

Mariangiola Galligani

***Posto-letto instinct*: breve analisi delle opportunità connesse al tema *accoglienza* sulle tracce del variegato identikit del futuro abitante metropolitano**

Il nuovo ciclo demografico oltre il dato quantitativo. Un tentativo di delineare le caratteristiche sociali, reddituali, culturali ipotizzabili e/o auspicabili per i futuri abitanti metropolitani, nella consapevolezza di come un ciclo – quello della suburbanizzazione, con i caratteri che spesso questa stessa pubblicazione ha analizzato – stia sostanzialmente per chiudersi, dando luogo a fenomeni qualitativamente nuovi, destinati a tradursi in una domanda abitativa relativamente instabile e non consueta che, se pure vede nella correlazione reddito/accesso al bene-casa un suo tratto comune, non pare essere esaurita dal concetto tradizionale di ‘edilizia sociale’, ma promette di articolarsi fortemente anche dal punto di vista etnico-culturale, generazionale, dei diversi ‘stili di vita’ legati alle nuove connotazioni assunte dal ‘nucleo abitativo elementare’, abitualmente rubricato come ‘famiglia’, giungendo ad esprimere ciò che è stato definito ‘domanda di edilizia non convenzionale’.

Tutti neri e portoricani, ... non si vede neppure più un vecchio ebreo passeggiare laggiù o un italiano, del resto, e siamo nel centro civico del Bronx. Questa è come Montague Street a Brooklyn o City Hall Plaza a Manhattan. D'estate, gli ebrei si sedevano sul marciapiede, di sera, proprio lassù al Grand Concourse, solo per guardare passare le auto. Oggi non riuscirai a vedere nemmeno Charles Bronson seduto là fuori. Oggi è l'era moderna, e nessuno lo capisce ancora. Quand'ero piccolo, erano gli irlandesi che amministravano il Bronx. E l'hanno fatto per molto tempo. ...E adesso loro sono finiti, e allora chi comanda nel Bronx? Ebrei e italiani.

Ma per quanto tempo ancora? Non ce n'è nessuno laggiù in strada, e per quanto tempo resteranno quassù, nel palazzo? Questo è il Bronx, il Laboratorio delle Relazioni Umane.

Tom Wolfe, *Il falò delle vanità*, 1987.

Le recenti elaborazioni aventi a oggetto le previsioni di sviluppo demografico del Comune di Bologna e dell'area metropolitana bolognese, sia pure condotte in tempi e da soggetti diversi (elaborazioni Comune di Bologna 2003, 2004; elaborazioni Regione Emilia-Romagna, 2004), convergono tuttavia nell'evidenziare un robusto e, per quanto si può prevedere, relativamente durevole, rafforzamento della pressione migratoria, in particolare sulla città.

A livello di indirizzi politici generali, si tratta di tendenze che l'amministrazione del capoluogo non intende eludere, quanto piuttosto assumere come potenziali

Mariangiola Galligani

fattori di arricchimento complessivo del ‘sistema città’, e dunque governare di conseguenza. Richiamiamo brevemente, a questo proposito, quanto dichiarano le *Linee programmatiche per il mandato amministrativo 2004-2009*, a partire dal riconoscimento della necessità di

un progetto di sviluppo e di crescita di lungo respiro, per tornare ad essere una città importante in Italia e in Europa...:

Intendiamo costruire, insieme alla Provincia e ai Comuni bolognesi un chiaro itinerario di governo, un programma per l'area metropolitana all'altezza delle sfide che il nostro territorio dovrà affrontare. La città si trasforma, sotto la spinta dei cambiamenti di questa epoca globale. I cambiamenti vanno affrontati e governati, proprio per essere all'altezza della migliore tradizione della storia di Bologna. Il futuro va pensato, progettato e percorso. [...] Va finalmente avviata una seria politica di marketing territoriale, orientata a sviluppare ed implementare i settori più qualificati della produzione manifatturiera e dei servizi.

