



Theomai

ISSN: 1666-2830

theomai@unq.edu.ar

Red Internacional de Estudios sobre Sociedad,
Naturaleza y Desarrollo
Argentina

Alietti, Alfredo

Le politiche di riqualificazione urbana e i quartieri a rischio: un'analisi critica

Theomai, núm. 10, segundo semestre, 2004, p. 0

Red Internacional de Estudios sobre Sociedad, Naturaleza y Desarrollo

Buenos Aires, Argentina

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=12401004>

► Comment citer

► Numéro complet

► Plus d'informations de cet article

► Site Web du journal dans redalyc.org

redalyc.org

Système d'Information Scientifique

Réseau de revues scientifiques de l'Amérique latine, les Caraïbes, l'Espagne et le Portugal

Projet académique sans but lucratif, développé sous l'initiative pour l'accès ouverte

Le politiche di riqualificazione urbana e i quartieri a rischio: un'analisi critica

Alfredo Alietti

Professore di Sociologia Urbana e di Comunità, Università di Ferrara, Italia. E-mail: ala@unife.it

1. La nuova questione sociale come questione urbana

Le profonde trasformazioni sociali ed economiche delle città europee hanno posto la centralità di una nuova questione sociale identificata con il problema della presenza di spazi urbani segregati nei quali si sono concentrate nel tempo dinamiche di esclusione e di povertà. Su tale fenomeno si è costituito un vasto dibattito a cui hanno contribuito con toni e contenuti differenti politici, amministratori, sociologi e mass-media(1). Una prima conseguenza di tale dibattito è stata l'utilizzo di molti neologismi per dare senso a tale problematica, tra i quali quartieri a rischio, ghetti urbani, quartieri degradati, quartieri in crisi, quartieri difficili. Tutte definizioni che riflettono da un lato la rappresentazione di un disordine sociale e morale che si diffonde nella società urbana e dall'altro la constatazione che la città produce e riproduce territori di relegazione (Jacquier, 1993). Questi spazi e i suo abitanti, nuova classe *dangereuse*, sono divenuti metafora e realtà della crisi del modello d'integrazione fordista i cui effetti sono visibili nella crescente disoccupazione, nell'aumento della vulnerabilità sociale e nella comparsa di nuove soggettività "povere". Il termine quartiere in crisi o periferia, come ha sottolineato Alain Touraine, assume sempre più un valore simbolico di una zona di grandi incertezze e tensioni dove le persone, all'interno di una società non più caratterizzata dalla divisione verticale ma da quella orizzontale, non sanno se sono prossime a finire dalla parte degli "in" o dalla parte degli "out" (Touraine, 1991). In sostanza, la crisi urbana riflette la crisi della cittadinanza, la quale viene letta innanzitutto nell'incapacità di contrastare nuove logiche di deprivazione non più riconducibile soltanto alla società salariale e alla sua struttura delle diseguaglianze economiche (Castel, 1991).

Nella città industriale, intorno al lavoro, al luogo fabbrica si era creato un meccanismo d'integrazione conflittuale: *"il conflitto rinforza l'integrazione: il movimento operaio si appoggiava sui principi centrali della società industriale al fine di criticare il dominio sociale e accrescere la propria partecipazione e la sua integrazione"* (Dubet, Laperoyenne 1992, p.21). La questione sociale s'identificava esclusivamente con la questione operaia. In questo modello di società lo scenario urbano strutturava in maniera visibile i luoghi, le forme, e i soggetti del conflitto sociale rendendo possibile la persistenza dei vincoli comunitari e di appartenenza di fronte ad un universo che sembrava destinato a negarli (Barcellona, 1990).

Nella misura in cui la consistenza dei gruppi organizzati sui conflitti del lavoro viene meno, i problemi sociali si manifestano innanzitutto come problemi urbani: o meglio il loro iscriversi nello spazio rappresenta il loro principio di unità, se non l'unico (Dubet, Laperoyenne 1992, p.22). Le disuguaglianze economiche appaiono sempre più intrecciarsi con la dimensione territoriale: i gruppi sociali progressivamente marginalizzati dal mercato del lavoro sono concentrati in quartieri non solo geograficamente, ma anche socialmente e culturalmente isolati dal resto della città (Bianchini, Torrigiani, 1996).

