

ALMA MATER STUDIORUM – UNIVERSITA’ DI BOLOGNA

SCUOLA DI INGEGNERIA E ARCHITETTURA

DIPARTIMENTO DI ARCHITETTURA

CORSO DI LAUREA IN INGEGNERIA EDILE-ARCHITETTURA

TESI DI LAUREA

in

Tecnica Urbanistica

**Analisi del Contratto di Quartiere II “San Donato”
a Bologna**

Candidato:

Damiano Greto matr. 2140 58602

Relatore:

prof. Simona Tondelli

Correlatore:

arch. Stefania Proli

Anno Accademico 2012 / 2013

Sessione II

Dedica.....

Dedico questa tesi e l'intero impegno universitario a tutta la mia famiglia. A mia moglie Maria Paola per essermi stata vicina soprattutto in questi ultimi anni travagliati e intensi. E' un altro obiettivo che ci eravamo posti e che abbiamo raggiunto insieme, spero che sarà sempre così per il futuro. A mia Mamma, mio Papà, per avermi sempre sostenuto e motivato con ogni mezzo, per la costanza, la pazienza, la tenacia e l'incoraggiamento che hanno saputo trasmettermi. Lo sforzo maggiore è sicuramente stato il loro ed io porterò sempre con me questo grande esempio di umiltà e di forza.

Per me trattengo poco di questo risultato, a loro la più grande parte.

Grazie

INDICE

PREMESSA

1 - SVILUPPO SOSTENIBILE E RIQUALIFICAZIONE

1.1 Il dibattito internazionale	10
1.2 Le politiche europee a sostegno della sostenibilità ambientale	12
1.3 Progetti e finanziamenti europei	15
1.3.1 Il programma Urban - Iniziativa comunitaria per la rivitalizzazione economica, sociale e lo sviluppo urbano di città e zone adiacenti in crisi	16
1.3.2 HQE2R: recupero sostenibile di quartieri urbani	19

2 - IMPEGNO ITALIANO IN MATERIA DI RIQUALIFICAZIONE URBANA

2.1 Il disagio urbano	21
2.2 Il problema delle periferie	21
2.3 Le politiche per la riqualificazione urbana in Italia	24
2.4 Elementi di caratterizzazione	28
2.5 La partecipazione	37

3 - I CONTRATTI DI QUARTIERE II

3.1 I presupposti	41
-------------------	----

4 - LA LEGISLAZIONE NAZIONALE E REGIONALE IN EMILIA ROMAGNA

4.1 I presupposti	47
4.1.1 L'impostazione del bando	48
4.2 I soggetti interessati	50
4.2.1 Le amministrazioni centrali	50
4.2.2 Le Regioni	51
4.2.3 I Comuni	51
4.2.4 Gli Istituti Autonomi Case Popolari	53

4.2.5 I privati	54
4.2.6 Il Terzo Settore	55
4.3 Le risorse finanziarie	55
4.3.1 L'organizzazione del consenso	56
4.3.2 La comunicazione	57
4.3.3 La partecipazione	58

5 - I CONTRATTI DI QUARTIERE II A BOLOGNA

5.1 Formazione e valutazione dei Contratti di Quartiere	61
---------------------------------------------------------	----

6 - IL CONTRATTO DI QUARTIERE SAN DONATO

6.1 Elementi costitutivi del Programma	70
6.2 Interventi per i quali si concede il contributo pubblico di cui alla DCR 1425/2003 – Contratti di Quartiere	77
6.3 Integrazione Infrastrutturale con le opere per la mobilità	79
6.4 Integrazione sociale e funzionale con i servizi alla residenza	80
6.5 Processo di partecipazione	81
6.6 Promozione dell'occupazione locale	82
6.7 La compagine partecipativa	83
6.8 Il Programma Sperimentale	92
6.8.1 L'Analisi del Sito	93
6.9 Come si presenta il quartiere San Donato a 10 anni dall'avvio degli interventi	96

7 - L'ESPERIENZA DEI CONTRATTI DI QUARTIERE A MILANO: ANALISI DI UN PROGETTO RIUSCITO "PONTE LAMBRO"

7.1 Cronostoria e aspetti di rilievo	106
--------------------------------------	-----

CONCLUSIONI

- Riflessione sui caratteri distintivi dei "Contratti di Quartiere"	125
- Aspetti discutibili dei processi "Partecipativi"	126

BIBLIOGRAFIA	132
ALLEGATI	
1. Quadro di unione punti di ripresa fotografica	136
2. Tabella – Scheda dati statistici relativi ai programmi	137
3. Ripresa aerea Luglio 2002 - CdQ II – San Donato	138
4. Epoca prevalente di costruzione degli edifici CdQ II	139
5. Stato manutentivo del patrimonio ERP	140
6. Età media dei residenti	141
7. Interventi avviati e programmati insieme al CdQ II	142
8. Servizi e dotazioni funzionali	143
9. Schema riepilogativo degli interventi compresi nel PRU L.19/98 CdQ II San Donato e relativi finanziamenti	144
10. Programma dei tempi di realizzazione degli interventi compresi nel CdQ II – San Donato	145

PREMESSA

Ciò che mi ha spinto ad occuparmi del tema della riqualificazione urbana, in senso lato, è la sensibilità e l'approccio di condivisione e di "vicinanza" alla popolazione col quale l'ente pubblico, attraverso l'attuazione dei programmi complessi, svolge nei contesti talvolta difficili delle periferie (in particolare) delle nostre città.

Non è un caso che la pre-condizione ed anche il primo step d'intervento venga rivolto proprio alla conoscenza quasi intima delle problematiche dell'area sulla quale si decide di operare e da qui ad una corresponsabile informazione e formazione dei residenti del luogo, affinché questi siano e divengano parte attiva, collaborativa e infine di gestione e controllo dell'operato.

Ho deciso di strutturare quest'analisi partendo da molto lontano e cioè dagli anni in cui i "grandi della Terra", sulla scia di un rinnovato senso della sostenibilità ambientale, dell'uso esagerato di risorse naturali non ripetibili e di una evidente metamorfosi ambientale e climatica in corso, decidono di incontrarsi (Giugno 1992, Rio De Janeiro, "*Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente e lo sviluppo*" (UNCED)), per dettare linee comuni nell'agire e impegni vincolanti per la riduzione di consumi e inquinamento ambientale.

La scala ed il corso degli eventi che caratterizzano gli anni successivi a questi primi incontri, sono formativi e aprono la strada per molti altri eventi e prese di posizione da parte di molti Stati (fra i più potenti della Terra) che recepiscono i messaggi incessanti che giungono dalla comunità scientifica e fanno propri metodi e piani di attuazione fino a ridurne l'operatività ai distretti cittadini.

Si basa sull'evidenza degli scarsi risultati e tentativi operati in passato attraverso gli strumenti di Piano Strategico, sulla situazione limite di degrado di alcune zone periferiche e sulla necessità di un approccio multi settoriale alle problematiche urbane, la nascita dei primi Programmi Complessi che, nel corso degli anni, assumono sempre più risonanza mediatica e pre-condizione all'intervento in contesti abitativi difficili.

L'attenzione si questa ricerca si concentrerà sull'analisi, lo studio e l'articolazione dei "Contratti di Quartiere II" istituiti con la L.r. 21/2001, rilettura e attualizzazione dei primi interventi introdotti dalla L.r. 19 del 1998.

Sulla base della conoscenza assunta dallo studio dei caratteri di rilievo di questa legge, si procede poi all'analisi delle sue ricadute nel contesto regionale e comunale, fino all'individuazione di alcuni casi studio utili allo svolgimento di una più ampia e articolata riflessione sui contenuti di future politiche di intervento nelle periferie residenziali delle città emiliano-romagnole, ma non solo.

La riflessione che ne emerge è che il problema della riqualificazione delle periferie residenziali in Italia è ancora in parte da affrontare ma la strada tracciata è quella giusta.

Fin tanto che la città non sarà considerata come un sistema unitario, in cui le diverse parti contribuiranno alla realizzazione di uno scenario fisico e funzionale comune, bensì come un insieme di episodi frammentari e spesso anche in conflitto tra loro, il "problema periferie" ancora per molti anni, se non addirittura decenni, continuerà ad essere rilegato nell'agenda politica, dal momento che richiede non solo cospicui capitali per la sua cura ma, soprattutto, suscita minor interesse e risonanza, modesta rispetto all'innegabile stimolo che viene dagli interventi di valorizzazione dei centri storici, degli adeguamenti infrastrutturali delle grandi aree urbane e così via.

Spetterà agli abitanti mobilitarsi per mantenere accesa l'attenzione su una parte urbana che, con buona pace degli strumenti straordinari messi ripetutamente in campo per affrontare in modo risolutivo questo problema, corre il rischio di essere ancora per lungo tempo trascurata.

La periferia urbana viene generalmente considerata come un problema, in qualsiasi contesto essa la si collochi: piccole città, città medie, aree metropolitane e metropoli, territori ricchi e territori in ritardo di sviluppo o sottosviluppati.

Paradossalmente però anche l'impegno diretto e democratico dei comitati di cittadini, spesso rischiano di rappresentare la periferia urbana esclusivamente come un male patologico delle nostre realtà urbane e sociali.

Le periferie, invece, oltre che un male possono e devono anche essere lette come la componente determinante, in termini sociali e spaziali, dei sistemi urbani in cui viviamo, comunque il fatto urbano più significativo prodotto nel secolo passato.

Come scrive Edoardo Salzano, *"è nelle periferie che si gioca la scommessa sul futuro della civiltà urbana"* (Salzano, 2000, p. 357).

Riflettere, produrre idee e proposte operative per interventi di riqualificazione nei tessuti urbani residenziali delle periferie, non significa considerarle genericamente e unicamente come un fatto negativo; significa, piuttosto, tentare di produrre analisi e proposte capaci di affrontare il tema a partire dalla considerazione, non consueta, che si tratta di luoghi che possiedono risorse (soprattutto umane) positive spesso superiori rispetto alle criticità presenti e future.

I processi di trasformazione (sociale e funzionale) e di obsolescenza delle strutture fisiche ed edilizie, richiederanno, nei prossimi anni, un impegno cospicuo in termini di programmazione, progettazione e, soprattutto, di reperimento delle risorse finanziarie, sarà necessario intervenire per recuperare il degrado laddove sia già manifesto e cercare di prevenire futuri e certi processi di degrado in ambiti oggi apparentemente privi di particolari problematiche, di sostituzione e di esclusione sociale; dovranno essere affrontate le problematiche poste dal degrado fisico e edilizio delle strutture, anche di quelle oggi non ancora obsolete e dovranno essere operati investimenti per l'innovazione tecnologica (teleriscaldamento e risparmio energetico, servizi di trasporto ecologici, ecc.).

Nelle aree a forte sviluppo economico e produttivo bisognerà affrontare il tema della trasformazione sociale di ampie porzioni di città, attraverso la sostituzione degli abitanti originari con nuovi residenti, italiani o immigrati; dovrà essere attentamente valutata la possibilità di promuovere un mix funzionale, utile alla rigenerazione sociale ed economica; dovranno quindi essere trovate risposte tecniche per aggiornare e rinnovare i livelli di qualità urbana, intervenendo sugli standard urbanistici, provvedendo alla qualità urbana minuta dei luoghi (spazi aperti, marciapiedi, illuminazione, alberature, isole ecologiche) e alla qualità dei servizi di prossimità.

La scelta di prefigurare, attraverso uno studio di casi, un percorso utile alla costruzione di un'eventuale politica mirata alla riqualificazione delle periferie, proponendo scenari e procedure per affrontare problemi al momento scarsamente manifesti e non ancora rientranti nella sfera dell'emergenza (assistenza agli anziani; accompagnamento e sostegno a residenti immigrati; sostegno a famiglie in difficoltà; interventi per la gestione di fenomeni di esclusione sociale; controllo della sicurezza, etc.), o per affrontare con maggiore efficacia l'integrazione

settoriale con le politiche a sostegno dei giovani, dell'imprenditoria, delle attività economiche compatibili con la residenza e dovuta alla considerazione che le città emiliane, come tante altre città italiane, nel prossimo futuro, oltre ad incontrare certamente problemi di gestione delle periferie, non potranno più contare sulle risorse come i Fondi strutturali e i Progetti di iniziativa comunitaria, trovandosi anche a supplire una probabilmente incerta, se non assente, programmazione nazionale.

Questa condizione costringerà la Regione e gli Enti locali, soprattutto i maggiori, ad affrontare il tema delle periferie in sostanziale solitudine, contando quasi esclusivamente sulle proprie risorse finanziarie.

Il caso studio "*San Donato*" è stato analizzato con riferimento sia al contesto socio-economico, sia ai processi evolutivi del quartiere (invecchiamento della popolazione, sostituzione della popolazione, obsolescenza degli edifici, ecc); sia alle politiche (centrali e locali) ed agli strumenti (programmi e progetti) promossi, realizzati o in fase di attuazione, per affrontare il problema della riqualificazione e della rigenerazione dei quartieri residenziali.

Obiettivo della ricerca è quello di analizzare i caratteri delle politiche e degli strumenti (obiettivi; metodologia; processo e procedure; risorse finanziarie; risultati attesi); i problemi e le condizioni che hanno determinato la decisione dell'intervento; i punti di forza o di debolezza, le criticità ovvero gli elementi di successo e di possibile ripetibilità; non la produzione di un elogio di cosiddette buone pratiche, ma la riflessione su un insieme di elementi utili alla definizione di un modello d'intervento per il contesto tipo o simile.

CAPITOLO 1

SVILUPPO SOSTENIBILE E RIQUALIFICAZIONE

1.1 IL DIBATTITO INTERNAZIONALE

Il concetto di sviluppo sostenibile costituisce uno dei principi fondamentali nella definizione delle future politiche economiche, ambientali e sociali su scala globale, nazionale e regionale.

Ogni tipo di attività dell'uomo, sia essa economica, sociale o culturale, dipende dalla qualità delle interrelazioni tra società e natura.

Oggi è noto che la crescita economica da sola non basta: lo sviluppo è reale solo se migliora la qualità della vita e si porge attenzione alle tematiche di impatto ambientale.

Nel Giugno 1992, capi di Stato e di governo di 183 nazioni si riunirono a Rio De Janeiro nella *Conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente e lo sviluppo (UNCED¹)*.

L'avvio del processo per la realizzazione di questa grande Conferenza, nota come *Summit della Terra* - che ha luogo venti anni dopo la prima Conferenza delle Nazioni Unite sulle questioni ambientali (Stoccolma 1972) - scaturisce dal rapporto della Commissione mondiale indipendente su Ambiente e Sviluppo, presieduta dall'allora primo ministro norvegese Gro Harem Brundtland, *Our Common Future*, pubblicato nel 1987².

La Conferenza delle Nazioni Unite per l'Ambiente e lo Sviluppo ha stabilito le prime linee guida di un piano di azione mondiale per la tutela dell'ambiente.

Al termine della stessa i capi di Stato presenti hanno firmato un documento, noto come **Agenda 21³**, che raccomanda ai governi di sviluppare politiche ambientali,

¹ United Nations Conference on Environment and Development (UNCED), Rio de Janeiro, 3-14 June 1992

² Nel 1987 il ministro norvegese Gro Harem Brundtland redige il rapporto (*Our Common Future*), che contiene una definizione di sviluppo sostenibile che coniuga le aspettative di benessere e di crescita economica con il rispetto dell'ambiente e la preservazione delle risorse naturali.

³ è un ampio e articolato "programma di azione" scaturito dalla Conferenza ONU su Ambiente e Sviluppo di Rio de Janeiro nel 1992, che costituisce una sorta di manuale per lo sviluppo sostenibile del pianeta *da qui al XXI secolo*. Consiste in una pianificazione completa delle azioni da intraprendere a livello mondiale, nazionale e locale dalle organizzazioni delle Nazioni Unite, dai governi e dalle amministrazioni in ogni area in cui la presenza umana ha impatti sull'ambiente.

coinvolgendo tutti i settori economici e sociali nella promozione, entro il 2000, di interventi concreti di salvaguardia, recupero e buona gestione delle risorse naturali. Essa impegna il Sud come il Nord del mondo e prevede delle trasformazioni profonde dei comportamenti individuali e collettivi.

Agenda 21, rappresentando una sorta di programma globale sull'ambiente, individua campi di azione e interventi prioritari.

Essa contiene alcuni orientamenti di fondo per attuare le politiche ambientali, è strutturata in *azioni per la tutela delle risorse ambientali* e si concentra per la prima volta sul ruolo chiave degli *attori sociali*.

In particolare, impegna le Autorità locali ad adottare una “**Agenda 21 Locale**”, aprendo anche «un dialogo con i propri cittadini, con le associazioni locali e con le imprese private».

La consultazione e la costruzione del consenso intorno a questo percorso rappresentano - in questa logica - strumenti per accrescere la consapevolezza ambientale e raccogliere, dalla comunità e dagli operatori, indicazioni utili per la formulazione delle migliori strategie.

Infatti, l'obiettivo prioritario di un progetto di sostenibilità è quello di identificare una strategia politica, economica e sociale che permetta di limitare l'uso delle risorse naturali offrendo, allo stesso tempo, nuove possibilità di lavoro e soddisfacenti livelli di sicurezza sociale e di consumo.

A dieci anni di distanza dalla Conferenza tenutesi Rio De Janeiro, nel 2002 si è tenuto a **Johannesburg** il *secondo Earth Summit*.

Il Vertice, che avrebbe dovuto trarre le somme di dieci anni di impegni da parte della comunità mondiale e che avrebbe dovuto disegnare le politiche future, si conclude invece con non poche critiche da parte delle associazioni ambientaliste, delle *ONG* e dei governi mondiali più sensibili alle problematiche ambientali.

Nessun accordo vincolante viene stipulato, né vengono definite scadenze per il raggiungimento degli obiettivi imposti, ma si concludono solo accordi volontari e bilaterali fra gli Stati.

Una conclusione debole che, secondo il giudizio della maggior parte dei *media*, allontana la vera svolta verso l'equilibrio sostenibile mondiale.

In tale contesto l'Unione Europea assume però una posizione forte, sceglie la strada della sostenibilità economica, sociale ed ambientale come strategia politica internazionale.

Un risultato importante conseguito dall'UE è stato quello di trascinare Russia e Cina (due stati fortemente "critici") dalla propria parte nella ratifica dell'**accordo di Kyoto** del 1997⁴, con il quale gli Stati aderenti si impegnano a diminuire le emissioni di CO₂ nei prossimi anni, in percentuali sensibili, incoraggiando l'utilizzo delle fonti di energia rinnovabile (accordo al quale gli USA si sono sottratti, per paura di una recessione economica conseguente all'adempimento di tali impegni).

1.2 LE POLITICHE EUROPEE A SOSTEGNO DELLA SOSTENIBILITA' AMBIENTALE

Ripercorrendo la strada delle politiche europee in merito al problema della sostenibilità ambientale, il documento chiave cui riferirsi per l'attuazione degli accordi di Rio De Janeiro è rappresentato dalla **Decisione del Parlamento europeo e del Consiglio (N. 2179/98/CE del 24 settembre 1998, pubblicata sulla GUCE del 10.10.98)**.

Tale documento, la cui rilevanza sta anche nel carattere di coesione tra i due principali organismi di governo europeo, riguarda il riesame del "Programma Comunitario di politica ed azione a favore dell'ambiente e di uno sviluppo durevole e sostenibile" (definito anche "**Quinto Programma d'azione a favore dell'ambiente**").

La prima versione del Quinto Programma d'Azione (1992-2000) ha posto le basi di una strategia di sviluppo radicalmente innovativa rispetto alle precedenti azioni comunitarie.

Il Programma promuove approcci innovativi alla politica ambientale europea, con particolare riferimento:

⁴ Il **protocollo di Kyoto** è un trattato internazionale in materia ambientale riguardante il riscaldamento globale sottoscritto nella città giapponese di Kyoto l'11 dicembre 1997 da più di 180 Paesi in occasione della Conferenza COP3 della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (UNFCCC). Il trattato è entrato in vigore il 16 febbraio 2005, dopo la ratifica anche da parte della Russia.

a) alla condivisione della responsabilità attraverso una maggiore partecipazione degli attori sociali ed economici (amministrazioni pubbliche, imprese, collettività) e ad un'azione regolare di sorveglianza e di controllo;

b) alla complementarietà delle misure normative con altri strumenti quali: aiuti finanziari, incentivi economici e fiscali, accordi su base volontaria, strumenti orizzontali di sostegno (raccolta di informazioni di base sull'ambiente, ricerca, pianificazione settoriale e territoriale, informazione, formazione).

In particolare va sottolineato che è convinzione ormai riportata in tutti i documenti europei che, poiché tutti gli individui possono contribuire a migliorare le condizioni ambientali del pianeta, vada soprattutto sollecitata l'azione congiunta, ognuno per le responsabilità che gli competono, dei diversi soggetti coinvolti.

I problemi ambientali sono infatti sintomi di modelli di vita, di consumo e di produzione errati, basati sull'idea poco realistica che le risorse di cui si dispone siano rinnovabili all'infinito.

Con la sopra citata Decisione del Parlamento europeo e del Consiglio (24 settembre '98) il Programma viene ulteriormente rilanciato, individuando 5 obiettivi prioritari:

1. integrazione delle esigenze ambientali in altre politiche;
2. allargamento della gamma degli strumenti utilizzati, al fine di cambiare in modo significativo le tendenze e le pratiche attuali;
3. garanzia di una migliore attuazione e applicazione della politica ambientale;
4. maggiori sforzi per sensibilizzare e informare meglio i cittadini sulle tematiche dello sviluppo sostenibile;
5. rafforzamento della funzione della Comunità nella messa a punto di impegni internazionali e nell'affrontare la cooperazione con i paesi dell'Europa centrale e orientale e del bacino mediterraneo.

Si incoraggiano, inoltre, le azioni di cooperazione ed il partenariato, si promuovono iniziative a livello locale e regionale per realizzare lo sviluppo sostenibile.

Altro passaggio importante è la costituzione del **Gruppo di esperti di ambiente urbano** istituito dalla **Commissione europea - DGXI** nel 1992, successivamente alla pubblicazione del Libro Verde sull'ambiente urbano del 1990⁵.

Il Gruppo ha pubblicato nel 1996 il Rapporto «Città Europee Sostenibili».

La stessa DGXI ha lanciato nel 1994 - insieme ai principali gruppi europei di città impegnate sulle tematiche ambientali - la **Campagna Europea delle Città Sostenibili**.

L'alleanza politica di cinque attori locali di decisori costituisce la colonna portante della campagna: il Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa (**CEMR**), le **Eurocities**⁶, il Consiglio Internazionale per le Iniziative Ambientali Locali (**ICLEI**), la Federazione Mondiale delle Città Unite (**UTO**) e il Progetto Città Sane dell'Organizzazione Mondiale della Sanità (**WHO-OMS**).

Momento costitutivo della Campagna è la Conferenza organizzata ad Aalborg nel Maggio 1994.

La Conferenza - 600 partecipanti da 30 Stati europei - ha predisposto una Carta di impegni e programmi (**Carta di Aalborg**⁷), rivolgendo l'invito a firmarla a tutte le città e realtà metropolitane che intendono impegnarsi nella direzione della sostenibilità.

La Carta definisce il concetto di sostenibilità, individua le responsabilità ambientali delle città e le impegna a sviluppare politiche e azioni per andare «verso città sostenibili».

Anche qui le questioni ambientali si intrecciano fortemente con quelle sociali ed economiche, evidenziandone le correlazioni.

⁵ il Libro Verde sull'ambiente urbano del luglio '90 la Comunità Europea ha cercato per la prima volta di dare un senso complessivo alle sue azioni territoriali e urbane nella prospettiva di uno sviluppo sostenibile. <http://www.cittasostenibili.minori.it/guida/libverde.htm>

⁶ EUROCITIES è un'organizzazione fondata nel 1986 dai sindaci di sei grandi città europee (Barcellona, Birmingham, Francoforte, Lione, Milano, Rotterdam) e comprende oggi 140 città in più di trenta stati Europei. Eurocities si occupa di portare all'attenzione dell'Unione Europea le necessità delle città in ambito economico, politico, sociale e culturale.

⁷ La **Carta delle Città Europee per uno sviluppo durevole e sostenibile** (nota anche come **Carta di Aalborg**) è un documento firmato da 80 Amministrazioni Locali europee e da 253 rappresentanti di organizzazioni internazionali, governi nazionali, istituti scientifici, consulenti e singoli cittadini.

Il ruolo delle amministrazioni locali viene sostenuto come il fattore chiave di successo per le politiche ambientali, insieme al ruolo dei cittadini e degli interessi diffusi.

Tra gli impegni principali, le città firmatarie hanno sottoscritto quello di predisporre la propria **Agenda 21 Locale**.

Un'Agenda locale può essere descritta come uno sforzo comune, all'interno di una città o di una realtà metropolitana, per raggiungere il massimo del consenso tra tutti gli attori sociali riguardo la definizione e l'attuazione di un **piano di azione ambientale** da realizzarsi, inizialmente, entro il 2000, ma che guardi, appunto, al ventunesimo secolo.

Il concetto di Agenda 21 Locale si riferisce dunque sia al processo di definizione degli obiettivi ambientali che alla costruzione delle condizioni per metterli in pratica: consenso, interesse, sinergie, risorse umane e finanziarie.

La Campagna si è data alcuni momenti di riflessione e lavoro: le Conferenze Europee di Aalborg (DK, 1994) e di Lisbona (P, 1996); le quattro conferenze regionali, fra il 1998 e il 1999, di Turku in Finlandia, Sofia in Bulgaria, Siviglia in Spagna e L'Aja nei Paesi Bassi ed ha organizzato la **Terza Conferenza europea delle città sostenibili** ad Hannover in Germania nel 2000.

1.3 PROGETTI E FINANZIAMENTI EUROPEI

Prerequisiti del cammino verso la sostenibilità sono la misurazione degli impatti delle attività urbane e la verifica dei progressi fatti rispetto all'Agenda 21 Locale, che costituisce di per sé una componente importante del seguito dato agli accordi di Rio De Janeiro.

Nella comunicazione «Quadro d'azione per uno sviluppo urbano sostenibile nell'Unione europea» [COM(1998) 605], la Commissione europea segnalava l'importanza di un'adeguata valutazione delle attività in corso e di quelle previste per favorire la sostenibilità a livello locale nonché la necessità di studiare metodologie per valutare i progressi fatti nell'attuazione dell'Agenda 21 locale. Inoltre, la comunicazione indicava la riduzione dell'incidenza ambientale delle attività urbane come un obiettivo generale della politica ambientale, il che

comporta necessariamente l'individuazione di metodi per misurare tale incidenza e collegare la riduzione degli impatti ambientali ai processi dell'Agenda 21 locale.

In occasione della **Terza Conferenza europea delle città sostenibili**, è stato elaborato il documento “Verso un quadro della sostenibilità a livello locale – indicatori comuni europei”, redatto da un gruppo di esperti sull'ambiente urbano della Comunità europea, a cui hanno contribuito - fra gli altri - alcuni Comuni italiani - Catania, Ferrara, Modena (provincia), Molfetta, Parma, Torino (Comune e provincia).

Il fine dell'iniziativa è sostenere gli sforzi degli enti locali per raggiungere la sostenibilità e fornire informazioni obiettive e comparabili sui progressi conseguiti in materia in tutta Europa.

Essa si basa su una serie di indicatori integrati comuni, in cui ciascun indicatore riflette le interazioni tra gli aspetti ambientali, economici e sociali.

Lo scopo è misurare l'avvicinamento o l'allontanamento rispetto ad un modello sostenibile, assumendo come punto di riferimento l'entità del cambiamento nel tempo e l'individuazione di tendenze e direzioni, anziché concentrarsi su misure assolute.

L'iniziativa di monitoraggio intendeva offrire sostegno agli enti locali impegnati a conseguire un modello sostenibile di sviluppo e a fornire informazioni obiettive e comparabili circa i progressi fatti in materia di sostenibilità in tutta Europa.

Essa gettava inoltre luce sulla capacità di una comunità locale di ottenere successi rispetto alle altre, consentendole così di individuare i propri punti di forza e di debolezza e i campi in cui poteva imparare dalle altre realtà.

1.3.1 IL *PROGRAMMA URBAN*⁸ - INIZIATIVA COMUNITARIA PER LA RIVITALIZZAZIONE ECONOMICA, SOCIALE E LO SVILUPPO URBANO DI CITTÀ E ZONE ADIACENTI IN CRISI

⁸ Il programma URBAN è un'iniziativa comunitaria destinata specificamente ad avviare interventi di rivitalizzazione economica e sociale nei quartieri svantaggiati delle città europee. Fa parte dei progetti di carattere integrato, e mira non solo a migliorare la qualità degli spazi e a colmare le gravi carenze di servizi e infrastrutture dei quartieri più degradati, ma anche a porre le premesse per l'innesto di processi di sviluppo economico e sociale.

Come supporto ed invito rivolto alle pubbliche amministrazioni europee che intendevano impegnarsi nel campo dello sviluppo sostenibile, l'Unione Europea ha lanciato programmi e bandi per il supporto economico agli stessi.

Con la **decisione n. 1411/2001/CE** del Parlamento europeo e del Consiglio, datata 27 giugno 2001, concernente un quadro comunitario di cooperazione per lo sviluppo sostenibile dell'ambiente urbano, l'UE ha stanziato fondi per 14 mln di euro - a disposizione per il periodo 2001-2004 - al fine di incoraggiare le autorità locali a raccogliere la sfida posta dai problemi ambientali e assisterle sul piano tecnico e finanziario, per aiutarle a progredire verso una maggiore sostenibilità. Il *programma Urban* è un'iniziativa comunitaria volta alla "rigenerazione" delle città, giunta nel 2000 al secondo bando.

Gli obiettivi del bando sono quelli di incoraggiare l'elaborazione e l'attuazione di strategie innovative ai fini della rivitalizzazione socio-economica sostenibile dei centri urbani medio-piccoli o di quartieri degradati delle grandi città, e di promuovere lo sviluppo e lo scambio di conoscenze sulla rivitalizzazione e lo sviluppo urbano sostenibile nell'UE.

Urban fa seguito ai programmi di lotta contro la povertà e la concentrazione dei disagi in fasce di popolazione (disoccupati, immigrati, utenti dell'edilizia sociale...).

Il programma intende ridare nuova vita ai paesi del nord Europa in cui la ristrutturazione industriale degli anni '80 ha creato o consolidato larghe sacche di povertà, in particolare in alcuni quartieri poveri di città de-industrializzate, di ghetti urbani e di quartieri periferici a forte immigrazione.

Un'iniziativa rivolta quindi ai "quartieri in crisi", mirata all'azione sociale e alla riabilitazione economica e - solo in secondo luogo - alla riqualificazione fisica (a differenza di interventi consolidati di riqualificazione urbana convenzionali).

Sinteticamente, le azioni sulle quali si basa il programma sono:

Riurbanizzazione plurifunzionale ed ecocompatibile degli spazi urbani

-Risanamento di siti urbani degradati e di terreni contaminati;

- Recupero di spazi pubblici, compreso il verde pubblico;
- Ristrutturazione sostenibile ed eco-compatibile di edifici per insediarvi attività socioeconomiche;
- Conservazione e valorizzazione del patrimonio storico e culturale;

1-Imprenditorialità e patti per l'occupazione

- Costituzione di partenariati pubblici/privati, particolarmente per la gestione dei programmi integrati di sviluppo economico e la promozione di attività economiche ecologiche;
- Sostegno a progetti ad elevata intensità di manodopera a livello locale;
- Infrastrutture culturali, ricreative e sportive;
- Offerta di servizi di assistenza alternativi e di altri servizi, in particolare per gli anziani e i bambini;

2-Integrazione degli emarginati e offerta di servizi di base economicamente accessibili

- Unità di consulenza in materia di occupazione e formazione;
- Programmazioni di esperienze lavorative nell'ambito di progetti di recupero locale;
- Miglioramento dei servizi sanitari;

3-Trasporti pubblici integrati e comunicazioni

- Riorganizzazione del sistema dei trasporti, compresa l'introduzione di pedaggi per l'accesso a determinate zone, creazione di isole pedonali, sistemi di controllo intelligente del traffico, parcheggi in prossimità di una fermata dei mezzi pubblici;
- Creazione di sistemi pubblici integrati;
- Mezzi di trasporto pubblici ad alto rendimento energetico;
- Itinerari ciclabili;

4-Riduzione degli impatti

- Riduzione della quantità dei rifiuti prodotti, riciclaggio completo, raccolta e smaltimento;
- Controllo della qualità dell'aria e riduzione dell'inquinamento acustico;
- Interventi per la riduzione dei consumi idrici, gestione delle acque reflue;
- Promozione dell'efficienza energetica e riduzione dei consumi;

- Promozione delle fonti di energia rinnovabili;
- Formazione nel campo della gestione e della tutela ambientale;

5-Miglioramento della gestione urbana

- Studi e consulenza in materia di riorganizzazione e miglioramento dei servizi pubblici;
- Introduzione di indicatori della sostenibilità locale, sorveglianza sulla loro applicazione e possibili miglioramenti;
- Campagne informative, misure volte a migliorare l'accesso all'informazione, anche nel settore ambientale, e coinvolgimento dei cittadini nel processo decisionale;
- Scambio di esperienze e buone pratiche.

