

ATTI DEL CONVEGNO

Le frontiere della nuova cittadinanza Genova, Galata Museo del Mare, 29 Settembre 2008

La prospettiva europea: la nuova cittadinanza delle città europee.

- Maria Baroni, Segretario Generale della Fondazione ANCI IDEALI
Quello di oggi vuole essere un dibattito sulle città europee, affrontando in un unicum la città della competitività e la città solidale

Ringrazio il Comune di Genova per aver coorganizzato e ospitato il convegno, e la Maison de L'Europe de Paris per aver collaborato alla preparazione di questa iniziativa, condividendone l'approccio e alimentandone l'ispirazione, grazie ai suoi approfondimenti sui temi della cittadinanza nelle metropoli moderne. Il convegno di oggi affronta il tema del dialogo interculturale e dell'integrazione degli immigrati partendo dai risultati del ciclo di seminari tenuti dalla Maison de l'Europe in altri paesi europei, che hanno messo in luce diverse sfaccettature della città multietnica e multiculturale in cui i cittadini europei ormai vivono, fino a delineare una nuova cittadinanza, basata sull'identità che deriva dal vivere su un territorio, un quartiere, una comunità, un concetto di cittadinanza fortemente pragmatica e legata al concetto di residenza. Il tema acquisisce un significato più pieno nel momento in cui lo si affronta con i sindaci, con chi disegna le città, con chi decide dei suoi spazi, con le categorie economiche, il mondo della cultura e delle culture, con i protagonisti della comunità locale degli immigrati, con altri attori europei che esprimono l'esperienza di altre città europee e con le istituzioni, che disegnano gli strumenti e le nuove politiche per le città europee di domani.

Ma quello di oggi non è solo un convegno sui temi dell'immigrazione, vuole essere un dibattito sulle città europee, affrontando in un *unicum* la città della competitività e la città solidale, perché vogliamo dimostrare che non esistono due politiche distinte, quelle della crescita scissa da una sensibilità verso il sociale o quella della città solidale ripiegata su se stessa. Governare una città oggi vuol dire porsi con forza il tema della competitività sulla scena globale, ma anche quello del rapporto tra le responsabilità di chi governa e le condizioni di vita dei cittadini che vivono la città.

Il convegno si presenta come un grande contenitore dove i diversi attori che interverranno (centri studi, esperti, demografi, economisti, attori del mondo industriale, urbanisti, immigrati, sindaci) offriranno con le loro testimonianze e il loro punto di vista, una serie di considerazioni, di piste di lavoro da sviluppare, per far fronte alle sfide della competitività ma anche della solidarietà. Insomma vorremmo dimostrare che per essere moderne e competitive, le nostre città devono essere meglio attrezzate sul piano dei diritti e della partecipazione dei suoi cittadini alle scelte pubbliche.

- Ghislaine Glasson Deschaumes, direttrice Dipartimento Cultura e Politica della Maison de l'Europe de Paris
Cittadinanza vuol dire partecipazione alla vita pubblica, a quella europea come a quella locale; una partecipazione tesa non solo alla soddisfazione dei propri bisogni, ma al tema del vivere insieme, alle relazioni con altre comunità e al rapporto intergenerazionale.

Vorrei innanzitutto salutarvi e ringraziare, a nome del presidente della Maison, Madame Catherine Lalumière, ex segretario del Parlamento europeo ed ex segretario generale del

Consiglio d'Europa, la Fondazione Anci Ideali per questa bella iniziativa, permettendoci di associarci a questa riflessione e la città di Genova per la sua accoglienza. Questa collaborazione ci offre oggi l'opportunità di illustrare il nostro progetto collettivo riguardante la cittadinanza europea e di condividere con voi parte del lavoro da noi svolto. Il tema della cittadinanza europea fa emergere una moltitudine di difficoltà in Europa. La maggior parte della popolazione europea vive in città o conurbazioni. Oggi le città europee e soprattutto le grandi metropoli, città sul mare, i porti rappresentano un crocevia di popolazioni estremamente diverse ed è per questo che devono cimentarsi con "l'inclusione sociale". Le città devono far fronte alle sfide della globalizzazione e pertanto devono anche fare scelte economiche ed innovative in materia di sviluppo durevole. In questo contesto emerge il tema del ruolo dei cittadini, termine che comprende sia coloro che hanno dei diritti già riconosciuti (cittadini nazionali), sia i cittadini comunitari e non comunitari provenienti da altri paesi, che non godono di diritti politici, ma possono, nella stessa misura degli altri cittadini, contribuire alla creazione di una città migliore. Vorrei soffermarmi sulla questione della cittadinanza che è al centro di questa giornata. Ho apprezzato molto il titolo di questo convegno "le frontiere della nuova cittadinanza" anche se vorrei proporre la seguente formula "le nuove frontiere della cittadinanza". Il concetto di frontiera rimanda a due significati: limite ma anche apertura/passaggio. In effetti vi sono delle frontiere che rappresentano un limite per la cittadinanza. Cittadinanza è soprattutto un termine giuridico che indica l'appartenenza ad una nazione. Non c'è uniformità in merito alla definizione del concetto di cittadinanza e alla definizione dei diritti politici, economici e sociali dei residenti non comunitari in Europa. Pertanto **il tema della cittadinanza pone problemi di integrazione sociale, quest'ultima non sussiste senza l'inclusione dei diritti**. La cittadinanza, tuttavia, non ha solo un significato giuridico. Cittadinanza vuol dire anche partecipazione alla vita pubblica ed è soprattutto a questo significato che voglio riferirmi. Oggi in Europa c'è una dualità, divario tra un'élite culturale che si sposta, la cosiddetta "generazione easy jet", o dei giovani studenti che beneficiano di programmi Erasmus, e quella parte di popolazione che non si sposta, lavoratori poveri, individui colpiti dalla crisi economica, coloro che non hanno titoli di studio per spostarsi, giovani in formazione professionale. Ma vi sono anche altre fratture emerse sotto l'impulso dei progressi della democratizzazione: residenti attivi che sono impegnati nella democrazia locale, nella vita politica locale e coloro che si devono spostare per motivi di lavoro e che nel nuovo paese sono pur sempre emarginati, in quanto stranieri, cioè non integrati. Ecco i limiti alla cittadinanza. A questo deficit se ne aggiunge un altro per quanto riguarda i cittadini europei: **c'è un divario, una distanza tra cittadini e istituzioni europee**. La partecipazione dei cittadini al processo decisionale europeo attraverso le consultazioni pubbliche non è sufficiente. Spesso gli stati membri non fanno il possibile per avvicinare i cittadini alla vita delle istituzioni e alla vita politica europea. La Maison de l'Europe sostiene che sia necessario stabilire un legame tra il livello locale della partecipazione e della cittadinanza e quello europeo. In quest'ottica è partita l'iniziativa della Maison di organizzare degli incontri con i cittadini e i residenti delle grandi metropoli, lavoro durato un anno e svoltosi con la collaborazione di diversi partner europei: l'università di Lubiana, di Sofia, la nuova università bulgara (per includere i nuovi Stati membri), la società europea dei diritti dell'uomo e la fondazione tedesca Genshagen al fine di giungere all'apertura di una nuova frontiera, come nel mito americano del "midwest". Due i cantieri aperti: cittadinanza europea e cittadinanza locale. I cittadini che si sono riuniti lo scorso giugno a Parigi hanno affermato che il deficit di cittadinanza in Europa non può essere affrontato solo con l'informazione dei commissari o con la comunicazione delle istituzioni rivolte al pubblico. Seconda affermazione: ci sono cittadini attivi ovunque in Europa, bisogna cercarli e renderli maggiormente partecipi alla costruzione di un'Europa che dovrebbe tener conto delle loro preoccupazioni. Oggi l'Europa ha a disposizione lo strumento della politica regionale e il metodo del coordinamento aperto che toccano problematiche come l'inclusione sociale e che ci permettono di legare le dinamiche regionali e la partecipazione locale alla cittadinanza europea, ma il cammino da percorrere è ancora lungo. Per il cantiere della cittadinanza a livello locale, è forte il tema dell'appartenenza ad un luogo, ad una città, ad un territorio, ed è qui che si stabilisce lo spirito di comunità. Nel 2005 la città di Madrid ha creato un "Foro sulla convivenza" che è certamente un ottimo esempio del vivere insieme, un laboratorio che include anche le popolazioni immigrate e il

poliziotto di quartiere, affrontando una tematica che solleva molteplici difficoltà sul piano europeo. Quest'assise identifica quattro temi di lavoro che per essere realizzati richiedono diversi anni. Essa pertanto non rappresenta un punto d'arrivo, ma un inizio. Primo: "cittadinanza europea dei residenti", cioè come includere tutti i cittadini e i residenti attraverso i diritti. I diritti e la partecipazione politica dei residenti non comunitari, rappresentano la dimensione fondamentale per promuovere la coesione sociale e per combattere contro la "culturalizzazione dei problemi". C'è la tendenza a presentare i problemi economici, sociali, politici come dei problemi culturali. Questo costituisce un grave rischio per l'Europa e noi pensiamo che oggi l'idea di legare il concetto di cittadinanza all'appartenenza ad una nazione rappresenti un fattore di discriminazione dal punto di vista dei diritti umani. **La discriminazione in termini di diritti va di pari passo con la discriminazione in base all'origine e all'ineguaglianza sociale.** Nella dichiarazione finale del nostro convegno di giugno, noi riaffermiamo la necessità di riservare il medesimo trattamento a tutti i coloro che con il loro lavoro contribuiscono alla crescita e al benessere collettivo. Seconda questione: segregazione socio – residenziale. Due esempi di **segregazione socio-residenziale**: comunità chiuse in cui vi è la tendenza a privatizzare beni e servizi pubblici fino alla liberalizzazione estrema che assorbe persino gli spazi pubblici; segregazione dei meno abbienti con la permanenza in Europa di ghetti (alloggi totalmente privi di servizi pubblici, ad esempio quelli dei rom). Su questo tema noi chiediamo il ritorno a strategie di pianificazione urbana che pongano l'accento sulle infrastrutture. Queste devono essere accompagnate da politiche educative contro la segregazione e da meccanismi d'allerta/monitoraggio su problemi socio-residenziali (miranti a denunciare eventuali discriminazioni). Terzo punto: la questione della **democrazia locale**. Ci sono sicuramente cittadini attivi in Europa, ma qual è il loro margine di manovra? La questione della cittadinanza non va analizzata solo dal punto di vista quantitativo, ma anche qualitativo. Vi sono delle città dove vi sono forme di democrazia locale organizzata e città dove queste forme di partecipazione non sono regolate. La questione è dunque: i cittadini coinvolti nella democrazia locale sono solo consultati per approvare un ordine del giorno fissato dagli eletti o dai comuni, o hanno la possibilità di fissare la propria agenda? Qual è la loro legittimazione? Sono solo dei consumatori o sono considerati degli attori complementari? Se osservate le modalità di partecipazione dei giovani nelle grandi città, noterete che esse sono incentrate su ciò che soddisfa i loro bisogni, senza alcun riferimento al vivere insieme, alle relazioni con altre comunità e al rapporto intergenerazionale. Al fine di spostare più in alto le nuove frontiere della cittadinanza europea, occorre sviluppare, avvalendosi del contributo dei cittadini europei, di esperti, legislatori, nuove competenze civiche in grado di promuovere il benessere collettivo e una maggiore collaborazione tra il livello locale ed europeo.

- Antonio Golini, demografo, Università La Sapienza di Roma

Le città metropolitane avranno i problemi maggiori in fatto di inferiori redditi, alloggi, e numero elevato di anziani e immigrati.

