

FRANCOANGELI/Urbanistica

Maria Colucci

La città solidale

Elementi per una nuova dimensione
della qualità urbana



PT&URB

Serie diretta da Mauro Francini

Comitato scientifico:

Giuseppe Imbesi, Paolo La Greca,

Nicola Giuliano Leone,

Elvira Petroncelli, Yodan Rofè, Maria Francesca Viapiana

In questa serie:

1. Mauro Francini, Maria Francesca Viapiana, *Elementi per il governo del territorio* (2009)
2. Mauro Francini (a cura di), *Modelli di sviluppo di aree urbane di piccole dimensioni. Scuola estiva 2008* (2009)
3. Mauro Francini (a cura di), *Modelli di sviluppo di aree urbane di piccole e medie dimensioni. Il ruolo dei sistemi infrastrutturali nei processi di rigenerazione urbana. Scuola estiva 2009* (2010)
4. Annunziata Palermo, *Il territorio tra “strutture” e “strategie”. Strutturazioni territoriali e criteri della pianificazione strategica per la definizione di modelli di sviluppo locale per centri di medie e piccole dimensioni* (2011)
5. Mauro Francini (a cura di), *Modelli di sviluppo di paesaggi rurali di pregio ambientale* (2011)
6. Mauro Francini, Maria Colucci, Annunziata Palermo e Maria Francesca Viapiana, *I centri storici minori. Strategie di rigenerazione funzionale* (2012)
7. Mauro Francini, *Recupero di aree marginali e mobilità. Interrelazioni sostenibili per lo sviluppo di sistemi urbani* (2012)
8. Mauro Francini, Annunziata Palermo, Maria Francesca Viapiana, *Interrelazioni dinamiche tra costa ed entroterra. Un progetto di ricerca transnazionale: risultati e nuove proiezioni* (2012)

Maria Colucci

La città solidale

**Elementi per una nuova dimensione
della qualità urbana**

FRANCOANGELI

In copertina: foto di Alessia Senatore.

Copyright © 2012 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it.

Indice

Dalla città attuale alla città solidale: la proposta di un approccio “sensibile alle differenze”, di Mauro Francini	pag.	9
Introduzione	»	13
1. I fenomeni migratori e il paesaggio urbano	»	21
1.1 Il processo di integrazione delle popolazioni immigrate nei contesti urbani di accoglienza	»	23
1.2 Dai modelli di regolazione della convivenza interetnica ...	»	30
1.3 ... ai modelli insediativi delle popolazioni immigrate	»	34
1.4 Le specificità del caso italiano	»	38
1.4.1 L’universo delle politiche migratorie	»	38
1.4.2 La popolazione immigrata in Italia	»	48
1.4.3 Le modificazioni indotte nell’ambiente urbano	»	60
2. La dimensione normativa nel governo delle trasformazioni urbane	»	67
2.1 L’evoluzione del piano urbanistico	»	69
2.1.1 Dall’ottocento alla legge n. 1150/42	»	69
2.1.2 La nuova forma del piano	»	73
2.2 La componente regolamentativa	»	75
2.2.1 Le caratteristiche del Regolamento edilizio	»	75
2.2.2 I recenti orientamenti delle regioni	»	77

2.3 La questione dei servizi	pag.	79
2.3.1 Verso una ridefinizione degli standard urbanistici	»	79
2.3.2 Gli attuali indirizzi legislativi regionali	»	83
3. La dimensione partecipativa nei processi di pianificazione	»	87
3.1 Dal modello razionale comprensivo, alla pianificazione partecipata	»	89
3.2 Le caratteristiche dei modelli partecipativi	»	99
3.2.1 I differenti livelli di partecipazione	»	99
3.2.2 La struttura di un modello partecipativo	»	105
3.2.3 Approcci e tecniche	»	106
3.3 Opportunità e minacce all'approccio partecipativo	»	117
3.3.1 Gli indirizzi normativi orientati all'inclusività	»	117
3.3.2 I principali impedimenti alla diffusione della partecipazione	»	122
4. Un percorso partecipato per la definizione di adeguate politiche urbane in contesti multiculturali	»	125
4.1 Strutturazione di un modello procedurale a supporto della pianificazione partecipata	»	127
4.1.1 Il laboratorio territoriale	»	129
4.1.2 Il mediatore culturale	»	131
4.1.3 Le analisi quantitative	»	133
4.1.4 Le analisi qualitative	»	134
4.1.5 Gli strumenti di sensibilizzazione e animazione	»	137
4.1.6 La definizione dello scenario urbano interculturale	»	138
4.2 Dalla teoria alla pratica: l'esperienza di Crotona	»	141
4.2.1 La scelta del contesto	»	141
4.2.2 Il laboratorio territoriale di Crotona	»	145
4.2.3 Elaborazione delle analisi quantitative: l'ambito provinciale	»	149
4.2.4 Alcuni approfondimenti in merito all'inserimento lavorativo	»	156
4.2.5 Indagini di dettaglio con riferimento ai contesti comunali interessati	»	159
4.2.6 Elaborazione delle analisi qualitative	»	167
4.2.7 Definizione di indirizzi, principi e soluzioni possibili per uno scenario urbano interculturale	»	177