1.3.2 *HQE2R*: RECUPERO SOSTENIBILE DI QUARTIERI URBANI

HQE2R è un progetto, in parte finanziato dall'Unione Europea, volto al recupero economicamente e socialmente sostenibile di porzioni di città.⁹

Il progetto si pone come sperimentazione di nuovi metodi e di nuovi approcci in materia di interventi di riqualificazione urbana. L'approccio, infatti, è stato studiato per essere applicato in modo diffuso in Europa, almeno per quanto concerne la metodologia.

Gli obiettivi del programma sono:

1. **miglioramento della qualità edilizia** rispetto a requisiti qualitativamente e quantitativamente definiti dagli utenti e dagli operatori pubblici, in particolar modo per quanto concerne il *comfort* interno degli stessi edifici e la riduzione dei costi d'uso con l'introduzione di sistemi per il risparmio energetico, per la riduzione dei consumi d'acqua e per un uso migliore delle materie prime in fase di costruzione e ristrutturazione.
2. **miglioramento della qualità della vita** attraverso l'utilizzo di buone pratiche nell'organizzazione degli spazi pubblici (piste ciclabili, spazi per il gioco dei bambini, verde di quartiere, centri di aggregazione);

⁹ HQE²R Project – Recupero sostenibile del costruito per un quartiere urbano sostenibile – <http://hqe2r.cstb.fr>

3. **controllo del costo della mobilità** attraverso una gestione economica ed ambientale dello spazio urbano per controllare la mobilità urbana alle diverse scale (quartiere, città, conurbazione).

Questi obiettivi sono stati definiti sulla base di 4 principi guida:

- **thinking global**: l'approccio territoriale può essere sostenibile solo quando è accompagnato da un'analisi del territorio in termini sia di ambiente locale (quartiere, città) sia di ambiente globale (provincia, regione, stato, pianeta). In altri termini un quartiere sostenibile non deve comunque avere un impatto negativo sull'ambiente globale;
- **valutazioni a lungo termine**: considerare gli effetti dell'intervento non solo nel breve, ma anche nel lungo periodo, analizzandone il livello di adattabilità/reversibilità rispetto ai possibili scenari futuri;
- **partecipazione**: nel percorso decisionale di trasformazione micro-urbana è necessaria la partecipazione degli abitanti;
- **prevenzione**: gli obiettivi devono avere anche un legame con i temi legati alla precauzione e prevenzione nonché all'integrazione e alla solidarietà.

L'importanza del programma consiste, oltre che nel metodo lavorativo, anche nella scala dell'intervento: scegliere il quartiere come base per la trasformazione urbana evidenzia l'intenzione di un recupero prima di tutto sociale: il confronto con gli abitanti/utenti dimostra la ferma intenzione di far rinascere delle realtà molto spesso troppo trascurate, che concorrono al decadimento funzionale dell'intera città.

Questo discorso ha modificato l'intero concetto di "quartiere" attribuendogli anche caratteristiche storiche, architettoniche, morfologiche e funzionali, ricucendo il senso di appartenenza fra gli abitanti dello stesso, caratterizzandolo economicamente ed attribuendogli una precisa collocazione all'interno della città.

CAPITOLO 2

IMPEGNO ITALIANO IN MATERIA DI RIQUALIFICAZIONE URBANA

2.1 IL DISAGIO URBANO

La maggior parte delle forme di emarginazione sociale sono strettamente correlate con la localizzazione delle espansioni residenziali e con le caratteristiche dei contesti urbani e ambientali.

Le condizioni di vita in questi contesti, caratterizzate da una concentrazione di soggetti potenzialmente più a rischio, sono aggravate dalla mancanza di servizi e, in molti casi, da condizioni urbane rese disagiati dalla scarsa qualità ambientale (presenza di traffico, alti livelli di inquinamento acustico ed atmosferico).

Il patrimonio che si è venuto a realizzare nella fase di più forte espansione edilizia presenta, in molti casi, una bassa qualità complessiva degli insediamenti. Le città sono cresciute per addizione di nuove quantità rispetto al tessuto consolidato senza riuscire, il più delle volte, a riprodurre la complessità spaziale. Si tratta, in particolare, delle aree periferiche che, soprattutto nelle città metropolitane, ma non solo, risultano carenti di infrastrutture, di spazi per l'incontro e per la vita associata.

E' da tenere presente, inoltre, che la produzione edilizia non sempre è stata capace di seguire i mutamenti sociali e i nuovi stili di vita.

Negli anni Settanta e Ottanta l'attività costruttiva, infatti, si è sempre più orientata su un taglio dimensionale medio-alto (3-4 stanze) e sull'offerta di alloggi in proprietà proprio mentre i nuclei familiari si riducevano di peso e mentre settori sempre più ampi di lavoratori ponevano esigenze di mobilità abitativa.

Si può osservare, pertanto, come il disagio indotto dalla condizione urbana mostri preoccupanti tendenze che rendono quanto mai urgente un programma organico di interventi costruiti su una visione complessiva del problema abitativo.

2.2 IL PROBLEMA DELLE PERIFERIE

La complessità del fenomeno periferia non consente di darne una definizione agevole ed univoca, sebbene sia immediata la sua identificazione come “distacco dalla città consolidata” o “altro dal centro”.

Disordine e casualità, mancanza di coesione e disgregazione del tessuto edilizio, indeterminatezza dei margini, presenza di categorie sociali deboli o comunque svantaggiate, presenza di fenomeni di microcriminalità, impedimenti e/o discontinuità fisiche come linee ferroviarie, autostrade e tangenziali, costituiscono le principali caratteristiche di una realtà quantitativamente consistente, la cui espansione non sembra destinata ad arrestarsi nonostante la relativa stabilità demografica ed il fenomeno della sub-urbanizzazione che investe la maggior parte delle maggiori città in questo momento storico (Chermayeff, Alexander 1968).

Con il termine “periferie” si indicano di solito aree marginali, o comunque esterne, rispetto al centro, parti aggiuntive della città, sorte a partire dalla seconda metà dell’Ottocento, in risposta alle quantità crescenti di popolazione inurbata. Nel tempo tale fenomeno è stato connotato da una forte accezione "negativa" ma da alcuni decenni, invece, si assiste ad un’inversione di tendenza e, soprattutto, ad una presa di coscienza della “centralità delle periferie” come problema di ridefinizione della città.

Storicamente l'evoluzione della città si è avuta secondo il concetto di "continuità".

La morfologia urbana e la gerarchia dei luoghi si è definita in base a fenomeni economici e sociali facilmente riconoscibili: lo sviluppo dell’industria e l’addizione dei quartieri operai, la ridefinizione delle zone centrali per accogliere nuove funzioni terziarie e di rappresentanza delle istituzioni, la localizzazione ai margini di alcune funzioni prive di pregio¹⁰.

La continuità della città moderna appare ora interrotta dai nuovi processi economici e occorre trovare nuove categorie di lettura della città contemporanea.

Riconoscere la caduta della regolarità delle gerarchie interne dello spazio urbano non significa però non assumere che gli avvenimenti passano comunque necessariamente attraverso la fisicità del territorio e questo comporta ripensare ai

¹⁰ Ardita, V. M., (2008), Nuovi Scenari di Progetto/nuovi luoghi per la città contemporanea, Università degli Studi di Catania.

singoli frammenti di città come luoghi che, con la loro storia e le loro risorse, sono investiti dal cambiamento.

Queste considerazioni ridefiniscono il concetto di periferia: non più semplicemente zona urbana al margine di un centro dove accadono le cose, ma luogo che può accogliere le trasformazioni positivamente oppure esserne escluso con ricadute di ulteriore degrado.

Il progetto di "città policentrica" non comporta quindi semplicemente un faticoso e costante lavoro di riqualificazione di qualità ambientali degradate, di redistribuzione compensativa di risorse, ma la creazione di condizioni che permettano a zone urbane svantaggiate di essere "accoglienti" rispetto ai nuovi fenomeni economici e sociali. Le periferie possono inoltre diventare luoghi strategici per lo sviluppo della città nel suo complesso in quanto luoghi più malleabili e trasformabili dal punto di vista fisico rispetto alla rigidità della città consolidata, luoghi che spesso presentano momenti di vitalità dal punto di vista economico e produttivo e dove vive la maggior parte della cittadinanza.¹¹

L'obiettivo della rigenerazione delle zone urbane periferiche e marginali si configura oggi come elemento centrale dello sviluppo dell'intera città, che non è più pensabile con gerarchie di funzioni e valori.

L'azione deve assumere l'obiettivo di includere necessariamente ogni ambito urbano nonché tutti i gruppi di cittadini a partire dai singoli contesti.

E' quindi possibile affermare che la riqualificazione urbana non sia né una politica settoriale né territorialmente confinata.

Le politiche di rigenerazione urbana, quindi, non dovrebbero essere politiche di riduzione del danno ovvero di contenimento e di riparazione delle disuguaglianze comunque assunte come inevitabili, ma politiche di sviluppo ove tutte le parti della città siano accompagnate nell'assunzione di un ruolo e ove la prima infrastruttura è la rete di relazioni tra le persone e la loro appartenenza alla comunità locale.

¹¹ De Giovanni, G., (2005), *Argomenti di Architettura*, Periferie, Paesaggi urbani in trasformazione, G. De Giovanni, n.2, Milano, Di Baio editore.

Se la riqualificazione urbana è principalmente un processo di inclusione, essa deve misurarsi con un'ottica urbanistica, con una pianificazione ecologica e con una politica di coesione sociale, ovvero con il vasto tema della riorganizzazione urbana. Restituire un'identità a parti di città che l'hanno persa o che hanno cambiato di funzione è un problema moderno, perché nelle città consolidate la trasformazione era molto più lenta; ora parti di città che avevano avuto una funzione per venti, trenta, anni sono sparite nel senso di appartenenza delle persone.

Questa modernità si coniuga con l'attuale riflessione sul *welfare-state*, con le strategie di *marketing* urbano¹², che promuovono la città come punto di arrivo di scelte localizzate e di investimenti, con le ricerche di *partnership* che si esplicano nei Patti territoriali, nei Contratti di quartiere, ecc.

Questi stessi obiettivi sono dichiarati in numerosi e attuali indirizzi legislativi: si pensi, ad esempio, al decreto Bersani n. 225 del giugno 1998 per il sostegno dell'economia di prossimità per lo sviluppo di piccola impresa, artigianato e commercio nei quartieri a rischio di degrado urbano; ai programmi di azioni positive e per le pari opportunità; ai contratti di sicurezza urbana, ecc.

Le citate e altre misure emanate dal Governo nazionale promuovono lo sviluppo locale e favoriscono l'inclusione sociale.

Ciascuno di questi provvedimenti, però, necessita di essere "contestualizzato" in un programma di recupero organico della città ad opera degli Enti territoriali, che hanno il compito di far convergere i vari sotto-programmi in un unico programma comunale, a sua volta incluso in un più vasto assetto territoriale, che rilanci le specificità della zona in esame.

2.3 LE POLITICHE PER LA RIQUALIFICAZIONE URBANA IN ITALIA

L'attenzione per la riqualificazione della città si è affermata in Italia in seguito ad una serie di provvedimenti legislativi rivolti al recupero del patrimonio edilizio

¹² Foglio, A., (2006), *Il Marketing urbano-territoriale*, Il marketing per città, aree urbane e metropolitane, organismi territoriali, A. Foglio, n.1, Firenze, Franco Angeli.

esistente, piuttosto che per una reale consapevolezza della gravità delle condizioni funzionali e qualitative delle periferie urbane.

Appare quindi utile ripercorrere brevemente le fasi essenziali di questo processo perché, solo al termine del suo corso, il tema della periferia è emerso con forza, imponendosi come nodo centrale delle politiche urbanistiche.

Con la legge n. 457 del 1978 (nota come “Piano decennale per l’edilizia”) per la prima volta nel nostro paese furono destinate ai programmi di recupero notevoli risorse (dalla quota minima del 15% dei fondi disponibili le regioni passeranno in pochi anni ad impegni superiori al 50%).

L’attenzione al recupero, va ricordato, nasceva dal dibattito sullo “spreco edilizio”, dall’esistenza di un vasto patrimonio edilizio non utilizzato, dal tema emergente dei centri storici.

Nonostante l’entità delle risorse disponibili, la citata legge del 1978 non è riuscita ad innescare un processo di riqualificazione diffusa della città.

Sfuggiva la complessità di un intervento in questa direzione, l’estrema articolazione delle situazioni operative e degli interessi in gioco.

L’inadeguatezza della nuova normativa sul recupero nasceva, del resto, dalla struttura settoriale del provvedimento legislativo, finalizzato al finanziamento dell’edilizia residenziale ed incentrato sulle procedure della nuova edificazione. Gli interventi di recupero, limitati all’ambito residenziale e suddivisi in una pluralità di iniziative di piccola dimensione, non riuscivano ad assumere una dimensione urbanistica.

Emerse in questo contesto l’esigenza di promuovere programmi coordinati, integrando le risorse finanziarie pubbliche e private, agendo su tipologie di intervento diverse (dalla residenza, ai servizi, al commercio), orientando ed incentivando l’iniziativa di una pluralità di operatori.

I programmi integrati per il recupero della città presero avvio da questo disagio e da queste difficoltà: furono alcune Regioni come la Liguria, il Friuli Venezia Giulia, la Toscana, e soprattutto, la Lombardia a muoversi per prime.

A livello nazionale i programmi integrati, come incontro tra pubblico e privato, furono recepiti alla fine degli anni Ottanta, nell'ambito della delibera Cipe d'indirizzo del programma biennale 1988-89 del piano decennale per la casa e, successivamente, nell'ambito della legge n. 203 del 1991 che prevedeva, all'art.18, un intervento straordinario di edilizia residenziale (1050 mld di lire) per sostenere la mobilità del personale dello Stato.

Questi ultimi, localizzati nella quasi totalità all'esterno della città consolidata, non hanno contribuito né al recupero della città storica, né alla riqualificazione delle periferie.

E' nel corso degli anni novanta che l'attenzione si sposta dal centro storico alla città consolidata, prendendo atto delle disfunzioni, del degrado, dell'assenza di qualità.

In questi anni, una serie di provvedimenti legislativi hanno, in modo diverso, avanzato l'ipotesi di poter sostenere la riqualificazione urbana attraverso la promozione di programmi complessi.

La legge n. 179 del 1992 ne individuò due tipologie: i *programmi integrati* (art.16) d'iniziativa decisamente privata e i *programmi di riqualificazione urbana*, promossi direttamente dal Ministero dei lavori pubblici. Successivamente, la legge n. 493/93, avviò (art. 11) i *programmi di recupero urbano*, di competenza regionale e a "servizio prevalente del patrimonio di edilizia pubblica".

A ben vedere è stato proprio questo provvedimento a sancire i limiti dei grandi interventi residenziali pubblici nella costruzione della periferia urbana, ponendo il tema della sua ricomposizione.

Tutti i programmi finora ricordati fanno riferimento all' *Accordo di programma* e alla *Conferenza di servizi*, sottendendo la possibilità di un coordinamento della spesa pubblica ed un più rapido processo decisionale.

Sullo sfondo, in molti casi, la possibilità di richiedere sostanziali modifiche degli strumenti urbanistici, nelle destinazioni e negli indici di edificabilità che, in molti casi, sono risultati, più degli stessi finanziamenti pubblici, il vero motore della riqualificazione urbana.

La legge finanziaria n. 662 del 1996 ha reso disponibili risorse per nuove sperimentazioni.

Si avviano così i *Contratti di Quartiere* che rappresentano una tipologia di programmi integrati rivolti non soltanto alle componenti edilizie ed urbanistiche, ma aperti ai problemi sociali e occupazionali.

Sono i *Contratti di Quartiere* gli strumenti di riqualificazione urbana italiani che recepiscono meglio le indicazioni europee ed internazionali.

A fronte della proliferazione dei programmi integrati per la riqualificazione della città gli esiti sono stati finora modesti.

I *Programmi di Riqualificazione Urbana (PRU)* hanno avuto un *iter* procedurale lungo e complesso, con tempi estremamente ridotti, nella fase iniziale, per la presentazione delle proposte.

Quest'ultimo aspetto ha fortemente inciso sulla qualità e la fattibilità delle iniziative avanzate.

I programmi approvati sono stati 66, con un ammontare degli investimenti, in gran parte dovuti alla disponibilità dei privati, di circa 8600 mld.

Analogamente anche i *Programmi di Recupero Urbano* sono stati approvati dalle regioni con notevoli ritardi.

Ancora una volta, le scadenze troppo ravvicinate per la presentazione delle domande, hanno condizionato negativamente la qualità e l'operatività dei programmi, richiedendo, nei casi migliori, un lungo lavoro di ridefinizione e di concertazione.

La sommaria rassegna dei provvedimenti che negli ultimi decenni hanno generato i dispositivi per gli interventi di recupero edilizio ed urbano consente di far emergere come la loro insufficienza derivi dalla frammentazione e dalla settorialità, dall'essere cioè strumenti interni a leggi di finanziamento dell'edilizia residenziale. Per la riqualificazione della città costruita e della sua sterminata periferia occorrono finanziamenti specifici.

Serviranno meno case e più infrastrutture: c'è bisogno di sistemi efficienti per il trasporto e le comunicazioni, di parcheggi, di reti tecnologiche e telematiche, di

opere per il risanamento ambientale, di spazi pubblici; nello stesso tempo occorreranno interventi sulla sicurezza, sul sostegno sociale e sullo sviluppo economico.

2.4 ELEMENTI DI CARATTERIZZAZIONE DEI CONTRATTI DI QUARTIERE

Proprio per favorire l'integrazione territoriale e sociale delle zone tradizionalmente più difficili (spesso coincidenti con gli insediamenti di edilizia pubblica situati in aree periferiche) nel 1998 vengono promossi – su iniziativa del Ministero dei lavori pubblici – i “*Contratti di Quartiere*”.

Tali programmi prevedono: interventi di tipo edilizio ed urbanistico; azioni e misure per favorire lo sviluppo sociale e per incrementare l'offerta occupazionale; approccio integrato e collaborazione intersettoriale all'interno della pubblica amministrazione; coinvolgimento degli abitanti e delle organizzazioni presenti sul territorio al fine di costruire politiche di sviluppo locale e di favorire, nelle diverse fasi di progettazione e di intervento, un ruolo attivo e propositivo dei soggetti sociali.

Ma una componente, su tutte, assume fondamentale importanza all'interno di tale strumento. L'operazione si fonda, innanzitutto, sulla partecipazione sociale dei residenti: una sorta di rinascita, concertata dal basso, dei quartieri più degradati della città.

I residenti, in sostanza, hanno ora la possibilità di partecipare attivamente al ridisegno urbano che si intende perseguire riacquistando, in tal modo, un senso di appartenenza ai luoghi in cui si vive.

L'utilizzo di tecniche di “progettazione partecipata” – già sperimentati con successo in numerosi altri paesi europei – consente quindi di valorizzare il patrimonio di conoscenza degli abitanti e di chi lavora e opera sul territorio – operatori economici e sociali, responsabili di associazioni – per costruire progetti di riqualificazione condivisi.

Con l'iniziativa dei *Contratti di quartiere* il complesso delle risorse resisi disponibili dalle leggi finanziarie degli anni 1996 e 1997 (600 miliardi) è stato indirizzato, in sostanza, verso un programma innovativo da cui far derivare indicazioni significative sia per gli aspetti connessi alla tematica della

sperimentazione in edilizia, sia per verificare innovative modalità operative - dal punto di vista procedurale e finanziario - nel comparto del recupero urbano.

E ciò in quanto, come è ormai ampiamente riconosciuto - soprattutto da parte dell'Unione europea - il raggiungimento di più elevati standard di vivibilità comporta l'attivazione di una pluralità di azioni e di misure in settori diversi che, oltre agli aspetti edilizio-urbanistici, considerino le questioni connesse all'integrazione sociale e all'incremento occupazionale.

Finalità e contenuti

I *Contratti di quartiere* trovano definizione come programmi sperimentali di recupero urbano da localizzare - come è stato indicato nel Bando che li ha attivati - "in quartieri segnati da diffuso degrado delle costruzioni e dell'ambiente urbano e da carenze di servizi in un contesto di scarsa coesione sociale e di marcato disagio abitativo".

Obiettivo prioritario del programma è innescare processi di trasformazione di quegli ambiti non interessati da operazioni di ristrutturazione urbanistica, coniugando gli interventi edilizio-urbanistici con misure orientate all'incremento occupazionale e alla riduzione del disagio sociale.

Si vuole intervenire, in sostanza, nei luoghi dove l'assenza di funzioni pregiate nonché l'inadeguatezza delle dotazioni infrastrutturali e di servizi determina condizioni di "povertà urbana".

A differenza di quanto fatto in precedenti tipologie di intervento nel settore del recupero e della riqualificazione, si è sperimentata una modalità di intervento supportata da una molteplicità di azioni integrate da attivare da parte di amministrazioni locali, organizzazioni private e di volontariato ed abitanti del quartiere stesso.

Questa tipologia di intervento, relativamente alla componente urbanistico-edilizia, mira, in particolare, a rinnovare i caratteri edilizi ed incrementare la funzionalità del contesto urbano degradato assicurando, nel contempo, il risparmio nell'uso delle risorse naturali disponibili, ad accrescere la dotazione dei servizi di quartiere, del verde pubblico e delle opere infrastrutturali occorrenti e migliorando la qualità abitativa ed insediativa dei residenti attraverso il perseguimento di più elevati standard anche di tipo ambientale.

I *Contratti di quartiere* rappresentano, quindi, una modalità per promuovere utili esperienze in quelle aree in cui i processi di crescita urbana - particolarmente intensi negli anni Settanta durante i quali ancora consistenti erano i fabbisogni residenziali - hanno prodotto insediamenti residenziali carenti per qualità ambientale e per dotazione di servizi e tali da caratterizzarli negativamente, per l'assenza di luoghi riconoscibili e per lo scarso significato urbano degli aggregati edilizi, rispetto alle altre zone più consolidate.

I *Contratti di quartiere* vogliono inoltre dare risposta alla sempre più diffusa alla richiesta di qualità abitativa ed urbana.

I temi di sperimentazione da sviluppare all'interno delle proposte vengono raggruppati in quattro obiettivi generali di qualità (morfologica, ecosistemica, fruitiva e sistema qualità) e riflettono scelte strategiche finalizzate all'innalzamento degli standard qualitativi sia a livello di alloggio che di contesto urbano. Particolare attenzione è riservata al tema della sostenibilità ambientale e dell'ecologia urbana.

I soggetti interessati

Le finalità individuate in un programma integrato che interessa più componenti possono essere completamente raggiunte solo qualora, in aggiunta agli interventi di recupero attinenti il settore dell'edilizia residenziale pubblica siano contemporaneamente presenti ulteriori iniziative di altre amministrazioni pubbliche (ministeri, regioni, enti locali, enti pubblici) nonché di associazioni senza fini di lucro, organizzazioni del volontariato ed operatori privati.

Le Amministrazioni centrali

L'accordo sottoscritto tra il Ministro dei lavori pubblici e il Ministro del lavoro e della previdenza sociale allegato al Bando rappresenta una prima esemplificazione per un modo diverso di operare che si vuole favorire con i Contratti di quartiere.

In base a tale accordo il Ministero del lavoro ha proposto alle "Commissioni regionali per l'impiego" iniziative di lavori socialmente utili aventi ad oggetto

attività collaterali ma strettamente connesse agli interventi di recupero dei quartieri degradati.

L'accordo pone a carico del Fondo per l'Occupazione, istituito presso il Ministero del lavoro, le risorse necessarie per l'erogazione dei sussidi ai lavoratori da impegnare nelle singole proposte di Contratti di quartiere.

I privati

Il bando di gara attribuisce ai privati, all'interno della pluralità degli attori che possono concorrere alla definizione e alla attuazione dei *Contratti di quartiere*, uno spazio di intervento di non secondaria importanza.

Risulta, infatti, senz'altro utile per tali operatori inserirsi all'interno del processo di riqualificazione ipotizzato dall'amministrazione comunale.

Al di là del tradizionale interesse manifestato dalle imprese di costruzione nei confronti dell'edilizia residenziale, i privati possono inoltre trovare opportunità connesse ad attività imprenditoriali nella realizzazione di strutture in grado di innalzare la dotazione esistente di servizi, quali, ad esempio, edifici da destinare ad attività commerciali, terziarie, artigianali, industriali e ricettive.

Il terzo settore

Le imprese sociali, le organizzazioni di volontariato, l'associazionismo e la cooperazione sociale e, più in generale quel mondo che viene chiamato "terzo settore" o, più recentemente "ONLUS" (organizzazioni non lucrative di utilità sociale) risulta coinvolto all'interno dei *Contratti di quartiere* in molteplici campi di intervento (servizi alla persona; area socio-sanitaria; assistenziale; educativa) attivando iniziative di sostegno e assistenza per le categorie sociali deboli (anziani, bambini, tossicodipendenti, portatori di handicap, giovani a disagio).

I *Contratti di quartiere* hanno sicuramente delineato un percorso innovativo per il futuro della riqualificazione urbana. A fronte di una potenzialità della formula introdotta, che risulta consistente, l'esperienza condotta ha comunque evidenziato numerosi aspetti operativi che necessitano di ulteriori approfondimenti.

Gli esiti del concorso nazionale dimostrano che nel Paese esiste una forte domanda sul fronte del recupero urbano a fronte di una sostanziale scarsità delle risorse disponibili.

In ogni caso è emerso, con sufficiente chiarezza, che le modalità utilizzate per conseguire l'obiettivo di una maggiore integrazione tra le molteplici componenti delle città e l'innalzamento della qualità edilizia ed urbana appaiono ancora inadeguate e in una fase di primo avvio.

Le proposte elaborate dai Comuni affidano quasi sempre l'obiettivo dell'innalzamento della qualità insediativa all'incremento della dotazione dei servizi e spesso il *Contratto di quartiere* è utilizzato ai fini di una riconsiderazione complessiva dell'ambito di intervento in modo tale da attivare sistemi di relazione più efficaci con le altre parti della città.

Ciò ha fatto emergere, in particolare, la necessità di un approccio progettuale non più orientato su singole opere, seppure significate e pregiate, ma che consideri ed interessi un complesso insieme di interventi.

Su tutti un dato appare comunque di grande interesse: per la totalità dei comuni la partecipazione al concorso è stata utilizzata come occasione per ridurre le condizioni di disfunzione e di malessere urbano e avviare un processo di riqualificazione con modalità caratterizzate da un approccio intersettoriale.

Aver finalizzato le risorse disponibili verso insediamenti di edilizia pubblica - piuttosto che essere considerato un limite del programma sperimentale dovuto, peraltro, alla specificità del canale di finanziamento - ha consentito di portare l'attenzione su quelle aree dove è meno immediato ritrovare condizioni di convenienza per investitori privati e dove l'intervento pubblico rimane, in ogni caso, prioritario.

Costituisce, inoltre, elemento di forte novità il coinvolgimento di più soggetti per il perseguimento del principale obiettivo del programma sperimentale: riqualificare situazioni di degrado edilizio ed urbanistico e creare occasioni di crescita economica.

I *Contratti di quartiere* hanno anche offerto la possibilità a nuovi soggetti di affacciarsi sulla scena della riorganizzazione urbana.

E' stato soprattutto il settore delle organizzazioni *no-profit* (il cosiddetto terzo settore) ad interpretare a pieno le esigenze dell'utenza intervenendo nell'offerta di servizi alla persona e nella ricerca di forme di ottimizzazione nella gestione dei servizi a supporto del patrimonio di edilizia residenziale.

Le proposte di recupero urbano hanno prodotto, infine, innovazione anche nelle forme organizzative degli uffici pubblici.

I connotati multidisciplinari sottesi al programma hanno infatti consentito di rompere le consuete articolazioni di competenze che spesso producono separazioni nelle modalità di lavorare all'interno delle strutture pubbliche.

Aspetti urbanistici ed edilizi

L'esperimento avviato con i *Contratti di quartieri* consente una ricognizione sufficientemente aggiornata delle realtà urbane presenti nel nostro paese e in particolar modo di quelle aree caratterizzate da degrado urbano e da disagio sociale.

Una prima considerazione è suggerita dalla localizzazione geografica dei comuni che hanno partecipato al bando.

Sul totale delle proposte complessivamente elaborate (circa 130) il 40 per cento è concentrato nel Mezzogiorno e in particolare in Campania, Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia.

Una seconda considerazione riguarda la dimensione demografica dei Comuni.

Si era portati a ritenere che il programma avrebbe creato attenzione soprattutto in quelli maggiori e nelle città metropolitane dove la questione delle periferie appaiono spesso inadeguate dal punto di vista della qualità degli insediamenti.

Le risposte al bando hanno invece fatto emergere - accanto alle richieste avanzate dai comuni capoluoghi delle aree metropolitane - molteplici situazioni di degrado anche in comuni medi e piccoli tradizionalmente considerati immuni da gravi condizioni di disagio.

Tali condizioni sono riscontrabili, sulla base degli esiti del concorso, anche nelle aree più centrali dei tessuti consolidati appartenenti a comuni non solo del Sud ma anche del Centro e del Nord.

Rispetto alle tipologie di intervento il maggiore peso è dato dal recupero su quelli di nuova edificazione (il 55% dei casi contro il 45%).

Nell'ambito delle categorie del recupero prevalgono la ristrutturazione edilizia (51% dei casi) e il restauro e risanamento conservativo (36%). La ristrutturazione urbanistica, invece, incide solo per il 13% dei casi.

I progetti proposti sono volti a risanare tali situazioni e a rintracciare dispositivi che favoriscano l'integrazione del tessuto edilizio e degli abitanti attraverso la realizzazione e l'integrazione con i servizi mancanti.

Numerose proposte di *Contratti di quartiere* testimoniano, in sostanza, la necessità di intervenire con operazioni mirate ad incrementare l'equipaggiamento infrastrutturale delle aree degradate piuttosto che ad innalzare la qualità dei singoli alloggi.

In tale senso quote significative del finanziamento richiesto sono riservate proprio ad interventi di adeguamento delle attrezzature a servizio della residenza.

Una speciale attenzione in numerosi Contratti di quartiere è stata prestata al tema della qualità ecosistemica. Fortemente indagato è stato, ad esempio, il tema del risparmio delle risorse idriche ricorrendo anche all'utilizzo di particolari dispositivi di recupero delle acque piovane.

Negli interventi di nuova edificazione, tenuti presenti gli obiettivi di risparmio energetico, è prevalso nettamente l'orientamento degli edifici lungo l'asse est-ovest, in modo da comportare nella zona a giorno a sud l'aumento del benefico effetto del sole.

Al fine di migliorare l'equipaggiamento delle attrezzature presenti un indubbio rilievo assumono, all'interno dei progetti presentati, le opere orientate alla creazione di spazi di relazione e di aggregazione quali piazze, centri sociali, percorsi pedonali protetti.

L'organizzazione degli spazi esterni agli edifici è stata quasi sempre pensata, in altri termini, come un insieme di attrezzature capaci di costituire efficace supporto alla coesione sociale.

Più in generale, la modificazione e la qualificazione degli spazi esterni è stata vista come occasione per la riorganizzazione del dato esistente al fine di attivare nuove e più proficue relazioni funzionali nello spazio urbano circostante l'area di intervento.

Le problematiche degli anziani hanno visto la proposizione di numerose soluzioni volte sia ad innalzare lo standard qualitativo delle abitazioni (con l'introduzione di dispositivi volti a facilitare la fruibilità e la sicurezza nell'uso dei componenti edilizi e degli impianti), sia ad integrare l'alloggio con tutta una serie di servizi di supporto esterni, di carattere sociale e assistenziale, rapportati ai diversi livelli di autosufficienza.

Accanto a numerosi interventi specificamente destinati ad un'utenza anziana, sono emerse anche proposte per la prima accoglienza degli immigrati, per gli studenti e per l'integrazione del lavoro in casa che hanno delineato, in modo inequivocabile, le esigenze emergenti e l'eterogenea specializzazione della nuova risposta abitativa.

Nel primo caso, per combattere il degrado sociale, sono state avanzate forme di accoglienza supportate con attività di servizio culturale-sociale, associativo ed educativo per una migliore integrazione degli extracomunitari nei quartieri.

In tale contesto significato particolare riveste anche la previsione di numerosi centri di aggregazione quali strutture ricreative, spazi per attività culturali, per esposizioni e convegni.

La previsione, inoltre, di adibire le superfici esistenti ai piani terra dei fabbricati ad attività commerciali ed artigianali, oltre a costituire una migliore utilizzazione funzionale delle stesse rappresenta, contemporaneamente, un'importante occasione per promuovere nuove attività economiche.

Per quanto riguarda gli aspetti gestionali è da segnalare il ruolo svolto in tale ambito dalle associazioni senza fini di lucro, organizzazioni di volontariato, cooperative di manutenzione e gestione spesso costituite, peraltro, tra gli stessi residenti dei quartieri interessati.

Il dato appare ancora più significativo se rapportato alla capacità che tali forme associative hanno nel favorire il senso di appartenenza ai luoghi e di identità collettiva da parte dei residenti.

La partecipazione e l'organizzazione degli uffici pubblici

L'organizzazione della partecipazione, in qualsiasi esperienza di trasformazione sociale, soprattutto in contesti che coinvolgono complessi vincoli normativi e

faticosi itinerari procedurali, è condizione decisiva perché la trasformazione stessa abbia successo.