Si tratta di un obiettivo generale consapevole delle proprie implicazioni di carattere sociale, sintetizzate nella formula “Bologna città accogliente”:

l'intera comunità sarà più forte e più sicura se saprà affrontare le sfide del nuovo millennio affermando valori di solidarietà, dialogo fra le culture, garanzia per tutti di uguali diritti e doveri. Le politiche di inclusione e di accoglienza, soprattutto dei cittadini migranti, dovranno fondarsi sul riconoscimento della persona come portatrice di pari diritti e doveri e di opportunità di accesso ai servizi.

[...] Un obiettivo che vogliamo perseguire, anche alla luce della recente pronuncia del Consiglio di Stato sullo Statuto del Comune di Forlì che già oggi rende attuabile l'espressione di voto per ciò che riguarda i Quartieri, è quello di una legge nazionale per il diritto di voto dei migranti alle elezioni amministrative.

[...] I servizi agli anziani, all'infanzia, alla famiglia, sanitari, per l'accoglienza, per l'handicap, per il diritto alla casa e alla sicurezza, per l'attività motoria e lo sport devono ridiventare centrali nel progetto di vita comune della nostra città. La nostra azione di governo dovrà innanzitutto essere orientata verso l'obiettivo di rilanciare il welfare locale come motore per lo sviluppo della città.

lo sviluppo economico, le imprese, hanno bisogno di un buon welfare locale per crescere.

[...] Il principio della sussidiarietà va adeguatamente valorizzato nell'ambito delle autonomie locali, non potendo essere l'ente pubblico autosufficiente nel dare risposte alla multiformità delle problematiche sociali che si presentano.

Le tendenze demografiche evidenziate dalle proiezioni appaiono in questo contesto come fenomeno da assecondare elaborando politiche, anche inedite, di *accoglienza*, nella prospettiva di un'estensione sostanziale e non discriminatoria dei diritti di *cittadinanza*.

Il tema è ampiamente ripreso in apertura del Forum Cittadino “Bologna. Città che Cambia – Urbanistica partecipata per scegliere il futuro”, promosso recentemente dall’amministrazione del capoluogo come primo atto di un più ampio processo partecipativo:

Abbiamo di fronte l’esigenza vitale di pensare alla città in termini di cosa vogliamo per le future generazioni, di quale ambiente e di quali certezze lasciamo ai giovani, insieme al tema dirompente, specifico della civiltà occidentale, di un aumento così consistente delle persone anziane, della possibilità di vita delle persone. E perché più possibilità di vita richiama il diritto dei giovani a ricordarci che la vita è adesso, e che non c’è futuro per una città che non lasci una città migliore alle giovani generazioni, a cominciare dal saper accogliere, sostenere, indirizzare e favorire la scelta dei giovani di vivere in questa città. [...] il rilancio e la possibilità di una migliore convivenza urbana passa attraverso la capacità di vivere con l’altro, di integrare le diverse provenienze nazionali o locali nella comune scelta di essere cittadini, cercando politiche di riconciliazione e di accoglienza fondate sull’idea di una libertà responsabile (Relazione dell’Assessore all’Urbanistica, 14 aprile 2005).

Ciò viene sintetizzato nello slogan “riabitare Bologna”, che a sua volta significa anche e non marginalmente porsi il problema

di ripopolare la città, di attrarre e sapere accogliere nuovi residenti, insieme a nuove attività produttive. [...] Va rovesciata perciò una logica interpretativa, il mito di una Bologna pigliatutto: se mai lo è stata, Bologna non è più matrigna di suburbanizzazioni più o meno ordinate. E’ una sorella maggiore che ha bisogno della famiglia metropolitana per fare patti volontari ma cogenti, sulle previsioni di nuovi residenti possibili, per invertire la perdita di popolazione con l’obiettivo di un equilibrio sicuro e più favorevole tra popolazione giovane e in età da lavoro e popolazione anziana.

Abbiamo perciò di fronte la grande opportunità di cogliere una crescita della popolazione, che, tuttavia, comporterà per tutti i comuni una crescente domanda di servizi.