Seguendo questa linea d'analisi, il problema delle zone svantaggiate segnala l'emergenza di un problema fondamentalmente distinto da quello che rappresentavano i quartieri periferici operai all'alba della rivoluzione industriale: essi erano una sorta di transito per popolazioni con una prospettiva di mobilità spaziale collegata al ruolo determinante nei rapporti di produzione, mentre oggi queste stesse zone appaiono *spazi di stagnazione delle traiettorie di vita; e non si spiegano per un deficit d'incorporazione urbana rispetto all'integrazione socio-economica ma l'incontrario: una situazione d'incorporazione urbana senza integrazione sociale* (Donzelot, Jaillet, 1997, p.6).

REVISTA THEOMAI / THEOMAI JOURNAL

Definito il mutamento di prospettiva della questione sociale è opportuno evidenziare quali siano le caratteristiche dei luoghi e dei soggetti che formano il quadro dell'emergenza. In sintesi, è possibile riconoscere alcuni indicatori sociali, economici e ambientali quali lenti attraverso cui definire e analizzare queste realtà (Martinelli, 1996; OCDE, 1998)(2). Tali indicatori sono distinti secondo il degrado urbanistico/architettonico e il degrado o disagio sociale. Il primo si definisce a partire dalla posizione dell'insediamento rispetto al centro, dal sistema dei servizi pubblici, dalla struttura e qualità degli edifici, dalla diffusione di servizi commerciali, socio-assistenziali, del tempo libero, educativi, culturali. Inoltre, in determinate situazioni questi quartieri risultano *siti ecologicamente stigmatizzati* ovvero prossimi a luoghi inquinanti come fabbriche, discariche o inceneritori (Jacquier, 1993).

Il disagio sociale si connota principalmente, lo abbiamo già anticipato, per un tasso elevato di soggetti espulsi o esclusi dal processo di produzione come i disoccupati di lunga durata o in cassa integrazione, i giovani inoccupati, un'alta percentuale di disoccupazione femminile e inserimento nel mercato del lavoro illegale e informale. In secondo luogo, si affermano fenomeni di devianza e criminalità, un'accentuata dispersione scolastica e la crescita di nuovi soggetti vulnerabili, quali famiglie monoparentali a basso reddito, il più delle volte rappresentate da donne, anziani soli con redditi minimi e un numero significativo di individui o famiglie seguite dall'assistenza sociale. Nell'ultimo decennio, inoltre, si è aggiunta la questione relativa all'inserimento di quote sempre più significative di famiglie immigrate, la cui immagine negativa in sé ha contribuito ad accrescere l'idea del degrado. Altri elementi riferibili alla dimensione propriamente psico-sociologica sono stati evidenziati quali lo stress sociale interno alla famiglia dovuto in gran parte alle conseguenze della disoccupazione del capofamiglia maschio e la sostituzione della donna come produttrice di reddito spesso basso e proveniente da lavori di scarsa qualità, un livello basso di qualificazione e l'assenza di competenze di base dunque una ridotta capacità di alternative, uno stato sanitario scadente, infine lo scoraggiamento e la depressione dovute spesso alla condizione di disoccupazione di lunga durata (Bianchini, Torrigiani, 1996). L'insieme di questi processi innesca dei meccanismi perversi, in tal senso un documento di lavoro dell'Ocde sulle aree urbane a rischio in Europa ha messo in evidenza come in esse s'inscrivono da un lato i *neighbourhood effects* e dall'altro gli *address effect*. Nel primo caso le conseguenze delle condizioni di marginalità possono favorire la riproduzione di comportamenti e modelli culturali devianti, nel secondo il vivere queste aree può significare per una parte dei residenti soffrire per un'intangibile ma pervasiva forma di discriminazione.

Nei quartieri a rischio questi aspetti si sovrappongono dando sostanza a fenomenologie differenti collegabili al contesto sociale, economico e politico a cui si fa riferimento: ad esempio in molte città europee, in parte il problema si collega principalmente alla presenza di popolazioni immigrate e/o minoranze svantaggiate. Così come è differente l'habitat nel quale tendono a concentrarsi tali dinamiche, si parla di *inner cities* nel caso inglese, di periferie (*banlieue*) nel caso francese o la presenza di entrambe le situazioni in altri contesti (Jacquier, 1991). L'esito comune che appare emergere da questo insieme eterogeneo è la percezione di un carattere multidimensionale delle problematiche sociali e di un surplus negativo che cristallizza un'immagine totalmente negativa privata di qualsiasi elemento positivo. Le zone o i quartieri degradati assumono sempre più i tratti di una società della mancanza (Bertho, 1999).