Vorrei affrontare la questione dei trend demografici europei e delle responsabilità delle politiche pubbliche, come mi è stato chiesto dagli organizzatori. Vorrei però sottolineare la necessità di considerare l'Europa all'interno del mondo. Da qui al 2050 ci si aspetta che tutto il nord del mondo cresca di 22 milioni di persone compresi due milioni di immigranti ogni anno, mentre il sud del mondo, invece, crescerà di 2 miliardi e mezzo. La cosa più interessante per noi europei è che la popolazione europea, nonostante sia già prevista un'immigrazione di circa 1 milione di persone all'anno, ci si aspetta che decresca di circa 70 milioni, mentre la popolazione dell'Africa ci si aspetta che cresca di circa 1 miliardo. **Quindi l'emigrazione sarà un fattore strutturale che caratterizzerà i prossimi decenni** e non può essere affrontato solo con accordi bilaterali o misure circoscritte. Né d'altra parte vale il discorso, pur sempre fondamentale, di aiutare lo sviluppo dell'Africa, poiché non può risolvere il problema dell'emigrazione. L'aiuto allo sviluppo implica una riduzione degli addetti al settore dell'agricoltura perché aumenta l'istruzione, in particolare quella delle donne, diminuisce la mortalità, con un conseguente aumento della popolazione. Quindi sviluppo significa aumentare le energie di un dato paese e nel contempo contribuire all'aumento della pressione migratoria. Non c'è soluzione, di questo dobbiamo tenere conto. Io approvo l'iniziativa di Sarkozy mirante a creare un'unione euro-mediterranea che è

fondamentale almeno per i prossimi dieci anni e, in una prospettiva più lontana, penso ad un'unione euro-africana. Abbiamo circa mezzo milione di abitanti nell'Europa a 27, circa 1 miliardo e 300 milioni in Cina, ci aspettiamo che l'India superi la Cina diventando il paese più popoloso. L'Africa è il paese con una crescita più accelerata ed è l'Africa che preme sull'Europa. Le tendenze di popolazione europea sono molto soft, ma il problema è che aumenta il carico della popolazione anziana (60 persone anziane per ogni 100 persone in età lavorativa) e dal momento che non tutte le persone in età lavorativa lavorano, si arriva ad un rapporto 1 a 1 (per ogni persona che lavora, una invecchia). Siccome i sistemi previdenziali sono a ripartizione e cioè le pensioni di chi sta in pensione sono pagate dai lavoratori, questa di avere un pensionato per ogni lavoratore è una sfida straordinaria. Le risorse di cui disponiamo sono tre: le donne che in Italia sono poco occupate, la seconda sono gli immigrati e la terza risorsa è di tipo burocratico-amministrativa, ovvero occorre spostare l'età pensionistica, lavorare di più nella settimana e lungo la vita. D'altra parte se la durata media della vita negli ultimi 50 anni è cresciuta di 4 mesi ogni anno di calendario, il mondo dei lavoratori non può rimanere quello che è. All'interno di questa omogeneità dell'Europa a 27, ci sono straordinarie differenze: Italia crescita zero, molti paesi soprattutto nell'est europeo e i paesi baltici a forte diminuzione demografica, in altri come l'Irlanda, Cipro, Norvegia, Svezia, è prevista una forte crescita. Si tratta di squilibri rilevanti all'interno dell'Europa di cui non sappiamo prevedere le conseguenze. Dalla piramide dell'età si evince che è in atto una rivoluzione europea, l'eccesso che vi è intorno ai 40 anni diventerà un eccesso di settantenni. Nel 2050 la classe d'età più affollata diventerà quella dai 75 agli 80. Nel 2015 nell'Europa a 27 le nascite eguaglieranno le morti, successivamente le morti supereranno le nascite.

L'eccesso di morti sulle nascite è di 12 milioni, mentre l'eccesso di immigrati su emigrati è di 12 milioni. **Gli immigrati possono quindi bilanciare l'invecchiamento delle nostre popolazioni**, cioè l'eccesso di morti sulle nascite. Si pensa che l'Italia avrà il più alto numero di immigrati, seguita dalla Spagna. Da uno studio recente si evince che le grandi città sono inserite in sistemi urbani (tra le città più giovani non c'è nessuna città italiana, città più vecchie italiane sono 8 su 10 europee). Ecco quindi quali sono i problemi che le città metropolitane devono affrontare: la presenza di single, bassa presenza di coppie con figli, la qualità del tempo libero, ecc. I problemi economici sono avvertiti in maniera maggiore dalle città metropolitane che dalle altre città. Le principali aree metropolitane e urbane italiane: Genova e Trieste hanno il 34% della popolazione ultra sessantenne e il 6% circa della popolazione straniera. Anziani e stranieri sono due parametri importanti per giudicare la demografia delle grandi città. E' davvero ingiustificabile il ritardo italiano ne costituire le aree metropolitane, anche la legge costituzionale è disattesa. Non si possono gestire queste aree senza averne gli strumenti amministrativi. Altro problema: le abitazioni. Non c'è dubbio che quello dell'abitazione sia un problema prioritario; occorre pertanto fornire abitazioni a tutti, compresi gli immigrati irregolari. E' necessario dunque un segno di discontinuità forte su questo terreno. Altro problema è quello dei minori. Ritengo infatti che la politica migratoria, ormai al centro del dibattito europeo, debba prendere in considerazione anche l'emigrazione temporanea e rotatoria, perché così si agevolano anche i Paesi d'origine assicurando loro rimesse in quantità senza sottrarre capitale umano. Infine, ricollegandomi a quanto affermato in precedenza, credo che la cittadinanza sia più legata alla residenza che al luogo di origine, di appartenenza e quindi sono molto d'accordo sull'approccio di questo convegno a legare il concetto di cittadinanza non tanto al luogo dove si è nati, ma con la comunità in cui si vive.

- Eugenio Leanza, responsabile Jessica, Banca Europea Investment
Il capitale umano in Europa occidentale rappresenta il 70% del capitale allocato sul territorio. Occorre rafforzare le politiche locali nella direzione dell'attrazione e integrazione di risorse umane, far evolvere le strategie delle città in base ai trend di lungo termine.

Vorrei illustrare i trend demografici dal punto di vista economico. L'iniziativa Jessica è un'azione volta alla creazione di fondi di sviluppo urbano che agevolino la trasformazione

urbana sostenibile nelle aree urbane europee. Mi ricollego all'intervento di Golini, per indicare alcuni trend che interverranno nel sistema urbano e che colpiranno in particolare il sistema italiano. **Abbiamo un completo ribaltamento delle tendenze demografiche**, in passato vi era un eccesso di natalità rispetto alle morti. Attualmente la situazione italiana è caratterizzata dalla presenza di vuoti che andranno colmati sulle aree urbane, perché questo è il saldo naturale che esisterà a livello nazionale, ma tali fenomeni saranno più accentuati a livello urbano. La situazione italiana sarà anche caratterizzata da una forte ripresa della mobilità interna, popolazioni del mezzogiorno si sposteranno verso aree del centro-nord. Questi fenomeni diventeranno pertanto difficili da gestire ed avranno un forte impatto economico sulle singole aree urbane. A livello nazionale, la mobilità della popolazione si scarica su certe aree, aree con tassi di crescita decennale di circa il 20% e aree in decrescita violenta. Questo fenomeno continuerà a espandersi in futuro. Anche perché **i 12 milioni di immigrati non andranno nelle aree con un alto tasso di mortalità, bensì in quelle aree in continua accelerazione**; in questo quadro, la decrescita di alcune aree sarà pertanto accentuata. Questo dato è rilevante soprattutto se consideriamo il ciclo edilizio. Una decrescita del sistema demografico significa forte decrescita del sistema edilizio e quindi si avrà un fenomeno di rallentamento dei servizi e delle attività economiche a livello locale che verrà colpito dalle variazioni demografiche in quelle stesse aree urbane. Rifacendomi alla dinamica delle aree della Liguria, regione che vorremmo attivasse l'iniziativa Jessica, vorrei sottolineare che sul sistema ligure, se dal 2007 al 2031 si bloccasse l'immigrazione, avremmo una contrazione sostanziale della popolazione. La popolazione dal 1971 al 2007 ha visto tendenzialmente una decrescita di circa 200 mila persone. Se pertanto Genova non esercita un'azione di attrazione di capitale umano nei confronti delle altre aree italiane, così come delle aree esterne, potremmo rischiare di avere una continuazione forte dei trend negativi che mettono a repentaglio la gestione economica e sociale del sistema ligure. Abbiamo cercato di fare una fotografia di quello che sarebbe successo sull'area genovese con la stima a flussi migratori nulli e abbiamo osservato un innalzamento della popolazione superiore ai 70 anni e una decrescita sulle fasce di età con alta capacità di lavorare. Questo **fenomeno demografico ha pesanti ricadute sul sistema economico e sulla situazione fiscale a livello locale** (i costi di gestione degli anziani sono elevatissimi e non esiste nessuna fascia di popolazione attiva in grado di sostenere questa situazione demografica sbilanciata). Questo tipo di fenomeno vede per la prima volta una serie di territori, sia a livello nazionale sia a livello europeo, in competizione tra di loro. Nei prossimi anni vivremo una situazione in cui **le aree urbane competono fra di loro per l'attrazione sul proprio territorio di capitale umano con differenti livelli di qualificazione e di abilità lavorative**. E' un fenomeno estremamente rilevante per il mezzogiorno che ha cominciato a sviluppare flussi di uscita di giovani verso le città del centro-nord. La Svimez calcola che nella zona di Napoli circa 150 mila giovani, dopo avere conseguito o studi secondari superiori, o diplomi di laurea o specializzazioni terziarie di tipo tecnico, si spostano verso il centro nord. Questi spostamenti stanno svuotando il patrimonio di capitale umano del mezzogiorno che si sta spostando verso il centro nord. Abbiamo pertanto una situazione ribaltata, in cui da qui a qualche anno **le regioni meridionali saranno caratterizzate soprattutto da una popolazione anziana, poiché il sistema dei giovani è spostato su altre aree**. I famosi 12 milioni di immigrati che compensano la caduta di 12 milioni del saldo naturale, rappresentano un fenomeno che va gestito, perché la crescita di alcune aree come Roma, Reggio, Ravenna, va a deperimento di altre aree. Bisogna che gli amministratori comincino a pensare alla contrazione di alcune aree. Questa cosa è particolarmente visibile nei Lander della Germania est. In Sassonia, ad esempio, abbiamo una situazione in cui lo svuotamento della popolazione è stato di circa il 20% per trasferimenti verso la Germania occidentale. Ci sono, ad esempio, comuni che hanno avuto il blocco completo dell'attività edilizia e previsioni di una ulteriore perdita della popolazione tra il 25 e il 30%, quindi non c'è alcun interesse da parte degli investitori a posizionarsi su queste aree. Vi è un altro elemento rilevante che non è stato sufficientemente affrontato dal sistema italiano. Negli anni '90, nonostante questi fenomeni fossero stati previsti, l'Italia ha urbanizzato un'area che è il doppio di suolo rispetto alla Germania e alla Francia. **Il nostro sistema edilizio ha creato aree urbane molto**

allargate e costose da gestire, aree dove è molto difficile assicurare i servizi sociali e di trasporto, costringendo la popolazione ad abbandonare i centri che pertanto risultano svuotati. E' necessario che gli amministratori gestiscano questa situazione; continuare con questo trend, sapendo che la popolazione tendenzialmente rimane stabile, è un grosso problema. Bisogna imparare a promuovere una pianificazione adeguata dell'area urbana. In Italia abbiamo 26 milioni di abitazioni di cui 20 milioni non sono occupate, in alcune aree urbane abbiamo il 50% delle abitazioni che non sono occupate, quindi abbiamo un rischio di espansione dell'urban sprawl, di contrazione e invecchiamento della popolazione, ma anche difficoltà a gestire la popolazione anziana, svuotamento delle città e perdita di valore del patrimonio urbano.

