

## **Consulte e studenti nei quartieri di Padova: opportunità per lo sviluppo di una città universitaria**

### ***Counsels and Students in the Districts of Padua: opportunities for the development of a University City***

FEDERICA LAURA MANNA E PATRIZIA MESSINA

DOI: 10.14658/pupj-rsld-2022-3-11

---

**Abstract.** Lo scopo della presente ricerca è tentare di dare alcune possibili risposte alle seguenti domande: le Consulte di quartiere sono luoghi attivi in cui le istanze degli abitanti trovano accoglienza? Sono luoghi che favoriscono la partecipazione degli abitanti alla costruzione delle politiche che li riguardano? E ancora: nel contesto di una città universitaria, la voce degli studenti universitari che vivono a Padova può trovare nelle Consulte un modo e un luogo per essere udita? Attraverso una metodologia qualitativa, fatta sia di interviste in profondità ai rappresentanti delle Consulte nei quartieri sia di osservazione partecipata nei rioni, la ricerca dimostra che spesso mancano punti di contatto tra gli studenti e i residenti, l'impatto che i primi possono avere sul territorio sembra non essere molto percepito dalle amministrazioni e dai cittadini stessi. Le stesse Consulte non hanno finora intercettato la popolazione studentesca, in quanto non residenti e non partecipano attivamente alla vita di quartiere. La ricerca affronta questi temi e suggerisce in conclusione alcune linee di *policy*.

**Abstract.** *The purpose of this research is to try to give some possible answers to the following questions: are district counsels the right place to bring together the needs of the inhabitants of a district and its relative municipality, and therefore encourage the participation of the inhabitants in the construction of policies that concern them? In a context of a city-campus, does the voice of the university students who live in Padua have a way and a place to be heard? Through a qualitative methodology, consisting both of in-depth interviews with representatives of the district councils, and participatory observation in the districts themselves, the research shows that there are often no contacts between students and residents, and that administrative bodies and citizens seem to be oblivious of the impact that students could have on the territory. So far the district boards have not yet approached the university student population due to the fact that they are not formally recorded residents and that they do not actively participate in neighborhood life. The research addresses these issues and in conclusion suggests some policy lines.*

**Keywords:** *District counsels, University students, Resident citizens, Padua, Representation, Participation.*

---

## 1. Il contesto e gli obiettivi della ricerca

Il saggio presenta i primi risultati di un lavoro di ricerca, ancora in corso, che analizza le Consulte di quartiere del Comune di Padova e la loro eventuale relazione con la popolazione studentesca della città universitaria. Il contesto della ricerca, quindi, è quello del comune di Padova che ospita l'Università da 800 anni e si presenta come un "campus diffuso".

Questa scelta, tuttavia, non intende sostenere che vi sia coincidenza tra la "città universitaria" e i confini amministrativi comunali, ma più semplicemente che è opportuno approfondire la relazione tra università e città, a partire dal territorio comunale entro cui l'università si è storicamente insediata, mettendone in luce punti di forza e punti di debolezza.

Poiché le Consulte di quartiere a Padova sono un'istituzione molto recente, avviata nel 2018, la ricerca è stata condotta attraverso una raccolta di informazioni sul campo e una serie di 10 interviste a 9 presidenti di consulta e 1 consultiere (Tab. 1 infra), su temi legati all'organizzazione interna e alle relazioni con il Comune e con il contesto del quartiere, analizzando sia i processi di partecipazione favoriti dalla loro presenza sul territorio comunale, sia le difficoltà e le opportunità riscontrate dalle Consulte nel loro esercizio, partendo dalla loro costituzione voluta dalla giunta comunale nel 2018.

L'obiettivo per la ricerca, svolta nell'ambito del Laboratorio Unicity, è stato duplice: da un lato rilevare il grado di partecipazione della cittadinanza alla vita delle Consulte di quartiere e la relazione di queste con i diversi portatori d'interesse (residenti, esercenti, associazioni, ecc.) per comprendere se le Consulte di quartiere siano effettivamente un luogo attivo, in cui le istanze degli abitanti nei diversi quartieri e rioni trovano accoglienza e quindi sono in grado di favorire la partecipazione degli abitanti alla costruzione delle politiche che li riguardano. Dall'altra verificare il grado di coinvolgimento degli studenti universitari alla vita dei diversi quartieri, anche attraverso la partecipazione ad associazioni, per comprendere se questo è un luogo adatto perché la voce degli studenti universitari che vivono a Padova possa essere udita. In questa prospettiva, attraverso una metodologia qualitativa, fatta sia di interviste in profondità ai rappresentanti delle consulte nei quartieri, sia di osservazione partecipata nei rioni, la ricerca è stata supportata anche dal progetto "*Università, Città Mondo*", avviato in occasione delle celebrazioni degli 800 anni dell'Università di Padova, che ha consentito di approfondire cinque contesti territoriali specifici. Dai dati complessivamente raccolti nel contesto patavino, diventa possibile suggerire alcune linee di intervento volte a migliorare la relazione tra studenti universitari e residenti della città universitaria di Padova.

## 2. Prima delle Consulte

Fino al 2014 il Comune di Padova era organizzato per circoscrizioni, o Consigli di Quartiere, che svolgevano un ruolo di sostegno all'amministrazione comunale, con il decentramento di alcune funzioni amministrative. Essi potevano usufruire di un fondo straordinario, che nella prima amministrazione Zanonato era pari ad 1 milione di euro, somma equamente suddivisa per quartieri. I Consigli erano in tutto 6, quante le aree territoriali, e i consiglieri ricevevano regolarmente una indennità per il loro lavoro di ausilio all'amministrazione.

Con la riforma Calderoli<sup>1</sup> sul decentramento (legge 42/2010), le circoscrizioni per città costituite da un numero di abitanti residenti inferiori ai 250.000 abitanti vengono abolite. Ciò non avviene immediatamente per Padova (che pure ha una popolazione di 209.829 abitanti nel 2017). Nel 2009, infatti, prima della entrata in vigore della Legge Calderoli, viene rieletto il sindaco Flavio Zanonato e vengono perciò riconfermati anche i Consigli di quartiere, che continueranno ad esercitare le loro funzioni fino al 2014 (Pagano, 2010).