5. Elementi per il governo della qualità urbana	pag.	183
5.1 La nuova tessitura dei bisogni per una coerente articolazione dei servizi	»	184
5.2 Il ripensamento degli standard urbanistici in termini qualitativi	»	187
5.2.1 La questione dell'accessibilità	»	191
5.2.2 Il tema della sicurezza urbana	»	195
5.3 La qualità nei servizi rivolti agli immigrati	»	196
5.3.1 La percezione della qualità dei servizi	»	196
5.3.2 La definizione di fattori, indicatori e standard di qualità	»	199
5.3.3 Lo strumento utile alla valutazione: l'indagine di Customer Satisfaction	»	209
Conclusioni	»	215
Bibliografia	»	225
Appendice I	»	239
Strumenti di pianificazione comunale, standard urbanistici e partecipazione: la legislazione regionale vigente in materia di governo del territorio		
Appendice II	»	261
Normative e strumenti di programmazione regionali, in attuazione della riforma del welfare locale (legge n. 328/2000)		

Dalla città attuale alla città solidale: la proposta di un approccio “sensibile alle differenze”

di Mauro Francini

Questa pubblicazione nasce da una ricerca realizzata da Maria Colucci durante il corso del dottorato in “Tecnologie e Pianificazione Ambientale” – in riferimento al quale la stessa ha conseguito brillantemente il titolo di dottore di ricerca – nonché inserita in un percorso ancora più ampio che l’ha vista partecipare delle diverse attività portate avanti all’interno del Laboratorio di Pianificazione Territoriale nell’omonimo Dipartimento della Facoltà di Ingegneria dell’Università della Calabria.

Per quel che riguarda l’autrice, devo riconoscerle la capacità di aver voluto e compiuto questo progetto di ricerca in modo del tutto autonomo rispetto alle attività preminenti del laboratorio, riuscendo in una prima fase a definire i principali fattori di criticità, per approdare, nella seconda fase della ricerca, all’introduzione di alcuni elementi fortemente innovativi rispetto agli argomenti trattati.

Volendo riassumere quanto approfondito nel presente lavoro, sono stati innanzitutto individuati gli aspetti maggiormente significativi della “città multiculturale”, a cui spesso vengono associati scenari catastrofici oppure appelli paternalistici in difesa di diversità congelate e stereotipate. Inserendosi all’interno del dibattito interdisciplinare che accompagna tale panorama interpretativo, tale ricerca veicola un approccio alla pianificazione “sensibile alle differenze” e si pone come obiettivo ultimo la definizione di procedure a supporto della pianificazione partecipata, nonché di nuovi standard di qualità urbana utili a garantire il soddisfacimento dei bisogni e dei desideri dei nuovi target di popolazione.

In questa direzione, il punto di partenza può essere individuato nella consapevolezza che, nell’ambito dei processi di pianificazione e progettazione urbana, sono sempre state prese in considerazione molte variabili, a volte troppe, trascurando sempre – o comunque molto spesso – il concetto di *armonia*. E, secondo l’autrice, proprio la ricerca dell’armonia – che pone

le sue basi nella felice coesistenza delle espressioni di diverse culture, lingue, etnie, religioni, etc. – induce, quale evoluzione della città multiculturale, alla definizione della *città solidale*. Quest'ultima, in modo particolare, dovrà collocare al centro i soggetti con le loro molteplici determinazioni, guardare ai luoghi e alle pratiche “marginali” come una risorsa, all'interno dell'incessante processo di negoziazione che deve essere alla base della costruzione della città e dei legami sociali che la definiscono.