Una caratteristica dei *Contratti di quartiere* è stata la ricerca di pratiche innovative che riuscissero a tradurre in termini progettuali le esigenze degli abitanti.

Tale aspetto connota questi programmi di recupero come un laboratorio sperimentale di urbanistica partecipata.

Alla partecipazione degli abitanti - componente tanto decisiva quanto non immediatamente rappresentabile della validità della proposta - è affidata la possibilità di riannodare, su un terreno concreto, il confronto con le istituzioni e di pervenire alla costruzione di relazioni con il territorio che facciano riconoscere come non estranei i luoghi identificativi del quartiere¹³.

All'interno dei *Contratti di quartiere* le pratiche di progettazione partecipata hanno dispiegato gran parte della loro potenzialità e ricchezza, non solo nel consolidamento di nuove forme di rapporti democratici tra cittadini e istituzioni, ma anche nell'arricchimento stesso delle capacità progettuali e, insieme, come percorso privilegiato per consolidare l'accettabilità sociale dei processi di trasformazione innescati dalla riqualificazione.

I *Contratti di quartiere*, in particolare, sono riusciti a favorire la partecipazione alla definizione dei progetti e al controllo della loro realizzazione da parte degli abitanti dei quartieri investiti dai programmi.

Altro elemento da valutare positivamente è l'aver utilizzato, da parte degli uffici comunali, il momento della predisposizione dei *Contratti di quartiere* come occasione per rompere le consuete articolazioni di competenze che producono separazioni nel modo di lavorare.

La compresenza di problematiche non soltanto edilizie e urbanistiche, ma anche sociali e occupazionali ha necessariamente portato, nei casi in cui la proposta ha ricercato le maggiori adesioni alle finalità del programma, alla formazione di gruppi di progettazione forniti di competenze multidisciplinari.

Necessità di un programma pluriennale di interventi

¹³ Baglioni, L.G., "Capire le disuguaglianze attraverso la cittadinanza", dispense, url: <http://keynesiano.files.wordpress.com/2009/12/capiredisuguaglianze.pdf>

Assumendo l'obiettivo di perseguire politiche a carattere continuativo di intervento per la riqualificazione degli ambiti urbani in cui si concentra una parte consistente del disagio e del degrado delle nostre città, occorre prospettare nuove procedure, individuando anche gli strumenti finanziari adatti a questo obiettivo. E' necessario, quindi, superare la fase della sperimentazione - sia sviluppata da programmi nazionali, sia innescata da programmi europei - per costruire strumenti di intervento e canali di finanziamento più continuativi e stabili.

Muovendo poi dalla consapevolezza di essere di fronte alle nuove condizioni oggettive che caratterizzano le periferie (ad esempio gran parte della popolazione residente in un comune metropolitano vive nelle aree più esterne) occorre definire nuove strategie di intervento.

Occorre, in sostanza, superare il carattere di episodicità dei finanziamenti e introdurre un canale continuativo di risorse che segni una scelta politica permanente - almeno nel medio periodo - al quale in particolare le città metropolitane possano attingere per avviare operazioni di trasformazione e riordino urbano.

Per passare da una politica occasionale e frammentata ad interventi mirati e coordinati per la riqualificazione della città è indispensabile l'impegno ed il concorso dell'amministrazione centrale, delle regioni e degli enti locali in una strategia di rilevanza nazionale.

In tale contesto alcune tra le esperienze di recupero urbano già avviate - opportunamente rivisitate e precisate - possono trasformarsi in pratiche ordinarie di intervento per promuovere, con carattere di continuità, azioni finalizzate alla riqualificazione della città costruita.

Azioni che dovranno necessariamente essere coordinate tra loro per configurarsi, in una logica di "sistema", come un programma pluriennale di intervento.

A tal fine va in particolare rafforzata la collaborazione tra i diversi livelli istituzionali (Stato, regioni, enti locali) per definire politiche di intervento condivise sia negli obiettivi che nelle effettive modalità attuative.

2.5 LA PARTECIPAZIONE

Nei decenni passati, sia negli Stati Uniti come nei paesi del centro e del nord Europa, molte esperienze di riqualificazione di quartieri degradati delle periferie

hanno dimostrato l'importanza della "partecipazione" organizzata dei cittadini abitanti in detti quartieri, a partire dalla fase di progettazione delle modifiche da introdurre nel quartiere stesso.

Si tratta di teorie, sperimentazioni, tecniche, esigenze nate anche come risposta ad episodi di conflitti sociali di grande intensità e lunga durata, innescati da processi di ristrutturazione radicale di intere parti delle città, in generale le più degradate, da cui venivano espulsi gli strati più poveri ed emarginati.

In Italia tali pratiche hanno storie più recenti, ma hanno già dispiegato tutta la loro potenzialità e ricchezza, non solo nel consolidamento di nuove forme di rapporti democratici tra cittadini e istituzioni, ma anche nell'arricchimento stesso delle capacità progettuali e, insieme, come percorso privilegiato per consolidare l'accettabilità sociale dei processi di trasformazione innescati dalla riqualificazione.

La partecipazione alla definizione dei progetti e al controllo della loro realizzazione da parte degli abitanti dei quartieri investiti dai programmi di ristrutturazione, di ridefinizione dei luoghi dell'abitare e dell'organizzazione urbanistica, deve essere favorita in modo da diventare una componente di riferimento stabile nelle politiche di riqualificazione urbana, una risorsa quindi indispensabile e preziosa che deve accompagnare, condizionandolo in modo positivo, l'intero itinerario progettuale.

Anche per questo tali programmi hanno bisogno di un approccio integrato di intervento, capace di intervenire contemporaneamente sulla riqualificazione delle strutture fisiche, sul miglioramento della qualità urbana, sulla immissione di nuove opportunità di lavoro e sulla creazione di stimoli a nuove dinamiche economiche, su una attenta ri-programmazione di una offerta più ricca e differenziata di servizi alle persone e alle imprese, su una offerta di sedi e occasioni formative, scolastiche e culturali adeguate, capaci di fecondare una crescita individuale e collettiva degli abitanti e di elevare la qualità sociale della vita nel quartiere stesso.

La progettazione partecipata, quindi, come scelta caratterizzante gli interventi nelle periferie, proprio in quanto il degrado della qualità abitativa ed urbana, in questi casi, si accompagna spesso con una difficile condizione sociale: la riqualificazione comincia dunque, dalla rimessa in campo, come protagonisti, degli stessi abitanti.

Perché questa scelta sia praticabile è necessario dedicare ad essa risorse umane, professionali, finanziarie per rendere credibile ed interessante per gli abitanti stessi i percorsi partecipati, organizzandoli specificamente.

E' possibile raccogliere alcune indicazioni, in primo luogo si possono individuare gli attori e gli animatori centrali, o più frequenti, nelle esperienze già effettuate, utilizzando soprattutto le occasioni offerte dai diversi programmi sperimentali o europei che le hanno innescate (Urban I e II, Pru, Contratti di quartiere I e II).

Un ruolo decisivo, ovviamente, lo hanno le Amministrazioni comunali che promuovono e governano i programmi di trasformazione stessi: è stata decisiva la scelta di offrire punti di riferimento specifici, presenti con continuità sul territorio interessato, con diverse professionalità e competenze, per conto del comune (si ricordino a tal proposito le esperienze dei *laboratori di quartiere* sviluppate nei comuni negli ultimi anni).

Decisiva, dove vi sono le condizioni, è la scelta dell'amministrazione di valorizzare, offrire ascolto e ruolo di protagonisti alle diverse associazioni presenti sul territorio interessato: imprese sociali e di terzo settore, organizzazioni sindacali delle parti sociali, associazioni sportive, parrocchie e, in generale, sedi religiose, associazioni giovanili, istituzioni scolastiche e formative.

C'è da rilevare che, il più delle volte, le esperienze fino ad oggi perseguite, sono state effettuate prevalentemente in quartieri che offrivano condizioni di notevole omogeneità di condizione sociale e abitativa, come i quartieri di alloggi popolari, ad edilizia sovvenzionata.

Più limitati i casi di quartieri a prevalente edilizia privata o misti.

Un'indicazione importante che si può trarre in termini generali da queste esperienze è che, nei quartieri periferici che si intende riqualificare, l'organizzazione della partecipazione degli abitanti alla definizione degli obiettivi ed ai programmi di soluzione, è utile che sia un impegno permanente, non solo legato alle occasioni nelle quali si giocano ipotesi di finanziamento.

Infine, va sottolineato il fatto che la partecipazione degli abitanti del quartiere al progetto di riqualificazione del quartiere stesso, non può essere certo esauriente o conclusivo, né può essere un fattore di chiusura ad apporti da parte di protagonisti attualmente non presenti nel quartiere.¹⁴

¹⁴ Vedi Lacconi M., *Dai Contratti di Quartiere al Concorso di progettazione partecipata e comunicativa: i nuovi scenari della partecipazione in Italia* in AA.VV., *Concorso Nazionale di progettazione partecipata e comunicativa*, Il Sole 24 ore Milano 2002

CAPITOLO 3

I CONTRATTI DI QUARTIERE II

3.1 I PRESUPPOSTI

Il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, attraverso la legge n. 21/2001 e il successivo DM 27/12/2001, modificato dal DM 31/12/2002, ha rifinanziato i *Contratti di Quartiere*, nell'ottica di una nuova logica che coniuga politiche abitative e disagio urbano.

I Contratti di quartiere nascono all'estero ed in seguito vengono importati in Italia come metodo e approccio alle tematiche di riqualificazione.

Inizialmente prevedono solo il recupero urbano, in seguito, a mezzo decreto, viene imposto il recupero e l'approccio di tipo sociale al problema.

Ciò rimarca il fatto che il tema dev'essere affrontato in tutta la sua complessità, deve avere carattere interdisciplinare, assume maggiore importanza l'aspetto economico, quello degli investimenti anche dei privati.

Inizialmente e nella prima fase, emergono alcuni limiti allo strumento, legati al fatto che detti programmi vengono fatti dai Comuni, i quali non sempre hanno un approccio adeguato poiché, suddivisi in assessorati e pertanto poco sinergici soprattutto riguardo ai temi della localizzazione del degrado urbano, fisico, sociale, umano.¹⁵

Si tratta perlopiù di interventi di carattere edilizio e non urbanistico, alcuni sono vecchi progetti di recupero urbano adattati alle esigenze del *CdQ* ed in bassa percentuale toccano i grossi centri urbani.

Successivamente alla conversione (legge n. 21/2001), che dà vita alla seconda "tornata" dei *CdQ*, su venti regioni, diciassette producono un proprio bando che nella maggior parte ricalca quello nazionale, mentre la Lombardia ne produce uno proprio totalmente diverso.

Adesso tutti i soggetti che operano all'interno del "quartiere" sono chiamati in causa, attraverso l'obbligo per il Comune di predisporre un programma di comunicazione e partecipazione.

¹⁵ Balducci, A. (1997) *Studio preliminare per la definizione di linee guida per le amministrazioni locali sulla introduzione di forme di partecipazione attiva dei cittadini alla costruzione di piani e di progetti urbani*. Dipartimento Aree Urbane – Min. LL.PP.

Si promuove un programma di accompagnamento per le fasce sociali più a rischio, coinvolgendo gli operatori presenti sul territorio; l'inserimento dei Contratti nel canale finanziario dell'edilizia sperimentale consente di sostenere sia innovazioni costruttive (bioarchitettura ed ecologia urbana, risparmio delle risorse e miglioramento della qualità ambientale) sia di finanziare attività di ricerca e monitoraggio volte a migliorare le scelte progettuali e a confrontare i soggetti che partecipano al programma.

In alcuni bandi regionali si inseriscono, inoltre, gli aspetti legati alla prevenzione sismica, sulla base di studi redatti e previsti dai PUT.

In questa seconda fase, viene meglio elaborata la procedura di valutazione dei progetti presentati, poiché non tutti vengono finanziati al 100%, la capacità dell'ente sta proprio nel trovare investitori pubblici e privati che si assumano quest'onere e che fungano da *partner* del contratto.

Cambia in questo quadro di intenti anche il ruolo delle regioni, inizialmente relegato ad osservatore e "possibile" cofinanziatore, mentre adesso oltre a partecipare economicamente, le regioni definiscono gli obiettivi in relazione alle esigenze locali, predispongono i bandi di gara e partecipano alla selezione dei contratti.

Per ciò che riguarda la partecipazione invece, in Italia, la stessa viene ancora vissuta con diffidenza dai politici, dalle amministrazioni pubbliche, dai tecnici delle amministrazioni pubbliche, poiché vedono nel coinvolgimento dei cittadini un rallentamento dei processi di intervento e di decisione.

La partecipazione, allo stesso tempo, riguarda anche gli investitori, gli operatori e l'associazionismo, che potrebbero avere interesse a radicarsi all'interno del quartiere stesso e si distingue in *progettazione partecipata* che parte proprio dal basso, dai cittadini, dai laboratori di quartiere che agiscono in itinere agli interventi ed in *gestione partecipata* delle attività contenute all'interno nel contratto.

Il contratto si basa sulla condivisione del progetto e della presa in carico da parte degli abitanti delle cose realizzate insieme.

Il laboratorio è il luogo di sperimentazione artigianale, si sviluppa attorno ai contenuti generali, qui si raccolgono inizialmente le idee, le problematiche di

convivenza e di vita del luogo, successivamente diventa il fulcro del coordinamento, della gestione e articolazione del nuovo organismo definito.

Art. 1 Finanziamento

1. Il finanziamento dell'edilizia residenziale è fissato nel 25% per gli interventi di natura sperimentale.
2. Il finanziamento pubblico è diviso in 65% statale, 35% regionale.
3. Le opere di urbanizzazione non devono superare il 40% dell'apporto pubblico.

Art. 2 Localizzazione dei programmi di recupero urbano (CQ II)

1. I programmi devono essere localizzati in quartieri degradati, carenza di servizi, scarsa coesione sociale, disagio abitativo.
2. Il programma promuove la partecipazione degli abitanti e mira alla dotazione infrastrutturale, ad incentivare l'occupazione e l'integrazione sociale.
3. I CQ II devono essere compresi in via prioritaria nei piani per l'edilizia economica popolare in comparti degradati, o già individuate e soggette a recupero per eventi sismici e di pubblica calamità.
4. La domanda che deve essere presentata dai sindaci, deve essere corredata da:
 - a) proposta di Contratto di Quartiere II, relazione, finalità, modalità, forme partecipative;
 - b) piano di recupero adottato dal comune, quantificazione delle risorse finanziarie, costo complessivo, tipo, relativo canale di finanziamento;
 - c) progetto preliminare delle opere, costi e massimali;
 - d) programma di sperimentazione entro il 25% della spesa complessiva, per questi ultimi, se vigente la guida di sperimentazione, elencare i costi aggiuntivi dovuti alle lavorazioni straordinarie, al personale, alle apparecchiature, verifiche, monitoraggi, resocontazione, schede con dati statistici dall'ultimo censimento, contratto preliminare, designazione del responsabile;
 - e) Le domande si consegnano alla regione di riferimento entro 180 gg dalla pubblicazione sul Gazzettino Ufficiale del bando, nei 30 gg successivi, la regione inoltra le domande alla commissione; La direzione generale dell'edilizia, in base alla graduatoria stipula i protocolli d'intesa, dopo la verifica del progetto; stipulato il protocollo d'intesa, la regione ha 180gg per approvare il progetto esecutivo.

Art. 3 Caratteristiche e finalità dei programmi di recupero (CQ II)

1. I programmi sono finalizzati alla riqualificazione edilizia, al miglioramento delle condizioni ambientali, adeguamento e sviluppo delle opere di urbanizzazione, alle dotazioni di servizi pubblici e privati, all'integrazione sociale, recupero dei manufatti colpiti da sisma o calamità.
2. devono essere conformi agli strumenti urbanistici.
3. i CQ II sono finalizzati al rinnovo dei caratteri edilizi, al risparmio delle risorse naturali ed energetiche, dotazione di servizi, verde pubblico, miglioramento dell'integrazione nel quartiere, miglioramento della qualità abitativa ed insediativa .
4. la sperimentazione è finalizzata anche all'aggiornamento della normativa tecnica nazionale.
5. per i temi di sperimentazione, si fa riferimento alla "guida ai programmi di sperimentazione" della regione suddetta.
6. ogni contratto non può essere finanziato per più di 10 milioni di euro.
7. nei CQ II possono essere previsti interventi quali:
 - a) edilizia residenziale agevolata;
 - b) opere e progetti infrastrutturali;
 - c) strutture per servizi ;
 - d) impianti solari termici negli alloggi autonomi case popolari.

Art. 4 Accordi tra amministrazioni e convenzioni pubblico-privato

1. possono essere formalizzati accordi tra amministrazioni pubbliche, Ministeri, regioni ed enti pubblici;
2. accordi tra amministrazioni pubbliche e associazioni senza fini di lucro, volontariato.
3. Il Ministero dell'ambiente finanzia, con 2.582.285,00 euro, programmi di solarizzazione degli alloggi di case popolari.

Art. 5 Commissione selezionatrice delle domande, criteri di selezione ed utilizzo delle residue risorse

1. Decreto ministeriale nomina la commissione esaminatrice, ha sede a Roma ed è formata da: Presidente (designato dal Ministro), tre membri ministeriali, tre membri regionali; la commissione, formula la graduatoria delle proposte, la valutazione avviene con l'attribuzione di specifici punteggi, per un ammontare, per le suddette lettere ad un massimo di 15 punti:

a) caratteri del comune con riferimento a dimensione demografica, tasso disoccupazione, rischio e/o miglioramento sismico, dichiarazione di pubblica utilità;

b) caratteri dell'ambito d'intervento con riferimento a: numero occupati per stanza, percentuale di alloggi pubblici, tasso di scolarità (tra 11 e 14 anni), percentuale di popolazione con meno di 15 anni, percentuale di dirigenti, direttivi, quadri e impiegati;

c) caratteri del "Contratto di quartiere II" con riferimento a risultati attesi per gli aspetti urbanistico-edilizi, risultati attesi per gli aspetti sociali, risultati attesi per gli aspetti occupazionali, risultati attesi per l'adeguamento e/o miglioramento sismico, risultati attesi per il recupero delle zone colpite da pubblica calamità;

d) presenza ed entità di finanziamenti apportati da altri soggetti istituzionali e privati con riferimento a: interventi edilizio-urbanistici, interventi per servizi sociali tesi all'integrazione, interventi per favorire l'occupazione;

e) caratteri del progetto preliminare con riferimento a qualità architettonica, sostenibilità ambientale e rapporti con il contesto urbano, qualità delle forme di partecipazione degli abitanti attivate per la definizione e costruzione della proposta di contratto;

f) caratteri del programma di sperimentazione con riferimento a interesse e significatività dei contenuti e delle ricadute ai fini normativi dell'intervento sperimentale;

g) presenza di ulteriori finanziamenti regionali, comunali, di enti pubblici o privati con riferimento a entità;

2. nella valutazione delle proposte è condizione di particolare attenzione la presenza di risorse private, la dotazione finanziaria di interventi residenziali, che favoriscono l'inserimento di diverse categorie sociali, l'occupazione, l'integrazione, il recupero, la ricostruzione di manufatti colpiti da calamità;

3. se le risorse attribuite alla regione non vengono interamente utilizzate, tali disponibilità sono destinate ad altri comuni positivamente valutati.

Art. 6 Procedure

1. con decreto del Ministero sono resi esecutivi i risultati della selezione, il provvedimento è affisso per trenta giorni al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, le comunicazioni ai comuni selezionati avvengono entro trenta giorni dalla data di registrazione del provvedimento.

2. Il capo del Dipartimento per le opere pubbliche, stipula i protocolli d'intesa con i comuni selezionati, in seguito le amministrazioni formalizzano gli accordi di programma; entro 45gg il Direttore generale dell'edilizia residenziale e delle politiche abitative, stipula con i comuni le convenzioni per l'assegnazione dei fondi.

3. il finanziamento dello Stato avverrà con i tempi e le modalità fissate nell'accordo di programma.

Art. 7 Monitoraggio e vigilanza

1. L'attività di vigilanza sul programma è esercitata dal comune che nomina il responsabile del "Contratto di quartiere II", quest'ultimo è tenuto, ogni sei mesi dalla data di inizio dei lavori relativi al primo intervento del programma, ad inviare al Sindaco, alla regione ed alla Direzione generale dell'edilizia residenziale e delle politiche abitative, una relazione sullo stato di avanzamento del programma.

CAPITOLO 4

LA LEGISLAZIONE DELL'EMILIA ROMAGNA SUI “CONTRATTI DI QUARTIERE II”

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE del 21 luglio 2003, n. 1425
Approvazione del bando regionale dei programmi innovativi in ambito urbano denominati “ Contratti di quartiere II”. Legge 8/2/2001, n. 21

4.1 I PRESUPPOSTI

L'avvio dei “Contratti di quartiere” è reso possibile da una disposizione contenuta nel comma 63 dell'articolo 2 della legge 23 dicembre 1996, n. 662 nella quale veniva stabilito che una quota - pari a 200 miliardi - delle maggiori entrate per gli anni 1993 e 1994 proveniente dai fondi Gescal fosse destinata per la sperimentazione.

Si è ritenuto, infatti, più opportuno far confluire tali risorse - piuttosto che frazionarle in episodi difficilmente significativi ed organizzabili in una strategia unitaria - in direzione di un programma con strutture e finalità ben individuate e da cui potessero derivare indicazioni importanti non solo per quanto attiene agli aspetti legati alla sperimentazione in edilizia, ma anche per verificare nuove modalità di intervento nel comparto del recupero urbano.¹⁶

E' stato quindi impostato un bando che intende privilegiare interventi nelle periferie urbane e, più in generale, negli ambiti meno coinvolti nei processi di rifunzionalizzazione poiché non è difficile dimostrare che tali aree sono state non adeguatamente interessate da altri programmi di ristrutturazione e recupero urbanistico-edilizio.

A questa insufficiente attenzione si fornisce una prima risposta, evidentemente parziale rispetto alla dimensione delle problematiche presenti, con i “Contratti di quartiere” che potevano beneficiare di altri 100 miliardi destinati a questo programma dal comma 1 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, oltre che di eventuali finanziamenti che pervenivano dalle regioni e dagli enti locali e di risorse private.

¹⁶ Istruzioni per la predisposizione dei “Contratti di Quartiere”, url:
<http://www2.iuav.it/labsla/convegno/Content/pag%20web161299/savonarola/quartier/istruzi.htm>

I “Contratti di quartiere” potevano quindi rappresentare un’occasione per promuovere utili esperienze in quelle aree in cui i processi di crescita urbana - particolarmente intensi negli anni Settanta durante i quali ancora consistenti erano i fabbisogni residenziali - hanno prodotto insediamenti residenziali carenti per qualità ambientale e per dotazione di servizi e tali da caratterizzarli negativamente, per l’assenza di luoghi riconoscibili e per lo scarso significato urbano degli aggregati edilizi, rispetto alle altre zone più consolidate.

Appare però evidente - come ha riconosciuto l’Unione europea che è già attiva in questa direzione - che il raggiungimento di più elevati standard di vivibilità comporta una pluralità di azioni in settori diversi, non potendosi affidare alla componente edilizia, seppure importante, il ruolo risolutivo.

In questo senso, anche nel tentativo di superare la rigidità dei canali finanziari che ancora caratterizza la spesa, sono stati avviati intese ed accordi con altre amministrazioni per favorire l’aggiunta nei Contratti di altri fondi in grado di contribuire alla riduzione del disagio sociale che, assai frequentemente, convive con il degrado edilizio.

4.1.1 L’IMPOSTAZIONE DEL BANDO

Conseguentemente ai presupposti sinteticamente delineati, il bando trova una formalizzazione sulla base degli elementi che di seguito sono riportati per gli aspetti essenziali.

I finanziamenti a cui si concorreva partecipando al bando, per un ammontare di 300 miliardi, sono finalizzati ad interventi di edilizia residenziale sovvenzionata ed a quelle opere di urbanizzazione strettamente connesse con l’insediamento che si intende recuperare.

Inoltre, occorre che gli interventi stessi - come previsto dalla disposizione legislativa - avessero una valenza sperimentale, in conformità ai criteri contenuti nella “Guida ai programmi di sperimentazione” che costituiva parte integrale del bando.

Il “Contratto di quartiere” doveva essere localizzato in aree che necessitavano di azioni di recupero e che, per tali condizioni, fossero identificate in relazione a specifici provvedimenti.

Le modalità di intervento erano quelle proprie del recupero edilizio, ma erano anche possibili, qualora ritenuto opportuno, interventi di sostituzione o di nuova costruzione.

Il “Contratto di quartiere” deve essere riferito ad un perimetro che racchiude un definito ambito.

Tale ambito - di dimensioni vaste o, al limite, coincidenti con gli immobili oggetto di intervento - può sovrapporsi con una o più destinazioni di piano e per esso va elaborato, se non ancora redatto, un piano di recupero ai sensi della normativa nazionale o regionale, a meno che la normativa urbanistica vigente per quelle aree abbia contenuto equivalente e non vi siano motivi per procedere ad adattamenti od integrazioni.

Nell’iter procedurale che approda alla definitiva individuazione dei comuni a cui attribuire il finanziamento - compreso, per ciascun Contratto, tra un minimo di 3 ed un massimo di 20 miliardi - la regione svolge il compito di verificare la sussistenza dei requisiti di accesso al bando e di trasmettere un numero di richieste, non superiore a cinque, al Segretariato generale del Cer.

Quest’ultimo, tramite il Comitato esecutivo, doveva procedere alla scelta conclusiva che avveniva con riferimento a criteri prestabiliti e validi per tutti i comuni partecipanti.

Nei criteri di selezione delle domande una parte dei punteggi veniva definita sulla base di parametri esterni al contenuto del “Contratto di quartiere”.

Si voleva, in tal modo, tener conto di alcuni caratteri che, segnalando in particolare gli aspetti demografici, occupazionali e di condizione abitativa del Comune, potessero far valutare le condizioni del contesto.

Altra parte faceva riferimento alla struttura del Contratto poiché, nella valutazione complessiva, rientrava l’esame di come veniva documentata e commentata la costruzione della proposta ed al modo attraverso cui veniva rappresentata la tematica della sperimentazione.

Un ultimo contributo al punteggio complessivo viene fatto derivare dalla presenza di ulteriori finanziamenti che convergono nell’attuazione del “Contratto di quartiere”.

Era previsto che le destinazioni di tali contributi potessero essere indirizzate sia per altri interventi di tipo edilizio - promossi dalla regione, da altre amministrazioni, da

privati e dallo stesso comune - che per interventi rivolti a stabilire condizioni di maggiore coesione sociale ed a ridurre la precarietà nel lavoro attraverso una maggiore qualificazione professionale.

4.2 I SOGGETTI INTERESSATI

Le finalità individuate dai “Contratti di quartiere” possono essere completamente raggiunte solo qualora, in aggiunta agli interventi di recupero attinenti il settore dell’edilizia residenziale pubblica di competenza del Ministero dei lavori pubblici, siano presenti ulteriori iniziative poste in essere da altre amministrazioni pubbliche (ministeri, regioni, enti locali, enti pubblici) nonché da parte di associazioni senza fini di lucro, organizzazioni del volontariato ed operatori privati orientate a promuovere l’occupazione e lo sviluppo economico e sociale degli ambiti urbani degradati da riqualificare.

Tale atteggiamento trova presupposto nella consapevolezza della riconosciuta necessità che solo attraverso azioni provenienti da più settori possa riproporsi quel concorso di fattori in grado di ridare significato a tessuti edilizi destrutturati.

E’ opportuno, quindi, che nei “Contratti di quartiere” convergano una pluralità di iniziative e vengano attivati i necessari finanziamenti che possono provenire sia dal settore pubblico che da quello privato.

4.2.1 LE AMMINISTRAZIONI CENTRALI

Ministero del lavoro e della previdenza sociale

Una prima esplicitazione di un modo diverso di operare che si vuole favorire con i “Contratti di quartiere” è rinvenibile nell’accordo sottoscritto il 28 gennaio 1998 dal Ministro dei lavori pubblici e dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale, mediante il quale quest’ultimo si impegna a proporre alle “Commissioni regionali per l’impiego” iniziative di lavori socialmente utili aventi ad oggetto attività collaterali, ma strettamente connesse agli interventi di recupero dei quartieri degradati, poiché questi presentano i caratteri più idonei per incrementare le prospettive occupazionali dei soggetti impegnati nei lavori socialmente utili.

L’iniziativa dovrebbe coinvolgere, a livello nazionale, circa un migliaio di giovani e si prevede che possano essere utilizzate risorse pari a 5mln di euro a valere sulle disponibilità attribuite al Fondo per l’Occupazione.

4.2.2 LE REGIONI

Le regioni sono chiamate a svolgere, all'interno della complessiva procedura di finanziamento dei "Contratti di quartiere", un ruolo di indubbio rilievo.

Oltre che per la scelta delle domande - al massimo cinque - da trasmettere al Segretariato generale del Cer e per l'eventuale apporto di risorse finanziarie aggiuntive che qualifichino ed incrementino il valore della singola proposta di "Contratto", le singole regioni possono svolgere ulteriori e non meno significative azioni.

Tali azioni sono peraltro necessarie, ad esempio, per consentire l'utilizzo delle risorse, previste da apposita normativa statale, al fine di avviare, nell'ambito dei "Contratti di quartiere", misure aggiuntive tese a favorire l'occupazione nonché azioni rivolte a creare migliori opportunità sociali.

Con riferimento a tale ultimo aspetto appare utile fare cenno alla legge 28 Agosto 1997, n. 285 recante "Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza".

Al fine di rendere concretamente disponibili i finanziamenti previsti dalla richiamata legge - 117mld per il 1997 e 312mld per gli anni 1998 e 1999 - le regioni dovevano procedere all'individuazione di ambiti territoriali sui quali far confluire le previste risorse.

Effettuato tale primo adempimento le stesse regioni avevano poi il compito di verificare la congruità degli importi finanziari dei piani di intervento trasmessi dagli enti locali e a provvedere - previo accertamento degli obiettivi con quelli contenuti nei piani socio-assistenziali, socio-sanitari e socio-educativi - al definitivo finanziamento.

4.2.3 I COMUNI

Il Comune, in quanto titolare delle trasformazioni urbane ricadenti nel proprio territorio, è il soggetto legittimato a presentare le singole proposte di "Contratto di quartiere".

L'operazione preliminare che deve essere posta in essere dalle amministrazioni comunali ai fini della presentazione delle domande concerne la scelta della

porzione di territorio su cui far ricadere la proposta maggiormente rispondente ai caratteri indicati dal bando.

Non può non evidenziarsi, inoltre, il fondamentale ruolo di coordinamento e di regia richiesto al Comune, nelle diverse fasi procedurali che il “Contratto di quartiere” prevede.

Tale compito si esplica, in prima istanza, nella puntuale definizione e formulazione della proposta che dovrà essere coerente con gli obiettivi e le finalità prefigurate dal bando.

Inoltre, nella fase successiva di attuazione della proposta, le amministrazioni comunali che avranno ottenuto il finanziamento, dovranno adoperarsi per una puntuale ed efficace attuazione delle azioni programmate.

E' da segnalare che la predisposizione della proposta di “Contratto di quartiere” rappresenta un'utile occasione per i Comuni di prefigurare, attraverso lo strumento del “piano di recupero”, un disegno complessivo di riorganizzazione funzionale di ambiti periferici, nei quali l'edilizia residenziale pubblica appare spesso priva della necessaria qualità edilizia ed urbana.

Attraverso il piano di recupero, pertanto, l'amministrazione comunale poteva avviare iniziative finalizzate alla definizione di uno scenario di rifunzionalizzazione di ambiti urbani da riqualificare a livello edilizio ed urbanistico.

In quanto attore centrale del processo di formazione della proposta, il Comune poteva adoperarsi inoltre per far confluire all'interno del progetto di “Contratto di quartiere” fondi provenienti da differenti canali finanziari.

Una funzione determinante per attivare ulteriormente i processi di riqualificazione poteva essere svolta dall'amministrazione comunale promuovendo la costituzione di società miste, come previsto dall'articolo 17, comma 59, della legge n. 127/1997.

Queste società, che prevedono la partecipazione di soggetti privati, hanno lo scopo di progettare e realizzare interventi di trasformazione urbana in attuazione degli strumenti urbanistici vigenti.

I Comuni potevano, inoltre, incidere significativamente sulle possibili iniziative da intraprendere sul fronte economico-sociale.

L'amministrazione comunale, ad esempio, poteva incentivare la formazione e il trasferimento di attività commerciali, artigianali ed industriali (soprattutto piccole e medie imprese) in prossimità o all'interno del quartiere.

Il Comune poteva favorire questo processo attraverso l'offerta di servizi alle imprese o di immobili a prezzi agevolati.

E' importante, a questo proposito, la capacità dell'amministrazione comunale di stipulare specifiche convenzioni con operatori privati, associazioni di imprenditori, enti o aziende fornitrici di servizi.

4.2.4 GLI ISTITUTI AUTONOMI PER LE CASE POPOLARI

Si è già evidenziato che i "Contratti di quartiere" sono indirizzati, essenzialmente, al recupero di zone periferiche con presenza di edilizia residenziale pubblica.

Risultando gli Iacp¹⁷ proprietari di un consistente patrimonio di alloggi realizzati a totale carico o con il contributo dello Stato appare evidente l'importanza del ruolo che tali enti assumono all'interno delle proposte di "Contratto di quartiere".