Successivamente, con l'amministrazione del leghista Massimo Bitonci<sup>2</sup> (2014-2016), l'organizzazione territoriale cambia, con l'abolizione di qualsiasi forma di rappresentanza dei quartieri. Il sindaco stesso si rende disponibile a confrontarsi direttamente con i cittadini in sale comunali collocate nei vari quartieri, con una cadenza di circa tre mesi da ciascun incontro.

Nel 2018, con l'amministrazione di centro-sinistra di Sergio Giordani, verranno infine istituite le Consulte di quartiere.

## 3. Le Consulte di quartiere a Padova

Le Consulte di quartiere del Comune di Padova nascono, quindi, per volere della giunta Giordani nell'estate del 2018 con l'intento di dare maggiore voce e cura ai quartieri. Alla base di questa scelta sta l'idea che ogni rione presenti singolari specificità, a cui bisogna fornire risposte adeguate. Attraverso la partecipazione attiva dei cittadini, diventa possibile dare voce a queste differenze e quindi rispondere in modo adeguato a quanto espresso da ciascun contesto locale.

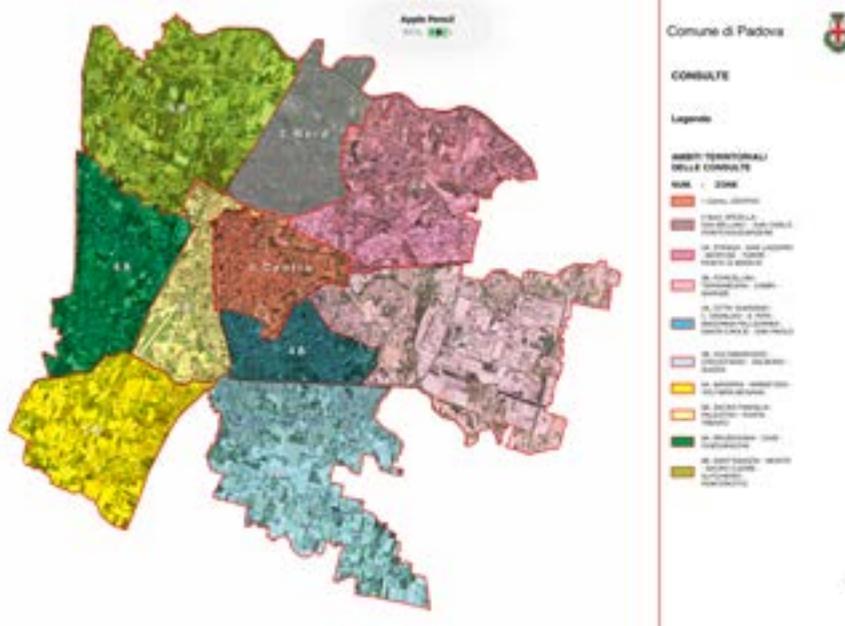
Il 6 agosto del 2018 viene pubblicato il *Regolamento delle Consulte* in cui si espongono le finalità, la ripartizione territoriale e le funzioni. Il Consiglio comunale ha perciò chiesto ai cittadini residenti nel territorio padovano

<sup>1</sup> Legge Calderoli: legge 26 marzo 2010, n. 42 – pubblicato in GU n. 72 del 27-3-2010

<sup>2</sup> <https://www.padovanet.it/informazione/sindaco-massimo-bitonci-amministrazione-20142016>

di aderire, se interessati, a far parte della Consulta del proprio quartiere di riferimento.

Fig. 1 – Ambiti territoriali delle 10 Consulte di quartiere del Comune di Padova



Fonte: Comune di Padova (2018)

Sono state raccolte in tutto circa 500 adesioni, mediate dai partiti rappresentati in Consiglio comunale<sup>3</sup>, da cui sono stati poi selezionati 160 cittadini ripartiti per zona. I quartieri di Padova, normalmente identificati in sei territori, sono stati ulteriormente suddivisi per arrivare a 10 Consulte, in relazione all'estensione territoriale di ciascuna area, per favorire una migliore gestione della partecipazione.

Le 10 Consulte costituite sono indicate nella Fig.1 e sono rispettivamente:

- *Consulta Quartiere 1 Centro*, che conta 16 consultieri, 10 di maggioranza, i quali seguono sostanzialmente l'orientamento politico della giunta comunale e 6 di minoranza.

<sup>3</sup> Si potrebbe riflettere se questa modalità di selezione, a partire da manifestazioni di disponibilità affidate ai partiti rappresentati in Consiglio comunale, favorisca davvero il coinvolgimento dei cittadini, singoli e associati, o se piuttosto ciò non finisca con l'istituire un meccanismo, potenzialmente poco innovativo, di collegamento tra liste e singoli membri della Consulta. Questo elemento deve essere tenuto in considerazione poiché può avere inciso anche sulla relazione con la componente studentesca che abita i quartieri della città di Padova che può essere stata in parte condizionata da questa modalità di selezione. Su questo tema la ricerca potrà essere sviluppata, anche in chiave comparata con altre realtà urbane.