Il concetto di armonia nella città è, dunque, connesso alla esaltazione dell'identità della città stessa. Ma l'identità che si vuole celebrare non è quella strettamente legata ai caratteri originari della città, bensì il risultato della presenza armoniosa di individualità differenti e spesso contrastanti. Questo presupposto, messo a base della ricerca, rende consapevoli della necessità che la città ritrovi il suo ruolo originario di “luogo della socializzazione”; è proprio per questo che l'autrice introduce il concetto *delle* identità, non *della* identità, da valorizzare nella ricerca dell'armonia.

La città simbolo dell'immigrazione, New York, fondava il rapporto con l'immigrato come uno scambio: integrazione in cambio di una parziale rinuncia all'identità di origine; quindi non più africani ma afro-americani, non più italiani ma italo-americani. Nella città contemporanea, l'immigrato non vuole – e non deve – rinunciare alla propria cultura e identità, anzi pretende – e deve pretendere – di conservarle. Per fare un esempio di quanto sia determinante questo cambiamento di prospettiva, che è simbolo dell'orgoglio delle proprie radici, basta citare la trasformazione del quartiere giamaicano di Brixton a Londra, dove sono cambiati il nome delle strade e i colori delle case, che sono sempre più giamaicani e meno *British*. Bisogna, pertanto, confrontarsi con tante culture diverse che non intendono integrarsi ma accompagnarsi a quella autoctona, in un interscambio che produrrà una nuova società.

Il tema delle differenti identità, che scaturiscono da una società interculturale strettamente connessa al fenomeno migratorio, è un argomento fortemente problematico. Difatti, se da un lato restano le naturali esigenze di autoaffermazione delle comunità locali, dall'altra parte si agitano gli artigli affilati dell'intolleranza verso le comunità immigrate. Proprio da qui nasce un altro obiettivo della ricerca, ossia individuare le modalità per conciliare gli elementi moderni e premoderni che connotano la nostra società con le novità postmoderne di cui i migranti sono espressione; un incontro tra la nostra atavica stanzialità e la attualistica erraticità di un mondo rimpicciolito e mobile. La risposta, come sottolinea l'autrice, potrebbe trovarsi nella costruzione della *città solidale*, nella quale in primo luogo bisogna indurre i cittadini a liberarsi da pregiudizi e stereotipi collegati spesso a un'idea statica di cultura, dal momento che la cultura di un popolo è in perenne evolu-

zione e può progredire e confermarsi solo con l'interazione rispettosa delle alterità. Il progetto della città solidale deve necessariamente affiancare lo studio della città come luogo fisico alla considerazione della stessa come luogo di vita, di relazioni sociali e di attività, ridisegnando la prima in funzione delle esigenze espresse dalla seconda. La varietà si impone, quindi, come principio organizzativo della città solidale, entro la quale si concentrano, riassunte in una nuova coerenza, tutte le esperienze possibili e ad ogni persona e gruppo è dato di costruirsi una realtà propria, il più delle volte fatta non di appartenenze geografiche definite, ma di relazioni sociali atipiche e trasversali. In questo contesto, l'urbanista o il pianificatore, colui al quale è affidato il compito di elaborare il disegno della città, si carica così di grande responsabilità perché deve essere capace di ascoltare la città e soprattutto le "voci dai confini", quindi non solo quelle più forti, con attenzione e in modo critico. Di conseguenza, la *città solidale* non deve essere considerata un'utopia, bensì un futuro reale da raggiungere, agendo in primo luogo sulla "città delle relazioni" e solo in un secondo momento sulla "città della pietra". Il complesso processo che dovrà essere attivato produrrà segni tangibili sul tessuto urbano solo quando l'armonia fra le differenti identità diverrà stabile.

Partendo da tali consapevolezza, l'autrice si è posta l'obiettivo di definire prima il processo e poi gli strumenti utili a consentire il passaggio dalla attuale "città delle differenze" alla futura *città solidale*.

In quest'ottica, l'attenzione è stata rivolta innanzitutto ai preliminari studi di letteratura in merito a tre aree tematiche, vale a dire le dinamiche indotte dal fenomeno migratorio, lo strumento utile alla regolamentazione del fenomeno in ambito urbano – il Regolamento Edilizio – e, infine, gli approcci ed i modelli della pianificazione partecipata.