Nelle aree che sostanzialmente cresceranno, avremo un'immigrazione fra il 40 e il 50% della popolazione, se non superiore. **Dobbiamo lavorare sui modelli urbani a medio e lungo termine cercando di capire chi saranno i cittadini di domani e dove abiteranno** e di collegare tutte le dimensioni della pianificazione urbana in maniera coerente, altrimenti rischiamo di avere dei micro disastri a livello locale. In Europa non si verificherà uno shock immobiliare come quello degli Stati Uniti, ma il problema è che **tutti i cicli economici saranno anche cicli territoriali**; per cui le aree che avranno programmato male la loro crescita andranno in crisi, mentre quelle che avranno maggiore capacità di attrarre capitale umano saranno costretti a gestire i flussi migratori, poiché l'emigrazione va dove ci sono posti di lavoro. Altro elemento rilevante: **il guadagno di un territorio urbano significa perdita di un altro**. In questo quadro, la crescita di Milano per l'Expo sarà fatta prendendo popolazione da qualche altra area. Per promuovere una strategia di investimento sostenibile, strategie di investimento passive non funzionano. La sostenibilità ha dimensioni multiple: ambientale, fisica, economica e finanziaria. Queste varie dimensioni devono essere integrate, una sostenibilità demografica e del capitale umano devono essere gestite in contemporanea perché **il capitale umano in Europa occidentale rappresenta il 70% del capitale allocato sul territorio**. E' pertanto impossibile pensare ad un territorio pieno di asset fisici senza una popolazione giovane e attiva. E' indispensabile rafforzare politiche nella direzione dell'attrazione e integrazione di risorse umane, far evolvere le strategie delle città in base ai trend di lungo termine, il che significa che le città in crescita si dovranno sviluppare su corridoi sostenibili, mentre **le città in declino demografico dovranno implementare una politica sulla gestione dei vuoti urbani**. Alcuni sistemi hanno sviluppato delle analisi territoriali estremamente interessanti. In primis, il modello francese, che da trent'anni studia questo tipo di fenomeni.

Il funzionamento del sistema Jessica: utilizzo di fondi strutturali per arrivare alla creazione di fondi di sviluppo urbano che aiutino sostanzialmente la crescita delle aree urbane attraverso progetti specifici di attrazione e di sviluppo. L'obiettivo che si vuole perseguire con i fondi di sviluppo urbano non è più quello di lavorare sul pil ma sull'incremento della ricchezza territoriale quindi ottimizzare la gestione del capitale naturale, fisico (infrastrutture e capitale produttivo-logistico), ma anche lavorare sul capitale demografico che ha una funzione di ammortamento derivante dall'invecchiamento e sul capitale intangibile (capacità sociale, educativa e di integrazione, di preparazione scientifica, gli skills) ed infine il capitale economico-finanziario. L'amministratore deve gestire in contemporanea queste cinque dimensioni. Bisogna lavorare sulla produzione del pil, ma anche tenere sotto controllo la ricchezza; bisogna poi controllare la sostenibilità del capitale accumulato sul territorio. Gli amministratori pertanto devono scegliere i nuovi investimenti che sono necessari per contrastare l'ammortamento del capitale. In alcune città soprattutto asiatiche si sta investendo su modelli che studiano le città per capire quale sarà l'investimento sulla manutenzione e sull'ammortamento che deve essere incorporato nelle politiche. Gli amministratori devono lavorare sui fattori esterni, quali: la capacità di portare sul proprio territorio imprese giovani, persone con capacità, generare trasferimenti per promuovere, con il supporto sia del settore privato che del settore pubblico, determinati programmi in investimento, valorizzazione delle risorse delle città. Questi tre fenomeni, insieme alla produzione di pil tradizionale, generano un incremento della ricchezza dell'area urbana.

Tavola Rotonda, “Inclusione e coesione sociale: le vie della partecipazione”

Introduzione di Bruno Pastorino, Assessore all'urbanistica del Comune di Genova
L'approccio integrato per lo sviluppo urbano. La Carta di Lipsia per

Vogliamo verificare le esperienze urbane tra di loro differenti e analizzare il ruolo che può essere svolto dalle categorie di operatori nel promuovere politiche di coesione, di rigenerazione e di riqualificazione, capaci di garantire ai cittadini condizioni di vita dignitose. Una prima considerazione: nel maggio 2007 quando la Germania, chiudevà il semestre di presidenza, i ministri che si occupano di politiche urbane si riunirono a Lipsia e lì hanno dato vita ad una carta con la quale si consegnavano all'Ue diverse priorità, quali: rigenerazione, riqualificazione, politiche di coesione. E' un documento interessante che ci auguriamo venga ripreso a Montpellier e che diventi un punto di riferimento per l'Ue e per le politiche di riqualificazione urbane del nostro continente. Non è un cahier de doléances e neanche un'asettica derubricazione dei punti più importanti, ma segna quella che può essere la costruzione di un modello continentale del vivere insieme e suggerisce diverse strategie d'azione: creazione di spazi pubblici di alta qualità, la modernizzazione delle reti infrastrutturali (politiche del buon consumo, di risparmio energetico che si misurino con il tema della sostenibilità e dell'esauribilità delle risorse), le reti informatiche e quindi della nuova conoscenza, le politiche scolastiche e pre-scolastiche come elemento centrale soprattutto nelle aree che maggiormente richiedono interventi volti alla ricostruzione di un profilo di cittadinanza, l'attenzione ai quartieri degradati nei contesti cittadini, economia mondiale e mercato del lavoro, politiche in direzione dei bambini e dei giovani, politica di trasporti sostenibile e che contrasti le forme di esclusione che si hanno anche in alcuni pezzi dei tessuti urbani. Ricollegandosi alle modalità con cui si è cercato di dare una risposta al problema della residenzialità in passato, non sono più pensabili soltanto economie di scala, poiché anche con un'attenzione alla qualità dell'abitare si costruiscono virtuosi processi di identificazione con il territorio sul quale si insiste, di cura e di partecipazione alla conservazione dello stesso. La Carta di Lipsia si conclude con una raccomandazione forte che interventi virtuosi di riqualificazione e di rigenerazione sono possibili in capo alle città, solo se accompagnati dalla certezza di disponibilità finanziarie e di risorse. Questo tema ha stimolato anche una certa dialettica tra UE e aree urbane, una dialettica segnata da momenti con grande capacità di costruire progetti comuni e momenti in cui è parso scemare un interesse proficuo verso la dimensione urbana. Oggi l'attenzione è volta soprattutto alla distribuzione del know-how tra le diverse aree urbane e sembra esserci un sostegno un po' più debole all'erogazione di risorse che, invece, consentirebbe interventi di riqualificazione virtuosa. Dalla Carta di Lipsia viene all'UE una richiesta forte, quella di porre al centro del dibattito europeo le aree urbane, superando una sorta di presbitismo che le ha sempre suggerito di relazionarsi soltanto con gli Stati membri, i governi nazionali e i sistemi regionali, che sono sicuramente filiere importanti per le vocazioni economiche di un territorio, ma che sicuramente non bastano per fotografare i bisogni della cittadinanza che soprattutto le aree urbane riescono a mettere insieme. Spetta quindi alla presidenza francese indurre l'Ue a riconoscere l'importanza del ruolo svolto dall'area urbana e predisporre azioni volte a regolamentare i piani di investimento.

- Ilda Curti, Città di Torino, assessore alle politiche per l'integrazione
Siamo in una fase adulta del processo di integrazione. La lotta al degrado urbano richiede accompagnamento sociale e investimenti; l'uso dello spazio pubblico può essere affrontato con creatività amministrativa e deve saper rispondere ai nuovi bisogni di socialità.

Il tema che intendo affrontare è: come fare e costruire città. Oggi la città di cui io sono amministratrice, come tutte le città italiane e non solo, dopo vent'anni di flussi migratori, è

una città dalle identità plurali e diversificate che ha un fenomeno migratorio permanente, strutturale e consistente, una città che ha diversi target di nuovi cittadini (non li definisco immigrati, perché parlare di cittadinanza significa anche cominciare a cambiare la prospettiva) che non sono tutti necessariamente in condizioni di difficoltà e di esclusione sociale. Prendere atto che gli immigrati non sono un unico target di popolazione, cioè vuol dire che dobbiamo anche differenziare le politiche. Quindi il mondo dell'immigrazione è composito, differenziato e non tutto necessariamente in condizioni di marginalità sociale, molto lo è ma una gran parte della popolazione emigrante è in realtà risorsa attiva per la costruzione del futuro di una città. Torino è una città con una seconda generazione ancora giovane, ma sempre più inserita nel tessuto scolastico-lavorativo della città, 19mila tra gli zero e i diciotto anni con una piramide d'età affollata tra gli zero e dieci anni, bambini con un cognome straniero, ma nati negli stessi ospedali dove sono nati i nostri figli e che quindi hanno costruito il loro universo identitario ed affettivo a Torino, con una memoria delle loro origini trasmessa dai loro genitori, ma fondamentalmente sono ragazzi, bambini, giovani che scoprono di essere stranieri solo all'età di 17 anni quando per andare in gita scolastica fuori dall'Italia hanno bisogno del visto. Il momento della scoperta dell'essere stranieri è quello, oppure al diciottesimo anno di età quando per rinnovare il permesso di soggiorno o per iscriversi all'università, devono depositare una fidejussione bancaria che garantisca 5 anni di sostentamento durante gli anni universitari, oppure arrangiarsi con contratti di lavoro fittizi per potere studiare. Perché l'unico modo per potere avere il permesso di soggiorno nel nostro paese è legato al contratto di lavoro dopo il diciottesimo anno di età. Torino ha un alto numero di imprenditori nei servizi etnici, nel terziario, nel commercio ma sempre più si sta differenziando anche l'imprenditorialità straniera. Abbiamo 15mila iscritti nel registro delle imprese con almeno, nella composizione sociale, un componente senza la cittadinanza italiana, con un numero crescente di immigrati proprietari del loro appartamento o assegnatari di case di edilizia popolare o affittuari in quartieri diffusi, quindi ovunque si fa esperienza di contatto con l'altro. Nel 2006 il 20% dei mutui al di sotto del 100 mila euro era contratto da stranieri, 34.640 cartelle Tarsu, nell'elenco dei pagatori delle tasse per la raccolta rifiuti, cioè il 10%, percentuale che corrisponde esattamente alla popolazione straniera, che paga la Tarsu. **C'è un numero crescente di cittadini che sono portatori di bisogni sociali e culturali e che chiedono di essere considerati risorsa della città con una domanda di partecipazione alla vita politica e sociale della città molto alta.** Siamo quindi entrati definitivamente, nonostante si stenti a riconoscerlo, in una fase adulta del processo di integrazione. Per noi entrare in una fase adulta significa riconoscere e prendere atto che la città ha identità multiple, che gli immigrati non sono un solo target di popolazione e che esprimono bisogni plurali e differenziati e che pertanto necessitano di politiche ordinarie (accesso alla casa, rapporto con il sistema legislativo e burocratico, percorsi professionali e occupazionali). Si tratta sostanzialmente di lavorare per dare una risposta pubblica al cambiamento economico e sociale di un'area spazialmente circoscritta, che tenga conto della dimensione culturale e della diversità della popolazione di riferimento. Due punti rispetto alle suggestioni richiamate negli interventi precedenti: tema della casa e dello spazio pubblico che sono complicati e difficili. Ci rincorriamo nel parlare di ghetti urbani, del fatto che esistono *enclaves* di marginalità e degrado, quello che non facciamo mai è individuare gli strumenti di intervento. Mi limito a dire che i ghetti urbani sono frutto di un accesso discriminato al mercato dell'abitazione. Noi amministrazioni locali disponiamo di una risorsa pubblica scarsa perché **le case popolari costituiscono una risorsa pubblica scarsa** dove competono gli ultimi e i penultimi ed è l'unica risposta che l'amministrazione pubblica può dare. D'altro canto il mercato privato dell'edilizia è un mercato spesso di tipo speculativo. Quali sono gli strumenti che l'amministrazione pubblica ha per intervenire sul mercato privato dell'edilizia? Pochissimi. E quali sono gli strumenti che l'amministrazione pubblica ha per intervenire sul famoso degrado abitativo che costituisce l'humus della criminalità, del disagio? Fondamentalmente nessuno, se non una legge del 78 sui **piani di recupero obbligatorio** che costituisce **l'unico strumento urbanistico in materia di lotta al degrado urbano**, che nasce da una ratio del legislatore: tutelare la proprietà privata. Vi sono poi altri strumenti spuntati, quelli sanzionatori, le ordinanze che, in un mercato amministrativo che si arricchisce sul degrado, sono strumenti assolutamente deboli. A

Torino (in particolare in due quartieri della città Porta Palazzo e San Salvario), stiamo cercando di attuare i piani di recupero obbligatorio, riqualificazione obbligatoria imponendo ai proprietari di intervenire. Li stiamo attuando con la consapevolezza **che questo strumento debba essere usato con un forte accompagnamento sociale e investimento economico da parte dell'amministrazione** per evitare quello che generalmente si verifica qualora si interviene sui processi di riqualificazione urbana: espulsione e *gentryfication*. Riqualificare parti di stabili privati dove abitano popolazioni marginali se non c'è un opportuno e puntuale lavoro di accompagnamento e di modalità regolative, si provoca l'espulsione da altre parti della città. Nel 2001, abbiamo messo in campo delle risorse economiche, abbiamo dato degli incentivi ai proprietari per la riqualificazione commisurati alla tipologia dei proprietari: se sono proprietari di prima casa hanno diritto al 30% di incentivo, se sono proprietari che hanno contratto di affitto e locazione regolare 20%, se sono proprietari che non hanno nessuno contratto e che hanno anche qualche faldone di cause per sovraffollamento, sanzioni amministrative di questo genere non prendono niente. E' uno strumento che sta funzionando, molti proprietari in questi stabili sono anche stranieri. Per applicare in modo corretto i piani di recupero obbligatorio ci vogliono non meno di 11 anni, tempo medio previsto per legge. E' stato chiesto che la possibilità di intervenire con tempi più certi fosse uno dei poteri speciali, cosa che non è stata presa in considerazione.

