

Studi urbani e regionali

COMUNICAZIONE E PARTECIPAZIONE PER IL GOVERNO DEL TERRITORIO

Roberta Angelini, Rosalba D'Onofrio

Prefazione di Giuseppe Losco
Postfazione di Alessandra Casu



FrancoAngeli

Indice

Prefazione. Design partecipativo, di *Giuseppe Losco* pag. 9

Introduzione, di *Roberta Angelini e Rosalba D'Onofrio* » 13

Parte prima

La partecipazione e la comunicazione nei processi di pianificazione e progettazione urbanistica

1. Il campo disciplinare della partecipazione nella pianificazione e progettazione territoriale, di *Roberta Angelini* » 23

2. Le più diffuse pratiche partecipative di supporto alle trasformazioni del territorio, di *Roberta Angelini* » 35

3. L'evoluzione dei processi partecipativi in Italia, di *Rosalba D'Onofrio* » 46

4. I dilemmi e l'utilità dei processi partecipativi applicati all'Urbanistica, di *Rosalba D'Onofrio* » 63

Contributi: Saperi esperti

1. Comunicazione e partecipazione ai diversi livelli di piano e di intervento: un quadro della situazione italiana, di *Donatella Venti* » 80

2. Il contributo dei processi partecipativi alla evoluzione del sistema di pianificazione, di *Michele Talia* » 99

3. Tecniche di rappresentazione e comunicazione del progetto pag. 111
per il processo partecipativo, di *Marta Magagnini*

Parte seconda Esperienze a confronto

1. Dal Convegno “Per una Urbanistica Comunicata e Partecipata” ad oggi: un bilancio sintetico a distanza di alcuni anni, di *Roberta Angelini e Rosalba D’Onofrio* » 127

2. I casi di Milano, Jesi, Roma, Ravenna, Santarcangelo di Romagna, di *Roberta Angelini e Rosalba D’Onofrio* » 134

3. Prove di comunicazione e partecipazione in Urbanistica: l’esperienza delle Regioni Marche ed Abruzzo, di *Roberta Angelini e Rosalba D’Onofrio* » 141

Contributi: Esperienze di comunicazione e partecipazione

Esperienze nazionali

1. Il progetto “Città di Città” della Provincia di Milano e la progettualità dal basso nell’area milanese, di *Carolina Pacchi* » 153

2. L’esperienza di Jesi » 164

2.1. Una visione strategica per Jesi: verso un nuovo territorio urbano, di *Giuseppe Bertrando Bonfantini* » 164

2.2. La sfida “Jesi 2020”, di *Daniele Olivi* » 177

3. La partecipazione come strumento fondativo dei nuovi luoghi della periferia di Roma. Dalla frammentazione allo sviluppo locale, di *Roberto Pallottini* » 182

4. L’esperienza di Ravenna: dal “PSC 2003” al “POC Darsena di città” » 197

4.1. Il processo di elaborazione e partecipazione al “PSC 2003”, di *Franco Stringa* » 197

4.2. La Darsena che vorrei. Percorso partecipativo per il POC Tematico “Darsena di città”, di *Teresa Chiauzzi* » 205

5. Forum di discussione per la rigenerazione urbana a Santarcangelo di Romagna: il caso dell’ex cementificio Buzzi Unicem, di *Giovanni Razzani* pag. 214

Esperienze nelle Regioni Marche e Abruzzo

1. L’evoluzione della partecipazione nel contesto della Regione Marche e attraverso il caso della città di Ancona, di *Claudio Centanni* » 223

2. I casi della Regione Marche » 235

2.1. Il Programma Innovativo in Ambito Urbano_PIAU Porti&Stazioni “Viale di luci” del Comune di Ancona, di *Claudio Centanni* » 235

2.2. Nuove Energie Urbane. Il processo di partecipazione attivato dal Comune di Senigallia in collaborazione con INU Marche per la redazione del Programma Operativo in Ambito Urbano_PORU, di *Maurizio Mangialardi, Simone Ceresoni, Gianni Roccato, Stefano Ciacci, Veronica Mattiello, di Claudio Centanni e Gloria Vitali, di Marchingegno srl* » 240

2.3. La “grande opera” ANIMA nell’Accordo di programma a Valtesino di Grottammare, di *Liliana Ruffini* » 257

2.4. La riqualificazione del lungomare di Grottammare dal Concorso di idee alla realizzazione, di *Liliana Ruffini* » 264

3. L’evoluzione della partecipazione nel contesto della Regione Abruzzo, di *Raffaella Radoccia* » 268

4. I casi della Regione Abruzzo » 287

4.1. L’esperienza delle politiche temporali e abitative in Abruzzo, di *Raffaella Radoccia e Mariangela Virno* » 287

4.2. Una terrazza sul mare a Roseto degli Abruzzi. Concorso nazionale di progettazione partecipata e comunicativa INU WWF ANCI, di *Lorenzo Patacchini e Lina Di Pompeo* » 294

4.3. Atri partecipa. La città cambia forma e diventa il laboratorio urbanistico d’Abruzzo, di *Maurilio Ronci* » 303

4.4. Laboratorio Città: un’esperienza di partecipazione tra ricerca, società e politica nel post sisma aquilano, di *Lina Maria Calandra* » 317

Parte terza
Pratiche di cittadinanza attiva
per una nuova governance della città e del territorio

1. Oltre la partecipazione: il principio della sussidiarietà orizzontale, di *Roberta Angelini* e *Rosalba D'Onofrio* pag. 331
2. La nuova frontiera della comunicazione e della partecipazione: la città open-source, di *Roberta Angelini* e *Rosalba D'Onofrio* » 339
3. Un nuovo modello di governo del territorio e le opportunità della co-progettazione, di *Roberta Angelini* e *Rosalba D'Onofrio* » 345

Postfazione
a cura del Comitato Scientifico

- La partecipazione: “pubblici plurali” in scena, di *Alessandra Casu* » 357
- Gli Autori » 367

il momento principale di comunicazione e aggiornamento, forse più ad uso del tecnico che del cittadino.

