



Archivio Osvaldo Piacentini



SEMINARIO | Bologna, 28 marzo 2011

Costruire conoscenza, diffondere esperienza

Indirizzi e linee guida per azioni di pianificazione: il Piano della Sicurezza Urbana

l'urbanistica della

CITTÀ SICURA

 **Michele Zanelli** | LE POLITICHE REGIONALI
IN MATERIA DI RIQUALIFICAZIONE
URBANA E SICUREZZA



LE POLITICHE REGIONALI IN MATERIA DI RIQUALIFICAZIONE URBANA E SICUREZZA

Michele Zanelli | Responsabile Servizio Riqualificazione Urbana della Regione Emilia-Romagna

Anche l'Emilia-Romagna come molte regioni europee ha dovuto misurarsi con i cambiamenti intervenuti nella società a partire dagli anni '80: la popolazione invecchia, i centri storici si spopolano, i nuovi insediamenti si disperdono in una galassia in cui la dimensione urbana e quella rurale perdono un contorno riconoscibile.

Negli anni '90 poi il fenomeno della globalizzazione tende ad attutire le differenze che c'erano ed erano importanti, tra l'economia del *triangolo industriale* e il modello emiliano basato sui distretti industriali delle piccole e medie imprese; cresce l'immigrazione straniera, con punte particolarmente alte a Reggio Emilia, Modena, Bologna.

Di fronte alle nuove emergenze sociali anche un sistema basato sulla disponibilità di servizi, educazione, sanità, di livello qualitativo riconosciuto superiore alla media fatica ad adeguarsi alla accresciuta domanda dei cittadini: aumenta il traffico, l'inquinamento ma anche il degrado crescente dello spazio pubblico, il disordine diffuso, la microcriminalità: vandalismo, spaccio, prostituzione. Si diffonde così un *sensu di insicurezza* soprattutto fra la popolazione anziana, che vede nel "disordine sociale" uno stravolgimento delle proprie radicate abitudini di vita.

Che il tema sicurezza urbana sia entrato prepotentemente nell'agenda del governo nazionale e delle amministrazioni locali è un fatto: lo leggiamo tutti i giorni sui giornali e ne riscontriamo a volte gli effetti in una strumentalizzazione politica della paura.

Ma noi siamo qui per offrire alla discussione un punto di vista diverso e ancora poco praticato: l'approccio al tema della sicurezza urbana e della prevenzione delle devianze "ambientali" attraverso l'analisi dei luoghi urbani e la pianificazione degli spazi pubblici: l'urbanistica e la progettazione urbana al servizio della sicurezza.

Nelle politiche regionali hanno preso corpo da tempo iniziative che tendono a promuovere interventi fisici nelle città per contrastare il degrado e puntare ad una rivitalizzazione dei comparti urbani che soffrono gli aspetti negativi delle vaste dismissioni industriali: nel 1998 la Regione promulga l'innovativa legge 19 "*Norme in materia di riqualificazione urbana*", che promuove e indirizza l'azione delle amministrazioni locali negli ambiti urbani da riqualificare, con particolare attenzione all'impatto degli interventi sul sistema insediativo, sociale ed economico, ma anche sull'ambiente, il paesaggio, le infrastrutture.

Alla riqualificazione fisica delle aree degradate deve accompagnarsi il rilancio economico, attraverso l'inserimento di nuove funzioni che valorizzino le preesistenze e vivacizzino la vita urbana e di quartiere, con attenzione alle dotazioni dei servizi sociali e culturali.

