



Archivio Osvaldo Piacentini



SEMINARIO | Bologna, 28 marzo 2011

## Costruire conoscenza, diffondere esperienza

Indirizzi e linee guida per azioni di pianificazione: il Piano della Sicurezza Urbana



# l'urbanistica della CITTÀ SICURA

 **Giuseppe Guerini** | CITTÀ' SICURE  
INTEGRAZIONE SOCIALE  
E SVILUPPO URBANO







## CITTÀ SICURE, INTEGRAZIONE SOCIALE E SVILUPPO URBANO

Giuseppe Guerini | Presidente di Federsolidarietà - Confcooperative

Voglio in prima istanza esprimere la mia gratitudine per aver invitato Federsolidarietà Confcooperative a questo convegno e, in particolare, per avere previsto che un'organizzazione che si occupa di welfare e di inclusione sociale potesse contribuire ad una riflessione su sviluppo urbano e sicurezza nelle città.

Purtroppo, la declinazione o, se vogliamo, la deriva, in cui il dibattito corrente ha schiacciato i temi della sicurezza nelle città è caratterizzata dalla prevalenza delle dimensioni della paura, della criminalità, dell'ordine pubblico e, quando si decide di allargare, di traffico e di igiene!

In verità, forse la prima domanda di sicurezza che un cittadino vive (magari inconsapevolmente) è quella di avere un buon contesto relazionale e di poter disporre di legami fiduciosi che gli garantiscano in prima istanza la protezione dalla solitudine. Poiché le città, i quartieri, i paesi sono sempre stati soprattutto spazi di relazione appare subito in tutta evidenza che lo sviluppo urbano è allora la trama infrastrutturale su cui si possono "orientare" le relazioni umane e sociali di un territorio.

L'impovertimento relazionale delle nostre città e dei nostri paesi, a differenza di quanto accadeva in passato quando i luoghi di aggregazione venivano prodotti dalla comunità stessa ed avevano una forte implicazione identitaria e socializzante, comporta la necessità di indirizzare intenzionalmente la programmazione di contesti "adatti" a produrre relazioni significative, a generare quello che chiamiamo **capitale sociale**. Che deve poter trovare, nel contesto urbano e nel modo in cui esso viene progettato, una "banca" in cui esso viene messo al sicuro!

Occuparsi di integrazione sociale significa, quindi, preoccuparsi di *come realizzare la produzione e il mantenimento del capitale sociale*. Occuparsi di urbanistica e pianificazione del territorio significa, conseguentemente, anche dare contenitore e possibilità di "residenza" al capitale sociale.

La promozione di percorsi di inclusione sociale potrebbe essere descritta come tensione ad individuare forme di attenzione ai processi di socializzazione e di relazione che consentano di individuare strumenti e strategie per evitare che l'approccio al disagio si limiti ad un intervento di riparazione delle condizioni di "carenza di integrazione" sociale. Spesso, infatti, emarginazione e disagio sociale vengono trattati per classi fenomenologiche di carenza (handicap, emarginazione, disturbi psichici, carcerazione, dipendenze, ecc) lavorando sul fenomeno "stretto" che si individua come causa dell'esclusione. Su tutti, quasi in forma emblematica, si profila poi, soprattutto nelle aree metropolitane, il fenomeno della equazione tra povertà estrema ed emarginazione come minaccia alla sicurezza! Minaccia che raggiunge il massimo livello quando l'emarginato è povero e straniero!

La povertà e l'impovertimento hanno sempre evocato ed interrogato anche la questione sicurezza, sia per un'esigenza delle società di mantenere un controllo sociale, sia in modo più diretto e personale perché in ognuno di noi la povertà estrema provoca la nostra stessa paura di ricadere in questa condizione.