Secondo tema: spazio pubblico, i nuovi cittadini di prima e seconda generazione credo rappresentino lo specchio nel quale la città si riflette e non si riconosce, vale a dire l'uso degli spazi pubblici sono i luoghi privilegiati dell'interazione sociale collettiva, anche se questo avviene in modo caotico, conflittuale. **La possibilità di dare una funzione sociale agli spazi che spesso la città contemporanea ha privatizzato ci permette di lavorare sulle modalità con cui si abita un territorio. Lo spazio pubblico è lo spazio della mixité sociale, ma anche lo spazio dove emergono conflitti d'uso e di interesse.** Di fatto c'è un conflitto sull'uso dello spazio pubblico che spesso è di tipo sociale, economico, generazionale. Abbiamo avviato forme di sperimentazione e di accompagnamento all'uso sociale dello spazio pubblico miranti a risolvere il conflitto (nuovo regolamento di polizia urbana). Ormai nelle nostre città, così come avviene nelle città fuori dall'Europa, si stanno sviluppando fenomeni grigi che gli economisti definiscono "economia informale" e che sicuramente presentano un dato di illegalità molto prossimo alla criminalità, ma che si caratterizzano per offrire e vendere merci e servizi legali in modo non legale. Da un lato c'è lo scambio e la vendita di merce illegale, dall'altro c'è una modalità di vendita e di offerta di servizi di per sé legale, ma è irregolare il modo con cui lo si fa. Spesso queste attività sono svolte da cittadini stranieri appena arrivati, ma non solo: **l'economia informale spesso funge anche da ammortizzatore sociale, nei processi di espulsione dal mercato produttivo.** L'economia informale è un modo per vivere e quindi viene praticata anche da italiani sulla soglia della povertà. Bisogna scegliere come affrontare questo tema: da un lato si può immaginare di dichiarare che lo spazio pubblico non può ospitare attività di questo genere, oppure si cercano **soluzioni creative dal punto di vista amministrativo per negoziare le modalità con cui utilizzare lo spazio pubblico, cercando di agganciare l'irregolarità rendendola regolare.** Nessuno è geneticamente predisposto ad essere abusivo, si può lavorare affinché ci siano dei percorsi che consentano di mettersi in regola. Abbiamo messo in atto alcune sperimentazioni, per esempio in un grande parco dove abbiamo lavorato dal 2006, per definire e formalizzare regole di utilizzo dell'area pic-nic con la comunità peruviana abituata ad utilizzare i parchi. Nel corso degli anni si è sviluppata un'attività di catering abusivo. La modalità di mandare i vigili a reprimere queste attività è stata poco efficace. Pertanto nel 2006 abbiamo iniziato a lavorare sulla negoziazione delle regole; abbiamo invitato le 15 donne che fanno catering abusivo, queste sono state aiutate a formare un'associazione, ad iscriversi alla camera di commercio, lo spazio è stato concesso in modo regolare. Oggi le donne sono concessionarie di un'area pubblica, pagano il canone di occupazione suolo pubblico e rispettano le regole igienico-sanitarie. Dal punto di vista del costo, mentre nel 2005 la città di Torino ha investito 3700 ore di straordinario dei vigili urbani, oggi la città di Torino incassa 60 mila euro. Un approccio negoziale consente di ridare dignità allo spazio pubblico come luogo dove è possibile interagire.

- Marco Bisagno, Presidente Confindustria Genova
Per il futuro di Genova c'è bisogno di scelte coraggiose per ridisegnare lo sviluppo

Ritengo che il lavoro sia uno degli strumenti di pianificazione del territorio, una città si qualifica anche in funzione di quelle che sono le attività produttive. Oggi il tasso di disoccupazione è del 4,4%. Esso rappresenta pertanto un risultato positivo, ma solo in parte. Il 14% degli occupati sono stranieri e ogni 100 stranieri 16 sono imprenditori, questo è un fattore di cambiamento che va considerato. Dobbiamo, per ragionare su un discreto sistema di integrazione di quella che è la popolazione non genovese, investire soprattutto sulla pianificazione dell'industria del territorio. Genova ha una sua precisa connotazione industriale (settore marittimo, tecnologie, turismo qualificato). Sulla base di questi tre settori occorre razionalizzare il territorio, promuovendo interventi che consentano di rilanciare questi centri produttivi importanti per la città. Nella mia azienda è cambiato il panorama dei lavoratori: più di mille persone impiegate di cui circa il 30% è costituito da stranieri, spesso si tratta di lavoratori altamente specializzati. Questo personale ha iniziato tanti anni fa con delle presenze precarie, oggi buona parte di questo personale è residente, vive nella nostra città e a poco a poco si è integrato nel territorio cittadino, parlano quasi tutti l'italiano. Questo è uno strumento importante per far sì che gli stranieri, entrando nel nostro paese, sappiano riconoscere il campo di intervento e abbiano una facilità di introduzione nel mercato del lavoro diversa. Occorre pertanto agevolare le aziende che hanno intenzione di potenziare o comunque di consolidare un loro intervento sul territorio dando delle disponibilità. Investire in questi settori e utilizzare questo criterio di integrazione consente di assicurare un futuro alla nostra città. Quali sono gli strumenti? Il primo è il "laboratorio urbano", la struttura che risponde all'esigenza di dare una connotazione futura alla città semplificando gli interventi, facendo delle scelte concordate, ma che siano rispondenti alle sfide in campo. Su questo strumento e sulla città metropolitana dobbiamo basare le politiche di integrazione per prevenire i problemi e non intervenire quando sono già in atto. Se non riusciamo a cogliere le potenzialità di queste città, la colpa sarà solo nostra. Dobbiamo essere in grado di scegliere quale sarà il nostro futuro.

- Clotilde Maria Minasi, Assessore agli Affari sociali, Comune Reggio Calabria
Bisogni abitativi, processi di riqualificazione e processi di inclusione: l'esperienza di Reggio Calabria per assicurare benessere sociale a tutte le componenti della collettività.

Non possiamo negare che la crescita urbana in questi ultimi decenni è stata una delle trasformazioni più importanti che le amministrazioni locali hanno cercato di governare, di gestire in maniera ragionata, perché consapevoli che da queste capacità deriva lo sviluppo armonico delle condizioni di vita di una città. Lo sviluppo sostenibile degli insediamenti umani assume un'importanza basilare perché oggi le città si confrontano con problemi sempre più grandi di un'urbanizzazione crescente: insufficienza abitativa, le disuguaglianze socio-economiche, crescente tasso di criminalità, numero sempre più alto di cittadini con occupazioni precarie sui quali grava fortemente l'aumento generalizzato del costo della vita, mancanza di spazi verdi e anche di spazi di socialità. Adoperarsi per la sostenibilità implica vedere con occhi nuovi i meccanismi delle politiche esistenti, **interpretare la natura dei problemi urbani per proporre soluzioni basate sull'innovazione e sulla sperimentazione** e per rispondere in modo adeguato alle nuove e complesse domande espresse dalla società nello spazio in mutazione della città contemporanea. La nostra realtà è rappresentata da un mondo sempre più globalizzato ed urbanizzato; nel contempo il futuro dei cittadini è strettamente interdipendente con quello della città e dalla capacità di governare e di gestire la città dipende lo sviluppo delle condizioni di vita. Occorre pertanto rendere più sostenibili le nostre città e fare emergere quelle strategie di umanizzazione dello sviluppo urbano. Noi ci siamo posti l'obiettivo di progettare il futuro della nostra area urbana coinvolgendo i cittadini stessi, al fine di eliminare le disuguaglianze e rendere la città più coesa, migliorando la vita dei cittadini, rendendo fruibile il patrimonio ambientale e

culturale, incrementando l'offerta dei servizi collettivi, ma soprattutto rafforzando le reti di relazioni interpersonali e in modo particolare la sicurezza.

Tutto questo è contenuto in un piano strategico elaborato dal comune di Reggio Calabria con il quale abbiamo voluto individuare un progetto di rigenerazione che sia in grado di perseguire un obiettivo condiviso attraverso un disegno complessivo. Strumenti irrinunciabili per il governo del territorio sono la rappresentanza dei cittadini e la loro partecipazione all'attività di pianificazione con dei processi semplici e trasparenti. Anche la nostra città ha dovuto fare i conti con i forti flussi migratori, con una presenza di cittadini stranieri che presenta carattere di stabilità e di lunga durata. Questi nuovi cittadini con problemi di inserimento sociale, mancanza di alloggi e di luoghi di socialità rappresentano per tutti noi una nuova sfida per cercare di **contrastare nuove marginalità e di promuovere solidarietà e inclusione**. Nell'ambito delle politiche sociali finalizzate a realizzare interventi ed azioni per favorire l'integrazione, la nostra città ha visto emergere il bisogno abitativo degli stranieri, considerato oggi come la forma più rilevante di disagio e di esclusione. I problemi che gli immigrati sono costretti ad affrontare una volta arrivati sul nostro territorio sono molteplici: debolezza economica, forme di discriminazione, razzismo, lavoro nero, eccessiva burocrazia e anche un'insufficienza di operatori istituzionali in grado di accompagnarli nel processo di integrazione o di prevenzione e gestione dei conflitti. In questo contesto è diventata prioritaria la programmazione e l'implementazione di azioni che siano in grado di favorire diversificate forme di integrazione sociale, culturale e abitativa.

Dalle ultimi indagini Istat emerge che la principale causa della presenza degli immigrati nelle nostre città è la ricerca di lavoro. Ma è altrettanto vero che la casa resta per l'immigrato il principale problema da risolvere. **La situazione abitativa degli immigrati non è così distante dalla situazione delle fasce deboli della popolazione autoctona**. Va infatti considerato il processo di forte trasformazione del nostro tessuto sociale che ha attraversato anche la nostra città, come molte altre. Oggi la composizione della nostra società è cambiata: ci sono molte famiglie monoparentali o mononucleari che richiedono spazi di autonomia difficili da reperire nello stock abitativo esistente. Aumenta, nel contempo, la domanda di qualità edilizia, cioè di nuove case ubicate in un habitat sostenibile. Questo bisogno è espresso anche da chi già possiede una casa, ma che purtroppo, a causa del processo di urbanizzazione, ha visto mutare il contesto territoriale in cui vive (quartieri dormitorio con totale assenza di servizi che alimenta disagio e criminalità).