È stato avviato da oltre un anno un interessante, innovativo e impegnativo percorso partecipato chiamato “la Darsena che Vorrei” che accompagna la redazione del POC Tematico sulla riqualificazione urbana della Darsena di Città, cioè della parte più antica del porto, un ambito di oltre 120 ettari, il cui recupero è iniziato con il PRG 93 e che oggi è oggetto di un momento importante di riflessione e approfondimento.

Per conoscere meglio questo processo e percorso di urbanistica partecipata si rinvia al contributo di Teresa Chiauzzi e allo specifico sito “www.ladarsenachevorrei.comune.ra.it”.

4.2. La Darsena che vorrei. Percorso partecipativo per il POC Tematico “Darsena di città”, di Teresa Chiauzzi

Ravenna si trova lungo la costa Adriatica ed è collegata al mare da un canale, il Candiano lungo 12 Km. Ha un grande Porto, Corsini, dove arrivano navi da crociera. È una città ricca di storia e ha un territorio di 654 Km², con una popolazione di 149.000 abitanti.

Ravenna è candidata a Capitale Europea della Cultura per il 2019 (www.ravenna2019.eu).

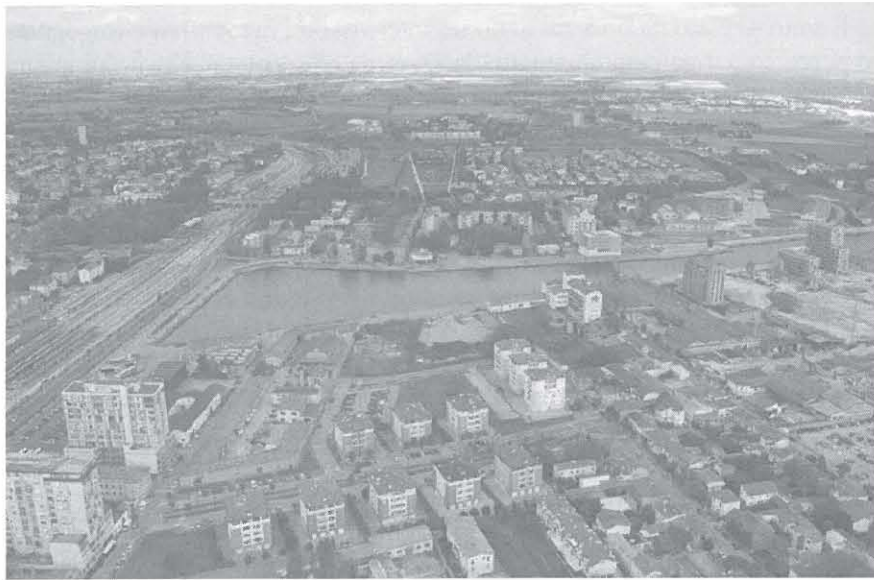
Lungo la stazione ferroviaria, adiacente al centro storico si trova un'importante area che apparteneva al porto, oggi da trasformare per creare un nuovo grande quartiere urbano residenziale e terziario, con attività commerciali e servizi.

La dimensione del quartiere è di 137 Ha. Il waterfront è lungo 3 Km e forma una grande “piazza d’acqua” di 12,8 ettari. Le proprietà demaniali sono circa 10,60 ettari e quelle private 68,80.

Questa area rappresenta la riqualificazione più importante per lo sviluppo e l’innovazione di Ravenna, e funge da cerniera fra il centro storico e l’ambito portuale (Fig.5).

La storia è questa: nel 1748 furono inaugurati il nuovo porto canale e la nuova darsena nell’attuale posizione, denominato Canale Corsini in onore dell’allora Papa regnante Clemente XII Corsini. Negli anni successivi si svilupparono i primi insediamenti portuali, che si caratterizzeranno in particolare come attività commerciali o per lavorazioni medio/piccole. Nel 1860 vennero effettuati i lavori di escavazione del canale e di allargamento della darsena. I lavori consentirono l’accesso e l’attracco di navigli mercantili di maggior tonnellaggio, è di quegli anni, infatti, il riconoscimento dello scalo di Ravenna come “porto nazionale”.

Fig.5: Darsena di città.



Nei primi del '900 il porto di Ravenna registrò una discreta movimentazione delle merci principalmente derivate dall'indotto agricolo. Nel 1913 il porto di Ravenna fu sede del compartimento marittimo e della Capitaneria che ne rafforzò il ruolo di porto nazionale. In quegli anni si insediarono attorno alla darsena le prime attività industriali: due opifici cerealicoli, una raffineria di zolfo, uno iutificio, un cantiere navale, una vetreria cosicché l'area della darsena divenne la prima area industriale di Ravenna.

Negli anni '50 si evidenziarono le nuove esigenze del trasporto marittimo, che richiedeva aree più estese e facilmente raggiungibili da navi di maggiori dimensioni, così come si evidenziò la necessità di migliori collegamenti stradali e ferroviari per il porto. Si andò così verso la realizzazione del nuovo porto industriale/commerciale di Ravenna collocato più verso mare rispetto alla vecchia Darsena.

Questa scelta segna il declino della Darsena di città come scalo portuale e progressivamente le attività si trasferirono nel nuovo Porto.

