il confronto con i ceti nobiliari e professionisti consentiva di dare un grandissimo valore alla scuola, cioè si vedeva che una delle forme di riuscita sociale era la scuola. Nelle periferie di Napoli la scuola non è più un mezzo di riuscita sociale, perché guadagna di più un ragazzo di 10- 15 anni con i mestieri illegali che con la possibilità di andare a scuola.

Prima la musica napoletana era la musica in dialetto che valeva per tutti, adesso ci sono i neomelodici che hanno una musica che inneggia – a parte le canzoni d'amore - alle attività illegali.

Mio figlio ascolta musica in inglese, il figlio di una persona della periferia di Napoli ascolta della musica nella quale si fa il mito del camorrista, del delinquente, della persona che finisce in galera e sono due mondi che non si incontrano mentre prima si incontravano.

In definitiva, la promiscuità sociale a Napoli ha consentito di contenere la violenza in una città che non aveva possibilità, per lunghi secoli, di ascesa sociale per tutti. La Camorra è la mancata integrazione dei ceti sottoproletari della città, è criminalità urbana.

La possibilità di integrare questi ceti urbani attraverso la rottura della promiscuità ha creato più problemi di quelli che voleva risolvere. Oggi le periferie napoletane sono criminogene, sono un luogo di difficile approccio con tutte le integrazioni possibili e immaginabili, perché comporta un'integrazione di politiche nazionali che difficilmente è possibile a scala locale.

Che cosa si intende fare, o che cosa si è inteso fare? Io sono molto d'accordo con Carlo Donolo, per la mia esperienza, mentre con altri fondi europei siamo riusciti forse a fare delle cose significative, dove non riusciamo a sfondare è sul fondo sociale (FSE) perché troppa è la distanza tra la concezione del Fondo Sociale in Europa e quello di cui noi abbiamo bisogno in Campania.

Il FSE presuppone preparazione al lavoro in un mercato dinamico per cui impone un passaggio nei mercati dinamici da un lavoro all'altro e formazione per chi è al di fuori del mercato nel caso dei vecchi mestieri.

Il FSE presuppone il mercato, presuppone il lavoro; il FSE è per prepararsi al lavoro ma quando il lavoro non c'è come a Napoli, il FSE piega su altre caratteristiche e forse sarebbe giusto dargli queste specifiche caratteristiche di integrazione sociale, distinguendolo dal resto.

Contemporaneamente al quadro che vi ho descritto la disponibilità e l'eccezionalità di alcune cose fatte nelle periferie dal mondo cattolico e del

volontariato sono straordinarie ma sembrano però scavare il mare nel senso che un modello di integrazione di politiche da integrare funziona se... ci sono due modelli di riferimento: se io voglio far andare mio figlio a scuola perché penso che la scuola gli darà delle opportunità, quando si rompe questo principio in alcune realtà dove la scuola non è questo e tenerlo fuori dalla scuola conviene di più alla famiglia perché integra un reddito, salta una delle possibili vie di uscita: quando in altri campi tu cerchi di dare un modello alternativo e non ce la fai viene meno qualsiasi tipo di politica.

Noi che cosa intendiamo fare? Noi per es. vorremmo immaginare di riportare la promiscuità nelle periferie, a Napoli ne stiamo discutendo, personalmente io penso che bisogna fare del centro storico di Napoli un campus universitario urbano. Io penso che una delle poche popolazioni che abbia la possibilità di svolgere anche una funzione culturale di anticorpi nel centro storico di Napoli sarebbe la popolazione studentesca. Riportare riaggiustare il centro di Napoli facendolo abitare dagli studenti molto più di altri ceti.