Si tratta di comprendere che davvero occorre lavorare per un complessivo incremento di rango dell’area metropolitana bolognese riuscendo a fare sistema piuttosto che insistere sul policentrismo e quindi procedere a una redistribuzione dei pesi e dei vantaggi rispetto alle quote di popolazione e i relativi servizi (*ibidem*).

La messa a punto di specifiche politiche di “diplomazia urbana”, con il rilancio di una stagione di intense relazioni internazionali di Bologna, così come delineate dal Comune di Bologna negli *Indirizzi generali di governo per il triennio 2005-2007 (RPP 2005)*, completa e dettaglia ulteriormente gli indirizzi generali, prevedendo fra l’altro azioni tese a

sviluppare partenariati a livello locale ed internazionale con soggetti pubblici e privati [...] per la presentazione e realizzazione di progetti pilota europei connessi [...] alla partecipazione democratica, alla lotta alle discriminazioni.

Mariangiola Galligani

Più in particolare,

visti i crescenti spostamenti migratori che hanno portato e porteranno numerose persone provenienti dai paesi più diversi a stabilirsi nel territorio di Bologna [eventualità che come si vede non è messa in discussione], l'attività di cooperazione sarà utile per progettare e realizzare iniziative di interscambio e collaborazione reciproca coi paesi di provenienza con l'obiettivo di facilitare l'integrazione dei nuovi venuti e programmare quegli interventi di mediazione culturale sul territorio che sono alla base di una pacifica convivenza fra le persone [anche attraverso] progetti di cooperazione interregionale in collaborazione con la Provincia e la Regione nell'ambito del programmacomunitario Interreg (in particolare, si svilupperanno partenariati con regioni europee e pesi terzi, quali quelli appartenenti al Bacino del Mediterraneo e all'Area Balcanico-Danubiana).

Ciò rende indifferibile l'approfondimento di un particolare aspetto dell'accoglienza – le politiche abitative intese in senso ampio – che in molti casi si rivela essere suo elemento cruciale: la presenza o meno di simili politiche è quanto rende una città o un territorio più o meno accessibile a condizioni tendenzialmente egualitarie, soprattutto a fronte, da un lato, di una domanda che si preannuncia particolarmente 'debole', dall'altro, di un'offerta – quasi esclusivamente lasciata alle logiche di mercato – che allo stato delle cose non sembra destinata a incontrarla.



Questa immagine, come le seguenti, è stata scattata in via Zamboni a Bologna, nell'aprile 2005.

Se anche solo in termini quantitativi il fenomeno demografico autorizza a parlare di una ‘nuova fase’, che inverte tendenze ormai trentennali per l’intera area bolognese, i caratteri di assoluta (e relativamente non prevedibile) novità sembra si concentrino sugli aspetti qualitativi – sui diversi *identikit* che è possibile ipotizzare per il futuro nuovo abitante metropolitano di Bologna.

Una prima conseguenza si può trarre ragionando al livello dell’area vasta, e, in questo contesto (e di conseguenza) al livello delle ripercussioni che la ‘nuova fase’ è destinata ad avere sugli andamenti demografici delle singole sub-aree (Associazioni/Unioni di Comuni), alcune delle quali si trovano già ad essere interessate da processi di pianificazione strutturale di ambito ai sensi della legge regionale 20/2000.

Si tratta di capire se e in che misura tali processi, ad un diverso stadio di avanzamento, “fanno i conti”, se così si può dire, con i caratteri della nuova fase – e quanto invece restino legati ad ipotesi di prosecuzione di tendenze precedenti, quali l’accentuata suburbanizzazione e dispersione territoriale nel quadro però di una sorta di ‘gioco a somma zero’, in cui gli incrementi sulle diverse ‘cinture’ erano immediatamente anche decrementi dell’area centrale e della fascia ad essa immediatamente limitrofa.

Un primo importante momento di confronto dovrà dunque avviarsi con le ipotesi di dimensionamento adottate là dove sono stati avviati processi di pianificazione in forma associata, con particolare attenzione agli ambiti sub-provinciali di pianura.