Dalla fine degli anni '80 prendono poi forma le prime ipotesi di riutilizzo e recupero della Darsena di città. La fase coincide anche con la crisi di importanti gruppi imprenditoriali della città.

Il Comune con modalità e prassi consolidate ha saputo negli anni ripensare la città in modo organico e con continuità, diffondendo nella comunità ravennate una cultura diffusa della città e costituendo per le realtà esterne

nazionali un punto di riferimento di buona pianificazione urbanistica. Fra il 2003 e il 2010 ha completato il percorso di pianificazione generale, con l'approvazione del Piano strutturale comunale (PSC), del Regolamento urbanistico edilizio (RUE) e del Piano operativo comunale (POC).

Per l'ambito della darsena, il POC demanda ad uno specifico strumento operativo che è il POC tematico. Rispetto alle previsioni urbanistiche, oggi la superficie utile della darsena rappresenta circa 1/3 dell'intera capacità edificatoria del PSC.

L'obiettivo di trasformazione dell'area si pone però già da diversi anni. Non a caso, connesso al PRG del '93, il Comune aveva approvato nel 1995 il Piano di riqualificazione urbana (PRU), fra i primi in Italia, il cui progetto urbanistico è stato elaborato da Marcello Vittorini e dall'ufficio di piano.

In quegli anni il PRG individuava il tema della costruzione della cintura verde attorno alla città ed il trasferimento della scalo ferroviario delle merci, fondamentale per il collegamento fra la darsena e il centro storico.

Il PRU individuava un disegno generale da realizzare attraverso sub compartimenti coincidenti con le proprietà e definiva meccanismi perequativi innovativi come per esempio la cessione di aree a distanza con il contestuale accoglimento dei diritti edificatori nei sub compartimenti della darsena.

Ravenna partiva da condizioni migliori di città come Amburgo, Barcellona, Rotterdam, e altre; tre volte capitale nel primo millennio, meta di corposi flussi turistici, la straordinaria bellezza delle sue architetture e delle sue opere d'arte. È patrimonio dell'Unesco.

In questo contesto, importanti progetti attenti alla contemporaneità, infatti, sono stati realizzati come per esempio, l'edificio dell'ex raffineria Almagià, quello dell'Autorità portuale, l'edificio residenziale sociale progettato da Cino Zucchi; altri sono in corso di realizzazione. Ma la trasformazione del quartiere è non di facile realizzazione. Il PRU ha consentito l'attivazione e la realizzazione di alcuni interventi visibili nel contesto della darsena, ma purtroppo ancora piuttosto episodici.

Alcuni limiti sono evidenziabili: l'infrastruttura ferroviaria costituisce ancora oggi un limite invalicabile; l'assetto proprietario presenta un quadro disomogeneo, costituito da circa una quarantina di proprietà di media dimensione rappresentanti oltre i 2/3 delle strutture industriali e portuali dismesse o largamente sottoutilizzate; il mercato non è ancora in grado di recepire un modello insediativo a media/alta densità; mancano infrastrutture e opere pubbliche fondamentali per la qualificazione degli interventi; il disegno d'assetto complessivo ha subito diverse evoluzioni non definitive e che non hanno avuto seguito.

Per facilitare gli interventi e al fine di coordinare, promuovere e valorizzare le iniziative imprenditoriali, la gestione dei rapporti con gli enti esterni

nell'ambito delle attività di trasformazione e sviluppo della darsena, nel 2009 è stata costituita la società pubblica denominata Agen.Da s.r.l. formata dal Comune, Ravenna Holding, Autorità portuale, Provincia, Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura. Ma di recente è stata chiusa. Tale ruolo oggi dovrebbe essere assunto dall'amministrazione comunale.

Il POC tematico, adottato il 30 luglio 2013, è stato preceduto dal "Piano degli obiettivi e delle azioni" che ha il compito di raccogliere, sistematizzare e ordinare obiettivi e azioni strategiche e appunti normativi, derivanti dal sistema delle conoscenze e valutazioni del processo di pianificazione, oltre agli studi economico finanziari dedicati, ed in particolare gli esiti del percorso di partecipazione "La darsena che vorrei".

Il Piano degli obiettivi e delle azioni, individua alcuni temi di fondo, fra i quali, il waterfront con la passeggiata lungo il canale, la viabilità longitudinale, il parco lineare che costituisce un grande spazio verde fra i quartieri retrostanti e l'acqua (Fig.6a e 6b).

Fig. 6a: Obiettivi e azioni del POC.