Abbiamo assistito in questi ultimi anni ad un processo attraverso il quale la sicurezza da "bisogno" -inteso come bisogno dei cittadini di esser protetti e tutelati - è stata elevata a valore assoluto (pensiamo alla recente campagna elettorale o alle polemiche sui Rom), ma un valore univoco e schiacciato sulla sola e cruda questione della sicurezza come "ordine pubblico". Il nostro Paese, e più in generale la cultura europea del welfare, proviene, invece, da una storia in

cui la sicurezza e la protezione sociale hanno tratto forza e origine dallo sforzo di promuovere il benessere, di assicurare valore alla cura, alla crescita culturale, all'educazione, alla salute. Ora, invece, sembra di assistere ad una sorta di ribaltamento, poiché la sicurezza è diventata un valore, mentre altri temi si trasformano in oggetti secondari: l'inclusione sociale, la coesione, l'accettazione della diversità non sembrerebbero più ingredienti costitutivi della democrazia e della giustizia sociale ma quasi intralci alla celebrazione del mito della sicurezza.

Per questo, oggi come non mai, se è pur vero e innegabile che la "sicurezza come ordine pubblico" è un bisogno reale e fortemente sentito, dobbiamo fare in modo che il valore della diffusione delle relazioni fiduciarie, delle reciprocità di cura tra le persone, dell'incremento del capitale sociale siano, e continuino ad essere, un oggetto speciale di attenzione. In questa direzione, il terzo settore rappresenta certamente l'alleato principale non solo delle Amministrazioni Locali - ma della cittadinanza e della idea di giustizia sociale nella quale continuiamo a credere.

Valori sicuri si alimentano e custodiscono laddove ci sono buone relazioni di fiducia, dove le persone possono vivere i quartieri, dove le famiglie frequentano gli spazi di socializzazione e di incontro. Un quartiere è più sicuro quando i cittadini che lo abitano escono per strada, si incontrano, organizzano attività e se ne prendono cura; un quartiere è forse così più sicuro di un quartiere videosorvegliato, ma soprattutto più vivo e giusto di un quartiere pattugliato dalle "ronde" .

Rompere il circuito vizioso tra povertà e isolamento sociale è la cura che dobbiamo mettere in campo per interrompere quella contiguità che poi si crea tra i fenomeni di marginalità sociale, devianza, micro-criminalità e criminalità generalmente anche "urbanisticamente" collocati in spazi di degrado, nelle periferie o nei "non luoghi" in cui la dimensione degli spazi fisici della città è essa stessa disgregante.

La sicurezza, infatti, è qualcosa di molto ampio, è fatta anche di percezioni e sentimenti di protezione che la solidarietà aiuta a mantenere, ed anche di rispetto per la legalità e per l'applicazione rigorosa delle regole di cittadinanza e di convivenza. È forte, infatti, la domanda dei cittadini di essere sicuri e protetti e di poter vivere la città. Noi abbiamo la responsabilità di saper dare queste risposte facendo abitare il territorio, rendendolo vivo e dinamico e organizzando risposte concrete per le persone in difficoltà che cercano un'occasione per rilanciare il loro progetto di vita.

Compito delle politiche sociali è contrastare la povertà e garantire la coesione sociale, necessarie anche per infondere un clima di maggiore vivibilità e sicurezza, che, giustamente, si persegue anche aumentando relazioni ed occasioni di incontro, implementando la conoscenza e la solidarietà, ma indispensabilmente dentro un quadro di regole certe. Ma se le città sono condizionate in spazi nei centri urbani popolati solo da uffici che si svuotano al tramonto e se le persone si rifugiano in quartieri residenziali raggiungibili solo in automobile, in tali casi come si "popolano" le relazioni? Come si "custodisce" il capitale sociale? Nei comuni della cintura periferica della mia città (Bergamo) negli ultimi 20 anni c'è stato uno sviluppo enorme di insediamenti molto graziosi di quartieri di villette o piccoli condomini ma dove di giorno non c'è quasi nessuno e di sera tutto sono chiusi in casa. Mentre nel centro città, dove sono presenti le attività commerciali, gli uffici e le amministrazioni accade il contrario: appena gli uffici si svuotano le piazze rimangono desolate. Per questo serve riscoprire una forte alleanza tra programmazione urbanistica e programmazione sociale.