Nell'ambito della ricerca in esame, è chiaro come la costruzione del processo partecipato debba essere orientato a individuare e favorire un percorso che indirizzi l'inserimento degli immigrati e al tempo stesso renda la città permeabile alle diverse utilizzazioni. In questa direzione, sono stati definiti alcuni elementi indispensabili per una coerente attivazione di un processo partecipato a supporto delle politiche urbane, nonché delle pratiche di pianificazione, orientate all'integrazione sociale e spaziale all'interno del contesto urbano delle diverse "componenti culturali" e, in termini più generali, al conseguimento della qualità urbana.

Tale modello procedurale è stato, successivamente, implementato all'interno di uno specifico contesto territoriale di riferimento calabrese, consentendo di sottolineare l'importanza di adottare un approccio partecipativo nell'ambito dei processi di pianificazione; in tal senso, infatti – come sottolinea la stessa autrice – il laboratorio stesso ha assunto una funzione di no-

tevole valore, configurandosi come il luogo e lo strumento utile al fine di dare risposta alle esigenze di maggiore complessità e rilevanza. E proprio nell'attuazione concreta di questo processo partecipato l'autrice è riuscita a raggiungere e dare voce ai soggetti più marginali della comunità e a dar conto delle diverse rappresentazioni e percezioni del territorio, con l'intento di progettare e orientare gli interventi; in particolare, il percorso inclusivo realizzato è stato articolato in vari step, tra cui *l'implementazione del laboratorio territoriale, l'elaborazione delle analisi quantitative, l'elaborazione delle analisi qualitative e la definizione di indirizzi, principi e soluzioni possibili per uno scenario urbano interculturale.*

I risultati conseguiti hanno, inoltre, creato i presupposti per la definizione di alcuni elementi chiave per configurare un ambiente urbano di qualità, le cui fondamenta risiedono nel superamento della concezione di standard urbanistici quantitativi a favore di una nuova visione degli stessi in termini qualitativi. Tali elementi chiave sono connessi, da un lato, a bisogni di carattere generale e condivisi, da tradurre in standard di qualità urbana, e dall'altro ai bisogni specifici relativi ad alcuni gruppi di popolazione. Per quanto riguarda i primi, l'autrice identifica nella *accessibilità* e nella *sicurezza* i due elementi di importanza sostanziale nel conferimento della qualità urbana in termini di sviluppo compatibile; per quanto concerne i secondi, la sperimentazione condotta ha reso visibili le nuove esigenze di cui gli immigrati sono portatori, sulla base delle quali definire le caratteristiche prestazionali dei servizi urbani ad essi connessi.

Vorrei concludere dicendo che Maria Colucci, per il metodo, il rigore, la perseveranza e l'impegno profuso, ha dimostrato sicuramente di avere una forte propensione alla ricerca, che io spero vorrà e potrà continuare a coltivare.

Introduzione

Il presente volume, che rappresenta il frutto di un intenso percorso di ricerca (iniziato nel 2006 e conclusosi nel 2009) in cui si sono susseguiti stimolanti approfondimenti teorico-disciplinari ed indispensabili sperimentazioni sul campo, si inserisce all'interno del dibattito interdisciplinare che interessa i temi della città interetnica e multiculturale, ponendosi come obiettivo ultimo la definizione di alcuni elementi imprescindibili – sia di carattere procedurale che sostanziale – utili al fine di garantire il soddisfacimento dei bisogni, espressi o inespressi, e dei desideri di un *nuovo* target di popolazione, che consentano nel contempo di immaginare, realizzare e governare una nuova forma urbana strettamente connessa alle sempre crescenti istanze di accessibilità, efficienza, equità, democrazia, integrazione e *qualità*.

Una delle principali questioni connesse al fenomeno migratorio si riferisce, infatti, all'esigenza di ripensare la fisionomia della città, in funzione delle esigenze specifiche legate alla presenza di gruppi etnici diversi all'interno del contesto urbano, i quali vivono ed usano gli spazi in modo differenziato e sono portatori di interessi personali, che si traducono in bisogni specifici soprattutto in termini di servizi legati a cultura, religione, formazione scolastica, inserimento lavorativo, assistenza sanitaria, attività ricreative, e via discorrendo.

Da tali considerazioni discende la necessità di effettuare una ricognizione sottile e concreta dei destinatari dei servizi e della loro domanda – attraverso strategie conoscitive che siano efficaci e penetranti, quindi partecipative – al fine di realizzare un'offerta idonea.