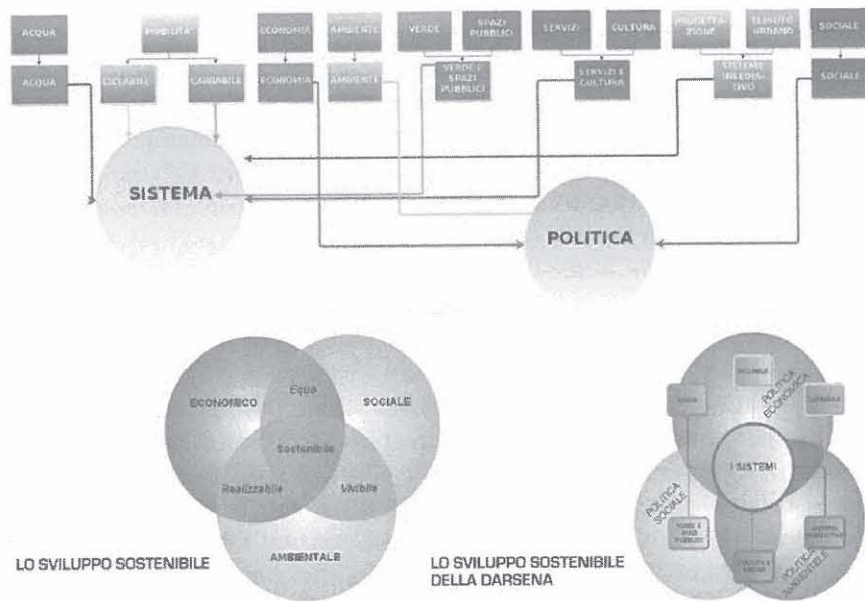
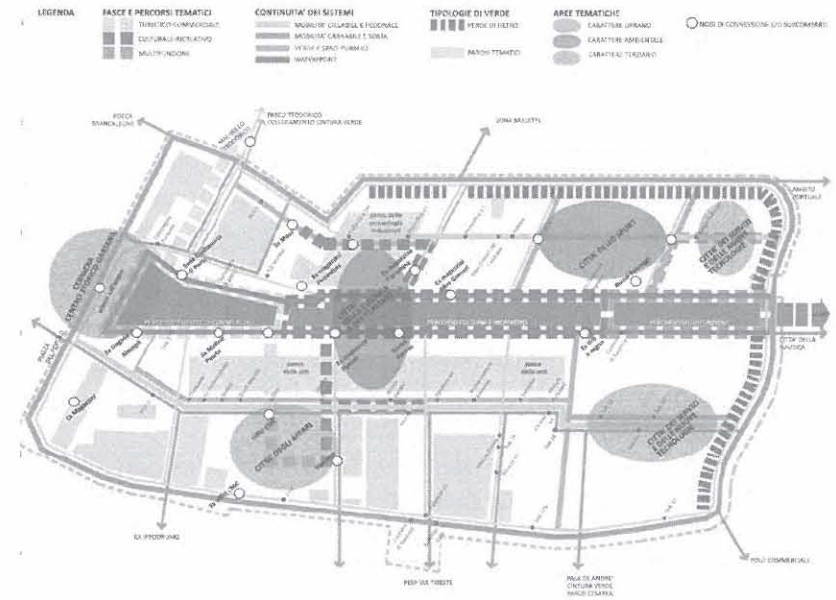


Fig. 6b: Schema Piano degli obiettivi e delle Azioni.



Lungo il waterfront nascerà un lunga passeggiata sul canale, la nuova viabilità, un esteso parco verde che collega la città esistente al nuovo quartiere.

Un sistema di piste ciclabili e di percorsi pedonali collegherà il quartiere al mare e alla città. Sullo spazio d'acqua del canale Candiano è auspicabile l'installazione di piattaforme con bar e piccole attività per creare vivibilità e vivacità alla passeggiata pedonale.

I contenuti del POC tematico come si evince dagli elementi forniti dai componenti dell'ufficio di piano Francesca Proni e Leonardo Rossi, rispetto al PRU del 1995, sicuramente rileggono in chiave contemporanea il futuro nuovo quartiere, attraverso i temi della sostenibilità e dell'energia.

A Ravenna, il processo partecipativo avviato nel settembre 2011, nasce dal connubio fra una prassi consolidata di comunicazione e partecipazione della città al processo di pianificazione (come si evince dall'articolo di Franco Stringa sul Piano Strutturale Comunale), che vede il Comune storicamente impegnato secondo diverse forme e modalità (concertazione, consultazione, negoziazione, accordi, intese, ecc.) e i cittadini.

L'applicazione degli accordi pubblico-privati durante l'iter di pianificazione ha consentito il coinvolgimento e la partecipazione dei proprietari, degli operatori economici, dei privati, ecc. nella costruzione della città pubblica. Al tempo stesso ampi confronti con la comunità ravennate ha consentito di raccogliere e ricondurre nel disegno di Piano non solo proposte di carattere immobiliare, ma di stimolare e valutare iniziative, anche di carattere imprenditoriale che diversamente sarebbe rimaste soffocate o sconosciute. Ravenna ha messo in atto la cosiddetta "concertazione progressiva" che parte dal PSC, passa per il POC, attraverso gli accordi pubblico-privati (articolati su tre livelli secondo le diverse fasi della pianificazione), e si conclude con la fase attuativa dei progetti e con la convenzione urbanistica.

Ma più recentemente, in occasione della redazione del POC tematico della Darsena di Città da parte dell'ufficio di piano comunale, è dall'esterno che è arrivata una forte sollecitazione; in particolare sette associazioni hanno proposto di attivare un processo di progettazione partecipata vera e propria (www.cittattivaravenna.it).

Punto di riferimento fondamentale è stato oltre all'assessorato alla pianificazione territoriale, l'istituzione dell'assessorato alla partecipazione come elemento di innovazione dell'ultimo mandato amministrativo. Il percorso viene denominato "La Darsena che vorrei" (www.ladarsenachevorrei.comune.ra.it) che ha trovato nella metodologia dell'Open Space Technology (OST) o del Confronto creativo condotto da Mariella Sclavi e un gruppo di facilitatori, il luogo della discussione e costruzione delle proposte.

La partecipazione è stata anticipata dalla progettazione e pubblicizzazione dell'evento (5000 cartoline, 400 cartelline, 54 adesioni al laboratorio fotografico), da una presentazione pubblica (400 partecipanti) e dalla costruzione del sito internet (Fig.7) (430 partecipanti, 70 proposte pervenute); in seguito si è svolta mediante passeggiate di quartiere (340 partecipanti), incontri con i referenti dei focus group (244 partecipanti), incontri formativi con il comune (245 partecipanti), open space technology (163 iscritti), scrittura del documento della partecipazione, evento di consegna ufficiale del documento della partecipazione alla cittadinanza e alle autorità (Fig.8).