Il lavoro di programmazione per l'integrazione sociale, in questa fase storica, è un tema difficile da affrontare: non dà molti ritorni di immagine e di visibilità, non cattura il consenso dell'opinione pubblica, molto più attenta alla risposta immediata a bisogni di assistenza diretta e di tipo prestazionale e poco propensa a valorizzare i problemi, le complicazioni e l'assunzione della fatica del cambiamento richiesta dai programmi per l'inclusione sociale.

Pensiamo, ad esempio, alle relazioni tra disagio e povertà - ricordando che quasi tutti i rapporti fatti negli ultimi anni sulle condizioni di povertà nel nostro Paese mettono sempre in evidenza come siano i minori ed i giovani, insieme agli anziani, le categorie più esposte al rischio di povertà - come pensare quindi che senza agire anche su aspetti "strutturali" si possa prevenire davvero il disagio?

Certo ciò accade anche perché effettivamente crescono i bisogni sociali molto più forti, anche in termini di impatto numerico (pensiamo all'esplosione dei bisogni di cura tra la popolazione anziana). Certo, la crescita dell'età della popolazione aumenta fortemente il livello del bisogno assistenziale e, contestualmente, la riduzione delle risorse a disposizione per la spesa sociale, spingono evidentemente la programmazione verso gli interventi che richiamano fenomeni di emergenza. Forse il problema della protezione sociale e della sicurezza delle persone anziane è il fenomeno più immediato da gestire con una progettazione urbanistica e architettonica capace di facilitare condizioni di vita che in prima istanza evitino l'isolamento tra le mura di casa.

Siamo di fronte ad un periodo di grandi cambiamenti dove per molti aspetti è necessario garantire una giusta continuità e per altri, siamo chiamati ad individuare gli aspetti e i contenuti per una possibile innovazione dell'intervento.

Promuovere innovazione in questo ambito di intervento richiede un grande sforzo che va oltre la dimensione dell'investimento e del denaro. Necessita di costruire un'idea condivisa di futuro per le nuove generazioni, un'idea di cittadinanza e di convivenza, operazioni che non hanno necessariamente un costo, non hanno bisogno di "budget" ma di idee, progetti, valori.

Per tali ragioni riteniamo che il tema della responsabilità debba essere centrale nella riflessione sul lavoro sociale e, mi permetto di aggiungere, sulla programmazione urbanistica. Una responsabilità che mi pare la metodologia del "Masterplan" proposta dall'Architetto Baldini interpreti in modo significativo e molto interessante.

Una responsabilità che si accompagna con la consapevolezza che il tema dell'alimentazione di buone relazioni tra le persone è centrale per mantenere la coesione sociale. Soprattutto, se vogliamo agire contro l'esclusione sociale, per ridurre le differenze fra i cittadini e promuovere benessere, che non è appunto identificato col benessere materiale ma con quella buona forma delle relazioni sociali che appare sempre più come uno snodo cruciale, per garantire la costruzione di quella "comunità" come luogo di cittadinanza di cui continuiamo ad avere bisogno per assicurarci una dignitosa qualità della vita.

Ma occorre riconoscere che questo non si dà da solo, bisogna costruirlo con una forte responsabilità condivisa dalle varie parti, perché è evidente che responsabilità sociale significa anche senso della comunità.

Tuttavia, da questo punto di vista, oggi la comunità non è più una comunità naturale, data in sé, la comunità va costruita e mantenuta, va inventata e alimentata giorno per giorno con investimenti materiali e di senso, se così non è rischiamo soltanto la celebrazione retorica della comunità.