L'obiettivo consiste, in estrema sintesi, nella trasformazione della *città delle differenze* nella *città solidale*, fondata sul principio base della esaltazione dell'identità della città stessa. L'identità che si vuole celebrare non è quella strettamente legata ai caratteri originari della città, bensì il risultato

della presenza armoniosa di individualità differenti e spesso contrastanti. Città solidale, dunque, come sinonimo di armonia; armonia come sinonimo di giustizia, armonia come sinonimo di confronto in cui primeggia il dialogo, armonia come strada per creare e ricreare l'equilibrio fra l'uomo e i suoi vicini, la famiglia, il quartiere, la città, il paese.

Questo presupposto ci rende consapevoli del fatto che la città deve ritrovare il suo ruolo originario di "luogo della socializzazione", e si parlerà quindi non *della* identità, bensì *delle* identità.

Il fulcro della questione risiede nella presa di coscienza della natura strutturale e consolidata del fenomeno dell'immigrazione, abbandonando la convinzione che sia un fatto congiunturale e passeggero; tale consapevolezza deve indurre a coniugare le esigenze della pianificazione e i problemi legati alle identità delle popolazioni, immigrate e locali, rivedendo la tradizionale concezione di pianificazione.

Difatti, i fenomeni migratori racchiudono in sé, ed implicano, un complesso sistema di configurazioni culturali e simboliche, di pratiche sociali ed economiche che determinano le strategie di azione dei soggetti coinvolti, i quali sono indotti a muoversi secondo razionalità locali e globali al tempo stesso, all'interno di un processo generale di negoziazione e di revisione da cui nulla e nessuno viene escluso.

Il processo di ricerca e di costruzione della città solidale trova spunto nella *epistemologia della complessità* (Sandercock, 2004). Questa teoria poggia le sue basi sui principi dell'ascolto (delle comunità), del dialogo (tra le comunità), dell'esperienza (delle comunità locali), dell'evidenza simbolica dei luoghi (per la comunità); tali principi si contrappongono al modello di pianificazione razionale e comprensivo e nascono dall'idea che esistono molteplici modi di conoscere la realtà che ci circonda e, in funzione dei luoghi e delle comunità in cui si opera, è necessario che vengano usati alcuni modi di conoscere piuttosto che altri. L'epistemologia della complessità – o della molteplicità – intende riscoprire e rivalutare le forme di conoscenza in tutte le sue manifestazioni, oltrepassando il limite della pianificazione tradizionale sulla conoscenza oggettiva fatta di analisi scientifiche ed empiriche e abbracciando quindi i concetti di conoscenza locale, conoscenza tacita, conoscenza intuitiva, conoscenza contemplativa, conoscenza simbolica, conoscenza comunicativa.

Secondo questo approccio all'analisi cognitiva l'urbanista, il pianificatore o comunque colui al quale è affidato il compito di elaborare il disegno della città, si carica di grande responsabilità perché deve essere capace di ascoltare la città e soprattutto le "voci dai confini", quindi non solo quelle più forti, con attenzione e in modo critico.

Possiamo sentire le parole, ma non afferrarne il significato. Possiamo sentire ciò che si vuole dire, ma non capire ciò che è importante. Possiamo sentire ciò che è importante, ma trascurare la persona che parla. Quando ascoltiamo, però, possiamo, allo stesso tempo, imparare e nutrire relazioni. Possiamo generare una differenza ascoltando o non ascoltando e, come risultato, possiamo esserne ritenuti responsabili. (Forester, 1998)

In definitiva, uno dei temi cruciali sul quale convergono, in qualche maniera, tutti gli altri è quello della partecipazione. Devono essere le comunità, con la loro diversità, a gestire e modificare lo spazio urbano condividendo con gli altri, nella partecipazione, la propria esperienza di vita. La solidarietà è il risultato della partecipazione, poiché quest'ultima permette il confronto continuo tra il cittadino autoctono ed il migrante, "costringendoli" a pensare insieme ad un agire comune.