Questa lettura appare assai efficace come griglia per comprendere la trasformazione in atto e l'indiscutibile realtà di una progressiva coincidenza tra marginalità urbana e marginalità sociale. Il problema di fondo di questa configurazione sociologica riguarda la legittimità di un discorso che promuovendo l'analisi dei problemi sociali attraverso le categorie proprie dell'analisi urbana, prima fra tutti quella di segregazione urbana, tende ad occultare i meccanismi che generano disuguaglianza (Procacci, 1996). In altre parole, l'attenzione rivolta alla territorializzazione dell'esclusione sociale e della povertà, corre il rischio di confinare a livello locale, il quartiere, le cause perdendo di vista gli effetti macroeconomici e macrosociali, prima fra tutti il ruolo decisivo delle politiche neoliberiste nell'ambito del mercato del lavoro, nel ridisegno del welfare e delle politiche abitative nella produzione riproduzione delle condizioni di marginalità (Alietti, 1999).

2. Le politiche di riqualificazione: il modello locale e partecipativo

A partire da questa configurazione spaziale dei problemi sociali, le politiche di riqualificazione urbana hanno assunto e assumono un ruolo specifico e determinante per la loro risoluzione (Donzelot, 1997). Dall'analisi precedente sulle trasformazioni socio-economiche delle città e sull'individuazione dei problemi e dei soggetti coinvolti, implicitamente si sottolinea l'incapacità delle politiche settoriali di fornire risposte e strategie efficaci a contrastare il progressivo aumento del deficit di cittadinanza. Questa inefficacia ha spinto l'idea di cambiare profondamente l'intervento assumendo un approccio che tenesse in conto l'articolazione e la sovrapposizione delle fenomenologie del disagio e l'opportunità che le società locali possano divenire uno spazio sul quale agire direttamente per ricostruire una dinamica inclusiva. La riqualificazione urbana conseguentemente assume le caratteristiche di un progetto incentrato sul principio dell'approccio integrato tra diversi livelli d'intervento, sociale, economico e urbanistico, orientato al locale e alla partecipazione degli abitanti (Tosi, 1994).

L'integrazione dei livelli d'intervento significa creare partnership tra attori portatori di interessi e di sistemi d'azione differenti, come le imprese, l'amministrazione locale e le rappresentanze politiche, i sindacati, l'associazionismo e i servizi istituzionali. Qui sono all'opera meccanismi contrattualistici che definiscono in modo formale e stabile le condizioni e gli ambiti della partnership.

Il valore aggiunto del decentramento dell'intervento è individuabile nel suo essere prossimo alle istanze di deprivazione che favorirebbe una più approfondita comprensione delle diverse situazioni e identificazione delle cause e delle possibili risposte (Jacquier, 1993). A questo si aggiunge la possibilità di produrre un effetto diretto sulla ricomposizione del legame sociale (Tosi, 1994) e il senso di appartenenza comunitaria, il quale ridefinisce le potenzialità degli abitanti di riappropriarsi dello spazio fisico e sociale attraverso l'elaborazione di una progettualità condivisa che a sua volta attiva un processo di responsabilità collettiva. La ricostruzione di un senso comunitario sarebbe causa ed effetto della partecipazione alle scelte e al processo decisionale. Comunità e partecipazione divengono quindi le due facce della stessa medaglia, elementi necessari per far sì che gli abitanti siano i principali attori del cambiamento.

La sintesi presentata dei caratteri generali dei progetti di riqualificazione urbana aprono un orizzonte problematico sul quale è necessario metterle in luce i contenuti.

