

**ABITARE L'ITALIA
TERRITORI, ECONOMIE, DISEGUAGLIANZE**



XIV CONFERENZA SIU - 24/25/26 MARZO 2011

Munarin S., Tosi M. C. *Welfare e città 1. Radici e prospettive nella riflessione sullo spazio del welfare*

www.planum.net
ISSN 1723-0993

Welfare e città 1. Radici e prospettive nella riflessione sullo spazio del welfare. Ovvero: l'urbanistica interrogata dal welfare¹

*Stefano Munarin
Maria Chiara Tosi*

Introduzione

Questo paper tratta di alcuni cambiamenti intervenuti nelle nostre città nel corso dei decenni recenti e dei modi in cui l'urbanistica dovrebbe attrezzarsi per risponderci.

Facendo riferimento ad una articolata idea di capitale e per converso di povertà, riconoscendo la rilevanza dei diversi aspetti in cui quest'ultima si articola (economica, culturale e sociale), lavorando sullo spazio urbano e sul ruolo che esso è in grado di svolgere nel garantire un dignitoso livello di *welfare*, proponiamo di concentrare la nostra attenzione sull'idea di "povertà spaziale", su quella povertà che colpisce sempre più insistentemente i cittadini, non riconoscendo loro il diritto di vivere in un confortevole spazio urbano.

E' del tutto evidente come la città oggi sia il luogo in cui più pesante è l'impatto della generale crisi economico-finanziaria e dove si palesano le geografie dell'ingiustizia e del privilegio. In questi frangenti di crisi, anche della finanza locale, diventa necessario considerare la spesa sulla qualità dello spazio urbano come "lusso necessario", come investimento fondamentale per garantire la stessa riproduzione sociale e non come spesa accessoria da tagliare. Ovviamente non spetta a noi tenere un atteggiamento rivendicativo, ma sicuramente ci sembra urgente continuare indagare e riflettere sul ruolo svolto dalla città e dallo spazio urbano nei processi redistributivi e di formazione della povertà, e viceversa su come la città (o più in generale lo spazio dell'abitare), possa costituire ambito privilegiato d'intervento per la ricostruzione economico sociale e culturale del paese. Ricominciando, ad esempio, a considerare la spesa per spazi e servizi del *welfare* (ospedali, parchi e giardini, asili e scuole, ludoteche e biblioteche, centri civici, musei e case di riposo, ecc.) come "essenzialità logistica" vitale, anche in tempi di vacche magre, alla pari di altre spese urbane normalmente considerate investimenti prioritari per la ripresa, come, ad esempio, le cosiddette "grandi opere", i nodi infrastrutturali maggiori, i porti e gli aeroporti, ecc.. Ricominciando cioè a considerare cosa possa voler dire "star bene" in città e come le conseguenti politiche, ciò che riteniamo necessario fare per garantire decenti livelli di civiltà alle nostre città, potrebbero costituire anche uno strumento per fornire risposte di lungo periodo, durature, alla crisi del paese.

A nostro avviso, tutto ciò porta in primo luogo a riconoscere come diverse istanze, un articolato insieme di domande di "qualità dell'abitare" siano oggi strettamente legate alla dimensione quotidiana e ordinaria delle pratiche, sollecitando l'urbanistica ad adeguare le sue forme di intervento perseguendo una concreta idea di "città giusta" piuttosto che l'ennesima rifondazione del suo statuto disciplinare. Detto diversamente l'urbanistica e il progetto dello spazio urbano oggi dovrebbero occuparsi più intensamente di quell'insieme di caratteri in grado di garantire maggiore benessere collettivo, prestando attenzione alla dimensione corporale dello spazio, alle concrete possibilità delle persone di condurre una vita all'insegna della salubrità, sicurezza e confort nella

¹ Questo testo è parte di una più ampia ricerca sul rapporto tra politiche di *welfare* e urbanistica che abbiamo depositato in alcuni altri saggi (vedi in particolare: S. Munarin, M. C. Tosi, "Lo spazio del Welfare in Europa", *Urbanistica* n. 139, 2009; S. Munarin, M. C. Tosi, "Welfare Space e diritto alla città", in *Atti della XIII Conferenza della Società Italiana degli Urbanisti, Città e crisi globale: clima, sviluppo e convivenza* (a cura di Marco Cremaschi, Daniela De Leo, Sandra Annunziata), in /Planum, The European Journal of Planning on-line/; S. Munarin, M. C. Tosi, "The Space of Welfare in Europe", J. Rosenmann et al.(eds), *The New Urban Question*, Papiroz, 2010), e stiamo sviluppando con Cristina Renzoni e Michela Pace (vedi i loro paper presentati a questo stesso seminario Siu).

città. È in questa direzione che a nostro avviso vanno le interrogazioni rivolta all'urbanistica da nuove possibili politiche di *welfare*.

