

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **XXII**
n. **69**

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

COSTANTINO, FASSINA, AIRAUDO, SCOTTO, QUARANTA, D'ATTORRE, DURANTI, FERRARA, CARLO GALLI, GIANCARLO GIORDANO, MARCON, MELILLA, NICCHI, PANNARALE, PLACIDO, RICCIATTI

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni di disagio sociale e sullo stato di degrado delle città e delle loro periferie

Presentata il 27 maggio 2016

ONOREVOLI COLLEGHI! — La periferia non è un concetto geografico (la lontananza dal centro) ma è un concetto sostanzialmente legato al disagio urbano (la zona residenziale dell'Olgiata a Roma, pur molto distante dal centro, non può certo essere considerata periferia). Più pregnante risulta la polarità « città-anticittà » come suggerito da Stefano Boeri.

Per « anticittà » s'intende il degrado delle infrastrutture, dei servizi e degli edifici, nonché la perdita degli scambi sociali e culturali che segnano storia e spirito della *civitas* e il predominio delle

mafie. Per « città » s'intendono luoghi di aggregazione (piazze, scuole, centri sportivi e artistici) dove gente diversa costruisce insieme l'appartenenza allo spazio urbano come bene pubblico. Ricucire e riabilitare il nostro territorio urbanizzato, dove grande capitale e « palazzinari » hanno dettato ritmi e moduli della frammentazione urbana con un tasso parossistico di consumo del suolo, significa avere un progetto complessivo che tenga insieme « alto » e « basso », pubblico e privato, nazionale e locale, centri e periferie, italiani autoctoni e nuovi italiani.

La pressione del processo di finanziarizzazione degli immobili e le trasformazioni urbane che possono comportare l'allontanamento dei residenti pongono, in definitiva, un tema più generale che ha a che fare con il diritto alla città.

Nelle periferie storiche l'emarginazione e le disuguaglianze venivano elaborate — ricorda Walter Tocci — tramite un « *al-trove* » temporale, un'utopia di buona società, da raggiungere attraverso l'emancipazione. In sostanza, le periferie storiche non erano soltanto luoghi di disperazione, di solitudine e di disincanto ma, piuttosto, luoghi carichi di speranza, dell'attesa di un riscatto.

Ma le stesse borgate romane vanno trasformandosi in una poltiglia indistinta ammalata dai nuovi valori del consumismo abbandonando ogni speranza di rigenerarsi, ogni illusoria attesa di un mitico riscatto sociale, rompendo i vecchi legami solidali e arcaici che tanto avevano affascinato Pasolini, innescando una diffidenza di ciascuno contro ogni altro, abbandonandosi nella disperazione degli « ultimi » condannati a rimanere tali per sempre.

Ma quali sono i fattori obiettivi che conducono alla segregazione e alla dissociazione?

La disoccupazione di massa, che è come un buco nero che inghiotte tutte le logiche di integrazione. Gli individui stigmatizzati (Jean Paul Fitoussi), concentrati (per ragioni imperative di costi) in determinate aree, nelle quali i tassi di disoccupazione sono molto superiori alla media nazionale e i posti di lavoro meno remunerati, percepiscono di avere possibilità sempre più scarse di integrarsi negli spazi sociali, che sono quelli del lavoro, della scuola e delle strutture collettive. Alcuni sono tentati da forme di integrazione sostitutiva — economia sotterranea, bande organizzate, comunitarismo eccetera — che in qualche modo convalidano la loro segregazione.

Anche perché in quelle aree è più problematico il funzionamento dei servizi pubblici, primo tra tutti la scuola. L'istruzione, per la sua stessa essenza, è una

promessa di futuro, ma al suo adempimento fanno ostacolo le discriminazioni. Gli incoraggiamenti allo studio perdono la loro efficacia quando gli adolescenti si sentono presi in giro, vedendo così svalutate le loro prospettive.