- *Consulta Quartiere 2 Nord* (corrispondente a: Arcella, San Bellino, San Carlo, Pontevigodarzere). Il numero di consultieri in questo specifico caso è maggiore rispetto alle altre aree territoriali per via della densità di concentrazione dei suoi abitanti, pari circa a 39.613 abitanti. In questo caso i consultieri salgono a 21, suddivisi in 13 di maggioranza e 8 di minoranza.
- *Consulte Quartiere 3 Est* suddivise in: *Consulta 3A* (Stanga - San Lazzaro - Mortise - Torre - Ponte di Brenta) con 16 consultieri suddivisi sempre in 10 di maggioranza e 6 di minoranza; *Consulta 3B* (Forcellini - Terranegra - Camin - Granze) con 16 consultieri.
- *Consulte Quartiere 4 Sud-Est*, suddivise in: *Consulta 4A* (Città Giardino - S. Osvaldo - S. Rita - Madonna Pellegrina - S. Croce - S. Paolo) con 16 consultieri; *Consulta 4B* (Voltabarozzo - Crocefisso - Salboro - Guizza) 16 consultieri.
- *Consulte Quartiere 5 Sud-Ovest*, suddivise in: *Consulta 5A* (Mandria - Armistizio - Voltabrusegana). A differenze delle altre consulte ha meno rappresentanza, essendo il quartiere meno popoloso ed è formato da 11 consultieri di cui 7 di maggioranza e 4 di minoranza; *Consulta 5B* (Sacra Famiglia - Palestro - Porta Trento) con 16 consultieri.
- *Consulte Quartiere 6 Ovest* suddivise in: *Consulta 6A* (Brusegana - Cave - Chiesanuova) con 16 consultieri; *Consulta 6B* (Sant'Ignazio - Montà - Sacro Cuore - Altichiero - Ponterotto) anche quest'ultima con 16 consultieri.

La Giunta comunale prevede inoltre una delega al decentramento urbano, attribuita oggi all'assessora Francesca Benciolini. La composizione per genere per ciascuna Consulta nel 2021 è riassunta nella Tabella 1.

*Tabella 1 – Comune di Padova - Composizione per genere delle Consulte di quartiere 2021*

<b>Consulte</b>	<b>N. Donne</b>	<b>N. Uomini</b>	<b>Totali</b>
Consulta quartiere 1 Centro	7	9	16
Consulta quartiere 2 Nord	7	13	20
Consulta quartiere 3 est (3A)	5	8	13
Consulta quartiere 3 est (3B)	4	10	14
Consulta quartiere 4 sud-est (4A)	5	9	14
Consulta quartiere 4 sud-est (4B)	3	11	14
Consulta quartiere 5 sud-ovest (5A)	4	5	9
Consulta quartiere 5 sud-ovest (5B)	4	9	13
Consulta quartiere 6 ovest (6A)	2	10	12
Consulta quartiere 6 ovest (6B)	1	12	13
<b>Totale</b>	<b>42</b>	<b>96</b>	<b>138</b>

*Fonte: Comune di Padova - Padovanet 2021*

Va inoltre segnalato che, dal 2018, il numero complessivo dei consultieri attivi per Consulta in diversi quartieri è diminuito, spesso per rinuncia degli interessati. Le motivazioni che hanno portato alla rinuncia del proprio incarico sono imputate o a ragioni di tipo personale, o a continue assenze prolungate nel tempo, o alla decadenza della carica.

#### **4. Struttura e attività delle Consulte di quartiere**

Le Consulte sono organismi di partecipazione attiva della cittadinanza, hanno scopo solo consultivo, come suggerisce il nome, e si collocano a metà strada tra la popolazione residente e l'amministrazione comunale, con l'intento di facilitare le comunicazioni e i confronti. La loro costituzione è prevista dalle Legge Calderoli sul decentramento (legge 26 marzo 2010, n. 42), per quelle città con un numero di residenti sotto i 250.000 abitanti e superiore ai 100.000.

L'istituzione delle Consulte non ha carattere di obbligatorietà, ma è una scelta che viene lasciata alla volontà politica del Consiglio comunale e ha una durata d'incarico pari a quella della stessa giunta. A differenza dei Consigli di quartieri, la vita delle Consulte, quindi, dipende di fatto esclusivamente dalla volontà politica del sindaco e della giunta comunale.

Le attività svolte dai consultieri sono volontarie e non è prevista alcuna indennità per la gestione della *governance* interna della consulta e per il lavoro speso sul territorio. Questo significa anche che tutto ciò che concerne la comunicazione, dal volantinaggio alle spese di cancelleria, è in totale autogestione e autofinanziamento. L'unica risorsa di cui le consulte possono disporre è costituita dalla gestione di alcuni spazi comunali per eventi pubblici nel quartiere. Le Consulte hanno l'obbligo di indire riunioni mensili aperte alla cittadinanza, trattando temi di volta in volta diversi, riguardanti sia specifiche esigenze che nascono dal territorio sia le comunicazioni che arrivano dal Comune su svariati argomenti, come ad esempio: i lavori pubblici o di manutenzione straordinaria, proposte di miglioramento della viabilità o attraversamento pedonale, la sicurezza, la gestione del verde pubblico, ciò che concerne l'attività culturale.

Le Consulte di norma fanno riferimento all'assessorato al decentramento urbano, tuttavia, vista la forte variabilità degli argomenti, i consultieri hanno la possibilità di relazionarsi con tutti gli assessorati del comune, i quali spesso vengono invitati anche durante i momenti di incontro con i residenti per specifiche situazioni. Lo stesso vale per i consiglieri comunali. In particolare, il quartiere Arcella, per la sua estensione, conta un consigliere comunale dedito esclusivamente agli affari riguardanti questa area territoriale.

I presidenti di consulta e i vicepresidenti, sia di maggioranza sia di minoranza, vengono eletti all'interno della consulta stessa, a differenza dei suoi componenti, nominati invece dal consiglio comunale, rifacendosi alla lista di adesioni dei cittadini. I cittadini che hanno espresso la loro disponibilità a partecipare alle consulte sono anche sensibili alla partecipazione politica, difatti hanno orientamenti partitici, ciò però non influenza l'attività di consultazione che svolgono, questo probabilmente perché, come è stato messo in luce da alcune testimonianze dei presidenti di Consulta intervistati, i presidenti non hanno di fatto alcun potere decisionale in merito alle proposte di intervento del Comune sui quartieri. Il loro compito è piuttosto quello di raccogliere il consenso o meno della popolazione del quartiere rispetto determinati temi in discussione.