Negli stessi anni 90 il settore regionale impegnato nel progetto "*città sicure*" aveva all'attivo la definizione di una politica locale e regionale sulla sicurezza e si proponeva di implementarla con azioni e progetti concreti. Cominciava ad apparire evidente il nesso tra la qualità dello spazio pubblico e la dimensione oggettiva e soggettiva della sicurezza. Si pensò quindi che ai programmi di riqualificazione urbana, almeno quelli che investivano i centri maggiori della Regione, si potesse associare una azione mirata alla sicurezza dei luoghi urbani: le azioni di miglioramento dei servizi e della qualità dello spazio pubblico possono avere ricadute positive sulla sicurezza urbana quando sono guidate da un approccio integrato agli aspetti sociali e di vitalità dei luoghi e sono mirate a far crescere tra gli abitanti un senso di appartenenza al quartiere in cui vivono.

Sono nati così i Progetti Pilota Sicurezza Urbana, all'interno degli ambiti di riqualificazione individuati dai Comuni in base alla L.R. 19/98, con lo scopo di contrastare un problema di sicurezza magari circoscritto ma riconoscibile, da affrontare con azioni descrivibili in un progetto urbano e i cui risultati attesi siano misurabili attraverso semplici indicatori.

Determinante da questo punto di vista è stato l'incontro con il Laboratorio di qualità urbana e sicurezza del Politecnico di Milano animato da Clara Cardia e Carlo Bottigelli. Un soggetto esperto che parla il linguaggio della sicurezza e della progettazione urbana e che ha introdotto nella azione regionale un approccio metodologico sperimentato, e basato sulla consapevolezza che la vitalità dello spazio pubblico deriva dalla qualità dell'ambiente e dei percorsi, dalle funzioni che vi sono inserite, e che tutto questo può essere solo l'esito di una gestione attiva di tutto il processo; e quindi del coinvolgimento, da un lato, di altri settori chiave dell'amministrazione come il commercio, la polizia locale, il settore sociale, dall'altro, dei cittadini, sia nelle loro organizzazioni più informali che in quelle più strutturate. L'esperienza condotta assieme al Politecnico di Milano nei Progetti Pilota Sicurezza Urbana si è riversata poi nella collaborazione alla stesura della norma europea CEN/TC 325: *Prevenzione del crimine mediante la pianificazione urbanistica e la progettazione edilizia*, documento che rappresenta oggi il riferimento per la diffusione di una normativa in materia di sicurezza urbana in ambito comunitario.

La riqualificazione urbana in Emilia-Romagna investe un tessuto diffuso di aree dimesse e di quartieri popolari collocati a ridosso dei centri medi e piccoli che costituiscono l'ossatura urbana della regione. Tra questi ambiti a rischio di degrado sono ricorrenti le aree ferroviarie che attraversano le città producendo una frattura mai del tutto risanata: in questi luoghi si concentra la maggior parte dei progetti pilota sicurezza con cui si è cercato di introdurre un elemento diacronico alla riqualificazione fisica promovendo azioni di accompagnamento degli interventi fisici spesso rivolte alle fasce sociali più disagiate: è questo il caso, ad esempio, del quartiere Turri Paradisi a Reggio Emilia, del comparto stazione di Ferrara e del condominio ErreNord a Modena, (poi integrato in un Contratto di quartiere II).

Tuttavia l'esempio forse più emblematico dell'esperienza regionale è rappresentato dal caso del Garibaldi 2 a Calderara di Reno: un complesso edilizio privato realizzato negli anni Settanta in forma di residence composto da 194 monolocali di metratura ridotta, che ha subito in pochi anni un processo di rapido degrado, dovuto a varie concause:

- la peculiare condizione di isolamento dal resto della città con conseguente carenza di servizi nelle vicinanze;
- la particolare tipologia edilizia che rende l'immobile vulnerabile in assenza di una gestione adeguata (impossibilità di controllare gli accessi, corridoi di distribuzione lunghissimi e anonimi, porticato a setti murari di cemento armato che impedisce la visibilità);
- il regime proprietario che si è progressivamente frazionato con conseguente concentrazione di abitanti abusivi, in gran parte stranieri;
- sovraffollamento e incuria con conseguenti problemi agli impianti idrici e sanitari generati dal carico urbanistico imprevisto;
- proliferare di prostituzione e di attività illecite, che hanno causato episodi di criminalità tali da richiedere l'intervento delle forze dell'ordine .