Gli incontri che si sono conclusi nel dicembre 2011 (Fig.9) con la presentazione della sintesi dell'OST, hanno visto la continua presenza degli assessori coinvolti e dei funzionari comunali, che attivamente hanno contribuito al racconto delle specificità e criticità dell'area.

La partecipazione ha portato a stringere un "Patto" fra cittadini e amministrazione comunale, nelle figure dell'assessore Gabrio Maraldi e Valenti-na Morigi, nonché ad individuare per esempio anche alcune cose da fare subito (Sòbit-NOW) per mantenere vivo l'interesse per il futuro quartiere,

nella consapevolezza che per dare corso agli interventi di riqualificazione ci vorrà un tempo medio-lungo.

Fig. 7: Home page sito web <http://www.ladarsenachevorrei.comune.ra.it/>.



L'idea emersa è che il processo partecipativo non si concluda, ma continui secondo modalità diverse, nelle varie fasi progettuali del POC tematico e attuativa dei progetti pubblici e privati, immaginando che la futura gestione degli spazi pubblici del quartiere possano appartenere ai cittadini. Infatti tutt'ora continuano eventi, passeggiate, seminari tematici e momenti di presentazione e ascolto della città.

L'amministrazione comunale auspica, che nel frattempo sorgano iniziative di uso e riuso temporaneo degli spazi e degli edifici presenti, al fine di rendere vivo lo spazio della darsena.

Il mio sguardo su Ravenna e i suoi progetti, deriva in particolare dall'interesse per il caso. La città, infatti, è impegnata dal '73 con periodicità (decennale) a ripensare puntualmente il futuro e a rinnovare le regole. Come già precisato prima, si tratta di un caso di indubbio interesse nella pianificazione comunale innovativa Italiana.

Nel caso della darsena, intervengo come progettista di privati, e quindi di un pezzo del mosaico che andrà a comporre la trasformazione della città e del nuovo quartiere. Dunque un punto di vista da esterno, ma che non considero di parte.

Pur nella condivisione piena del processo che l'amministrazione comunale ha attivato e degli obiettivi di alto valore che il POC tematico esprime, emerge con forza la questione del "fattore tempo". Dal PRU sono passati

circa 18 anni. Dall'avvio della nuova strumentazione urbanistica circa 10 anni. Dopo il PRU, dieci anni dopo, nel 2005, è stato elaborato il Masterplan di Boeri che non ha trovato esiti operativi.

Fig.8: Il Calendario della partecipazione. 1° Fase.

PRIMA FASE (raccolta delle idee)	
PRESENTAZIONE PUBBLICA 7 Settembre	Illustrazione delle fasi di lavoro, delle aree oggetto della partecipazione e degli strumenti operativi proposti.
FOCUS GROUPS dal'8 al 20 Settembre	I focus group sono delle interviste e discussioni di gruppo (10-15 persone). Con questo strumento intendiamo ascoltare e dare rilievo ai punti di vista di tutti i cittadini interessati, i cosiddetti stakeholders. Tutte le persone interessate possono partecipare e/o formare un gruppo. info: CITA@tiva tel. 335.1802940
+ evento collegiale gruppi focus (fine settembre)	Elaborazione dei dati emersi nei Focus Group a cura dei partecipanti e dei facilitatori.
2 PASSEGGIATE DI QUARTIERE 17 e 25 Settembre	A piedi, in bicicletta... momenti formativi lungo le due rive del Candiano; si entra nel quartiere oggetto della progettazione per conoscerlo meglio e osservarlo, accompagnati dalle informazioni dei tecnici urbanisti del Comune. Le passeggiate sono anche un momento ludico e di scoperta della zona e del suo passato, e si concludono con un momento conviviale.
WORKSHOP 5/6 incontri dal 26 uno a settimana	Momenti di approfondimento e formazione sui temi proposti dall'amministrazione e emersi dal Focus Group.
OST 2 gg 12/13 novembre da confermare	Confronto, costruzione e stesura di un documento propositivo da consegnare all'amministrazione.
CONSEGNA DOCUMENTO all'AMMINISTRAZIONE fine novembre	L'amministrazione riceve il documento elaborato nel processo partecipativo. Il consiglio Comunale come prescrive la delibera legislativa n. 115/2010 della Regione Emilia Romagna lo valuta, analizza, decide e motiva.
RESTITUZIONE PUBBLICA	Incontro di restituzione delle valutazioni con relative motivazioni, i cittadini conoscono i punti sui quali si intende proseguire il percorso e le motivazioni relative a quelli scartati

Nel frattempo anche il mondo ha subito una battuta d'arresto, uscendo completamente dalle logiche che costituivano le fondamenta dei processi decisionali e di pianificazione.

Oggi la vera sfida è costruire quartieri ambientalmente ed economicamente sostenibili, a basso costo senza perdere la qualità.

Processi di trasformazione così lunghi richiedono strumenti "aperti" in cui le norme e le regole siano flessibili e adattabili ai progetti imprenditoriali innovativi; ciò non significa lasciare l'iniziativa al privato, ma sapere guidare le proposte svolgendo quel necessario ruolo di regia pubblica.

Troppo spesso non è così col rischio di vanificare il dialogo fra pubblico e privato, e dunque anche le possibilità realizzative.

Fig.9: Open Space Technology del 19 e 20 Novembre 2011. Fonte sito web "La Darsena che vorrei".



A Ravenna la partecipazione è stata ampia e ha restituito chiavi di lettura della città di un certo interesse. Gli esiti a cui si è arrivati, dovrebbero garantire l'efficacia e la durata nel tempo delle decisioni, perché discusse, condivise e deliberate.

