



Politecnico di Milano - Dipartimento di Architettura e Pianificazione



Laboratorio Politiche Sociali

Coesione sociale e competitività in sei città europee.

Terzo Rapporto su Milano sociale

a cura di Costanzo Ranci

(con contributi di R. Cucca, N. Kakpo, A. Petrillo, C. Ranci, R. Torri)

Febbraio 2010

Questo rapporto è stato realizzato dal Laboratorio di Politica Sociale del Politecnico di Milano, Dipartimento di Architettura e Pianificazione, sotto la direzione del prof. Costanzo Ranci, per conto della CCIAA di Milano.

Indice

Pag.

1. Sviluppo economico e coesione sociale: la sfida della globalizzazione per le città europee, di Costanzo Ranci	
1.1. Introduzione	1
1.2. La specificità delle città europee	2
1.3. Competitività e coesione sociale: una discussione teorica	3
1.4. I concetti	7
1.5. Competitività e coesione sociale: le conoscenze acquisite	10
1.6. Coesione sociale e sviluppo economico in sei città europee	12
1.7. Quattro dimensioni da scoprire	14
1.8. Metodologia	16
Riferimenti bibliografici	17
2. Flussi e luoghi, di Agostino Petrillo	
2.1. Introduzione: flussi e luoghi, quale ruolo per le amministrazioni locali?	21
2.2. Gli investimenti diretti esteri, i settori pregiati e le amministrazioni locali	22
2.3. Hard e soft factors	31
2.4. Infrastrutture e trasporti: la questione dell'accessibilità	37
2.5. Flussi e governo dei flussi	42
2.6. Skilled Workers: presenza e richiesta	48
2.7. Conclusione	51
Riferimenti bibliografici	56
3 Crescita diseguale. Gli impatti sociali della transizione dalla città fordista alla città globale, di Roberta Cucca	
3.1. Introduzione	60
3.2. Dalle città post-fordiste alle città globali. Le diverse transizioni delle città europee	60
<i>Milano, città finanziarizzata, del terziario avanzato e del made in Italy creativo: da capitale produttiva a nodo polisettoriale della rete globale</i>	62
<i>Barcellona: la città europea del turismo, della cultura e della conoscenza</i>	66
<i>Copenaghen, città capitale e sistema economico diversificato</i> <i>L'hub del Nord con un'economia welfare-oriented e una specializzazione bio-tech</i>	70
<i>Monaco: il Muenchner Mix di cluster innovativi e diversificati</i>	73
<i>Manchester: da paradigma della metropoli manifatturiera a città del terziario finanziario, tecnologico e creativo</i>	78
<i>Lione: il permanere della città manifatturiera come risultato di politiche attive</i>	80
<i>I profili economici delle sei città a confronto</i>	82

3.3. Gli impatti sociali delle trasformazioni: le diverse traiettorie della disuguaglianza nelle città europee	84
<i>La struttura occupazionale delle città europee. Contenuta professionalizzazione o insondabilità della proletarizzazione?</i>	84
<i>Formazione e valorizzazione delle risorse umane nelle città europee</i>	89
<i>Prima della crisi. Fra crollo della disoccupazione e instabilità lavorativa</i>	92
<i>Le disuguaglianze nella distribuzione del reddito. Dentro e fra le città europee</i>	93
3.4. Gli impatti sociali della transizione al “post-fordismo maturo” nelle città europee: evidenze empiriche e meccanismi a confronto	100
<i>Il settore conta? Caratteristiche delle economie urbane e impatto sociale</i>	102
<i>Globalizzazione e disuguaglianza. Un rischio ma non un destino</i>	103
<i>Il peso delle politiche per lo sviluppo economico e sociale e il ruolo strategico delle politiche per l’istruzione</i>	104
3.5. Conclusioni	105
Riferimenti bibliografici	105
4. La costruzione spaziale delle disuguaglianze sociali in sei città Europee, di Rossana Torri	
41. Introduzione	107
42. Città centrali e territori metropolitani tra concentrazione e diffusione delle opportunità	107
<i>Monaco: la stretta integrazione tra la specializzazione del core e la diversificazione della base economica della regione</i>	108
<i>Milano, tra specializzazione del capoluogo e sviluppo diffuso nella regione urbana</i>	113
<i>Copenaghen e il decentramento dei poli di innovazione economica</i>	118
<i>Barcellona e la graduale dispersione territoriale della produzione, delle popolazioni e delle abitazioni</i>	123
<i>Lione, tra crescita diffusa e moderate disuguaglianze territoriali: il ruolo delle politiche industriali nazionali</i>	128
<i>Manchester e il doppio asse della disuguaglianza territoriale</i>	133
4.3. Nuove morfologie sociali nel core delle città: trasformazioni urbane e ricambio sociale	137
<i>Gentrification: dalle città ai meccanismi</i>	138
<i>Gentrification come esito della professionalizzazione delle classi medie: Monaco e l’effetto moderatore della politica abitativa locale</i>	140
<i>Episodica gentrification a Milano, tra processi spontanei e grandi progetti urbani</i>	142
<i>Il meccanismo rigenerazione urbana-gentrification a Lione e la protezione delle politiche abitative francesi</i>	146
<i>Manchester: bassa gentrification e alto rischio di dualismi sociali</i>	148

<i>Copenhagen e la “gently gentrification” indotta dalla politica abitativa danese.</i>	150
<i>Barcellona, tra nuovi quartieri middle class e la gentrification “a macchia di leopardo” del centro storico</i>	155
<i>Dai meccanismi alle città</i>	157
Riferimenti bibliografici	159
5. Immigrati e minoranze etniche nelle città post-industriali: i lavoratori giusti per gli impieghi sbagliati	
Modelli di integrazione nel mercato del lavoro locale, di Nathalie Kapko	
5.1. Introduzione	163
5.2. Gli immigrati e i loro figli a Milano, Barcellona e Copenhagen	164
<i>Un mercato del lavoro segmentato etnicamente?</i>	164
<i>Differenze delle forme di integrazione nel mercato del lavoro</i>	168
<i>Barcellona.....</i>	169
<i>Milano.....</i>	170
<i>Copenhagen</i>	170
<i>Imprenditorialità: il caso di Barcellona a fronte del modello di Copenhagen</i>	172
5.3. Il secondo modello: la crescita di una classe media immigrata a Manchester, Lione e Monaco	174
<i>Prime generazioni, discendenti e nuovi immigrati</i>	174
<i>Il costituirsi dello svantaggio etnico</i>	177
<i>L'affermazione di una classe media immigrata nel settore del terziario avanzato</i>	180
5.4. Modelli residenziali e coinvolgimento nel mercato del lavoro	184
<i>Alto livello di evenness e contemporanea formazione di raggruppamenti su base etnica.....</i>	184
<i>Alto livello di esposizione residenziale, conflitti e distanza tra gruppi etnici</i>	188
<i>L'impatto della segregazione etnica sul mercato del lavoro</i>	189
5.5. Conclusione	192
Riferimenti bibliografici	195
6. Conclusioni. Le sfide del presente, di Costanzo Ranci	
6.1. Introduzione	197
6.2. Città che attraggono	199
6.3. Città-regione: <i>mission impossible?</i>	202
6.4. Città diseguali	203
6.5. Nuove morfologie sociali	207
6.6. Città multietniche	209

1.

Sviluppo economico e coesione sociale: la sfida della globalizzazione per le città europee

di Costanzo Ranci

1.1 Introduzione

Milano, al pari delle altre grandi città globali dell'Europa occidentale, ha sperimentato nelle ultime decadi due tendenze contrastanti. Da un lato, le sfide lanciate dalla globalizzazione e dalla riorganizzazione economica hanno offerto nuove opportunità alle imprese collocate nei settori trainanti, contribuendo in questo modo a rendere più attraente e competitiva la città. Dall'altro lato, le stesse tendenze hanno contribuito a creare nuovi problemi e nuove tensioni nella sfera sociale, correlate all'aumento dell'immigrazione, alla crescita del lavoro temporaneo, al declino della fertilità combinato con l'invecchiamento progressivo della popolazione. Per tutte le grandi città globali dell'Europa occidentale, pur con significative differenze, gli stessi processi che hanno favorito la competitività di molte imprese hanno contribuito alle tensioni che attraversano il loro tessuto sociale. Ed è su questa contraddizione che si focalizza questo rapporto, riprendendo e approfondendo attraverso il confronto internazionale una prospettiva di ricerca già affrontata nei precedenti Rapporti su Milano Sociale.

Il processo di globalizzazione gioca senz'altro un ruolo importante in questa situazione. Le teorie sulle "città globali" (Sassen 2000) hanno infatti mostrato che le realtà urbane maggiormente investite dallo sviluppo dell'economia globale devono affrontare al loro interno maggiori disuguaglianze e polarizzazioni sociali più incisive, al punto che "le disuguaglianze all'interno di una città superano largamente le disuguaglianze esistenti tra città" (Oecd 2006, 145). Questa situazione sembra caratterizzare non soltanto le grandi città globali del mondo (come New York o Londra), ma anche le maggiori città dell'Europa continentale. Non ci sono infatti dubbi che queste città siano ormai fortemente integrate nell'economia mondiale, anche se a diversi livelli e seguendo diversi modelli.