In relazione alla componente temporale della città solidale, essa ha più a che fare con il processo in divenire che con il raggiungimento e l'essere, dando vita ad una realtà urbana in continua evoluzione che non può essere definita entro regole rigidamente stabilite. Il nuovo modo di pensare e vivere lo spazio urbano, dipende da tutti coloro che lo abitano; i tempi e gli spazi della città influiscono sulla vita di tutti, sulla quotidianità e sulla materialità ed ecco perché devono essere i cittadini nel loro complesso i soggetti della pianificazione: una pianificazione plurale e diffusa nel senso della interazione fra diversità. In altri termini la pianificazione deve regolare ed esaltare le diversità esistenti, non annullarle in un indistinto partecipato bensì dare forma ad una uguale partecipazione, per costruire un progetto di società da rinnovare continuamente nella sua attuazione.

L'obiettivo finale dell'interazione progettuale non è così né un compromesso né una combinazione di interessi, ma una riflessione critica in divenire, una attività elaborativa di riflessione sul modello di città, sui mutamenti in corso, sulle dinamiche sociali e culturali e sui futuri della città. La ricerca del futuro rappresenta, inoltre, un artificio per conoscere il presente, o meglio per comprenderlo; l'azione prefigurativa costituisce di per sé una tappa fondamentale del processo di indagine sul presente. Il processo di conoscenza così immaginato comporta come sbocco naturale l'elaborazione di diversi possibili futuri. Come suggerisce il Marco Polo di Calvino ne *Le città invisibili*, si tratta di «cercare e saper riconoscere chi e che cosa, in mezzo all'inferno, non è inferno, e farlo durare, e dargli spazio».

Partendo da tali presupposti, anche grazie ai continui spunti di riflessione e alle occasioni di confronto e verifica scaturiti dalle esperienze di ricerca personalmente condotte presso l'Università della Calabria, ci si è posti l'obiettivo di definire prima il processo e poi gli strumenti che consentano il passaggio dall'attuale *città delle differenze* alla futura *città solidale*.

In particolare, all'interno del primo capitolo l'attenzione viene rivolta agli aspetti di maggiore interesse in merito alle dinamiche del fenomeno migratorio, dando spazio in primo luogo al processo di integrazione delle popolazioni immigrate nei contesti urbani di accoglienza, sulla base dei differenti modelli di acculturazione presenti in letteratura, che indicano i cambiamenti rispetto ai modelli culturali originari che si manifestano nel momento in cui gruppi o individui di culture differenti entrano in contatto (*Modello di Acculturazione Monodimensionale* di Gordon nel 1964, *Modello di Acculturazione Bidimensionale* di Berry nel 1989, *Modello di Acculturazione Interattiva* di Bourhis e collaboratori nel 1997, *Modello di Acculturazione basato sulla Concordanza* di Piontkowski, Rohmann e Florack nel 2002, *Modello Esteso dell'Acculturazione Relativa* di Navas nel 2005).

In secondo luogo, vengono analizzati i modelli di regolazione della convivenza interetnica che si sono affermati in differenti paesi quali il Canada (identità multiculturale), gli Stati Uniti (melting pot), la Germania (lavoratore ospite), la Gran Bretagna (articolazione gerarchica della differenza), la Svizzera (rispetto delle minoranze), la Francia (assimilazione culturale), l'Olanda (minoranza etnica), la Spagna (pluralismo culturale sviluppato) e l'Italia (modello di civiltà).

Dopodiché, viene approfondita la forma assunta dagli insediamenti delle comunità straniere nei contesti metropolitani internazionali (enclave etnica, ghetto, ethnoburb), in termini di dinamiche segregative, dimensione spaziale, densità di popolazione, localizzazione urbana, economia, grado di stratificazione interna, interazioni, tensioni, comunità. Infine, si esplicitano le caratteristiche specifiche del caso italiano per quanto concerne il quadro normativo di riferimento, le politiche locali messe in campo, le caratteristiche strutturali del fenomeno e le geografie insediative.

Alla luce di queste premesse, nel secondo capitolo l'attenzione si rivolge alla dimensione normativa del governo delle trasformazioni in ambito urbano, delineando l'attuale crisi del piano urbanistico nella veste introdotta dalla legge n. 1150/42, ossia come strumento di zonizzazione poco flessibile e incapace di cogliere le dinamiche dei processi di trasformazione in atto e le relazioni che sono alla base della vitalità di un territorio.