Potrebbe essere questa in prospettiva una delle politiche di integrazione urbano sociale economico, in grado di poter rompere questa idea di periferia del centro storico: stiamo anche discutendo se una parte delle università non dobbiamo portarla in periferia, cioè il problema è se la promiscuità, l'integrazione di ceti, come la cosa più importante di qualsiasi altra politica, se non riportiamo questa convivenza di ceti sociali, abbiamo un'auto-apartheid di alcuni ceti. Si escludono, non vogliono integrarsi non vogliono mandare i bambini a scuola, non vogliono lavorare perché hanno dei redditi da lavori illegali che non sono paragonabili con quelli ordinari. fortissime, nazionali, regionali, che puntano a superare questo diaframma che si è creato tra gli anni '50 e '60 non è cosa semplice e non è cosa che dobbiamo fare solo a Napoli.

Tavola rotonda

Quali politiche, periferie e legalità debole

Paolo Avarello

L'introduzione della seconda parte del pomeriggio parte delle questioni affrontate poco prima, in particolare si fa riferimento all'intervento precedente, quello di Isaia Sales il quale parlando il quale aveva discusso sulla questione di Napoli e sul fatto di come vi siano sia una "periferia sociale" coincidente con la periferia geografica, sia una "periferia sociale" interna al centro storico. In risposta a ciò viene detto che già Rousseau aveva parlato della rottura fra i concetti di Urbs e Civitas.

Di fatto bisogna accettare che gran parte della città esistente è fatta proprio di periferie. Il punto, dunque è la gestione di tale periferia, ormai assodata come prevalente rispetto al centro. E non è un caso, viene detto, che sia molto difficile fare integrazione tra diversi livelli amministrativi nella gestione di tali questioni. A livello meramente pratico infatti è necessario che vi sia un assessorato che si occupi di tali questioni. Questo affidamento a un ente forte, deve ispirarsi alle esperienze pilota come Urban. Viene detto che lo stesso ufficio del sindaco potrebbe essere il detentore della gestione delle politiche urbane. D'altronde se perfino per le questioni più ordinarie di amministrazione si hanno enormi problemi di integrazione non bisogna stupirsi se ciò avviene anche a livello di politiche urbane in cui la trasversalità istituzionale è d'obbligo. Si fa poi riferimento alla questione della "sussidiarietà": si dice che il passaggio di competenze dallo stato alle regioni non è stato affatto facile rispetto a quanto si era pensato. Infatti è stato ed è tuttora estremamente difficile riconvertire una amministrazione statale così "centralista" in enti locali. Né tale riconversione è mai stata finanziata. Per cui non si può pensare a politiche integrate attuate da attori pubblici disintegrati. Per concludere si fa riferimento al disagio urbano provocato dal modernismo in genere e da principi di concentrazione demografica e sfruttamento del territorio. Tuttavia sono proprio le politiche urbane, le poche politiche urbane realizzate in Italia, che hanno portato a tali situazioni di disagio. D'altronde non si può negare che l'enorme domanda abitativa è stata, pur con l'eccessiva "pietas" di allora e la fretta del caso, ridotta mediante una serie di politiche; esse hanno portato a dei risultati, sui quali oggi si può discutere.

Paola Casavola

Paola Casavola, che si occupa di politiche regionali per lo sviluppo in Italia, interviene nel dibattito concentrandosi su come l'oggetto di discussione degli altri relatori, ossia i luoghi speciali, le città e le periferie, interseca le risorse e le politiche, che hanno una loro connotazione apparentemente compatta.

In Italia abbiamo un corpus di policy che è connotato soprattutto dalla natura delle risorse, si parla perciò di politiche di sviluppo regionale e di politiche di sviluppo territoriale, che oggi assorbono la gran parte delle risorse aggiuntive non solo per lo sviluppo territoriale ma anche per quello locale; e la gran parte delle risorse aggiuntive soprattutto del Mezzogiorno anche per politiche di sviluppo urbano. Queste risorse aggiuntive sono

