



Audizione

presso la Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni di sicurezza e sullo stato di degrado delle città e delle loro periferie

Nel quadro di una pesante crisi economica, sociale, ambientale e abitativa, li quartieri periferici sono vittime di diffusi processi di degrado che, a parere della CGIL, richiedono interventi integrati di natura urbanistica, sociale e produttiva, in grado di rompere la spirale del degrado ed innescare processi di risanamento.

La CGIL è presente con propri presidi in molti quartieri periferici curando non solo rapporti sindacali, ma anche relazioni sociali e scambi all'insegna del confronto democratico, con sedi strutturate. La **sede CGIL a Librino** (Catania), per citare un esempio, in dieci anni ha portato avanti progetti e aperto vertenze su trasporti, spazi pubblici, decentramento dei servizi, con programmi condivisi, attraverso un comitato civico, il "Comitato Librino Attivo".

La CGIL conduce progetti specifici, attraverso azioni dirette sul territorio, volti ad indagare le condizioni di vivibilità in ambito urbano, per la costruzione di piattaforme locali:

- il progetto "**Abitare a Torbellamonaca**", nato qualche anno fa e aggiornato recentemente, che ha rilevato, attraverso la somministrazione di un questionario a mille cittadini, sia gli aspetti abitativi che del quartiere più in generale;
- il progetto "**Periferie**", che partirà il mese prossimo in sei realtà, attraverso il quale ci si propone di raccogliere istanze e indicazioni sui bisogni emergenti in ambiti maggiormente caratterizzati da marginalizzazione e processi di degrado;
- il progetto "**Luoghi e tempi delle donne**", che vuole indagare i modi di rapportarsi degli abitanti alla città, partendo dalle donne, in grado di misurare la molteplicità degli aspetti urbani: qualità dei servizi pubblici, accessibilità, sicurezza e qualità dei luoghi di vita e di lavoro, distribuzione della rete commerciale, organizzazione dei tempi e degli orari.

Nel dibattito attuale sulle politiche legate alla qualità urbana, soprattutto nelle aree più deboli che spesso, ma non sempre, coincidono con quelle periferiche, nell'istituzione a luglio scorso di questa Commissione, la CGIL un rinnovato interesse da parte del Parlamento.

Le periferie “aree deboli” delle città

E' evidente che l'urgenza di affrontare il tema è legato soprattutto al forte disagio sociale che tende ad acuirsi soprattutto in queste aree, marginali dei grandi centri, nate come risposta alla forte domanda di abitazioni degli anni '60 attraverso massicci piani di edilizia pubblica, con criteri di un quartiere ma realizzando, in pochi anni, una serie di città satelliti.

Oggi leggiamo molte distorsioni di quel modello: si tratta di aree “deboli”, presenti, con queste caratteristiche, anche in città minori ed in ambiti non necessariamente periferici, ma comunque marginali alla pluralità di centralità (e di funzioni) che la città presenta, carenti in infrastrutture, servizi pubblici, dotazioni del verde. In queste aree a volte si registrano forme di criminalità diffusa e l'assenza di presidi di pubblica sicurezza non garantisce il controllo del territorio.

L'ampliarsi degli strati sociali in condizioni di povertà ha reso più visibile le disuguaglianze, nei modi di abitare e fruire di infrastrutture e servizi, aumentando il processo di isolamento.

L'ampia quota di edilizia pubblica presenta una percentuale di persone anziane pari al doppio rispetto alla media nazionale, ponendo problemi rispetto alla tipologia degli alloggi, alle possibili assegnazioni, alla necessità di inserimento di altre tipologie familiari.

Emerge con forza anche la questione giovanile soprattutto nelle zone che hanno vissuto una più marcata deindustrializzazione, in assenza di piani di rilancio occupazionali. In un contesto in cui si acuisce il disagio sociale, il tema del lavoro, giovanile ma non solo, della mancanza o perdita di un'occupazione, si configura come uno degli elementi più rilevanti del percorso di progressiva emarginazione sociale.

Gli strumenti ed i programmi del Governo

Già da tempo lo Stato ha opportunamente abbandonato la linea di finanziare esclusivamente gli alloggi, cominciando a ragionare anche sul contesto, con strumenti che dagli anni '90 sono stati orientati a promuovere la trasformazione qualitativa, integrando risorse e attori pubblici e privati. In realtà, con la fine dei fondi Gescal, non ci sono stati finanziamenti organici né politiche strutturali per la città, ma programmi sporadici.