Diversamente dalle città globali situate in America e negli altri continenti, le città europee sono state tradizionalmente caratterizzate da una forte associazione tra crescita economica e coesione sociale (Preteceille 2000, Haussermann e Haila, 2005). Dagli anni ottanta in poi, tuttavia, questo modello integrato di sviluppo è cambiato radicalmente, a causa della deindustrializzazione e della crescente concorrenza a livello globale. Pertanto nuove domande sono recentemente emerse in campo scientifico e nella discussione politica. È questo peculiare modello storico ancora in vigore? In che misura la lotta per la competizione tra città ha compromesso la coesione sociale interna delle stesse città? Quali aspetti della coesione sociale hanno più probabilità di essere influenzati?

Questo rapporto è finalizzato a rispondere a queste domande sulla base di un'originale analisi comparativa sviluppata tra sei città europee di grande dimensione, appartenenti a paesi con modelli

di regolazione economica e sociale profondamente diversi: Barcellona, Copenaghen, Lione, Manchester, Milano e Monaco.

L'analisi che segue analizza il rapporto tra competitività e coesione sociale sotto quattro diversi aspetti, considerando quattro dimensioni dello sviluppo urbano.

Il primo aspetto riguarda la transizione post-industriale, ovvero l'insieme dei processi di trasformazione del tessuto economico e produttivo che accompagnano l'internazionalizzazione crescente delle città. Le modifiche intervenute nell'assetto produttivo delle città verranno considerate nel capitolo secondo, osservandone le conseguenze sulla struttura del mercato del lavoro e sulle disuguaglianze sociali ed economiche.

In secondo luogo le città globali sono sempre di più spazi di flusso e di mobilità di persone e capitali. Esigenze connesse alla loro attrattività economica, ma anche processi migratori spontanei e difficilmente controllabili, configurano le città sempre più come nodi della rete globale che come luoghi specifici di vita, di produzione e di consumo. Le dinamiche dello "spazio dei flussi" entrano tuttavia in tensione con i processi dello "spazio dei luoghi" (Castells), creando tensioni ma anche connessioni tra locale e globale che vengono puntualmente ricostruite nel capitolo terzo.

In terzo luogo, le città globali sono caratterizzate dalla multi etnicità, ovvero dalla compresenza di popolazioni con linguaggi, culture, stili di vita profondamente diversi. Il versante più problematico riguarda tuttavia le condizioni e i processi dell'inserimento delle minoranze etniche e dei migranti nel mercato del lavoro e nel mercato abitativo. Aspetti intorno ai quali emergono processi di discriminazione, ma anche, nei casi più gravi, di segregazione sociale e territoriale. Il capitolo quarto sarà dedicato a questi aspetti, confrontando le esperienze e le fenomenologie emerse nelle sei città considerate.

Per ultimo, le trasformazioni economiche e sociali marcano anche il territorio urbano, provocando trasformazioni fisiche e insediative che solo parzialmente vengono regolate attraverso la pianificazione urbana. Il quinto capitolo è dedicato a questi aspetti, con l'obiettivo di analizzare i diversi modelli di gentrification presenti nelle città considerate, ovvero quei processi di trasformazione urbana che avvengono parallelamente alle trasformazioni del mercato abitativo e alla concentrazione in quartieri specifici della "classe creativa" (Florida) emergente nei contesti urbani altamente globalizzati.

Infine, le conclusioni valorizzeranno le analisi comparative in modo da far emergere le specificità di Milano, le sfide che la caratterizzano come città peculiare, e quelle che la accomunano alle altre grandi città europee.

1.2. La specificità delle città europee

Secondo Saskia Sassen (2007) la globalizzazione deve essere intesa non come un fattore esogeno che configura il milieu urbano dall'esterno, ma come un processo composito mediante il quale gli aspetti locali e quelli globali si fondono insieme per creare nuovi ibridi. Analogamente, le città sono chiamate a reagire alle sfide poste dalla globalizzazione collegando le richieste di attrattività e produttività avanzate dagli investitori internazionali e locali con le esigenze sociali ed economiche delle loro popolazioni. Esse possono svolgere un ruolo importante nella regolazione

della società contemporanea solo se si dimostrano in grado di contrastare la disorganizzazione sociale provocata dalla concorrenza internazionale (Bagnasco e Le Galès 2000; Le Galès 2002).

Le città europee – e tra queste certamente Milano – sono state tradizionalmente caratterizzate da una forte interdipendenza tra competitività e coesione sociale (Le Galès 2002). Come conseguenza della lunga durata dell'urbanizzazione in Europa e della diffusione di numerose città che hanno svolto importanti ruoli sia storicamente che politicamente, la morfologia del sistema urbano europeo è caratterizzata da due aspetti peculiari. Da un lato, l'elevata quota di città medie (tra 100.000 e 500.000 abitanti) contrasta con la relativa scarsità di megalopoli; dall'altro, la crescita delle città europee nel corso del ventesimo secolo è stata sostanzialmente graduale e costante (Cattan *et al.*, 1994). La relativa stabilità degli abitanti delle città europee, insieme ad un livello storicamente modesto dell'immigrazione, hanno contribuito a sviluppare sistemi sociali estremamente stabili (Le Galès, 2002). Inoltre, le città europee hanno storicamente sviluppato un regime urbano specifico per la gestione delle disuguaglianze e dei problemi sociali, fondato su un compromesso stabile tra gli interessi economici nella città e la responsabilità sociale delle istituzioni pubbliche. La forte presenza di una classe media occupata nella pubblica amministrazione ha contribuito infine a ridurre le disparità tra classi sociali, rendendo le economie urbane europee meno dipendenti dalle fluttuazioni del mercato di quanto accadeva nelle città americane (Kazepov, 2005).

Il cosiddetto compromesso sociale di mezzo secolo (Crouch 1999) ha fornito alle città europee, per almeno tre decenni dalla fine della seconda guerra mondiale, una forte e ampia protezione pubblica contro i rischi di povertà e disoccupazione. Sebbene il livello di protezione sociale differisse da paese a paese, nei primi decenni successivi alla seconda guerra mondiale i costi sociali della crescita economica sono stati assunti in larga parte dai governi nazionali. Per decenni il generoso intervento dello stato keynesiano ha reso pertanto possibile che le città europee intervenissero a tutela della coesione sociale in una posizione complementare all'intervento dello Stato.

Gli anni novanta hanno costituito un cruciale punto di svolta. Da un lato, le politiche nazionali di welfare hanno subito una fase di tagli e di forte ridimensionamento, solo parzialmente mitigata dalla delega di maggiore responsabilità sociali ai livelli locali (Brenner 2004). Inoltre, nuovi bisogni sociali e reddituali sono comparsi come conseguenza della deindustrializzazione e dei nuovi rischi sociali emergenti nelle società post-industriali (Taylor Gooby 2004). Dall'altro lato, la crescita della globalizzazione e della concorrenza internazionale ha trasformato le città in nuovi attori concorrenti con gli altri per le stesse risorse (Taylor 2003). Allo stesso tempo questa trasformazione ha generato nuove tensioni sociali e preoccupazioni politiche circa la sostenibilità sociale degli sforzi compiuti per reggere la competitività internazionale. Se da un lato le città hanno tratto vantaggio da questa nuova situazione creando le condizioni per una nuova crescita urbana, dall'altro esse hanno dovuto affrontare nuovi problemi connessi alla necessità di preservare la loro coesione sociale interna. Infatti disuguaglianze crescenti, profondi cambiamenti demografici provocati dall'invecchiamento della popolazione e dall'immigrazione, una maggiore vulnerabilità sociale e rischi di crescente segregazione fisica e sociale, hanno caratterizzato molte aree urbane, scatenando potenziale attriti e richiedendo nuovi sforzi politici. Per molte città europee, oggi il successo non dipende soltanto dalla loro capacità di competere nei mercati internazionali; esso riguarda anche la capacità di garantire la loro riproduzione sociale (Ache *et al.*, 2008).

1.3. Competitività e coesione sociale: una discussione teorica

La nuova centralità del rapporto tra competitività e coesione sociale è stata recentemente sottolineata da diversi autori (Buck et al., 2005; Ache et al., 2008) nonché da prestigiose istituzioni internazionali (OCSE 2001, 2006). Contrariamente alle principali tendenze che caratterizzavano il periodo fordista, nell'economia post-industriale è il luogo, e specificamente il milieu urbano, che acquisisce una maggiore importanza come conseguenza delle sfide poste dall'avvento del nuovo ordine economico: la globalizzazione, la crescita della concorrenza e la flessibilità del mercato del lavoro (Gordon e Buck, 2005, 9-10). Se le città sono pertanto sempre più riconosciute come i punti in cui si concentrano le maggiori opportunità economiche, la questione diventa non solo in che misura tali cambiamenti impattano sulla coesione sociale, ma anche qual è il ruolo svolto dalla coesione sociale nella promozione della competitività urbana.

