

5 Nuovi cittadini nuove cittadinanze

Il processo di radicamento degli immigrati

Immigrazione in provincia di Bologna: crescita di una presenza stabile; nuove cittadinanze a Genova; Roma bifronte; il radicamento degli immigrati a Bari; luoghi di vita e identità immigrata a

Torino; Bolzano; la convivenza con i "nuovi cittadini" immigrati e politiche per la casa a Rimini; il Consiglio degli immigrati della Provincia di Rimini; Palermo, una realtà che cambia colore

25 Programmazione di bilancio e urbanistica

Rapporto tra piano e programma

Piano e programma in urbanistica: quale futuro? verso l'unicità del processo di governo e di gestione; il bilancio di città; bilancio sociale, visione, pianificazione; prospettive

tecnico-metodologiche per il Ptcp di Potenza; programmazione delle opere pubbliche: nuova fase in Sicilia; Pos Campania, politiche sociali nell'asse città

45 Abusivismo politiche di prevenzione

Sanatoria edilizia nella XIV legislatura

Spinte neoliberaliste e autocostruzione; Napoli: "mani sulla città"; abusivismo a Napoli

negli anni '70 e '80; abusivismo e pianificazione consensuale

188

Rivista
bimestrale
Anno XXXII
marzo - aprile
2003
€ 9,10

INU

Sommario

Aperture

Questione urbana e processo di integrazione
Europea
Niccolò Talia, p. 3

Nuovi cittadini, nuove cittadinanze

A cura di *Roberto Bobbio,*
Francesco Gastaldi, p. 5

Immigrazione in provincia di Bologna: crescita
e presenza stabile
Angela Giardini, p. 7

Nuove cittadinanze a Genova
Roberto Bobbio, p. 9

Temas bifronte
Marco Cremaschi, p. 11

Radicalimento degli immigrati a Bari
Maria Adelaide Zito, p. 13

Luoghi di vita e identità immigrata a Torino
Paola Bocca, p. 15

Alzano: la convivenza con i "nuovi cittadini"
Francesca Schiavinato, p. 18

Immigrati e politiche per la casa a Rimini
Chiara Grelli, p. 20

Consiglio degli immigrati della Provincia
di Rimini
Enrico Fabbri, p. 20

Palermo, una realtà che cambia colore
Francesco Lo Piccolo, p. 22

Programmazione e pianificazione urbanistica

A cura di *Manuela Ricci, p. 25*

Piano e programma in urbanistica:
qual è il futuro?
Francesco Karrer, p. 27

verso l'unicità del processo di governo e di
gestione
Paolo Pazzaglia, p. 29

Bilancio di città
Paolo A. Pazzaglia, p. 32

Bilancio sociale, visione, pianificazione
Paolo Viviani, p. 35

Prospettive tecnico-metodologiche per il Ptcp
di Potenza
Giuseppe Las Casas, p. 37

Programmazione delle opere pubbliche:
una nuova fase in Sicilia
Francesca Moraci, p. 40

Per Campania: politiche sociali nell'asse città
Emelina Bevilacqua, p. 42

Abusivismo edilizio: politiche di prevenzione e contrasto

A cura di *Roberto Gerundo,*
Isidoro Fasolino, p. 45

Spinte neoliberaliste e autocostruzione
Isidoro Fasolino, p. 48

Napoli: "mani sulla città"
Francesca di Transo, p. 52

Abusivismo a Napoli negli anni '70 e '80
Intervista a Andrea Geremicca
di Roberto Gerundo, p. 54

Abusivismo e pianificazione consensuale
Loreto Colombo, p. 57

Piani e politiche urbane

Città metropolitane

Governance territoriale e contesti metropolitani
Simone Ombuen, p. 60

Palermo: la metropoli che non c'è
Ignazio Vinci, p. 62

Porti

Città e porti: il caso di Ancona
Alberto Lacava, p. 64

Porto e città: i luoghi dell'intesa a Genova e il
progetto del waterfront
Carola Gattona, p. 66