Gli istituti autonomi per le case popolari possono contribuire ai "Contratti di quartiere" svolgendo i compiti a cui sono istituzionalmente preposti nel loro rapporto con le amministrazioni comunali e che sono loro riconosciuti dalle normative nazionali e regionali.

In particolare, l'attività degli Iacp può essere indirizzata alla:

- realizzazione di interventi di edilizia residenziale pubblica e di urbanizzazioni di competenza delle amministrazioni comunali attraverso un'apposita convenzione da stipulare con le amministrazioni comunali stesse;
- promozione ed attuazione di programmi integrati di recupero finanziati dalla regione;
- partecipazione, qualora lo statuto dell'ente lo preveda, a società miste per la trasformazione urbana ai sensi dell'articolo 17, comma 59 della legge n. 127/1997 ;
- promozione di programmi di investimento delle risorse resisi disponibili dalla dismissione del patrimonio edilizio in base alla legge n. 560/1993.

Nel quadro degli accordi che possono essere stipulati tra amministrazioni ed enti pubblici, ai sensi dell'articolo 4 del bando, gli Iacp possono fornire, al fine di

¹⁷ Istituto autonomo case popolari.

incrementare l'occupazione e favorire l'integrazione sociale, un valido contributo alla realizzazione del programma con particolare riferimento, ad esempio, ai seguenti aspetti:

- promozione dell'occupazione giovanile attraverso la presentazione di progetti di lavori socialmente utili, che concorrano alla definizione più generale del “Contratto di quartiere”;
- costruzione di nuovi alloggi o integrazione delle abitazioni esistenti con servizi telematici che migliorino le condizioni abitative e di sicurezza degli anziani nelle proprie abitazioni;
- realizzazione di strutture per l'accoglienza mediante:
 - progettazione e costruzione o recupero di strutture di accoglienza per lavoratori extracomunitari che ne consentano una migliore integrazione nei quartieri evitando le situazioni di disagio create dal degrado abitativo e sociale;
 - inserimento nei quartieri di edilizia pubblica di ulteriori funzioni, anche per l'accoglienza di attività di servizio culturale, sociale, associativo ed educativo, utilizzando opportunità offerte dalla configurazione edilizia degli alloggi (riuso del piano *pilotis* dei fabbricati, nuova organizzazione degli alloggi).

4.2.5 I PRIVATI

Il bando di gara attribuisce ai privati, all'interno della pluralità degli attori che possono concorrere alla definizione e alla attuazione dei “Contratti di quartiere”, uno spazio di intervento di non secondaria importanza.

Per gli operatori privati in generale appare evidente l'interesse ad inserirsi concretamente all'interno del processo di riqualificazione posto in essere dall'amministrazione comunale in relazione alla valorizzazione complessiva della porzione di territorio che il “Contratto di quartiere” è potenzialmente in grado di avviare.

Al di là del tradizionale interesse manifestato dalle imprese di costruzione nei confronti dell'edilizia residenziale, i privati possono trovare opportunità connesse ad attività imprenditoriali nella realizzazione di strutture in grado di innalzare la dotazione di servizi presenti quali, ad esempio, edifici da destinare ad attività commerciali, terziarie, artigianali, industriali e ricettive.

4.2.6 IL TERZO SETTORE

Tra gli operatori privati una particolare attenzione va posta alle imprese sociali, alle organizzazioni di volontariato, all'associazionismo e alla cooperazione sociale, ecc.; più in generale a quel mondo che viene chiamato "terzo settore" o, più recentemente, delle "O.N.L.U.S." (organizzazioni non lucrative di utilità sociale).

I campi di intervento nei quali possono essere coinvolte sono numerosi e variegati. Segnaliamo, in particolare, il settore dei "servizi alla persona", nell'area socio-sanitaria, assistenziale, educativa, ecc.: si tratta di programmi di sostegno e assistenza alle persone più deboli (dagli anziani, ai bambini, ai tossicodipendenti, ai portatori di handicap, ai giovani a disagio, ecc.). Più in generale di impegno per favorire l'inclusione nella società "normale" di quanti, tendenzialmente, ne sono esclusi.

Anche l'associazionismo, al fine di promuovere e praticare attività sportive, può essere collegato a questi campi di azione e può essere interessante per molte situazioni sociali ai quali il bando di gara si proponeva come un'occasione di miglioramento della qualità della vita.

Naturalmente vanno anche individuate risorse e finanziamenti pubblici da destinare a questi servizi.

Anche gli abitanti del quartiere possono e devono essere coinvolti nel finanziamento di queste attività, quando usufruiscano dei servizi stessi, seppure attraverso contribuzioni limitate.

L'amministrazione comunale è il soggetto di riferimento centrale per attivare queste risorse, anche utilizzando i progetti e le indicazioni del Ministero degli affari sociali.

4.3 LE RISORSE FINANZIARIE

Si è detto che i "Contratti di quartiere" dovevano sollecitare la presenza contemporanea di interventi di tipo edilizio-urbanistico volti al risanamento fisico degli immobili e dell'ambiente e di altri interventi ed iniziative dirette al miglioramento economico-sociale e all'incremento dell'occupazione, che necessitano di ulteriori fonti di finanziamento.

Ne discende che, per rendere possibile l'insieme di tali interventi, occorre favorire la partecipazione di soggetti diversi e l'apporto di molteplici risorse

finanziarie, non potendosi considerare pienamente rispondente alle finalità del programma la sola presenza di risorse statali assegnate dal bando di gara per il finanziamento della componente edilizia.

E' quindi opportuno accennare alla natura dei fondi statali utilizzabili, per comprenderne meglio le possibilità di impiego all'interno dei "Contratti di quartiere".

4.3.1 L'ORGANIZZAZIONE DEL CONSENSO

Nei "Contratti di quartiere" è essenziale il coinvolgimento della popolazione fin dalla fase delle scelte iniziali, al fine di una più approfondita selezione delle priorità e per far emergere e convogliare tutte le risorse locali che possono contribuire alla definizione e realizzazione del programma.

Si tratta, infatti, molto spesso di risorse non preventivabili nella fase iniziale, in quanto derivanti dalla presenza di forme di associazionismo o dalla disponibilità all'attivazione di servizi anche con modalità informale da parte degli abitanti, che non trovano spazio per l'assenza di strutture adeguate.

Al contrario, occorre evidenziare che la partecipazione - specie in considerazione delle condizioni, generalmente più marcate, di degrado sociale e abitativo proprie degli ambiti di intervento dei "Contratti di quartiere" - dovrebbe essere finalizzata a costruire "un senso di appartenenza" e di "identità collettiva" degli abitanti nei confronti dei programmi e dei progetti che si intendono realizzare, tale da attivare processi di collaborazione degli stessi abitanti anche nella fase di gestione.

In questa direzione, attraverso l'utilizzo di forme di comunicazione aderenti alla necessità di rendere le scelte progettuali immediatamente comprensibili a tutti i cittadini, anche utilizzando nuovi linguaggi che integrino il mezzo grafico, gli abitanti potranno esprimere le proprie esigenze compatibilmente alle finalità degli interventi e alle caratteristiche dei luoghi, per una rielaborazione da condurre unitamente ai progettisti ed agli amministratori.

In proposito, è opportuno richiamare la differenza tra una consultazione su progetti elaborati in forma definitiva - che limitandosi alla sola informazione non può beneficiare dei suggerimenti e delle proposte formulate dagli abitanti - e la partecipazione alla definizione dei progetti, la quale deve necessariamente avvenire nelle fasi iniziali delle ipotesi progettuali, ossia quando la partecipazione esprime il

massimo dei contributi per l'individuazione di soluzioni efficaci e per la costruzione positiva del consenso.

Tenute presenti le scadenze previste nel bando dei "Contratti di quartiere", questo tipo di partecipazione ha maggiori possibilità di esplicitarsi nel corso delle fasi propedeutiche alla progettazione definitiva ed esecutiva, nonché nelle fasi attuative e di gestione, anche attraverso l'individuazione di sedi permanenti opportunamente attrezzate, quali ad esempio laboratori di quartiere, in grado di dare continuità alla partecipazione e comunicazione tra amministratori, progettisti ed abitanti.

Rispetto al quadro degli obiettivi sopradelineato, si ritiene utile fornire alcuni elementi riguardanti le forme di comunicazione e di partecipazione.

4.3.2 LA COMUNICAZIONE

La comunicazione di interesse generale - che ha per obiettivo quello di informare la popolazione delle scelte operate dall'Amministrazione - trova il suo fondamento legislativo nelle recenti norme di riforma della pubblica amministrazione a partire dalla legge 8 Giugno 1990, n. 142 sull'ordinamento delle autonomie locali, dalla legge 7 Agosto 1990, n. 241 sul procedimento amministrativo e sul diritto di accesso ai documenti amministrativi e dal decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29 sulla riforma del pubblico impiego.

La legge n. 241/1990 afferma il principio che l'esercizio del potere pubblico nei confronti del privato è multipolare e che l'interesse deve essere attivo perché l'azione dell'istituzione dipende dal confronto fra più interessi (articoli 9 e 10). Ciò comporta la natura consensuale del potere esercitato (articolo 11) e l'importanza della comunicazione (articoli 7 e 22).

La legge n. 142/1990 rafforza questa tendenza, affermando che l'Amministrazione ha il compito di rappresentare la comunità, curarne gli interessi e promuoverne lo sviluppo (articolo 2), mentre il decreto legislativo n. 29/1993 individua il canale della comunicazione di interesse generale nel capo intitolato "Relazioni con il pubblico", in particolare laddove si sancisce (articoli 11 e 12) la trasparenza amministrativa e l'istituzione di un *Ufficio relazioni con il pubblico*.

Se dunque la comunicazione di interesse generale è ormai entrata nella prassi ordinaria dell'Amministrazione, solo la comunicazione che si attua attraverso un

processo interattivo fra gli interessi e le aspettative dei cittadini singoli o riuniti nelle più svariate forme associative e l'Amministrazione può essere considerata come strumento di partecipazione attiva alla definizione dei progetti.

4.3.3 LA PARTECIPAZIONE

E' stato già detto che, non solo per i tempi, ma anche per la specificità delle condizioni dei quartieri nei quali si interviene, alla partecipazione è affidato il compito di raggiungere il risultato che il programma di interventi sia sentito dagli abitanti come interesse comune da qualificare.

Conseguentemente la relazione descrittiva della proposta di "Contratto di quartiere" deve indicare:

- a) le modalità di un'eventuale partecipazione alle scelte da parte dei soggetti interessati, specificando se il progetto è parzialmente o totalmente auto-proposto dalla popolazione (e attraverso quale livello di organizzazione), aperto a modificazioni proposte dagli abitanti (in quali fasi), da perfezionare sulla base di indagini e sondaggi sui fabbisogni e le esigenze della popolazione;
- b) le tecniche e le metodologie che si intende utilizzare come, ad esempio, questionari, interviste sul campo, visite guidate e attività ludico-didattiche con coinvolgimento di bambini, assemblee, workshop, laboratori di progettazione, incontri con esperti, pratiche di trasformazione reale (auto-costruzione e autogestione);
- c) l'eventuale costituzione di una sede opportunamente attrezzata, quali ad esempio un laboratorio di quartiere, atta ad organizzare permanentemente la partecipazione;
- d) i soggetti chiamati a partecipare;
- e) i soggetti utilizzati per lo sviluppo della campagna di partecipazione.

E' da segnalare il fatto, dimostrato dalle esperienze, che un buon livello di coinvolgimento diffuso degli abitanti nella definizione e gestione del "Contratto di quartiere" è spesso condizione per il successo dell'iniziativa e per nuovi livelli e modelli di partecipazione anche nella gestione, conservazione, manutenzione, trasformazione del quartiere dopo la conclusione di quanto previsto dal "Contratto di quartiere" medesimo.

Questo può diventare un obiettivo non secondario, di medio periodo, da parte dell'amministrazione comunale, tanto più importante se fosse confermato che degrado urbano e degrado sociale - aspetti che convivono nella realtà dei quartieri interessati - si influenzano reciprocamente e che sovente una maggior accelerazione di questi processi nei quartieri di edilizia pubblica ha, tra le sue cause, anche meccanismi di pura delega allo Stato di tutte le funzioni di gestione.

CAPITOLO 5

I CONTRATTI DI QUARTIERE II A BOLOGNA

Buona parte degli immobili di Edilizia Residenziale Pubblica costruiti a Bologna negli anni '80 viene realizzata per dare risposta, innanzi tutto in termini quantitativi, ai problemi di emergenza e richiesta di abitazioni degli anni del boom economico che sposta nella città numerose famiglie, soprattutto del sud Italia in cerca di occupazione.

Gli immobili che si realizzano sono caratterizzati dall'economicità, dai tempi brevi di realizzo e pertanto sono di bassa qualità, ciò fa aumentare l'"invecchiamento" e la vetustà delle strutture e degli ambienti in cui si vive.

Lo stato abitativo peggiora velocemente con anche il contesto urbano nel quale si inserisce ed inevitabilmente aggrava il disagio sociale e crea forti disparità proprio relegando alcune zone della città a veri ghetti.

La possibilità che viene data con i Contratti di quartiere II consente al Comune di Bologna di intervenire in talune zone periferiche ove la concentrazione proprio di immobili ERP è più forte e concentrata come il quartiere "Bolognina" e "San Donato".

Nelle aree dette vengono effettuati numerosi rilievi del tessuto esistente con indagini conoscitive tra i cittadini che portano in evidenza le seguenti criticità:

- La presenza in maniera massiccia di edilizia residenziale pubblica dequalificata con degrado diffuso degli immobili e privi degli standard minimi di sicurezza;
- Si evidenzia la carenza di parcheggi di pertinenza e degrado della aree cortilive;
- Condizione di bisogno e di disagio nelle fasce più deboli, anziani, famiglie numerose a causa di limitazioni personali e/o sociali, condizioni di non autosufficienza e difficoltà economiche ;
- Disagio della condizione abitativa da parte di tanti anziani dovuta alla difficoltà di fruire degli alloggi, mancanza di ascensori e aiuto alla motricità, mancanza di zone comuni di interazione anche fra categorie sociali di differenti fasce d'età;

- Importante presenza di genitori soli di famiglie immigrate senza reti parentali che possano aiutare nell'educazione dei bambini e nell'assistenza agli anziani.

Viene pertanto definito un programma d'interventi che muove secondo diverse direzioni operative: si decide innanzi tutto per il proseguimento del programma di recupero e manutenzione già avviato da Comune e Acer sugli immobili Erp. Viene programmata la realizzazione di parcheggi pertinenziali e la rifunzionalizzazione delle aree dei cortili interni come spazio di aggregazione incontro. Vengono sperimentate tipologie edilizie abitative dotate di nuovi requisiti prestazionali di fruibilità. Viene promossa una significativa integrazione di fasce d'età che contribuisce a limitare i disagi sociali. Si predispongono un programma sociale per prevenire, rimuovere, ridurre le condizioni di disagio individuale e familiare che deriva dalla necessità di sostegno per la prima infanzia, per l'adolescenza e per la popolazione anziana.

Viene deciso per il completo rifacimento di alcune strutture Erp poiché non rispondenti proprio strutturalmente alle nuove esigenze individuate.

5.1 FORMAZIONE E VALUTAZIONE DEI CONTRATTI DI QUARTIERE II

Questo nuovo strumento d'intervento si caratterizza rispetto a quelli che lo hanno preceduto, vedi i "programmi innovativi in ambito urbano", per le finalità che si pone e cioè, la riduzione del disagio abitativo in particolar modo attraverso l'aumento dell'offerta di alloggi in locazione, privilegiando la dotazione di servizi, il risparmio delle risorse naturali e l'allontanamento del rischio tecnologico e la sperimentazione.

Il bando dei CdQII ha come punto di forza proprio la partnership tra Stato e Regioni, la quale si concretizza nei seguenti punti:

- 1) Il cofinanziamento dell'iniziativa (65% dello stato, 35% della Regione);
- 2) La condivisione del bando di gara e la sua regionalizzazione, i bandi sono emanati da ciascuna Regione con richiamo ai contenuti del bando tipo statale;
- 3) La selezione dei CdQ proposti dai Comuni da parte di una commissione mista;
- 4) La sottoscrizione di un accordo di programma quadro per la gestione dei CdQ;

- 5) La costituzione di un Comitato paritetico di attuazione, anch'esso di composizione mista.

Il contributo pubblico in Emilia Romagna è rilevante, circa 86 milioni di euro, ad ogni programma selezionato può essere assegnato un contributo che va da 1 milione di euro a 10 milioni di euro.

Il contributo è destinato all'edilizia residenziale pubblica con relative urbanizzazioni almeno in misura del 60% e può essere utilizzato per finanziare - fino al 40% della sua entità - opere infrastrutturali e opere di urbanizzazione primaria e secondaria.

Una delle peculiarità fondamentali è la sperimentazione, infatti è ciò che determina il carattere "innovativo" del programma.

Infatti, fino al 25% del finanziamento per l'edilizia residenziale pubblica, e cioè fino al 15% del totale, è destinato agli interventi di carattere sperimentale.

Questa componente dev'essere presente nel programma per almeno il 20% del finanziamento destinato all'intervento residenziale e non dev'essere inferiore al 12% del finanziamento totale.

In Emilia Romagna, i programmi sperimentali vengono indirizzati principalmente verso tre obiettivi: l'eco-sostenibilità, la riduzione del rischio sismico a livello di complesso insediativi, la qualità fruitivi per ridurre il disagio da limitazioni personali e sociali.

La valutazione e la selezione delle proposte è affidata ad una Commissione composta da rappresentanti delle Amministrazioni centrale e regionale.

Lo Stato, che finanzia il 65% del programma, designa il Presidente e tre dei sette membri, mentre la Regione designa gli altri tre.

Le domande presentate alla Regione dai Sindaci dei Comuni interessati, sono esaminate dalla Regione, che verifica la completezza, la coerenza delle proposte con gli obiettivi del programma e quindi vengono inoltrate dalla Regione alla Commissione esaminatrice.

Vi è una prima fase di valutazione di ammissibilità, da parte della Regione, proprio per valutare la completezza degli atti e quindi il possesso, da parte delle proposte pervenute, dei requisiti di ammissibilità.

La seconda fase è di valutazione quali-quantitativa e di selezione, l'attività consiste nell'esaminare le proposte e constatare l'aderenza delle stesse alle finalità generali del bando di gara.

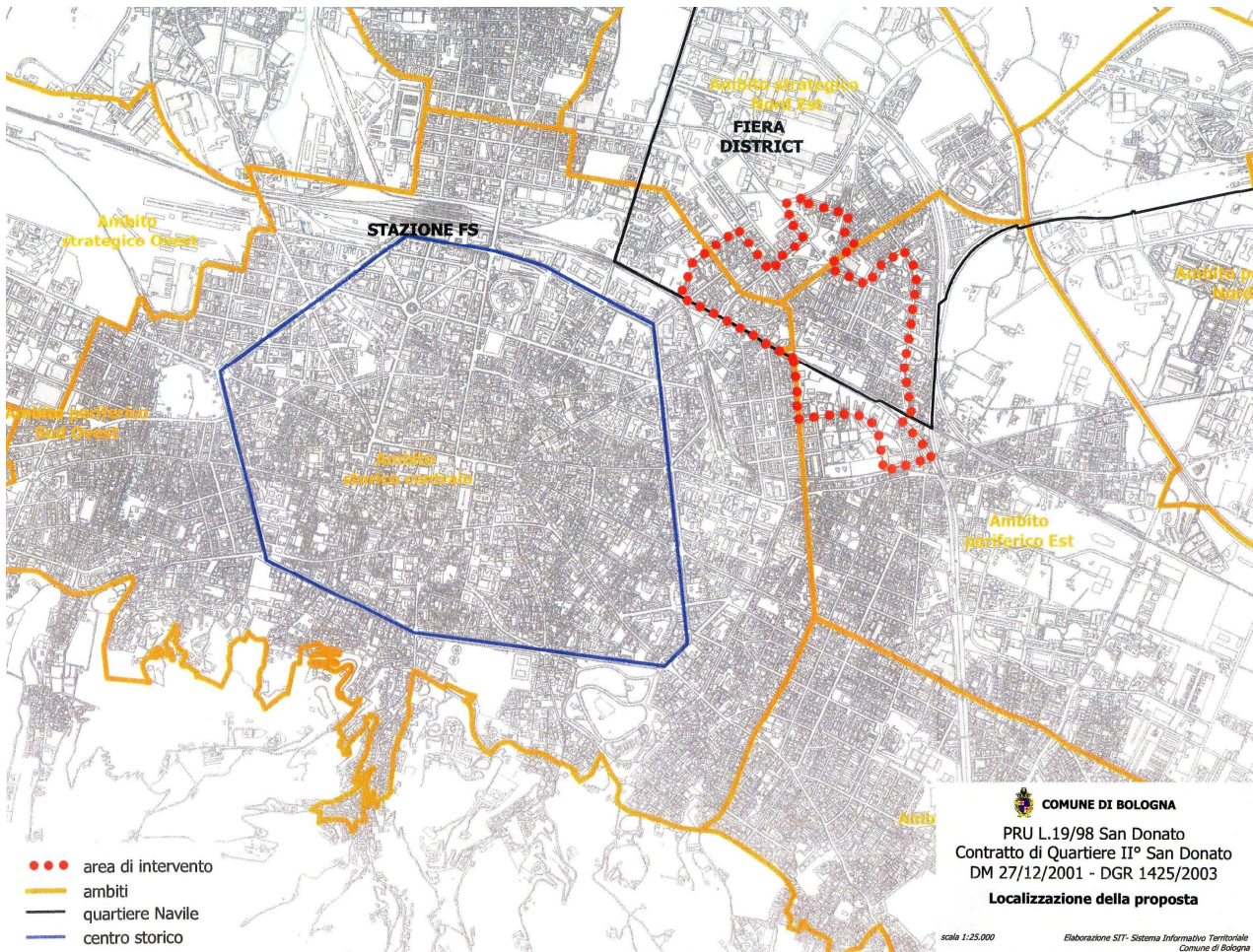
Si valutano qui le caratteristiche del Comune e dell'ambito, le caratteristiche urbanistiche e sociali del progetto, la fattibilità e la sostenibilità economica del programma, la sostenibilità ambientale degli interventi, la partecipazione concertata e i modi di selezione degli operatori.

Per ognuno dei punti descritti viene affidato un punteggio di merito.

La terza fase è di monitoraggio successiva all'entrata nella fase di attuazione e si svolge su due livelli: a livello comunale viene esercitata dal responsabile del procedimento, che deve redigere una relazione semestrale sullo stato di attuazione; a livello regionale viene svolta dal Comitato paritetico di attuazione, che formula un rapporto annuale sull'andamento del programma regionale.

CAPITOLO 6

IL CONTRATTO DI QUARTIERE “SAN DONATO”



La decisione di approfondire lo studio del progetto di riqualificazione del quartiere di San Donato, in parte ancora in corso, attraverso lo strumento dei Contratti di Quartiere II, giunge a seguito di un'attenta analisi di ciò che questo progetto ha rappresentato e rappresenta per Bologna.

In esso sono evidenziabili in maniera incontrastata tutte le prerogative e le finalità stesse della legge 21 del 2001 e precedente.

La zona che circoscrive l'iniziativa di rigenerazione edilizia e sociale è assolutamente omogenea sia da un punto di vista del costruito che di presenza diffusa di disagio sociale.

Circa la metà delle abitazioni è composto da edilizia pubblica residenziale perlopiù in cattivo stato manutentivo e avanzato degrado, anche i luoghi di incontro e di

socializzazione come i cortili e le pertinenze interne dei palazzi, il verde pubblico attrezzato, risultavano in stato di abbandono.



foto 1 - complesso ERP di via Beroaldo



foto 2 - via Beroaldo

L'abbandono, prima sociale e di integrazione fra le diverse fasce di residenti ha portato ad un isolamento ed un individualismo diffuso.

Questo stato di fatto ha favorito l'avvicinamento, proprio nelle aree meno fruite e controllate di sacche di criminalità e illegalità.



foto 3 - complesso ERP di via Beroaldo



foto 4 - via Beroaldo

Il verde dell'area del Campo Savena era impraticabile per la presenza di spacciatori e tossicodipendenti, i campi di gioco apparivano depredati da continui atti di vandalismo.

In più la popolazione che occupa molti degli alloggi presi in esame è anziana, con problemi di mobilità quando non bisognosi di assistenza continua e di sicuro, possono offrire poco peso ai processi decisionali per sostenere la vitalità e il decoro degli immobili.



foto 5 - Immagini del Campo Savena prima degli interventi foto 6 – Campo Savena

Da alcuni anni poi l'attenzione degli organi di governo della città si è spostata nella zona verso scelte ed interventi di carattere strategico quali lo sviluppo e l'incremento del "Fiera District" e delle vie di comunicazione e nodi di transito di rilevanza strategica.

In questa esperienza tutti i temi "cari" alla definizione di "Programma Complesso" sono stati trattati e tutti hanno reso risultati più che soddisfacenti.

Vi è stata una predilezione degli interventi volta principalmente alla riqualificazione e recupero di immobili esistenti, relegando a piccola parte la edificazione di nuovi immobili e quando lo si è fatto è stato per ricostruire ciò che non poteva essere recuperato.

La partecipazione dei cittadini, delle associazioni e dei privati, attraverso la compilazione di questionari, di forum di incontro e scambio di idee, è stata notevole e ha portato risultati concreti, sono state assunte decisioni sostanziali e non solo formali a seguito degli incontri e delle informazioni derivate dalla pubblicizzazione degli interventi.

Il giro economico che è seguito ha poi generato un nuovo impulso nella domanda occupazionale (oltre a quella già prevista) e nella nascita di piccole e medie attività economiche.

L'ambito sperimentale è stato trattato con particolare attenzione e soprattutto nella sostanza, pensando più che alla ideazione di grossi interventi di riduzione del consumo di risorse, a interventi di buona progettazione e riqualificazione degli alloggi, all'introduzione di criteri di ecosostenibilità che saranno di maggior riscontro proprio nei fruitori degli alloggi gli stessi che dovranno gestire queste

innovazioni ma che ne vedranno un risultato evidente in termini di confort delle abitazioni e riduzione dei consumi.

Tutto quanto detto si inserisce però all'interno di una serie di altre iniziative che erano già in corso, come i piani strategici alla mobilità, il programma di riqualificazione LR 19/1998 San Donato Garavaglia ed altri interventi di riqualificazione di altri immobili ERP già in corso.

Ciò permette oggi di assistere ad una rinascita del quartiere in termini di decoro urbano, di vivibilità, di fruibilità e godimento delle nuove condizioni di vita.

Analizziamo nello specifico, fin dalle prime fasi l'iter che ha reso possibile questo cambiamento.

San Donato è situato a cavallo di tre importanti ambiti di riqualificazione urbana: la periferia est, la zona strategica nord-est e la zona storica centrale, i limiti fisici sono rappresentati dalla ferrovia ed il collegamento alla città attraverso due ponti, ("Ponte San Donato" e "Ponte "Libia") il quartiere è stato costruito prevalentemente nel dopoguerra.¹⁸

Il vero e proprio sviluppo del quartiere avvenne nel decennio 1951-61, la popolazione residente aumentò del 157% ed il numero delle abitazioni del 216%.¹⁹

Il primo sviluppo demografico del quartiere avvenne secondo la politica di *zonizzazione classica*; la consistente localizzazione di immobili di edilizia residenziale pubblica fece confluire nella zona molti cittadini con emergenti disagi abitativi e sociali: sfollati dell'ultima guerra, profughi dalla Libia, molti immigrati meridionali giunti a Bologna a seguito del suo sviluppo industriale, tutti comunque differenti per abitudini e modalità di vita, ma accomunati da difficoltà economiche e di inserimento.

Negli anni 61'-71' si realizzò il primo insediamento del Fiera District e vennero eseguiti importanti interventi infrastrutturali come lo scalo ferroviario e la tangenziale, si sviluppò inoltre l'insediamento residenziale della zona di San Donnino e nacque il Villaggio Pilastro.

¹⁸ Vedi allegato 1, "Area d'intervento" dove attraverso una foto aerea viene circoscritta l'area d'intervento e si possono evincere le peculiarità descritte.

¹⁹ Si rimanda all'allegato 2, "Epoca prevalente di costruzione degli edifici" dove è possibile notare la vasta area rimarcata dello stesso colore che sta ad indicare la parte costruita nel decennio 51'-61'.

Negli anni 70' proseguì nella zona l'attività edilizia attorno al Fiera District con insediamenti residenziali e di servizi, inoltre si completò la zona Pilastro con nuovi insediamenti residenziali, aree verdi e impianti sportivi.

Il Contratto ha voluto completare la riqualificazione del quartiere che era già in fase di attuazione attraverso una serie di strumenti e programmi recenti, inserendosi pertanto in un percorso di "continuità".²⁰

Il programma ha coinvolto una popolazione di circa 10000 abitanti, con la presenza di 6071 abitazioni di cui 2586 di edilizia pubblica ed una percentuale di 42,59% di edilizia pubblica rispetto a quella totale.²¹

Nel contesto è anche molto marcata la presenza di famiglie monocomponenti e di residenti con età oltre 65anni.²²

La zona oggetto d'intervento è localizzata tra le vie Beroaldo, Borelli e Ungarelli, interessava 6 edifici di Erp degli anni '50 paralleli tra loro e disposti ortogonalmente alla via Beroaldo, il programma prevedeva la demolizione di detti immobili e la successiva ricostruzione, conferendo un diverso assetto all'insediamento stesso.

I nuovi edifici si dovevano sviluppare in quattro corpi di fabbrica a forma di L, fiancheggiati a formare due corti aperte su via Beroaldo²³.

Il Contratto interveniva sull'offerta abitativa, attraverso la ristrutturazione urbanistica di immobili ERP, con la realizzazione di parcheggi pertinenziali, la rifunzionalizzazione dei cortili interni quali luoghi di aggregazione e d'incontro.

Interviene inoltre sui servizi di quartiere, incrementando gli spazi di incontro legati sia al servizio assistenza anziani sia al servizio per la prima infanzia e l'adolescenza e migliorando il servizio a sostegno dei famigliari di malati della parrocchia di San Vincenzo de Paoli.

²⁰ Si rimanda alla consultazione dell'allegato 3, "Stato manutentivo del patrimonio ERP" nel quale figurano gli interventi già in programma ed in corso di esecuzione dal PRU L.19/98.

²¹ Il dettaglio dei "dati statistici relativi ai programmi" è riportato nella tabella 1.

²² Nell'allegato 4 "Età media dei residenti" si può notare come la distribuzione della popolazione anziana è più rimarcata rispetto alle altre fasce d'età.

²³ E' possibile vedere uno spaccato assonometrico dei nuovi edifici su via Beroaldo nella pagina seguente.

Il Contratto mira a riqualificare il verde pubblico e a potenziare la mobilità sostenibile con la costruzione di una rete ciclo-pedonale protetta e con la messa in sicurezza di nodi strategici a rischio.²⁴

Viene sviluppato inoltre un programma relativo all'occupazione locale, in forma diretta mediante il coinvolgimento di attività private interessate allo svolgimento di iniziative imprenditoriali con il coinvolgimento di nuovi addetti ed in forma indiretta attraverso la creazione delle condizioni necessarie per lo sviluppo economico del contesto.

Il progetto prevedeva la realizzazione di 74 nuovi alloggi Erp proposti con un mix tipologico vario per integrare popolazione anziana con famiglie giovani.

Al piano terra erano previsti spazi a disposizione dei cittadini del quartiere per lo svolgimento tra l'altro di attività legate a vari servizi di assistenza anziani, prima infanzia, adolescenza.

Altri due alloggi al piano terra dovevano essere adibiti a "gruppo appartamento" per persone con problemi psichici lievi, si voleva così sperimentare un servizio a forte vocazione territoriale di quartiere e di zona e favorire l'attività terapeutica di reintegrazione sociale.