Tagli severi sono stati inflitti alle politiche sociali in materia di educazione o di sanità, in particolare nei quartieri popolari. Non basta promuovere la partecipazione degli abitanti se si mettono in secondo piano realtà sociali come la disoccupazione e la povertà. La povertà viene presentata come una questione innanzitutto psicologica e locale e gli individui che la subiscono sono invitati a riformare se stessi piuttosto che a puntare il dito sui meccanismi strutturali che li condizionano.

La crisi del *welfare* conduce alla ridefinizione delle politiche sociali, concepite ormai non più come politiche di redistribuzione ma come la messa in campo locale e minimale di una rete di sicurezza per i meno favoriti. C'è la tendenza a ragionare in termini di « inclusione » e di « esclusione ». Si è prodotta una sorta di « spazializzazione dei problemi sociali » che ha per effetto quello di rendere invisibile tutto quello che la situazione dei quartieri più poveri deve a quello che succede negli altri universi, come i « bei quartieri », meno mediatizzati ma altrettanto chiusi, o, ancora, il mondo del lavoro, in cui si disfa e si ricompone la « condizione operaia ».

Si dimenticano l'impatto delle politiche macroeconomiche, la rimessa in causa della funzione redistributrice e protettrice dello Stato sociale o, ancora, l'ampiezza e l'impunità delle sue discriminazioni.

In questo quadro desolante delle nostre periferie arrivano a colmare la misura gli immigrati con tutto il loro carico di pene e sofferenze, mai accolti come si dovrebbe da parte delle nostre città e utilizzati a scopo elettorale da propagande di segno opposto. Così che diventano anch'essi i capri espiatori di tutti i mali prodotti dal neoliberalismo. I quartieri periferici italiani (Michele Groppi — *Indagine sulle periferie* — Limes 4/2016),

a differenza delle *banlieue* francesi, belghe o inglesi, sono meno popolati di immigrati, meno distanti dal centro della città, più eterogenei etnicamente e vantano condizioni socio-economiche decisamente più stabili. Nelle aree già popolate da cittadini musulmani e da altri stranieri si dovrebbero promuovere programmi sociali d'integrazione e dialogo, specie all'interno del contesto scolastico, al fine di creare il sentimento di una società solidale, costruita per tutti coloro che ne fanno parte.

In ogni caso, occorre evitare la costruzione di quartieri dove risiedono unicamente i migranti al fine di impedire processi di ghettizzazione.

Il Governo dovrebbe spingere per un'intesa tra lo Stato italiano e le comunità di religione islamica e dare vita a un programma statale — in accordo con comuni — di costruzione di luoghi di culto islamici anche per contrastare l'invio da parte dell'Arabia Saudita e degli Emirati (ad oggi i finanziatori delle moschee) di *imam* radicali.

Per il problema della segregazione urbana non esistono risposte «chiavi in mano», ma il punto centrale rimane quello dell'occupazione e del contrasto alla povertà, a partire dalle potenzialità delle aree periferiche con un nuovo modello di sviluppo. Dobbiamo combattere la nostra accettazione implicita della disoccupazione e della precarietà, poiché contribuisce a rendere effettive le discriminazioni che altrimenti sarebbero rimaste virtuali.

Dobbiamo far diventare città le periferie. Per realizzare città migliori, a partire appunto dalla valorizzazione delle periferie, sono innanzitutto necessarie risorse pubbliche: non sarebbe questa una spesa improduttiva ma, al contrario, l'unico modo intelligente per far diventare belli i nostri centri urbani e le nostre periferie. Le città al centro delle politiche di investimento pubblico possono compiere il miracolo di invertire i processi di esclusione sociale e di rendere vivibili le nostre periferie.

La cultura dei condoni (1985, 1995 e 2003), l'abbandono dell'urbanistica, il piano casa, l'urbanistica contrattata e l'aberrazione dei «diritti edificatori», inventati a Roma e poi dilagati in tutto il Paese, sono una pesante eredità che minaccia il futuro dei giovani.