Convivenza fra città e porto: il caso di
Vado Ligure
Elisabetta Taramasco, p. 68

Campania: linee guida per la portualità turistica
Isidoro Fasolino, p. 70

Perché il concorso di idee
Francesca Proni, p. 72

Riflessioni sulla qualità urbana
Michele Zanelli, p. 74

Ravenna: la riqualificazione della darsena
di città
Angela Baccharini Paolo Focaccia, p. 75

Palermo: piano e contro-piano
Teresa Cannarozzo, p. 78

Ambiente e territorio

Beni pubblici: dallo Stato ai signori della guerra?
Andrea Filpa, p. 82

Lazio: approvati i piani d'area dell'Asse III
Roberto Gallia, p. 85

Opinioni e confronti

Lettera al sindaco Walter Veltroni dopo l'ado-
zione del piano regolatore di Roma
Giuseppe Campos Venuti, p. 87

Legge urbanistica del Molise: un'altra occasione
mancata
Emilio Natarelli, p. 89

Eventi

Forum nazionale su Rischio idraulico
Erminio M. Ferrucci, p. 91

Leggi e giurisprudenza

Giurisprudenza, p. 94

Libri

Segnalazioni, p. 96

Urbanistica DOSSIER

56

Il piano strutturale di Lastra a Signa

a cura di *Georg Josef Frisch*

Urbanistica DOSSIER

57

Permanenza e sostituzione nella riabilitazione urbana

a cura di *Lucio Contardi,*
Annalisa Marinelli

Lazio: approvati i piani d'area dell'Asse III

Roberto Gallia*

Fra il 2002 e il 2003 la Regione Lazio ha approvato i piani d'area relativi ai nove sistemi territoriali in cui è suddiviso il territorio, ai fini di attuare le misure di cui all'Asse III "Valorizzazione dei sistemi locali" del Docup Ob. 2 2000-2006.

Secondo quanto previsto dalla programmazione 2000-2006 dei Fondi strutturali, che ha spostato l'attenzione delle politiche di sviluppo dagli aiuti alle imprese al sostegno ai territori, i piani d'area si dovrebbero configurare come programmi di sviluppo locale impostati sulla realizzazione di infrastrutture, materiali e immateriali, che costituiscano opportunità per gli investimenti imprenditoriali e favoriscano l'incremento dell'occupazione. Per conseguire tali obiettivi, entro l'Asse III "Valorizzazione dei sistemi locali" sono state individuate tre misure di intervento:

- adeguamento delle infrastrutture per le imprese (misura III.1), da realizzare con il completamento funzionale delle aree attrezzate esistenti (sottomisura III.1.1) e il recupero e la riqualificazione di manufatti e/o siti industriali dismessi (sottomisura III.1.2);
- valorizzazione del patrimonio culturale e delle risorse ambientali ai fini della promozione turistica (misura III.2), da realizzare con l'attuazione di programmi integrati (sottomisura III.2.1) e di interventi relativi alla ricettività pubblica e agli impianti sportivi (sottomisura III.2.2.), alla rete museale e teatri storici (sottomisura

III.2.3) e ai centri storici minori (sottomisura III.2.4);

- valorizzazione economica e occupazionale delle aree naturali protette (misura III.3), da attuare realizzando interventi infrastrutturali (sottomisura III.3.1) e azioni di sostegno (sottomisura III.3.2).

A seguito dell'approvazione comunitaria del Docup (in prima stesura a settembre 2001) la Regione ha individuato le aree di programmazione entro le quali, sulla base dei punti di forza e dei punti di debolezza individuati nelle sub-aree che le compongono, sono stati definiti gli specifici obiettivi di sviluppo (concertati fra Regione ed Enti locali con Protocollo di intesa per ciascun ambito, sottoscritti il 20.12.2001), in base ai quali selezionare le proposte di intervento da inserire nella programmazione dei piani d'area. Oltre alle finalità già individuate, la programmazione degli interventi avrebbe dovuto rispondere anche al duplice requisito di coerenza con i piani e i programmi di settore elaborati dalla Regione stessa, e di individuazione e determinazione dei fabbisogni e delle opportunità a scala locale, facendo convergere risorse finanziarie, umane e tecnologiche in ambiti territoriali determinati, con il duplice fine di produrre effetti moltiplicativi in termini economici e di raggiungere obiettivi di crescita strutturali e durevoli.