Ma non sempre il rapporto tra maggioranza e minoranza nelle Consulte è di tipo collaborativo: ad esempio ci sono stati episodi di dissenso su alcune iniziative e latitanze dei consultieri nei momenti di rappresentanza e nelle riunioni. Le Consulte rappresentano, insomma, per il momento, una sorta di sperimentazione territoriale, ciò comporta che gli stessi rappresentanti di consulta stiano maturando esperienza nell'ambito, attuando perciò di volta in volta nuove strategie per alimentare la partecipazione e favorire momenti di incontro e ascolto. Alcuni esempi di queste "sperimentazioni" sono i tavoli di lavoro incentrati su alcune specifiche istanze, quali per esempio: il tavolo cultura, il tavolo ambiente, il tavolo sicurezza, ecc. I tavoli si sommano agli incontri mensili già previsti per acquisire opinioni e idee. Alcune Consulte si sono organizzate per incontrare la popolazione attraverso appositi banchetti (come succede nella Consulta 2 Nord - Arcella) allestiti in giorni della settimana in cui si ha la certezza di avere un certo afflusso di residenti, per esempio durante eventi, mercatini nelle piazze. Inoltre, per facilitare la comunicazione e intercettare anche fasce di età più giovani, ciascuna Consulta ha attivato una propria pagina *social* dove vengono comunicati eventi di varia natura. Un ulteriore esempio è la Consulta 3B (Forcellini-Terranegra) che ha attivato uno sportello di ascolto dei cittadini aperto tre giorni alla settimana.

Tra le varie Consulte non sono previsti momenti di incontro e di confronto sulle dinamiche dei quartieri. Può capitare, a livello del tutto informale, che dei presidenti di Consulta partecipino a riunioni di altri quartieri come uditori, oppure che si confrontino su buone pratiche replicabili anche in altri contesti territoriali. Ad esempio, nella Consulta 4A (Città Giardino-S. Osvaldo) ci sono state riunioni aventi come oggetto i doposcuola e il sostegno alle famiglie fragili, in cui sono stati invitati rappresentanti del quartiere 6A (Chiesanuova) ad esporre la metodologia per la costruzione di questionari, relativi alle necessità sociali e scolastiche del quartiere. In generale, però,

poiché ogni quartiere ha delle specifiche caratteristiche, determinate anche dalla tipologia di popolazione e differenze territoriali evidenti, difficilmente si riesce a trovare dei punti in comune su cui lavorare in modo congiunto. I presidenti di Consulta sono però chiamati, almeno una volta al mese (che può aumentare anche a due tre incontri al mese, in base ai temi da trattare), a confrontarsi con l'assessore al decentramento su varie questioni. Gli esiti di questi incontri vengono poi riportati da ciascun presidente alla propria consulta. Le scelte che vengono prese per ogni quartiere differiscono da consulta a consulta, rispetto a quanto emerge dal confronto con i propri consultieri e in base ai bisogni del territorio specifico. Non si prendono quindi scelte comuni tra diverse consulte, ognuna agisce in completa autonomia.

#### ***4.1. Chi partecipa alle riunioni di Consulta?***

Il numero e la tipologia di residenti che partecipano alle riunioni varia rispetto ai punti da discutere nell'ordine del giorno. L'età è spesso alta, soprattutto in alcuni quartieri, come nei quartieri 3A e 3B, 6B, 1, 4B, 4A, 5B dove si manifesta una maggiore disponibilità da parte della fascia dei pensionati, ma non solo. Le testimonianze raccolte sottolineano una certa varietà di caratteristiche socio-demografiche dei partecipanti: ci sono famiglie, lavoratori sopra i cinquant'anni, giovani adulti nella fascia dei trent'anni e solo sporadicamente qualche studente universitario residente.

I consultieri in tutte le Consulte hanno una età che varia dai 50 ai 70 anni, con qualche eccezione di componenti sulla trentina, che rappresentano però una netta minoranza (uno o due componenti per Consulta e solo in alcune, come nella 6B e 3B). La mancanza di tempo disponibile da parte dei consultieri lavoratori fa sì che i pensionati siano la componente con maggiore disponibilità a portare avanti la programmazione mensile. Dei 16 consultieri, difatti, una metà, o anche meno, riesce davvero ad essere presente e a contribuire attivamente.

Tutte le Consulte hanno constatato un'oscillazione del livello di partecipazione dei residenti nei tre anni di attività, su cui ha influito molto anche l'emergenza sanitaria Covid 19. Durante il primo periodo pandemico del 2020, in particolar modo, sono state registrate significative differenze di adesioni alle riunioni da consulta a consulta: per alcune consulte, come per esempio quella del Centro, l'emergenza sanitaria ha favorito infatti una maggiore adesione, soprattutto nei primissimi mesi, nei quali le riunioni erano a cadenza persino settimanale, spesso per organizzare azioni di sostegno ai soggetti più deboli, concertati con il CSV-Centro Servizi Volontariato, che ha coinvolto molti giovani studenti come volontari. In questo ambito va infatti

segnalata l'importanza avuta dal progetto *Noi per Padova ci siamo*<sup>4</sup>, che ha mobilitato il volontariato padovano nell'anno in cui Padova è stata capitale europea del volontariato. In altre consulte, come nella 5B, il *lock-down* ha significato, per alcuni componenti più adulti della consulta, l'impossibilità di partecipare alle riunioni on-line a causa di limitazioni tecnologiche (cattiva connessione, mancanza di conoscenza dei software...).

In generale, tutte le Consulte intervistate hanno constatato nel periodo della pandemia un affievolirsi dell'interesse sia nei cittadini sia da parte degli stessi rappresentanti di consulta nel seguire temi e incontri. Se prima della pandemia, e almeno fino all'estate 2020, le Consulte avevano raccolto grandi spunti, energie, connessioni, successivamente si sono trovati ad avere meno seguito e, tra i membri, meno tempo disponibile per organizzare e seguire le varie attività, essendo la maggior parte di loro lavoratori. Dalle interviste si rileva che la partecipazione alle attività delle consulte non sia stata affatto favorita dalla connessione da remoto. Ma al tempo stesso, la pandemia ha favorito il maggiore coinvolgimento di giovani nelle attività di volontariato nei quartieri.