Per la riqualificazione del complesso si sono attivati Comune, Provincia e Regione che in accordo con i proprietari hanno adottato un Programma di riqualificazione urbana (PRU), il Progetto pilota sicurezza, un laboratorio permanente per la coesione sociale (PAS). L'attività avviata, con marcate caratteristiche di complessità e sperimentality, ha visto il coinvolgimento di un consistente numero di tecnici, funzionari, amministratori essendo necessaria una integrazione intersettoriale di competenze diverse che spaziano dalla pianificazione territoriale, ai servizi sociali, alla mobilità, all'edilizia sociale, alla sicurezza.

Recentemente sono stati inaugurati i primi due blocchi di alloggi ristrutturati, la sede della polizia municipale ed un laboratorio sperimentale di riciclaggio gestito da una cooperativa.

Il caso del Residence *Garibaldi 2*, costituisce un esempio eloquente degli effetti che possono essere causati da talune azzardate previsioni urbanistiche, le quali - una volta attuate - si tramutano in una seria minaccia alla vivibilità urbana ripercuotendosi sulla collettività con costi altissimi per i cittadini e le amministrazioni pubbliche.

Il Garibaldi 2 costituisce però anche esempio positivo di un approccio integrato e di un lavoro congiunto e costante di amministrazioni, forze dell'ordine e cittadini, che è stato capace di trovare una strada verso il risanamento di una situazione particolarmente critica.

Tanti dei problemi di sicurezza che ci troviamo a fronteggiare oggi derivano da errori urbanistici del passato, dalla incapacità di essere lungimiranti e di prevedere le conseguenze negative di una scelta urbanistica.

Partendo quindi dalla analisi dell'impatto, positivo o negativo, che le scelte urbanistiche possono generare sulla sicurezza, la pianificazione, la progettazione e la gestione degli spazi urbani, con particolare riguardo agli interventi di trasformazione e riqualificazione, debbono saper individuare preventivamente i fattori di rischio e caratterizzare il progetto dello spazio pubblico con una serie di requisiti di qualità:

- tenere conto delle reti sociali esistenti e dell'impatto dei cambiamenti;
- integrare i nuovi edifici nel contesto e creare continuità con la città esistente;
- garantire l'accessibilità ed evitare la creazione di enclaves;
- pianificare le funzioni urbane per generare vitalità e controllo sociale;
- tenere conto dei tempi delle attività previste per garantire una presenza continua;
- garantire un corretto mix sociale e una adeguata densità urbana;
- evitare le barriere fisiche e garantire continuità del tessuto urbano e dei percorsi;
- conferire attrattività agli spazi pubblici per incentivare il senso di appartenenza.

E' un approccio alla sicurezza urbana che si richiama al concetto di territorialità, ossia di identificazione dei luoghi da parte dei cittadini: anche esercitando il loro senso estetico, si incentiva la cura degli spazi della città e li si preserva dal degrado.

In questo approccio ad una pianificazione di una "città sicura per tutti" è centrale il concetto di accessibilità, che va inteso in senso molto ampio come requisito di qualità del progetto urbano. Un ambiente sicuro è costituito da luoghi sicuri collegati da percorsi sicuri: perciò le strade, le piazze, i punti di interscambio, i parcheggi, i percorsi pedonali e ciclabili, i terminali del sistema di trasporto pubblico debbono essere elementi di un unico progetto di continuità che garantisca a tutti i cittadini, di qualsiasi età e condizione sociale, una completa fruibilità. La sicurezza personale di ogni cittadino è il risultato complesso di una interazione reciproca che rende l'ambiente urbano confortevole e rassicurante.



l'urbanistica della **CITTÀ SICURA**

Archivio Osvaldo Piacentini aop@caire.it; www.archiviopiacentini.it tel. 0522-451657