

La riqualificazione della città pubblica: il programma Habitat

*Di Elena Marchigiani**

Estratto da P. Di Biagi, E. Marchigiani, A. Marin (a cura di), "Trieste. Laboratorio di politiche, piani e progetti", *Urbanistica*, n. 123, 2004

A nord del centro di Trieste, sul colle di Greta, negli edifici in linea realizzati nei primi anni cinquanta oggi vivono mille abitanti, dei quali più del 50% ha superato i sessantacinque anni di età. Una forte presenza di popolazione anziana, circa il 35%, caratterizza anche il rione di San Giacomo a sud di Città Vecchia, dove nelle corti costruite fin dagli anni venti su via dell'Istria e nel limitrofo nucleo di Ponziana abitano quattromila persone. In entrambe le aree è ingente l'impegno dei servizi sanitari e assistenziali nei confronti dei soggetti più deboli; gli alloggi, per la maggior parte di proprietà dell'Azienda territoriale per l'edilizia residenziale della Provincia di Trieste (Ater) (1), necessitano di interventi manutentivi per far fronte alle carenze nella dotazione di impianti; gli spazi verdi sono privi di un disegno d'insieme; mancano servizi, negozi e luoghi di incontro.

Ai margini orientali della città, sulle colline carsiche si staglia il quadrilatero di Rozzol Melara. Lungo le interminabili passeggiate interne di questo gigantesco complesso, progettato come organismo autosufficiente alla fine degli anni sessanta per ospitare milleseicento persone, oggi si aprono spazi e attrezzature comuni in parte in disuso. Una più accentuata penuria di servizi e di esercizi commerciali connota l'area dove sorgono i due imponenti edifici di Valmaura, che attualmente contano più di mille residenti, costruiti dagli anni settanta a sud-est del centro, in un settore urbano dove si concentrano manufatti industriali e grandi infrastrutture viabilistiche. Poco distante, un altro migliaio di abitanti vive nell'edificio di via Grego, realizzato nel decennio successivo in prossimità di Borgo San Sergio, esteso quartiere Cep della fine degli anni cinquanta. In queste zone di più recente costruzione - esito di un'intensa stagione di piani e programmi di edilizia economica e popolare (2) - alla qualità degli alloggi si contrappongono il degrado degli spazi collettivi, il forte tasso di morosità e la necessità di interventi assistenziali rivolti in particolare a giovani e minori.

L'area compresa tra via Flavia e strada Vecchia dell'Istria, occupata in prevalenza da fabbricati dei primi del Novecento, è dal 1998 oggetto di un Programma di recupero urbano. L'intervento, di cui è stato avviato solo il primo lotto, prevede nel secondo la demolizione degli edifici esistenti e la realizzazione di attrezzature collettive e di edilizia sovvenzionata di proprietà dell'Ater, di cui una quota da destinare a persone anziane.

Queste ampie parti della città pubblica triestina, seppur nate con l'intento di migliorare la situazione abitativa dei gruppi più svantaggiati, oggi appaiono afflitte dall'addensarsi di gravi condizioni di esclusione sociale e degrado urbanistico. Condizioni che, alla fine degli anni novanta, ne hanno comportato l'individuazione quali ambiti di sperimentazione di "Habitat, salute e sviluppo della comunità", un programma articolato di interventi di natura socio-assistenziale e spaziale che testimonia il delinearsi in seno all'amministrazione pubblica di Trieste di un approccio innovativo alla riqualificazione dei quartieri periferici (3).

Sviluppo di quartiere, qualità sociale

Habitat prende avvio nel 1998, dalle deliberazioni di Comune (Area servizi sociali e sanitari e Pari opportunità), Azienda per i servizi sanitari n. 1 Triestina (Ass) e Ater. Dopo cinque anni di attività, nell'aprile del 2003 i tre enti hanno siglato un Protocollo di intesa che scadrà nel dicembre 2005, orientato a dare maggiore stabilità a un insieme complesso di azioni e processi che vedono oggi attivamente coinvolti abitanti, associazioni locali, cooperative sociali e organizzazioni di volontariato.

