

urbanistica

# INFORMAZIONI

Cosa abbiamo imparato e quanto dobbiamo ancora imparare **sulla riqualificazione urbana**. I tempi lunghi delle trasformazioni urbane esigono **continuità di programmi** e richiedono la capacità di **valutare e sottoporre a revisione le politiche**. Città e **territori tra progetto urbano e governance**. Sono cambiati gli **interventi urbani**, così come le modalità di attuazione condizionate da regimi incerti su aree già urbanizzate in cui insistono una **pluralità di attori** con differenti razionalità. Fra **città e natura**: pianificazione, **economia e benessere** in prospettiva. Si stanno delineando **nuovi assetti ecologici** e sta mutando il rapporto tra città e campagna non più vissuto in termini di dipendenza e subalternità da parte di quest'ultima. Il **trasporto urbano su rotaia in Italia** all'avvio del decennio. Il passaggio dalla gomma al ferro come obiettivo qualificante di **una politica per le città**

237

Rivista bimestrale  
Anno XXXIX  
Maggio - Giugno  
2011  
ISSN n. 0392-5005

€ 10,00

INU  
Edizioni

Rivista bimestrale di Urbanistica  
dell'Istituto Nazionale Urbanistico  
Fondata da Edmondo Zalzano  
Anno XXXIX  
Maggio - Giugno 2011  
Euro 10,00

Editore: INU Edizioni  
Iscr. Tribunale di Roma n. 3563/1995;  
Roc n. 3915/2001;  
Iscr. Cc.iaa di Roma n. 814190.  
Direttore responsabile: Paolo Avarelo

Direttore: Francesco Sbetti  
Redazione centrale:  
Ruben Baiocco  
Francesca Calace,  
Marco Cremaschi  
Daniela De Leo,  
Carolina Giaimo,  
Pierluigi Nobile,  
Anna Laura Palazzo,  
Sandra Vecchietti

Coordinatore della redazione: Cristina Musacchio  
urbinf@inuedizioni.it  
Servizio abbonamenti:  
Monica Belli Email: inued@inuedizioni.it  
Iniziative promozionali: Cristina Buttinelli  
Email: inuprom@inuedizioni.it  
Consiglio di amministrazione di INU Edizioni:  
M. Fantin (presidente),  
D. Di Ludovico (consigliere delegato),  
F. Calace, M. Giuliani.  
Redazione, amministrazione e pubblicità:  
Inu Edizioni srl  
Piazza Farnese 44, 00186 Roma  
tel. 06/68134341, 06/68195562,  
fax 06/68214773, <http://www.inu.it>

Comitato scientifico e consiglio direttivo nazionale  
Inu: Amante Enrico, Agnoletti Chiara, Cecchini  
Domenico, Barbieri Carlo Alberto, Bobbio Roberto,  
Centanni Claudio, Contardi Lucio, Corti Enrico, De  
Luca Giuseppe, Dri Giorgio, Fantin Marisa, Gerundo  
Roberto, Giudice Mauro, Leoni Guido, Lo Giudice  
Roberto, Marini Franco, Nobile Pierluigi, Pagano  
Fortunato, Piccinini Mario, Oliva Federico, Properzi  
Pierluigi, Radocchia Raffaella, Rossi Francesco, Rota  
Lorenzo, Talia Michele, Torre Carmelo, Trillo Claudia,  
Savarese Nicolò, Stanghellini Stefano, Stramandinoli  
Michele, Trombino Giuseppe, Ulrici Giovanna Viviani  
Silvia, Comune di Livorno (Bruno Picchi), Provincia  
di Ancona (Roberto Renzi), Regione Umbria (Luciano  
Tortoioli)