Sono maturi i tempi per riportare ordine nelle desolate periferie e farle diventare città, rispettando l'ambiente.

Il carattere strutturale delle periferie della città globalizzata impone politiche di carattere radicale, che affrontino il problema del modello di sviluppo e dell'organizzazione complessiva delle città. Infine, siano esse luoghi di assenza di progetto, ovvero territori abbandonati, di scarto e di accumulo di funzioni «indesiderate», ovvero, nel caso dei quartieri di edilizia pubblica, luoghi di cristallizzazione dell'iper-progetto, espressione di un'epoca storica e di un'ideologia dell'intervento esperto-risolutore, le periferie contemporanee sono oggi luoghi dell'assenza del progetto pubblico e delle istituzioni e dove è venuta meno la mediazione politica. Al tempo stesso, vedono sorgere al proprio interno progettualità molteplici, con fini eterogenei e plurali.

Nella periferia registriamo una proliferazione di movimenti, comitati e associazioni locali, ma anche pratiche non organizzate che si occupano della riqualificazione urbana, della questione abitativa, delle condizioni di vita nei propri quartieri eccetera. Si moltiplicano esperienze di autorganizzazione urbana, che spesso implicano anche forme di riappropriazione degli spazi, siano essi edifici abbandonati e dismessi, luoghi pubblici, terreni incolti o altro.

Se è vero che le progettualità del basso sono parte integrante del progetto di trasformazione della città è anche vero che, in maniera paradigmatica nel caso delle periferie, l'assenza delle istituzioni nei territori costituisce oggi un problema di grande rilevanza.

Le periferie sono anche (o possono diventare) produttrici di cultura. Occorre sostenere le iniziative di educazione degli adulti e avvicinare i cittadini — dai ra-

gazzi delle scuole agli anziani che vivono in periferia — al patrimonio culturale delle città, nella convinzione che la forma di *marketing* più convincente che una città ha a disposizione è la consapevolezza da parte dei cittadini della bellezza e della densità culturale del proprio territorio.

Dobbiamo valorizzare al contempo anche le arti emergenti e le culture popolari e metropolitane diffuse nel territorio. Per quanto riguarda i giovani, connettere luoghi formali e non formali significa sostenere l'idea di scuola e di università diffusa, immaginando la possibilità di svolgere didattica, ricerca e progetti di gruppo con il supporto di musei, biblioteche e centri della città.

Secondo l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico l'Italia soffre il 47 per cento di analfabetismo funzionale ed è ai primi posti per analfabetismo di ritorno. È necessario, in proposito, che l'apertura dei canali della cultura e del sapere sia riconosciuta e considerata parte integrante delle politiche formative: cinema, musica, teatro, *internet-point*, mostre e libri appartengono a pieno titolo alle attività che contribuiscono alla crescita culturale e formativa dei cittadini anche adulti.

Dobbiamo facilitare l'apertura di luoghi abbandonati attraverso percorsi di gestione pubblica partecipata, affinché anche nelle periferie vi sia un cinema o un teatro.

Si dovrebbe anche estendere la rete e gli orari di apertura delle biblioteche comunali e agevolare l'accesso alle attività culturali della popolazione anziana, soprattutto di quella residente nelle periferie, con la stipula di convenzioni tra l'associazionismo sociale e culturale e il trasporto pubblico reale, i cinema, i teatri e i musei cittadini.

Contestualmente, è necessario rendere la cultura un momento centrale del sistema del *welfare* locale, portandola nelle carceri, negli ospedali, nelle strutture di accoglienza e in altri luoghi. Inoltre la

cultura si fa intercultura e genera nuove forme di creatività nei luoghi in cui si organizza l'incontro con e tra le diverse comunità migranti che abitano le città.