#### ***4.2. Relazioni con le associazioni e altre realtà del quartiere***

Le Consulte si sono offerte, fin dall'inizio del loro mandato, come costruttrici di reti, cercando di mettere in relazione e far dialogare tutte le realtà intercettate nei tavoli di discussione attivati. Le consulte, per loro natura, non possono occuparsi di processi di co-progettazione, ma possono costituirsi come portatore di interesse locale; seguire iniziative di privati (es. comitati di quartiere) senza esserne però parte attiva; possono mettere a disposizione gli spazi comunali per le esigenze di associazioni e cooperative, ma non possono finanziare le attività che propongono questi ultimi per il quartiere. Le consulte, insomma, sono al servizio degli abitanti residenti e, dunque, non sono in grado di rappresentare chi è semplicemente domiciliato sul territorio o accolto come rifugiato.

Questa serie di limitazioni, chiaramente, comporta anche un certo livello di esclusione delle Consulte in svariati processi. Non è un caso che, intervistando diversi presidenti, si raccolga lo stesso dato: le Consulte non vengono mai coinvolte nelle iniziative delle associazioni e delle cooperative locali, probabilmente perché non vengano percepite come un organo di rappresentanza a cui rivolgersi per facilitare richieste; inoltre, spesso è lo stesso Comune che non aggiorna le Consulte su iniziative comunali organizzate nei quartieri. Le motivazioni per questi cortocircuiti sono da

---

<sup>4</sup> Cfr. <https://csvpadova.org/per-padova-noi-ci-siamo/>

ricercarsi nella mancanza di comunicazione, di visibilità e del poco potere decisionale e gestionale che hanno le Consulte, rafforzato dalle debolezze della *governance* interna, dovuta a una scarsa partecipazione degli stessi consultieri per le ragioni che abbiamo prima evidenziato.

Nel caso dell’Arcella invece (Consulta 2 Nord), sembra che il numero cospicuo di tavoli di co-progettazione, reti di associazionismo, l’attivismo dei cittadini, ma anche la presenza di un consigliere comunale riservato al solo quartiere, abbiano reso l’immagine e il ruolo della Consulta ancor meno di impatto, più come spettatrice dei processi in atto, coinvolta al più per dare disponibilità di spazi. Al contrario, nella Consulta 4B (Guizza), il progetto del parco dei Salici, fortemente sostenuto dalla Consulta stessa, e con tutto l’attivismo formatosi nel periodo di pandemia, ha determinato meccanismi di forte partecipazione da parte di associazioni e cittadini che hanno individuato nella figura dei consultieri gli organizzatori di momenti di incontro e dialogo per co-progettare eventi e calendari, ad esempio per l’uso dei parchi, per iniziative sociali nel quartiere, ecc.

Una svolta per le Consulte sembra arrivare nel 2021, con la decisione del Comune di Padova<sup>5</sup> di mettere a disposizione per ciascun quartiere un *budget* di 35.000 euro, per finanziare progetti di rilevanza per il territorio, avanzati da associazioni, enti o singoli individui, da presentare entro l’8 luglio 2021, con la condizione *sine qua non* di coinvolgere le Consulte di riferimento. Le tipologie di progetto potevano essere le più svariate: da proposte di interventi di manutenzione o piccoli interventi urbanistici, a iniziative culturali o sociali. Tutti i progetti sono stati valutati anche dalla Consulta. Questo cambiamento di interazione con il territorio, definito come “bilancio partecipato”, ha permesso ai consultieri di interfacciarsi finalmente in maniera costruttiva con le associazioni e anche di avvicinare maggiormente la popolazione. Il provvedimento, alla sua prima sperimentazione, potrà essere oggetto di valutazione a conclusione del ciclo di *policy*, ma la risposta attualmente sembra essere decisamente positiva.

## 5. Rapporto delle Consulte con l’Università

Le Consulte, in relazione ai quartieri di riferimento, hanno una diversa percezione della popolazione studentesca che abita temporaneamente o

---

<sup>5</sup> Cfr. Delibera del Comune di Padova n. 2021/0330, *Linee di indirizzo per l'erogazione di contributi e/o altri vantaggi economici a sostegno di iniziative, attività ed eventi da parte di soggetti che perseguono fini di pubblico interesse a favore della comunità promuovendo la partecipazione popolare.*

attraversa il loro territorio. Le interviste realizzate a questo riguardo, nel corso del 2021, sono riportate nella Tabella 2.

*Tabella 2- Interviste realizzate nelle Consulte di quartiere di Padova (2021)*

<b>Interviste Consulte</b>	<b>Intervistata/o</b>	<b>Modalità intervista</b>	<b>Data</b>	<b>Mezzo di raccolta dati</b>
Quartiere 1 Centro	Presidente di Consulta Zamuner Elena	On-line	2021/09/20	Registrazione video e audio
Quartiere 2 Nord	Presidente di Consulta Andreella Etta	In presenza	2021/09/07	Registrazione audio
Quartiere 3 est (3A)	Presidente di Consulta Feltini Mauro	On-line	2021/08/26	Registrazione video e audio
Quartiere 3 est (3B)	Presidente di Consulta Bresin Silvia	On-line	2021/08/20	Registrazione video e audio
Quartiere 4 sud-est (4A)	Consultiera Agnese Federli	On-line	2021/04/10	Registrazione video e audio
Quartiere 4 sud-est (4B)	Presidente di Consulta Da Re Dario	In presenza	2021/07/11	Registrazione audio
Quartiere 5 sud-ovest (5A)	Presidente di Consulta Maurizio Marcassa	On-line	2021/10/09	Registrazione video e audio
Quartiere 5 sud-ovest (5B)	Presidente di Consulta Masciadri Mila	On-line	2021/09/21	Registrazione video e audio
Quartiere 6 ovest (6A)	Presidente di Consulta Sardena Luciano	On-line	2021/10/21	Registrazione video e audio
Quartiere 6 ovest (6B)	Presidente di Consulta Bastianello Alessandro	On-line	2021/08/12	Registrazione video e audio

Dalle interviste emergono punti di vista e problematiche molto differenti tra loro.