Componenti regionali del comitato scientifico:  
Abruzzo e Molise: Radocchia R. (coord.) [raffaella\\_rad@yahoo.it](mailto:raffaella_rad@yahoo.it), Chietini A., Copicella V.  
Basilicata: Pontrandolfo L. (coord.) [pontrandolfo@uniba.it](mailto:pontrandolfo@uniba.it)  
Calabria: Fallanca C. (coord.) [cfallanca@unirc.it](mailto:cfallanca@unirc.it), Teti M., Scudari G.  
Campania: Coppola E. (coord.) [emanuela.coppola@fastwebnet.it](mailto:emanuela.coppola@fastwebnet.it)  
Emilia-Romagna: Simona Tondelli (coord.) [Simona.tondelli@unibo.it](mailto:Simona.tondelli@unibo.it), Vecchi L., Zazzi M.  
Lazio: Nucci L. (coord.) [luccianucci@iol.it](mailto:luccianucci@iol.it), Giannino C., Contardi L., Cazzola A.  
Liguria: Lombardini G. (coord.) [g.lombard@tele2.it](mailto:g.lombard@tele2.it), Bolgiani P., Silvano S., Vergaro A.  
Lombardia: Rossi I. (coord.) [rossidel@tin.it](mailto:rossidel@tin.it), Imberti L., Campo E.  
Marche: Rosellini G. (coord.) [responsabile.utc@comune.rp.ea.n.it](mailto:responsabile.utc@comune.rp.ea.n.it), Piazzini M., Vitali G.  
Piemonte: Saccomani S. (coord.) [silvia.sacomani@polito.it](mailto:silvia.sacomani@polito.it)  
Puglia: Torre C. [torre@poliba.it](mailto:torre@poliba.it), Rotondo F. [rotondo@poliba.it](mailto:rotondo@poliba.it), Reina A., Caiuolo D.  
Sardegna: Casu A. (coord.) [casual@tiscalinet.it](mailto:casual@tiscalinet.it), Madama V.  
Sicilia: Cannarozzo T. (coord.) [terecann@unipa.it](mailto:terecann@unipa.it), Gabbate G., Trombino G.  
Toscana: Rignanesi L. (coord.) [l.rignanesi@poliba.it](mailto:l.rignanesi@poliba.it), Pingitore L., Marchetta M., F. Caputo.  
Umbria: Bruni A. (coord.) [a.bruni@spoletoprogetti.com](mailto:a.bruni@spoletoprogetti.com), Ghigliani G., Bagnetti C., Guarnello R.  
Veneto: Baiocco R. (coord.) [baioocco@iuav.it](mailto:baioocco@iuav.it), Bottaro M.

**Foto in IV di copertina:**  
Guido Guidi, *Ravenna\_17\_01\_2000*, la foto è estratta dal libro *A new map of Italy*. L'originale è a colori.

Progetto grafico: H studio

Fotocomposizione e stampa:  
Duemme Grafica - Roma  
Via della Magliana 71 00186 Roma  
[www.duemmegrafica.it](http://www.duemmegrafica.it)



Associato all'unione stampa periodica italiana

Registrazione presso il Tribunale della stampa di  
Roma, n.122/1997  
Spedizione in abbonamento Postale Art. 2, comma  
20/b, L. 662/96 - Roma

Abbonamento annuale Euro 50,00  
Versamento sul c/c postale .16286007, intestato a  
INU Edizioni srl: Piazza Farnese 44, 00186 Roma,  
o con carte di credito: CartaSi - Visa - MasterCard.

## Aperture

### Amministrare le città

*Francesco Sbetti*

## ... si discute:

### La Biennale dello spazio pubblico

*Mario Spada*

## Agenda

### Sulla riqualificazione urbana

*Angela Barbanente*

## in quarta

### Ravenna\_17\_01\_2000

*Guido Guidi*

## 07 Territori tra progetto urbano e governance

*a cura di Anna Laura Palazzo*

- 8 **Altavaldelsa. Piano di promozione del territorio**  
*Iginio Rossi*
- 10 **Il Masterplan Verona Sud. I Bandi di evidenza pubblica**  
*Piergiorgio Vitillo*
- 12 **Il Masterplan Verona Sud. I criteri di valutazione**  
*Paolo Galuzzi*
- 14 **Calabria: fare urbanistica**  
*Mario Cerasoli*
- 17 **La scomparsa del piano nel disegno della città**  
*Giuseppe Mazzeo*
- 19 **Il caso francese tra innovazione e tradizione**  
*Anna Laura Palazzo*
- 21 **Geometrie variabili. Lione e dintorni**  
*Anna Laura Palazzo*
- 23 **Berlino tra gestione e trasformazione**  
*Angelica Fortuzzi*

## 25 Città e natura – economia e benessere

*a cura di Massimo Sargolini e Ruben Baiocco*

- 26 **I nuovi confini dell'agricoltura**  
*Francesco Adornato*
- 28 **Un progetto per i sentieri della campagna urbana**  
*Daniele Virgilio*
- 30 **Riqualificazione lowcost**  
*Massimo Giuliani*
- 32 **Governo delle tensioni tra città e campagna**  
*Michela Biagi, Massimo Sargolini*
- 34 **Agricoltura e rinascita urbana: il caso di Detroit**  
*Valeria Di Palma*
- 35 **Paesaggi identitari e reti ambientali in Versilia**  
*Fabrizio Cinquini*
- 36 **Territori fragili e (ri) scoperta del paesaggio**  
*Rosalba D'Onofrio*
- 37 **La programmazione rurale nelle aree periurbane**  
*Rinaldo Grittani*
- 39 **Il recupero della Via Francigena**  
*Elio Trusiani*
- 40 **Biodiversità nella rete ecologica lombarda**  
*Paola Brambilla, Enrico Murtula*