temporanee e si sovrappongono ad elementi di bilancio ma anche ad impostazioni di politiche. In Italia uno dei problemi è che dal momento che le risorse per politiche innovative e per quelle ordinarie sono apparentemente poche, cioè è difficile cambiare la destinazione delle risorse che si hanno oggi e si continuerà ad avere per sempre, si parla molto e si attribuiscono grandi aspettative alle risorse di natura più temporanea, come sono quelle collegate ai progetti di sviluppo. Per questo anche quando si parla di questioni ordinarie, come l'idea di lungo periodo della gestione di una città, si parla anche molto di progetti tipicamente temporanei, che durano pochi anni e che devono avere un inizio e una fine, come può essere stato il finanziamento recente di alcuni progetti urbani attraverso il PIT (Progetto Integrato Territoriale). Per questo tipo di problemi bisogna pensare a come intervenire e come l'operatore pubblico, non necessariamente centrale, ma anche locale, si possa designare una situazione migliore per luoghi specifici nel caso delle politiche delle città; ma ciò confonde i piani tra i livelli di politiche. Nell'ambito delle politiche urbane e della gestione di come si amministra una città è abbastanza evidente che ci si aspetti l'integrazione su ciò che è ordinario, non sul programma aggiuntivo, dal momento che è molto tempo che molte decisioni importanti su cosa succede in una città vengono prese dai governanti della città e dai loro sistemi amministrativi. Si può dire, se e come mai, sia in luoghi grandi che in posti relativamente piccoli si riscontra nella gestione ordinaria dell'amministrazione della città tanta segmentazione negli apparati di quanta invece si riscontra, forse con minore stupore, in apparati o amministrazioni che si occupano di luoghi molto vasti come ad esempio le regioni o lo stato. In molte situazioni in cui si può intervenire anche con risorse aggiuntive c'è evidentemente un enorme problema di integrazione, ma non si tratta di una questione che deriva dal progetto delle risorse aggiuntive. I comuni non hanno un'organizzazione che vista da lontano sembrerebbe così frammentata, come poi avviene nei fatti per le regioni piuttosto che per lo stato centrale. Ci sono possibilità anche normative di un maggiore dialogo interno nelle gestioni delle cose; il punto è se si agisce correttamente o meno intervenendo con dei progetti speciali a termine in un posto dove, malgrado l'amministrazione dovrebbe autonomamente pensare agli interventi sul territorio in maniera integrata, si avanza una proposta per realizzare un intervento relativamente piccolo rispetto a quello di cui l'amministrazione si occupa normalmente, per provare a vedere se, spalmando una quota delle risorse su una porzione limitata del territorio, le

diverse amministrazioni riescono ad accordarsi. Nei luoghi dove si sono realizzati degli interventi, soprattutto nelle città più grandi e nel Mezzogiorno, ciò non ha avuto grandi esiti, poiché dove esiste una divisione sulla questione ordinaria anche la risorsa aggiuntiva viene acquisita da qualche operatore che da sempre ha gestito le politiche locali e che quindi non è portato a promuovere una maggiore integrazione tra gli amministratori a beneficio della cittadinanza. Questo è stato forse un po' meno evidente per i progetti integrati e quindi potrebbe essere utile immaginare di concettualizzare, cioè nella gestione integrata dei territori questo deve essere trattato sia dal lato ordinario all'organizzazione, sia da quello ordinario della gestione del bilancio. Roma non è un cattivo esempio dal punto di vista delle integrazioni delle politiche per la città, visto che si sono fatte notevoli esperienze, anche da parte di cittadini che hanno assicurato una comunicazione interna tra le varie parti che compongono l'amministrazione. Ma questa situazione non è la norma. Tuttavia è importante non attribuire alle politiche aggiuntive l'origine di questo tipo di difetti. Oggi nelle politiche aggiuntive ci sono risorse specifiche per l'intervento sulle aree urbane, non necessariamente solo sui casi difficili; questa è una delle questioni molto dibattute dal momento che si tratta di risorse temporanee che finanziano soltanto alcuni progetti e considerando le difficoltà organizzative nel fare progetti integrati molto complicati o in situazioni molto difficili. Se si ha più fortuna per la realizzazione di un progetto per coloro che non hanno grossi problemi e quindi per delle funzioni che si possono promuovere in tempi più brevi, poiché sono progetti che si concludono nell'arco di 4, 5 o 6 anni, i quali non dovrebbero avere prospettive molto più lunghe, allora si può usare questo strumento per intervenire anche nelle situazioni più complesse dove si devono attuare trasformazioni molto lunghe e difficili; oppure se invece conviene a questo punto fare degli interventi minori ma volti ad avere un effetto positivo piuttosto che in situazioni difficili. Nelle realtà urbane questo è quello che si è osservato nel passato ciclo di programmazione in cui non si è avuta, contrariamente a quello che si pensa, una grande concentrazione di questa tipologia di progetti aggiuntivi per le situazioni di difficoltà. Se si fanno i conti e si mettono insieme tutte le risorse per le aree urbane, si nota che in realtà per le aree deboli non sono arrivati molti soldi dalle risorse aggiuntive e la frammentazione alla quale si assiste è dovuta al fatto che l'intervento aggiuntivo in Italia, che è in parte finanziato con i fondi strutturali se non è ben guidato, si presta di per sé alla frammentazione perché molte delle regole di