Aumenta anche la quota di patrimonio abitativo consumato che avrebbe bisogno di essere ristrutturato e modificato. Quindi il problema non è di poco conto anche se consideriamo che il possesso di un alloggio decoroso influisce molto sulle condizioni di vita e sulle possibilità di integrazione ed per l'immigrato un requisito indispensabile per procedere ad una ricongiunzione familiare. Da qui è nato un **progetto integrato di politiche sociali, culturali ed urbanistiche finalizzato all'implementazione di una nuova edilizia sociale** - da non identificarsi necessariamente con l'edilizia pubblica - che si basa su differenti fonti di risorse e che vede la partecipazione di diversi attori. Questo progetto vede in prima istanza il recupero di un immobile che non veniva utilizzato dall'amministrazione e la costituzione di un'impresa sociale utilizzata sia da popolazione immigrata che autoctona. Il recupero dell'immobile che verrà effettuato attraverso il processo di auto costruzione da parte della cooperativa consentirà di dar vita ad una foresteria sociale gestita sempre dalla stessa impresa con il carattere di ospitalità temporanea per permettere la cittadino, singolo o con famiglia e in difficoltà di procedere più facilmente alla ricerca di una casa definitiva. Contestualmente il progetto contempla anche la realizzazione di un'agenzia immobiliare comunale che accompagni la ricerca, l'assistenza e la fruizione di un'abitazione anche mediante forme di auto-recupero, svolgendo un'attività di mediazione tra coloro che cercano casa e quello che il mercato immobiliare locale offre. Poi attraverso altre convenzioni con altri enti pubblici o anche con soggetti privati sarà possibile **ristrutturare, rimettere in circolo degli alloggi inutilizzati perché dismessi, inagibili e quindi alloggi attualmente fuori dal mercato abitativo**. Credo che questo modello rappresenti una soluzione efficace anche ai fini della riqualificazione urbana, capace di determinare un recupero del degrado edilizio senza sottovalutare l'aspetto occupazionale, poiché tale iniziativa creerà opportunità lavorative per i soggetti coinvolti

nella gestione delle trasformazioni. La strategia abitativa promossa dal progetto è anche quella di promuovere una partnership pubblico-privato e di formare degli operatori sociali che possano essere poi dei facilitatori di relazioni nei condomini, nei quartieri delle città, nelle città, creando reti sociali e convivenza tra persone e culture diverse. Quella dell'integrazione è stata sempre la scelta che come amministrazione abbiamo cercato di portare avanti con grande convinzione e caparbia anche per risolvere il problema della sicurezza perché quando abbiamo dovuto affrontare il problema dei rom esistenti sul nostro territorio abbiamo deciso di procedere attraverso un processo di delocalizzazione della comunità nomade, smantellando un campo nomade, un ghetto che rappresentava da oltre trent'anni un focolaio di micro criminalità e degrado urbano, favorendo l'inserimento di questi nuclei all'interno del tessuto cittadino attraverso l'assegnazione di alloggi di edilizia pubblica o anche di abitazioni confiscate alla mafia. Queste sono alcune delle esperienze che stiamo portando avanti e che rientrano in un quadro più ampio che si ispira ad un comune denominatore che è quello di un orientamento verso la tutela dei diritti civili e sociali, di giustizia sociale, pari opportunità, valorizzazione delle risorse dei singoli cittadini cercando di contrastare la frattura tra società e fasce deboli. Si parla tanto di welfare, ma forse si confonde un po' il significato. Per welfare, non bisogna intendere solo quella serie di interventi che riguardano le fasce più deboli della nostra società, ma per welfare si deve intendere benessere dell'intera popolazione e non solo interventi per garantire condizioni minime di vita ai gruppi sociali che vivono ai margini della società. **E il benessere sociale si misura in termini di qualità della vita, convivenza sociale di tutte le componenti di una comunità** di persone. In tutti questi processi non possiamo procedere in solitudine, ma riteniamo altrettanto fondamentale il coordinamento e l'integrazione che scaturiscono dal principio di sussidiarietà e di responsabilità condivisa. Tale integrazione deve avvenire a livello orizzontale per stimolare l'effetto di sinergie delle dimensioni sociali, ambientali ed economiche della sostenibilità, ma verticalmente, anche tra tutti i livelli dall'Ue, dallo Stato, alle organizzazioni regionali e territoriali, perché si possa conseguire una maggiore coerenza politica e di azione.

- Riccardo Valz Gris, Giunta esecutiva di Federcasa
La politica abitativa del piano casa del governo: innovazioni e rischi da non sottovalutare
Rischio di urbanizzare le periferie agricole creando pochi alloggi sociali e troppo onerosi per l'acquisizione da parte delle fasce di reddito deboli. Fondi immobiliari: rischio di diversificazione tra aree metropolitane e altre realtà e di accentuare il divario nord-sud.

Federcasa è un'Associazione che raccoglie 107 enti pubblici non economici e aziende che si occupano di edilizia pubblica in Italia. Il nostro è un sistema regolato su base regionale, considerato che ogni regione ha le sue leggi specifiche. Se questo aspetto può essere considerato il primo vero atto di federalismo in Italia, dall'altro esso determina alcune difficoltà di coordinamento delle politiche abitative a livello nazionale. Federcasa rappresenta un mondo di 800 mila alloggi in locazione permanente a basso costo. In media l'affitto dei nostri alloggi in Italia è intorno ai 70 euro al mese, variando da un minimo a volte molto vicino allo 0 ad un massimo intorno ai 200 euro per le fasce di reddito più alte che hanno diritto all'accesso alla casa pubblica. Rispondiamo ad una fascia di cittadini che va da un reddito praticamente nullo ad un reddito massimo tra i 15 ai 20 mila euro; ciò significa che tutte le famiglie che hanno reddito superiore a questo sono già escluse dal sistema dell'edilizia residenziale pubblica, il che vuol dire che la fetta di popolazione, sia italiana che straniera, che non può accedere all'edilizia pubblica è la fetta prevalente della popolazione italiana. Per ragionare su quello che sta succedendo al settore dell'edilizia pubblica in Italia, occorre richiamare il modello storico presente in Italia, basato sul sistema di edilizia sovvenzionata, dedicato ad una fascia grigia di popolazione con un reddito che va dai 20 ai 35 mila euro di reddito. Parliamo dell'edilizia agevolata, che ha dato la casa di proprietà, con il riscatto corrisposto attraverso un canone, che costituiva una forma di mutuo. Oggi esistono ancora in Italia circa 250 mila alloggi di cooperative per l'abitazione, che

rappresentano l'unica risposta alle nuove fasce grigie di povertà, presenti ormai, stati le difficoltà del nostro sistema economico.

Dobbiamo registrare che il **fabbisogno di edilizia sociale, censito dalle graduatorie presenti nei comuni italiani, è stimato in 500mila alloggi sociali ancora necessari**. Il termine "sociale" di cui spesso si fa abuso, richiede una precisazione perché se ci rapportiamo a quanto avviene all'estero, vediamo che in **Italia c'è solo un 5% di edilizia sociale a fronte del 35% in Olanda, 20% nel Regno Unito, 20% in Svezia**. In realtà questo confronto non è fatto su definizioni omogenee di alloggio sociali, per cui in realtà all'estero abbiamo una fascia molto estesa di locazione che potrebbe corrispondere al nostro affitto della 431/98 a canone concordato per quelle fasce che non riescono ad accedere al mercato libero. Tale affitto, anche se esiguo, copre in ogni caso il fabbisogno degli enti che amministrano senza che nessun tipo di finanziamento pubblico intervenga.

Nell'ultimo periodo, si è però assistito ad una nuova politica abitativa, avviata dal precedente governo attraverso la nuova legge sul disagio abitativo, che ha dato luogo ad un tavolo di concertazione. Quella normativa ricopre un'importanza fondamentale per la nostra progettazione: ha recepito la definizione di alloggio sociale che è stato fatto dall'Unione europea. Tale definizione è stata recepita e inserita nel decreto dell'aprile del 2008 stravolge la logica dell'alloggio sociale nel senso tradizionale, aprendo al settore privato; questa partita sarà giocata chiaramente in partnership con gli enti locali e l'ente pubblico. L'alloggio sociale, in quanto servizio di interesse economico generale, costituisce 'standard urbanistico aggiuntivo' da assicurare mediante la cessione gratuita di aree per alloggi, sulla base e con le modalità stabilite dalle normative regionali. Significa che oggi il comune potrà chiedere ai costruttori alloggi sociali nell'ambito delle lottizzazioni dei privati. La coesione sociale, l'integrazione nei quartieri si può fare anche con questo strumento.

Ora abbiamo un nuovo intervento legislativo che solo in parte recupera quello precedente. Ma che contiene anche molti punti di grande interesse. Cosa emerge da questa nuova politica della casa? Esiste la fascia sovvenzionata che è la più debole, nonché quella che riguarda la fascia dell'immigrazione. Il precedente governo ha rivolto la sua attenzione al patrimonio esistente, che rischia il degrado, cioè ai 30mila alloggi o proprietà pubbliche non utilizzabili perché in assenza di manutenzione; e ha stanziato i fondi necessari alla ristrutturazione per rimettere in circolazione questi immobili già di proprietà pubblica. I 150milioni stanziati dal precedente governo su questi progetti avrebbero avuto l'effetto di dare una risposta immediata, mettendo in circolazione alloggi già esistenti ma non utilizzati. Il governo attuale ha invece deciso, vista l'esiguità delle risorse pubbliche disponibili, di usare queste risorse per mettere in moto un piano industriale nazionale che dia anche dei risultati verso il sociale, mirando soprattutto a far ripartire il sistema economico. I 150milioni di euro vengono devianti così su un fondo nazionale, un fondo immobiliare che diventa lo strumento principale per attivare delle nuove politiche immobiliari che abbiano delle ripercussioni anche sul sociale. La messa in moto dei fondi immobiliari, generati essenzialmente dalle fondazioni bancarie e da questo fondo nazionale di 150milioni di euro, che andrà ad integrare i vari fondi regionali che le fondazioni bancarie predisporranno, sarà poi corroborata da un'altra iniziativa politica, che prevede che il patrimonio di edilizia residenziale pubblica sia messo in vendita, favorendo la vendita e reinvestendo il capitale per costruirne altri. In tal modo si sostiene che il sistema dell'edilizia sociale e pubblica si autoalimenterebbe grazie al patrimonio già esistente. Questo tema si è già cominciato ad affrontarlo nella conferenza stato-regioni perché questa politica deve essere concordata dalle regioni e dal governo nazionale. Ma vediamo la prima difficoltà all'orizzonte: saranno necessari 4 alloggi venduti per riuscire a costruirne uno nuovo, in secondo luogo non ci si rende conto che la nostra popolazione residente non è in grado di comprare, anche al costo di 25mila euro, questi alloggi. Il reddito medio nelle nostre famiglie sta calando verticalmente, se non consideriamo quest'aspetto non possiamo impostare una politica corretta.