Comunità locale è uno dei termini che utilizziamo più spesso e che rischia di diventare utilizzato a sproposito. La comunità locale necessita di essere sostenuta, occorre che le relazioni vengano curate, che il senso di appartenenza si aggregi intorno a progetti e processi di identità di

scambio. Anche grazie al lavoro di cura. Il capitale sociale diventa quindi oggi una sorta di "risultato" del lavoro sociale e un obiettivo-prodotto. La responsabilità sociale è responsabilità e senso del territorio: una comunità vive e abita un territorio, che è sempre più un'entità complessa dentro la quale si sovrappongono e stratificano livelli e strutture sociali plurali che richiedono di essere messe continuamente in relazione in una logica di inclusione sociale.

Il capitale sociale inteso come "bene condiviso" diventa più interessante se integrato nella lettura dell'evoluzione del contesto in cui agisce: l'organizzazione, il territorio, la comunità locale. Nella nostra esperienza una buona cooperativa sociale è una "fabbrica" di capitale sociale, ma ovviamente non è condizione sufficiente; servono altri elementi considerabili anche come elementi costitutivi del capitale sociale destinato a generare integrazione e che possiamo riassumere in questi concetti:

- **reputazione:** serve che si costruisca una buona reputazione ed un forte riconoscimento da parte degli agenti che si muovono in un territorio, in una comunità, in un progetto che consenta alle persone di "affidare" loro i propri beni relazionali e simbolici (il figlio disabile o minore, l'anziano, il malato ecc. ecc.); avviando con questo gesto la prima apertura di credito per costruire la reputazione;
- **fiducia:** è l'elemento essenziale non solo perché nella relazione educativa si affida e ci si affida, ma perché è l'ingrediente principale della credibilità e dell'autorizzazione a trattare beni relazionali;
- **stabilità:** spesso gli interventi sono caratterizzati da elementi di discontinuità e frammentazione, ma per generare capitale sociale serve garantire una dimensione di "ricorsività e stabilità" che non è da confondere con elementi di "quantità" - posso intervenire anche per poche ore in una relazione, ma se riesco a conferire in quella relazione elementi di stabilità e di ripetitività immetto un dato di stabilità;
- **radicamento:** il capitale sociale, per quanto bene immateriale e simbolico, non è un bene senza luogo - anzi ha necessità di avere un luogo in cui realizzarsi e radicarsi, sviluppando elementi di identità e appartenenza - diremmo che il capitale sociale è tanto "stanziale" quanto i flussi monetari del capitalismo finanziario sono mobili e volubili; nella società dei non luoghi e dei flussi appunto, radicare beni relazionali condivisi è indispensabile per salvaguardare capitali sociali - per questo ad esempio continuiamo a ritenere che le cooperative sociali debbano essere radicate nel territorio in cui operano;
- **riconoscibilità:** il capitale sociale e le azioni per produrlo devono agire in direzione di essere riconoscibili ed identificabili non solo dagli attori che sono in gioco ma anche dal contesto - altrimenti rischiamo di agire delle azioni assistenziali o elitarie;
- **reciprocità:** il capitale sociale deve per definizione avere elementi di reciprocità, il che non significa una reciprocità assoluta, ma certamente che ad accumularlo e beneficiarne non possono essere dei singoli o gruppi ristretti;
- **rendicontabilità/comunicabilità** la generazione di capitale sociale deve poter essere descrivibile e comunicabile ad un contesto che non si limiti agli addetti ai lavori.

Se sapremo agire in modo sinergico valorizzando il grande potenziale che questi mondi racchiudono possiamo continuare a pensare di poter garantire la sicurezza come protezione sociale a partire dal valore principale della cittadinanza, che in una comunità democratica garantisce equità e giustizia sociale.





# l'urbanistica della **CITTÀ SICURA**

Archivio Osvaldo Piacentini [aop@caire.it](mailto:aop@caire.it); [www.archiviopiacentini.it](http://www.archiviopiacentini.it) tel. 0522-451657