A questo punto il quadro dovrebbe spostarsi sul piano delle decisioni; la pianificazione comunale deve necessariamente divenire un punto fermo aprendosi alla concertazione col privato che deve realizzare ove possibile anche la città pubblica.

Quest'ultimo non può ignorare il processo di condivisione messo in atto dalla città, ma a sua volta il pubblico deve sapere fornire tempi e strumenti certi, non più rinviabili!

5. Forum di discussione per la rigenerazione urbana a Santarcangelo di Romagna: il caso dell'ex cementificio Buzzi Unicem

di Giovanni Razzani

La Fabbrica Buzzi Unicem

L'ultima grande fabbrica di Santarcangelo ha chiuso i battenti qualche anno fa (Fig.1).

L'ex cementificio situato nella frazione di San Michele, nei pressi del fiume Marecchia, porta con sé una storia lunga oltre 100 anni: adesso quell'area va ripensata nell'ambito delle previsioni contenute negli strumenti urbanistici approvati dall'amministrazione comunale (Piano Strutturale Comunale), attraverso scelte condivise e con modalità che prevedano il diretto coinvolgimento della cittadinanza.

Il metodo della partecipazione, infatti, non è nuovo nell'esperienza amministrativa di Santarcangelo. Già in occasione del percorso per la redazione del Piano Strutturale Comunale (PSC) una serie di Forum partecipativi avevano accompagnato l'adozione di questo importante strumento di pianificazione del territorio.

Tra le passate e le recenti iniziative partecipative c'è quindi una convergenza di metodo che si è voluto mantenere e valorizzare compiendo, se possibile, un ulteriore passo avanti nella direzione di allargare e approfondire i temi riguardanti la trasformazione e la risistemazione dell'area.

Il processo partecipativo si colloca nella fase decisionale che anticipa la redazione del Piano Operativo Comunale (POC) entro cui va definito l'Accordo Territoriale, cioè lo strumento normativo individuato dall'amministrazione comunale per l'intervento sull'area come previsto dalla L.R. 20 del 2000 e successive modifiche e integrazioni, da sottoscrivere con gli altri enti interessati (in primo luogo la Provincia di Rimini e Poggio Berni, comune confinante) e la proprietà.

Fig. 1: Il Complesso della Fabbrica.



Contesto

Già nel 2010 una petizione sottoscritta da 278 residenti nella frazione di San Michele, dove è ubicato l'ex cementificio, sollecitava l'amministrazione comunale di Santarcangelo ad intraprendere un percorso partecipativo capace di coinvolgere la cittadinanza con lo scopo di proporre idee, esigenze, pareri e suggerimenti sul recupero e la riconversione dell'area. Anche sulla scorta di tale sollecitazione, nonché dell'interesse generale suscitato, il Comune di Santarcangelo ha promosso un Forum di discussione sul futuro dell'ex cementificio Buzzi Unicem aperto alla cittadinanza, alle associazioni, alle altre istituzioni e alle forze politiche.

La prima fase di carattere conoscitivo, che si è svolta nei mesi di novembre e dicembre 2011 con la convocazione di quattro incontri pubblici, ha visto l'intervento di esperti in materia di economia e sviluppo locale, turismo, nuove imprese e servizi innovativi, ambiente e riconversione di aree produttive.

Nel mese di maggio 2012 ha preso avvio la seconda fase con il Forum di discussione vero e proprio le cui proposte hanno assunto valore di indicazione per l'amministrazione comunale contribuendo a definire le linee gui-

da per la riqualificazione dell'area. Tali proposte sono state valutate dall'amministrazione comunale mettendo in atto strategie e azioni per il perseguimento delle indicazioni condivise (cioè quelle fatte proprie dall'amministrazione comunale), mentre puntuali argomentazioni hanno accompagnato quelle non accolte.

Obiettivi

L'obiettivo del percorso partecipativo era quello di coinvolgere i cittadini e le forme organizzate nelle decisioni da assumere relativamente all'intervento di riqualificazione dell'area dell'ex cementificio. L'amministrazione comunale ha riconosciuto, attraverso la Carta della Partecipazione, il Forum di discussione quale processo partecipativo strategico e fondamentale per la trasformazione dell'area riguardante l'ex cementificio volto a incoraggiare e controllare uno sviluppo sostenibile (Fig.2).

Fig.2: Forum di discussione.



Risultati attesi

I risultati attesi sono consistiti nell'elaborazione di proposte di riqualificazione dell'area dell'ex cementificio da parte del Forum di discussione aperto alla cittadinanza. Proposte tese a sostenere uno sviluppo sostenibile

per il territorio della frazione di San Michele nonché per l'intero territorio comunale e di vallata, nell'esclusivo interesse della comunità. La sintesi delle proposte del Forum definite al termine dei nove incontri che si sono tenuti dal 31 maggio al 24 luglio 2012 è quella indicata nel paragrafo successivo. Nella seduta plenaria del 31 maggio sono stati individuati due gruppi di lavoro tematici: il primo per affrontare gli argomenti relativi ad ambiente, cultura, identità. Il secondo, invece, sui fattori socio-economici e sul turismo. L'avvio dei lavori del Forum è stato preceduto dalla visita allo stabilimento avvenuta il 26 maggio 2012 (Fig. 3).

Tutta la documentazione prodotta dal Forum di discussione sul futuro dell'ex cementificio – compresa la rassegna stampa e la galleria fotografica – è sul sito internet dell'amministrazione comunale².