- Nel *Quartiere 1 Centro*, la presenza degli studenti è molto evidente ed è spesso oggetto di discussione nelle riunioni della Consulta con i residenti, i quali si lamentano di diverse problematiche annesse soprattutto all'area del Portello e in particolare connesso e a questioni legate alla movida studentesca. Le lamentele principali sono per lo schiamazzo notturno, la sporcizia, la cattiva gestione dei "I navigli" (una serie di chioschi bar che vengono aperti lungo gli argini del canale del Piovego in estate e gestite da organizzazioni studentesche), la sporcizia e il degrado che comportano i festeggiamenti delle lauree (prima avvenivano davanti al palazzo del Bo, poi sono stati spostati lungo gli argini vicino ai dipartimenti di Psicologia e Ingegneria). Per cercare di ovviare ai malumori e promuovere il dialogo positivo, la Consulta si è offerta in diverse occasioni come mediatore tra le istanze dei residenti e le associazioni studentesche, per cercare di trovare soluzioni che potessero venire incontro ad entrambe le parti. La questione è tuttora aperta: c'è una buona predisposizione da parte di alcune associazioni studentesche nel cercare di cambiare il modo di considerare la presenza degli

studenti nel quartiere, promuovendo iniziative di sensibilizzazione allo spazio pubblico, come nell'esempio del *Reset fest*, un festival di arte, cultura e musica organizzato dallo spazio Reset che ospita diverse associazioni studentesche, che prova a valorizzare un piccolo giardino pubblico, inserendo panchine e tavoli dove potersi trattenere.

- Nel *Quartiere 2 Nord* (Arcella) la Consulta, pur essendo a conoscenza della grande concentrazione di studenti nel quartiere, non ha mai intercettato alcun flusso, non essendo una categoria di popolazione di cui si occupa normalmente: si ritiene che gli studenti frequentino e vivano il quartiere in tempi e modi differenti da quelli dei residenti, sembra che gli unici punti di incontro siano costituiti dall'associazionismo e delle iniziative culturali e sportive proposte nel quartiere. Le riunioni di Consulta non vengono frequentate dagli studenti residenti.
- Nel *Quartiere 3A* (Stanga) c'è un interesse da parte della Consulta ad allacciare contatti con l'istituzione universitaria per ciò che concerne il riuso degli spazi sfitti presenti in quartiere, i quali potrebbero essere sicuramente di interesse per ragionare su nuove fruizioni, anche in funzione degli universitari, immaginando sale studio o spazi polivalenti. In questo caso si lamenta la mancanza di comunicazione tra l'Università, la città e i quartieri: un esempio in questo senso è stato quello di scoprire, da parte della Consulta, la ricerca dell'Università di spazi per nuove sale studio decentrate, dopo la scadenza dei termini di presentazione della domanda. L'informazione è stata pubblicata all'interno del sito Unipd, ma mai trasmessa alle Consulte, che in questo modo avrebbero potuto raccogliere proposte da parte dei residenti.
- Nel *Quartiere 3B* (Forcellini) la presenza degli studenti non è particolarmente sentita, si sa che nel territorio vivono diversi studenti che frequentano il policlinico e la zona degli ospedali. Gli studenti non sono particolarmente attivi nel quartiere e non partecipano ovviamente alle riunioni di Consulta: c'è qualche giovane che si interessa agli argomenti proposti dai tavoli, specialmente per il tavolo ambiente e cultura, ma si tratta di ex-studenti universitari che sono rimasti a vivere a Padova. Si può dire comunque che non ci sono concrete relazioni.
- Per il *Quartiere 4A* (Città giardino - S. Osvaldo), gli incontri con gli studenti sono sporadici e non influiscono di fatto sull'attività della Consulta nel quartiere. Ci sono stati, però, episodi in cui la Consulta ha incontrato diversi studenti universitari per attività di ricerca e di tirocinio condotte in quartiere.
- Nel *Quartiere 4B* (Guizza) è stato presentato e realizzato negli ultimi anni un progetto universitario legato allo spazio pubblico seguito dal Dipartimento di Ingegneria Civile, Edile e Ambientale dell'Università di Padova, che ha visto il coinvolgimento di alcuni studenti universitari. Il progetto, finanziato da Renzo Piano, del parco dei Salici, molto desiderato dalla Consulta che si è adoperata per essere di ausilio, fornendo spazi e contatti con i residenti,

ha previsto non solo la realizzazione del parco, ma anche la costruzione di momenti di confronto con la cittadinanza sui desideri per il futuro legati alla nuova area verde, sulla valorizzazione della vita sociale, sulla costruzione di un calendario condiviso per la gestione del nuovo parco e delle attività associative. Per la Consulta la presenza degli studenti viene vista, in questo caso, come un'occasione per il quartiere di svilupparsi maggiormente in termini di vitalità culturale e sociale, di servizi, di ulteriore slancio nella realizzazione di interventi urbanistici di miglioramento della viabilità (come la realizzazione di nuove piste ciclabili e seconda linea del tram). Quello che la Consulta non riesce ancora a capire è però la reale presenza abitativa degli studenti nel quartiere. Servirebbe per questo un'indagine mirata.