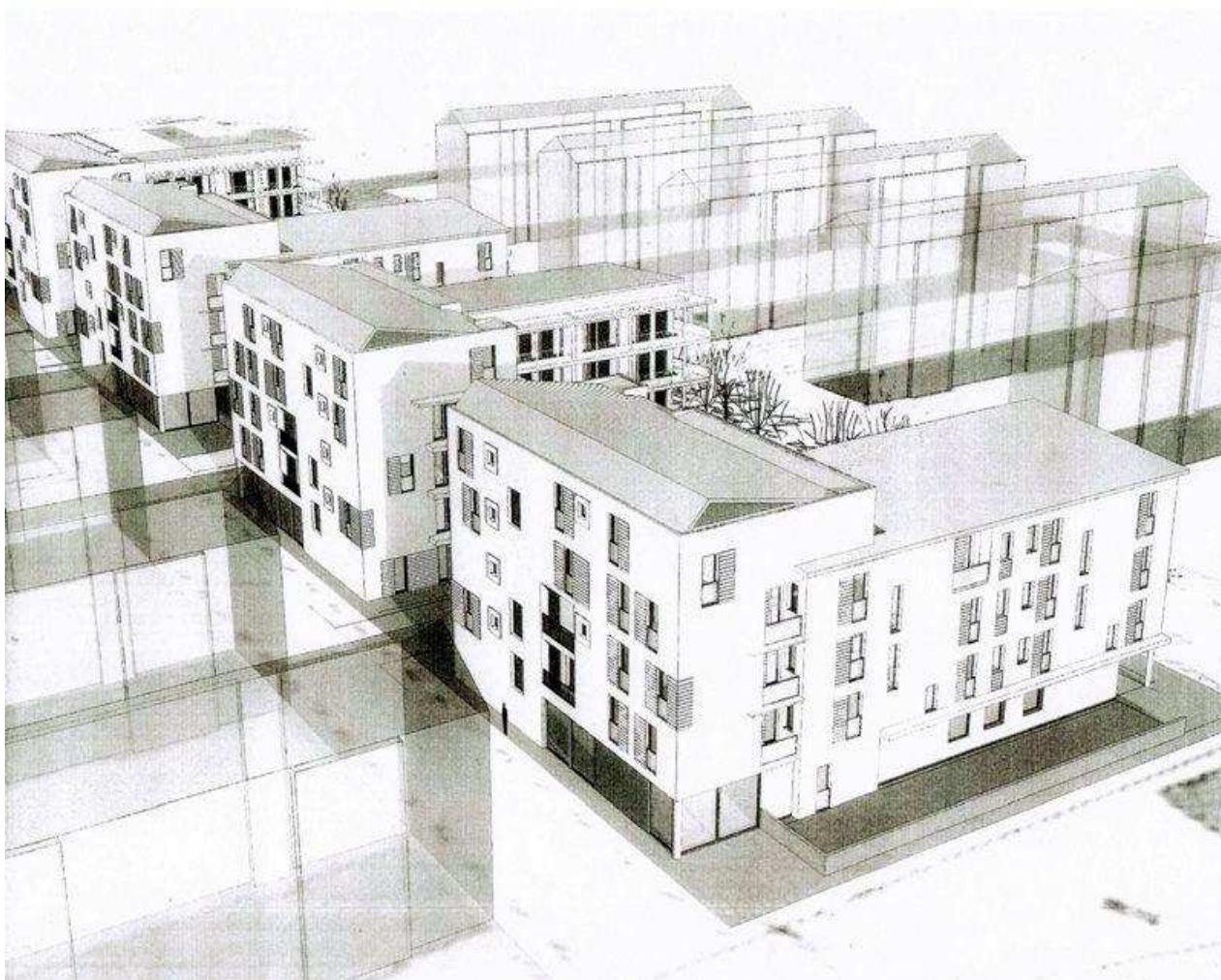
Su questi immobili doveva essere sperimentato un approfondito programma sotto il profilo delle dispersioni energetiche al fine del raggiungimento di una classe di consumo molto prestante.

L'intervento doveva essere completato con una nuova dotazione di verde pubblico in una zona particolarmente carente, finalizzato ad ottenere condizioni vantaggiose anche sotto il profilo del benessere igrotermico, adottando tecniche che favorissero i moti aerei convettivi ed il raffrescamento passivo, contribuendo così al risparmio energetico.

Le problematiche relative al recupero edilizio e urbanistico che dovevano attuarsi attraverso interventi di demolizione, sono state sostenute da un forte consenso e una forte partecipazione da parte degli abitanti.

L'aspetto più delicato era quello dello sgombero stesso degli immobili che è stato risolto congiuntamente tra Acer e Comune con la sistemazione provvisoria degli inquilini in altri immobili.

²⁴ L'allegato 5 evidenzia gli interventi previsti con il Contratto di Quartiere II.



Nuovi edifici previsti su via Beroaldo

6.1 ELEMENTI COSTITUVI DEL PROGRAMMA

Il programma mira al coinvolgimento nel processo della progettazione e riqualificazione urbana di operatori istituzionali ed economici pubblici e privati, dei rappresentanti del mondo dell'associazionismo e dei singoli cittadini interessati, all'applicazione del concetto di progettazione sostenibile delle trasformazioni edilizie, alla stretta integrazione tra gli strumenti della pianificazione urbanistica e quelli della programmazione e gestione delle politiche e degli interventi settoriali.

Tutti gli interventi pubblici saranno destinati all'ERP e alla realizzazione di servizi qualificati nella prospettiva di una completa riqualificazione dell'ambito.

Il programma oltre a prevedere interventi atti a ridurre il degrado di immobili di edilizia residenziale pubblica, ricostruisce soprattutto una nuova identità urbana al

complesso di edifici interessati all'azione di recupero in termini funzionali, relazionali e percettivi.

Le complesse problematiche relative al recupero edilizio e urbanistico sono sostenute da un forte consenso sociale, espresso dalla significativa partecipazione e condivisione degli abitanti.

Il Contratto di Quartiere San Donato è stato articolato attraverso un approccio integrato e partecipato che prevede interventi di riqualificazione urbana, affiancate da azioni di accompagnamento sociale e da iniziative che mirano allo sviluppo occupazionale ed economico.

Come presupposto si è proceduto alla ricognizione degli interventi in atto per strutturarli, assieme a quelli da sostenere con le risorse previste dal bando, all'interno di un piano d'azione complessivo e organico.

Fanno parte degli interventi "in atto":

Interventi di manutenzione straordinaria e adeguamento impianti sul patrimonio ERP relativi al programma 2003-2006, i lavori riguardano principalmente opere di manutenzione straordinaria (facciate, coperti, etc.), adeguamento impianti, realizzazione ascensori, con l'obiettivo di risolvere il fabbisogno manutentivo di ERP del comparto.

Interventi di manutenzione straordinaria e adeguamento impianti sul patrimonio ERP relativi al programma di cui alla DCR 501/03, con tale delibera, si attribuiva ai comuni della provincia di Bologna un finanziamento complessivo di circa 32,5 mln di euro. I finanziamenti previsti escludevano gli interventi di nuova costruzione e quelli di demolizione e ricostruzione che sono destinati a manutenzione ordinaria, ristrutturazione edilizia, adeguamento tecnologico e impianti.

Recupero edilizio in via Rimesse 21-27, i lavori a cura di ACER riguardavano il recupero di un immobile per la realizzazione di 30 alloggi e trenta autorimesse interrato. L'intervento prevedeva la demolizione dell'attuale edificio e la ricostruzione di un nuovo fabbricato con ridisegno delle tipologie edilizie e composizione formale dei prospetti ispirata agli edifici esistenti.

Recupero edilizio di via Rimesse 3-3/2, 3/3-3/4, i lavori sempre a cura di ACER riguardavano la manutenzione straordinaria di 20 alloggi. Si interveniva sulle parti comuni dell'edificio per adeguare gli impianti e realizzare gli ascensori. Sono stati

rifatti i percorsi pedonali, carrai all'interno del riassetto complessivo dell'area cortiliva, vennero inoltre realizzati 50 posti auto e sistemate aree a verde.



foto 7 - foto 8 - Immagini che ritraggono gli immobili di via Rimesse prima degli interventi



foto 9 - foto 10 - Immobili in via Rimesse dopo gli interventi di riqualificazione

Interventi relativi al Programma di Riqualificazione Urbana LR 19/98 “San Donato-Garavaglia” che prevedeva l'adeguamento di funzioni pubbliche oggi carenti, nonché un sostanziale miglioramento degli standard abitativi di significative quote di residenza ERP.

Si realizza pertanto il recupero di 4 edifici (83 alloggi) di proprietà ACER che, come tutto il patrimonio ERP e ACER sarà trasferito al Comune di Bologna.

Sono stati realizzati gli ascensori, ripristinate le facciate e il coperto, adeguati gli impianti e riqualificata l'area esterna prevedendo parcheggi di pertinenza e zone a verde.

Manutenzione straordinaria di 2 edifici (60 alloggi) di proprietà comunale con la finalità di riqualificare oltre agli edifici, una zona a prevalente destinazione residenziale compresa fra le vie Vezza, Reiter e Pezzana.

Gli edifici che risalgono al 1954, presentavano forti elementi di degrado nei materiali e di inadeguatezza degli impianti.

All'interno degli alloggi è stato eseguito un adeguamento normativo delle componenti tecnologiche e all'esterno in aderenza agli edifici, realizzati gli ascensori.

Ampliamento del Centro Civico del Quartiere S. Donato, che è sorto su via Garavaglia, dirimpetto all'attuale sede del Centro Civico e ne rappresenta una integrazione funzionale.

L'area inoltre è stata attrezzata, dotata di parcheggi e completata la vasta area a verde di proprietà comunale ai margini della nuova costruzione.

Piano Particolareggiato R5.1I, questo ha riguardato la realizzazione del Centro Civico di Quartiere e le dotazioni urbanistiche.

Il Piano prevedeva la concentrazione dell'edificazione privata in un edificio a torre e la alla realizzazione della capacità edificatoria del Comune, privilegiando il mantenimento dell'attuale area a verde pubblico.

Prevedeva inoltre la realizzazione di standard di verde pubblico e parcheggi pubblici superiori alle necessità dei nuovi insediamenti per colmare le carenze di servizi dell'intorno.

Viene realizzata la sede dell'Associazione Italiana contro l'Epilessia (AICE), il Comune ha ceduto in uso gratuito per 40anni un proprio edificio rurale in via Garavaglia, fortemente degradato e in stato di abbandono, all'AICE.

L'associazione ha così provveduto alla riqualificazione dell'edificio per le proprie funzioni di sostegno e ricreative rivolte a bambini ed adulti con problemi neurologici.

Nuova costruzione di edilizia residenziale privata, con un intervento di riqualificazione relativo ad un'area industriale, in via della Villa, in un forte stato di degrado che si ripercuote nell'intorno.

Gli immobili esistenti sono stati demoliti ed è stato realizzato un edificio a torre per circa 64 alloggi.

Programmi integrati d'intervento OdG 70/97 via della Torretta, i programmi sono stati selezionati dall'Amministrazione Comunale tramite bando pubblico.

L'impegno del Comune a favorire la casa in affitto a canoni concertati ha consentito di ottenere dagli attuatori complessivamente 73 alloggi a canone agevolato per 10 anni da destinare a cittadini con reddito intermedio, oltre 7 alloggi di proprietà pervenuti al Comune in seguito a permuta.

Programmi integrati d'intervento OdG 70/97 via Sante Vincenti, consiste nella riqualificazione urbana di un'ampia zona tra la ferrovia e via Sante Vincenti.

Sono stati realizzati circa 140 nuovi alloggi, di cui 13 sono stati convenzionati per l'affitto a canone agevolato per 10 anni.

Il programma prevedeva una quota significativa di verde pubblico e parcheggi, ampiamente superiore alle necessità dei nuovi insediamenti per contribuire a colmare le carenze di servizi dell'intorno e un Centro Sociale per anziani.

Interventi di messa in sicurezza di situazioni urbane a massimo rischio, all'interno del CdQ II ed in attuazione del "Piano Nazionale Sicurezza Stradale" sono stati realizzati i seguenti interventi: rifacimento marciapiedi e isole rialzate, abbattimento barriere architettoniche, attraversamenti pedonali rialzati, segnaletica e adeguamento impianti semaforici, controllo telematico delle corsie riservate e del "rosso semaforico", verde d'arredo stradale.

- Di seguito è possibile vedere alcune immagini relative agli interventi di messa in sicurezza, potenziamento della mobilità e fruibilità del traffico nell'intera zona circoscritta dal quartiere.



foto 11 – nuova fermata S.F.M. su via Rimesse



foto 12 – nuovo sottopasso via Henghel



Foto 13 – nuova rotonda via Rimesse - v. Henghel - v.S.Vincenzi



foto 14 – nuova rotonda via Henghel - viaTorretta



foto 15 – nuova rotonda via San Donato

6.2 INTERVENTI PER I QUALI SI CONCEDE IL CONTRIBUTO PUBBLICO DI CUI ALLA DCR 1425/2003 – CONTRATTI DI QUARTIERE II

Intervento di ristrutturazione urbanistica relativo ad immobili ERP in via Beroaldo 6-8, 10-12, via Ungarelli 10-12, 7-9, via Beroaldo 14-16, 18-20

Gli edifici oggetto d'intervento sono stati edificati nel decennio tra il 1950 e il 1960.

L'area è caratterizzata da 6 edifici disposti ortogonalmente alla via Beroaldo e paralleli fra loro.

Il complesso evidenzia urgente necessità di interventi di ripristino, non solo per quanto riguarda il diffuso degrado edilizio presente in alcuni immobili, ma anche a livello sociale per la mancanza d'integrazione della popolazione anziana con altre categorie di età diversificata, per la difficoltà fruitiva derivante dalla tipologia degli alloggi, per la mancanza di spazi destinati ad attività comuni di sostegno, oltre che per la trascuratezza dei cortili pertinenziali adibiti impropriamente a parcheggio e decaduti dalla vocazione di punto di aggregazione.

In considerazione di ciò, si è convenuto di prevedere interventi di demolizione con ricostruzione, conferendo un diverso assetto all'insediamento edilizio per consentire la rifunzionalizzazione degli spazi esterni e la realizzazione di autorimesse interrato.

L'intervento ha agevolato inoltre la realizzazione di alloggi con varie metrature e particolari modalità di fruizione, nella previsione dell'assegnazione ad utenti differenziati per età e condizioni sociali.

L'intervento è connotato da significative caratteristiche di sperimentality sia per quanto riguarda le tipologie abitative che per quanto riguarda l'utilizzo di materiali e tecnologie innovative ed eco-compatibili.

Servizi di quartiere

Localizzati al piano terreno dei nuovi edifici di Edilizia Residenziale Pubblica, a diretto contatto con il sistema porticato ed il nuovo verde pubblico attrezzato.

Detti servizi sono articolati in quattro spazi e sono serviti a sostenere le necessità dei cittadini, proiezioni, feste, attività legate al Servizio Assistenza Anziani del Quartiere e al Servizio per la prima infanzia e l'adolescenza.

Verde pubblico in via Beroaldo e riqualificazione di via Borelli

Questa nuova dotazione di verde pubblico, resa possibile dal progetto di ristrutturazione urbanistica, seppure di dimensioni contenute, consente una significativa realizzazione di una zona particolarmente carente.

La riqualificazione collegata di via Borelli prevedeva il riassetto del canale stradale, dei marciapiedi della pubblica illuminazione e la realizzazione di zone di sosta e di verde d'arredo stradale.

Verde e impianti sportivi in via Mondo – via della Torretta

L'intervento su un'area di circa mq.13.500 acquisita recentemente dal Comune di Bologna dal CONI, si propone di riqualificare e ricostruire impianti sportivi scoperti ormai in totale stato di degrado.

Oltre ad una parte di nuovi impianti e attrezzature scoperte gestite e collegate funzionalmente ad una struttura comprendente palestre per attività diverse, bar

ristorante, spogliatoi, reception ed uffici di gestione, verranno realizzati anche impianti sportivi scoperti per il gioco libero e parcheggi pubblici.

Manutenzione straordinaria e adeguamento tecnologico di edifici della Parrocchia di S. Vincenzo De Paoli in via Ristori 1

L'intervento di manutenzione straordinaria e adeguamento tecnologico ha l'obiettivo di sostenere e migliorare dal punto di vista della dotazione logistica e degli spazi le attività della Parrocchia che sono rivolte a:

- dare ospitalità ai famigliari dei ricoverati negli ospedali specialistici bolognesi e agli ammalati stessi in attesa d'intervento;

al sostegno dato anche da un servizio di mensa, all'ascolto delle fasce sociali più deboli.

6.3 INTEGRAZIONE INFRASTRUTTURALE CON LE OPERE PER LA MOBILITA'

In ambito di mobilità urbana, il progetto ha supportato una forte integrazione e rivisitazione di tutti gli apparati di trasporto e mobilità coinvolti nel quartiere.

E' stata realizzata un'integrazione dei servizi di trasporto pubblico con la rete SFM (Servizio Ferroviario Metropolitano) e creata una nuova fermata in via Rimesse.

All'interno del Piano Generale del Traffico Urbano si è operato per l'integrazione fra i temi della migliore e più fluida circolazione veicolare con la realizzazione di rotonde, al miglioramento delle condizioni di sicurezza stradale con la realizzazione ad esempio di nuovi passaggi pedonali e isole spartitraffico, riduzione dell'inquinamento acustico ed atmosferico con la realizzazione di barriere fonoassorbenti e la messa in dimora di nuove alberature per limitare l'inquinamento ambientale nelle zone a ridosso delle vie più trafficate.

E' stato sviluppato anche un nuovo piano per la mobilità alternativa, attraverso la realizzazione di nuove piste ciclabili che percorrono tutta via San Donato e le vie attigue ad essa.

6.4 INTEGRAZIONE SOCIALE E FUNZIONALE CON I SERVIZI ALLA RESIDENZA²⁵

Negli edifici di via Beroaldo, che risalgono al 1954 non sono mai stati eseguiti lavori di manutenzione, lo stato era di grave abbandono e disagio, in più sono edifici a 4 piani privi di ascensori e molti degli inquilini erano anziani, taluni con problemi di deambulazione e invalidità oltre a numerosi casi con problemi psichici. Gli edifici presi in considerazione col CdQ II, sono abitati infatti da 118 nuclei familiari per un totale di 158 persone, la differenziazione per fasce d'età fa denotare che la metà di essi sono anziani, in una situazione di normalità la popolazione maggiore dovrebbe essere composta da adulti di media età, fra le famiglie, 85 (il 72%) sono uni-personali, 28 (il 23%) composte da due componenti, le altre da 3 e una sola famiglia da 5 componenti.

Molti dei nominativi delle famiglie considerate, sono iscritte nelle liste dei Servizi Sociali di quartiere.

Per le problematiche analizzate si è resa necessaria una accurata diversificazione delle tipologie abitative.

La ristrutturazione urbanistica dell'area sulla quale insistono gli edifici in via Beroaldo e via Ungarelli, è stata attuata prevedendo una tipologia di alloggi diversificata per promuovere una significativa integrazione tra le fasce d'età che possa contribuire a risolvere i disagi sociali indotti.

Dei 92 nuovi alloggi previsti, 44 hanno una superficie di circa 58,5mq e sono stati assegnati a nuclei familiari di 1-2 componenti, anziani soli o con bisogno di ospitare assistenti e giovani coppie, 29 con superficie tra 58,6 e 78mq sono stati assegnati a famiglie di 3-4 componenti con minori o anziani a carico, 3 da 78,1 a 90mq a famiglie composte da 5 persone con minori o anziani a carico, 16 oltre i 90mq a famiglie con più di 6 componenti con minori o anziani a carico.

Tutti gli alloggi sono adattabili a disabili, in particolare 8 sono accessibili e attrezzati per ridurre il disagio da limitazioni personali.

In merito ai servizi complementari alla residenza, si deve evidenziare che nella zona si evidenziava una carenza di zone di aggregazione e incontro, in effetti, l'unico e vero luogo di incontro e di ritrovo è rappresentato dalla parrocchia di S. Vincenzo De Paoli in via Ristori.

²⁵ Si rimanda all'allagato 6 per una panoramica completa dei servizi e delle dotazioni funzionali della zona al 2003.

Proprio per potenziare questo punto di incontro, è stata creata una sala polivalente attrezzata on cucina che potrà servire per i residenti che ne faranno richiesta per riunioni, assemblee, incontri, conferenze, ma anche feste di compleanno, di carnevale, proiezioni di film, diapositive, etc.

In più è stato creato un ambiente ripartito in tre spazi (zona pranzo, riposo e attività) e attrezzato con cucina, con distributori di bibite calde, con una piccola emeroteca/biblioteca e con postazione internet per l'effettuazione di attività di socializzazione rivolte ad anziani, bambini e le famiglie stesse che verranno ad abitare nella zona.

Un'altra zona sarà attrezzata per uffici da utilizzare come sede di enti e servizi quali il Sindacato Pensionati, enti di patronato, associazioni, ma anche sede per uno spazio di mediazione territoriale, un soggetto in grado di favorire il dialogo fra cittadini ed istituzioni, lavorare con le reti sociali, incentivare la coesione sociale.

Una sala verrà attrezzata con cucina e bar da adibirsi a centro sociale e durante gli orari di chiusura a sede per associazioni di volontariato e/o culturali.

Sempre a piano terra è stato adibito un appartamento a *gruppo di appartamenti* per persone con problemi psichici lievi.

6.5 PROCESSO DI PARTECIPAZIONE CON LA POPOLAZIONE RESIDENTE

Già il bando regionale individua come mezzo per la trasformazione degli ambiti urbani sottoposti a contratto di quartiere, la definizione di metodologie di partecipazione e concertazione con la cittadinanza e con le sue rappresentanze.

Nel progetto San Donato, le fasi che si sono articolate sono le seguenti: 1) informazione e comunicazione; 2) Consultazione; 3) Collaborazione e coinvolgimento diretto; 4) Coprogettazione.

L'informazione e la comunicazione sono state operate attraverso un'indagine conoscitiva prima e poi attraverso la formulazione di questionari, la diffusione e spiegazione degli stessi e quindi il ritiro.

La consultazione ha permesso di giungere ad una sintesi, attraverso proprio la schedatura di sintesi, la realizzazione e l'elaborazione di grafici e la catalogazione delle problematiche riscontrate.

Il coinvolgimento è avvenuto attraverso l'istituzione di un forum grazie al quale è stato possibile verificare i risultati delle consultazioni, ascoltare direttamente le varie problematiche e formulare in ultimo delle proposte concrete.

La coprogettazione o progettazione partecipata è avvenuta attraverso la discussione delle proposte, la formulazione di soluzioni progettuali, la sostenibilità delle soluzioni ed il monitoraggio dei risultati.

6.6 PROMOZIONE DELL'OCCUPAZIONE LOCALE

Il programma è caratterizzato da azioni che sono finalizzate a favorire l'avviamento al lavoro, soprattutto dei giovani, con l'obiettivo che l'investimento delle risorse dedicate alla riqualificazione edilizia possa prevedere ricadute più ampie.

Gli interventi edilizi previsti porteranno, fin dall'avvio dei lavori, positive ricadute occupazionali.

Il programma incrementerà allo stesso tempo l'occupazione dei profili professionali necessari per il sostegno alla prima infanzia poiché per il tema viene dedicato molto sostegno.

La parte preponderante però sarà l'occupazione che potrà generarsi in campo edilizio, a tal proposito si è ritenuto importante il percorso che si è sperimentato nell'ambito del protocollo tra Comune e Assessorato alle Politiche Sociali, Servizi Sociali, ACER, Istituto Edile di Bologna, per la promozione e la crescita professionale dei lavoratori dell'edilizia, che servivano ad attivare iniziative volte all'innovazione nella sicurezza, dell'informatica e nell'edilizia ecosostenibile per adeguarsi alle trasformazioni del mercato del lavoro.

I contenuti dell'Accordo di cui abbiamo accennato riguardava l'inserimento di giovani nei seguenti percorsi formativi:

- Corsi per l'acquisizione di una qualifica professionale (muratore, capo cantiere, aiuto decoratore) a quelli di aggiornamento (topografia di cantiere, gruista, corretta posa degli impianti elettrici).
- Corsi di formazione per apprendisti e per contrattisti, corsi integrati di formazione integrati con istituti tecnici, percorsi post-diploma per la gestione dei cantieri edili.
- Corsi sulle nuove tecnologie (Domotica-Controllo Integrato degli Edifici), a quelli sul recupero di tecniche e bio-sostenibili.

- Corsi d'informatica di base ai corsi di aggiornamento su internet.
- Dagli applicativi di ufficio all'autocad di base e avanzato.
- Dai corsi sulla "Sicurezza e salute nelle costruzioni edili" e "Coordinatore per la progettazione e/o l'esecuzione dei lavori", a quelli per "Addetti alla rimozione, smaltimento e bonifica dell'amianto".
- Corsi per "Rappresentante dei lavoratori per la sicurezza" e "Responsabile del servizio di prevenzione e protezione".
- Corsi per "Addetto al pronto soccorso" e "Addetto alla prevenzione incendi ed evacuazione".

Il Cantiere che è stato realizzato ha anche avuto la funzione di *cantiere scuola* per le esercitazioni pratiche dei giovani corsisti.

Un incremento dell'occupazione si avrà anche relativamente ai profili professionali in ambito sociale da impiegare nella gestione dei servizi previsti al piano terreno dei nuovi edifici di via Beroaldo – via Ungarelli.

Due persone sono state impiegate per la gestione degli spazi destinati ad attività generali (incontri, conferenze, proiezioni, feste, attività legate al Servizio Assistenza Anziani del Quartiere).

Due persone a presidio del gruppo appartamento per soggetti con problemi psichici. Una persona come custode sociale.

L'intervento di riqualificazione dell'area a verde sportivo in via Mondo – via Torretta, ha previsto per la gestione degli impianti n°4 addetti, 2 dei quali con professionalità strettamente collegate alle pratiche sportive e 2 addetti alla gestione delle strutture ed al funzionamento del club-hause.

6.7 LA COMPAGINE PARTECIPATIVA

Il Bando Regionale individua per ambiti urbani sottoposti al contratto di quartiere, la definizione di metodologie di partecipazione e concertazione con la cittadinanza.

Il Comune di Bologna ha fatto proprie le metodologie partecipative, finalizzandole all'indagine cognitiva della percezione dei cittadini a riguardo dell'ambiente urbano, conducendo una fitta campagna d'indagine, finalizzata alla formazione del Piano Strutturale e alla redazione di strumenti urbanistici e di azione sul territorio, più vicine all'esigenza dei cittadini.

Il Comune ha lanciato un'indagine consultiva attraverso la formulazione, la diffusione e il ritiro di questionari, che hanno formato una base di partenza per il programma relativo al contratto di quartiere. Ogni quartiere è stato oggetto d'indagine.

Si è poi proceduto alle fasi della progettazione partecipata, con l'istituzione dei forum di quartiere.

Dopo una fase di ascolto si è avviata, tramite la mediazione dei facilitatori, la formulazione di proposte di ambiti più ristretti d'intervento, passando poi alla progettazione partecipata.

I livelli di partecipazione sono stati i seguenti:

- 1) Informazione e comunicazione;
- 2) Consultazione;
- 3) Collaborazione e coinvolgimento diretto;
- 4) Coprogettazione.

L'indagine nel quartiere, di ascolto e raccolta delle istanze e delle esperienze locali è stato costruito con due prospettive fondamentali:

- la conoscenza dei problemi, difficoltà e bisogni in termini di servizi, ma anche l'individuazione di "servizi eccellenti" cui il quartiere riconosce un buon livello di prestazioni;
- la raccolta di segnalazioni e indicazioni riguardanti la qualità urbana: centralità esistenti e da valorizzare, potenziali centralità, luoghi d'incontro, luoghi degradati.

La rivitalizzazione del tessuto consolidato attraverso la promozione del "vicinato" come elemento forte della qualità urbana.

Valori, punti di riferimento, luoghi d'incontro e centralità, sono elemento forte di coesione che, insieme ad una dotazione di servizi con buona accessibilità, e apolitiche per la riqualificazione dei tessuti residenziali, possono costituire la base per la qualità urbana nei quartiere, anche quelli più periferici.

I tecnici hanno raccolto più di 250 questionari tra i cittadini del quartiere potendo cogliere le aspettative, le delusioni, le istanze che con fatica raggiungono gli uffici dei tecnici.

Si è posto con evidenza in questa occasione un tema di distacco, forse sempre presente, forse in una certa quota inevitabile, tra cittadini, specie dei quartieri più remoti, ed istituzioni cui sembra difficile indirizzare i propri bisogni.

Emerge inquietudine sociale per una città in forte trasformazione che si è espressa sottolineando la concentrazione di immigrati, profughi, nomadi, in aree marginali o nei quartieri di edilizia pubblica.

Emerge anche un bisogno di relazioni, di dimensione locale, di identità espressa in diverse forme.

Occorre in questa sede precisare che l'indagine presso i cittadini non è stata un'attività di indagine statistica applicata ad un campione, ma un'operazione di ascolto per cogliere indicazioni, suggerimenti, suggestioni.

Il risultato va ad integrare gli studi tecnici, li conferma o li riorienta, ne arricchisce la prospettiva.

A fianco dei colloqui un altro elemento base dell'indagine sono stati i questionari.

I questionari per i cittadini sono stati elaborati per primi e sono stati costruiti formulando domande semplici, che potessero essere capite da tutti e che, adeguatamente interpretate, consentissero di trovare risposte ai seguenti quesiti:

- i punti di riferimento e centralità viste dai cittadini;
- una valutazione sui servizi esistenti;
- la segnalazione di bisogni, soprattutto in termini di servizi;
- l'individuazione di luoghi di degrado: il degrado è stato interpretato in modo vario dai cittadini e si presta ad ulteriori approfondimenti e riflessioni.

Per acquisire il contributo del quartiere (ascolto) si è programmato di realizzare l'attività secondo queste fasi:

- a) incontro con le istituzioni di quartiere, che ha avuto come oggetto: la consegna e la presentazione di una prima stesura degli "album di quartiere" come supporto alla discussione, la raccolta e la discussione di una scheda che riassume i contenuti da trattare, l'organizzazione di una parte di analisi che prevede contatti con i cittadini (mostra in due sedi di quartiere questionari), la raccolta di una lista di associazioni di quartiere;
- b) realizzazione "mostra" presso la sede del quartiere in cui sono stati esposti alcuni pannelli informativi rivolti ai cittadini.

Nel quartiere San Donato sono stati raccolti 280 questionari presso il centro commerciale Pilastro, la Biblioteca e il Centro Zonarelli.

- c) Invio del questionario alle associazioni che operano nel territorio di quartiere, questionario che ha lo stesso contenuto e le stesse finalità di quello proposto ai cittadini (raccolta di valutazioni sui servizi e sulla qualità urbana).

L'elenco delle associazioni è stato concordato con i presidenti di quartiere o ha tratto origine dall'albo delle Libere Forme Associative

- d) L'ufficio di Piano raccoglie ed elabora le informazioni e le schede compilate da cittadini ed associazioni. I risultati sono messi a disposizione dei quartieri e delle strategie del PSC su servizi e qualità urbana.

Dall'attività d'indagine sono emerse con chiarezza alcune indicazioni trasversali alla realtà dei singoli quartieri che si possono anticipare qui di seguito.

Si era scelto di orientare l'ascolto principalmente sui servizi e sulla qualità urbana, sono emerse così molte osservazioni che interessano l'attività di pianificazione: degrado sociale, bisogno di sicurezza, necessità di un gestione dell'edilizia pubblica più attenta all'inserimento sociale, la manutenzione e la gestione dei parchi pubblici, la relazione cittadini-istituzioni.

La prima necessità è quelle di rafforzare la dimensione di vicinato a livello di quartiere: la richiesta di piccoli negozi, di luoghi di incontro (spazi per associazioni, per i giovani) di cinema, suggerisce il bisogno di una dimensione locale che deve confrontarsi seriamente con la sostenibilità.

Un secondo tema è quello della densificazione del tessuto esistente, che è attualmente in corso e che viene vissuta con grande preoccupazione.

Quasi sempre, infatti, la realizzazione di alloggi, anche in grande quantità, in passato non è stata accompagnata dalla contestuale realizzazione di una quantità adeguata di servizi, soprattutto di scuole, contribuendo così ad amplificare le difficoltà di oggi.

Inoltre aree non utilizzate o scarsamente utilizzate oggi sono state sostituite da edifici residenziali, spesso ad alta densità, che si integrano in modo a volte discutibile con il tessuto esistente e in cui alloggiano molte famiglie, con il conseguente carico urbanistico sul tessuto circostante.

In tale contesto emergeva il tema dei nidi aziendali come via per integrare l'offerta pubblica, non si concorda con la chiusura/accorpamento dei poliambulatori, al contrario c'è richiesta di mantenere i presidi sanitari sul territorio, si chiede l'attuazione di spazi verdi, si sollecita il recupero e l'utilizzo di proprietà pubbliche in disuso per associazioni o per usi pubblici, per aggregazioni culturali e giovani, si segnala il problema crescente dell'assistenza degli anziani a domicilio nonché quello della casa, soprattutto in merito agli alloggi ERP degradati e le loro assegnazioni, si richiede di attuare il progetto sui percorsi sicuri casa-scuola già concordato con i quartieri.

In particolare, la necessità fondamentale di San Donato riguarda l'integrazione sociale.

L'indagine ha evidenziato la rilevante diversità sociale, tra aree di recente urbanizzazione e le aree a forte presenza di edilizia pubblica unitamente in questi ultimi a problemi di degrado, integrazione sociale, qualità degli alloggi.

Il quartiere, come altre zone che ospitano importanti concentrazioni di edilizia pubblica realizzata alla fine degli anni sessanta e negli anni 70, ha una prospettiva di invecchiamento significativa al 2018, data per la quale ospiterà un'elevata concentrazione di ultra ottantenni.

Già oggi comunque si rileva la difficoltà del quartiere a dare risposta alla domanda di sostegno che viene da molti ultra sessantacinquenni.

Il lavoro è proseguito con l'attivazione del forum all'interno del quartiere, che ha portato alla produzione delle azioni e dei risultati specificati di seguito.

La prima attività si è concentrata sull'individuazione degli *stakeholder*²⁶ da includere nel programma di partecipazione.

Sono stati quindi invitati tutte le associazioni, i comitati, le organizzazioni di cittadini, le associazioni religiose, rilevanti ai fini della comprensione del territorio e della focalizzazione dei temi.

La prima parte del lavoro si è concentrata nell'illustrazione delle metodologie e degli obiettivi dei contratti di quartiere.

Con l'ausilio di grafici e di slides sono state illustrate tutte le caratteristiche metodologiche e di scopo proprio del programma.