Prevedere la prosecuzione delle tendenze che hanno operato sino al passato recente, e di cui ora si avvertono segnali inequivoci di inversione, potrebbe infatti portare a scarti quali-quantitativi notevoli fra domanda e offerta: una valutazione che parte da considerazioni diverse.

Mariangiola Galligani

In primo luogo, le stesse tendenze che hanno agito sinora, e che vanno via via indebolendosi – a misura, per contro, dell'allargamento del loro raggio d'azione: leggi: coinvolgimento 'a ondate' di 'seconde' e 'terze' cinture -, ovvero le tendenze alla suburbanizzazione dal capoluogo e dall'area metropolitana più centrale si scontrano oggi da un lato con la tendenza a contrarsi del nucleo familiare, dall'altro, con una crescente debolezza, in termini di reddito, potere d'acquisto e accesso al credito, dei 'ceti medi' che tradizionalmente ne erano stati protagonisti negli ultimi decenni.

Il primo dato è dunque la constatazione di una diversa nozione della 'famiglia', come soggetto portatore della domanda di abitazione, e di un generalizzato impoverimento delle fasce sociali autoctone convenzionalmente denominate 'ceti medi'.

Tale constatazione si estende e si rafforza se riferita alla quota di immigrazione proveniente dal resto d'Italia, in particolare dalle regioni centro-meridionali, un'immigrazione spesso scolarizzata, e in parte legata a 'rientri' post-universitari veicolati da disponibilità di assorbimento da parte del mercato del lavoro.

Questa prima fascia di domanda abitativa 'in entrata' da fuori provincia è infatti in certa misura assimilabile a quella dei residui bolognesi in uscita dalla città, con probabili ritocchi al ribasso circa i livelli di reddito e la possibilità/capacità d'indebitamento: accesso al credito in larga misura ostacolato dal prevalere di occupazioni a carattere precario e/o temporaneo, e comunque da forme di rapporto di lavoro subordinato non assimilabili al convenzionale - e forse in via di estinzione - contratto a tempo indeterminato, cui ha fatto riscontro il massiccio ricorso ai mutui per l'acquisto di abitazioni.

Una politica abitativa 'mirata' dovrebbe dunque mettere nel conto azioni rivolte al sistema del credito tese a promuovere l'estensione di pratiche, sinora adottate in modo sporadico da alcuni istituti, di finanziamento anche a fronte di occupazioni temporanee.

Ma, più in generale, le attuali condizioni di impoverimento del ceto medio pongono il problema, nella prospettiva del 'trattenimento' di abitanti', di un'azione pubblica mirata ad abbattere, anche parzialmente, la remunerazione della rendita fondiaria sugli interventi tanto di recupero quanto di nuova edificazione: strumenti apparentemente obsoleti, quali il Piano per l'edilizia economica e popolare, che pure continua ad essere contemplato dalla legislazione, devono allora essere opportunamente rivisitati e riutilizzati, a partire dalle aree che sono già al presente nella disponibilità dell'ente locale.

Di nuovo, assieme e in parallelo al Comune di Bologna, la ricognizione di tali aree ancora disponibili (potenzialmente sottraibili al gioco della rendita) dovrebbe interessare la generalità dei Comuni e/o delle Associazioni intercomunali: come negli anni '60, il disegno e il dimensionamento di un ipotetico

PEEP prossimo venuto dovrebbero avvenire al livello della città vasta – anche come primo momento per impostare accordi di ‘perequazione’.

Un segmento particolare della domanda *stanziale* è rappresentato dai nuclei familiari uni/bipersonali corrispondenti alle fasce di età più avanzata (anziani e ‘grandi anziani’, spesso non autosufficienti): posto che la definizione di ‘non autosufficiente’ non priva l’anziano di prerogative quali la scelta di situazioni abitative preferenziali (l’anziano può preferire comunque la propria casa, specie se, come nella gran parte dei casi, è in proprietà), non è da escludere che tale segmento di domanda si orienti invece su soluzioni abitative meno onerose sul piano gestionale e maggiormente garantite sul piano della sicurezza e dei servizi. Esperienze recenti di alloggi ‘per anziani’ realizzati anche in Comune di Bologna possono rappresentare un precedente interessante dal punto di vista tipologico, dovendo tuttavia confrontarsi con la componente reddituale e con gli eventuali vincoli che questa pone – o è destinata a porre in futuro.