L'analisi sugli effetti della globalizzazione sulle aree urbane ha considerato l'interazione tra competitività e coesione sociale da due diverse prospettive. Secondo un punto di vista di ispirazione liberista, la coesione sociale è considerata come una componente funzionale e positivamente correlata alla competitività urbana. Se durante il periodo industriale l'attrattività dipendeva fondamentalmente da caratteristiche tradizionali dell'economia locale (come la disponibilità di servizi, di infrastrutture e di capitale finanziario) e dal grado di apertura del mercato, ora essa è fondata anche sulla capacità di fornire capitale sociale, sull'offerta di lavoratori altamente qualificati, e un buon livello di integrazione sociale. La qualità dell'ambiente sociale ed economico – che include l'offerta di opportunità culturali, la fornitura di servizi sanitari e sociali di alta qualità, l'attenzione prestata alla sostenibilità ambientale, la capacità di limitazione del traffico, il supporto alle esigenze di lavoro dei giovani - è considerata come un fattore cruciale in questa prospettiva. Il ruolo cruciale svolto ora dalle città nell'economia globale si basa proprio sulla loro capacità di offrire un attraente ambiente sociale per attività economiche di tipo immateriale, tipiche dell'economia post-industriale (Buck e Gordon 2005). Come dichiara un rapporto dell'OCSE sulle città e l'economia globale, “è ormai evidente che un ambiente di qualità e attraente, che comprende infrastrutture urbane funzionanti, non costituisce un'alternativa al successo economico delle città ma è fondamentale per la sua preservazione nel tempo” (OCSE 2006, 137). La gentrification e l'offerta di ampie possibilità occupazionali sono considerati come elementi positivi perché “fornendo un contesto per l'interazione sociale e, soprattutto, sostenendo un ampio mercato del lavoro, le città sono così in grado di coltivare un ambiente in cui le conoscenze tacite possono circolare” (ibid.). Da questa prospettiva ottimista, competitività e coesione sociale sono pertanto considerate come due elementi convergenti. Il conflitto tra queste due dimensioni può verificarsi solo marginalmente, in conseguenza di una concentrazione troppo alta di gruppi problematici di popolazione in specifiche aree urbane svantaggiate.

Anche se questo approccio sembra in grado di mettere a fuoco molte peculiarità dell'economia urbana post-industriale e dei caratteri che essa assume allorché deve svilupparsi in un mercato caratterizzato da una crescente concorrenza internazionale, esso mostra alcuni segni di debolezza. In primo luogo, il concetto di coesione sociale non è adeguatamente definito sia teoricamente che empiricamente. Esso è utilizzato come un concetto “pass-partout”, senza alcuno sforzo di comprendere cosa significhi integrazione sociale in comunità urbane frammentate e multiformi. Alla coesione sociale viene attribuito comunque un significato positivo, in contrasto a fatti negativi come la segregazione urbana o la presenza di elevate disparità di reddito nella popolazione.

Tuttavia, nelle città contemporanee caratterizzate da un'elevata differenziazione sociale, forme specifiche di segregazione urbana non costituiscono necessariamente un problema, ma possono contribuire all'integrazione sociale delle minoranze etniche. Inoltre, non solo le disuguaglianze e la segregazione persistono anche nelle città di successo, ma tali aspetti non sono necessariamente distintivi delle città "perdenti". In secondo luogo, la connessione tra competitività e coesione sociale, qualunque cosa si intenda per essa, è considerata come una sinergia positiva, senza considerare che nelle città post-industriali tensioni e conflitti, molto più che reciprocità e interdipendenza, emergono nell'interazione tra queste due dimensioni. Ad esempio, diverse ricerche svolte nel Regno Unito (Buck et al., 2005) non hanno trovato alcuna verifica empirica di questa presunta interdipendenza. Da un lato, infatti, i cambiamenti intervenuti durante gli anni Novanta nel livello delle prestazioni economiche delle città britanniche erano molto meglio spiegati da tradizionali fattori economici (quali il livello di de-industrializzazione, il decentramento produttivo, ecc.), piuttosto che dal livello di globalizzazione, al punto che "i settori economici tradizionali contribuiscono ancora molto di più alla crescita economica della biotecnologia o dell'economia creativa" (Buck et al 2005, 271). D'altro canto, una chiara correlazione tra competitività economica e coesione sociale non è stata trovata: "i principali risultati suggeriscono che la maggior parte di queste correlazioni sono piuttosto deboli... l'unica eccezione riguarda l'impatto della povertà sulla popolazione con livelli bassi di qualificazione professionale (ibid., 281).

Va considerato comunque che il passaggio progressivo delle città verso un'economia post-industriale può avere modificato parzialmente questa situazione negli ultimi anni. Alcune ricerche realizzate recentemente su città tedesche (Panebianco 2008) e spagnole (Lopez et al., 2008) hanno trovato una correlazione positiva tra coesione sociale e competitività. Mentre Buck et al. hanno considerato il ruolo svolto dalla coesione sociale nella promozione dello sviluppo economico delle città britanniche senza trovare alcuna chiara influenza, Panebianco ha esaminato l'altra faccia della medaglia, considerando l'impatto dell'aumento della competitività urbana sulla coesione sociale, trovando effetti positivi. Questa influenza positiva viene esercitata soprattutto attraverso il mercato del lavoro, e consiste in un calo significativo del tasso di disoccupazione a causa del progressivo allargamento dell'attività economica e delle maggiori opportunità di lavoro. Secondo Panebianco (2008) la progressiva espansione dell'occupazione crea effetti positivi su diversi aspetti della coesione sociale, come una diminuzione nel numero degli utenti dei programmi di welfare e più bassi tassi di criminalità. Tali risultati hanno tuttavia molte limitazioni. Essi mostrano soltanto una correlazione positiva tra produttività e crescita economica da un lato, e livello dell'occupazione dall'altro, mentre ulteriori aspetti cruciali della coesione sociale, quali le disparità di reddito, non vengono esaminati. In secondo luogo, le correlazioni segnalate da Panebianco indicano che i due fenomeni sono concomitanti, ma non chiariscono la direzione del nesso causale.

In sintesi, la ricerca sinora svolta su questo tema dimostra che le opinioni convenzionali e accademiche sull'esistenza di una "complementarità naturale" tra competitività e coesione sociale non dispongono di sufficienti elementi empirici a sostegno, mentre trade-off e tensioni possono invece caratterizzare la relazione tra questi due aspetti. Se da un lato questa debole interdipendenza dimostra come molte ipotesi neoliberiste siano irrealistiche, dall'altro essa dovrebbe essere considerata come un importante risultato empirico in se stesso. Si può ipotizzare, infatti, che la mancanza di una necessaria interdipendenza tra competitività e coesione sociale costituisca la vera condizione in cui avviene la crescita economica delle città nell'era globale. Se questa crescita sia combinata con una buona coesione sociale non è quindi una questione normativa, ma solo una

possibilità entro una vasta gamma di opzioni. Inoltre, solo alcune dimensioni della coesione sociale possono essere positivamente correlate alla competitività, mentre altre possono entrare in conflitto con essa.

Un secondo punto di vista teorico sottolinea invece i danni sociali che possono essere causati dall'aumento della concorrenza internazionale fra città. Secondo autori come Castells (1996) e Sassen (1991, 2000) la crescita dei mercati finanziari globali e l'introduzione delle ICT hanno esposto le città ad una aumentata concorrenza con le altre. Inoltre, lo stesso processo ha comportato una forte polarizzazione sociale all'interno delle città stesse, come conseguenza della crescita parallela di un settore del mercato del lavoro caratterizzato da lavori a basso salario per lavoratori a bassa qualificazione, che ha attratto in queste città una massa di lavoratori immigrati disponibili ad accettare occupazioni temporanee, a bassa retribuzione, spesso irregolari. Gli effetti complessivi sono una crescente polarizzazione dei redditi e delle condizioni di lavoro della popolazione, nonché una maggiore segmentazione della struttura sociale dovuta alla progressiva contrazione della classe media urbana. Anche la segregazione sociale e territoriale può facilmente aumentare in questa situazione. Pertanto, si può dire che nell'era globale la crescita economica delle città contribuisca ad accrescere la disuguaglianza piuttosto che all'espansione della classe media, come era invece accaduto nei tre decenni successivi alla seconda guerra mondiale.

Tuttavia, è proprio la stabilità della borghesia urbana che Le Galès (2002), insieme ad altri studiosi (Preteceille 2000; Oberti 2007), aveva considerato essere il fattore più importante di protezione delle città europee contro le forti tendenze verso la polarizzazione sociale che hanno caratterizzato città globali come New York e Londra (Sassen 1991, 2000). Secondo Le Galès il radicamento della classe media composta di colletti bianchi che lavorano nel settore pubblico e di piccoli commercianti nella struttura urbana della maggior parte delle città europee ha a lungo compensato l'impatto di una maggiore spinta verso la disuguaglianza. La tendenza all'aumento delle disparità di reddito e delle condizioni di lavoro che ha riguardato la maggior parte delle città europee nell'ultimo decennio ha sostanzialmente favorito i ceti più ricchi, piuttosto che danneggiare i ceti meno abbienti. In molti paesi europei il reddito del decile più elevato della popolazione è notevolmente aumentato, mentre il reddito delle classi medie e basse è rimasto sostanzialmente invariato. Ad esempio, Hamnett (2003) ha constatato che "Londra (come Amsterdam e Parigi) è stata caratterizzata da un aumento del numero e della proporzione di lavoratori altamente qualificati e ben retribuiti, dei manager e dei tecnici che operano nel settore dei servizi avanzati, ma non da un calo del numero dei lavoratori meno qualificati" (102). Nell'ultimo decennio Londra è diventata una città molto più diseguale a seguito dell'aumento del numero dei lavoratori con reddito elevato e del livello del loro reddito, e non a causa della crescita in termini assoluti del numero dei lavoratori a bassa retribuzione e bassa qualificazione. L'aumento delle disuguaglianze ha pertanto inciso negativamente sulla posizione relativa della classe media tradizionale nei confronti della classe emergente dei nuovi professionisti e dei manager, anche se non è effettivamente aumentato il rischio di povertà e di esclusione sociale. Concetti quali quello di disuguaglianza o di distanza sociale, in conclusione, sembrano descrivere la situazione più adeguatamente rispetto alle nozioni più frequentemente utilizzate di polarizzazione sociale o di dualismo.