²⁶ Con il termine stakeholder (o portatore di interesse) si individuano i soggetti influenti nei confronti di un'iniziativa economica

Il lavoro è proseguito in successive riunioni, nella verifica delle reali condizioni del quartiere e nell'analisi dei risultati delle consultazioni della popolazione.

Ognuno è intervenuto riproponendo un punto di vista simile a quello desunto dai questionari, con una serie di affinamenti circa il contesto e la natura del degrado.

E' stato chiesto ai partecipanti di formulare dei contributi scritti, che potessero riassumere pensieri circa il degrado e le sue possibili cause.

Mano a mano che il lavoro di discussione progrediva anche il clima di collaborazione e di appartenenza attiva al progetto cresceva, iniziando a dare buoni risultati, sia come affiatamento del gruppo che come approfondimento delle tematiche.

I risultati della fase di ascolto hanno messo a fuoco le seguenti questioni:

- Emergenza casa – patrimonio pubblico degradato a livelli insopportabili per l'utenza, degrado strutturale, scarsa accessibilità degli alloggi, dimensioni inadeguate degli appartamenti e mancanza di parcheggio;

- Emergenza sociale – interi edifici di edilizia pubblica occupati da ultra settantenni che, data la mancanza di ascensori, non possono nemmeno uscire di casa, mancanza della giusta integrazione tra le diverse tipologie di alloggi tale da permettere un'utenza differenziata, fitta presenza di casi sociali non trattabili, solitudine, emarginazione, difficile integrazione;

- Emergenza servizi – presenza di alcuni servizi inattivi che in mancanza di presidio diventano covi di criminalità e di degrado sociale, non sviluppando al contempo le proprie potenzialità di servizio alla popolazione residente, scarsa presenza di luoghi di ritrovo per la socializzazione degli abitanti, mancanza di spazi aperti fruibili dalla popolazione dove poter socializzare all'aria aperta.

In via Beroaldo in particolare si evidenzia la presenza di edilizia ERP maggiormente ammalorata ed in stato di degrado, tagli degli alloggi inadeguati all'utenza, interi edifici con presenza di soli ultra settantenni, spesso nemmeno in grado di uscire da soli di casa, data la mancanza di ascensori in palazzi di oltre quattro piani fuori terra, mancanza di servizi connessi alle abitazioni dove sia possibile la socializzazione degli inquilini.

Nel Campo Savena era stato riscontrato un covo di degrado con presenza di spacciatori e di criminalità, un impianto sportivo una volta in funzione e centro di socializzazione ora decaduto ed inaccessibile.

Sulla base di quanto emerso, i facilitatori hanno posto sul tavolo della discussione alcune proposte per iniziare una discussione.

Le proposte riguardavano i temi di maggiore degrado emersi nel corso delle riunioni, la zona di via Beroaldo e il campo Savena.

La proposta di candidare via Beroaldo ed il Campo Savena per i contratti di quartiere trova immediatamente un interessante risvolto.

Molte persone che sino a quel momento avevano espresso con timidezza le proprie opinioni non partecipando in maniera interessata alle discussioni, iniziano a prendere gusto al dibattito, forse perchè dall'analisi quasi astratta delle situazioni contingenti si passa alla discussione su oggetti concreti, visibili, sotto gli occhi di tutti ogni giorno.

I risultati sono sorprendenti, le discussioni si fanno molto avvincenti, a volte addirittura eccessive.

Il metodo seguito dal facilitatore aiuta una discussione accesa ma ordinata tesa al raggiungimento di un risultato mediante la produzione successiva di grafici e di disegni che mostrano gli aspetti evolutivi delle scelte aiutando la formazione di proposte alternative e mostrando limiti e pregi delle diverse soluzioni.

Vengono così costruite le seguenti proposte di massima corredate dai rispettivi disegni e grafici accompagnatori.

Il primo riguarda la ristrutturazione urbanistica di via Beroaldo che, dopo una serie di discussioni e di studi per il mantenimento degli edifici esistenti e per arrecare il minore disagio alla popolazione insediata, si propende per una soluzione di totale demolizione degli edifici esistenti sul fronte di via Beroaldo.

E' ritenuto infatti impossibile recuperare le abitazioni esistenti e si decide pertanto di puntare ad un nuovo assetto, che non modifichi però l'orientamento degli edifici ritenuto ottimale dagli inquilini.

Ciò anche per non impedire la trasparenza dell'edificato verso la via Beroaldo.

La demolizione permetterà anche la costruzione di parcheggi interrati necessari all'insediamento delle nuove utenze.

Viene stabilito che la costruzione dell'interrato conservi una parte non residuale di superficie permeabile per la piantumazione di alberi e la formazione di un arredo urbano sostenibile.

Viene da tutti ritenuto corretto che i capofila di questo intervento siano il Comune e ACER, per la realizzazione di edilizia ERP.

In merito invece alla riqualificazione del Campo Savena, si perviene alla proposta di candidare la riqualificazione dello stesso, per il quale la popolazione richiede alta qualità sia in termini di riqualificazione che di gestione.

Viene privilegiato il gioco del calcio e la realizzazione e razionalizzazione di campi di basket e pallavolo.

Si richiede in più la formazione di un progetto di gestione che favorisca l'inserimento dei ragazzi e dei bambini e la loro integrazione e socializzazione.

Per la residenza si mettono in discussione si mettono in discussione tutti i tagli degli alloggi in ordine al perseguimento dell'obiettivo di integrazione sociale.

Viene discusso il mix tipologico, integrando popolazione anziana con famiglie giovani.

Per gli anziani, in particolare, viene studiato un taglio di alloggio specifico, che possa avere una stanza singola in più per accogliere di volta in volta i parenti o per le situazioni di particolare bisogno, il personale badante.

Un esempio chiaro è l'esigenza palesata dalle associazioni di volontariato di insediare nel luogo uno o più appartamenti per accogliere persone con disabilità mentali, in una tipologia protetta di alloggio sviluppato in collaborazione con il Dipartimento di Salute Mentale dell'USL di Bologna.

Si decide di fornire una sistemazione di queste persone al piano terra dei quattro edifici di nuova costruzione.

Sul fronte sociale viene ribadita più volte la necessità di ricavare dei luoghi di aggregazione dove curare la socializzazione degli abitanti.

A tale scopo in ogni edificio al piano terra viene riservato uno spazio di circa 150mq, gestito dal quartiere e dalle associazioni di volontariato che sarà a disposizione per funzioni di varia natura.

Vengono affrontate anche tutte le tematiche relative al progetto sperimentale e viene deciso di percorrere il filone dell'Ecosostenibilità degli interventi, con particolare attenzione per i requisiti bioclimatici di risparmio energetico e delle risorse idriche.

Un'accesa discussione si sviluppa poi intorno al tema della mobilità degli inquilini attualmente insediati, che dovranno in qualche modo trovare una sistemazione adeguata.

La quasi totalità delle persone insediate è anziana e quindi il tema risulta essere di assoluta preminenza.

L'ACER rimarca la necessità di suddividere in lotti l'intervento in modo tale da permettere per almeno una parte della popolazione attualmente insediata di non essere allontanata definitivamente dalla zona.

Viene deciso di non riassegnare gli appartamenti che eventualmente si dovessero liberare nei prossimi anni, prima della realizzazione degli interventi edilizi, per agevolare una mobilità meno traumatica.

Per le attrezzature sportive molta parte del dibattito si dipana sull'effettiva destinazione dell'area e sul possibile utilizzo da parte degli utenti.

Il libero utilizzo delle attrezzature - chi arriva prima gioca - è stato ritenuto un valore importante, da conservare.

Al contempo, è stato ritenuto altrettanto importante inserire attrezzature sportive nuove, gestite con criteri imprenditoriali, tali da poter diventare un centro di aggregazione giovanile.

Alcuni hanno ricordato come per un lungo periodo dell'anno, coincidente con i mesi invernali, il campo rimanesse inutilizzabile, a causa delle condizioni atmosferiche e del difficile soleggiamento estivo di parte del manto erboso.

Un successivo studio della maschera solare e delle ombreggiature ha evidenziato come molte delle costruzioni poste al contorno della struttura, proiettassero ombreggiamenti difficilmente contrastabili.

Viene preferita la possibilità di realizzare manti sintetici di nuova generazione, evitando così problemi di manutenzione e di gioco.

Viene poi richiesto di trovare adeguata sistemazione per gli spazi accessori e per la realizzazione di un bar, che possa servire da centro di aggregazione intorno alle attività sportive.

A testimonianza della validità della costruzione partecipata del progetto, in una delle ultime riunioni, il Parroco della chiesa di San Vincenzo De Paoli, che si trova proprio

In prossimità della zona di via Beroaldo, chiede di potere partecipare attivamente con la Parrocchia al contratto di quartiere, richiedendo la realizzazione di un ascensore a servizio della casa di accoglienza delle famiglie dei degenti ospedalieri, e la manutenzione straordinaria di una porzione di un altro edificio parrocchiale per accogliere in maniera adeguata la mensa dei poveri.

La candidatura viene accettata e si introduce un nuovo elemento che sicuramente arricchisce l'offerta sociale del contratto di San Donato.

L'ultimo sforzo del gruppo si rivolge alla formulazione di un piano di partecipazione e comunicazione delle proposte emerse durante il lavoro del Forum. E' stato deciso di continuare comunque il lavoro iniziato al di là del successo della domanda di selezione al Bando Regionale, sperando che comunque altre prossime occasioni per la riqualificazione urbana dei contesti offrano la possibilità di un finanziamento.

Le fasi successive sono state pensate come il possibile coinvolgimento ravvicinato della popolazione.

La proposta formulata per il proseguimento e la verifica di quanto concordato nel contratto di quartiere a riguardo i seguenti punti:

- la realizzazione di un pieghevole informativo per la diffusione delle possibilità aperte del contratto di quartiere e per illustrare il lavoro del Forum;
- la costruzione di un evento pubblico che, con l'ausilio di pannelli e di una mostra, renda pubbliche le soluzioni pensate per la riqualificazione del quartiere e possa aiutare a coinvolgere nella verifica dei progetti definitivi, quella parte di popolazione attiva che non è stato possibile raggiungere in questa fase del lavoro;
- è stato richiesto un punto stabile nell'ambito della sede del quartiere per poter illustrare le fasi di sviluppo del progetto e per proporre e condividere i problemi emergenti nella gestione degli interventi;

6.8 IL PROGRAMMA SPERIMENTALE

L'intervento sperimentale realizzato per il Quartiere San Donato nel CdQII, si inserisce in un processo di riqualificazione urbana che il Comune da tempo sta portando avanti con l'obiettivo di migliorare la qualità all'ecosistema.

Il tema primario scelto per la sperimentazione è quello proprio della Ecosostenibilità.

Partendo da un'analisi ambientale del contesto urbano ed insediativo secondo un approccio logico che parte proprio dell'Analisi iniziale del sito, si è giunti infine alle scelte progettuali definitive.

La prima parte di analisi costituisce per così dire un “metaprogetto”, in quanto fornisce indicazioni, suggerimenti progettuali, linee guida per la progettazione e consente di mettere in evidenza le criticità e le potenzialità del sito in cui si colloca l'intervento.

La sperimentazione traduce pertanto queste indicazioni dalla scala urbana alla scala dell'organismo edilizio e insediativo, con una strategia che formula una proposta coerente con la reale situazione ambientale in grado di realizzare gli obiettivi di ecosostenibilità preposti.

La verifica delle strategie progettuali viene effettuata con un approccio di tipo prestazionale, che consente un controllo di tutti quegli indicatori che descrivono lo stato di benessere, lasciando la libertà al progettista di optare tra soluzioni progettuali diverse per conseguire il medesimo obiettivo.

Sono state realizzate quindi delle schede di lettura e descrizione delle strategie per ciascun Requisito Volontario scelto e delle schede di verifica in fase di progettazione e a lavori ultimati riferite agli stessi Requisiti.

La vera sperimentazione consiste nell'utilizzo di tecniche a volte anche semplici, integrate con impianti tecnologici, o con accorgimenti per avere il contributo passivo dell'irraggiamento solare, o della ventilazione.

La sperimentazione consiste nella definizione di una metodologia generale e nel tentativo di creare una sintesi di carattere progettuale per dare risposta ad una serie di esigenze spesso anche conflittuali tra loro.

Ciò servirà anche a ideare un metodo e soluzioni che possano essere ripetibili in altri contesti, e diffondere una maggior consapevolezza dei progettisti e operatori coinvolti ma soprattutto negli utenti finali, che attraverso sistemi di contabilizzazione dei consumi e monitoraggio potranno rendersi conto dei reali benefici apportati da questi interventi.

6.8.1 L'ANALISI DEL SITO

L'analisi del sito è definita dal Regolamento edilizio tipo regionale come un "prerequisito", in quanto fornisce un quadro conoscitivo indispensabile che precede lo Studio dei Requisiti Volontari e che definisce le linee guida per una progettazione sostenibile in armonia con il contesto ove l'intervento si colloca.

Gli "agenti fisici caratteristici del sito" (clima, igrotermico e precipitazioni, disponibilità di risorse rinnovabili, disponibilità di luce naturale, clima acustico, campi elettromagnetici) determinano le esigenze e condizionano le soluzioni progettuali da adottare.

L'ambiente (aria, acque superficiali, suolo, sottosuolo e acque sotterranee; ambiente naturale ed ecosistemi, paesaggio) può a sua volta essere modificato dall'opera realizzata.

Con l'elaborazione di un'Analisi del sito possono essere prodotti alcuni documenti conoscitivi ed interpretativi del territorio, riferiti ad un intorno più ampio dell'area oggetto d'intervento.

Lo studio degli agenti fisici caratteristici è necessario in quanto questi elementi condizionano il progetto edilizio e diventano dati del progetto.

Gli obiettivi generali sono l'uso razionale delle risorse climatiche ed energetiche al fine di realizzare il benessere ambientale (igrotermico, visivo, acustico, ecc.), l'uso razionale delle risorse idriche e l'individuazione di soluzioni architettoniche e tecnologiche che migliorino il benessere, l'igiene e la salute.

I fattori ambientali sono gli elementi che possono essere influenzati positivamente o negativamente dal progetto e che richiedono particolare attenzione nello studio delle ricadute del progetto sull'ambiente.

La conoscenza dei fattori ambientali interagisce infatti con i requisiti legati alla salvaguardia dell'ambiente durante la vita dell'opera progettata.

Il lavoro preventivo alla definizione degli interventi e della progettazione di essi è stato quello dell'acquisizione di informazioni di dettaglio sugli aspetti climatici della realtà bolognese e nello specifico della zona interessata.

E' stato redatto pertanto uno studio del clima idrometrico e delle precipitazioni, uno studio sulla disponibilità di fonti energetiche rinnovabili, la disponibilità di luce naturale e ombreggiamento, una mappatura del clima acustico, dell'elettromagnetismo, della qualità dell'aria, delle acque superficiali, del suolo,

del sottosuolo e delle acque sotterranee, del paesaggio, dei caratteri storici e tipologici.

Il programma di sperimentazione è pertanto l'insieme di quelle attività sperimentali previste per realizzare gli obiettivi di ecosostenibilità ed in particolare degli obiettivi volontari.

La descrizione delle attività sperimentali è stata realizzata attraverso una serie di schede che riducono a tre tipologie differenti gli interventi:

A) Uso razionale delle risorse climatiche ed energetiche attraverso

- Il controllo dell'apporto energetico da soleggiamento estivo;
- L'uso dell'apporto energetico da soleggiamento invernale;
- Il risparmio energetico nel periodo invernale;
- La ventilazione naturale estiva;
- L'uso dell'inerzia termica per la climatizzazione estiva;
- L'uso dell'apporto energetico solare per il riscaldamento;

B) Uso delle risorse idriche realizzato attraverso

- La riduzione del consumo di acqua potabile;
- Il recupero, per usi compatibili, delle acque meteoriche;

C) Controllo delle caratteristiche nocive e riciclabilità dei materiali da costruzione attraverso il controllo dei materiali, delle strutture, degli impianti e delle finiture.

Per rispondere alle prerogative appena evidenziate, si è deciso di realizzare la copertura degli immobile ex-novo in struttura portante in legno massello, con doppia orditura di listelli per la ventilazione naturale, con prelievo dell'aria dalla gronda ed estrazione dal colmo.

Si è previsto l'utilizzo di infissi ad alto grado di isolamento termico ma capaci di ottenere un beneficio termico per effetto dell'irraggiamento diretto del sole in inverno.

L'utilizzo di pannelli solari ad integrazione dell'impianto di riscaldamento e per la produzione di acqua calda sanitaria.

L'involucro degli edifici sarà ad alto isolamento termico in modo da ridurre al minimo le perdite di calore, è stata inoltre eliminata la presenza di ponti termici.

E' stato previsto l'utilizzo di un sistema centralizzato per la ventilazione nei locali, le aperture di tutti gli alloggi sono state collocate sui fronti opposti dell'edificio in modo da garantire un buon livello di ventilazione incrociata.

La vegetazione esterna è stata pensata in modo da ottimizzare il contributo di raffrescamento convettivo delle pareti esterne da parte delle brezze estive.

La realizzazione delle chiusure verticali portanti con materiali aventi caratteristiche di elevata resistenza alla diffusione del vapore ed un'alta capacità di accumulare calore attraverso il rivestimento a "cappotto" delle chiusure perimetrali.

Posizionamento di dispositivi per la regolazione del flusso delle cassette di scarico con doppio pulsante e water a basso consumo d'acqua.

Aeratori rompigitto per la riduzione della portata di acqua.

Posizionamento di un serbatoio interrato per la raccolta dell'acqua piovana con recupero di parte di essa per l'utilizzo nelle cassette di lavaggio dei wc.

Per tutti gli interventi proposti è stato fatto un bilancio economico sul quale veniva evidenziata la maggiorazione di costo rispetto alla realizzazione o posa di componenti e metodi di costruzione ordinari e questi a risparmio proposti, nonché un bilancio energetico e di miglioramento della fruibilità degli alloggi e degli ambienti coinvolti.

6.9 COME SI PRESENTA IL QUARTIERE SAN DONATO A 10 ANNI DALL'AVVIO DEGLI INTERVENTI

Trascorsi ormai 10 anni dall'inizio del coinvolgimento del quartiere in quest'avventura, è opportuno iniziare a trarne delle conclusioni sul merito e sulla sostanza di ciò che è riuscito o meno.

Nei mesi che mi hanno visto impegnato nella redazione di questo documento ho visitato più volte il quartiere San Donato e sempre in momenti diversi e da differenti punti di vista.

Ho cercato di carpire, nei volti della gente, nel trascorrere delle attività connesse alla vita quotidiana, di leggere tra le pieghe della "scorrevolezza" giornaliera degli eventi.

Mi sono informato attraverso "interviste" informali sotto forma di domande e/o battute estemporanee fatte nei bar piuttosto che ai pensionati nel parco, dello stato

delle “cose”, del beneficio e/o disagio che i lavori di riassetto di una parte del quartiere ha generato.

Iniziamo prima però col fare un riassunto dello stato vero e proprio degli interventi:

- *Verde e impianti sportivi in via Mondo*

L'area di verde pubblico di via Mondo, che all'inizio si presentava pressoché impraticabile e poco fruibile per tutta una serie di problematiche delle quali abbiamo già disquisito, appare oggi assolutamente cambiata.



Foto 16 – Polisportiva – Campo Savena

L'impatto che se ne ha, già osservandola dall'esterno (percorrendo via Mondo o dal ponte “Libia” è di un luogo ottimale per lo svago, la socializzazione e la vita di comunità.

E' un polmone verde che anzi stride un po' col grigiore di alcune opere ed infrastrutture che la circondano. Rappresenta un vero punto di rottura tra il traffico delle vie che la costeggiano e il transito ferroviario vicino.

All'interno si dimentica e ci si estranea dalla frenesia di semafori, auto e bus che percorrono la zona incessantemente.



foto 17 – Zona giochi - Campo Savena

Tutte le attività che sono state ideate, potenziate o comunque introdotte invadono ogni spazio disponibile, c'è una zona vasta e ben attrezzata con ogni sorta di gioco e diversivo dove le mamme con figli si incontrano, altre zone dove si trovano i campi da tennis, basket, calcio e calcetto, sempre occupati e molto frequentati. In un'altra area vi è la sede della polisportiva ed in un'altra zona ancora un piccolo circolo di ritrovo per gli anziani.



foto 18 – foto 19 - Spunti creativi sulle pareti dell'immobile della Polisportiva



foto 20 – il campo della Polisportiva

Il degrado e la decadenza emotiva, l'allontanamento che evocava l'area prima, sono adesso solo un ricordo.

- Manutenzione straordinaria e adeguamento tecnologico in via Ristori (Parrocchia di San Vincenzo De Paoli)

La chiesa di San Vincenzo De Paoli, con anche le altre strutture annesse, è un posto “defilato” forse per sua stessa volontà.

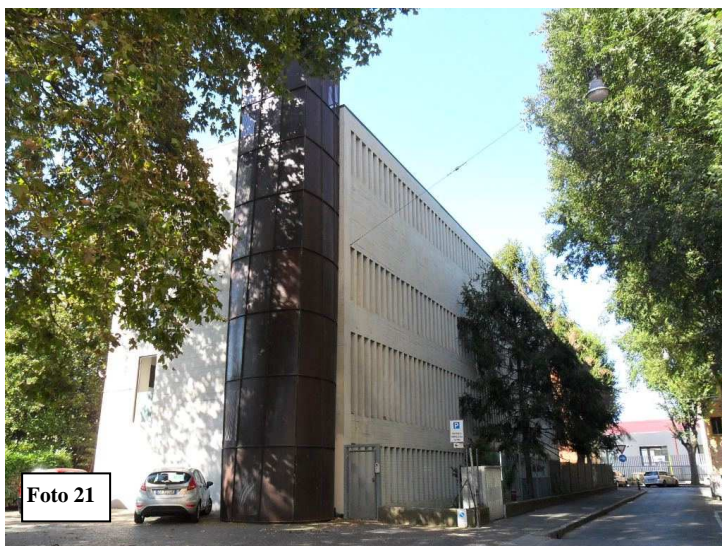
Non è la solita chiesa che ti appare maestosa e che si affaccia su una piazza o su una strada di forte interesse.

In realtà se non conosci il posto o non lo raggiungi conoscendone il numero civico, fatichi a trovarla.

Una volta dentro ti accorgi di essere in un luogo dove l'aiuto e la vicinanza che si offre alle persone meno fortunate è l'impegno preponderante è la funzione primaria della piccola comunità.

La chiesa è molto bella e se ne rimane estasiati proprio quando si è all'interno. Le pareti che la circondano sono tutte a vetro e all'esterno una vegetazione verde e rigogliosa crea un'atmosfera di grande suggestione emotiva.

Il parroco è una delle persone più magnanime e sensibili che abbia mai incontrato. Quando mi recai da lui, non avevo appuntamento e percorrevo le strade del quartiere quasi in modo casuale. In quel momento era nel suo ufficio, mi accolse senza alcun indugio e anzi fu lui a propormi di visitare la struttura che era stata oggetto d'intervento per illustrarmi tutto quanto fatto.



I lavori previsti apparivano tutti eseguiti ed in piena attività e fruizione. L'ascensore esterno (visibile qui accanto), ben riuscito ed ottimamente inserito nel contesto grazie ad un involucro in grigliato metallico scuro, l'abbattimento delle barriere architettoniche in tutta la struttura delle “opere

parrocchiali”, la ristrutturazione del seminterrato dove hanno trovato posto un centro per l'ascolto e ospitalità, i nuovi servizi igienici per disabili, la rifunzionalizzazione di un grande refettorio polivalente e al piano rialzato l'adeguamento e la risistemazione di un appartamento per il personale religioso a servizio di tutte le attività di aiuto e accoglienza.

Il parroco appariva evidentemente soddisfatto dell'occasione che si era presentata, apprezzava proprio la nuova fruizione degli ambienti creati facendo notare che ogni opera eseguita era utilizzata e anzi aveva apportato una notevole migliore ed un notevole aiuto alle pratiche misericordiose della parrocchia.

L'unica cosa che mi trasmise, con un minimo di amaro in bocca, fu quando mi riportò l'ammontare complessivo delle opere...ricordiamo che la stima preventiva si attestava su circa 490.000 euro, ora il totale dei costi per il completamento aveva richiesto circa il doppio (attorno ad un milione di euro).. aggiunse poi che, non ci fossero state alcune fondazioni a sostenere questo aumento “imprevisto” e considerevole dei costi, probabilmente molti interventi sarebbero ancora da realizzare.

Pur tuttavia il sentimento di soddisfazione superava questa, se pur considerevole, nota dolente.

- Interventi già in corso o legati ai Piani Particolareggiati ed Integrati, nonché il Piano di Riqualificazione LR 19/98

Tutti o almeno una preponderante parte degli interventi previsti negli strumenti di piano citati e dei quali se ne è articolata nei paragrafi precedenti la sostanza, risultano ad oggi completati.

Possiamo affrontare e discutere di questi risultati senza necessariamente approfondire e scendere nella puntualità delle opere eseguite.

Il risultato del completamento degli interventi previsti ha ridato al quartiere una nuova vivibilità, una nuova fruibilità. Le linee di connessione con il centro cittadino è stato potenziato, è stata creata la fermata della metro suburbana in via Rimesse e creata la stazione metropolitana cittadina in prossimità di via San Donato, il servizio Bus è stato anch'esso potenziato e migliorato.

Sono state create diverse rotatorie, ridisegnata la percorribilità e viabilità veicolare su diverse strade e vie interne proprio ad impedire un sovraccarico di auto "esterne".

Il quartiere possiede ora una delle piste ciclabili più ampie della città in pratica è possibile raggiungere circa tutte le zone fino anche ad arrivare al Pilastro in bici.



foto 22 – via S. Donato



foto 23 – prossimità del Pilastro



foto 24 - pressi via dell'Artigiano

Con un nuovo piano ed organizzazione dei parcheggi a pagamento viene ora impedito ai fruitori del Fiera District di parcheggiare nelle vie interne al quartiere.

Nuovi piani di edilizia residenziale hanno permesso di operare “ricuciture” del tessuto residenziale della zona con immobili di elevata qualità e alto livello tecnologico, proprio sull’impronta di quella volontà di creare integrazione e meno emarginazione sociale semplicemente facendo coesistere differenti strati della società civile in aree condivise.

I risultati di anni di lavoro in questo senso offrono oggi i suoi frutti, si avverte una rinnovata vicinanza e appartenenza, l’economia fatta di piccole e grandi realtà sembra aver ritrovato nuova fiducia.

Non a caso, diversamente da ciò che sta accadendo in vaste aree della città, dove molte attività sono costrette ad “abbassare la serranda”, strette dal morso della crisi economica, qui il fenomeno è avvertito molto meno.

Anche il mercato immobiliare, che nel resto della città ha visto una forte calo negli ultimi anni, qui ha tenuto.

In realtà il quartiere aveva già dalla sua nascita grosse potenzialità, vuoi per la vicinanza al centro della città, vuoi per il collegamento diretto alle principali vie di collegamento strategico. Effettivamente la politica “popolare” degli anni settanta, ha operato sicuramente male, non avendo compreso in un’ottica di lungo periodo il degrado edilizio e sociale che sarebbe potuto originarsi dalla concentrazione in piccole aree di fasce di popolazione svantaggiata.

- Interventi di recupero e di nuova edificazione su via Beroaldo e via Borelli

Ho preferito lasciare per ultima l’analisi di questi interventi in quanto, a mio avviso, assumono nell’ottica e sulla strada che ha voluto tracciare l’esperienza dei Contratti di Quartiere un caso emblematico ed a se stante.

Premesso che, come più volte è stato detto nel corso di questa analisi mirata, con la legge 21 del 2001 si mira a rivedere/migliorare lo stesso e precedente strumento normativo che istituisce di fatto per la prima volta i Contratti di Quartiere, e che alla base del documento vi è una connotazione di forte propensione per la riqualificazione di aree dove è presente il disagio abitativo ed il degrado edilizio e che tale contesto sia composto prevalentemente da “case popolari” e da un tessuto più o meno omogeneo di edilizia popolare pubblica.

Premesso ciò, ad oggi, gli unici interventi non completati ed ancora molto da venire, sono proprio quelli che interessano il risanamento e/o il rifacimento di questi immobili.



foto 25 - 26 - Zona di cantiere via Beroaldo

In pratica, come già analizzato, tutti gli altri interventi risultano completati ed a regime tranne che le abitazioni ERP di edilizia popolare. In realtà i cantieri sono aperti ed i lavori sono in corso, anche se ancora in alto mare.

Però è di certo emblematico vedere come il motivo fondante, potremmo dire, di questa operazione rigenerativa, non sia stato affrontato con celerità, come per gli altri interventi, quasi ad essersi dimenticati di tutti gli incontri, i forum, i questionari compilati per chiedere ai residenti come avrebbero voluto che fosse il loro nuovo quartiere a partire proprio dalle abitazioni, dagli ambiti condominiali, dal numero di stanze per casa, piuttosto che al tipo di pianta che avrebbero preferito fosse messa a dimora.

Per non parlare poi del programma sperimentale che poggia per il cento per cento proprio sulla riqualificazione ecosostenibile di tali immobili e che rappresenta nel peso dell'intero progetto una compagine di primissimo rilievo.

Evidentemente, problematiche a monte hanno frenato gli organi competenti, deputati al finanziamento delle opere, alla mobilità e alla ricollocazione in altri alloggi di tutte le famiglie che occupavano da assegnatari o da abusivi (allontanamento) gli alloggi, di tutte quelle situazioni di indigenza e di bisogno come molti anziani o persone con disturbi psichici. I lavori comunque proseguono e magari fra un paio d'anni sarà possibile riscrivere queste ultime righe utilizzando le stesse parole d'elogio utilizzate per la restante parte dei lavori "riusciti".

Nell'insieme ci conforta prendere visione che, se anche parte di questi interventi non è stata realmente completata in tempi ragionevoli, il quartiere non è più in balia degli eventi, non è abbandonato a se stesso.



foto 27 - 28 - Zona di cantiere, nuove palazzine, via Beroaldo

Il quartiere a ripreso a “camminare con le proprie gambe” e non si avverte più il clima di sconforto e rassegnazione che si respirava all’inizio del progetto.

- Per concludere...

L’esperienza fin qui descritta può sicuramente dirsi riuscita. L’essenza e la sostanza dei temi trattati, come la partecipazione, il coinvolgimento, la riqualificazione sociale, il ricercato senso di comunità e socialità, il coinvolgimento allargato, sono stati centrati.

L’esperienza fatta fin qui, oltre ad aver stimolato un rinnovato senso di appartenenza ai luoghi di vita quotidiana, rappresenta una solida base dalla quale partire e sulla quale poggiare i temi futuri (e odierni) dell’integrazione, dell’accoglienza, dello scambio, della solidarietà e della qualità delle relazioni che forse sono un po’ mancati negli ultimi anni, forse convinti che le dinamiche di vita dovessero essere gestite rigidamente “dall’alto” e senza il bisogno di consenso “dal basso”.²⁷

...Analizziamo ora, per grandi linee, un’esperienza simile ma su più grande scala. Il Contratto di Quartiere II per la riqualificazione di Ponte Lambro, periferia est di Milano...

²⁷ Può risultare utile ad una maggiore comprensione del progetto la consultazione degli allegati 7 e 8, il primo evidenzia il Quadro Economico dal PRU L 19/98 al Contratto di Quartiere II, il secondo è il Cronoprogramma degli interventi.

CAPITOLO 7

L'ESPERIENZA DEI CONTRATTI DI QUARTIERE A MILANO: ANALISI DI UN PROGETTO RIUSCITO "PONTE LAMBRO"

7.1 CRONOSTORIA E ASPETTI DI RILIEVO

Ponte Lambro è un quartiere diviso dal resto della città: localizzato oltre il tracciato della tangenziale est, l'unico collegamento diretto con il centro di Milano è dato dal sottopassaggio posto in corrispondenza di uno svincolo della tangenziale.

Ponte Lambro è composto da due parti, che testimoniano le due fasi di costruzione del quartiere: la parte storica, lungo la direttrice di via Vittoriani e il fiume Lambro sviluppatasi dall'inizio del 900' attorno all'insediamento dei lavandai, e la parte più recente, sorta intorno ai caseggiati di edilizia residenziale pubblica.

L'insediamento pubblico è stato aggiunto al tessuto originario, secondo un disegno che ha enfatizzato la divisione del quartiere: alle difficili connessioni tra Ponte Lambro e la città, si sono aggiunte quelle interne, per l'assenza di collegamenti trasversali tra le due parti.

Ponte Lambro è prevalentemente un quartiere residenziale; le attrezzature pubbliche presenti hanno un bacino di riferimento locale; le attività produttive di servizio, poche e di modeste dimensioni, occupano aree marginali; gli spazi aperti ad uso collettivo sono scarsi, se si eccettua il parco; i luoghi della vita pubblica del quartiere non riescono a rappresentare un elemento unificante tra le due realtà.

Nella parte pubblica, degli anni 70', sono presenti quattro diversi comparti di edilizia sociale per un totale di poco meno di 500 alloggi, caratterizzati da una bassissima qualità dal punto di vista architettonico ed edilizio, con gravi problemi di degrado delle strutture ai quali si è sommata nel tempo la concentrazione di popolazione in condizioni di disagio.