Le fasi, i soggetti coinvolti, le modalità di svolgimento del processo partecipativo sono riportate nella Tab.1.

Fig. 3: La visita alla fabbrica.



Sintesi delle proposte del forum

Le linee guida dello sviluppo ambientale, economico e socio-culturale individuate dal Forum sono profondamente legate alla centralità geografica e strategica dell'area Buzzi Unicem nella Valmarecchia. Le proposte scatu-

² www.comune.santarcangelo.rn.it

rite vedono infatti come nucleo centrale una destinazione a funzione pubblica come motore trainante dello sviluppo del territorio, in particolare nell'ambito dell'istruzione scolastica, universitaria e della ricerca tecnologica. Secondo il Forum lo strumento della formazione, infatti, può dare una risposta concreta a esigenze reali del mondo delle imprese locali, sia dal punto di vista dell'occupazione giovanile sia dal punto di vista della ricerca, della formazione e del consolidamento di una rete relazionale tra le imprese esistenti.

L'offerta formativa si delinea attraverso la realizzazione di strutture univoche nuove e/o ricavate dalla riqualificazione del complesso degli edifici archeologico-industriali presenti nell'area. Queste strutture vanno pensate per accogliere studenti locali, italiani e da ogni parte del mondo che scelgono di completare la loro formazione in Italia:

- il polo scolastico di vallata dal nido d'infanzia alle scuole superiori; il polo tecnologico scientifico in collaborazione con la Repubblica di San Marino;
- il campus universitario (locali didattici, alloggi e servizi connessi) con i corsi di laurea dell'Università di Bologna nel settore del turismo, arte e spettacolo, connaturati alla vocazione turistica di Rimini e alla tradizione teatrale di Santarcangelo.

La visione di una destinazione pubblica dell'area acquista ancor più significato in riferimento al recente studio della Provincia di Rimini che mette in evidenza la necessità sul territorio provinciale di un polo scolastico di vallata. In questo contesto una struttura di tale portata troverebbe una collocazione ideale, anche per la presenza di preesistenze che incentivano lo spostamento di grandi masse di studenti come la ferrovia mai completata della Santarcangelo-Urbino, da trasformare nella prima linea di mobilità leggera dell'entroterra con il sistema di trasporto elettrico Prt (Personal Rapid Transit), un vero e proprio ascensore orizzontale capace di far spostare velocemente grandi masse di studenti, turisti della riviera e cittadini della Valmarecchia. In quest'ottica la ferrovia, con il suo potenziale di sviluppo, si propone come una un'alternativa non inquinante al trasporto su gomma e al tempo stesso rende fortemente attrattivo il trasporto pubblico anche per i cittadini della valle.

Il recupero di alcuni edifici del nucleo storico dello stabilimento assume per il Forum una grande importanza in termini di memoria storica. Questi edifici che rappresentano un pezzo di storia del territorio, oggi possono essere mantenuti e riconvertiti a scopo sociale e di aggregazione con l'obiet-

tivo di creare un centro civico dove svolgere attività culturali e ricreative per le comunità di San Michele e Sant'Andrea, accogliendo:

- luoghi di incontro o sedi stabili per le numerose associazioni presenti sul territorio;
- un museo dei giacimenti fossiliferi e della storia del territorio (fotoriproduzioni, cartografie, raccolta di testimonianze);
- un auditorium o sala polivalente per le attività didattiche e di spettacolo;
- un centro di accoglienza e ritrovo per gli anziani autosufficienti e residenze pensate per disporre di una maggiore assistenza anche sanitaria.

L'obiettivo è molteplice: la creazione di un centro civico per le comunità esistenti, nei cui luoghi i cittadini riconoscano una valenza identitaria, e la formazione di un primo punto di accoglienza turistica dell'entroterra che generi occasioni di incontro, spettacolo, arte e conoscenza delle tipicità romagnole

Naturalmente, il tema della cemenzeria e degli aspetti negativi che hanno insistito per anni sull'area dello stabilimento e coinvolto in parte anche le aree limitrofe, richiedono all'amministrazione comunale una costante vigilanza e monitoraggio delle eventuali opere di bonifica. In questo senso è fondamentale una capillare divulgazione dei risultati delle indagini ambientali svolte e del programma di smaltimento delle sostanze nocive. La rinaturalizzazione dell'area dal limite della fossa Viserba fino al fiume può rappresentare un primo passo per recuperare quella qualità della vita che è andata persa negli anni di attività della cemenzeria e, allo stesso tempo, può costituire un tassello fondamentale in coerenza con il progetto di istituzione del "Parco del Marecchia" (già previsto nel Piano Strategico del Comune di Rimini), cercando di intercettare eventuali fondi europei che possano sostenere l'investimento. Un altro modo di vivere il fiume e le sue risorse naturali è rappresentato dall'introduzione di percorsi naturalistici anche sul lato sinistro del Marecchia e il recupero degli itinerari storici dei cavatori di ghiaia che permettano di mettere a sistema il Parco con la rete dei mulini della Fossa Viserba e altre realtà di interesse locale e sovra locale per scopi didattici, turistici e di svago.