Cosa c'è di importante in questo nuovo piano casa? Ci sono alcuni aspetti estremamente innovativi che vanno valorizzati: nel decreto 112 si dice che i comuni e gli altri enti locali devono fare un elenco del loro patrimonio non strettamente finalizzato agli scopi

istituzionali, e renderlo disponibile all'edilizia residenziale. Quest'elenco si dice costituisca una variante al piano regolatore. Cioè sostanzialmente si fa un elenco di immobili o anche di beni agricoli e non c'è alcun bisogno di fare variante al piano regolatore se l'incremento del volume complessivo del piano non è superiore al 10 per cento. Ciò significa che se il consiglio comunale non è in grado di gestire in modo oculato questo strumento, il rischio è alto di dare spazio anche a speculazione e il danno sarebbe immenso poiché essendo più facile costruire su aree agricole che immediatamente diventano edificabili, la nostra cintura urbana si allarga, ma non andremo a risolvere i problemi al centro della città. Ultimo accenno: discorso dei fondi immobiliari perché sono in realtà uno strumento estremamente interessante. Sostanzialmente ci si rende conto che le nostre fondazioni sono una risorsa e un patrimonio che deve essere messo in circolo per generare benefici per la nostra comunità. E' evidente che le fondazioni, in questo caso, non fanno elargizioni, devono quindi aprire dei fondi che avranno una sia pur contenuta redditività. D'altronde nella definizione di alloggio sociale è ammessa una redditività sulla gestione degli alloggi sociali. Questi fondi parteciperanno alle gare che i comuni e le province faranno su queste aree, su queste proprietà, per fare dei progetti di social housing. E' evidente che se noi dai costi di costruzione che si hanno oggi, eliminiamo il costo dell'acquisizione dell'area o dell'immobile, del rudere da ristrutturare il costo medio di locazione che verrebbe fuori in base ai calcoli è comunque alto. Stiamo osservando con curiosità i primi documenti che stanno circolando nel mondo delle fondazioni, la cosa che però spaventa è che loro sono estremamente concentrati sugli aspetti economico-finanziari e sono poco propensi ad approfondire la questione della composizione sociale di quest'utenza perché è evidente che, siccome la legge dice che anche nell'housing sociale l'affitto massimo è quello della Legge 431, è evidente che certi valori non possono essere raggiunti e quindi è evidente che la composizione di questo stock immobiliare che le fondazioni creano non tiene conto della necessità di avere alloggi di edilizia sovvenzionata, nel senso che la regione o il comune dovrà pagare la quota di differenza tra il compenso dovuto al soggetto gestore e il canone d'affitto che sarà più basso. A questo proposito sottolineo il fatto che alcune regioni già dispongono di un fondo sociale e altre regioni non dispongono di un fondo sociale. Sostanzialmente al sud nessuna regione dispone di un fondo sociale. E' recente la notizia secondo cui l'associazione dei costruttori è disposta a costruire 100mila alloggi, dei quali 30mila saranno "sociali", ovvero orientati verso le fasce più deboli, il che vuol dire che questa è un'operazione industriale che avrà delle ripercussioni minimali se non intervengono i comuni a mediare questi progetti e a perfezionare questo sistema. C'è un lavoro lungo da fare, un lavoro di perfezionamento ed io credo che l'unica cosa che bisogna mettere in campo è che l'ente locale dovrà intervenire con grande attenzione. L'ultima osservazione: è che con questo piano **vedremo una differenza tra le aree metropolitane e gli altri territori**. Tutti questi interventi orientati sul privato avranno una forte presenza nelle aree metropolitane ed io credo che il sistema delle province italiane e dei comuni italiani sarà totalmente escluso da questa partita e anche su questo bisognerà fare un'ampia riflessione.

- Federico Oliva, Presidente Istituto Nazionale di Urbanistica
La dimensione amministrativa della città contemporanea non corrisponde più alla dimensione geografica e di conseguenza gli strumenti di governo sono del tutto inefficaci.

I temi principali per un progetto complessivo: mobilità, spazio pubblico e edilizia residenziale e sociale.

Noi parliamo di città, di politiche di inclusione, dobbiamo però capire cos'è la città oggi e soprattutto che la città non è più quella di qualche decennio fa. C'è stato un periodo verso gli anni ottanta del secolo scorso in cui la grande trasformazione produttiva che ha investito le città europee e italiane del nord (Genova, Milano, Torino in particolare), aveva fatto preconizzare la fine imminente della città, la loro crisi irreversibile. In realtà le cose sono andate in una maniera completamente opposta. Dopo un momento di incertezza dovuto a questa trasformazione economica epocale che tutti noi abbiamo vissuto, le città hanno riacquisito una grande forza. Sono però profondamente modificate. Il 60% della

popolazione italiana abita in un'area urbana, in un territorio che qualche anno fa avremmo fatto fatica a chiamare città, ma che in realtà lo è. Il 60% è una cifra molto rilevante, è un fenomeno europeo ed è un fenomeno in forte crescita e trasformazione destinato ad accentuarsi ulteriormente. Non si tratterà più delle città tradizionali, e di questo noi facciamo fatica a renderci conto e soprattutto **la politica fa molta fatica a leggere il cambiamento o non presta sufficiente attenzione al governo di questa nuova realtà.** E' stato giustamente sottolineato con preoccupazione il fatto che neppure la città metropolitana viene ancora disciplinata, seppur prevista dalla costituzione. **La dimensione amministrativa di questa città contemporanea non corrisponde più alla dimensione geografica e di conseguenza gli strumenti di governo sono del tutto inefficaci** per garantire il controllo di una realtà che riguarda la maggioranza della popolazione, dove i cittadini più recenti vogliono vivere perché pensano che lì sia più facile trovare un lavoro e stabilire delle relazioni sociali. Per questa città contemporanea di cui parliamo oggi è necessario un progetto complessivo che ancora non c'è. Noi siamo abituati a gestire i nostri 8 mila 100 comuni come se fossero delle realtà che non comunicano minimamente con la realtà adiacente. Ciascuno pensa per sé, qualche volta per un certo spirito campanilistico che è conaturato nella nostra cultura e qualche volta come nel caso di città importanti, che non vogliono condividere la loro visione con il resto del territorio. Quali sono le politiche necessarie per questa nuova città?

Tre temi principali quelli che dovrebbero essere il contenuto di un progetto complessivo della città attuale: mobilità, spazio pubblico e edilizia residenziale e sociale. Sul primo, che è un tema fondamentale, occorre dire che la città contemporanea è cresciuta in territori diversi tra di loro, determinando anche nuovi stili di vita della popolazione, tutti caratterizzati però da una grande mobilità sul territorio. Questo primo elemento mette in evidenza la mancanza di sostenibilità di un tale modello., ma è pur vero che ad oggi la forma prevalente di mobilità che la città consente è quella dell'automobile. Si è parlato di spazio pubblico e io voglio affrontare questo tema dal punto di vista dell'urbanista. Questa nuova città non ha spazio pubblico, il suo spazio pubblico sono le strade che collegano un centro all'altro e le ferrovie. Poi ci sono gli spazi pubblici descritti da molti sociologi e antropologi che sono i centri commerciali. Mentre invece lo spazio che piace all'uomo è quello della città storica, è quello lo spazio pubblico dove noi identifichiamo la città. Paradossalmente un centro commerciale è una riproduzione volgare di una strada medievale ed è forse anche per questo che piace alle persone. Il tema del nuovo spazio pubblico per la città contemporanea è difficile da trattare e anche gli urbanisti non hanno acquisito una piena maturità, non sono quasi mai coinvolti in questi progetti perché le amministrazioni, anche le più avvedute, identificano la qualità della città con l'architettura che però da sola non basta ad affrontare il problema dello spazio della città. Altro problema è che nelle grandi trasformazioni urbane, lo spazio pubblico che gli urbanisti disegnano nella trasformazione, spesso è uno spazio pubblico incompatibile con la natura dell'uomo. E' un disegno che astrattamente sembra convincente ma che poi, quando si realizza, rischia di creare spazi pubblici smisurati, difficili da gestire.

Ultimo tema riguarda l'edilizia residenziale e sociale. Al di là di Piano Casa adottato dal governo la scorsa estate, la situazione sta cambiando ed alcuni elementi ci inducono a credere che sia possibile una politica diversa. L'edilizia residenziale e sociale si è fatta per cinquanta anni in Italia si è fatta con uno strumento: il piano per l'edilizia economica e popolare, che era un pezzo di città la cui economicità era imputabile al basso costo delle aree che venivano espropriate. Questo oggi non è più possibile oltre che essere sbagliato, perché gli espropri in Italia sono ormai commisurati ai valori di mercato, quindi non c'è più nessuna convenienza economica da questo punto di vista. Inoltre, costruire alloggi solo di edilizia sociale è un errore tragico a cui molti paesi hanno ovviato e che noi non abbiamo ancora corretto. **E' possibile invece integrare ogni trasformazione urbana con l'edilizia privata e quella residenziale e sociale.** In questa finanziaria ed anche nel piano casa è previsto il metodo della compensazione, che permette all'amministrazione pubblica di incentivare la realizzazione di alloggi di edilizia sociale attraverso l'edificabilità che viene assegnata al privato che concorre a costruire edilizia sociale. Anche questo è uno strumento che si è usato negli ultimi anni in Italia senza legge e che adesso la legge consente di

usare. Dalla finanziaria scorsa, l'edilizia sociale è considerata uno standard urbanistico, come una scuola o un parco e quindi su tutte le aree degli standard urbanistici può essere costruita edilizia sociale e quindi tali aree possono essere utilizzate per la realizzazione di questi interventi. Sta cambiando quindi il panorama degli strumenti e le amministrazioni dovrebbero adeguarsi rapidamente a questo nuovo panorama incentivando al massimo queste nuove forme di intervento, tutto ciò all'interno di una nuova cultura del piano. Ma soprattutto è necessario che qualunque trasformazione urbana sia coerente con una strategia generale. Se manca questa coerenza non vi saranno politiche urbane adeguate per il futuro.

Tiziana Capaldini, Assessore politiche sociali, Comune di Perugia

Sono maturi i tempi per il diritto di voto amministrativo agli stranieri; evitare la segregazione scolastica e diversificare l'offerta alloggiativa, riqualificando prima di edificare nuovi alloggi

Da un punto di vista demografico a Perugia dal 1998 ad oggi la popolazione è aumentata del 5,15%, il saldo migratorio è positivo, considerato che perché sul piano della natalità siamo nella media nazionale, cioè anche a Perugia muoiono più persone di quanto ne nascano. La popolazione è distribuita essenzialmente per il 50% nelle 4 circoscrizioni del centro urbano sulle 13 circoscrizioni attuali, che stiamo però rivedendo). Va infatti tenuto presente che il comune di Perugia è tra i più estesi d'Italia, con una grande estensione di terreno e una popolazione concentrata soprattutto al centro storico. Per quanto riguarda le classi di età della popolazione residente, la percentuale di persone che hanno superato i 65 anni è quasi del 22%, ciò pesa sulle scelte che l'amministrazione deve fare. Vi è comunque anche il dato della popolazione da 0 a 14 anni con un aumento di 1.660 unità. Infatti le politiche che l'amministrazione mette in campo sono essenzialmente a favore di giovani e politiche per gli anziani. Per quanto riguarda l'immigrazione il dato è intorno il 10 per cento della popolazione, con una distribuzione dei cittadini stranieri in tutta la città. **Il comune di Perugia negli ultimi anni ha promosso l'ingresso nel consiglio comunale di due cittadini stranieri** e esiste anche la consulta dell'immigrazione. Quanto ai temi della cittadinanza che abbiamo affrontato questa mattina, sono d'accordo con quanti affermano che dovremmo non aspettare i 18 anni per dare la cittadinanza italiana ai figli degli immigrati nati sul nostro territorio e lasciare prevalere lo *ius soli*. Così come credo che siano ormai **maturi i tempi per il diritto di voto amministrativo per gli stranieri, che sarebbe un grande passo in avanti per potere andare nella direzione di una cittadinanza di residenza.**