Un processo che ha generato ulteriore degrado per la mancanza di cura, il verificarsi di atti vandalici e la presenza di criminalità organizzata, a cui si sono sommate la consistente presenza del fenomeno delle occupazioni abusive, della morosità e dei subaffitti irregolari.

Ponte Lambro conta oggi 4000 abitanti con una presenza di giovani superiori al resto della città. Poco meno del 30% della popolazione risiede negli alloggi di edilizia pubblica.

La presenza di stranieri è cresciuta in questi anni ed è oggi pari ad oltre il 33% del totale. Di questi, il 16,5% vive negli alloggi di edilizia residenziale pubblica, ma la rimanente quota abita in alloggi di privati, spesso in avanzato stato di degrado e in condizioni di sovraffollamento.

Da sempre al centro del dibattito sulla periferia, quale caso emblematico dei tentativi e dei fallimenti delle politiche sulle periferie del Comune di Milano, Ponte Lambro è un caso emblematico di “planning disaster”, dove progetti in cerca di localizzazione sono atterrati in modo quasi casuale: si pensi all’aula bunker (esito della riconversione di un vecchio edificio scolastico) o all’ecomostro di un albergo per i mondiali di Italia 90’ mai terminato.



Albergo costruito per i Mondiali di Italia 90'

Ma si pensi anche al caso del cosiddetto “Laboratorio Renzo Piano”, pensato invece come “occasione” per la rigenerazione del quartiere è ancora inattuato.

“Il Laboratorio nasce da una provocazione di Renzo Piano: dichiarare le periferie metropolitane Patrimonio dell’Umanità per sottolineare il tema centrale che la

cultura urbanistica avrà davanti a sé nel XXI secolo.

Ponte Lambro a Milano, scelto come laboratorio sperimentale, è emblematico di una condizione frequente: una serie di errori di pianificazione ha contribuito a creare un disagio sociale diffuso. Il prodotto è un quartiere-dormitorio, monofunzionale, affetto da problemi di malavita ed emarginazione, ma anche testimone di grande solidarietà come ha notato Ermanno Olmi in una lettura visiva durante l'avvio dell'esperienza. Il Laboratorio è uno strumento "sul campo" - "progetta" ma anche "realizza" - attraversando da parte a parte le due "stecche". Ha quattro sezioni - Impresa, Vita, Habitat, Fabbrica - che sono l'enunciazione dei quattro obiettivi-cardine. Il settore IMPRESA favorisce l'insediamento di attività produttive e terziarie. Il settore VITA integra diverse culture sia in senso multietnico sia generazionale al fine di favorire il senso di appartenenza e, per gli anziani, sperimenta forme innovative di residenza e assistenza. Il settore HABITAT ha come obiettivo la riqualificazione urbanistica dell'intero quartiere. Il settore FABBRICA è un consultorio tecnico per il miglioramento delle condizioni abitative attraverso l'autocostruzione e lo sviluppo di un artigianato specializzato²⁸.



²⁸ **Laboratorio di Quartiere Unesco di Ponte Lambro/Milano (2000-09)**

con: ODB Architects; supervisione: Renzo Piano (Ambasciatore Unesco); collaboratori: Alberto Cattaneo, Maddalena Dossi

Social housing rehabilitation – *Lamberto Rossi Associati, ODB Architects, Ottavio di Blasi e partners*

Nel 2004 Ponte Lambro è uno dei cinque quartieri che il Comune di Milano sceglie quale oggetto del programma “Contratti di Quartiere II”. Il progetto si articola su tre assi di intervento:

Abitare a Ponte Lambro, nel quale rientrano interventi di riqualificazione, valorizzazione, incremento e diversificazione dell’utenza del patrimonio abitativo pubblico, lavorando sullo spazio della casa intesa sia come spazio privato che come luogo collettivo;

Si esplicitano con:

- 1 - Ristrutturazione edilizia dello stabile via Ucelli di Nemi 58;
- 2 - Recupero edilizio dello stabile di via Rilke 6-10;
- 3a - Manutenzione straordinaria degli stabili via Ucelli di Nemi 11-36;
- 3b - Frazionamento di 22 alloggi;

Attrezzare Ponte Lambro, che prevede interventi finalizzati all’adeguamento e miglioramento delle infrastrutture e alle dotazioni di interesse pubblico;

- 4a - Realizzazione del Laboratorio di Quartiere di Renzo Piano in via Ucelli di Nemi 23-26;
- 4b - Alloggi protetti per anziani (Apa) in via Ucelli di Nemi 23-26;
- 5 - Ristrutturazione del mercato comunale in via Parea 13;
- 6 - Riqualificazione strade di via Ucelli di Nemi;
- 7 - Ristrutturazione Scuola Materna in via Ucelli di Nemi 44;
- 8 - Ristrutturazione Asilo Nido in via Ucelli di Nemi 40;
- 9 - Manutenzione straordinaria della parrocchia Sacro Cuore;
- 10 - Ristrutturazione e riorganizzazione del Centro Civico in via Parea;

Vivere a Ponte Lambro, al quale fanno riferimento interventi di tipo immateriale associati allo sviluppo sociale e all’incremento delle opportunità occupazionali.

- Piano di accompagnamento sociale (Pas);
- Patto locale per la sicurezza (PLS);
- Interventi a favore dell’occupazione e dell’imprenditoria;
- Portierato sociale e gestione degli Apa;

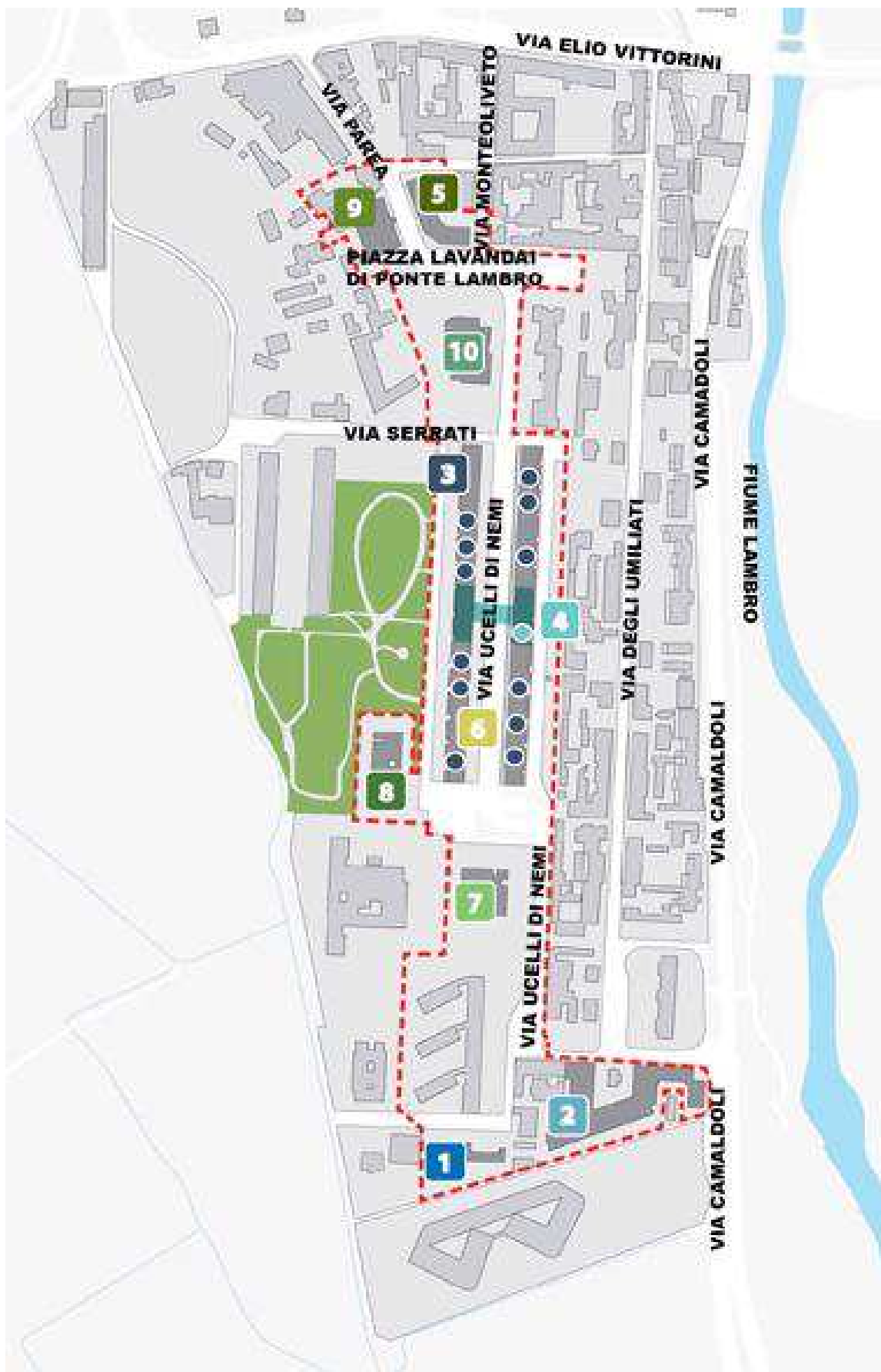


Immagine dal link ["www.laboratoriopontelambro.it"](http://www.laboratoriopontelambro.it)

L'investimento complessivo ammonta a oltre 32 milioni di euro e un cofinanziamento di Regione Lombardia di quasi 19 milioni di euro. Oggi, dopo cinque anni, le opere sono completate al 75%.

Nel 2005 con l'inizio della fase attuativa del Contratto di Quartiere, il Comune di Milano avvia una procedura di gara per il servizio di Accompagnamento Sociale; l'Istituto per la Ricerca Sociale si aggiudica la gara e avvia le attività previste dal Piano di Accompagnamento Sociale, quale strumento per la promozione della partecipazione e del coinvolgimento degli abitanti.

Il Piano di accompagnamento sociale (Pas) risponde all'obiettivo generale di dare piena attuazione agli indirizzi di programmazione definiti dal Contratto di Quartiere, "mediante la promozione della partecipazione e del coinvolgimento degli abitanti, favorendo la costruzione di un processo che aiuti a sostenere ed affrontare il passaggio dai progetti alla loro realizzazione".

Le attività svolte dal Pas si articolano su quattro filoni:

1) Accompagnamento al processo di riqualificazione

- ascolto della domanda locale
- cura della mobilità delle famiglie
- accompagnamento all'inserimento di nuovi abitanti;

2) Lavoro di rete

- progettazione partecipata degli interventi
- attivazione di forme di autogestione
- networking tra diversi attori coinvolti;

3) comunicazione pubblica e informazione agli abitanti

- eventi
- newsletter
- volantini, avvisi, brochure tematiche;

4) monitoraggio, valutazione e orientamento del processo di rigenerazione

- rapporti di monitoraggio
- un rapporto finale di valutazione
- note di lavoro e progetti su temi specifici.

Il soggetto responsabile del Pas è il laboratorio di quartiere.

Quest'ultimo è pensato come luogo che ospita le diverse attività di accompagnamento agli abitanti, intervenendo sulla dimensione del cambiamento, al fine di migliorare la comunicazione tra abitanti e istituzioni, la convivenza tra inquilini ed il rapporto tra le persone di spazi fisici.

Elemento caratteristico dell'attività del Laboratorio è la promozione della partecipazione degli abitanti, favorendo l'assunzione e la condivisione di responsabilità ma anche facilitando la costruzione di relazioni e collaborazioni.

La strutturazione di uno spazio attrezzato all'interno del caseggiato è condizione essenziale per il lavoro territoriale e sul campo.

L'intento è offrire agli abitanti un luogo d'incontro ed un punto di riferimento all'interno del loro quartiere che possa caratterizzarsi come spazio di relazione molto diverso da un ufficio amministrativo, proprio per il suo carattere "sociale", che ne fa un luogo di ascolto e di confronto.

Lo spazio adibito a Laboratorio di quartiere, localizzato in un alloggio degli stabili Aler, è attrezzato per ospitare le attività di sportello e di accompagnamento alla trasformazione, gestite dal gruppo di ricercatori dell'Irs ma anche da altri operatori (Aler, Sindacati degli inquilini) per quanto di competenza.

Dopo 5 anni di lavoro, è necessario interrogarsi sugli esiti delle attività del Laboratorio, anche dal punto di vista della capacità di promuovere coesione sociale nella comunità territoriale.

A Ponte Lambro, come in tutti quegli ambiti nei quali lo stato delle abitazioni e delle attrezzature pubbliche sono particolarmente critiche, lavorare sulla dimensione fisica è cruciale, non solo perchè risponde alla domanda di miglioramento delle condizioni abitative espressa dai quartieri degradati, ma anche perché, fornendo un segno tangibile di attenzione verso chi vi abita, permette di ricostruire la credibilità dell'azione pubblica.

Oggi, attraverso Ponte Lambro, l'intervento di natura fisica sul patrimonio di edilizia residenziale pubblico è il primo elemento che si nota.

Si tratta di una trasformazione visibile che riguarda sia gli alloggi, sia gli spazi comuni.

Inoltre, è stato possibile recuperare e immettere nelle disponibilità del patrimonio pubblico numerosi alloggi che risultavano inutilizzabili (e quindi non assegnabili) per il loro livello di degrado.

Gli interventi realizzati hanno dunque cambiato il quartiere fino a fargli assumere un volto nuovo e innescare processi positivi anche dal punto di vista dello sviluppo del senso di cura dello spazio collettivo, del senso di appartenenza al quartiere, del rispetto delle regole.

L'efficacia e la credibilità di un programma di rigenerazione si basa dunque sul fatto che siano riconoscibili segnali concreti di cambiamento.

La riqualificazione fisica è una condizione necessaria per mutare gli atteggiamenti e ricostruire un senso di cura del proprio spazio e favorire l'insorgere di comportamenti positivi verso la sfera pubblica.

Il quartiere è stato al centro di numerosi e consistenti interventi pubblici: dal momento di maggior trasformazione con l'insediamento dell'edilizia pubblica, all'inizio degli anni settanta, si sono susseguiti, a partire dalla fine degli anni ottanta, progetti di nuove edificazioni di case pubbliche, di introduzione di servizi e funzioni scala urbana, di intervento sul disagio sociale, di recupero del patrimonio edilizio e riqualificazione dell'esistente.

In queste operazioni spesso Ponte Lambro è stato considerato come una tabula rasa, un campo all'interno del quale immettere nuovi materiali, oggetti autonomi dal contesto, più che delle opportunità per ambito locale.

Tutti questi interventi hanno inoltre contribuito a costruire l'immagine di Ponte Lambro come territorio bersaglio, ma intrinsecamente intrattabile, finendo per alimentare un circuito di ulteriore problematicità.

Ponte Lambro è cioè diventato nel tempo un deposito di politiche che hanno affrontato con scarsa efficacia i problemi del quartiere, nonostante una continua alimentazione attraverso programmi e canali di finanziamento differenti.

Attraverso questo "accanimento terapeutico", costituito da un consistente dispendio di risorse ed una relativa scarsità degli esiti, Ponte Lambro è stato rappresentato come territorio difficile e in crisi per sua stessa natura, come area problematica nella città.

L'andamento cumulativo di interventi con scarsi o negativi impatti sul tessuto fisico e sociale del quartiere ha alimentato, oltre che la costruzione di un'immagine

stigmatizzata e negativa del quartiere , una forte sfiducia da parte della popolazione verso le istituzioni e più in generale verso delle possibili vie di cambiamento.

Queste erano le condizioni in cui si situava Ponte Lambro all'inizio del contratto di quartiere Questa l'eredità difficile dalla quale ripartire.

Per questo, nella primissima fase, il Laboratorio si è concentrato sul raggiungimento di un obiettivo cruciale: guadagnare fiducia presso gli interlocutori locali e legittimare la proprio presenza.

Conseguentemente sceglie di operare su tre fronti: la costruzione di iniziative di animazione che avevano il coinvolgimento della comunità locale al fine di costruire l'accettabilità sociale degli interventi;

Un'intensa attività di informazione e comunicazione rispetto agli obiettivi del contratto di quartiere e dello stesso laboratorio; la realizzazione di operazioni preliminari che permettano l'apertura dei cantieri e l'avvio dei lavori di riqualificazione.

All'inizio del contratto di quartiere si è dunque reso necessario un tempo di recupero, un periodo dedicato alla ricostruzione delle condizioni per l'efficacia di progetto di riqualificazione.

In quel periodo, gli ambiti di lavoro prevalente sono stati quelli immateriali, come la costruzione di relazioni con gli abitanti e con i soggetti locali, il rafforzamento di un clima di cooperazione, il rinnovo di una coesione interna, il ripristino delle condizioni di legalità.

Si è dovuto cioè recuperare e ricostruire il terreno della convivenza.

Tra gli interventi di riqualificazione fisica e i processi di riavvicinamento sociale c'è un rapporto biunivoco: i secondi sono necessari per costruire le condizioni per attuare i primi, mentre la riqualificazione fisica legittima e rende possibile consolidare le attività volte al miglioramento della coesione sociale.

Al contrario, se si pensa all'esperienza del forum "Ponte Lambro" che ha anticipato l'attuazione del contratto di quartiere, dobbiamo riconoscere come uno dei suoi maggiori limiti dipendesse da un processo di coinvolgimento dei soggetti locali lontano da ipotesi concrete di riqualificazione fisica.

Nel 2000, il Comune di Milano, nell'ambito del Progetto di Periferia, affida a Renzo Paino - nella sua veste di ambasciatore dell'Unesco per le Aree Urbane – un progetto di riqualificazione per Ponte Lambro.

E' in questa fase di sperimentazione che si inquadra la decisione di istituire un "Laboratorio dell'Unesco" nel quartiere, con l'obiettivo di contribuire a "trasformare un quartiere dormitorio affetto da problemi di malvivenza ed emarginazione, in un quartiere polimorfo, centro di nuove iniziative di richiamo comunale²⁹".

Pur essendo vasta la risonanza sul progetto del grande architetto, da subito il dibattito attorno alla sua reale capacità di essere incisivo rispetto ai problemi si fa vivace.

La critica prevalente è generata dalla preoccupazione che il progetto di Renzo Piano rischi di trasformarsi in un intervento di marketing più che di effettiva rigenerazione, pertanto il Comune di Milano decide di attivare un forum di accompagnamento sociale, per supportare l'iniziativa con un processo "dal basso". Tuttavia con il protrarsi dei tempi di realizzazione di questo intervento (il cui cantiere attende ancora oggi di essere aperto), il forum ha privilegiato la costituzione di uno spazio di discussione sul futuro desiderato per Ponte Lambro nell'attesa che uno strumento d'intervento rendesse tale futuro praticabile.

Il contributo del forum alla predisposizione del Dossier di candidatura per il contratto di quartiere ne ha di fatto esaurito la funzione.

A progetto approvato e contratto di quartiere avviato, il forum si è sciolto ed alcuni suoi componenti hanno cominciato ad affiancare l'attività di Laboratorio per il piano di accompagnamento sociale.

D'altro canto il gruppo di ricercatori di Irs ha programmaticamente voluto superare l'esperienza del forum. L'intervento si è caratterizzato per aver messo al centro il quartiere, con un'attività che ha riguardato sia la dimensione materiale che il materiale degli interventi: affiancamento ai cantieri, ma anche costruzione di relazioni di fiducia con gli abitanti e con i soggetti locali, rafforzamento di un clima di cooperazione, rinnovo della coesione interna, ripristino delle condizioni di legalità, recupero degli spazi pubblici, nuovi servizi e lavoro di prossimità con conseguente riduzione del senso di abbandono.

Ovviamente il passaggio dal forum all'accompagnamento al contratto di quartiere ha portato al secondo un importante eredità del primo, relativa alla presenza di

²⁹ dal manifesto del progetto del Laboratorio dell'Unesco di Renzo Piano.

pratiche partecipative già sperimentate e alla percezione di un senso di appropriazione da parte dei soggetti locali di tali pratiche.

Rimane da interrogarsi sui tempi diversi che investono da un lato la riqualificazione fisica e, dall'altro il più complessivo processo di rigenerazione urbana. Se la prima ha avuto il tempo di dispiegare i propri effetti e rendersi visibile, non altrettanto si può dire della seconda, che richiede tempi più lunghi ed un maggior lasso di tempo per mostrare e soprattutto consolidare i suoi spesso fragilissimi risultati.

A Ponte Lambro, vi è oggi una diffusa percezione di come il quartiere sia cambiato positivamente e che tale cambiamento sia largamente visibile, dal lato edilizio e urbanistico ma anche dal lato degli effetti, sulla comunità, sul maggiore senso di sicurezza e nella percezione che il quartiere non è più lasciato a se stesso.

Il quartiere, nella percezione degli abitanti non è più una parte negletta della città e sembra aver superato lo stigma del “covo di delinquenti”.

Inoltre segnali importanti di un riconosciuto cambiamento in termini di nuove immagini del quartiere è la riduzione del numero di “non accettazione” nelle fasi di assegnazione di alloggi Erp.

Il fatto che l'alloggio proposto fosse a Ponte Lambro era infatti uno dei motivi di rifiuto da parte dei potenziali assegnatari, generando così la presenza di un gran numero di alloggi sfitti anche all'interno degli stabili di edilizia residenziale pubblica.

Il Laboratorio ha accolto le segnalazioni che provenivano dagli abitanti e ha dato conto del loro trattamento. Esiste un set di regole che fissa i rapporti tra il Laboratorio (che accoglie e smista le domande ricevute) e i soggetti (Comune, Aler, imprese) deputati a rispondere. Il compito del Laboratorio è stato di sollecitare chi di dovere ad adoperarsi per il trattamento delle segnalazioni pervenute e di fornire al richiedente l'informazione su tempi e modi con cui la sua richiesta sarebbe stata evasa. Ma in molti casi, il Laboratorio trattava direttamente criticità e problemi.

Oltre allo Sportello Casa che si occupa di gestire tutte le segnalazioni che riguardano il tema casa dal punto di vista dell'accompagnamento ai cantieri, sono presenti i seguenti servizi: Sportello Aler, per la gestione delle segnalazioni amministrative e di manutenzione ordinaria degli stabili Aler, Sportelli dell'Unione

Inquilini e del Sicut, sportello U.M.A.N.O., a supporto di un progetto sul tema della formazione e dell'occupazione.

il Laboratorio ha lavorato in questi anni nel tentativo di forzare l'isolamento del quartiere. Se c'è infatti un carattere che lo connota più di qualunque altro quartiere della periferia milanese, è proprio il suo essere localizzato all'esterno del tessuto consolidato della città, oltre il tracciato della tangenziale est, l'unico collegamento diretto con il centro di Milano, essendo il sottopassaggio posto in corrispondenza di uno svincolo della tangenziale.

Come si fa a superare l'isolamento? Certo, con politiche che ne migliorino l'accessibilità, ma anche con azioni che portino nel quartiere iniziative e soggetti che difficilmente vi avrebbero messo piede³⁰.

Sul secondo fronte, quello di far parlare di Ponte Lambro, il Laboratorio ha cercato, nei limiti delle sue possibilità, di produrre una comunicazione sul processo di trasformazione in corso che andasse oltre i confini del quartiere.

La newsletter, che ha costantemente informato sull'avanzamento del Contratto di Quartiere, è stata distribuita ad un numero ampio di soggetti extralocali.

I confini tuttavia non sono solo quelli esterni, tra il quartiere e la città. Ci sono anche confini interni, tra la parte pubblica e la parte privata.

La prima è sorta in aggiunta alla seconda, secondo un disegno che, per l'assenza di collegamenti trasversali, ha esasperato la divisione del quartiere. Su questi, il Laboratorio ha provato ad agire coinvolgendo nelle proprie attività sia abitanti degli stabili Erp, sia abitanti delle abitazioni private.

Tuttavia, oggi occorre ammettere che l'azione positiva sull'insediamento pubblico ha finito per far risaltare il processo di progressiva marginalizzazione della parte di edilizia privata, nel frattempo segnata da fenomeni di abbandono da parte dei residenti storici e di aumento significativo della presenza di stranieri, spesso in situazioni di sovraffollamento.

Evidentemente, si tratta di un esito che richiederebbe un ripensamento delle forme di azione per dispositivi come il Laboratorio, nell'ipotesi di estenderne il raggio di attività oltre i confini dell'area assegnata, al fine di trasformarsi in una agenzia a servizio dell'intero quartiere.

³⁰ L'Associazione Esterni, il Museo della Fotografia di Cinisello Balsamo, l'artista e illustratrice Julia Binfield, la Compagnia teatrale "Alma Rosé".

In questa sede, basti segnalare un aspetto di natura metodologica, che riguarda la nozione di progetto (di politiche) e la cultura della progettazione. Nella costruzione di una ipotesi di intervento, il campo di riferimento del progetto non coincide con il territorio-bersaglio. Il campo del progetto infatti è un insieme strategico, non un dato. Esso dipende dalla scelta deliberata di includere attori, risorse, opportunità di intervento, che possono modificare positivamente (innovare) la definizione del problema di policy³¹. In altre parole: il campo del progetto non è più l'ambito cui si applica il programma, ma quello che permette un trattamento strategico del problema. E' il campo di azione della politica.

Il Laboratorio di quartiere, nei limiti dati da un programma che comunque considerava obbligatoriamente come contesto-bersaglio la parte pubblica del quartiere, ha provato a forzare il campo di azione, lavorando sulla ridefinizione dei confini. Tuttavia, è evidente che oggi, anche grazie ai risultati conseguiti sulla parte pubblica di Ponte Lambro, occorrerebbe tornare a ragionare sul contesto complessivo dell'intervento.

Il Laboratorio di quartiere – come si è appena detto – si è impegnato in questi anni in un lavoro di forte interazione con la comunità locale, cercando di generare effetti di partecipazione e di auto-determinazione da parte degli abitanti.

1. Attivazione di forme di rappresentanza informale attorno a particolari questioni: ad esempio un gruppo di inquilini dello stabile di via Rilke si è attivato per proporre modifiche al progetto che l'hanno reso più rispondente alle proprie necessità; gli abitanti di via Ucelli di Nemi 11-36 si sono mobilitati e hanno predisposto un documento accompagnato da una raccolta firme per risolvere problemi di convivenza con abitanti delle nuove case non Aler; il gruppo di via Ucelli di Nemi 58 è stato accompagnato in questi ultimi mesi verso l'assunzione di maggiore autonomia nella gestione dello stabile.

2. La presenza del Laboratorio di quartiere ha agito da catalizzatore per la costruzione di nuove reti di relazioni: ciò ha portato, da un lato, ad una selezione degli interlocutori, dall'altro ha generato effetti di appropriazione (vedi lo slogan, "il progetto Ponte Lambro è anche mio") negli attori che hanno deciso di mobilitarsi nel processo.

³¹ Su questi aspetti, cfr. Laboratorio Città Pubblica, 2010: in particolare la voce "progetto" stilata da Franco Infussi

3. Altri effetti sono visibili: volontà di mettersi in gioco, maggiore consapevolezza circa i propri diritti e consapevolezza nelle relazioni con i soggetti responsabili, mobilitazione nelle iniziative di animazione in quartiere, maggiore fiducia nella possibilità di ottenere risposte dalle istituzioni e, soprattutto, nel poter formulare domande; la stessa possibilità di sperimentare forme di autogestione nell'immobile ristrutturato di via Ucelli di Nemi 58 testimonia l'apertura di un campo di opportunità prima impensabile.

Gli abitanti hanno svolto un ruolo centrale all'interno del Contratto di Quartiere in quanto destinatari degli interventi, ma soprattutto in qualità di principali interlocutori del Laboratorio di Quartiere.

Nella fase di avvio del Contratto di Attuazione manifestavano un profondo senso di sfiducia e di abbandono da parte delle istituzioni, come esito dei fallimenti delle politiche precedentemente attuate; nel corso del tempo si sono misurati con il processo di trasformazione: alcuni sono stati direttamente coinvolti dai lavori, altri si sono impegnati con l'aiuto del Laboratorio in azioni e progetti volti a creare occasioni di animazione, valorizzare spazi del quartiere, favorire la buona convivenza e la costruzione di un senso di comunità.

Dal punto di vista delle associazioni locali, il quartiere si caratterizza per la presenza di pochi soggetti, molto diversi tra loro, attivi sul territorio su ambiti d'intervento ben definiti: la parrocchia di quartiere, guidata da un parroco particolarmente sensibile e da un gruppo di persone molto attive, che lavora in particolare con i bambini e con le famiglie che vivono particolari situazioni di disagio; il Gruppo di Volontariato Vincenziano, importante riferimento per le persone che vivono particolari difficoltà; il Centro di Aggregazione Giovanile, che opera con una popolazione fortemente a rischio, gli adolescenti e i giovani; la Scuola Elementare di via Parea, con la quale sono stati attivati progetti destinati ai bambini, con l'obiettivo di intercettare anche le famiglie. Pur non essendo numerosi, questi gruppi hanno messo in campo competenze, risorse e capacità progettuali molto interessanti e utili per la realizzazione di progetti sul quartiere, soprattutto sul fronte dello sviluppo sociale e del miglioramento della qualità della vita.

Sin dalle fasi iniziali si sono resi disponibili ed hanno saputo lavorare con il Laboratorio di Quartiere realizzando iniziative, incontrandosi in appositi tavoli di lavoro e collaborando in una logica di rete. Questi soggetti appaiono tuttavia ancora piuttosto deboli sul piano dell'autonomia e della progettualità.

Malgrado ciò, la creazione di una rete di soggetti, o quantomeno la reciproca conoscenza, sono un importante risultato e rappresentano un capitale per promuovere più decise azioni di auto-affidamento della comunità locale.

Il lavoro di avvicinamento al quartiere e lo sforzo di radicamento del Laboratorio però non è stato privo di ostacoli. L'episodio dell'incendio appiccato alla porta del Laboratorio, in occasione della decisione di Aler di intervenire con lo sfratto di alcuni occupanti abusivi, ne è una prova. Così come è evidente che la presenza in quartiere del Laboratorio è stato uno strumento a favore di coloro che in quartiere, da anni, stavano contendendo a famiglie legate alla criminalità organizzata il controllo del territorio.

Qui si può cogliere un esito critico dell'azione del Laboratorio: se da un lato è stato capace di suscitare partecipazione e mobilitazione, dall'altro la sua presenza ha in parte indotto comportamenti di delega e richiesta costante di soluzioni anche per piccole problematiche della vita quotidiana.

Di recente si è tornati a porre l'attenzione sui caratteri di una "nuova questione abitativa", interpretata come parte di un più generale problema di esclusione sociale. Alcuni studiosi sostengono che, per affrontare i caratteri emergenti del nuovo bisogno di casa, occorra dismettere il principio dell'intervento integrato, una efficace politica per la casa sollecitando piuttosto un intervento di natura settoriale (Tosi, 2006).

In effetti, a fronte dei modesti risultati conseguiti dai programmi di rigenerazione urbana (dai Contratti di Quartiere agli Urban), gli argomenti a favore di un ritorno alla settorialità come principio di intervento per trattare i fenomeni di povertà e di esclusione hanno buon gioco.

Sullo sfondo di questa riflessione, è emersa la nozione di "housing sociale", come sistema di offerta capace di rispondere efficacemente ad un nuovo bisogno di casa, composto non solo di mura, ma anche di servizi complementari alla residenza (Rabaiotti, 2007).

In quest'ottica è rilevante il contributo che può venire da una struttura di presidio locale come il Laboratorio di Quartiere, in qualità di soggetto in grado di territorializzare e radicare in un campo locale specifico molteplici forme di azione (sull'housing, sui servizi, sulla promozione dello sviluppo).

il Contratto di Quartiere di Ponte Lambro non ha affrontato soltanto le dimensioni fisiche dell'abitare (ristrutturazione e frazionamento degli alloggi esistenti, realizzazione di nuovi alloggi), ma ne ha anche trattato le dimensioni più propriamente sociali (a cominciare dalla gestione dei piani della mobilità, fino alla cura del processo di inserimento dei nuovi nuclei nello stabile di Ucelli di Nemi 58 e alla progettazione di nuovi servizi complementari alla residenza).

In particolare, è possibile affermare che il Laboratorio di Quartiere è stato fondamentale per la costruzione delle condizioni di fattibilità del progetto: conoscere, accompagnare e coinvolgere i nuovi inquilini, condividendo con loro risorse e problematiche di gestione quotidiana, permette di sviluppare una dimensione locale e contestualizzata del progetto che diventi supporto per la realizzazione di azioni sperimentali radicate e tangibili.

L'individuazione di un nuovo modello gestionale per l'housing sociale si basa quindi anche sulla costruzione ed il mantenimento di una relazione positiva tra proprietario-gestore e inquilini, in quanto entrambe le parti possono trarne beneficio e, allo stesso tempo, produrne effettivi miglioramenti rispetto agli attuali standard di servizio.

Nello specifico, l'esperienza dello stabile di via Ucelli di Nemi 58 ha rappresentato in questi mesi di attività del Piano di accompagnamento sociale, un campo di sperimentazione importante per le modalità non consuete di trattare il tema delle assegnazioni, l'accompagnamento tecnico e informativo all'ingresso degli assegnatari nei nuovi alloggi, nonché i rapporti tra inquilini e nei confronti delle istituzioni; modalità che, pur rispettando i vincoli che la normativa e i regolamenti prevedono, hanno generato primi segnali e spazi di innovazione proponendo possibilità di gestione alternative maggiormente efficaci rispetto a quelle più tradizionalmente percorse.