Sicuramente è stato colto il tema della complessità, considerando che il solo aspetto edilizio non garantisce il riscatto della comunità. Si è tentato di tener presente servizi, infrastrutture, spazi di aggregazione, fino a ipotizzare risorse a sostegno dell'occupazione.

Il limite sta nel fatto che gli interventi spesso risultano una somma di opere pubbliche, sicuramente utili, ma senza una strategia di reale riscatto delle periferie.

Anche nel recente piano Periferie, che vede uno stanziamento di fondi rilevante rispetto a quanto finora dedicato alla riqualificazione urbana, in alcuni progetti, si legge lo sforzo di intervenire con l'obiettivo di un miglioramento complessivo dell'area, altri progetti non sembrano delineare un reale percorso organico, mancando una visione complessiva delle condizioni dell'ambito da riqualificare, con tutte le problematiche in termini di degrado urbano, abitativo e di disagio sociale.

Altro limite riguarda il finanziamento sempre una tantum, che ogni volta implica procedure diverse, non consentendo programmazione e sedimentazione delle esperienze. In alcune casi, nonostante le urgenze, ci sono stati residui di fondi reindirizzati ad altri programmi

Un piano programmato per le periferie

Un piano con finanziamenti costanti, che consenta una corretta programmazione è in linea con la contrattazione per lo sviluppo all'insegna del Piano del lavoro della CGIL, indirizzando le risorse, pubbliche e private, verso l'innovazione e i beni comuni.

La città “come bene comune” è un concetto in cui rafforzare quando indebolito negli ultimi decenni: il governo pubblico delle trasformazioni urbane, operando una redistribuzione della rendita dal privato al pubblico con politiche urbane mirate. La componente pubblica può, come in alcune esperienze del nostro Paese, essere parte di strumenti che agiscono nella direzione di coniugare più interventi, per il recupero edilizio e funzionale di aree degradate o dismesse, in piani di sviluppo complessi: Piani di Recupero di immobili (aree ed edifici) e Piani per il Lavoro, ideati, progettati ed attuati dagli Enti Locali.

Un piano per le periferie impone alcune necessità:

1. **Continuità delle risorse nei programmi**, per evitare che le amministrazioni con poco organico, nel criterio della cantierabilità, presentino progetti disponibili, senza organicità.
2. **Consolidare le esperienze**. Un organismo amministrativo potrebbe avere la capacità di sedimentare procedure ed esperienze e correggere le carenze in fase attuativa.
3. Un **monitoraggio vero** che dia bilanci sull'efficacia del programmata.
4. **Rispetto delle procedure**, attraverso una programmazione non vincolata dalla stratta tempistica del singolo programma.

Alcuni problemi sono per la CGIL particolarmente rilevanti e presentano modalità che vanno considerate con attenzione:

1. Riqualificazione degli edifici, in particolare quelli pubblici cui affidare anche il compito di ridurre il deficit abitativo, attraverso interventi manutentivi diffusi ed il recupero di edifici dismessi, destinati a funzioni non più attuali, che possono essere destinati ad edilizia sociale, servizi per il quartiere, strutture da concedere in locazione a basso costo per avviare iniziative artigianali e di start up, anche al fine di contenere il consumo del territorio.

Sul tema della riqualificazione energetica, il Piano europeo per l'Efficienza energetica attribuisce al settore pubblico un ruolo trainante, con l'obbligo di riqualificazione del 3% annuo del patrimonio. La Legge di Bilancio 2017 ha previsto la detrazione del 65% estesa a parti comuni di edifici condominiali e ex IACP con dei limiti che, tuttavia, ne rendono, a parere della CGIL, difficile l'applicazione. La legge, infatti, non consente la cedibilità dei crediti dei singoli condomini ad istituti di credito, ma solo alle singole imprese che eseguiranno i lavori, anche nel caso degli ex IACP come beneficiari. Sarebbe necessario in via esclusiva per gli ex IACP, autorizzare la cessione dei crediti, magari in convenzione con CDP.