Nella maggior parte delle realtà urbane, infatti, lo sviluppo dell'assetto della città è determinato da fattori socio-economici il cui livello di complessità e di instabilità nel tempo non trova riscontro in una sua adeguata interpretazione a monte, nelle previsioni di piano ed in una necessaria flessibilità temporale e decisionale degli strumenti di pianificazione. In questi contesti, particolare attenzione deve essere riservata alla definizione dell'attrezzatura collettiva a scala locale, che è chiamata a riassumere il ruolo qualificante dell'azione pubblica, identificandosi come bene necessario al sod-

disfacimento del fabbisogno condiviso e collettivo. Partendo dal presupposto che lo strumento utile alla regolazione di tale fenomeno in ambito urbano è il Regolamento edilizio, si sostanzia quindi un'attenta disamina delle caratteristiche che questo strumento assume in funzione delle diverse leggi urbanistiche regionali e, in seguito, maggiore attenzione viene dedicata all'evoluzione del concetto di standard, da quantitativo a qualitativo. Nella legislazione urbanistica italiana, infatti, gli standard urbanistici sono da sempre associati a specifiche quantità di spazi – intesi come requisito minimo – da riservare alle funzioni pubbliche, impostando la problematica da un punto di vista esclusivamente quantitativo. In tal senso in ambito accademico si discute da tempo in merito alla scarsa adeguatezza, rispetto alle attuali esigenze delle comunità urbane, degli standard urbanistici così come definiti dal d.m. 1444/1968, inducendo ad un radicale ripensamento della nozione di standard urbanistico appunto da quantitativo – inteso come attuazione astratta del principio di uguaglianza di tutti i cittadini - a qualitativo, ovvero prestazionale – inteso come risposta articolata a bisogni differenziati.

Parallelamente si vuole sottolineare l'evidente e sempre crescente necessità di adottare forme di interazione e di negoziazione fortemente inclusive nel governo della città. A riprova di ciò, nell'arco degli ultimi vent'anni si è consolidato un importante spostamento di attenzione dai *prodotti* delle attività di governo del territorio (piani, programmi, progetti, regole e realizzazioni) ai *processi* con cui essi possono essere gestiti, spesso determinanti per il buon esito dei risultati; difatti, sempre più frequentemente, all'interno dei processi decisionali si ricorre ad approcci partecipativi, mediante il coinvolgimento diretto delle comunità al fine di giungere ad una più ampia condivisione delle scelte. Si attua, in tal modo, un articolato processo di interazione sociale e istituzionale, basato su intese, concertazioni e scambi di conoscenza, che va ben oltre la necessità di soddisfare i bisogni e i desideri della popolazione, caratterizzandosi come un apprendimento reciproco fra i molteplici attori coinvolti, un processo di comprensione delle diversità e di crescita delle stesse popolazioni (Borri, 1994).

Pertanto, all'interno del terzo capitolo vengono approfonditi gli aspetti connessi alla dimensione partecipativa nei processi di pianificazione. L'attenzione si focalizza, in primo luogo, sull'evoluzione dal modello razionale comprensivo di pianificazione al modello di pianificazione partecipata; successivamente si approfondiscono le caratteristiche dei modelli partecipativi, partendo dallo studio dei differenti livelli di partecipazione, da cui scaturiscono differenti approcci e tecniche che sottolineano di volta in volta gli obiettivi del processo inclusivo in termini di informazione e comunicazione, consultazione, collaborazione e coinvolgimento attivo; in ultimo ven-

gono analizzate le procedure formali che prevedono o incoraggiano processi inclusivi. Nello specifico caso trattato, la costruzione del percorso partecipato vuole essere orientata ad individuare e favorire un processo che indirizzi l'inserimento degli immigrati, i quali costituiscono un fattore di multiforme continuità, e al tempo stesso renda la città permeabile alle diverse utilizzazioni, arricchendola di spazi multiuso. In tal senso, il conseguimento della cosiddetta "sostenibilità sociale" deve procedere contestualmente a quello della sostenibilità ambientale ed economica, poiché «l'una non può essere raggiunta a spese delle altre» (Khan, 1995).

In questa direzione, nel quarto capitolo, seppur partendo dal presupposto che definire un processo partecipato applicabile su tutti i territori, indipendentemente dalle caratteristiche – strutturali, sociali, economiche, etc. – che contraddistinguono gli stessi, è un errore di partenza, sono stati definiti alcuni elementi imprescindibili, da integrare e/o variare nella espletazione degli intenti, per una coerente attivazione di un processo partecipato a supporto delle politiche urbane, nonché delle pratiche di pianificazione orientate all'integrazione sociale e spaziale all'interno del contesto urbano delle diverse "componenti culturali" e, in termini più generali, al conseguimento della qualità urbana.