Per riassumere, la teoria della polarizzazione sociale nelle città globali (Sassen 1991, 2000; Castells 1996), nonostante il suo appeal teorico, ha ricevuto sinora un riscontro empirico molto debole in Europa. Una grande quantità di ricerca ha individuato alcune differenze fondamentali tra città europee e città americane, mostrando che i modelli esplicativi che sono stati convincentemente

utilizzati per descrivere le tendenze sociali presenti nelle città degli Stati Uniti sono difficili da applicare alle città europee.

Questo non significa comunque che l'idea di polarizzazione sociale debba essere respinta. Sebbene non vi è evidenza che la povertà sia cresciuta nelle città europee come conseguenza dell'incipiente globalizzazione della loro organizzazione economica, la disuguaglianza sociale tra i gruppi sociali più privilegiati e quelli più poveri è tuttavia aumentata negli ultimi dieci anni. I cambiamenti intervenuti nel mercato del lavoro (maggiore flessibilità e deindustrializzazione) e nella struttura familiare (l'aumento di famiglie composte da single, l'indebolimento dei legami intergenerazionali all'interno delle famiglie), nonché l'inerzia di base che ha caratterizzato i sistemi pubblici di welfare (poco capaci di fornire protezione nei confronti dei nuovi rischi sociali), hanno insieme contribuito ad esporre un numero crescente di persone alla vulnerabilità sociale. Inoltre, il massiccio afflusso di migranti dall'Europa dell'Est, dall'Africa Occidentale e Centrale, dal Medio Oriente e dall'America Latina - ampiamente incoraggiato dalla grande disponibilità di impieghi a basso reddito nelle zone urbane dell'Europa occidentale - ha esposto molte città a nuove tensioni sociali e culturali che non si sono meccanicamente riprodotte nella struttura dei redditi della popolazione. Anche se il numero assoluto dei poveri è rimasto stabile e le opportunità di lavoro per i lavoratori altamente qualificati sono aumentate, l'ampliamento della differenziazione salariale e una maggiore esposizione alla flessibilità del lavoro hanno indebolito la posizione relativa della classe media tradizionale, aumentando così la disuguaglianza e la deprivazione relativa.

Per la nostra discussione sul rapporto tra competitività e coesione sociale, le tendenze appena delineate mostrano che, mentre non vi è complementarità tra questi due aspetti, non c'è nemmeno una loro meccanica opposizione. Entrambe le prospettive teoriche considerate nella nostra discussione risultano insufficienti. La principale difficoltà è che entrambe sono distorte da pregiudizi teorici che pretendono di trovare una spiegazione unilaterale, ma allo stesso tempo generale, di questo rapporto complicato. Competitività e coesione sociale, al contrario, possono essere sia in opposizione che in complementarità. Ciò dipende dalle condizioni specifiche in cui competitività e coesione sociale si trovano ad interagire (Haussermann e Haila 2005), ma anche dal ruolo svolto dalle autorità nazionali e regionali nel fornire la protezione sociale di cui i ceti più deboli necessitano (Mingione 2005). Le città europee presentano dunque un ampio mosaico di possibili correlazioni, che deve ancora essere analizzato e classificato.

1.4. I concetti

Competitività e coesione sociale sono concetti molto ampi. Molte analisi precedenti hanno spesso attribuito diversi significati e diverse qualifiche a questi aspetti. Pertanto è necessaria una breve discussione teorica allo scopo di precisare il campo semantico entro cui viene inserita l'analisi.

La prima dimensione introdotta riguarda il concetto di competitività globale, con il quale si intendono i risultati economici conseguiti dalle città in relazione al ruolo svolto nell'economia globale. In economia urbana la competitività nell'economia globale è generalmente considerata un concetto multidimensionale, che comprende vari aspetti del rendimento economico di un'economia urbana (Turok 2005, Schwab 2009): il suo livello di ricchezza e di prosperità, il grado di integrazione economica nei mercati internazionali e di interconnettività globale, l'attrattività

esercitata nei confronti degli investimenti esteri e dei talenti, la capacità di innovazione, il tasso di crescita, e così via (Gordon 1999, Camagni 2002). Coerentemente con questa impostazione, in questo rapporto le dimensioni della competitività globale considerate saranno molteplici e variabili: il livello generale di produttività dell'economia urbana per come essa si riflette negli indicatori standard della performance economica; la capacità di attrarre lavoratori altamente qualificati e servizi avanzati; la specializzazione in funzioni economiche globali e la presenza di imprese multinazionali.

Negli ultimi anni è cresciuto in campo scientifico e nella discussione politica un crescente scetticismo sull'efficacia delle misure riconducibili al Prodotto Interno Lordo per valutare il grado di competitività di una economia locale o nazionale (per una recente analisi si veda Stiglitz, Sen e Fitoussi, 2009). Questa stessa critica raccomanda, per superare le carenze insite nell'analisi del PIL, di considerare dimensioni e misure differenti, in modo da relativizzare il peso del PIL e approdare ad una visione più ampia. Questo è proprio ciò che è stato fatto in questo studio, considerando la competitività urbana attraverso diverse dimensioni: non solo (né tanto) la produttività, quanto aspetti connessi con il grado di globalizzazione e di attrattività. Il livello di globalizzazione verrà considerato tenendo conto di diversi aspetti: la specializzazione dell'economia urbana in settori economici a forte vocazione internazionale, la capacità di interconnessione economica e commerciale, la specializzazione in funzioni considerate peculiari delle città globali. L'attrattività emerge infine da elementi correlati all'accessibilità multimodale e ai flussi di popolazione e di capitali che caratterizzano le città.

Il secondo aspetto da considerare è la coesione sociale. Questo è un concetto confuso, che mescola dimensioni eterogenee quali l'integrazione sociale, la solidarietà, la disuguaglianza, il senso di appartenenza e l'identificazione al luogo. Molte definizioni sono state proposte allo scopo di ridurre la vaghezza e allo stesso tempo catturare la sua complessità (Jenson 1998; Lockwood 1999; Berger-Schmitt 2000; Forrest e Kearns 2001; Chan e Chan 2006; Hulse e Stone 2007). Il riferimento teorico principale di tali definizioni è rappresentato dalle nozioni di integrazione sociale e di solidarietà di Durkheim. Mentre la maggior parte delle classificazioni cercano di coprire l'intera gamma di possibili significati evocati da Durkheim (vedi Buck 2005 per un'applicazione specifica), di recente alcuni tentativi sono stati realizzati per adottare un diverso approccio interpretativo. A partire da qui due diverse prospettive sono state sviluppate. Da un lato sono stati sottolineati gli aspetti inerenti la cooperazione e la fiducia reciproca tra i singoli cittadini, oppure il senso di appartenenza a specifici gruppi sociali, (Chan e Chan 2006). L'argomentazione di base dietro questo approccio è di distinguere chiaramente tra mezzi e finalità della coesione sociale (*ibid*) allo scopo di concentrare l'attenzione analitica sugli orientamenti culturali che sembrano essere intrinseci al la concetto originale durkheimiano di coesione sociale.

Dall'altro lato, l'attenzione è stata concentrata invece sulle divisioni, sulle fratture e le disuguaglianze sociali che limitano l'accesso dei cittadini alle pari opportunità e riducono di conseguenza l'integrazione sociale (Dahrendorf 1995). Qui l'accento viene posto sulla comparsa di nuove disparità economiche, etniche o di genere, e sulla frammentazione urbana che ha indebolito i fondamenti dell'integrazione sociale nelle società contemporanee (Crouch 1999; Taylor-Gooby 2004). Questa seconda prospettiva è anche quella adottata dalla Commissione Europea, che ha posto la coesione sociale come uno dei principali ingredienti del cosiddetto modello sociale europeo (Comitato europeo per la coesione sociale 2004; Commissione Europea 2006).

Le due prospettive delineate non sono effettivamente tanto diverse come pretendono di essere. La crescita economica delle città europee è stata storicamente caratterizzata dal corrispondente sviluppo della cittadinanza sociale come base per la solidarietà collettiva e la responsabilità istituzionale. I valori di solidarietà e la fiducia reciproca sono stati pertanto fissati mediante lo sviluppo della cittadinanza come uno status indissolubilmente connesso a diritti e doveri che sono istituzionalmente garantiti, e sulla capacità delle istituzioni pubbliche di fornire ai cittadini pari opportunità e possibilità reali di inserimento sociale e lavorativo. Pertanto è difficile sviluppare una netta distinzione tra mezzi e scopi della coesione sociale: pari opportunità e inclusività non costituiscono i mezzi per la coesione sociale, ma sono elementi fondamentali di una solidarietà collettiva che collega tra loro cittadini e non solo individui. Al contrario, essi forniscono il quadro istituzionale e sociale entro cui la solidarietà e l'identità collettiva delle città europee si sono sviluppate storicamente.

Inoltre, se la coesione sociale è diventata una questione cruciale per le città contemporanee, questo è chiaramente dovuto ai cambiamenti strutturali che si stanno verificando nel mercato del lavoro e nella struttura demografica della popolazione. Tali cambiamenti colpiscono non solo la morfologia sociale della città aumentando il rischio di segregazione (Oberti 2007), ma diffondono anche disuguaglianza e deprivazione sociale. Mentre queste trasformazioni sono certamente connesse all'indebolimento della solidarietà e della fiducia reciproca, nonché della fiducia istituzionale, è difficile pensare che questi ultimi fatti si verifichino senza cambiamenti di natura più strutturale. Considerando i meccanismi sociali e istituzionali che contribuiscono alla coesione sociale delle città, sono così le pari opportunità e l'inclusione sociale a costituire i due elementi fondamentali su cui la cittadinanza è fondata e si è sviluppata nelle città europee occidentali.