Se ragioniamo sulla natura contrattualistica della partnership tra le diverse sfere di competenza non possiamo certo avere la certezza che il contratto in sé sia neutro rispetto ai diversi interessi, non ultimi quelli degli abitanti dei quartieri svantaggiati. Infatti, come vedremo nel paragrafo successivo presentando le politiche in Gran Bretagna, l'indirizzo di fondo del contratto modella il percorso verso una specifica visione della realtà in cui si interviene e spesso si configura in una prevalere di meccanismi economici che non ha, se non scarse, ricadute sui soggetti deboli. In sostanza le politiche di riqualificazione urbana non sono il prodotto di un'analisi congiunta tra attori razionali e altruisti all'interno di un vuoto sociale, ma sono incorporate in pratiche, relazioni di potere ben definite le quali possono determinare priorità incompatibili con quel territorio e i bisogni che esprime. Dunque è ipotizzabile che la positività della partnership, in quanto luogo di possibile mediazione e di creatività sociale, sia vincolata a una cornice amministrativa che attua una selezione delle diverse *issues* in base a criteri non condivisi.

Il discorso è ancora più problematico in riferimento alla questione della comunità e della partecipazione. Il concetto di comunità nella sua declinazione sociologica ha sempre manifestato fin dalle origini una certa ambiguità, e anche le recenti proposte neo-comunitarie non sembrano dissolverla del tutto⁽³⁾. Il ritorno travolgente della comunità come luogo in cui il soggetto può realizzarsi e ritrovare una sua identità sociale smarrita di fronte al progressivo erodersi delle appartenenze forti di classe e dei processi di globalizzazione appare ancora collegarsi a una sorta di idea romantica.

REVISTA THEOMAI / THEOMAI JOURNAL

Per gli abitanti di un qualsivoglia ghetto il senso di appartenenza alla comunità non è frutto di una scelta, di un atto volontaristico o meglio ancora di una consapevolezza sulla realtà, ma piuttosto conseguenza di una discriminazione istituzionale (Wacquant, 1993) che immobilizza le persone e le loro chances di poter scegliersi la comunità in cui vivere.

Se è indubbio che ricreare legami sociali, attivare risorse locali, ri-costruire network siano importanti nel tessere una trama sociale sulla quale fondare una mobilitazione per cambiare le dinamiche di marginalità ed esclusione, è altrettanto indubbio che questi obiettivi richiedono tempo, continue negoziazioni, fallimenti. Il paradosso evidente è nell'immaginare che si possa ri-costruire un'identità locale quasi per decreto a partire dalla premessa generale che i gruppi ai quali si propone l'intervento sono rappresentati come soggetti privi di legame sociale e delegittimati in quanto cittadini. Questa rappresentazione negativa svolge un ruolo decisivo nel prefigurare l'inadeguatezza degli abitanti nelle zone urbane svantaggiate a essere partecipi a pieno titolo delle prerogative della cittadinanza e di essere in grado di diventare una comunità "sana" (4). Vi nella sostanza una prassi che nega di fatto l'esistenza in questi spazi di forme attive di reciprocità e di mutuo-aiuto, di scambi anche economici, elementi indispensabili per fronteggiare i meccanismi di esclusione, che fondano di fatto un'agire di comunità pre-esistente alla lettura amministrativa del disagio.

Spesso il termine comunità nei programmi di riqualificazione urbana, ma non solo, sembra utilizzato in modo acritico senza una riflessione adeguata sulla sua applicabilità nei differenti contesti e ai suoi molteplici significati che può assumere per gli abitanti. La conseguenza, come notano Atkinson e Cope, è che basta aggiungere la parola comunità per dare legittimità a una politica sociale.