- Nel *Quartiere 5A* (Mandria - Armistizio) gli studenti universitari residenti nel quartiere prendono parte alle riunioni di Consulta e seguono le proposte di lavori pubblici di miglioramento di aree del quartiere, segnalano loro stessi luoghi dove sarebbe necessario intervenire, soprattutto per ciò che concerne la manutenzione della pulizia delle acque del fiume Bacchiglione e le aree sportive annesse (complesso sportivo Istituto Don Bosco, Civitas vitae O.I.C., scuderie via Giusti, impianti sportivi Ca' Rasi ecc.). Inoltre all'interno della Consulta si registrano un buon numero di consultieri giovani, alcuni studenti, e una buona presenza di giovani nel quartiere, i quali usufruiscono degli impianti sportivi o frequentano i parchi pubblici della zona.
- Nel *Quartiere 5B* (Sacra Famiglia) c'è l'interesse a coinvolgere maggiormente gli studenti, essendo questi ultimi davvero molto attivi nel quartiere per ciò che concerne l'attività di sensibilizzazione all'integrazione, alla socialità, alla rigenerazione urbana e ai servizi di assistenza ai soggetti deboli. Parecchi studenti vivono nel quartiere, anche se i residenti non ne hanno alcuna percezione. In questi anni ci sono state diverse iniziative in cui gli stessi studenti hanno partecipato attivamente, come *Decolonize your eyes*, un movimento che si interroga sui nomi di alcune vie con connotazioni colonialiste, poco adatte ad un rione diventato multietnico, nato nel dipartimento di Filosofia, Sociologia, Pedagogia e Psicologia Applicata (FISPPA) che ha coinvolto sia alcuni docenti sia studenti e attivisti di varie età.
- Nel *Quartiere 6A* (Chiesanuova) tra i consultieri si annoverano diversi studenti e giovani tra i 20 e i 30 anni. Due, in particolare, sono studenti sotto i 25 anni dell'Università di Padova. Alle riunioni partecipano anche giovani residenti, alcuni studenti, ma in percentuale molto ridotta rispetto al numero dei residenti totali che seguono regolarmente le riunioni di consulta. Secondo la testimonianza del presidente di Consulta, i residenti e la Consulta stessa hanno la consapevolezza della numerosa presenza di studenti fuori sede, avendo, tra le altre, una sede ESU molto frequentata e sapendo di vivere in un quartiere molto vicino al centro e ben collegato, quindi di facile fruibilità per gli studenti, ma allo stesso tempo la Consulta non ha finora intercettato

- nessun gruppo di studenti né sotto forma di volontari, né come partecipanti ad eventi promossi dalla Consulta e organizzati insieme alle realtà associative.
- Nel *Quartiere 6B* (Montà - Sacro Cuore) gli studenti non sono assolutamente sentiti come parte della popolazione. Non si incrociano mai con la popolazione residente, qualche volta può capitare che partecipino ad alcune iniziative nel parco degli Alpini, come il festival musicale *Rise*, ma per ciò che concerne la vita del quartiere gli studenti risultano essere pressoché invisibili.

## 6. Alcune conclusioni e una proposta

Le informazioni raccolte con la ricerca restituiscono un'immagine della presenza reale degli studenti universitari in città diversa da quella percepita dai residenti. Se, per esempio, confrontiamo i dati raccolti attraverso le interviste nei quartieri, con quelli relativi al reale dislocamento degli alloggi per gli studenti (Savino, 2019), si rileva uno scarto evidente: in alcune zone della città, come i rioni Palestro e Chiesanuova, pur in presenza di alloggi ESU, la loro presenza non viene rilevata come significativa dagli intervistati che vivono il quartiere e ne rappresentano le istanze.

Al contrario, in altri quartieri in cui sono insediate le aule dell'ateneo, come il quartiere del Centro, la presenza massiccia degli studenti viene percepita spesso come un problema che richiederebbe di essere maggiormente regolato.

A parte la mancanza di dati adeguati che potrebbero generare opportune riflessioni sull'influenza che gli studenti possono avere sui quartieri in termini di vitalità, servizi, cultura, sicurezza, pulizia, attività sociali e di volontariato, le stesse Consulte non hanno finora intercettato questa parte di abitanti, da un lato perché gli studenti sono non residenti e non partecipano attivamente alla vita di quartiere, dall'altro perché i consultieri stessi, in quanto espressioni delle forze partitiche presenti in Consiglio comunale, non sono probabilmente interessati a intercettare questa porzione di popolazione presente sul territorio. Gli studenti temporaneamente domiciliati e presenti in città, in quanto non residenti, non fanno parte infatti dell'elettorato per le elezioni amministrative comunali e, di conseguenza, non costituiscono un interlocutore diretto per l'Amministrazione comunale, né per i partiti presenti in Consiglio comunale che hanno intermediato la selezione dei consultieri. Eppure essi influiscono molto sullo sviluppo della città universitaria: nell'organizzazione ed efficienza dei trasporti pubblici, nell'economia urbana sia per il mercato immobiliare sia per l'indotto commerciale e ancora di più per la vita culturale della città, come festival, concerti, mostre, iniziative nei quartieri, corsi creativi ecc. La presenza degli studenti in città costituisce

quindi una risorsa di particolare interesse, soprattutto se si tiene conto del calo demografico che sta riguardando il comune di Padova.

Da una parte il comune di Padova ha visto infatti negli ultimi anni un marcato decremento demografico, perdendo il 4,1% di abitanti negli ultimi tre anni<sup>6</sup> insieme a un marcato invecchiamento della popolazione; dall'altra, come città universitaria, Padova ospita oltre 63.350 studenti (nel 2020/21) di cui, come mostrano i dati del Laboratorio Unicity, 4.410 sono residenti a Padova, circa 21.000 studenti (di cui circa 3.000 stranieri) cercano con difficoltà alloggio a Padova, mentre oltre 23.300 sono pendolari giornalieri, che scelgono di viaggiare ogni giorno anche a causa dei costi elevati degli alloggi per gli studenti<sup>7</sup>.

Una politica congiunta del Comune *con* l'Università di Padova potrebbe affrontare in modo innovativo questo *gap*, per rendere maggiormente attrattiva la città, con l'obiettivo di mantenere sul territorio non solo gli studenti, ma anche laureati e nuove imprese<sup>8</sup>. Una strategia da considerare potrebbe essere, per esempio, quella di avviare una politica congiunta volta a favorire l'acquisizione della residenza per gli studenti universitari, ottenendo così un duplice vantaggio: da una parte ringiovanire e aumentare la popolazione residente del comune, che potrebbe agevolmente superare i 250.000 abitanti (tornando così ad avere anche una rappresentanza stabile dei quartieri), dall'altra offrire servizi più adeguati a una categoria di persone, gli studenti universitari, che costituiscono una grande risorsa per la vita della città.