In questa prospettiva, due dimensioni principali della coesione sociale verranno prese in considerazione in questo studio. Il primo aspetto è la disuguaglianza. L'esistenza di un'iniqua distribuzione delle opportunità nelle città verrà studiata allo scopo di identificare le discriminazioni di genere, le disuguaglianze nei livelli di reddito e di istruzione, le disparità territoriali all'interno del territorio urbano. Il secondo aspetto è l'inclusione sociale. Nelle città contemporanee il mercato del lavoro costituisce chiaramente il canale principale per l'inclusione sociale, anche se non l'unico. Ad esempio, il livello generale di occupazione indica la misura in cui le città sono in grado di fornire alla propria popolazione opportunità di inserimento sociale. Sebbene ampiamente utilizzato per misurare la competitività urbana, il livello generale di occupazione in una città segnala più propriamente quale sia l'impatto sociale della crescita economica, che non sempre e necessariamente si traduce nell'estensione dell'occupazione. Infatti, le città europee differiscono notevolmente non solo nell'ammontare complessivo di posti di lavoro disponibili per la popolazione, ma anche nella loro capacità di ridurre il tasso esplicito ed implicito di disoccupazione¹.

Un aspetto correlato alla coesione sociale riguarda infine l'evoluzione demografica delle città europee. Questo aspetto è importante per molti, anche se controversi, motivi. Nella teoria economica la crescita della popolazione viene considerata generalmente come un segno dell'attrattività della città, perché dimostra la capacità di offrire buone condizioni di vita, opportunità di lavoro, e buone opportunità per le giovani generazioni di procreare (Glaeser *et al.*

¹ La disoccupazione esplicita è indicata dal tasso di disoccupazione, mentre quella implicita è mostrata dal livello di inattività della popolazione in età lavorativa, ed è generalmente legate all'occupazione femminile.

1995; Glaeser e Gottlieb 2006; Storper e Manville 2006). Inoltre, si ritiene che la crescita demografica abbia un'influenza positiva sulle condizioni economiche delle città (Turok e Mykhnenko, 2007). In questa prospettiva, la recente evoluzione demografica positiva in molte città europee e americane è stata salutata come una fonte di crescente successo economico.

Tuttavia, le prove empiriche a sostegno di questa forte associazione tra crescita demografica e successo economico non sono così ampie (Hansen, 2001). Inoltre, i vantaggi economici derivanti dalla crescita della popolazione dipendono da fattori istituzionali ed economici che non sono strettamente correlati alle tendenze demografiche. Per esempio Turok e Mykhnenko sottolineano l'importanza degli elementi istituzionali. Se la migrazione verso le grandi città è un segno di attrattività dipende essenzialmente dal modello di integrazione dei nuovi immigrati: "lo stimolo per le città possono infatti essere limitate se i migranti non vengono integrati nel mercato del lavoro" (Turok e Mykhnenko, 2007, 175). Infine, il rapporto tra crescita della popolazione e prestazioni economiche cambia nel tempo e spazio. Può essere che uno dei presunti vantaggi delle grandi città nel favorire la circolazione delle informazioni e delle conoscenze possa essere notevolmente ridotto dalla crescente diffusione delle reti di conoscenza tramite Internet.

Per riassumere, le tendenze demografiche sembrano svolgere un ruolo rilevante nella determinazione dell'efficienza economica, ma questo aspetto dipende dalle condizioni dell'integrazione sociale degli immigrati da un lato, e dalla qualità dei canali di trasmissione dell'informazione e della conoscenza dall'altro. La coesione sociale, nonché le politiche di inclusione, potrebbero svolgere un ruolo cruciale nel favorire, o ostacolare, questa associazione positiva.

Allo scopo di caratterizzare le dinamiche demografiche delle città, nel corso del rapporto verranno considerati diversi aspetti. Verrà esaminato il cambiamento demografico degli ultimi decenni. Secondo recenti analisi empiriche (Bosker e Marlet, 2006) i differenziali di crescita urbana tra le città europee dipendono molto di più dalla presenza di bambini (ovvero il tasso di fertilità) che dai flussi migratori. Il tasso generale di fertilità consente, per ogni città, di catturare la propensione della popolazione alla sua riproduzione naturale. Infine, una delle principali sfide delle città europee proviene dall'invecchiamento della popolazione, e dai conseguenti oneri finanziari e di cura che ne provengono per la popolazione attiva (Scharf e Phillipson, 2009). Tale processo è dovuto non solo alla riduzione del tasso di mortalità e all'aumento della speranza di vita della popolazione, ma anche alle tendenze demografiche generali della popolazione: le città che mostrano la crescita più elevata in termini di popolazione hanno anche il minor grado di dipendenza della popolazione anziana da quella adulta.

1.5. Competitività e coesione sociale: le conoscenze acquisite

L'analisi realizzata nel Secondo Rapporto su Milano Sociale aveva raggiunto alcune prime conclusioni sul rapporto tra competitività e coesione sociale nelle città europee, che vale la pena richiamare sinteticamente. Tale rapporto è risultato essere molto composito e differenziato per città. Erano state evidenziate sia opposizioni che possibili sinergie. I dati elaborati attraverso il confronto tra 50 grandi città avevano indicato l'assenza di una correlazione statistica tra queste due dimensioni, dando sostegno all'ipotesi che in Europa siano presenti diversi modelli di sviluppo economico delle città. In generale, comunque, emergeva che un aumento del livello di competitività

globale delle città, o del livello di globalizzazione della loro economia interna, non necessariamente aumentava il loro livello di disuguaglianza o di inclusione sociale.

Questo risultato conferma dunque l'ipotesi che nell'Europa occidentale la questione dell'equità sociale è relativamente separata dalla dinamica, sia essa positiva o negativa, della competitività e della crescita economica. Sono soprattutto la solida tradizione dei sistemi nazionali di protezione sociale, insieme alla specificità della struttura sociale delle città europee, che ancora oggi ancorano la popolazione europea ad una base di diritti sociali e di protezioni capaci di attenuare le disparità, nonostante la progressiva erosione di tale base. Le politiche di welfare realizzate a livello nazionale svolgono ancora un ruolo cruciale nel difendere la popolazione urbana dai nuovi rischi derivanti dalla globalizzazione. Pertanto gran parte delle notevoli differenze nel grado di coesione sociale esistenti tra le città europee sono dovute a peculiarità nazionale piuttosto che locali. L'intervento del welfare state fa ancora la differenza nel contesto ricco e ben protetto dell'Europa occidentale (Letho 2000; Hausserman e Haila 2005).

Per effetto di questa *disconnessione* tra competitività e coesione sociale, le città europee non corrono un rischio elevato di disuguaglianza, pari a quello delle città americane. Tuttavia, questo fatto significa anche che un elevato livello di competitività globale non ha meccanicamente un impatto positivo sulle condizioni sociali della popolazione urbana. Se la globalizzazione è oggi uno dei componenti di base della concorrenza urbana, una elevata connettività a livello internazionale non garantisce che i ritorni economici e le opportunità addizionali siano colte dalla popolazione urbana. Mentre un'elevata competitività urbana e un'elevata coesione sociale erano strettamente intrecciate nell'epoca dello sviluppo keynesiano che ha caratterizzato le città europee per alcuni decenni dopo la seconda guerra mondiale, oggi economia e società sono molto meno interdipendenti tra loro.

Questa conclusione generale non significa che competitività e coesione sociale non abbiano alcun collegamento. L'analisi condotta nel Secondo Rapporto su Milano Sociale ha offerto un supporto empirico all'idea che una elevata competitività contribuisca alla generale espansione del mercato del lavoro. Tuttavia, le conseguenze di questo processo sono variabili e sono oggetto di controversie. Secondo alcuni studiosi, l'aumento dell'occupazione va di pari passo con la perdita di qualificazione dei lavoratori, perché esso avviene principalmente nei servizi a bassa qualifica e sotto-pagati che attraggono la forza lavoro immigrata, determinando come effetto finale la progressiva polarizzazione della società urbana (Sassen 1991, 2000; Wacquant 2007). Secondo altri autori, le nuove opportunità di occupazione vanno principalmente a beneficio di coloro che occupano le posizioni più elevate, senza alterare sostanzialmente le condizioni di lavoro e il benessere del ceto medio e dei gruppi sociali inferiori (Brint 1991; Preteceille 2000; Burgers e Musterd 2002; Hamnett 2003). Alla fine la questione cruciale diventa: quali soggetti in una città beneficiano delle maggiori opportunità di lavoro indotte da un aumento della competitività? I dati elaborati nel rapporto precedente hanno fornito una risposta parziale a tale questione, segnalando una correlazione positiva tra competitività ed eguaglianza nei livelli di istruzione della popolazione. Nelle città più competitive il divario tra alti e bassi livelli di istruzione resta più basso. Questo vale specialmente per le città continentali, mentre nei paesi scandinavi e nella Germania orientale l'eguaglianza nei livelli di istruzione è comunque molto elevata grazie al tradizionale forte investimento dello Stato in queste politiche. Al contrario, le città del sud Europa, indipendentemente dalla loro competitività, mostrano un livello relativamente alto di disparità in materia di istruzione.