La trasformazione da una comunità di "esclusi" a una comunità "partecipante" mette in evidenza un'ulteriore difficoltà teorica e metodologica. Anche in questo caso la riflessione appare priva di un approfondimento in grado di comprendere i meccanismi che dovrebbero innescare il processo partecipativo e soprattutto chiarire gli strumenti a disposizione degli abitanti per raggiungere l'obiettivo. In generale si ritiene che la partecipazione sia il mezzo attraverso cui una comunità ampli il proprio potere (*empowerment*) sulle decisioni che la coinvolgono direttamente e che possa diventare uno degli attori che definiscono gli obiettivi e i metodi. Il valore in sé di questa appropriazione in termini di "voice" è indiscutibile, il problema si pone quando andiamo a ragionare su come si declina nella realtà questo principio democratico. Molti osservatori in questi anni hanno verificato il significato di partecipazione e quali possono essere i diversi modelli empirici individuabili dalle diverse esperienze (Hogget, 1997; Anselme, 1990). Il risultato è assai importante, poiché emergono molteplici rappresentazioni della partecipazione difficilmente riconducibili a un modello prevalente. Si va dalla partecipazione consultativa, attraverso incontri, raccolta d'informazioni e di dati, alla delega vera e propria sul controllo degli *outcomes* del progetto e/o degli interventi locali (Burns, Hambleton, Hogget, 1994)(5). Il fatto rilevante è che le diverse opzioni partecipative, o la loro sinergia, sono di fatto determinate dalla valutazione di alcune importanti questioni. La prima è l'identificazione di quali gruppi è costituita la comunità e in particolare quali siano i bisogni che esprimono. Immaginarsi una comunità omogenea priva di conflittualità e di divisioni al suo interno, oppure non valutare nel suo insieme le divergenti aspettative, riferibili alle diverse condizioni di vita, sull'esito degli interventi è una visione che pregiudica l'intera progettualità. Questo può significare che mentre è probabile che alcune istanze siano facilmente traducibili in un'azione diretta condivisa o un agire di tipo cooperativo, su altre non vi sia una coincidenza di interessi e la stessa capacità di partecipare(6). In seconda battuta, le strategie di empowerment sorgono dalle differenti concezioni di potere da cui scaturiscono, ad esempio il possedere risorse e la possibilità di utilizzarle, il controllo e il filtro sulle decisioni, il controllo effettivo sulle strutture decisionali (Atkinson and Cope, 1997). Di conseguenza è opportuno sempre considerare qual è il livello di partecipazione che un progetto integrato è orientato a rendere praticabile, quali sono gli le sfere entro le quali è pensabile di attivare tali processi partecipativi, infine la valutazione degli strumenti adeguati ad essi. Tale progettualità deve in gran parte essere condivisa con gli abitanti, poiché come giustamente rileva Tosi (7), *non solo e soltanto sul processo decisionale sulle eventuali scelte che occorre "far partecipare", che diviene spesso una finzione "amministrativa" in cerca di consenso,*

ma piuttosto sulla costruzione delle regole e norme poste in essere nella definizione delle scelte stesse. Infine a livello generale il ruolo partecipante richiesto ai soggetti e alle comunità svantaggiate rischia di palesare un richiamo ideologico e astratto ad un impegno le cui condizioni non vengono adeguatamente tematizzate, così come non vengono tematizzate le condizioni che hanno portato alla supposta incapacità di azione. Questo implicitamente può comportare l'imputazione a tali soggetti di essere i diretti responsabili della situazione di emarginazione in cui si trovano e di cui sono vittime, deresponsabilizzando in tal modo l'intera collettività (Duncan and Thomas 2000). Dall'altra parte, l'entusiasmo per lo sviluppo di politiche e strategie centrate sull'*empowerment* può sottendere un atteggiamento strumentale che rimanda a ideologie iperliberali, propositrici di versioni "leggere" dello Stato che significano in qualche modo un abbandono dell'intervento diretto statale e la delega al mercato delle funzioni di protezione sociale (Taylor and al. 1992)(8).

Partnership, comunità, partecipazione rappresentano idealmente il mutamento di prospettiva nella politica sociale in Europa, fondato su una concezione relazionale e un principio dialogico tra attori, interessi differenti. La validità di questo assunto, ovvero un discorso e di una pratica che vuole essere inclusiva nei suoi principi, nella sua prassi e nei suoi esiti, è evidente. I problemi sorgono nel momento in cui si materializza il processo di strutturazione del progetto integrato e le relative difficoltà a realizzare una reale partecipazione che non sia una sterile retorica ma in grado di mutare effettivamente le dinamiche di esclusione che spingono fuori dalla cittadinanza determinati spazi urbani e i suoi abitanti.

3. Le politiche di riqualificazione: alcuni esempi

Le osservazioni e le critiche sulle quali ci siamo soffermati non trovano solo dal lato della teoria una loro pertinenza, ma anche dalle esperienze dei progetti di riqualificazione promossi a partire dagli anni '80 in alcuni paesi europei e in sede di Unione Europea. In questo paragrafo discuteremo sinteticamente due esempi significativi relativi alla Gran Bretagna e alla Francia.