L'urbanistica interrogata dal *welfare*

Qui di seguito, alcuni casi, contesti che abbiamo indagato attraverso modalità e strumenti diversi, assumono per noi il ruolo di altrettanti esempi, occasioni utili per mostrare questa sorta di doppio movimento: da un lato pratiche sociali che rivendicano maggiore *welfare* e dall'altro il progetto dello spazio urbano che, cercando di trattare con maggiore competenza e precisione queste richieste, diventando strumento esplorativo di alcune questioni problematiche quali mobilità (di prossimità, erratica, under 18, "dolce", ecc.), sicurezza ambientale (inquinamento, rumore, acqua, ecc.), porta a ripensare la qualità dello spazio che tiene assieme i manufatti e mette in relazione i servizi e le pratiche, riducendo la fatica di abitare la città contemporanea.

Anche riconoscendo che, se da un lato le esplorazioni progettuali che nel passato hanno cercato di trattare lo spazio del *welfare* spesso sono state troppo rapidamente investite da un processo di riduzione quantitativa e normativa che ha amplificato la distanza tra progetto dello spazio e politiche di *welfare*, riducendo e banalizzando l'importante sforzo prodotto, dall'altro invece, nella città e nel territorio le questioni relative al *welfare* urbano (anche quelle relative alla semplice distribuzione e messa in relazione delle attrezzature), pongono sempre nuove domande all'indagine e al progetto della città, interrogando l'urbanistica, che può trovare qui nuovi ambiti di riflessione.

Sono molte oggi le porzioni di città e di territorio in cui sussiste una distanza rilevante tra il progetto urbano delle attrezzature e le politiche sociali rivolte a garantire i servizi. Una distanza resa evidente dalla difficile organizzazione degli spazi, ma anche dalla mancata convergenza di obiettivi tra gli attori coinvolti. D'altronde, se è vero che la città e il territorio, quando opportunamente trattati, si sono dimostrati capaci di produrre opportunità di miglioramento della vita quotidiana nella direzione di maggior benessere, sicurezza, salubrità e giustizia, è evidente che il coinvolgimento attivo dei cittadini nei progetti di riqualificazione contribuisce a rafforzare la garanzia di una loro riappropriazione e adozione attiva degli spazi, dei servizi e delle attrezzature, attenuando l'insicurezza dei luoghi e migliorandone l'abitabilità.

Parlando di *welfare* urbano dunque, appare evidente che l'urbanista è chiamato ancora una volta a riattraversare l'arena dello "spazio pubblico", cercando di attivare sinergie virtuose tra la progettazione dello spazio, le forme di partecipazione attiva e le politiche sociali e di servizio al cittadino. Un'integrazione spesso evocata o enunciata, ma che di fatto appare poco praticata, favorendo di fatto forme di settorializzazione e frammentazione non solo delle competenze, ma soprattutto degli esiti e dei relativi 'depositi materiali' sul territorio.

1. Oltre le attrezzature: il progetto degli eccipienti

Nel corso degli ultimi decenni, tra molte altre trasformazioni, la città e il territorio italiani sono stati investiti anche dalla proliferazione di spazi e luoghi del *welfare*. In modo diffuso e continuo città e territori italiani sono stati oggetto di politiche urbane e sociali di "attrezzamento", di una importante produzione di edifici e servizi distribuiti sul territorio seguendo logiche diverse: in alcuni periodi si è trattato di singole attrezzature, in altri di loro aggregazioni (ad esempio, la stagione dei cosiddetti distretti scolastici o sportivi appartiene a questa seconda modalità), più recentemente di processi di riuso, abbandono, ristrutturazione.