A Perugia è stato approvato negli anni scorsi il piano regolatore che ha tagliato notevolmente i volumi edificabili, cioè non toglie che si stia costruendo molto. L'Umbria undici anni fa è stata colpita da un terremoto e questo ha significato forti interventi di ricostruzione e quindi incremento di presenza di lavoratori soprattutto nel campo dell'edilizia che hanno a loro volta alimentato il mercato dell'abitazione. Per quanto riguarda il lavoro, a Perugia non c'è particolare conflittualità tra la componente straniera e quella cittadina. Al momento attuale i lavori che svolgono i cittadini stranieri sono lavori che gli italiani non fanno più volentieri, mentre grande conflittualità abbiamo nelle liste di attesa degli asili e delle abitazioni, anche se per esempio per quanto riguarda l'asilo, avendo stabilito un regolamento dove l'Isee è il criterio per il pagamento delle rette mentre il punteggio che dà diritto all'accesso è vincolato al lavoro di entrambi i genitori, sono spesso i cittadini stranieri ad essere più penalizzati perché facendo un lavoro in nero non possono dimostrare di svolgere un'attività lavorativa. Per quanto riguarda le politiche abitative, la regione Umbria si è dotata nel 2003 di una legge, la n. 23, intitolata norme in materia di riordino dell'edilizia residenziale pubblica che ha cercato di definire norme e strumenti di programmazione. Una delle finalità della legge è stata quella di superare la dicotomia circa la presenza di un mercato privato pensato per soddisfare le esigenze abitative della generalità dei cittadini, mentre per le fasce più deboli della popolazione, tutela e soddisfazione va trovata attraverso l'attività programmatrice e realizzativa della pubblica amministrazione. Il comune di Perugia

ha attuato dal 2005, sulla base della nuova legge, un **piano operativo annuale che prevede diverse forme di edilizia: la costruzione di alloggi a canone sociale concordato, l'autocostruzione, la bioarchitettura, oltre che interventi di recupero del patrimonio di edilizia privato, alloggi per studenti e recupero di alloggi per anziani autosufficienti**, interventi mirati che vanno nel senso di recupero del patrimonio prima di andare a costruire nuovi alloggi. La tipologia di inquilini che occupano le case di proprietà dell'Ater e del Comune sono per l'80% dei casi italiani, 20% di stranieri, mentre il concentrarsi in molte aree della città di cittadini stranieri è il frutto di azioni di privati. Anche noi, come Torino, abbiamo le comunità sudamericane che occupano gli spazi pubblici e per regolamentare questo regime di consumo di bevande nei parchi, ci siamo avvalsi di controllori che mediano, avvalendosi della collaborazione delle forze dell'ordine. Abbiamo inoltre siglato in collaborazione con l'ufficio scolastico un **Protocollo per evitare le segregazioni scolastiche**, cioè per l'accoglienza degli studenti stranieri e lo sviluppo dell'interculturalità, scongiurando il fenomeno per cui in alcune scuole primarie si arriva ad avere presenze di oltre il 40% di bambini stranieri, e altre scuole si pongano come il lugo che dà istruzione ai futuri manager della società italiana. L'amministrazione comunale ha pertanto convocato le strutture scolastiche in questo protocollo per fare in modo che la distribuzione di ragazzi stranieri sia uniforme in tutte le istituzioni scolastiche cittadine.

Marta Vincenzi, Sindaco di Genova e Presidente ANCI IDEALI

Il vecchio modello di sviluppo urbano è in crisi. Occorre studiare i fenomeni demografici e migratori e intorno a questi fare politiche consapevoli, a tutti i livelli. Chiediamo all'Europa che investa di nuovo sulle città e al nostro governo di porre al centro della propria azione le politiche urbane, perché non può esserci un impegno europeo se manca l'impegno degli Stati membri.

Da questo secondo panel emerge con forza il fatto che le città sono tornate ad essere centrali nello sviluppo e nella vita delle persone. Si continua a vivere nelle città piuttosto che in altri luoghi, ma è pur vero che l'aiuto che l'Europa ha dato alle città nei decenni passati, aiuto che ha fatto sì che molti dei meccanismi di sviluppo siano ripartiti dalle città, oggi vanno profondamente rivisti. Quella stagione delle città che sono state motore di sviluppo per l'Europa, una stagione che ha visto partecipi diverse città italiane e soprattutto molte città europee. Quella stagione sta conoscendo ora momenti di crisi, è la crisi dell'economia globale e della competitività che ci riguarda tutti. Lo sviluppo delle città può ripartire solo se cambia il taglio e se da una parte l'Europa, dall'altra gli stati nazionali e le realtà locali cominciano a considerare il cambiamento come ormai un fattore strutturale con cui confrontarsi e riformulano in una nuova ottica le loro priorità.

Dieci anni fa avremmo detto che per farcela e per uscire dalla crisi del passaggio dall'industria al post industriale occorre ripartire immaginando, riorganizzando gli spazi in cui venivano meno le attività produttive tradizionali. Oggi siamo in una fase nuova. I flussi migratori sono un elemento intorno al quale dobbiamo ricostruire la nostra identità, perché le nostre città sono destinate ad un declino se all'andamento e alla caduta demografica non si introducono dei correttivi. Nel frattempo la dimensione della coesione sociale, dell'abitabilità, della possibilità di vivere bene, sono diventate non solo le condizioni per vivere e continuare a produrre e immaginare il proprio futuro, ma anche le condizioni fondamentali per essere attrattive. Non c'è attrattività disgiunta dalla cittadinanza, da una nuova cittadinanza, da una nuova coesione sociale che però porta con sé una nuova e grande responsabilità dell'Europa. All'Unione europea dobbiamo chiedere di investire di nuovo sulle politiche urbane anche in coincidenza con il semestre di presidenza francese dell'UE che ha avuto il grande ruolo di mettere al centro le politiche urbane, e va detto e sottolineato, le politiche del Mediterraneo, che per un territorio come Genova, sono fondamentali. Oltre all'Europa, anche il nostro governo dovrebbe porre al centro della propria azione le politiche urbane, perché non può esserci un impegno europeo se manca l'impegno degli Stati membri. A tal fine, occorre buona utilizzazione e rivisitazione di alcuni strumenti di tipo nazionale, che non sembrano oggi essere in linea con la necessità di farsi carico di questo cambiamento. Il fatto

che l'Ue abbia recepito il concetto di alloggio sociale in funzione della coesione sociale come servizio di interesse economico generale è un cambiamento straordinario rispetto all'impostazione degli anni precedenti. E' necessario che anche il nostro paese lo recepisca, altrimenti le ricadute sono sulle città e sulle difficoltà di queste nella gestione del cambiamento demografico. Invito pertanto all'Anci nazionale e mi impegno personalmente come Presidente della fondazione Anci Ideali a portare avanti il tema della centralità delle politiche urbane e a continuare a sviluppare delle proposte fondate sulla lettura concreta dei fenomeni. E' ormai evidente l'esigenza di studiare i fenomeni demografici e migratori e intorno a questi fare politiche consapevoli, a tutti i livelli. Studiare vuol dire investire e non sarà un caso che, in controtendenza c'è la Francia rispetto a tutti gli altri paesi, perché li hanno investito tanto non solo sulla conoscenza e l'informazione ma anche su politiche per la famiglia e per la rigenerazione urbana.

Quali politiche urbane per una città competitiva e inclusiva? Il Contributo dell'UE

Maria Baroni, introduzione del panel conclusivo

Tentiamo di fare un rapido excursus di quello che sta succedendo a livello europeo, in materia di politiche urbane, anche per individuare quale possa essere il proseguimento della nostra azione.

Nel '99 è stato organizzato a Vienna dalla Commissione Europea un grande convegno sulle politiche urbane; in seguito a quell'evento, in occasione del quale è risultato chiaro che l'Unione Europea voleva investire sulle città, è intervenuto un periodo di intervento piuttosto ondivago da parte della Commissione perché mancava una base giuridica per un'azione più strutturata delle istituzioni europee verso le città. Era stata lasciata alla Commissione la sensibilità di intervenire con strumenti poco invasivi, ma anche poco cogenti, che hanno comunque fornito strumenti pratici alle città. La prima e la seconda edizione di Urban, ad esempio sono risultati essenziali per le città che ne hanno avuto accesso, per misurarsi sull'approccio integrato, una metodologia grazie alla quale combinare interventi di potenziamento delle infrastrutture e di riqualificazione urbana con interventi a favore del sociale.

A 10 anni da allora, molto si sta muovendo a livello europeo in fatto di politiche urbane. Il trattato di Lisbona, non ancora in vigore, delinea la coesione territoriale come nuovo obiettivo dell'Unione europea. La prossima politica regionale, inquadrata in questo obiettivo, darà alimento a nuovi programmi per lo sviluppo del territorio. Dobbiamo considerare inoltre, che in questo lasso di tempo le istituzioni europee hanno registrato il no di Francia e Olanda al trattato costituzionale, mettendo in evidenza l'esigenza che se non si vuole un grave scollamento tra le istituzioni e i cittadini, l'Unione europea deve fornire risultati concreti per i cittadini e quindi strumenti puntuali rivolti alle città. Negli ultimi cinque anni il Parlamento europeo ha costituito un intergruppo sulla questione delle città – formato quasi esclusivamente da ex sindaci - che lavora per elevare la questione urbana a tema europeo, per dare chiari input politici alla Commissione, affinché indirizzi alle città politiche più coraggiose. C'è poi da sottolineare il ruolo di alcuni paesi membri che hanno voluto imprimere una spinta più decisa verso questo tipo di politiche durante il loro semestre di presidenza dell'UE. Penso ad esempio all'Olanda, al Regno Unito che ha introdotto il concetto di comunità sostenibili, o anche alla presidenza tedesca che l'anno scorso, con la carta di Lipsia, ha proposto la questione urbana e l'approccio integrato urbano come strumento principe per far crescere l'Europa. Non a caso il ministro alle questioni urbane, alle infrastrutture e ai trasporti tedesco, Tefensee, è stato sindaco di Lipsia per oltre 10 anni. Ora abbiamo la presidenza francese, che negli ultimi dieci anni ha investito moltissimo sul risanamento urbano e un numero molto grande di quartieri, circa 440 municipi, hanno stipulato dei contratti con il governo nazionale per interventi integrati di rigenerazione urbana. Siamo anche in presenza di una situazione istituzionale non omogenea nei 27 paesi: in Francia o in Germania ed in altri Paesi Europei c'è un vero e proprio ministero per le

questioni urbane, in altri esiste un coordinamento interministeriale sul medesimo tema. Noi in Italia non abbiamo un ministero di questo tipo, nè un coordinamento tra ministeri.

Bene, sui temi urbani la Francia sta lavorando ad un vertice informale che si terrà a fine novembre a Marsiglia e che riunirà i ministri della aree urbane, per parlare di sviluppo urbano sostenibile nelle tre accezioni di competitività, di qualità ambientale e di inclusione sociale. La finalità è quella di stabilire un coordinamento permanente per elaborare un nuovo quadro di riferimento per i programmi di sviluppo urbano.

Breve riferimento va fatto anche sul sistema di governance adottato dalla Svezia per le sue sette aree metropolitane. In totale sono stati individuati 20 quartieri, sono stati stipulati 20 contratti tra il governo centrale ed il municipio interessat, nel quadro di un programma operativo concordato a livello di quartiere, e dell cui andamento va riferito al governo anno per anno, in merito ai progressi che sono stati raggiunti o alle problematiche in essere.

Vorrei ora dare la parola ad Albert Bore, che è stato sindaco di Birmingham, è stato presidente del Comitato delle regioni di cui è tuttora nell'Ufficio di Presidenza, ed è sempre stato particolarmente attento alle politiche urbane.

Albert Bore, esecutivo del Comitato delle Regioni e consigliere comunale di Birmingham

Sette priorità per affrontare l'immigrazione; manca coerenza verticale tra le politiche: europee, nazionali e locali

L'esperienza della mia città in reazione alle questioni dell'immigrazione, dell'inclusione sociale è stata molto rilevante. Io vorrei riprendere il tema dell'immigrazione, poichè è il cuore dei valori democratici, e noi dobbiamo impegnarci, per i nostri cittadini, nella difesa dei diritti umani e democratici. Noi non dobbiamo ignorare le difficoltà, per esempio l'integrazione di persone che sono portatrici di diverse culture e tradizioni e si trovano a dover vivere in un nuovo ambiente, o ancora le difficoltà costituite lingua poichè gli immigrati non sono sempre in grado di comunicare così semplicemente come i residenti e questo in realtà alimenta la paura, le tensioni per la sicurezza. Una delle questioni su cui dobbiamo confrontarci in questo momento è anche il non controllato e massiccio flusso migratorio da varie parti del mondo.

Vorrei proporre 7 temi che possono essere sviluppati a livello europeo, nazionale e locale. Il primo di questi è il possesso di una chiara leadership: dalla società civile, dal mondo del business, dei media, dei sindacati, dei partiti politici emerge il bisogno di un messaggio semplice e chiaro: l'immigrazione è una risorsa culturale ed economica, gli immigrati contribuiscono alla vitalità e al dinamismo delle nostre città.