Nel primo caso, agli inizi degli anni '90 il governo conservatore lanciò il programma sperimentale *City Challenge*, nel quale s'invitava le autorità locali a competere per un quota delle risorse a disposizione per i progetti di riqualificazione. In questa prospettiva, la competizione tra progetti locali viene considerata come un valore positivo in sé, poiché si presume una accresciuta razionalizzazione delle attività e l'efficienza tra i diversi attori coinvolti. Inoltre, le risorse sono indirizzate secondo il principio che la dimensione economica è la chiave dell'esclusione urbana, conseguentemente l'enfasi è posta sulla capacità locale di attrarre investimenti privati e pubblici (Atkinson and Cope, 1997) (9). L'idea di fondo che struttura il programma di riqualificazione urbana è quindi di una superiorità della sfera economica/competitiva la quale definisce i criteri di eleggibilità di una determinata comunità locale a partecipare alla gara. Questo riduzionismo economicista nella valutazione dei processi di marginalità ha comportato una serie di effetti negativi. Hall e Mawson nella loro valutazione sul processo e i suoi esiti hanno rilevato alcune problematiche, gran parte di esse collegabili a una lettura insufficiente della realtà: ad esempio, la mancanza di un chiaro collegamento tra allocazione delle risorse e bisogni locali, la differente capacità tra specifiche comunità svantaggiate e tra i gruppi di volontariato a competere con successo, e la mancanza di una massa critica di risorse sufficiente a contrastare la multidimensionalità dei problemi nei quartieri deprivati (Hall, Mawson, 1999). A questo bisogna aggiungere altre questioni più pertinenti con la logica partecipativa. La brevità nei tempi di presentazione del progetto ha reso la costruzione di partnership e di partecipazione degli abitanti insufficiente e discriminante tra situazioni in cui erano già attive reti organizzative e altre dove non erano ancora in grado di promuovere e sostenere tale progettualità (Atkinson and Cope 1997). Nelle aree maggiormente deprivate le difficoltà a partecipare non solo rivela il ribaltamento del fatto che il progetto ricrei legame sociale poiché in qualche maniera deve essere già presente, ma soprattutto il rischio di aggravare le condizioni di vita degli abitanti che non posseggono gli strumenti, le reti organizzative e il tempo per adeguarsi agli standard competitivi. Appare chiaro dunque la finzione amministrativa sulla quale si fonda tale impostazione della politica di riqualificazione e l'aspetto propriamente ideologico che fa della partecipazione un elemento meramente simbolico.

REVISTA THEOMAI / THEOMAI JOURNAL

Nel caso francese lo sviluppo dell'approccio integrato nelle politiche di riqualificazione urbana fin dalle sue origini agli inizi degli anni '80 con il programma *Developpement Social de Quartiers* (DSQ) ha manifestato un orientamento deciso verso il decentramento locale delle attività di progettazione e coordinamento, la costituzione di modalità di partnership e partecipazione dei residenti. Nel documento approvato dalla commissione di lavoro sul DSQ si esplicita da un lato il riconoscimento degli abitanti come partecipanti dotati di un potere reale e la loro partecipazione attiva nelle decisioni, dall'altro il riconoscimento delle collettività locali come responsabili delle operazioni e della loro capacità di diagnosi delle problematiche sulle quali intervenire (Scramaglia, 1991). Negli anni successivi il programma d'intervento viene ampliato all'interno del *Developpement Social Urbain* in cui si prefigurano progetti specifici tra cui quello più noto è *Contrat de Ville* (Tosi, 2000). In questo progetto si evidenzia la premessa che vi sia un *coinvolgimento dello Stato e una collettività locale i quali decidono di operare congiuntamente per un'azione di sviluppo sociale urbano destinata al trattamento prioritario dei quartieri più difficili* (cfr. *Les Contrats de Ville -dossier ressources - Délégation Interministérielle à la Ville - mai 1993*). Il processo di negoziazione quindi è cruciale nell'attivare le basi per un contratto tra il governo centrale e le autorità locali.