Cosa ha lasciato precisamente a terra questo processo? E in che modo oggi è possibile ripartire da qui per aumentare l'abitabilità delle città e del territorio? Può una diversa attenzione agli "spazi del *welfare*" contribuire a ristrutturare la città e il territorio?

Osservando alcuni contesti, parti della città consolidata ma anche della cosiddetta città diffusa: Mestre, Cadoneghe, Creazzo, Mirano, ecc., sembra possibile riconoscere da un lato una

domanda di maggiore comfort dello spazio urbano e dall'altro un intervento pubblico volto ad adeguare le reti e connessioni tra un ricco patrimonio di servizi e attrezzature che spesso punteggiano il territorio.

Certo, si notano spesso risposte banalizzanti perché settoriali e non integrate, centrate sulla mobilità nella città piuttosto che sull'abitabilità della città, ma emerge anche il tentativo di riscattare la mediocrità dell'urbanizzazione recente attraverso politiche di ri-definizione dello spazio pubblico che cercano di legare assieme gli innumerevoli servizi ed attrezzature: si possono infatti notare singoli progetti o più articolate politiche che lavorano sulla relazione tra gli spazi del *welfare* e i brandelli di insediamenti che attorno ad essi si sono via via consolidati.

Queste operazioni, anche se minute e ridotte, cercando di trasformare in "infrastruttura collettiva" gli spazi interclusi, ripensando gli "spazi tra", lavorando intorno al concetto di "eccipienti urbani", andando verso una maggiore permeabilità della città, ci appaiono interessanti perché ci ricollegano ad una più ampia riflessione sull'abitabilità della città e del territorio contemporanei.

Ci portano a continuare la riflessione sugli spazi dove "si sta in pubblico", sugli elementi di coesione urbana, sulla città come "strumento di convivenza" e più in generale sugli elementi che consentono di parlare di "città giusta".

Quando pratichiamo la città consolidata ci capita principalmente di usare e riconoscere la qualità proprio dello spazio che sta "tra", tra l'esterno (strada, marciapiede, piazza, viale, brolo, portico, sagrato, vicolo, galleria, ecc.), e l'interno (negozio, *hall*, ingresso, *foyer*, ufficio, scuola, ecc.), tra lo spazio individuale e quello collettivo, tra i luoghi della *privacy* e quelli dove viviamo le nostre esperienze sociali. Alcuni progetti recenti e sufficientemente diffusi riportano la nostra attenzione (analitica e progettuale), sulle pratiche e i luoghi attraverso i quali oggi si ricerca non tanto il proprio confort individuale ma quella parte di benessere che si genera dallo stare insieme e attraverso pratiche di condivisione, i luoghi nei quali si attivano forme di "capitale sociale di reciprocità" e prendono vita "beni relazionali". Riconducono la nostra attenzione su questi spazi sapendo che spesso si tratterà di lavorare su interventi minimi, ai "limiti dell'architettura", attraverso progetti che accettano le incrinature della città, che lavorano sulla "camminabilità urbana", aperti rispetto al tempo, incrementali e tendenzialmente a basso costo, che lavorano sullo spazio "del quotidiano". Progetti singolarmente quasi invisibili, ma che nel loro insieme cercano di migliorare l'abitabilità della città e che, tenendo insieme le cose, non solo consentono di usare la città ma, di fatto, ne rendono possibile la stessa esistenza.

In questo senso, l'interrogativo che questi territori e i processi dai quali sono investiti pongono all'urbanistica è relativo alla capacità immaginare nuove forme del *welfare* urbano, forme del *welfare* che coniughino la qualità dell'abitare con la crescita del capitale sociale e lo sviluppo di "beni relazionali", entro una complessiva ridefinizione dei diritti e doveri di cittadinanza.

2. Oltre la frammentazione: l'inclusività negli spazi della produzione.

Stare bene in uno spazio, goderne con piacere è sicuramente una delle ragioni di significativi movimenti di popolazioni tra diversi contesti insediativi. Talvolta è stata proprio la difficoltà di abitare la città ad avere spinto quote importanti della popolazione a trovare soluzioni individuali al problema, a ricercare il comfort all'interno della propria abitazione, abbandonando lo spazio urbano. Il trasferimento dalla città verso territori esterni, rifugiandosi all'interno di frammenti introversi di edilizia residenziale ad alta qualità degli alloggi e scarsa qualità di servizi ed attrezzature, fa pensare anche a questo: alla ricerca di comfort individuale. Alla base di quel generale processo di progressiva settorializzazione e frammentazione degli insediamenti che ha investito larga parte delle nostre città e territori negli ultimi decenni si colloca anche questa istanza.