Quali conclusioni furono tratte da questi risultati? Invece di aumentare la polarizzazione sociale, una maggiore competitività globale sembra produrre più eguaglianza e un livello più elevato di istruzione generale nella popolazione. Sembra pertanto che un elevato livello di competitività, una buona integrazione nel mercato del lavoro, la prevalenza di lavoratori altamente qualificati e istruiti, e minori disparità in materia di istruzione, si intreccino mutuamente per creare un ambiente urbano favorevole all'inclusione sociale sia dei nuovi talenti che dei lavoratori a bassa qualificazione. Questo effetto sinergico si compie, tuttavia, solo in alcune città europee, situate principalmente nei paesi nordici e nell'area post-socialista, in cui gli investimenti pubblici nel settore dell'istruzione sono stati molto elevati per lungo tempo. In molte città, invece, la lotta per la concorrenza globale non apre grandi opportunità di lavoro, né favorisce un aumento del livello di istruzione della popolazione. Questo dipende ancora da condizioni sociali e istituzionali che sono spesso fuori del controllo delle città.

In generale, dunque, se una maggiore competitività globale non necessariamente accresce la coesione sociale, è anche vero che le città europee più competitive non sono più diseguali delle altre. Parzialmente in contrasto con le interpretazioni correnti del nesso coesione/competitività, questo risultato generale suggerisce che un ulteriore esame approfondito è necessario allo scopo di cogliere le potenziali interdipendenze tra questi due aspetti. Il ruolo dello Stato sociale è emerso come un elemento ancora cruciale nel determinare le condizioni in cui la globalizzazione e la produttività possono effettivamente migliorare la coesione sociale. In una fase storica caratterizzata da una progressiva riduzione dell'intervento dello Stato, la coesione sociale delle città dell'Europa occidentale è dunque fortemente minacciata. L'analisi precedente ha così dimostrato che il futuro della coesione sociale in queste città non è interamente nelle loro mani.

1.6. Coesione sociale e sviluppo economico in sei città europee

Coesione sociale e sviluppo economico costituiscono due elementi non meccanicamente interconnessi. La loro possibile connessione dipende da un insieme di fattori specifici, variabili da città a città. Un fattore decisivo è costituito, come abbiamo detto, dalla generosità dei programmi nazionali e locali di welfare e dalla conseguente capacità delle politiche pubbliche di proteggere gli strati sociali più indifesi. Un altro fattore importante, emergente dalle nostre analisi precedenti, è costituito dall'ampiezza e dalla capacità di inclusione del mercato del lavoro. Altri fattori devono essere identificati attraverso analisi che considerano e confrontano città specifiche. E' quello che ci accingiamo a fare in questo rapporto.

Scopo della ricerca che qui presentiamo è infatti quello di indagare *i meccanismi specifici mediante i quali la coesione sociale e la crescita economica sono collegate tra loro in specifici contesti urbani.*

La comparazione considera sei città europee: Barcellona, Copenaghen, Lione, Manchester, Milano, Monaco. Queste città sono state selezionate perché posseggono alcune caratteristiche comuni: il fatto di aver avuto un ruolo economico centrale, se non dominante, nelle rispettive economie nazionali; di non essere, tranne nel caso di Copenaghen, capitali dello stato-nazione in cui sono collocate; di avere una grande dimensione urbana (costituendo, per dimensione, non oltre la terza città nei rispettivi paesi di appartenenza); di sperimentare oggi una forte tendenza alla globalizzazione e di essere collocate entro reti urbane transnazionali. La loro scelta consente di

tenere sotto controllo uno dei fattori decisivi individuati in precedenza: l'estensione e la generosità dei programmi di welfare. Infatti le sei città considerate in questo studio appartengono a diversi modelli di welfare: quello scandinavo (Copenaghen), quello anglo-sassone (Manchester), quello continentale, di cui abbiamo sia la variante francese (Lione) che quella tedesca (Monaco), e infine quello sud-europeo, con le due varianti spagnola (Barcellona) e italiana (Milano). Questo ampio disegno di ricerca consente così di tenere sotto controllo le variazioni nei livelli di coesione sociale determinate dalla presenza di modelli differenziati di protezione sociale, ma anche le variazioni derivanti dai diversi gradi di ricchezza presenti nell'Europa occidentale.

L'attenzione in questa ricerca si concentra, come si è detto, sui meccanismi di interconnessione tra sfera sociale ed economica esistenti nelle sei città considerate. Per "interconnessione" intendiamo relazioni possibili tra coesione sociale e competitività di segno molto diverso. In linea di massima possiamo identificare almeno tre diversi meccanismi:

- *un meccanismo sinergico*, tale per cui i due elementi si rafforzano mutualmente; situazioni in cui lo sviluppo economico urbano prende slancio dall'esistenza di una buona qualità sociale dell'ambiente urbano, e a sua volta distribuisce vantaggi e benefici che alimentano e non deteriorano la coesione sociale urbana, ad esempio estendendo le opportunità di ingresso nel mercato del lavoro, migliorando la qualità dei servizi offerti alla popolazione urbana, riducendo i rischi di esclusione sociale; a sua volta il meccanismo sinergico può essere alimentato da condizioni di forte eguaglianza economica e sociale nella popolazione, che sostiene il livello della domanda interna e al tempo stesso aumenta l'attrattività urbana.
- *Un meccanismo conflittuale*, tale per cui i miglioramenti nella competitività urbana non si distribuiscono in modo equo nella popolazione urbana ma anzi approfondiscono e radicalizzano le disparità di classe e di ceto; si può anche dare il caso contrario, ovvero che uno scarso livello di coesione sociale, favorendo l'insicurezza urbana e creando pressioni sul mercato del lavoro, ostacoli l'attrattività urbana e deprime la crescita economica della città.
- *Un meccanismo di disconnessione*, tale per cui la crescita economica della città non abbia granché influenza sulle condizioni della coesione sociale: i livelli di disuguaglianza e il grado di inclusione sociale non subiscono variazioni significative in base all'entità dei benefici derivanti dalla buona crescita economica, concentrata in specifici settori economici e sociali della città. Oppure, viceversa, si può ipotizzare che un grado elevato di eguaglianza possa convivere con uno sviluppo economico rallentato, che stenta ad approfittare delle opportunità derivanti dalla maggiore interconnessione globale dell'economia urbana.

Lo spettro dei possibili intrecci tra coesione sociale e competitività è dunque ampio e può aprire a diversi esiti.

Un'ipotesi supplementare che viene introdotta in questo studio, e che guida il disegno e l'impostazione dell'indagine, riguarda il fatto che i meccanismi attraverso cui coesione sociale e competitività si intrecciano variano in funzione non solo delle diverse città considerate, ma anche di temi e aspetti specifici. In taluni aspetti o campi può prevalere la sinergia, mentre in altri – sempre nella stessa città – possono prevalere conflitti o disconnessioni. Si tratta dunque di studiare i molteplici aspetti di questa complessa relazione. Nulla può essere dato per scontato, e diventa oggetto di indagine empirica sul campo.

L'accento che abbiamo posto sui meccanismi implica che la nostra analisi è volta ad esplorare i processi empirici che spiegano come la competitività urbana, o comunque elementi connessi alla crescita economica delle città, sono collegati alla coesione sociale. L'obiettivo non è solo quello di

fornire dati e informazioni su tali meccanismi, ma anche di ricostruire come questi meccanismi effettivamente funzionano, vale a dire quali relazioni causali combinano i diversi aspetti che sono coinvolti in tali meccanismi. Tra questi aspetti sono inclusi naturalmente anche gli effetti prodotti dalle politiche pubbliche.

1.7. Quattro dimensioni da scoprire

La ricerca che segue sarà dunque incentrata su quattro meccanismi fondamentali, che rappresentano attualmente i punti di maggiore importanza per quanto riguarda il rapporto tra coesione e competitività:

- l' impatto della transizione post-industriale e della globalizzazione economica sulle disuguaglianze sociali e le disparità di reddito all'interno delle città (cap.2);
- l'intreccio esistente tra l'ampliarsi dei flussi economici e umani che caratterizzano le città globali per effetto della crescente mobilità fisica e virtuale, e le popolazioni e funzioni economiche maggiormente collegate alla dimensione locale; in altri termini, per riprendere Castells, il rapporto tra spazio dei flussi e spazio dei luoghi (cap. 3);
- le sfide provenienti dalla massiccia immigrazione di popolazione straniera che caratterizza pressoché tutte le città globali, e che contribuisce a connotare in senso multietnico la loro popolazione urbana (cap.4);
- le conseguenze delle trasformazioni economiche e sociali sulla morfologia sociale delle città, ovvero sulla distribuzione della popolazione sul territorio e sui principali processi di trasformazione fisica della città (cap.5).

Vediamo ciascuno di questi aspetti separatamente.