La definizione di politiche abitative riferite invece alla quota di immigrazione extra-nazionale, sia essa extra-comunitaria, neo-comunitaria o (se così si può dire) *next-comunitaria* od *altro*, richiama all’attenzione una prima generale distinzione, che funziona in modo ‘trasversale’ nei confronti del complesso dei

Mariangiola Galligani

'livelli' sociali coinvolti (dall'alta dirigenza alla marginalità clandestina: per intenderci, dal questore allo spacciatore albanese).

Si tratta della distinzione fra una quota di immigrazione interessata, anche in tempi diversi, a divenire tendenzialmente *stanziale* (per questa ragione interessata dai ricongiugimenti familiari, e destinata ad esprimere un tipo di domanda abitativa più prossimo, tipologicamente, a quello tradizionale, e più in generale una domanda di *cittadinanza allargata*, dai diritti di rappresentanza al diritto di usufruire del *welfare* locale e sovralocale, ivi compresi canali privilegiati di accesso all'abitazione) ed una quota invece programmaticamente *temporanea* (che abbiamo definito anche *transeunte*),

legata a tipologie occupazionali a termine e che di per sé escludono i ricongiugimenti (badanti), ovvero disponibile, una volta effettuato il primo, più oneroso, sradicamento dal paese di provenienza, a spostarsi nell'ambito del paese di accoglienza (a livello regionale e sovraregionale), *al seguito delle opportunità occupazionali* che questa o l'altra area urbana/territoriale può esprimere nelle fasi diverse della congiuntura economica.

Presupposto (anche se forse da dimostrare) che la quota che abbiamo denominato degli *stanziali* possa considerarsi interamente ricompresa nella quota degli *immigrati regolari*, è probabile o quasi certo che le sacche di clandestinità si ritrovino all'interno della quota dei nomadi o immigrati *transeunti* – ricomprendendo quote afferenti a segmenti illegali del mercato del lavoro (sommerso), particolarmente deboli e "ricattabili" sul piano occupazionale e retributivo, e quote invece appartenenti per intero al segmento dell'illegalità.

Nei confronti della prima di tali fasce 'marginali' è pensabile che eventuali politiche di *accoglienza* (e dunque anche politiche abitative, nei termini particolari di cui si dirà oltre) non possano prescindere da più generali politiche di *prevenzione della segregazione*, favorendo percorsi di emersione del sommerso in concomitanza con procedure più 'morbide' di regolarizzazione (il che inevitabilmente chiama in causa revisioni legislative nazionali).

La seconda ed ultima delle fasce descritte – quella dei 'nomadi dell'illegalità' – tende per definizione a sfuggire ad ogni controllo, rendendo molto arduo ragionare in termini di *accoglienza*.

Tratto comune delle politiche abitative per l'immigrazione – se si eccettuano quote assolutamente minoritarie di immigrazione extra-europea legata ad occupazioni medio-alte – sembra essere *la necessità di ricomprendere, in misura variabile, ma comunque in una certa misura, la stessa politica abitativa all'interno delle politiche di welfare*.

In altri termini, la quota a carico del pubblico dovrebbe in questi casi – a partire dagli *stanziali*, che solo ottimisticamente per ora potrebbero essere assimilati a potenziali utenti di nuovi PEEP – eccedere il semplice sostegno costituito dalla disponibilità delle aree (e dunque corrispondente all'abbattimento totale o

parziale dell'incidenza del costo di queste ultime sul bene-casa finale, qualunque ne sia il titolo di godimento).

Si tratterebbe di vera e propria *edilizia sovvenzionata* – in una misura variabile, e che si ritiene comunque opportuno rimettere da un lato agli indirizzi politici delle amministrazioni, dall'altro alla loro capacità di 'contrattazione' con gli interlocutori privati, stanti le attuali (e crescenti) difficoltà di autofinanziamento del sistema delle autonomie.