Habitat nasce dalla volontà di prefigurare *politiche territorializzate di prevenzione del disagio sociale*, rivolte a dare risposta alle esigenze espresse dagli enti promotori: la risoluzione dei problemi di morosità e di conflittualità di vicinato e il miglioramento della manutenzione di aree verdi e parti comuni (Ater); la riorganizzazione dei servizi sanitari, la riduzione dei ricoveri impropri e l'attivazione di processi di mutuo e auto-aiuto tra i residenti (Ass); il coordinamento degli interventi sociali ed economici rivolti ai gruppi più

vulnerabili, quali minori disabili e anziani, e il potenziamento di percorsi pre e para-assistenziali (Comune). La contrapposizione, alle più tradizionali azioni settoriali in rimedio alle emergenze socio-sanitarie e residenziali, di *processi integrati* di sviluppo delle potenzialità sociali, lavorative e abitative che specificamente connotano queste parti della città assunta come strategia per la rivitalizzazione di quartieri che rischiano di perpetuare le proprie condizioni di marginalità (4). A tal fine il settore pubblico si apre alla collaborazione con il privato sociale, nel tentativo di fornire più tempestiva soluzione ai problemi dei cittadini, coinvolgendoli nella definizione e nella gestione di servizi e attività finalizzati alla promozione di relazioni comunitarie e con le istituzioni.

La costruzione degli *spazi del pubblico* - intesi come *spazi del fare comunità* - si delinea così come un atto progettuale dal carattere condiviso e processuale, che comporta una pluralità di operazioni connesse al miglioramento della vita quotidiana e che implica la messa in rete delle competenze e delle iniziative di attori molteplici che agiscono *dall'alto e dal basso*. Intento ultimo è la produzione di *qualità sociale*, orientata "a scoprire risorse nascoste, implicite, che non sono computabili ma hanno un ruolo decisivo nella produzione di beni pubblici" (Ota De Leonardis 1993, p. 25), risorse di cui sono detentori in primo luogo gli abitanti di un dato territorio. In questo, il concetto di *habitat* si amplia a identificare lo spazio disegnato dalle pratiche, dai bisogni e dalle aspirazioni dei residenti; dalla rete delle relazioni sociali, dei servizi e delle azioni di assistenza; dal substrato materiale dei luoghi. È l'ambito di un progetto preposto ad attivare lo sviluppo di una *cittadinanza attiva* impegnata nella riqualificazione fisica e sociale del proprio ambiente di vita.

Habitat, una tradizione di ricerca aperta all'innovazione

Ma l'attenzione per la qualità dell'*habitat* come strumento per il superamento di forme di esclusione si radica profondamente nella storia recente delle istituzioni pubbliche triestine.

Negli anni settanta la città è teatro dell'esperimento di deistituzionalizzazione dell'ospedale psichiatrico diretto da Franco Basaglia e di decentramento sul territorio di una rete di servizi sanitari alternativi (5). Con la creazione nel 1973 della prima cooperativa, composta da pazienti e diretta da un operatore del Distretto di salute mentale, si prefigura un nuovo modello assistenziale finalizzato alla formazione e all'introduzione nel mondo del lavoro attraverso l'azione integrata del settore pubblico e del privato sociale (6). Nasce così l'idea di *impresa sociale*, strumento per l'attivazione di nuovi percorsi terapeutici e per la creazione di un *diverso welfare*, in cui l'investimento è rivolto alla produzione di un benessere economico e sociale fondato sulla messa in atto delle potenzialità di chi è stato tradizionalmente visto come destinatario passivo dei servizi assistenziali (Ota De Leonardis, Mauri, Rotelli 1994). Nel processo di *inclusione* e di *validazione* delle persone assume un ruolo centrale la riqualificazione dei contesti di vita: dai *luoghi dei servizi* agli *spazi delle periferie* dove molti malati vivono (Gallio 1991).