Gli obiettivi del modello procedurale risiedono essenzialmente: nella ricognizione sociale del contesto, rendendo possibile una prima azione di conoscenza del territorio, dei suoi problemi, delle sue risorse; nella raccolta di informazioni, privilegiando i punti di vista dei vari portatori di interesse e utilizzando strumenti appropriati alla mobilitazione e alla partecipazione degli stessi; nella conoscenza del contesto problematico, a partire dalle diverse rappresentazioni ed interpretazioni, e nella identificazione del problema sentito come comune; nella individuazione degli attori sociali da coinvolgere nel processo di trasformazione; nella promozione di processi di cambiamento sociale e nella valutazione dell'efficacia e dell'impatto degli interventi.

In tal senso si prevede l'integrazione di tecniche della ricerca quantitativa con tecniche derivanti dall'approccio qualitativo, considerate di pari importanza al fine di giungere ad un quadro di analisi più articolato e ricco, dal momento che la combinazione di tecniche differenti consente di riconoscere i rispettivi punti ciechi.

Con l'intento di raggiungere e dare voce ai soggetti più marginali della comunità, per tenere conto delle diverse rappresentazioni e percezioni del territorio e, in seguito, progettare e orientare gli interventi, vengono quindi individuati gli step utili alla realizzazione del processo partecipato (implementazione di un laboratorio territoriale; elaborazione delle analisi quantitative; elaborazione delle analisi qualitative; definizione del quadro cono-

scitivo delle dinamiche e dei fattori che influenzano i processi di integrazione degli immigrati nel contesto in esame; definizione di indirizzi, principi e soluzioni possibili per uno scenario urbano interculturale).

Una volta definito il modello procedurale a supporto della pianificazione partecipata in contesti multiculturali, si è proceduto all'individuazione di uno specifico contesto territoriale di riferimento che risultasse particolarmente idoneo ad una prima implementazione e verifica dello stesso, con l'intento di definire adeguate politiche urbane per l'inserimento e l'integrazione sociale e spaziale della componente immigrata. La scelta è ricaduta sulla Calabria e nello specifico sull'area del crotonese¹, caratterizzata da flussi migratori relativamente notevoli, nonché dalla presenza a Sant'Anna del centro d'accoglienza più grande d'Europa – con una capienza ufficiale di circa 1.700 posti – che ha indotto negli ultimi anni un decisivo aumento della presenza di stranieri in Calabria.

L'esperienza condotta all'interno del laboratorio territoriale di Crotona, costituito a tale scopo, ha consentito di sottolineare l'importanza di un approccio partecipativo nell'ambito dei processi di pianificazione orientati alla definizione di specifiche politiche urbane. Il laboratorio stesso ha assunto una funzione di notevole valore, configurandosi come il luogo e lo strumento utile al dialogo interculturale – volto non solo al riconoscimento dei modi di vivere, dei principi e dei valori comuni, ma soprattutto delle differenze che connotano ogni cultura dell'abitare – alla condivisione e allo scambio di saperi ed esperienze professionali, nonché alla promozione della conoscenza della città e delle sue trasformazioni, nell'ottica di perseguire uno sviluppo equilibrato e sostenibile della stessa e dare risposta alle esigenze di maggiore complessità e rilevanza.

I risultati conseguiti hanno, inoltre, messo in luce la necessità di riflettere sulla ridefinizione dei servizi urbani, nel tentativo di configurare un ambiente di qualità, le cui fondamenta risiedono nel superamento della concezione di standard urbanistico quantitativo a favore di una nuova visione dello stesso in termini prestazionali.

Partendo, dunque, dalla consapevolezza che al fine di assicurare una diversa e migliore qualità urbana l'attenzione deve essere rivolta in via prioritaria alla ridefinizione dei bisogni, sulla base dei quali è necessario definire una coerente articolazione dei servizi urbani e delineare la dimensione qualitativa degli standard ad essi connessi, all'interno del quinto capitolo vengono approfondite le caratteristiche prestazionali del contesto urbano nella sua interezza, in termini di accessibilità, di piena fruibilità e sicurezza per

¹ Come già anticipato, il contesto territoriale di riferimento abbraccia i Comuni di Crotona, Cirò Marina, Cutro, Isola Capo Rizzuto, Rocca di Neto e Strongoli.