Le conseguenze sociali della transizione verso l'economia post-industriale

La coesione sociale nelle città dell'Europa occidentale è stata storicamente fondata sulla presenza di un'ampia e pienamente garantita classe media (Bagnasco e Les Gales 2000). Secondo la teoria della città duale (Sassen 1991,2000; Castells, 1996), l'effetto della transizione post-fordista sarebbe la produzione di una maggiore disuguaglianza sociale come conseguenza della polarizzazione tra la retribuzione dei lavoratori altamente qualificati (attratti dalla crescita dei settori economici più globalizzati) e quella dei lavoratori a bassa qualificazione (occupati in servizi di base come la manutenzione o le pulizie). Tuttavia, come si è già affermato, recenti ricerche sulle città europee dimostrano che la generale tendenza alla povertà dei gruppi sociali più svantaggiati non è così evidente; piuttosto si nota una maggiore distanza reddituale tra le classi benestanti (professionisti, manager, ecc.) e la classe media. Più che di impoverimento della classe media urbana, alcuni studiosi hanno enfatizzato la crescente professionalizzazione di una quota consistente del ceto medio (Hamnett 2003). Alla fine, dunque, sembra che deprivazione relativa e disuguaglianza, piuttosto che impoverimento e polarizzazione sociale, caratterizzino con maggiore precisione la posizione attuale della classe media urbana. Infine, la diffusione del lavoro temporaneo, che interessa una parte rilevante dei colletti bianchi, insieme alla debole protezione offerta dallo Stato assistenziale verso questi rischi, rafforza il senso di incertezza e l'instabilità di una classe media posta di fronte ad un mercato del lavoro più turbolento che in passato. L'analisi che segue cercherà di verificare in che misura le caratteristiche specifiche dell'economia urbana delle sei città considerate - in termini di specializzazione settoriale e funzionale, di interconnessione globale, di sviluppo dei servizi e delle attività cosiddette "globali - influisce nel determinare effetti maggiori o minori di disuguaglianza sociale ed economica.

Spazio di flussi e spazio dei luoghi nella città globale

La crescente interconnessione tra città globali provoca un potenziale conflitto tra due interessi compresenti: da un lato gli interessi connessi alla competitività internazionale della città, e dall'altro gli interessi della popolazione che permanentemente vive e abita la città. Gli investimenti e le politiche volte ad aumentare l'attrattiva economica della città potrebbero infatti avere effetti negativi, o tutt'al più inutili, sulle condizioni di vita dei residenti. Il capitale umano disponibile nelle città può essere utilizzato al solo scopo di rafforzare la competitività economica, oppure può essere usato anche per un miglioramento complessivo della qualità sociale della città (Bagnasco e Le Gales, 2000). Le strategie adottate per attrarre nuovi talenti e risorse finanziarie, - tramite investimenti immobiliari, creazione di eventi speciali come Expo, realizzazione di nuove infrastrutture, avvio di programmi di riqualificazione urbana, e via dicendo - hanno considerevoli impatti sulla popolazione permanente della città e sulla qualità sociale dell'ambiente urbano, sia positivi (ad esempio, aumentando le opportunità occupazionali, riqualificando aree urbane, introducendo servizi e funzioni che ne aumentano l'attrattiva e la desiderabilità), sia negativi (ad esempio aumentando la congestione, creando conflitti tra residenti e popolazioni mobili in aree specifiche, evidenziando la carenza di servizi o di infrastrutture urbane). Il capitolo cercherà di verificare in che misura le sei città sviluppano strategie di tipo competitivo, miranti ad attrarre flussi di capitali e di talenti verso di sé, e quali sono le ricadute locali di tali strategie. In questo contesto le politiche urbane per la competitività assumono un ruolo cruciale nel creare le premesse per uno sviluppo sinergico e non predatorio dei settori economici più globalizzati.

Le sfide della città multietnica

Le città europee hanno visto diverse ondate di migrazione dal dopoguerra in avanti. I ritmi e le cadenze di questo processo non sono stati gli stessi, sebbene alcune tendenze generali possono essere individuate. Nelle città post-industriali l'immigrazione ha un carattere molto differenziato, includendo non solo le figure più tradizionali (lavoratori scarsamente qualificati e i loro familiari), ma anche richiedenti asilo, rifugiati e lavoratori altamente qualificati. In questi ultimi due decenni le minoranze etniche sono cresciute molto rapidamente nelle grandi città europee, in conseguenza sia di più elevati tassi di fertilità e sia dei nuovi flussi di migrazione. Inoltre, una maggiore differenziazione nelle condizioni materiali di vita è cresciuta anche tra le minoranze etniche.

Il contributo di questi gruppi di popolazione all'andamento demografico e allo sviluppo economico delle città è oggi molto rilevante. Molti aspetti possono essere considerati: il contributo al miglioramento dei tassi di fertilità, l'avvio di nuove imprese attraverso l'imprenditorialità etnica, ma anche la fornitura di forza lavoro a basso costo in settori strategici (come l'industria delle costruzioni, il lavoro di cura, e così via). La multietnicità è anche una risorsa in termini di mercato e apertura culturale.

Tuttavia, ci sono ancora grandi disparità di condizioni nei confronti della popolazione autoctona, e la discriminazione etnica è quasi ovunque ancora una grande problema. La maggior parte delle discriminazioni ha origine nel mercato del lavoro e nel mercato degli alloggi. L'intrappolamento degli migranti in lavori a bassa retribuzione costituisce un rischio diffuso. Anche le politiche sociali possono contribuire alla discriminazione precludendo alle minoranze etniche l'accesso ad alcuni servizi. Infine, la distribuzione delle minoranze etniche nello spazio urbano mostra talvolta un rischio di segregazione territoriale. Le politiche urbane svolgono un ruolo ambiguo in questo senso. Esse infatti devono conciliare il tentativo di ridurre il flusso migratorio attraverso forme di dissuasione e controllo con l'obiettivo di fornire loro buone opportunità per l'inserimento sociale e

lavorativo. Il capitolo dedicato a questi temi analizza in quale misura le sei città comprese nel nostro studio possono essere considerate multietniche, e quali meccanismi di inclusione e/o di segregazione delle minoranze etniche sono in azione.

La nuova morfologia sociale della città globale

Negli ultimi decenni le città europee hanno dovuto affrontare numerosi cambiamenti nel mercato degli alloggi. A questa trasformazione hanno concorso diversi aspetti: la crescita di una classe media professionale e manageriale dotata di un elevato potere d'acquisto; l'aumento dei proprietari di case e la conseguente riduzione del settore dell'affitto; la progressiva diminuzione del settore pubblico dell'edilizia abitativa; la finanziarizzazione del settore immobiliare. Queste trasformazioni hanno gradualmente ridefinito la distribuzione della popolazione nello spazio; inoltre, pressoché ovunque l'accesso alla casa è diventato più difficile, soprattutto per alcuni gruppi di popolazione (giovani e famiglie a basso reddito) sospingendoli al di fuori dei confini della città centrale, aumentando così lo sprawl urbano.

Il principale effetto di queste tendenze è una polarizzazione territoriale tra proprietari privati e affittuari degli alloggi di edilizia sociale (Hamnett 2003), dovuta alla forte carenza dell'offerta abitativa in affitto. Un ulteriore effetto rilevante derivante dalla difficile sostenibilità economica dell'abitazione è la creazione di flussi consistenti di popolazione che si spostano verso le zone periferiche delle aree metropolitane. Alcune aree di edilizia sociale sono infine diventate zone a rischio di forte segregazione sociale e spaziale a causa della concentrazione di popolazione marginale e disagiata.

Nelle aree centrali della città, l'espansione della classe media professionale ha comportato infine una trasformazione dell'ambiente urbano. Alcune zone popolari hanno modificato la loro conformazione nell'ambito di un processo generalizzato di *gentrification*, causando due processi contraddittori: il miglioramento di queste zone (talvolta sollevate dal degrado), ma anche la sostituzione dei gruppi sociali più svantaggiati con il nuovo ceto professionale.

Il quinto capitolo tratterà questo tema attraverso due fuochi: come si è riconfigurato il rapporto tra "la città interna" e le fasce esterne dell'area metropolitana in conseguenza delle trasformazioni intervenute nel mercato degli alloggi e delle tendenze insediative delle unità produttive e delle popolazioni urbane; come la *gentrification* ha trasformato le condizioni di vivibilità dell'ambiente urbano, sia creando le condizioni per una migliore qualità urbana, sia esponendo la città a nuovi processi di polarizzazione territoriale.

1.8. Metodologia

La ricerca è stata sviluppata in due fasi distinte. Nella prima fase sono state raccolte informazioni dettagliate sulla situazione delle sei città, sulla base di protocolli di ricerca concordati nel gruppo di ricerca finalizzati a coprire in dettaglio tutti gli aspetti inerenti i quattro temi generali dell'indagine. La raccolta è stata realizzata attraverso l'analisi della documentazione scientifica, amministrativa e non ufficiale disponibile, nonché attraverso interviste a testimoni privilegiati. I ricercatori coinvolti nel progetto di ricerca si sono suddivisi le città, hanno preso contatti con esperti e testimoni privilegiati allo scopo di accedere alle informazioni utili, spendendo un periodo di permanenza nelle città allo scopo di raccogliere interviste e materiali utili. Tutte le informazioni raccolte sono state quindi riportate in dettaglio nell'ambito di rapporti intermedi per ciascuna città.

Successivamente i rapporti intermedi sono state incrociati per le quattro aree tematiche, identificando così vuoti informativi che hanno richiesto una successiva indagine sul campo in modo da ottenere informazioni e dati sufficientemente completi e comparabili. La disomogeneità delle informazioni raccolte (per la presenza di scale urbane diverse, di diversi criteri di raccolta e organizzazione dei dati, e via dicendo) non ha consentito di sviluppare un confronto sistematico di dati omogenei, se non su specifici indicatori via via indicati nel testo che segue. Si è ovviato a questi problemi cercando di confrontare le città a partire da una descrizione delle fenomenologie e delle tendenze emergenti, rinunciando ad un confronto puntuale su dati specifici. Definiremmo questo un metodo di comparazione soft, che incrocia la metodologia del *case study* con quella della comparazione quantitativa. Sulla base di questa metodologia, l'analisi che segue considera le sei città in una prospettiva comparata².