Dalla fine degli anni sessanta anche l'allora Istituto autonomo case popolari (Iacp) dà avvio a un'intensa stagione di ricerche sul tema della dimensione sociale dell'abitare. Rozzol Melara stesso è concepito come un *habitat alternativo*, in cui la concentrazione di famiglie e servizi è proposta come garanzia dell'instaurarsi di nuovi legami comunitari (Iacp 1980). Nel 1970 presso l'Istituto è costituito il Centro di studi sociali sui bisogni abitazionali diretto dal sociologo Alberto Gasparini, con l'intento di compiere un'indagine campionaria sugli occupanti delle case popolari triestine (Gasparini 1975). La messa in campo di nuove competenze e procedure di ascolto degli abitanti testimonia la volontà di abbandonare un'interpretazione modellistica delle relazioni tra famiglia, abitazione e quartiere per uno studio più attento delle esigenze dei propri utenti, in particolare di quelli più deboli (Iacp 1975). Un'attenzione che, dal punto di vista progettuale e gestionale, si traduce nella sperimentazione di una maggiore flessibilità e differenziazione degli spazi interni ed esterni all'alloggio, nell'eliminazione di barriere architettoniche e nella creazione di abitazioni per disabili come nel nuovo complesso di Valmaura (7); o ancora, nell'assegnazione alle persone anziane - che oggi costituiscono il 30% degli utenti dell'Istituto - di appartamenti di piccole dimensioni ricavati nei piani terra degli edifici di più

vecchia costruzione, di cui l'ente vara dagli anni settanta un ampio piano di riuso e adeguamento impiantistico, dando così avvio a un processo di riqualificazione diffusa del proprio patrimonio.

Il dibattito regionale e nazionale, che dalla fine degli anni novanta porterà all'emanazione di alcuni importanti testi di legge in materia di salute e integrazione dei servizi (8), incontra quindi nei percorsi sinteticamente tratteggiati un substrato fertile per l'attivazione del programma Habitat. Un programma il cui carattere innovativo risiede nella volontà di portare a sistema due differenti istanze: da un lato, la promozione sociale, che oggi trova sostegno nelle politiche del Fondo sociale europeo rivolte all'integrazione e allo sviluppo delle risorse umane e, in particolare, nei programmi per l'inserimento lavorativo dei soggetti più svantaggiati (Equal); dall'altro, la riqualificazione urbana e la costruzione di processi integrati di matrice urbanistica ed edilizia, sociale e occupazionale, promossi nell'ultimo decennio dai programmi complessi, comunitari e nazionali, di più recente generazione (Pic Urban, Urban Italia, Contratti di quartiere). Una delle peculiarità di Habitat consiste tuttavia nell'essere stato elaborato a partire dalla definizione di una *partnership orizzontale*, fondata sulla razionalizzazione e l'implementazione delle potenzialità umane ed economiche di cui Comune, Ass e Ater di Trieste già disponevano. Attualmente esso si avvale infatti solo in minima parte di fondi regionali ed europei, mentre tra le previsioni future è la sua integrazione nelle attività previste dal nuovo programma Urban Italia (9). Da azione sperimentale Habitat si sta quindi progressivamente configurando come una risorsa, sviluppata empiricamente attraverso un'articolata geografia di rapporti tra i differenti soggetti coinvolti, attivabile anche nell'ambito di operazioni più complesse di riqualificazione della periferia triestina.