La decisione su quali aree urbane deprivate intervenire è fondata sull'analisi condotta dal prefetto locale sui dati del Censimento, successivamente a queste lettura il prefetto e le autorità locali avviano di concerto con i responsabili dei ministeri le procedure per discutere i contenuti e le fasi dell'intervento. Rispetto alla versione anglosassone, questo modello è privo della competizione, e riconosce le difficoltà in termini di tempo e le diverse capacità organizzative per realizzare il progetto locale predisponendo servizi di consulenza in grado di colmare eventuali gap (Hall, Mawson, 1999). Inoltre la dimensione dello sviluppo di attività economiche, pur centrale anche in questo caso, s'inserisce in una gamma più ampia di interventi sociali, quali ad esempio la formazione. Tuttavia, alcuni autori hanno evidenziato il fatto che sia nelle precedenti versioni e in quella attuale vi siano delle debolezze significative, in particolare viene sottolineata il limitato coinvolgimento degli abitanti e delle organizzazioni di volontariato (Hall, Mawson, 1999; Tosi, 1999). In pratica, il processo *top-down* sul quale si struttura il progetto d'intervento prefigura la partecipazione degli attori non amministrativi come una variabile dipendente, ovvero gli abitanti sono chiamati a "legittimare" un programma d'intervento già pre-definito.

Queste riflessioni critiche nella loro generalità non vogliono negare effetti positivi di tali programmi sulle possibilità di partecipazione dei residenti in specifiche situazioni (10), o ma mettere in risalto una frattura tra un'insieme di principi e la realizzazione di essi. Essere consapevoli di ciò acquisisce un significato determinante nel continuare a trovare e proporre soluzioni, non definitive, orientate ad accrescere i margini entro i quali rendere effettiva la partecipazione dei cosiddetti esclusi. Secondo Amartya Sen negli obblighi che una società deve garantire, oltre a quelli di assistenza nelle sue molteplici versioni di welfare, vi è il diritto alla partecipazione alle decisioni pubbliche: "l'opportunità di partecipare al processo decisionale è uno degli impegni sociali fondamentali e si colloca al centro dei dilemmi odierni" (Sen, p. 83). Crediamo che questo impegno sia ben lungi dall'essere pienamente realizzato. Vi è il bisogno, se non la necessità, di aprire una riflessione ampia e critica sulle differenti esperienze locali, verificandone i meccanismi che hanno favorito o ostacolato il raggiungimento degli obiettivi. Inoltre, appare opportuno aggiungere a tale riflessione, un ripensamento delle categorie utilizzate nel nuovo disegno delle politiche sociali, per non confondere i piani d'azione concreti da quelli ideali e soprattutto non produrre l'effetto perverso di contribuire alla delegittimazione dei soggetti già privi di diritti.

Note

1. La letteratura in materia è talmente vasta che richiederebbe un'analisi molto approfondita delle differenti tesi, interpretazione e rappresentazione che esula dal nostro obiettivo. Per una introduzione vedi Jacquier (1991).
2. Riprendiamo di seguito la sintesi proposta da Martinelli (1996)
3. Per una ricostruzione teorica del movimento neo-comunitario vedi Etzioni (1995).

REVISTA THEOMAI / THEOMAI JOURNAL

4. Qui emerge una questione sulla quale sarebbe opportuna una riflessione ampia. Infatti la logica implicita nella costruzione del legame comunitario neutralizza il conflitto sociale in favore di un consenso a-problematico al progetto di riqualificazione.

5. Questi autori hanno costruito una scala di *citizen empowerment* nella quale sono individuate tre diversi orientamenti: la non-partecipazione, la partecipazione e il controllo. Particolarmente significativo è la rilevanza data al controllo indipendente e l'*entrusted control* quali dispositivi in grado di rendere effettiva la pratica di empowerment.

6. A questo si deve aggiungere l'ipotesi che la comunità in questione non voglia partecipare al gioco democratico della partecipazione ma si esprima con un conflitto aperto contro le stesse istituzioni.

7. Comunicazione al Tavolo delle Periferie, manoscritto non pubblicato (2000).

8. Per un'importante riflessione su questo passaggio e sulla necessità di ridefinire il welfare nei paesi europei in una posizione intermedia tra il centralismo pubblico e il mercato, vedi De Leonardis (1998).

9. Il modello competitivo è alla base del successivo programma *Single Regeneration Budget Challenge Fund* lanciato nel 1991.

10. Per degli esempi significative in tal senso vedi Cole and Smith (1996) e Anselme et Foret (1993).

BIBLIOGRAFIA

ALIETTI, A.: "*Vivere, convivere in un quartiere a rischio*", in Della Campa M, Ghezzi M., Melotti U. (a cura di), **Vecchie e nuove povertà nell'area del Mediterraneo**, Edizioni Società Umanitaria, Milano, 1999.