Secondo tema: proteggere le minoranze contro le discriminazioni e promuovere azioni positive. Le autorità locali possono essere dei soggetti di intermediazione importanti per assicurare e garantire la giustizia su questi temi. Nella mia città ad esempio abbiamo una partnership locale sui temi della sicurezza che coinvolge non solo il comune, ma anche agenzie nazionali. Sempre su questo tema vorrei aggiungere che occorre fare attenzione anche alle diversità etniche presenti nella popolazione, per evitare anche discriminazioni interne.

Il terzo tema riguarda la legislazione sui diritti civili e religiosi, che è una materia particolarmente popolare e difficile. Cruciale è la dimensione locale poichè è l'ambiente nel quale le comunità tendono ad esprimere i loro valori e credenze. Un ruolo importante delle politiche per assicurare questi diritti è certamente il diritto al voto. Il diritto al voto, il diritto a partecipare alla vita democratica è fondamentale per la garanzia dei diritti civili, temo però che questo non sia il caso in molti paesi europei.

Quarto tema: è il bisogno di incoraggiare e promuovere il contributo economico degli immigrati, in coerenza con la strategia di crescita ed occupazione europea. Noi ora siamo ad un passaggio politico cruciale. Stiamo ridisegnando il futuro della politica di coesione, in una dimensione economica e sociale, il trattato di Lisbona prevede una dimensione territoriale. Oggi possiamo trovarci ad un bivio: la politica di coesione verrà sviluppata a livello europeo o si assisterà ad una rinazionalizzazione dei suoi programmi?

La politica di coesione deve rispondere a bisogni diversi ai diversi livelli del nostro territorio, per questo la coesione territoriale diventerà un aspetto essenziale della futura politica di coesione sociale, quando il trattato di Lisbona entrerà in vigore. Bisogna essere coerenti nelle politiche delle diverse istituzioni, cioè tra il livello nazionale, regionale e locale. Il problema che noi oggi abbiamo credo sia la mancanza di coerenza.

Il quinto tema è molto collegato alla questione economica e agli elementi nazionali necessari per il raggiungimento dell'integrazione. Per esempio penso dovremmo focalizzarci sulla diffusione dell'inglese come seconda lingua, e rendere le scuole meglio preparate a rispondere a questa intensa diversità culturale.

Il sesto punto consiste nell'incoraggiare la nascita e l'organizzazione di entità rappresentative delle varie comunità etniche, come fattore chiave a livello locale per migliorare la connessione tra loro delle varie componenti della società.

In fine, integrazione e inclusione sociale non sono temi che possano essere gestiti dall'alto, devono essere sostenuti e promossi a partire dal basso.

Le sfide dovranno coinvolgere i tre livelli, e io credo che la questione della leadership a livello europeo sia la più importante al momento. La questione dell'immigrazione infatti, come il problema demografico, così come quella del cambiamento climatico, non possono essere affrontati solo individualmente dai singoli stati. Io sono particolarmente preoccupato che il futuro della politica di coesione non sia certo e che si possa riaffacciare una tendenza alla rinazionalizzazione delle politiche.

Ghislaine Glasson Deschaumes

Per le politiche urbane abbiamo la necessità di avere un metodo aperto di coordinamento; la questione delle politiche urbane va posta trasversalmente nell'articolazione delle altre grandi politiche dell'UE

Vorrei soffermarmi su alcune questioni che mi sono sembrate rilevanti. Qual'è la responsabilità degli attori locali nei confronti dell'unione europea? Ci saranno nel maggio 2009 le elezioni per il Parlamento europeo ed anche lì si giocano le politiche europee. L'Unione europea non è un'entità astratta: è composta dal Consiglio nel quale pesano le volontà degli Stati, dalla Commissione che ha la forza propositiva ma che deve allo stesso tempo arbitrare tra gli stati e gli organi comunitari, e dal Parlamento, altra istituzione in cui sono rappresentati i cittadini europei. C'è una responsabilità nelle domande che poniamo alle persone che si presentano alle elezioni europee, soprattutto in materia di politiche di immigrazione, d'integrazione degli immigrati, dei diritti politici degli immigrati. Anche in assenza in un trattato semplificato, che è stato respinto dopo la bocciatura interna –in proposito alla quale la Francia ha una pesante responsabilità–, rimane la questione del ruolo dei cittadini. Le organizzazioni in difesa dei diritti dell'uomo e le organizzazioni dei cittadini si mobilitano in questi mesi sia per organizzare referendum locali per la concessione del diritto di voto agli immigrati a livello locale, che per creare una rete di pressione in favore della possibilità di prevedere una petizione di un milione di firme. E' anche il nostro modo di esprimere un'azione nei confronti dell'UE.

Ma non si può domandare all'Europa di fare da arbitro tra Stati e regioni, regioni e città...credo che gli arbitraggi vadano condotti a livello locale, regionale, nazionale. E' vero, non si deve sottovalutare la potenza normativa dell'Unione, che è il primo potere che dobbiamo riconoscere all'Europa; non solamente quello di produrre direttive con dei finanziamenti, ma il ruolo di raccomandazione, di indirizzo a partire dai valori fondanti del progetto europeo, e ciò deve essere ricordato nel momento in cui si domanda qualcosa all'Europa. E' centrale la questione dell'interesse generale, il riconoscimento del ruolo dei servizi pubblici per lottare contro lo smantellamento del sociale, la disintegrazione sociale. Di fondamentale importanza è poi il modo in cui l'Unione può, a partire dalla sua riflessione profonda sulla governance e la sua democratizzazione, influire su Stati, regioni, città, affinché questi trovino gli strumenti per una governance adatta alle nuove realtà urbane. Sempre all'interno di questo ruolo di indirizzo e raccomandazione, rientra la necessità di prendere in considerazione l'insieme degli attori, compresi quelli della società civile, e di sostenerli. Le collettività locali sono dunque pronte, quando parleranno delle loro politiche urbane tra un mese a Marsiglia, a sostenere il ruolo delle associazioni, degli abitanti, delle

organizzazioni culturali che mettono in opera questa coesione sociale? Infine, un punto importante, Albert Bore ha parlato della necessità di maggiore coerenza, del rapporto tra coerenza e coesione. Ecco, vorrei insistere sul fatto che oggi abbiamo la necessità di avere un metodo aperto di coordinamento forse anche sulle politiche urbane, cioè di porre la questione delle politiche urbane trasversalmente nell'articolazione delle altre grandi politiche dell'UE. Prendo l'esempio dell'ambiente. La scelta di prediligere, per una città, uno sviluppo in densità piuttosto che in estensione, rappresenta una questione fondamentale perché ha ricadute ambientali ed in termini di consumazione energetica. Potrei fare altri esempi, ma è giusto per dire che bisogna esigere dall'UE che lei esiga dagli stati, dalle regioni e dalle città una coerenza in rapporto all'insieme delle sue disposizioni e delle sue politiche.

Marta Vincenzi

Mettero' insieme le conclusioni dei diversi panel di questa giornata di convegno.

Noi abbiamo bisogno di mescolare persone e culture, che la nuova frontiera della cooperazione allo sviluppo sia riconosciuta essere la diaspora e che su questo concetto sia ricostruito il rapporto con i paesi d'origine. Abbiamo bisogno di mescolare i territori, perché il fissarsi delle relazioni e delle diaspore nella dimensione tipica di qualche decennio fa non fa altro che riconsegnare noi stessi o alla marginalità o alla preminenza. Il fatto che abbiamo rapporti da sempre con l'America latina e che quello equadoriano sia per questa città il secondo paese di riferimento e certamente quello più facilmente amalgamabile, non ha solo radici storiche, ma un fondamento molto più recente, che consiste nel fatto che da lì provengono le badanti che si trovano nella nostra città. Quindi noi in questa analisi di città e regione che perde consistenza demografica, dal rapporto con un'unica comunità di immigrati, che si è formata in un momento in cui certi trend demografici e sociali si consolidavano, non abbiamo altro che un rimando statico del nostro essere. L'idea della coesione territoriale che nasce da dopo Lipsia sarà il futuro, è quella intorno alla quale bisogna fare quadrato perché c'è il rischio che la politica di coesione non sia più una politica europea, c'è il rischio che ogni paese torni a preferire decidere internamente la propria politica. L'obiettivo della politica di coesione territoriale è per noi la grande sfida perché ci aiuta, a partire dal ragionamento sulla politica di cittadinanza, della nuova cittadinanza, ma anche sulla ricomposizione della dimensione sociale ed economica dei territori, ci aiuta – dicevo- a liberarci dalle dimensioni legate alla vecchia e statica organizzazione degli stati-nazione. Una riflessione seria si impone allora nel nostro paese sul contenuto con cui vogliamo riempire il tema del federalismo, su come viviamo l'ipotesi di un federalismo fiscale in presenza di un'andamento, su base regionale, della demografia e dei redditi quale abbiamo visto, e su come reimpostare in maniera seria la questione delle aree metropolitane. Non abbiamo alcun bisogno di aree metropolitane che riconfermino debolezze di qualcuno e forze di qualcun altro. 6.000 aree urbane in Europa, una riduzione entro il 2014 di risorse: questo il nuovo scenario.

O usiamo i nuovi strumenti, come *Jessica*, per riequilibrare il nostro sviluppo - visti i flussi con questi o quei territori, e usciamo dagli schematismi degli strumenti che ci siamo dati negli anni passati, o con difficoltà riusciremo a raggiungere la coesione territoriale, all'interno del quale la necessità di coerenza tra le politiche dei diversi livelli di governo è l'elemento essenziale. Condivido tutti i punti sottolineati da Albert come i temi fondamentali intorno ai quali misurare le politiche dell'immigrazione. A partire dalla necessità di una leadership chiara che non sia fatta solo dagli amministratori, ma dalle forze politiche, e anche dai giornali. O c'è un approccio condiviso, o è difficile che senza coerenza complessiva si producano politiche reali. Ma soprattutto, la coerenza ci deve spingere necessariamente a fare i conti, nel 2009, sul come sistemare i grandi scenari politici, non solo in riferimento alle scelte locali, ma anche in riferimento ad un appuntamento rispetto al quale o saremo presenti –non da passivi spettatori- o non avremo titolo per poi pretendere dall'Europa o richiedere ad essa cambiamenti. Si vota per l'Europa tra pochi mesi. Cosa pretenderemo da coloro che andranno a far parte del Parlamento europeo e come riusciremo a mobilitarci perché la scaletta dei temi affrontati dall'Europa sia volta a favore dei luoghi in cui si genera

la produzione e la coesione sociale o le paure e la mancanza di coesione sociale? Parlo delle città, i luoghi in cui la maggior parte degli europei vive e vuole continuare a vivere. Quindi dovremmo fare nostro questo appello alla mobilitazione per raggiungere almeno un milione di adesioni a sostegno del voto agli stranieri. Mi piacerebbe che partisse da questa città, che ha preso in mano per prima, anni fa, la bandiera del voto alle amministrative, e che però non può portarla avanti da sola; bisogna che questo diventi un tema nazionale ed europeo. Mi piacerebbe che al il prossimo vertice ed al forum di Marsiglia arrivassimo avendo fatto di questa proposta del voto agli immigrati e della necessità che la cittadinanza non arrivi solo con la maggiore età, il manifesto che i cittadini consegnano al dibattito europeo. Poi ci sono le technicalità, ci sono i territori che devono organizzarsi, i fondi strutturali il cui riferimento forte sono le regioni – e tanto speriamo nella BEI - , ci sono la capacità di fare i progetti e le scelte locali.

ANCI-IDEALI svolge questo ruolo come fondazione dell'ANCI; sono onorata di esserne da quasi un anno Presidente e di aver messo in rete ormai 40 città italiane, e insieme a queste tante altre città europee. Ringrazio Maria che è l'anima di questa fondazione e tutti voi