Imparare facendo, un laboratorio di progettualità emergenti

Un ulteriore aspetto caratterizzante il programma è il suo non essere riconducibile a un rigido modello gestionale. Si tratta piuttosto di un sistema elastico di servizi che tende a plasmarsi sulla specificità dei luoghi e degli individui, prefigurando una nuova forma di *governance* che, oltre a definire un assetto reticolare e decentrato dell'azione pubblica, vede le istituzioni - che comunque mantengono il ruolo di enti promotori e finanziatori - impegnate nella costruzione di relazioni di *sussidiarietà* con il terzo settore. Il modello di riferimento è in definitiva quello "della riflessione nel corso dell'azione, in cui la costruzione della situazione problematica e delle condizioni per il suo trattamento avviene attraverso l'interazione fra i diversi attori partecipanti" (Giusti 2001, p. 439), laddove agli abitanti è riconosciuto il ruolo di portatori di conoscenza e di propositività.

Luogo della messa in scena di esigenze e priorità di azione è la *sede Habitat*, allestita in ogni area nei locali di proprietà dell'Ater e gestita da soci delle cooperative possibilmente residenti nel quartiere. Nella sede, dove si svolge quello che è stato definito il servizio di *portierato sociale*, confluiscono gli attori coinvolti nel programma con il triplice compito di *mediare, erogare prestazioni e stimolare la partecipazione* dei residenti alla vita della comunità (10). Operatori dei servizi e volontari raccolgono per Comune e Ass le domande di assistenza, prestando inoltre aiuto immediato alle persone in difficoltà attraverso visite a domicilio, distribuzione gratuita dei pasti, accompagnamenti. Alle cooperative sociali di tipo A e B, sulla base di apposite gare d'appalto, l'Ater affida i compiti di rilevare e trasmettere le richieste di ordine manutentivo presentate dagli abitanti, di gestire gli interventi ordinari sulle aree scoperte e i servizi di pulizia di vani scala e parti comuni. Nella sede Habitat sono inoltre periodicamente organizzate riunioni aperte ai cittadini, preposte a costruire *tavoli integrati di discussione* sui problemi del quartiere, sulle proposte per la soluzione e sull'organizzazione di momenti di aggregazione quali attività ludiche e socio-ricreative, laboratori artigianali e servizi di doposcuola rivolti a giovani, bambini e anziani che rivestono il ruolo di importanti occasioni di socializzazione finalizzate a *fare comunità*.

Ma al di là dell'impegno umano e finanziario investito nell'assistenza alle persone e nella manutenzione ordinaria e straordinaria degli spazi comuni, Habitat si è in primo luogo configurato come un *incubatore di progettualità locali*. L'emergere di forme di associazionismo e di aggregazione tra i residenti, che in futuro

potranno portare all'instaurarsi di pratiche di mutuo aiuto sul modello delle banche etiche del tempo; l'organizzazione, come a Ponziana, di seminari e attività di partecipazione strutturata, orientati alla ricostruzione e alla condivisione delle biografie di vita degli abitanti; l'instaurarsi di nuove collaborazioni tra Ass e volontariato, come la sperimentazione nello stesso quartiere di un progetto di assistenza domiciliare integrata finalizzato alla riduzione dei giorni di ospedalizzazione di alcuni casi multiproblematici individuati tra gli inquilini più anziani; la realizzazione, affidata ad alcuni ragazzi residenti a Rozzol Melara, di un progetto per la decorazione delle passeggiate interne e la proposta avanzata dalle cooperative sociali relativa a una raccolta differenziata dei rifiuti e allo svolgimento di azioni di sensibilizzazione sul tema; l'organizzazione di corsi di formazione rivolti ai soggetti attivi nel programma dimostrano la capacità di Habitat di stimolare l'iniziativa imprenditoriale e di prefigurare nuovi ambiti di operatività a partire dalla messa in rete delle intelligenze degli attori coinvolti (11).