La mobilità leggera e la permeabilità dell'area sono due elementi fondamentali per far sì che questa rete naturale e ambientale di percorsi e itinerari storici non venga persa, bensì valorizzata dall'intervento. Lo dimostra la forte volontà espressa dal Forum di mantenere un'apertura dell'area verso il fiume Marecchia e i centri storici vicini, da attuare collegando percorsi ciclopedonali esistenti e futuri. Per conseguire questa apertura verso il fiume, le previsioni infrastrutturali che attraverseranno l'area potrebbero pre-

vedere un parziale interrimento in corrispondenza del territorio interessato. In questa nuova visione dell'area, aperta verso il Fiume e contenente una funzione pubblica, non è accettabile che siano presenti attività che possano minare la qualità della vita delle comunità di San Michele e Sant'Andrea quali: centrali termo-elettriche, aree di stoccaggio e lavorazione dei rifiuti, e altre destinazioni urbanistiche in netto contrasto con le attività pubbliche e naturalistiche suggerite nelle proposte. Per conseguire l'obiettivo finale di collocazione di una destinazione pubblica nell'area, viste le previsioni urbanistiche in vigore, è propedeutico l'Accordo Territoriale (art. 40 della L.R. 20/2000) connesso alla redazione del POC.

Al Forum ha preso parte anche un gruppo di studenti dell'Università di Bologna (Polo di Cesena) che frequentavano il laboratorio di urbanistica della Facoltà di Architettura.

Tab.1: Fasi, attori, metodi utilizzati nel processo partecipativo

Descrizione delle fasi (tempi), obiettivi e risultati attesi	<i>Fase 1:</i> Condivisione del percorso -Periodo: maggio 2012 <i>Obiettivi e risultati attesi:</i> definizione della Carta della Partecipazione e del calendario dei lavori, creazione dei Gruppi di lavoro, definizione modalità operative.
Descrizione delle fasi (tempi), obiettivi e risultati attesi	<i>Fase 2:</i> Svolgimento del processo- Periodo: maggio – luglio 2012 <i>Obiettivi e risultati attesi:</i> avvio dei lavori del Forum, coinvolgimento della cittadinanza per la formazione di proposte in merito al riutilizzo dell'area dell'ex cementificio Buzzi Unicem. Stesura del documento finale del Forum con la sintesi delle proposte scaturite da sottoporre all'Amministrazione comunale.
Descrizione delle fasi (tempi), obiettivi e risultati attesi	<i>Fase 3:</i> Impatto sul procedimento amministrativo/decisionale. Periodo: ottobre 2012 <i>Obiettivi e risultati attesi:</i> valutazione delle proposte da parte dell'Amministrazione comunale prima di giungere all'Accordo Territoriale previsto dalla L.R. 20/2000. Restituzione pubblica delle proposte accolte dall'Amministrazione comunale e motivazione delle proposte non accolte.
Soggetti organizzati già coinvolti	Amministrazioni comunali limitrofe, comitati di cittadini, associazioni di categoria, partiti politici, università, proprietà (Buzzi Unicem).
Soggetti organizzati da coinvolgere dopo l'avvio del processo	Proprietà, Comuni limitrofi, Provincia di Rimini, Regione Emilia Romagna.
Modalità per la sollecitazione delle realtà sociali	Coinvolgimento attraverso incontri pubblici e dibattiti. Per informare i potenziali interessati sono stati inoltre utilizzati i seguenti strumenti: comunicati stampa, informazione sul sito web istituzionale dell'Amministrazione comunale (www.comune.santarcangelo.m.it), distribuzione di manifesti e locandine, invio newsletter e Sms.

Metodi adottati per l'inclusione delle realtà sociali sollecitate	Adozione della Carta della Partecipazione. Creazione di gruppi di lavoro su due macro-aree tematiche (il primo ha affrontato gli argomenti relativi ad ambiente cultura e identità; il secondo ha posto l'attenzione sui fattori socio-economici e sul turismo) per la formulazione di proposte per la riqualificazione dell'area dell'ex cementificio. I funzionari dell'Amministrazione comunale hanno svolto il ruolo di facilitatori e di verbalizzanti. Inoltre la presenza dei tecnici del Comune (dirigente del settore Territorio e responsabile dell'Urbanistica) ha fornito un supporto tecnico per tutta la durata del processo partecipativo. I lavori del Forum sono stati arricchiti anche dai contributi pervenuti tramite posta elettronica (complessivamente sono stati prodotti 21 documenti di lavoro e 15 contributi individuali degli iscritti al Forum).
Presenza di un tavolo di negoziazione	Il tavolo di negoziazione è stato individuato nel Forum di discussione.
Strumenti di democrazia diretta, partecipativa o deliberativa utilizzati nel corso del processo	Come indicato dalla Carta della Partecipazione, le proposte del Forum saranno valutate dall'Amministrazione comunale di Santarcangelo e saranno oggetto di confronto nella "Restituzione Pubblica", prima della sottoscrizione dell'Accordo Territoriale (L.R. 20/2000). Tali proposte hanno valore di indicazione per il Comune di Santarcangelo. Rispetto alle indicazioni condivise (cioè fatte proprie dall'Amministrazione comunale) la stessa metterà in atto strategie e azioni per il perseguimento delle proposte, mentre l'eventuale mancato accoglimento di proposte dovrà essere motivato.
Modalità di comunicazione pubblica dei risultati del processo partecipativo	I lavori e le proposte del Forum sono resi pubblici attraverso il sito internet dell'Amministrazione comunale e i comunicati stampa.
Presenza di un sito web dedicato e modalità per rendere accessibili le informazioni (anche attraverso altre risorse/siti web)	L'interazione attraverso il web è avvenuta tramite il sito internet del Comune di Santarcangelo dove sono comparse tutte le informazioni relative al processo partecipativo e alle diverse fasi in cui lo stesso si è svolto. In particolare durante lo svolgimento del processo partecipativo è stata presente nella homepage del sito - in primo piano - una sezione dedicata al Forum.
Numero stimato delle persone coinvolte nel processo	Il Forum ha coinvolto circa 120 persone (tra cui una ventina fra esperti, docenti e studenti universitari, rappresentanti di istituzioni e di associazioni di categoria).