attribuzione di queste risorse prevedono modalità gestionali secondo le quali vengono finanziati singoli progetti, tramite delle graduatorie tra proponenti. Si può ovviamente e si deve evitare la frammentazione ma bisogna tener presente che quella risorsa, proprio perché aggiuntiva è pensata per essere applicata ad un intervento in corso di realizzazione.

Un altro argomento riguarda le aree chiamate “periferie”, identificate da una situazione complessa, di disordine e disagio o di concentrazione di problemi. Questo è un altro tema che riguarda le politiche ordinarie, ma anche le politiche aggiuntive, con contenuti di intervento che riguardano di più la sicurezza in senso stretto, che intervengono data l'entità dei problemi. Questo fa del male non solo all'area stessa ma anche a quello che c'è nell'intorno; si dovrebbe intervenire con una linea di pensiero che faccia perno sui diritti di cittadinanza e sulla partecipazione, considerando che in questi luoghi ci sono dei cittadini come gli altri. Queste politiche di sviluppo non intervengono sul grosso del territorio, ma su aree complicate delle poche grandi situazioni di periferia delle città del Mezzogiorno, che non sono più di tre o quattro, tutte connotate in maniera diversa, ossia Napoli, Palermo, Reggio Calabria. Ad esempio oggi a Napoli il problema delle periferie è un problema che deve confrontarsi con il forte radicamento dell'attività criminale e del mercato criminale. Sul piano delle politiche poco si fa se nell'intervento integrato non si tiene conto di questa situazione e quindi diventa inutile nella logica del recupero della cittadinanza anche fare cose relativamente piccole e difficili, che rimangono sparpagliate in un'area molto problematica, ma che se ben condotte possono comunque avere un'attività di recupero della parte di popolazione che si riesce ad intercettare. E' vero che queste cose non modificheranno mai la realtà contestuale, ma in qualche caso possono modificare delle opportunità per una piccola parte della popolazione; sicuramente non si tratta della soluzione di prospettiva, e non è quella di cui si vuole discutere quando si parla della situazione dell'area metropolitana intorno a Napoli, dove non vi è dubbio che l'intervento in tema di sicurezza, nel senso di riportare la presenza dello stato in questi luoghi, è assolutamente rilevante, ma non è di facile attuazione, perché si teme che questo intervento invece di essere considerato parte dell'integrazione di un altro tipo di politica diventi l'unica cosa determinante; in quelle situazioni così delicate se si vuole immaginare un cambiamento molto forte non si può pensare ad una soluzione che mobiliti la parte migliore della cittadinanza locale perché ci sono dei grandi problemi di incentivo che

fanno sì che i rischi che non si arrivi a buoni risultati siano molto elevati, se non si tiene conto del tema della sicurezza. Ci sono molte discussioni in atto sul tema della sicurezza ma non si sa ancora quali risultati potranno dare, cosa che dipende in parte dall'impegno di alcuni soggetti che hanno anche ricevuto delle dotazioni finanziarie. Il problema è capire come se e quando riusciranno ad accordarsi dal lato ordinario con questi finanziamenti aggiuntivi per intervenire in un determinato modo in questi luoghi.