Quello che a tutt'oggi manca a questo quadro di *microazioni territoriali* è forse proprio una sua *metabolizzazione da parte delle istituzioni*, che porti da un lato a una più forte sinergia tra interventi strutturali e ordinari di riqualificazione fisica e di promozione sociale, dall'altro alla definizione di rapporti di co-progettazione - e non più di semplice erogazione di servizi - tra il privato sociale e gli enti promotori. Si tratta di cambiamenti connessi alla necessità di passare da una gestione sostanzialmente sperimentale all'acquisizione come prassi ordinaria di un programma che si trova a fare i conti con lo squilibrio tra azioni tradizionali e innovative che ancora connota le scelte di bilancio delle istituzioni pubbliche.

Note

* Ricercatrice di Urbanistica, Facoltà di Architettura di Trieste.

1. L'Ater, già Istituto autonomo case popolari, nasce nel 1902 come Istituto comunale per le abitazioni minime. Nel corso di un secolo, questo attore pubblico ha realizzato larga parte del patrimonio residenziale triestino, arrivando a gestire 9.000 alloggi ceduti a riscatto e il 30% delle abitazioni in affitto dell'intera città (circa 12.000). Oggi, a Trieste, circa una famiglia su cinque vive in una casa popolare (Di Biagi, Marchigiani, Marin, a cura di, 2003).

2. Nel 1964 è approvato il primo Piano per l'edilizia economica e popolare del Comune di Trieste, a cui segue una Variante (1974) e un nuovo Piano approvato nel 1978. Frutto di studi avviati già nel 1995, l'ultima revisione del Peep ha completato il proprio iter nel 2001, prefigurando l'utilizzo di strumenti attuativi quali i programmi integrati di intervento e i programmi di recupero urbano e di riqualificazione urbana (Marin, a cura di, 2002).

3. Il programma è attualmente operativo nelle aree di Gretta, Ponziana (e, in minor misura, nel rione di San Giacomo), Rozzol Melara, Valmaura e via Grego. Le informazioni riportate sono tratte da (De Marco, a cura di, 2001) (Maggian 2001), dalla documentazione ufficiale reperita presso gli enti e dalle interviste ad alcuni soggetti coinvolti in Habitat: Lucio De Marco (Comune di Trieste, Area servizi sociali e sanitari); Maria Grazia Cogliati (Ass, Distretto n. 2); Raffaello Maggian (Ater, Ufficio inquilinato); Dario Parisini (Consorzio cooperative sociali "Interland"); Giancarlo Carena (Consorzio cooperative sociali "Per l'impresa sociale").

4. Nel Protocollo di intesa si fa esplicito riferimento alle indicazioni dell'Organizzazione mondiale della sanità, inquadrando Habitat nell'ambito delle politiche sociali fondate su un'azione integrata nei settori di "sanità, educazione, habitat, lavoro democrazia locale" (Onu, *Vertice mondiale per lo sviluppo sociale*, Copenaghen 1995).

5. Nel 1978 - sotto la spinta dei processi in atto a Trieste e in altre parti d'Italia - verrà approvata la legge n. 180 per la chiusura degli ospedalipsichiatrici.

6. Un momento centrale per lo sviluppo delle cooperative triestine è l'ingresso nel 1987 nel progetto Azimut del Fondo sociale europeo, promosso dall'Enaip (Ente nazionale addestrazione istruzione professionale). Nel 1991 la legge n. 381 sancirà a livello nazionale l'istituzione delle cooperative sociali di tipo A (servizi socio-assistenziali ed educativi) e di tipo B (inserimento lavorativo).

7. Questo intervento - che, come già quello di Rozzol Melara, adotta una soluzione integrata di alloggi e servizi per creare quello che viene definito l'"effetto città" - anticipa l'emanazione nel 1989 della legge nazionale n. 13 relativa all'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici privati.