Il Laboratorio è stato quindi: uno spazio fisico aperto agli abitanti, cui poter porre domande e manifestare esigenze; un dispositivo che ha permesso l'incontro tra attori diversi (la comunità locale e le istituzioni), gestito da un gruppo di esperti

che ha lavorato per costruire ponti tra differenti razionalità, avvicinare i linguaggi e mediare tra interessi spesso configgenti; un *knowledge hub*, che ha sollecitato mutuo apprendimento e dunque ha prodotto innovazione nella gestione di una politica di rigenerazione urbana; Il Laboratorio è stato l'insieme di tutte queste cose, in una parola una *trading zone*³² impiantata nel cuore di un "quartiere difficile".

In primo luogo, il Laboratorio è uno spazio fisico, facilmente accessibile, situato all'interno di uno degli alloggi ristrutturati, aperto due giorni alla settimana.

Al Laboratorio è possibile rivolgersi senza particolari mediazioni: non si richiede di fissare un appuntamento, non vi sono moduli di richiesta da compilare.

Gli abitanti possono parlare il proprio linguaggio, i componenti dell'equipe territoriale li ascoltano, trasmettono le loro richieste ai soggetti deputati a trattarle (Aler, l'impresa, il Comune), si preoccupano di seguire l'iter di tali richieste e di informare il richiedente su tempi e modalità con cui la sua richiesta verrà trattata.

Il Laboratorio, apporta una innovazione di rilievo, introducendo una nuova "connotazione amichevole" nei confronti della comunità locale.

Le stesse strutture del decentramento, come articolazioni del Comune che dovrebbero essere più prossime alla domanda locale, hanno finito per smarrire la propria funzione di ascolto e promozione della partecipazione dal basso.

Rispetto ad esse, il Laboratorio si presenta come dispositivo più agile, non burocratizzato e più prossimo alla domanda locale.

Il lavoro di traduzione linguistica però non si gioca soltanto nella direzione dal cittadino verso le istituzioni. Si gioca anche nella direzione contraria, spingendo gli attori impegnati negli interventi di riqualificazione ad assumere pratiche di comportamento maggiormente sensibili rispetto alla specificità del contesto.

Si pensi alla questione delle assegnazioni delle nuove case in via Ucelli di Nemi 58³³: il meccanismo tradizionale prevede un accoppiamento tra alloggio disponibile e futuro inquilino basato esclusivamente sulla posizione occupata da quest'ultimo nella graduatoria. Il Laboratorio di Quartiere, in collaborazione con il Servizio

³² Il concetto di "Trading Zone" è stato coniato da un filosofo della scienza (Peter Galison)

³³ L'edificio di via Ucelli di Nemi 58 è stato oggetto di una ristrutturazione completa, opera che ha richiesto lo svuotamento di tutto lo stabile per il periodo dei lavori. Alla conclusione dei lavori (fine 2010) si sono resi disponibili 35 nuovi alloggi, tutti di piccole dimensioni. Occorreva riassegnarli a nuovi inquilini.

Contratti di Quartiere e l'Ufficio Assegnazioni del Comune di Milano ha provveduto ad individuare alcuni criteri per orientare le assegnazioni a favore delle giovani famiglie ed ai nuclei di nuova formazione, nella convinzione che ciò determinasse importanti condizioni di mix sociale.

Analogamente è successo con la gestione del processo di inserimento nei nuovi alloggi, il Laboratorio avendo seguito da vicino l'attivazione dei servizi comuni dello stabile (impianto ascensori, impianto centralizzato delle antenne, avvio dei servizi di pulizia) ha dato anche supporto agli inquilini nei primi casi di richiesta di manutenzione ordinaria (perdite, malfunzionamento infissi, allacciamento luce e gas).

La stessa conoscenza del profilo dei nuovi abitanti (composizione del nucleo familiare, esigenze specifiche, problematiche particolare da tenere sotto controllo) si è alimentata di una "geografia delle famiglie" costruita direttamente con gli inquilini in varie fasi, prima dell'assegnazione e nelle fasi di insediamento³⁴.

Il Laboratorio ha inoltre voluto riconoscere nei nuovi abitanti una "comunità in costruzione", da accompagnare all'inserimento nel quartiere.

E' stata realizzata una "Piccola guida del quartiere Ponte Lambro", per offrire ai nuovi abitanti alcune informazioni di base sul quartiere e fornire loro indicazioni sul cosa significa vivere in un alloggio Erp: il quartiere e la sua storia, cos'è il Contratto di Quartiere, servizi presenti in quartiere, regole di convivenza nel nuovo stabile, ecc.

Avere dato ampia centralità al tema "casa" all'interno del Contratto di Quartiere, ha permesso di addentrarsi nei luoghi della vita privata e di oltrepassare i muri reali e simbolici che separano queste case dal resto del quartiere e della città. Ci sembra che questo sia stato fatto in forme non scontate e banali, riconoscendo la complessità delle trame abitative e la loro irriducibilità a forme di intervento standardizzate.

Quello che è emerso, attraverso un contatto diretto con i singoli nuclei familiari e con il loro ambiente di vita, è un mondo plurale, fatto di differenze, di situazioni specifiche, di singoli episodi. Entrare in contatto con queste diverse situazioni e

³⁴ La "geografia delle famiglie" è una sezione schematica degli stabili interessati dagli interventi, che raffigura i singoli alloggi dentro i quali sono indicati i riferimenti degli occupanti, le condizioni degli appartamenti, la situazione della famiglia insediata.

cercare di trattarle all'interno di un quadro di riferimento comune è stata una sfida interessante che si è intrapresa a Ponte Lambro.

Per mettere la complessità delle trame abitative al centro del progetto di riqualificazione, in un contesto in cui l'abitare è una pratica sempre meno corredata da una tradizione in grado di indicare percorsi certi, è necessario cercare questo equilibrio.

Quello tra popolazione e territorio è infatti un rapporto in continuo divenire, che va contestualmente indagato e non può essere definito in modo univoco: "popolazione e territorio non possono essere considerati come dati prima e al di fuori del rapporto in cui entrano: che è di mutualità e reciprocità" (Crosta, 2007, p. 78).

In questa prospettiva, fare riferimento ad eventi empiricamente riconoscibili, guardare da vicino e da dentro, divengono alcuni degli elementi per provare a decifrare sul campo questa complessità.

Questo approccio, ampiamente praticato nel progetto per Ponte Lambro è allora un'opportunità per esplorare modalità che, per quanto da tempo invocate nelle teorie e nei discorsi disciplinari, sono ancora poco praticate dalla progettazione e dalle politiche urbane.

Un ulteriore elemento di interesse in questa direzione è legato alla formazione di dispositivi in grado di costruire un ponte tra il linguaggio dell'esperienza pratica e il piano delle politiche, attraverso la valorizzazione delle singole eccezionalità, ma anche la costruzione di rappresentazioni sintetiche, che riescano a rendere utilizzabili relazioni dirette e conoscenza specifica.

Sembra che alcuni strumenti messi a punto all'interno del Contratto di quartiere di Ponte Lambro (si pensi ad esempio alla "geografia delle famiglie") si muovano in questa direzione.

CONCLUSIONI

RIFLESSIONE SUI CARATTERI DISTINTIVI DEI “CONTRATTI DI QUARTIERE”

Attraverso una riflessione di carattere più generale sui temi dei processi di rigenerazione nei quartieri problematici e della costruzione di coesione sociale è possibile evidenziare alcuni elementi significativi che caratterizzano i processi di rigenerazione urbana promossa dai Contratti di Quartiere.

a. la visibilità del cambiamento: non si danno impatti significativi di rigenerazione, compreso l'incremento del senso di appartenenza al proprio ambiente, in assenza di una trasformazione fisica dell'ambiente costruito;

b. l'importanza di un lavoro di prossimità, svolto con e tra gli attori e nello stesso tempo, l'acquisizione di una giusta distanza, che consenta di operare costantemente la definizione del problema: senza riformulazione, il lavoro nei quartieri rischia di essere sterile, al più anima eventi ma non produce innovazione e non si fa veicolo di coesione;

c. la reinterpretazione costante del mandato ricevuto dal committente: fare le cose richieste non esime dall'interrogarsi sui limiti della propria azione, ma anzi sollecita un atteggiamento riflessivo;

d. la crucialità di un approccio progettuale, che coniuga accompagnamento ai processi di rigenerazione e policy design: interrogarsi sugli impatti che la propria attività produce e orientarli positivamente richiede competenze da analista delle politiche che sappia, ad esempio, reinterpretare politiche di settore in chiave integrata e locale (è il caso dell'housing);

e. la predisposizione di specifici dispositivi di indagine e di intervento, che qualifichino il Laboratorio di Quartiere e ogni altro strumento preposto come una “zona di continuo scambio”, dove diversi attori, forme di conoscenza, sistemi di preferenze e di obiettivi, strategie di azione possano utilmente incrociarsi e dare luogo a forme di apprendimento, dunque di incremento del capitale sociale e della coesione nella comunità.

ASPETTI DISCUTIBILI DEI PROCESSI “PARTECIPATIVI”

Un aspetto rilevante nell’analisi dello strumento “Contratto di Quartiere” è sicuramente considerato dal nodo problematico che riveste nell’integrazione il ruolo di diversi attori, in particolare pubblico, privato e terzo settore.

Ognuno di questi “individui” porta al progetto il proprio contributo, in termini di partecipazione attiva, decisionale, economica.

Bisogna cercare di prevedere gli esiti dell’interazione tenendo presente la debolezza del terzo settore in ambito abitativo, la scarsità delle risorse pubbliche, e l’ambiguità dell’intervento privato.

Il rischio è quello che prevalga l’interesse dei privati nel disegno della città e che quindi venga meno la responsabilità pubblica. Un altro elemento critico legato all’integrazione è lo schiacciamento sulle politiche urbane, ovvero il prevalere di politiche che prediligono il settore urbanistico ed edilizio, ignorando la specificità della questione abitativa come questione sociale. Infine un terzo elemento di criticità su cui ci soffermeremo è quello legato all’effettiva partecipazione degli abitanti ai processi di riqualificazione.

Il coinvolgimento diretto degli abitanti all’interno di una logica di partnership e governance è divenuta oramai un carattere primario nelle politiche sociali e urbanistiche a livello sovranazionale e nazionale.

L’idea di fondo è, quindi, intervenire sulle situazioni territoriali a rischio di esclusione mediante l’integrazione dei diversi livelli d’intervento e la creazione di partnership tra attori rappresentanti di interessi e di sistemi d’azione differenti, quali le imprese, l’amministrazione locale, le rappresentanze politiche, i sindacati, l’associazionismo e i servizi pubblici e del privato sociale, per avviare un circolo virtuoso caratterizzato dall’efficacia e dall’efficienza nel conseguimento degli obiettivi di riqualificazione urbanistica e mutamento nei percorsi di deriva sociale degli individui.

Nondimeno, il carattere contrattuale tra le diverse competenze e ambiti d’intervento non fornisce la certezza che vi sia neutralità ed eguaglianza tra gli stakeholder in gioco.

Dunque è ipotizzabile che il risultato di questa azione integrata e coordinata, in quanto possibile chance di mediazione e di creatività sociale, sia vincolata a un

ambito amministrativo che attua una selezione delle diverse priorità, e dell'operatività con cui esse si realizzano.

A tale ipotesi di governance si affianca la dimensione della partecipazione dei residenti quale priorità nella definizione delle possibili opzioni di scelta e delle eventuali soluzioni di specie.

L'introduzione di questa valenza partecipativa risiede, primariamente, nella valorizzazione del sapere locale nei termini delle risorse informative e progettuali di cui sono portatori i destinatari delle politiche stesse.

I residenti sono, dunque, investiti da una responsabilità pubblica a prendere parte alla composizione di ipotesi e di azioni previste dal progetto di intervento sociale ed urbanistico, influenzandone il processo decisionale.

Altresì, attraverso il decentramento decisionale ai cittadini, o residenti, si enfatizza il carattere deliberativo della pratica democratica che dovrebbe ricomporre la legittimità delle istituzioni politiche, ricostituire la fiducia in esse e, al contempo, tra i soggetti coinvolti.

Il problema evidente sta nell'emergere di un doppio legame al modo di agire e progettare: da un lato, la partecipazione e la democrazia deliberativa è più probabile che si attivi in un contesto unito e cooperativo, dove vi sono le pre-condizioni per la rappresentanza degli interessi degli abitanti; dall'altro l'estensione degli strumenti di partecipazione sono tenuti a ricostruire queste stesse risorse e competenze nella situazione in cui esse risultano deficitarie.

In una dettagliata ricostruzione della inefficacia nel promuovere la partecipazione e consolidare la governance nei programmi locali di lotta all'esclusione sociale si evincono due distinte ragioni che definiscono i contorni dei problemi discussi: una, fondata sulle caratteristiche della popolazione interessata e l'altra sulla natura dell'azione delle strutture di sostegno.

Sul primo punto, vi è la difficoltà di costruire un senso di comunità e di solidarietà tra gli abitanti, un aspetto ritenuto essenziale per far emergere opportunità di partecipazione.

Il contesto di vita degradato viene vissuto come separato secondo diversi livelli di popolazione, aumentano le occasioni di conflitto le quali, sovente, si manifestano tra le vecchie e nuove generazioni e tra i vecchi e nuovi residenti (in particolare gli immigrati), il rischio che si corre in questi casi, che quali rappresentano la norma

piuttosto che l'eccezione, è di oltrepassare questa condizione di conflitto e interagire solo con la parte di residenti organizzati escludendo gli altri per giungere agli obiettivi previsti.

Ciò comporta l'accentuarsi delle possibili fratture esistenti e rischia di dividere chi partecipa, che invece è riconosciuto come meritevole rispetto a chi non partecipa, dunque, non meritevole.

Riguardo al sistema di riduzione delle disuguaglianze sociali, si assiste ad una sorta di frammentazione dell'intervento il quale genera l'effetto contrario di alterare negativamente il coordinamento tra le differenti agenzie istituzionali (pubbliche e private) chiamate a sostenere i progetti di intervento territoriale.

Il risultato possibile è che ciascuna di esse diventi un competitor e mantenga la sua individualità d'azione indebolendo la costituzione di pratiche e percorsi comuni necessaria per intraprendere il dialogo con le comunità locali.

Anche in questo caso il pericolo è la difficoltà di attuare secondo le temporalità previste le distinte fasi e attività alla base del progetto partecipato e, dunque, un eventuale esito nel quale i soggetti più forti impongono il loro punto di vista agli altri.

Inoltre, nel momento in cui si apre un conflitto interistituzionale si accentua la confusione sulle finalità espresse dall'intervento, la quale ha delle ricadute negative sul rapporto con i residenti che non riconoscono più il senso della loro partecipazione.

Su questa linea di riflessione, diverse analisi critiche sui progetti realizzati nell'ambito delle politiche di riqualificazione hanno messo in luce la possibilità che la partecipazione produca esiti contrari ai suoi principi di fondo: ad esempio il fallimento di determinati obiettivi, o la mancanza di riconoscimento da parte dei cittadini dell'efficacia delle pratiche partecipative, tra questi attori nel momento in cui si concretizza un determinato progetto.

La debolezza di gran parte delle riflessioni sulla realizzabilità del modello partecipativo si situa proprio nella mancanza di una seria e approfondita analisi del potere e dei meccanismi istituzionali attraverso cui è ipotizzabile venga redistribuito e condiviso.

Questo non significa sminuire il valore della partecipazione in sé, elemento imprescindibile per fronteggiare le attuali dinamiche di deficit della cittadinanza,

piuttosto è riconoscerne i limiti strutturali e ideologici che alimentano una retorica di “governo” che poco o nulla incide sulla realtà di privazione sociale, economica e culturale.

In tal senso, è chiaro quanto la cornice istituzionale venga chiamata in causa nella sua responsabilità di detentore del potere, di stabilire, da un lato, i contorni della governance e l'estensione della partnership, quindi le condizioni di fattibilità del progetto, dall'altro, di consentire la creazione di opportunità a sostegno delle istanze provenienti dai cittadini e/o residenti coinvolti.

Infatti, uno tra i criteri qualificanti di tale struttura progettuale si modella sulla costituzione di partnership e sulla partecipazione dei cittadini nell'individuazione e definizione degli interventi.

Per quanto riguarda la promozione di azioni partecipate, le amministrazioni si differenziano a seconda del fatto che esse siano state affidate a esperti esterni, o, che siano state utilizzate risorse e competenze interne.

I metodi utilizzati appaiono quelli tradizionali previsti dalla cassetta degli attrezzi della partecipazione (Laboratori di quartiere, forum, focus-group, workshop, incontri di informazione), tuttavia emerge una certa incoerenza tra gli strumenti adottati e gli obiettivi dichiarati, poiché le attività partecipative risultano prevalentemente incentrate verso quegli obiettivi ritenuti meno problematici e conflittuali.

Qui si associa un'ulteriore debolezza relativa all'assenza di interventi diretti al sostegno di forme auto-organizzate e di iniziative che siano volte a gestire e accompagnare, mediante anche la re-distribuzione di risorse economiche.

A proposito dei modelli organizzativi/gestionali emerge, nella maggior parte dei casi analizzati, una modalità che privilegia la settorialità piuttosto che l'intersettorialità, dato che i contratti sono gestiti esclusivamente dai settori urbanistica o lavori pubblici.

Il problema della valenza sociale rimane dunque minoritaria, se non un vero e proprio accessorio. Potremmo aggiungere che la stessa partecipazione è focalizzata sulle opere fisiche è meno problematica ed è decisiva in confronto alle esigenze di costruire e condividere percorsi adeguati per fronteggiare i bisogni espressi dagli abitanti.

L'attivazione dei Contratti di Quartiere ha avuto il suo epicentro nei quartieri di edilizia residenziale pubblica, luoghi in cui si è registrato, soprattutto nelle grandi aree metropolitane, un progressivo peggioramento delle condizioni di vita e una crescente concentrazione di "casi" sociali che hanno acuitizzato l'emergenza di intervento integrato.

A questo si accompagna, spesso, la pressante domanda di assistenza per una popolazione residente prevalentemente anziana a basso reddito e una presenza minoritaria ma indubbiamente importante di famiglie immigrate.

Di conseguenza si apre lo spazio per una riflessione valutativa che, prendendo spunto dalle considerazioni avanzate, metta al centro il tema della partecipazione in questi programmi e come essa prende forma e sostanza nell'insieme degli interventi orientati a politiche di tipo inclusivo.

Il primo aspetto è inerente alla consuetudine all'interno della progettazione partecipata di stabilire il grado di coinvolgimento degli abitanti senza tener conto di quella istituzionale nelle sue declinazioni di autorità politico-amministrative, agenzie pubbliche e organizzazioni della società civile.

Di conseguenza, nella valutazione delle ipotizzabili difficoltà alla realizzazione degli obiettivi ci troviamo di fronte ad una situazione che preclude l'analisi di ciò che dovrebbe essere dato per scontato, ovvero che l'efficacia del risultato di un contratto è il frutto di una negoziazione delle motivazioni, delle progettualità ecc. e, quindi, del livello partecipativo delle stesse agenzie istituzionali (private e/o pubbliche) che promuovono i programmi.

A partire da questa, apparentemente, semplice osservazione possiamo raffigurarci una tavola dei possibili esiti dell'incrocio tra questi due livelli di partecipazione. Nel primo quadrante (del pubblico) si ha la situazione in cui la debolezza di entrambi limita il cambiamento, se non in ambiti marginali, quindi vi è continuità con le condizioni pregresse e la riproduzione dello status quo.

Nel secondo (dei privati), la possibile alta predisposizione e motivazione dei residenti a partecipare non trova riscontro nell'offerta istituzionale di coinvolgimento e nel debole mandato politico che dovrebbe sostenerla.

Quindi è probabile che si venga a creare un conflitto i cui esiti possono essere diversi: da un lato, si potrebbe verificare un irrigidimento delle posizioni che produce uno stallo nelle azioni progettuali e aumenta la probabilità di

frammentazione degli interventi dei singoli attori; dall'altro, la situazione potrebbe sfociare in un mutamento istituzionale che favorisce un'effettiva prassi partecipativa.

Nel successivo, si propone una situazione tipica che possiamo definire retorica, nel senso di una forte enfatizzazione pubblica del coinvolgimento istituzionale rispetto ad una scarsa adesione, o una scorretta partecipazione, dei residenti.

Infine, le istituzioni mantengono un livello alto di attenzione e di governance che amplifica la capacità di interazione con gli abitanti e accresce le probabilità di attivare partecipazione.

Bibliografia

AA.VV. (2005). Disegno di politiche e Contratti di quartiere a Milano, sezione monografica di *Territorio*, 33.

Aalborg Commitments – I punti basilari, <http://www.a21italy.it/medias/708-aalborgbrochure.pdf>

Agende 21 Locali italiane, “Carta delle città europee per uno Sviluppo Durevole e Sostenibile”, <http://www.a21italy.it/medias/351-cartaaalborg.pdf>

Alietti A., Paone S. (2009), “Partecipazione, riqualificazione urbana ed esclusione sociale: analisi critica dei contratti di quartiere”, *Sociologia urbana e rurale*, n.90, pp.27-48

Alietti A. (2005). La retorica della partecipazione. In A. Agustoni, a cura di, *Comunità, ambiente identità locali*. Milano: Franco Angeli.

Alietti A. (2004). Le politiche di riqualificazione urbana e i quartieri a rischio: un’analisi critica. *Theomai Journal*, 10, <http://revistatheomai.unq.edu.ar/numero10/artalietti10.htm>

Alietti, A., Paone, S.,(2009), “Partecipazione, riqualificazione urbana ed esclusione sociale: analisi critica dei contratti di quartiere”, *Sociologia urbana e rurale*, n.90, pp.14-17.

Angelici P., Patti Cavaliere M., Tiberti M., Paduanello M., Spano I., Osservatorio Nazionale “Progetti contratto di quartiere”

I PROGETTI CONTRATTO DI QUARTIERE II, Convegno Nazionale, Padova, 16-17 Gennaio 2004, Ministero Istruzione Università Ricerca, Dipartimento di Sociologia – Università degli studi di Padova.

Giandelli V., “Contratti di quartiere” dalla prima alla seconda generazione.

Avarello,P.,Ricci, M. (2000), “*Politiche Urbane*”, ed. P.Avarello, M.Ricci, 1, Roma, INU ed.

Ave, G., (2003), “*Sostenibilità ambientale e rigenerazione urbana*, *I programmi di riqualificazione in Emilia Romagna*”, ed. G. Ave, 1, Alinea Firenze.

Balducci A. (1995). Progettazione partecipata tra tradizione e innovazione. *Urbanistica*, 103: 113-116.

Balducci A. (2011), “Trading Zone: un concetto utile per alcuni dilemmi della pianificazione”, *XIV Conferenza della Società Italiana degli Urbanisti*, Torino, 24-26 marzo

Bianchetti C. (2009), “Quantità e quiete. Il discorso ideologico sull’abitare”, in *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, n 94

Bollettino ufficiale, Regione Emilia Romagna, Deliberazione della giunta regionale 21 Luglio 2003, n.1425. “*Approvazione del bando regionale dei programmi innovativi in ambito urbano denominati, Contratti di quartiere II*”. Legge 8/2/2001, n.21

Bollini,G., (2000) “*Sostenibilità Ambientale e Sviluppo Sostenibile*”, ed. G. Bollini, 1, Bologna.

Calvaresi C., Cognetti F., Cossa L. (2011), “I Laboratori di Quartiere come dispositivi per la coesione sociale: il caso di Ponte Lambro”, Paper for the Espanet Conference – “Innovare il welfare, percorsi di trasformazione in Italia e in Europa” Milano 29 Settembre 1 Ottobre, 2011.

Cambiamenti climatici ed energia,

http://www.wwf.it/il_pianeta/lo_stato_di_salute_del_pianeta/cambiamento_climatico/

Ciaffi D. e Mela A. (2006). *La partecipazione*. Roma: Carocci.

Cognetti F. (2009), “Accanimento terapeutico”, in Laboratorio Città Pubblica, *Città pubbliche. Linee guida per la riqualificazione urbana*, Bruno Mondadori, Milano.

Coppola A. (2010), “Gratosoglio: esercizi di trasformazione sulla città pubblica”, in Bricocoli M., Savoldi P. (a cura di), *Milano Downtown*, Et Al. edizioni, Milano

Crevaschi M., Tosi A. (2001), “Casa e territorio”, in IReR, *Quattro studi sulla vulnerabilità sociale. Rapporto dell’Indagine Sociale Lombarda 2000*, Milano, Guerini e Associati

Crosta PL. (2007), “L’abitare itinerante come ‘pratica dell’abitare’: che costruisce territori e costituisce popolazioni. Politicità delle pratiche”, in Balducci A., Fedeli V. (a cura di), *I territori della città in trasformazione*, Milano, Franco Angeli

Crotti S., (2002), in Fabrizio Zanni, (a cura di) *Architettura, progetto, reti*, Clup, Milano.

Davico L. e Mela A. (2002). *Le società urbane*. Roma: Carocci.

Dell’Osso R. (2001), *Architettura e mobilità*, collana Tecnologia e progetto, Libreria Clup, Milano.

Della Porta D. in collaborazione con Gbikpi B. (2008). La partecipazione nelle istituzioni: concettualizzare gli esperimenti di democrazia deliberativa e partecipativa. *Partecipazione e Conflitto*, n. 1, pp.15-42.

Di Silvio D., Evangelisti F., (2009), “I Contratti di quartiere II a Bologna”, *Urbanistica Informazioni*, n. 227-228, pp. 49-51

Direzione Generale Aree Urbane e dell’Edilizia Residenziale, “*Contratti di quartiere*”, Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, 2002.

Donzelot J. e Epstein R. (2006). Se la partecipazione è una scala di otto gradini. *Animazione Sociale*, XXXVI, n.209, pp. 49-61

Elia G. F. (1977). *La partecipazione tradita*, Milano, Sugarco.

Fareri P. (2010), “A chi interessano le politiche urbane”, in *Rallentare*, Franco Angeli, Milano.

Franz, G., Leder, F., (2003), “*La riqualificazione delle periferie residenziali, Scenari ed elementi per una futura politica di intervento in Emilia Romagna*”, ed. L. Franz, F. Leder, 1, Firenze, Alinea Editrice.

Gasparri C. (2003), *Passeggeri e viaggiatori, paesaggi e progetti delle nuove infrastrutture in Europa*, Meltemi editore, Roma.

Gianelli V., “Contratti di quartiere” dalla prima alla seconda generazione.

- Gibelli M.C., (2005). La pianificazione strategica fra tradizione e innovazione, F. Martinelli, *La pianificazione strategica in Europa. Metodologie ed esiti a confronto*, Milano, Franco Angeli.
- Ginocchioni G. (2011), “Dalla città: il momento urbanistico di Bologna e la sua dimensione pubblica”, *TERRITORIO*, n.57, pp.66-69
- Giudicini P., (1973). *Gestione della città e partecipazione popolare*. Milano, Franco Angeli.
- Granata, E. (2005), “Abitare: mestiere difficile”, in *Territorio* n. 34
- Grassi, A., (1999), “Livorno, il Contratto di Quartiere di Corea”, *Urbanistica Informazioni* n. 165, pp.47-48.
- Laboratorio Città Pubblica (2009), *Città pubbliche. Linee guida per la riqualificazione urbana*, Bruno Mondadori, Milano
- Laino G. (2005), “Quartieri in crisi e cultura del progetto”, in Bracci M., Zoppoli G. (a cura di), *Napoli comincia a Scampia*, L’Ancora del Mediterraneo, Napoli
- Le Galès P. (2006). *Le città europee*. Bologna: Il Mulino.
- Lorenzo, R. (1998), *La città sostenibile: partecipazione, luogo, comunità*. Eleuthéra, Milano.
- Magatti M. (2007), a cura di, *La città abbandonata. Dove sono e come cambiano le periferie italiane*, Il Mulino, Bologna
- Mantovani, F., (2012), “Città, sostenibilità e riqualificazione”, *Sociologia urbana e rurale*, n.99, pp.21-24.
- Mantovani F. (2012), “Città Sostenibilità e Riqualificazione Urbana”, *Sociologia urbana e rurale*, n.99, pp.152-161
- Mari A., Di Silvio D., Regione Emilia Romagna, “I Programmi di riqualificazione urbana: La parola ai comuni, *La riqualificazione urbana e i programmi di intervento con contributo pubblico: dai programmi al programma. L’esperienza di Bologna per i contratti di quartiere*”, p. 14-15.
- Martinelli F., a cura di (2005). Introduzione. In F. Martinelli, a cura di, *La pianificazione strategica in Europa. Metodologie ed esiti a confronto*. Milano: Franco Angeli.
- Michelacci, G., (22/12/2002), La Nuova Città, *Partecipazione*, n.6/VIII, <http://www.michelucci.it/node/85>
- Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti. Direzione generale delle Aree Urbane e dell’Edilizia Residenziale (2001) *Contratti di quartiere. Programmi per la riqualificazione di insediamenti urbani degradati*.
- Ministero LLPP, ANCI, “*Atti della Conferenza Nazionale sulle Periferie Urbane*”, 2000.
- Mosco V.P. (2004), *L’architettura delle infrastrutture*, in TC Trasporti e Cultura, n°8, Campanotto editore, Udine.

- Pellizzoni L. (2008). “Politiche pubbliche e nuove forme di partecipazione”. *Partecipazione e Conflitto*, n. 1, pp.93-116.
- Pini, A., (2004), “*La riqualificazione come strumento per la promozione della sicurezza urbana*” ed. A. Pini, 1, Firenze, Alinea Editrice.
- Rabaiotti G. e Cagnoli R. (2007). I campi della partecipazione: una riflessione sull'assistenza allo sviluppo della progettazione dei Contratti di quartiere in Lombardia. In Federcasa Lombardia, a cura di, *Il problema casa dall'accoglienza alla partecipazione*. Milano: Regione Lombardia.
- Rabaiotti G. (2007), *Ritorno a casa*, Città Aperta edizioni, Troina
- Ranzato, L., (1998), “Urbanistica integrata e partecipata”, *Urbanistica Informazione*, n.163, pp. 16-22.
- Rapporto “social housing e agenzie pubbliche per la casa” (19/11/2008) Dexia Crediop, CENSIS Federcasa, http://www.federcasa.it/news/rapporto_sh_2008/index.htm
- Ronchi,R., (2002),ISSI, “*Rapporto sulla Sostenibilità Ambientale*”, ed.Ronchi, E. ISSI, Roma, Editori Riuniti.
- Socco C. (2000), *Città, ambiente paesaggio, lineamenti di progettazione urbanistica*, UTET, Torino.
- Stanghellini, S., “La Regione informa”, *La formazione e la valutazione dei Contratti di Quartiere*, Regione Emilia Romagna, p.6-8.
- Strappini, R., (1998), “Indizi per la pianificazione urbanistica”, *Urbanistica Informazione*, n. 159, pp.23-25.
- Tortoli L., Mancini G., Bartolucci S., Contratti di quartiere II, “*Linee guida per la costruzione partecipata dei contratti di quartiere*”, Documento redatto Regione Emilia Romagna.
- Tosi A. (1994), *Abitanti. Le nuove strategie dell'azione abitativa*, il Mulino, Bologna
- Tosi A. (2006), “Povertà e domanda sociale di casa: la nuova questione abitativa e le categorie delle politiche”, *La Rivista delle politiche sociali*, n. 3
- UN-Habitat – Globalizzazione e cultura urbana, “*Stato delle città del Mondo, 2004-2005, Visione Generale: Urbanizzazione e contributo economico delle città*.”
Traduzione a cura dell' Associazione Coordinamento Nazionale Agende 21 Locali Italiane; testo tratto dal sito ufficiale di UN HABITAT (www.unhabitat.org),
<http://www.a21italy.it/medias/704-wub2004genoverv.doc>

Un ringraziamento particolare va all'arch. Luciano Vecchi e all'ufficio urbanistica e territorio della Regione Emilia Romagna per la gentile messa a disposizione oltre che della propria esperienza, anche del materiale prodotto in itinere per la realizzazione ed il concepimento dei progetti relativi alla riqualificazione del quartiere San Donato di Bologna.

QUADRO DI UNIONE PUNTI DI RIPRESA FOTOGRAFICA



-TABELLA 1-**SCHEMA DATI STATISTICI RELATIVI AI PROGRAMMI****Comune di Bologna***

Superficie territoriale in mq.	140.845.700
n. abitanti	373.592

*comune incluso nell'elenco A dei comuni ad alta tensione abitativa di cui alla L 431/98 art. 8 (DGR 2235 del 26/11/02)

Perimetro del Programma di Riqualificazione Urbana e del Contratto di Quartiere II S. Donato

Popolazione residente	10.739
Abitazioni occupate	5.493
Rapporto fra popolazione residente e abitazioni occupate	1,95

Totale abitazioni	6.071
Abitazioni pubbliche	2.586
Percentuale abitazioni pubbliche sul totale	42,59%

Popolazione residente nel comparto d'intervento per classi d'età					
<i>fasce d'età</i>	<i>0-14</i>	<i>15-29</i>	<i>30-44</i>	<i>45-64</i>	<i>65 e oltre</i>
n.	904	1.403	2.240	2.621	3.571

Superficie territoriale in mq.	880.188
Volume edificato in mc.	2.296.716
Superficie coperta in mq.	174.518
Superficie spazi scoperti in mq.	705.670