Più in generale discutendo di queste politiche le immaginiamo per cicli ma nella realtà non è mai così: non solo i progetti si sovrappongono sul territorio ma anche i soggetti che li hanno gestiti si sovrappongono; il risultato è che spesso fortunatamente si incontrano ma qualche volta ciò non avviene e questo può essere un problema perché gran parte dell'apprendimento avviene in via interpersonale, poiché gli operatori non leggono i documenti che si scrivono perché destinati a soggetti diversi. Il concetto di cittadinanza e quindi il valore della convivenza è una cosa di cui le amministrazioni hanno sicuramente parlato in questa fase di preparazione di un certo rinnovamento di linee di policy che avviene ciclicamente rispetto al passato. Si parla molto di più della cittadinanza anche se per quanto riguarda il Mezzogiorno queste politiche non intervengono solo sulle città, anzi sono politiche che intervengono per la maggior parte in aree non urbane. Tuttavia si parla molto di cittadini e questa è una cosa abbastanza interessante perché si va sempre di più affermando l'idea che si può affrontare il discorso delle politiche per lo sviluppo di modalità di accesso ai diritti della cittadinanza comuni in modo più generale. Questa è una possibile strada per trovare delle alleanze tra politiche ordinarie e risorse aggiuntive che arrivano soltanto per un breve periodo. Il fatto che, ad esempio, per il Mezzogiorno si faccia esplicito riferimento al raggiungimento di alcuni standard di qualità dei servizi a fine periodo dell'erogazione è interessante, perché questa cosa si può fare solo se c'è un'alleanza evidente tra gestione ordinaria a tutti i livelli e quindi delle politiche di bilancio, nel modo di organizzare la spesa corrente e di ripensare l'organizzazione. Se non è possibile intervenire immediatamente sull'aspetto istituzionale e normativo, per lo meno sul modo con cui si organizzano i contatti tra una parte e l'altra dell'amministrazione, invece di altre risorse per progetti che devono cominciare e concludersi perché sono invece di risorse temporanee.

Massimo Bagolini

Che cosa cela la crescente domanda di sicurezza che negli ultimi 10-15 anni è cresciuta notevolmente e che è stata accolta in maniera trasversale sia dalle forze politiche di destra che di sinistra e che ormai è stabilmente presente in tutte le agende politiche e sulla quale si giocano i destini dei Governi nazionali e locali?

Questa richiesta di sicurezza non è solo un dibattito ma ha portato a delle modificazioni concrete, nel corso degli anni '90, anche alla legislazione nazionale:

- . inasprimento delle norme penali
- . creazione di pacchetti sicurezza a livello locale
- . creazione di assessorati alla sicurezza

Inoltre, tra le risposte a questa domanda, dobbiamo segnalare anche il consistente aumento dell'offerta privata di sicurezza come l'installazione di telecamere, sistemi di allarme e sistemi di vigilanza privata.

Gli studi sociologici hanno evidenziato che negli ultimi 10-15 anni l'andamento dei tassi di delittuosità abbia avuto un trend discendente. Fino all'inizio del 2000 gli indici di criminalità sono stati decrescenti nonostante la domanda di sicurezza fosse stata fortemente crescente per tutti gli anni '90. Dopo il 2000 furti e rapine sono di nuovo cresciute, mentre il tasso di delitti consumati e tentati è il più basso degli ultimi 30 anni, per i primi, e degli ultimi 20 anni, per i secondi.

Quindi oggi esiste un fortissimo scollamento tra quella che è la sicurezza reale e quella percepita.