Per definire i piani d'area, anche al fine di ricercare efficienza ed efficacia nell'uso delle risorse finanziarie, si è previsto di ricorrere a una procedura

negoziata, in base alla quale gli Enti locali e gli altri soggetti attuatori delle singole misure presentano le proposte di intervento, che i responsabili di misura e i referenti di sottomisura provvedono a selezionare con l'assistenza tecnica fornita dalla Agenzia regionale Sviluppo Lazio, elaborando proposte da sottoporre alla codeterminazione dei Tavoli di concertazione costituiti presso ciascun ambito territoriale. In prima attuazione si prevedeva che tale procedura potesse concludersi in quattro-sei mesi, per poi procedere ad aggiornamenti annuali.

La definizione dei piani d'area e l'allocatione delle risorse finanziarie disponibili per il biennio 2001-2002 ha richiesto circa dodici mesi, con un ritardo imputabile non tanto a deficienze organizzative quanto piuttosto alla mancata comprensione - da parte di tutti gli attori istituzionali coinvolti - che la procedura negoziale avviata era relativa alla definizione di un programma di sviluppo e non di un ordinario programma di spesa. Da un lato l'ingente numero di proposte pervenute (relative a investimenti pari a circa quindici volte le risorse finanziarie disponibili) testimonia come le amministrazioni locali si siano comportate come se partecipassero a un bando, spesso inoltrando proposte non riconducibili a un dichiarato progetto di sviluppo locale e/o non attinenti le tipologie di intervento previste dalle misure dell'Asse III. Dall'altro lato le strutture regionali preposte alla verifica non hanno avuto la possibilità di sostituire i tradizionali criteri di sele-

zione matematica, per definire la graduatoria dei bandi con obiettivi riscontrati in atti programmatici, nonostante la procedura per la formazione dei piani d'area prevedesse anche di individuare la loro "connessione con eventuali programmi di sviluppo locale in corso o in via di definizione" e il "grado di integrazione con le politiche settoriali comunitarie, nazionali e regionali".

La stesura dei nove rapporti preliminari dei piani d'area, pur individuando i programmi che con diverse finalità operano sul territorio regionale, ha evidenziato la assoluta carenza di informazioni disponibili sui medesimi. Gli interventi di adeguamento delle infrastrutture a servizio delle imprese non sono riconducibili a strategie insediative delle aree attrezzate produttive, non solo perché non esiste un quadro completo e attendibile della loro localizzazione e utilizzazione, ma anche perché la regione Lazio sconta una contraddizione gestionale, che deriva dalla presenza di quattro consorzi Asi (territori ex-Casmez), responsabili della gestione di aree disciplinate da piani urbanistici con valore di Piano territoriale di coordinamento (sovraordinato ai Prg), mentre nel resto del territorio operano direttamente le i comuni con i piani per gli insediamenti produttivi attuativi dei Prg.

Non è stato inoltre possibile verificare alcuna connessione con i Patti territoriali, sia nazionali (Rieti, Frosinone, Pomezia, Area pontina nord, Area pontina sud) che regionali (Ostia e Fiumicino, Periferie romane), e con il Contratto d'area di Montalto di Castro. Per quanto riguarda la valorizzazione dei beni ambientali e culturali, ai fini della promozione turistica, il Lazio vanta una buona legge, del 1999, sulle aree di programmazione integrata, assunta a modello anche definire la legge nazionale sui sistemi turistici. Trattandosi tuttavia di programmi recenti, solo due (Media Valle del Tevere e Monti Lepini) hanno potuto essere utilizzati quale riferimento per l'allocatione delle risorse. Per le risorse nelle altre sottomisure un sicuro riferimento nella programmazione regionale è stato trovato nei sistemi