Questa azione di *policy* richiede tuttavia, come presupposto, che si adotti una visione della cospicua presenza studentesca in città non come minaccia, ma come una risorsa e opportunità di sviluppo, una visione che, dai dati raccolti, non è così scontata. Il futuro della città di Padova passa però anche dalla soluzione di questo *gap*.

---

<sup>6</sup> Come è stato messo in luce dalla ricerca su *Le città in estinzione*, Padova è passata infatti da 210.449 abitanti nel 2018 a 207.518 nel 2021 (dati Istat), perdendo di attrattività. Tra le 17 città a rischio in Italia, 6 sono nel Nord, 3 sono nel Nordest, 2 sono in Veneto: Venezia e Padova. Al contrario crescono Milano, Verona e il "Modello Emilia". Cfr. "Corriere della sera", 3 ottobre 2021.

<sup>7</sup> Si tratta di una vera e propria emergenza abitativa, esplosa nell'ottobre 2021, con l'inizio delle lezioni in presenza e il ritorno degli studenti in città, dopo l'emergenza Covid 19, che ha portato il Comune e l'Università di Padova a definire un intervento congiunto di emergenza a sostegno dei nuovi iscritti e degli studenti fuori sede, soprattutto stranieri: l'Università ha stanziato 1 milione di euro, il Comune 250 mila euro (ricavati dal 100% dell'IMU 2021 a favore di proprietari di fabbricati sfitti), cfr. "Il mattino di Padova", 27 ottobre 2021.

<sup>8</sup> Questa proposta è emersa anche in occasione del dibattito con l'assessora Francesca Benciolini in seguito alla presentazione dei risultati delle ricerche del Laboratorio Unicity, il 17 dicembre 2020.

## Riferimenti bibliografici

- Allegretti, G., Mattiazzi, G. (2014), *La partecipazione oltre il quartiere - Indagine sulle attività partecipative attuate dalle strutture del Comune di Padova che si occupano di Decentramento, Associazionismo, URP e Rete Civica 2009-2012*, CSV Padova: Collana Elementi.
- Comune di Padova (2016) *Amministrazione Bitonci*, disponibile al sito <https://www.padovanet.it/informazione/sindaco-massimo-bitonci-amministrazione-20142016> (consultato il: 27/09/2021).
- Comune di Padova (2021), *Assegnazione di contributi per progetti presentati alle Consulte di quartiere - Bilancio partecipato 2021*, disponibile sul sito <https://www.padovanet.it/informazione/assegnazione-di-contributi-progetti-presentati-alle-consulte-di-quartiere-bilancio> (consultato il: 21/09/2021).
- Comune di Padova (2021), *I numeri della popolazione nei quartieri*, disponibili al sito <https://www.padovanet.it/informazione/i-numeri-della-popolazione-nei-quartieri> (consultato il: 25/09/2021).
- Comune di Padova (2021), *Le Consulte di quartiere*, disponibili al sito <https://www.padovanet.it/informazione/le-consulte-di-quartiere> (consultato il: 27/09/2021).
- Comuni italiani.it (2021), *Art. 58 - Elezioni del Consiglio di Quartiere e Organi della Circostrizione* disponibile al sito <http://www.comuni-italiani.it/statuto/028/060/a58.html> (consultato il: 28/09/2021).
- CSV di Padova (2020), *Per Padova noi ci siamo*, disponibile al sito <https://csvpadova.org/per-padova-noi-ci-siamo/> (consultato il: 25/09/2021)
- Pagano, G. (2010), *Linee di programma per il governo del Consiglio di Quartiere Partito Democratico, Italia dei Valori e Padova con Zanonato Candidano a Presidente del Consiglio di Quartiere 3 Est*, disponibile sul sito [https://www.comune.padova.it/allegati/C\\_1\\_Allegati\\_8552\\_Allegato.pdf](https://www.comune.padova.it/allegati/C_1_Allegati_8552_Allegato.pdf) (consultato il: 23/09/2021)
- Savino, M. (2019), *Padova. Questioni abitative di una città universitaria*, Laboratorio Unicity, Università di Padova.
- Sgobba, G. (2021), *L'Arcella è il quartiere più giovane di Padova*, disponibile al sito <https://www.difesapopolo.it/Media/OpenMagazine/Il-giornale-della-settimana/ARTICOLI-IN-ARRIVO/L-Arcella-e-il-quartiere-piu-giovane-di-Padova-o-meno-vecchio-con-piu-nascite-e-meno-decessi> (consultato il: 21/09/2021).
- Storti, G. (2020), *Le Consulte di quartiere come strumenti di governance della città di Padova*, Laboratorio Unicity, Università di Padova.

### **Note sulle autrici**

*Federica Laura Manna*, Master in *Manager dello sviluppo locale sostenibile*, Università di Padova, collaboratrice del Laboratorio Unicity. Esperta di conservazione dei beni architettonici e del paesaggio, di co-progettazione culturale e animazione territoriale legati alla rigenerazione urbana.

*Patrizia Messina*: Università degli Studi di Padova, <https://orcid.org/0000-0003-0142-0536>. Professore di seconda fascia di Scienza politica dell'Università di Padova, dove insegna Governo locale, Politiche dell'UE per lo sviluppo locale, Governance delle reti per il turismo sostenibile. È direttore del Centro Interdipartimentale di Studi Regionali CISR "Giorgio Lago". È direttore del Master in *Manager dello Sviluppo Locale Sostenibile*. Coordina il Laboratorio Unicity sulle relazioni tra Università e Città di Padova ([www.unicitylab.eu](http://www.unicitylab.eu)). È docente promotore di Sherpa srl – spin-off dell'Università di Padova. Il suo campo di ricerca è quello dei modi di regolazione dello sviluppo locale, del management delle reti di governance multilivello e multi-attore e delle modalità di produzione di beni collettivi per lo sviluppo territoriale.