AMSELLE, M.: "*La réhabilitation, un processus politique*", in **Du bruit à la parole. La scène politique des cités**, Editions de l'Aube, 1990.

AMSELLE, M. et FORET, C. : "*L'évaluation comme processus e légitimation de l'action publique, la politique DSQ à la Réunion*", in AA. VV. **Les Raisons de l'action publique: entre expertise et débat**, l'Harmattan, Paris, 1993.

ATKINSON, R.; COPE, S.: "*Community participation and urban regeneration in Britain*", in Hogget P. (ed.), **Contested Communities**, The Policy Press, Bristol, 1997.
BARCELLONA, P.: **Il ritorno del legame sociale**, Bollati Boringhieri, Torino, 1990.
BIANCHINI F., TORRIGIANI M. : "*Concepts et projets autour de Culture et Quartiers*" in AA. VV. **Culture et Quartiers**, vol. 1, Editions du Conseil de l'Europe, 1996.

BERTHO A. : "*Banlieues: la modernité contre l'Etat*", in **Plurimondi**, n. 1, pp. 83-100, 1999.
BURNS D.; HAMBLETON, R. HOGGET, P. : **The Politics of decentralization; revitalizing local democracy**, Macmillan, Basingstoke, 1994.

CASTEL, R. : "*De l'indigence a l'exclusion, la désaffiliation. Précarité du travail et vulnérabilité relationnelle*", in Donzelot J. (sous la direction) **Face a l'exclusion. Le modèle française**, Esprit, Paris, 1991.

COLE, I.; SMITH, Y. : **From estate action to estate agreement**, The Policy Press, Bristol, 1996.

DE LEONARDIS, O.: **In un diverso welfare**, Feltrinelli, Milano, 1998

REVISTA THEOMAI / THEOMAI JOURNAL

DONZELOT, J.; JAILLET, M-C. : **Séminaire sur les zone urbaine défavorisées en Europe et en Amérique du Nord**, Plan Urbain, CEDOV, Paris, 1997.

DUBET, F.; LAPEYRONNIE, D. : **Les quartiers d'exil**, Seuil, Paris, 1992.

DUNCAN, P.; THOMAS S. : **Neighbourhood regeneration. Resourcing community involvement**, Bristol, The Policy Press, 2000.

ETZION, A.(ed.): **The new communitarian thinking: persons, virtues, institutions and communities**, University Press of Virginia, 1995.

HALL, S.; MAWSON, J.: **Challenge funding, contracts and area regeneration. A decade of innovation in policy management and coordination**, The Policy Press, Bristol, 1999.
HOGGET, P. (ed.): **Contested Communities**, The Policy Press, Bristol, 1997.
JACQUIER, C.: **Voyage dans dix quartiers européens en crise**, L'Harmattan, Paris, 1991.
JACQUIER, C.: *"Democrazia e cittadinanza urbana. Gli approcci integrati allo sviluppo urbano"*, paper non pubblicato, 1993.

MARTINELLI, F.: "Forme di comunità nei nuovi insediamenti alla periferia di Roma", in **Sociologia e ricerca sociale**, n.25, pp.135-145, 1988.

OCDE – Group on Urban Affairs: **Final Report on the project group on distressed area**, Paris, 1998.

PROCACCI, G.: *"La città e i suoi margini"*, **Archivio di studi urbani e regionali**, n. 57, pp. 81-88, 1996.

SCRAMAGLIA, R.: *"La dimenticanza negli abitanti di una periferia milanese"*, in Guiducci R (a cura di), **Periferie tra degrado e riqualificazione**, Milano, Franco Angeli, 1991.
SEN, A. K.: **La libertà individuale come impegno sociale**, Bari, Laterza, 1997.
TOSI, A.: **Abitanti. Le nuove strategie dell'azione abitativa**, Il Mulino, Bologna, 1994.
TOSI, S.: **Lavoro di comunità e scienze sociali nell'era della crisi del welfare: il caso della rigenerazione urbana**, Tesi di Dottorato, Università di Trieste, 1999.

TOURAINÉ, A. : *"Face a l'exclusion"*, in **Esprit**, n. 169, 1991.

WACQUANT, L.: *"Red Belt, Black Belt: Racial Division, Class Inequality and the State in the French Urban Periphery and the American Ghetto"*, in Mingione E. (edit by), **Urban Poverty and Underclass**, Blackwell, London, 1995.