Tab.1 - Aree obiettivo 2

| misura e sottomisura | risorse biennio 2001-2002 | investimenti biennio 2001-2002 | differenza | %inv/ris |
|----------------------|------------------------------|-----------------------------------|-------------|----------|
| III.1.1 | 36.034.061 | 51.554.506 | -15.520.445 | 143,07 |
| III.1.2 | 10.989.090 | 15.378.845 | -4.389.755 | 139,95 |
| Totale III.1 | 47.023.151 | 66.933.351 | -19.910.200 | 142,34 |
| III.2.1 | 6.633.605 | 5.554.352 | 1.079.253 | 83,73 |
| III.2.2 | 6.633.604 | 8.856.153 | -2.222.549 | 133,50 |
| III.2.3 | 4.422.402 | 5.476.646 | -1.054.244 | 123,84 |
| III.2.4 | 10.155.122 | 11.861.146 | -1.706.024 | 116,80 |
| Totale III.2 | 27.844.733 | 31.748.297 | -3.903.564 | 114,02 |
| III.3.1 | 2.948.312 | 2.564.519 | 383.793 | 86,98 |
| III.3.2 | 4.422.466 | 4.198.510 | 223.956 | 94,94 |
| Totale III.3 | 7.370.778 | 6.763.029 | 607.749 | 91,75 |
| TOTALE ASSE III | 82.238.662 | 105.444.677 | -23.206.015 | 128,22 |

Tab.2 - Aree a sostegno transitorio

| misura e sottomisura | risorse biennio 2001-2002 | investimenti biennio 2001-2002 | differenza | %inv/ris |
|----------------------|------------------------------|-----------------------------------|------------|----------|
| III.1.1 | 8.119.393 | 2.156.385 | 5.963.008 | 26,56 |
| III.1.2 | 2.476.122 | 8.541.828 | -6.065.706 | 344,97 |
| Totale III.1 | 10.595.515 | 10.698.213 | -102.698 | 100,97 |
| III.2.1 | 1.494.718 | 2.001.270 | -506.552 | 133,89 |
| III.2.2 | 1.494.721 | 2.285.396 | -790.675 | 152,90 |
| III.2.3 | 996.480 | 2.484.400 | -1.487.920 | 249,32 |
| III.2.4 | 2.288.209 | 2.983.882 | -695.673 | 130,40 |
| Totale III.2 | 6.274.128 | 9.754.948 | -3.480.820 | 155,48 |
| III.3.1 | 664.330 | 555.362 | 108.968 | 83,60 |
| III.3.2 | 996.495 | 1.562.064 | -565.569 | 156,76 |
| Totale III.3 | 1.660.825 | 2.117.426 | -456.601 | 127,49 |
| TOTALE ASSE III | 18.530.468 | 22.570.587 | -4.040.119 | 121,80 |

museali e dei teatri storici, rimanendo però non coordinati gli interventi per la ricettività pubblica, gli impianti sportivi e i centri storici minori. Né è stato possibile trovare alcuna connessione con gli interventi in corso nei sette ambiti regionali interessati dai Prusst, la cui iniziativa, dopo l'iniziale coordinamento regionale, che ne ha consentito il successo in occasione del concorso nazionale, non trova alcuna sede di dialogo con la programmazione regionale.

Nelle aree naturali protette, infine, sono risultate premiate le iniziative proposte dagli Enti di gestione, che hanno provveduto a dotarsi di un proprio programma di sviluppo, piuttosto che le iniziative di sistema, la cui definizione è stata comunque avviata dall'Agenzia regionale per i parchi, di recente costituzione.

Questo contesto, tenuto conto anche dell'esigenza di rispetto dei vincoli temporali di spesa (la cui elusione, in base all'attuale regolamento dei Fondi strutturali, prevede l'automatico dis-

impegno delle risorse), ha condizionato la prima definizione dei piani d'area che nella definizione del primo biennio, con il massiccio ricorso ai cosiddetti "progetti sponda" (iniziative in corso di realizzazione in base ad altri finanziamenti, prevalentemente regionali e Cassa Ddpp), sono risultati più frutto di una programmazione finanziaria che di una programmazione strategica. Manca inoltre del tutto qualsiasi attività di promozione delle attività imprenditoriali che potrebbero trovare occasione di investimento a seguito delle iniziative realizzate nei piani d'area.

L'esperienza maturata dai diversi soggetti che a diverso titolo hanno partecipato alla definizione dei piani d'area, l'affinamento della comprensione e dell'attuazione delle procedura negoziali, il maggior coinvolgimento degli attori istituzionali, potranno comunque concorrere, con i successivi aggiornamenti, a trasformare i piani d'area in credibili programmi di sviluppo locale.