Entro questo processo, gli spazi dedicati al lavoro, le aree produttive, dopo una fase di intensa espansione e dopo avere portato alla formazione di numerose *enclaves* monofunzionali, negli anni recenti, anche grazie alla loro buona dotazione infrastrutturale, all'accessibilità interna ed esterna, all'ampia dotazione di parcheggi, si stanno rivelando tessuti flessibili in cui si insinuano

sempre più spesso servizi ed attrezzature (palestre, piscine, campi per il gioco, piste ciclabili, mense aziendali, asili nido e scuole dell'infanzia, ecc.). Se consideriamo ciò, unitamente al fatto che il lavoro è pratica sociale di compresenza, una delle poche pratiche durante le quali le diverse entità sociali si trovano, anche forzatamente, a convivere, allora tali dinamiche ci sembrano concorrere a configurare le aree produttive come spazi dell'inclusione e della convivenza tra popolazioni diverse per censo, nazionalità, religione. Differenziandosi dai molti settori residenziali e commerciali costruiti spesso invece (negli stessi territori) con un'esplicita volontà di caratterizzazione sociale, ed il cui contributo alla ri-capitalizzazione del territorio, alla costruzione di reti di beni comuni continua ad apparire assai contenuto.

Ad esempio, a Vittorio Veneto così come in altre situazioni analoghe, il progressivo arricchimento di oggetti e funzioni, sta trasformando in pochi anni una semplice e "ridotta" zona produttiva in qualcosa che assomiglia sempre di più ad una "parte di città". Una lottizzazione di capannoni che comincia ad ospitare sedi aziendali, uffici e centri ricerca, una mensa collettiva, un parco pubblico, il bosco dei nati, lo spazio per il circo e le giostre, l'asilo nido comunale, palestre, la piscina, piste ciclabili, vasche di laminazione ricoperte di pannelli solari, ecc., non solo diventa qualcosa d'altro, ma a nostro avviso pone nuove domande relative proprio alle questioni di cui ci stiamo occupando. Come articolare, anche in un piccolo centro, la distribuzione delle attrezzature e dei servizi garantendo il corretto funzionamento di tutte le sue parti: centro antico, lottizzazioni, dispersione e zone produttive? Fino a che punto sostenere la "maturazione" della zona produttiva? E se qui la cosa sembra funzionare, pensiamo possa insegnarci qualcosa per riflettere sulle migliaia di aree produttive dalle quali è stato tempestato il nostro Paese in questi decenni?

Anche questo caso quindi ci racconta forse qualcosa di più generale sulle trasformazioni produttive, sociali ed economiche che hanno investito il nostro Paese e le domande di progetto che queste rivolgono all'urbanistica.

3. Oltre il benessere individuale: alla ricerca dei beni comuni

Le recenti trasformazioni che hanno investito la città e il territorio sono state lette come la trasposizione spaziale di risposte individuali ad una progressiva trasformazione dei bisogni e degli stili di vita: nondimeno occorre riconoscere, come abbiamo sostenuto sopra, che questi contesti oltre a presentare una buona dotazione di servizi e attrezzature, soprattutto, negli anni più recenti sono stati oggetto di una sorta di riscoperta del proprio patrimonio ambientale che passa attraverso diverse modalità di riappropriazione. Se a volte gli spazi aperti vengono riusati attraverso pratiche informali e spontanee che attribuiscono senso sociale a spazi marginali, altre volte invece l'uso di questi spazi è l'esito non voluto di politiche ambientali che, tutelando un'area, la rendono però anche più visibile e accessibile. Attraverso modalità diverse comunque, di fatto, si producono parchi attraverso un semplice cambiamento di statuto giuridico dei luoghi, piuttosto che attraverso una loro nuova progettazione. D'altronde, le pratiche sociali che insistono su questi spazi non richiedono grandi attrezzature e, anzi, spesso la qualità di questi spazi sta proprio nella loro vaghezza: si va in uno spazio naturale piuttosto che in un parco urbano, proprio perché il primo permette più libertà e usi diversificati: imponendoci di ripensare la nostra idea di parco che, prendendo a prestito l'idea di libertà proposta da Isaiah Berlin, potremmo immaginare come insieme di spazi "liberi da" (attrezzature e oggetti) entro cui ci si possa sentire "liberi di" (stare, fare, interpretare lo spazio).