Riferimenti bibliografici

Ache P., Anderson H.T., Maloutas T., Raco M., Tasan-Kok T. (a cura di) (2008), *Cities between competitiveness and cohesion*, New York, Springer.

Bagnasco A. e Le Galès, P., (2000) *European societies and collective actors?* in Bagnasco A. and Le Galès, P. (a cura di), *Cities in Contemporary Europe*, Cambridge, Cambridge University Press, 2000.

Bosker M., Marlet G., (2006) *Urban growth and decline in Europe*, Discussion Paper Series 06-18, Tjalling C. Koopmans Research Institute, Utrecht School of Economics.

Brenner N., (2004) *New state spaces. Urban governance and the rescaling of statehood*, New York, Oxford University Press.

Brint, S., (1991) *Upper professionals: a high command of commerce, culture, and civic regulation*, in Mollenkopf, J. and Castells M. (eds.), *Dual city: restructuring New York*, New York: Sage.

Buck N., *Social cohesion in cities*, in Buck N., Gordon I., Harding A. e Turok I. (a cura di) (2005), *Changing cities. Rethinking urban competitiveness, cohesion and governance*, New York, Palgrave, pp. 44- 61.

Buck N., Gordon I., Harding A. e Turok I. (a cura di) (2005), *Changing cities. Rethinking urban competitiveness, cohesion and governance*, New York, Palgrave.

Burgers, J., and Musterd, S., (2002) "Understanding Urban Inequality: A Model Based on Existing Theories and an Empirical Illustration", in *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 26,2, 403–13

² L'impostazione della ricerca e alcuni risultati preliminari sono stati anche discussi con alcuni esperti internazionali (Marco Oberti ed Edmond Preteceille di Sciences Po Paris, Chris Hamnett del King's College di Londra, Marisol Garcia dell'Università di Barcellona; Sandro Cattacin dell'Università di Ginevra) allo scopo di verificare la correttezza delle procedure seguite ed identificare i principali problemi interpretativi.

Camagni R., (2002) “On the concept of territorial competitiveness: sound or misleading?”, in *Urban Studies*, 39, 13: 2395-2411.

Castells M., (1996) *The Rise of the Network Society, The Information Age: Economy, Society and Culture Vol. I*. Cambridge, MA; Oxford, UK: Blackwell.

Cattan N., Pumain D., Rozenblat C., Saint-Julien Th., (1994) *Le systèmes des villes européennes*, Paris, Anthropos.

Chan, J. e Chan, E., (2006) *Reconsidering Social Cohesion: Developing a Definition and Analytical Framework for Empirical Research*, in «Social Indicators Research», 75, 273-302.

Crouch C., (1999) *Social Change in Western Europe*, Oxford: Oxford University Press.

Dahrendorf, R., (a cura di) (1995) *Report on Wealth Creation and Social Cohesion in a Free Society*, London, Commission on Wealth Creation and Social Cohesion..

European Committee for Social Cohesion, (2004) *A new strategy for Social cohesion. Revised Strategy for Social Cohesion*, Committee of Ministers of the Council of Europe.

European Commission, (2006) *Cities and the Lisbon Agenda: Assessing the Performance of Cities*, Directorate-General Regional Policy, Brussels.

Forrest R. e Kearns A., (2001) “Social Cohesion, Social Capital and the Neighbourhood”, in *Urban Studies*, 38, 12, 2125-2143

Glaeser, E e Gottlieb, J (2006) Urban resurgence and the consumer city. *Urban Studies* 43(8), 1275–1299.

Glaeser E.L., Scheinkman J.A., e Schleifer A., (1995) “Economic growth in a cross-section of cities”, in *Journal of Monetary Economics*, 36, 117-43

Gordon, I., (1999) “Internationalization and urban competition”, in *Urban Studies*, 36, 5-6: 1001-16.

Gordon I., (2005) *Integrating cities*, in Buck N., Gordon I., Harding A. e Turok I. (a cura di), *Changing cities. Rethinking urban competitiveness, cohesion and governance*, New York, Palgrave, 78-93.

Gordon, I. e Buck, N., (2005) *Introduction: Cities in the New Conventional Wisdom*, in Buck N., Gordon I., Harding A. e Turok I. (a cura di), *Changing cities. Rethinking urban competitiveness, cohesion and governance*, New York, Palgrave, 1-21.

Hamnett, C., (2003) *Unequal city. London in the global arena*, London, Routledge..

Hansen, N., (2001) “Are Very Large Cities Successful? Searching for Dynamic Externalities Versus Evidence from Population Movements” in *International Regional Science Review*, 24, 344-59

Haussermann H. e Haila A., (2005) *The European city: a conceptual framework and normative project*, in Kazepov Y. (a cura di), *Changing contexts, local arrangements, and the challenge to urban cohesion*, Malden MA, Blackwell, pp. 43-63.

Hulse, K. e Stone, W., (2007) Social cohesion, social capital and social exclusion: a cross cultural comparison, *Policy Studies*. 28(2), 109-128.

- Jensen-Butler, C., (1999) "Cities in Competition: Equity Issues", *Urban Studies*, Vol. 36, Nos 5- 6, 865- 891
- Jenson, J., (1998) *Mapping social cohesion: the state of Canadian research*, paper SRA-321, Strategic Research and Analysis Directorate, Department of Canadian Heritage, Ottawa.
- Kazepov Y., (2005) *Cities of Europe: changing contexts, local arrangements, and the challenge to urban cohesion*, in Kazepov Y. (a cura di), *Changing contexts, local arrangements, and the challenge to urban cohesion*, Malden MA, Blackwell, pp. 3-42.
- Krugman, P., (1991) "Increasing Returns and Economic Geography", in *Journal of Political Economy*, vol. 99, no. 3, 483-99
- Le Galès, P., (2002) *European cities. Social conflicts and governance*, Oxford, Oxford University Press.
- Letho, J., (2000) Different cities in different welfare states, in A. Bagnasco e P. Le Gales (a cura di), *Cities in contemporary Europe*, Cambridge: Cambridge University Press, pp. 112-13.
- Lockwood, D., (1999) *Civic integration and social cohesion*, in Gough I. e Olofsson, G. (a cura di), *Capitalism and Social Cohesion: Essays on Exclusion and Integration*, Basingstoke, Macmillan.
- Lopez A., Mella-Marquez J., Steinberg F., (2008) *Competitiveness and cohesion in the Spanish Provinces: a territorial approach*, in Ache P., Anderson H.T., Maloutas T., Raco M., Tasan-Kok T. (a cura di), *Cities between competitiveness and cohesion*, New York, Springer, pp. 61-78.
- Mingione E., (2005) *Urban social change: a socio-historical framework of analysis*, in Kazepov Y (a cura di), *Changing contexts, local arrangements, and the challenge to urban cohesion*, Malden MA, Blackwell, pp. 67-89
- Oberti, M., (2007) "Social and school differentiation in urban space: inequalities and local configurations", in *Environment and Planning A*, 39, 208-27
- OECD, (2001) *Devolution and globalisation: implications for local decision-makers*, Paris, OECD.
- OECD, (2006) *Competitive cities in the global economy*, OECD Territorial Reviews, Paris..
- Panebianco, S., (2008) *Are entrepreneurial cities more successful? Empirical evidence from 50 German cities*, in Ache P., Anderson H.T., Maloutas T., Raco M., Tasan-Kok T. (a cura di), *Cities between competitiveness and cohesion*, New York, Springer, pp. 41-60.
- Preteceille, E., (2000) *Segregation, class and politics in large cities*, in Bagnasco A. e Le Galès, P. (a cura di), *Cities in Contemporary Europe*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Sassen S., (1991) *The global city*, Princeton, Princeton University Press.
- Sassen S., (2000) *Cities in a world economy*, Pine Forge Press, London.
- Sassen S. (2007), *A sociology of globalization*, London, W.W. Norton.
- Scharf T. e Phillipson C., (2009) *Ageing in the City: Everyday Life in Poor Neighbourhoods*, Open University Press.

Schwab, K., (2009) *The Global Competitiveness Report 2009-2010*, Geneva, World Economic Forum..

Stiglitz J.E., Sen A., e Fitoussi J.P. (2009), *Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*, Paris.

Storper, M e Manville, M., (2006) “Behaviour, preferences and cities: Urban theory and urban resurgence” in *Urban Studies*, 43(8), 1247–1274.

Taylor, P.J., (2003) *World City Network: A Global Urban Analysis*, London, Routledge.

Taylor-Gooby, P. (a cura di) (2004), *New Risks, New Welfare: The Transformation of the European Welfare State*, Oxford: Oxford University Press.

Turok, I., (2005) *Cities, competition and competitiveness: identifying new connections*, in Buck N., Gordon I., Harding A. e Turok I. (a cura di), *Changing cities. Rethinking urban competitiveness, cohesion and governance*, New York, Palgrave, 25-43.

Turok, I. e Mykhnenko, V., (2007) “The Trajectories of European Cities, 1960-2005”, *Cities*, 24(3), pp.165-182.

Wacquant, L., (2007) *Urban Outcasts: A Comparative Sociology of Advanced Marginality*, Cambridge: Polity Press.