Anche la percezione della sicurezza delle persone in città, soprattutto di quelle anziane, ha a che fare con la partecipazione alla vita culturale. Chi invecchia solo, in compagnia del televisore o di *internet*, è più insicuro nel muoversi in città di chi esce per andare al cinema, al teatro, al museo a una conferenza.

Sicurezza sarà anche la partecipazione dei cittadini. Le soluzioni devono corrispondere alle vere domande e richieste provenienti dai cittadini che vivono nei quartieri periferici. La progettualità dal basso deve diventare parte integrante del progetto di trasformazione della città ma è anche vero che l'assenza delle istituzioni nei territori costituisce un problema di prima grandezza. Inoltre deve essere rimossa innanzitutto la farraginosità del sistema istituzionale locale, in particolare nelle aree metropolitane.

Per tutto questo riteniamo utile una Commissione parlamentare di inchiesta che indaghi sulle nuove realtà delle nostre periferie, non per incrementare paure e fobie, o per contribuire alla « politica della paura » che divide e crea inutili tensioni, non riuscendo a immaginare e a costruire un futuro per la nostra società, ma per mettere a fuoco i veri problemi e per proporre politiche e soluzioni alle istituzioni nazionali e territoriali.

L'articolo 1 istituisce la Commissione, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, e ne definisce i compiti.

L'articolo 2 definisce i criteri di composizione della Commissione, il numero di componenti e la composizione dell'ufficio di presidenza.

Gli articoli 3 e 4 definiscono i poteri e i limiti della Commissione e l'obbligo del segreto.

Infine, l'articolo 5 definisce l'organizzazione dei lavori e la dotazione finanziaria della Commissione.

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

ART. 1.

(Istituzione e funzioni).

1. È istituita, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, una Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni socio-economiche e sullo stato di degrado delle città e delle loro periferie, di seguito denominata « Commissione ».

2. La Commissione ha il compito di:

a) accertare lo stato del degrado delle città e delle loro periferie, a partire dalle aree metropolitane, con particolare attenzione all'evoluzione della situazione socio-economica in relazione a:

1) la diversa struttura urbanistica e la densità spaziale delle periferie nonché le diverse tipologie abitative, produttive e dei servizi;

2) la composizione sociale dei quartieri periferici;

3) le realtà produttive presenti nei territori delle periferie, nonché i tassi di occupazione, di disoccupazione, di lavoro sommerso e di lavoro precario;

4) le forme di marginalità e di esclusione sociali;

5) i livelli di istruzione e culturali e il fenomeno dell'analfabetismo di ritorno;

6) la distribuzione delle risorse infrastrutturali nel territorio delle aree metropolitane e la situazione della mobilità;

7) la distribuzione dei servizi collettivi, con particolare riguardo alle strutture pubbliche, private e associative, scolastiche e formative, sanitarie, religiose, culturali e sportive;

8) la presenza di migranti, delle loro etnie e delle diverse realtà culturali e religiose, le strutture e le politiche messe

in atto dalle realtà locali nei confronti degli stranieri, nonché la presenza di associazioni di migranti e di organizzazioni di volontariato volte alla mediazione culturale e all'inclusione dei migranti;

9) la presenza di forme di criminalità spontanee, organizzate e minorili, nonché la presenza di strutture e le modalità delle Forze di polizia per il controllo del territorio e per la garanzia della sicurezza;

b) accertare il ruolo delle istituzioni locali (regioni, comuni, aree metropolitane, municipalità o circoscrizioni e comitati di quartiere), le modalità previste e messe in opera per favorire la partecipazione dei cittadini alla gestione delle politiche rivolte alle periferie, nonché la presenza di organismi di base e di cittadinanza attiva che promuovono tale partecipazione;

c) acquisire le proposte operative che provengono dalle istituzioni locali, dalle associazioni locali di cittadini, dai sindacati e dalle altre organizzazioni di categoria, dalle organizzazioni rappresentative degli utenti e dei consumatori, nonché dalle organizzazioni delle diverse etnie presenti, al fine di favorire la rinascita sociale delle periferie a partire dall'occupazione, dall'istruzione, dai servizi, dalla mobilità, dall'integrazione dei migranti, dalla cultura e dallo sport;

d) riferire alla Camera dei deputati proponendo interventi, anche di carattere normativo, al fine di promuovere la rigenerazione delle aree periferiche in particolare delle aree metropolitane.