Questo fenomeno comunque a noi pare interessante perché consente di riconoscere non solo l'emergere di nuove domande di spazi collettivi, spazi nei quali si sta in-pubblico, ma che non assomigliano né alle piazze della città antica né ai parchi disegnati della città moderna, ma anche la ricerca, da parte delle diverse popolazioni locali, di ciò che costituisce "bene comune", elemento identitario attorno al quale definire nuove forme di cittadinanza attiva. Spesso infatti è a partire da queste pratiche che prendono vita comitati, associazioni e gruppi di cittadini interessati a difenderli e valorizzarli, diventando gestori o responsabili di spazi pubblici: il comitato anziani che gestisce il forte, il gruppo di ambientalisti che cura il parco delle cave, gli amici della bicicletta che

promuovono la realizzazione del percorso lungo gli argini del fiume, ecc.

Nel loro insieme spazi e pratiche, tessuti indissolubilmente insieme (se non ci fossero gli uni non ci sarebbero le altre e viceversa), costituiscono una sorta di nuovo “strato” del *welfare*. Oltre e accanto alle attrezzature e ai servizi che più direttamente e tradizionalmente leghiamo alle politiche di *welfare* e che, seppur tra continui tagli, continuano ad essere realizzati ed erogati dagli enti preposti, qui possiamo trovare all’opera processi di riarticolazione, riformulazione del concetto stesso di *welfare state*, di benessere sociale, un processo che tiene assieme il territorio con le popolazioni che lo abitano.

In definitiva, ciò che queste pratiche di riappropriazione dello spazio chiedono all’urbanistica è forse uno sforzo di ri-concettualizzazione che allude, implicitamente, a un diverso funzionamento del territorio. Chiedono di praticare uno sguardo differente sulla dimensione ambientale e paesaggistica, attento contemporaneamente alla loro salvaguardia e tutela, attraverso un uso più consapevole delle acque e del suolo, ma anche alle loro potenzialità di fruizione e uso sostenibile, riconoscendo che qui, forme di cittadinanza attiva stanno forse ridefinendo l’elenco del “patrimonio di beni comuni”.

Conclusioni

Le questioni qui presentate e discusse, contribuendo ad articolare l’idea stessa di spazio del *welfare* e delle relazioni tra politiche/progetti urbanistici e politiche del *welfare*, a nostro avviso interrogano l’urbanistica, suggerendo alcuni temi di ricerca, alcune forme di azione e conoscenza.

- 1) Ci invitano a riconoscere l’importanza di questo vasto deposito di attrezzature e servizi, dello spazio che li connette e delle pratiche che vi si svolgono, a riconsiderare il peso di questo vasto deposito, anche come atteggiamento critico che permette di capire meglio la città contemporanea.
- 2) Ci invitano a riconoscerne l’articolazione nei diversi contesti urbani e territoriali, a considerarne le specifiche articolazioni locali, ad evidenziare fasi, processi e luoghi, riconoscendo che le modalità di realizzazione degli spazi del *welfare* hanno contribuito a dare forme specifiche alla città contemporanea.
- 3) Ci invitano a “tentarlo” attraverso progetti, attraverso azioni di “messa in relazione” delle attrezzature e servizi tra di loro, di queste con i soggetti che le usano e le pratiche che vi svolgono e, infine, di questo insieme articolato di spazi e pratiche con il resto della città e il territorio.
- 4) Ci invitano a prestare attenzione alle possibili sinergie e convergenze, all’integrazione necessaria tra le diverse forme di azione solitamente suddivise tra settori e competenze (urbanistica, verde pubblico, servizi sociali, mobilità, ecc.) immaginando che a partire da qui sia possibile riconfigurare la città nel suo insieme, che il progetto degli spazi del *welfare* non sia questione “settoriale” ma, anzi, possa dare un contributo rilevante alla ridefinizione degli aspetti strutturali della città e del territorio contemporanei.