2. Riqualificazione degli spazi pubblici e fornitura di servizi adeguati ed efficienti (scuole, centri per l'impiego, punti di ascolto per i cittadini, segretariato sociale) ripensando anche l'insieme di luoghi pubblici e spazi di socializzazione. L'insediamento di edifici da abbinare a funzioni di pregio (uffici pubblici, poli scolastici), può avere la duplice finalità di decongestionare i centri urbani e conferire rilevanza alle periferie. L'introduzione di altre componenti, può concorrere a realizzare un mix di funzioni.

3. Ambiente urbano: incremento della sicurezza e della vivibilità attraverso un miglioramento del sistema illuminazione, della qualità e della dotazione dell'arredo urbano e della manutenzione degli spazi a verde pubblico.

4. Mobilità: rafforzamento del sistema di trasporti pubblici locali perseguendo criteri di efficienza e funzionanti per tutta la giornata per far sì che le periferie non risultino luoghi isolati dal centro della città.

5. Sicurezza: da promuovere attraverso misure preventive (accessibilità, illuminazione, qualità dell'arredo urbano), misure dirette a garantire la qualità fisica e sociale di strutture e spazi pubblici (promozione di partecipazione, coesione), interventi atti a favorire il ri-appropriarsi della gestione e manutenzione degli spazi (comunità competente).

Un sistema di vigilanza è fondamentale per il controllo del territorio e come deterrente.

5. Inclusione sociale: occorrono strategie di inclusione, anche in relazione alla necessità di integrazione delle famiglie di stranieri. L'attivazione di percorsi di accoglienza e alfabetizzazione, l'ideazione di progetti volti all'inclusione di minori, la realizzazione di laboratori di orientamento al lavoro, il sostegno a tutte le azioni formative per la crescita di competenze per l'accesso al lavoro, possono tradursi in elementi di socialità e aggregazione sociale nonché favorire interessi condivisi e volontà di partecipazione dei cittadini.

6. Innovazione (Smart cities): attraverso l'uso di nuove tecnologie di informazione e comunicazione si possano riprogettare interi quartieri, produrre innovazione sociale, creare ambienti vivibili in cui sia più semplice stabilire reti di collaborazione tra cittadini e amministrazioni locali.

Creare nuovi posti di lavoro, mettendo al centro il territorio

Il tema della CGIL è: "Creare nuovi posti di lavoro, mettendo al centro il territorio", con l'ambizione di dare senso all'intervento pubblico come motore dell'economia. Si tratta di creare direttamente lavoro per far ripartire la crescita.

Un piano programmato per le periferie può sviluppare nuove opportunità di sviluppo e lavoro: nei programmi di riqualificazione e manutenzione degli edifici e degli spazi pubblici; nell'incentivazione di nuove funzioni di commercio ed attività artigianali, nell'inserimento di servizi per i cittadini, in nuovi ambiti che possono emergere (gestione del verde urbano, impianti di energia rinnovabile a livello urbano, reti ambientali). Opportunità anche in ambiti legati ad una maggiore diffusione di servizi all'abitare, locali e di quartiere, finalizzati sia alla fornitura di servizi alla persona che al consolidamento del tessuto sociale.

Un piano programmato per le periferie può utilizzare **più canali di finanziamento**, integrando risorse ordinarie e straordinarie.

Del resto pratiche e progettazione per l'inclusione sociale per i segmenti di popolazione più fragile e per aree e quartieri disagiati e ridisegno e modernizzazione dei servizi urbani per residenti e utilizzatori delle città; rappresentano due dei drivers individuati dall'**Agenda per lo sviluppo urbano**:

Questa trova applicazione (e vengono quindi previsti fondi):

- con la **promozione delle Smart cities**, obiettivo del Governo, inserito nella "Strategia italiana per la Banda Ultralarga e per la Crescita Digitale 2014-2020",
- con il **PON Città Metropolitane** che prevede interventi nei settori dell'agenda digitale, della mobilità sostenibile, del disagio abitativo, dell'inclusione sociale,
- nei **Programmi Operativi Regionali** del ciclo di programmazione in corso, che prevedono Assi di intervento dedicati specificamente allo "Sviluppo urbano" oppure Investimenti Integrati Territoriali (ITI) per interventi multidimensionali e multisettoriali.

La CGIL si riserva di fornire ulteriori approfondimenti.

30 maggio 2017