3. Per lo svolgimento dei compiti di cui al comma 2, la Commissione si avvale della collaborazione degli enti locali, delle istituzioni, di istituti di statistica, delle università, delle rappresentanze sociali, delle associazioni culturali e di quartiere, delle associazioni anche locali che promuovono il dialogo interculturale e l'inclusione sociale, nonché delle Forze di polizia.

ART. 2.

(Composizione e durata).

1. La Commissione è composta da venti deputati, nominati dal Presidente della Camera dei deputati, in proporzione al numero dei componenti i gruppi parlamentari, comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo esistente.

2. Con gli stessi criteri e con la stessa procedura di cui al comma 1 si provvede alle sostituzioni che si rendano necessarie in caso di dimissioni dalla Commissione o di cessazione dal mandato parlamentare.

3. La Commissione nella prima seduta elegge l'ufficio di presidenza, composto dal presidente, da due vicepresidenti e da due segretari.

4. La Commissione conclude i propri lavori entro dodici mesi dalla data della sua costituzione e presenta alla Camera dei deputati, entro i successivi sessanta giorni, la relazione finale sulle indagini svolte.

ART. 3.

(Poteri e limiti).

1. La Commissione procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria.

2. La Commissione ha facoltà di acquisire copie di atti e documenti relativi a procedimenti e inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organismi inquirenti, nonché copie di atti e documenti relativi a indagini e inchieste parlamentari, anche se coperti da segreto.

3. La Commissione garantisce il mantenimento del regime di segretezza fino a quando gli atti e i documenti trasmessi in copia, ai sensi del comma 2, sono coperti dal segreto.

4. Per il segreto di Stato nonché per il segreto d'ufficio, professionale e bancario si applicano le norme vigenti.

5. Per le testimonianze rese davanti alla Commissione si applicano le disposizioni degli articoli da 366 a 384-*bis* del codice penale.

6. La Commissione stabilisce quali atti e documenti non devono essere divulgati, anche in relazione a esigenze attinenti ad altre istruttorie o inchieste in corso. Devono in ogni caso essere coperti dal segreto gli atti e i documenti attinenti a procedimenti giudiziari nella fase delle indagini preliminari.

ART. 4.

(Obbligo del segreto).

1. I componenti la Commissione, il personale addetto alla stessa e ogni altra persona che collabora con la Commissione o compie o concorre a compiere atti di inchiesta, oppure ne viene a conoscenza per ragioni d'ufficio o di servizio, sono obbligati al segreto per tutto quanto riguarda gli atti e i documenti di cui all'articolo 3 che la Commissione abbia sottoposto al segreto funzionale.

2. La violazione dell'obbligo di cui al comma 1, nonché la diffusione, in tutto o in parte, anche per riassunto o informazione, di atti e documenti del procedimento di inchiesta dei quali è stata vietata la divulgazione, sono punite ai sensi delle leggi vigenti.

ART. 5.

(Organizzazione dei lavori).

1. La Commissione, prima dell'inizio dei lavori, adotta il proprio regolamento interno a maggioranza assoluta dei propri componenti.

2. Le sedute sono pubbliche. Tuttavia, la Commissione può deliberare, a maggioranza semplice, di riunirsi in seduta segreta.

3. Per lo svolgimento delle sue funzioni, la Commissione fruisce di personale, locali e strumenti operativi messi a disposizione dal Presidente della Camera dei deputati.

4. Le spese per il funzionamento della Commissione sono poste a carico del bilancio interno della Camera dei deputati e sono stabilite nella misura di 50.000 euro.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA



170220014520