Che cosa cela la domanda di sicurezza? Quali stimoli vengono sollecitati? Quali sono i fattori che la scatenano?

La sicurezza è il sottoprodotto di un ampio ventaglio di insicurezze che caratterizzano le nostre società. In Italia l'enfasi sulla sicurezza rivela una debolezza strutturale dell'assetto attuale della protezione sociale e in particolare delle Politiche Sociali.

Le Politiche Sociali italiane sono inadeguate rispetto alla nuova Mappa dei Rischi che consiste in flessibilità e precarietà del lavoro, diffusione di nuove povertà, decrescita della popolazione e invecchiamento demografico, ristrutturazioni delle reti primarie e secondarie di relazione, nuove patologie sociali legate alla diffusione della droga e crescita della tensione interculturale dovuta alla presenza di immigrati.

Esiste una doppia debolezza delle Politiche Sociali: da un lato la spesa per la protezione sociale in Italia, che è inferiore alla media europea, dall'altro l'esistenza di una doppia distorsione delle Politiche Sociali, cioè la spesa per vecchiaia e superstiti assorbe una percentuale molto più alta della media europea, sottraendo risorse alle politiche per l'esclusione sociale, per la

disoccupazione e per l'infanzia che risultano così penalizzate e inferiori alla media europea.

Le città europee, in particolare quelle italiane, possono contare su elementi in grado di moderare la conflittualità sociale e di polarizzazione che invece ha investito le città nordamericane a partire dalla fine degli anni '70 ?

La sempre più massiccia ed indispensabile presenza di immigrati, in Italia, ci impone una riflessione su quello che è il concetto di Cittadinanza.

Il concetto moderno di Cittadinanza è adeguato in una società multiculturale come la nostra?

Andrebbe recuperato "l'aspetto politico" di Cittadinanza che invece è stato schiacciato dalla "dimensione borghese" legata al mercato, alla competizione e alla presenza sul territorio.

La dimensione politica pone invece l'accento sui valori della cooperazione, dell'uguaglianza sociale e sull'individuazione di regole comuni visto che la Cittadinanza sottende il quesito: "Che cosa facciamo insieme?"

Una possibile risposta concreta, da qualche anno, il Comune di Roma e la Regione Lazio hanno provato a darla, avviando delle esperienze di partecipazione che investono spazi urbani concreti, come la partecipazione al Bilancio, al Piano Regolatore e ai Contratti di Quartiere.

Dobbiamo tenere presente che a volte la rivitalizzazione degli spazi pubblici e dei luoghi di incontro non bastano a sollecitare la partecipazione, mentre altre volte la partecipazione al Bilancio o al Piano Regolatore creano condizioni "tribalistiche". Inoltre è da tenere presente il pericolo sotteso di queste Politiche, cioè che interessi privati ed economici prendano il sopravvento rispetto agli interessi condivisi.

Le possibili conclusioni sono quindi che la paura della criminalità, che condiziona lo spazio urbano e il posizionamento dei vari ceti all'interno della città e che porta ad un'ansia di sicurezza, in realtà sia invece una "paura di cadere" in una zona di marginalità sociale, mortificando così il codice morale di appartenenza.

Le domande sono quindi queste: come sviluppare un'idea di cittadinanza urbana basata su un concetto di democrazia, intesa come accesso allo sviluppo individuale? La città è un luogo adatto?

Forse gli sforzi dovrebbero essere diretti ad istituzionalizzare l'assegnazione universale di risorse per le capacità individuali, cioè garantire alle persone risorse permanenti per l'apprendimento.

Citando Amin e Thrift "La città offre numerose possibilità di apprendimento[...]".

La città democratica si configura come diritto di partecipare alla società urbana, non soltanto per i

ceti abbienti. Un diritto ad usare lo spazio e a trasformarlo, un diritto per i cittadini e i “non-cittadini”, quelli di altra nazionalità, a cui vanno destinate risorse per accrescere le proprie capacità individuali.