L'individuazione della quota di migrazione *transeunte* non è però esaurita dai flussi di provenienza extra-nazionale, ma afferente anche parte dell'immigrazione nazionale (si pensa per esempio al sistema sanitario e ospedaliero e a quello universitario), e non è necessariamente legata a condizioni di debolezza economica e/o marginalità.

Di conseguenza, la messa a punto di specifiche politiche abitative ad essa mirate dovrà di necessità implicare una particolare attenzione circa la/le tipologia/e dell'offerta che ad essa si intende destinare, avendo presenti le particolari esigenze poste da soggetti soli, che richiedono la possibilità di soggiorni temporanei, in strutture e/o nell'ambito di 'unità di vicinato' che garantiscano uno standard minimo di servizi comuni esternalizzati – ma che in ogni caso rappresentano un universo variegato e multiforme sotto il profilo anagrafico, etnico, culturale, sociale e di reddito.

E' evidente in questo senso che tipologie 'particolari' (alloggi collettivi, *residences*, ecc.) potranno anche incontrare la disponibilità dell'operatore privato in funzione della maggiore o minore capacità/propensione alla spesa degli utenti: ciò che si dovrà evitare, è un modello 'cristallizzato' (tipo "*Città di quarzo*"), ovvero che cristallizzi le differenze sociali in altrettanti '*fortilizi*' omogenei (magari militarmente difesi a cura e spese di istituti privati di vigilanza *ad hoc*): quanto di più lontano dalle linee di indirizzo programmatico che la maggioranza delle nuove amministrazioni locali si è dato.

Categoria storica fra i *transeunti* sono notoriamente gli studenti universitari, nei confronti dei quali non sono sinora state poste in essere politiche abitative significativamente capaci di competere efficacemente (se non altro, sul piano quantitativo) con la 'giungla' di un 'sommerso' che è letteralmente 'gridato sui tetti': anche in questo caso, può essere interesse dell'amministrazione promuovere azioni di uscita dal sommerso (controllo delle utenze afferenti le abitazioni non occupate), a favore invece di politiche che si integrino con quelle appena tratteggiate a proposito delle altre popolazioni *transeunti*.

Infine, dato il ruolo di primo recapito e di '*hub*' che Bologna è destinata a svolgere nei confronti della pressione dei futuri flussi migratori verso l'intera regione, ed anche sulla base di esperienze molto recenti, è buona cosa prevedere quote da destinare interamente alla gestione delle emergenze (sul modello case-parcheggio), studiando anche in questo caso, in sede di approfondimento tipo-

Mariangiola Galligani

logico, le migliori condizioni per contenere l'ulteriore compromissione di zone particolari (friches) del territorio comunale e sovracomunale: in altre parole, si può in certa misura dare per scontato, se si presta fede a quanto ci dicono le previsioni, che una quota di emergenza è comunque, secondo tempi e modi non prevedibili, destinata a ripresentarsi, e, in quel caso, meglio sarebbe tanto per Bologna quanto per gli altri Comuni, procedere non in ordine sparso, ma sulla base di una strategia condivisa.

Un approfondimento invece di carattere più propriamente urbanistico, ma non estraneo al tema dell'accoglienza, richiederà il tema degli spazi pubblici, in quanto luogo simbolico di rispecchiamento della cittadinanza: dimensioni, fruizione, caratteristiche, di questi spazi saranno infatti chiamate a confrontarsi nel breve periodo con una cittadinanza multiversa anche sul piano valoriale, e che potrà porre esigenze sinora non presenti, connesse alla maggiore complessità della compagine demografica della metropoli bolognese, sia in termini di coorti anagrafiche sia in termini di coesistenza di culture differenti; l'attenzione particolare agli spazi pubblici – il tema del 'tessuto connettivo', già presente nelle elaborazioni per il vecchio PRG di Bologna - può inoltre contribuire a prevenire dinamiche spontanee di segregazione urbana e territoriale