8. La legge regionale n. 10 del 1998 per la tutela della salute e della promozione sociale delle persone anziane prevede la creazione di accordi e convenzioni tra gli enti pubblici e tra questi e il terzo settore per dotare i complessi di edilizia pubblica dei servizi adeguati alla permanenza di questa categoria di utenti. Nel 2000, dopo quattro anni di dibattito parlamentare, è emanata la legge quadro nazionale n. 328 per la costruzione di un sistema integrato di servizi finalizzato a garantire la qualità della vita, la promozione della solidarietà sociale, l'avviamento al lavoro e la partecipazione dei cittadini. Alla programmazione e alla gestione comune, nonché alla progettazione operativa sul territorio attraverso la predisposizione di un Piano di zona comunale per gli interventi socio-sanitari, sono chiamati gli enti pubblici preposti all'assistenza e il terzo settore. Per la Regione Friuli Venezia Giulia, la promulgazione della normativa di carattere applicativo è prevista nel 2004.

9. Tra i finanziamenti del Fondo sociale europeo (2000-2006) che hanno portato all'attivazione di ulteriori partnership tra Comune, Ass e Ater sono quelli afferenti ai programmi Equal di ambito regionale e provinciale: "Nexus" (referente: Consorzio "Per l'impresa sociale") e "Over 45" (soggetti promotori: Enaip del Friuli Venezia Giulia, Comune ed Ente zona industriale di Trieste, Dipartimento di psicologia dell'Università degli studi di Trieste). Il programma Urban Italia di Trieste, finanziato dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (Gur n. 286, 10.12.2003) e comprendente i quartieri di Servola, Chiarbola, Valmaura e Borgo San Sergio, diventerà operativo nel 2004 per concludersi nel 2006.

10. Il progetto di Portierato sociale è avviato nel 2000 a Rozzol Melara come progetto pilota del programma Habitat, ricevendo nel 2002 il premio "Centro progetti al servizio dei cittadini" indetto dal Fornez per conto del Dipartimento della funzione pubblica del Consiglio dei Ministri.

11. Nel 2003, il Dipartimento di progettazione architettonica e urbana dell'Università degli studi di Trieste e i consorzi "Per l'impresa sociale" e "Interland" hanno organizzato un corso di formazione per gli operatori del programma Habitat sui temi della partecipazione nei

processi di riqualificazione urbana. Nel mese di febbraio 2004 si è tenuto un ciclo di seminari di formazione organizzato da Ass-Distretto n. 2 specificamente dedicato ai temi dell'habitat sociale.

Riferimenti bibliografici

- De Marco L. (a cura di) (2001), *Programma "Habitat, salute e sviluppo sociale della comunità"*, Comune di Trieste.
- Di Biagi P., Marchigiani E., Marin A. (a cura di) (2003), *Trieste '900. Edilizia sociale, urbanistica, architettura. Un secolo dalla fondazione dell'Ater*, SilvanaEditoriale, Milano.
- Gallio G. (1991), "Spazio della follia, habitat della salute mentale", in Gallio G. (a cura di), *Nell'impresa sociale*, Edizioni "e", Trieste.
- Gasparini A. (1975), *La casa ideale*, Marsilio, Venezia-Padova.
- Giusti M. (2001), "Modelli partecipativi di interpretazione del territorio", in Magnaghi A. (a cura di), *Rappresentare i luoghi. Metodi e tecniche*, Alinea, Firenze.
- IACP di Trieste (1975), *Proposta per l'habitat pubblico*, Trieste.
- IACP di Trieste (1980), *Rozzol-Melara. Esperienze di una ipotesi di habitat alternativo*, Trieste.
- Maggian R. (2001), *I servizi socio-assistenziali*, Carocci, Roma.
- Marin A. (a cura di, con Basso S., Cardin A.) (2002), *Piani urbanistici per Trieste. 1872-2001*, Casamassima, Udine.
- Ota De Leonardis (1993), "Quale qualità", in Aa.VV., *Friendly. Almanacco della società italiana*, progetto di L. Balbo, Anabasi, Milano.
- Ota De Leonardis, Mauri D., Rotelli F. (1994), *L'impresa sociale*, Anabasi, Milano.