## 42 Il trasporto urbano su rotaia in Italia

*a cura di Carlo Carminucci, Luca Trepidi*

## 46 Italia in viaggio: Trento

*a cura di Alessandro Franceschini e Giovanna Ulrici*

- 48 **I luoghi e le strategie del cambiamento**  
*Alessandro Franceschini e Giovanna Ulrici*
- 50 **I progetti in corso e le sfide per il futuro**  
*Bruno Zanon*
- 51 **Intervista ad Alessandro Andreatta, sindaco di Trento**  
*Alessandro Franceschini*
- 53 **La riqualificazione dell'ex Michelin: la città e l'archistar**  
*Giovanna Ulrici*

## 54 Pianificazione associata

**Pianificazione associata in Emilia Romagna**

## 58 Rassegna urbanistica

- 58 **I piani e i comuni della Campania**  
*Cinzia Langella, Francesco Domenico Moccia*
- 60 **Rischio sismico e strumenti urbanistici nel Prg di Bevagna**  
*Giuseppe Imbesi, Antonio Cappuccitti, Carlo Di Berardino*
- 63 **Il processo perequativo del Pgt di Mercallo**  
*Giulio Carta*

## 65 Una finestra su: Ørestad

*a cura di Marco Creaschi*

- 65 **L'inconclusiva urbanità di Ørestad**  
*Ivana Trkulja*
- 70 **Tre domande sui nuovi quartieri**  
*Ivana Trkulja*

## 71 Energie

*a cura di Stefano Pareglio*

## 74 Eventi

*a cura di Carolina Giaimo*

## 77 Assurb

*a cura di Giuseppe De Luca*

## 78 Libri ed altro

*a cura di Ruben Baiocco*

## 79 Opinioni e confronti

*Gregory Smith*

## 80 Indici

# Aperture

## Amministrare le città

Francesco Sbetti

Quando Giuseppe Campos Venuti nel 1967 scelse per il suo libro il titolo “Amministrare l’Urbanistica” lo fece, come dichiara nell’introduzione, per segnare una discontinuità tra la sconfitta della riforma urbanistica in parlamento e la necessità di un nuovo impegno a partire dall’esperienza maturata in particolare nelle città emiliane. Anche oggi ci sono una serie di segnali, anche di segno opposto, che ci portano a ripensare alle esperienze sviluppate negli ultimi dieci anni e soprattutto agli esiti dell’amministrare l’urbanistica nelle città italiane. La diagnosi dei mali delle città e dei territori è una operazione che gli amministratori locali hanno fatto con attenta precisione. Le leggi regionali di riforma a cavallo degli anni 2000 hanno certamente aiutato questo compito attraverso gli studi sulla difesa del suolo, la consapevolezza della necessità di contenere il consumo di territorio e i nuovi approcci al paesaggio. Alle politiche di vincolo e tutela si sono spesso affiancate tematiche e modalità nuove di leggere i temi da sempre irrisolti e sempre presenti in termini spesso emergenziali: le diverse domande abitative, gli spazi verdi assenti o residuali, il traffico e la marginalità del trasporto pubblico locale, la questione energetica come tema che riguarda la città e il territorio nel suo complesso e non solo i singoli edifici.

Una costante, a fronte di questa diagnosi sostanzialmente condivisa, è rappresentata però dalla incapacità/impossibilità di attivare politiche in grado di dare risposte a queste criticità, mentre la qualità della vita nelle città è in costante declino.

Il cambiamento che ha segnato le città è rappresentato dai processi che abbiamo definito con il termine metropolitizzazione e che comprende:

- la riduzione dello spazio pubblico che è stato sostituito da un sistema connettivo costituito dal trasporto individuale motorizzato; la diffusione insediativa, rende infatti impossibile, l’uso di qualsiasi altra modalità di trasporto;
- i nuovi squilibri territoriali tra le parti interessate dalla diffusione insediativa e i centri, antichi o moderni, dove sono addensati i servizi e le funzioni di eccellenza, che ogni giorno attirano un numero rilevante di persone/automobili; squilibri che si tramutano in fenomeni di congestione e in nuovi carichi urbanistici;
- la continua occupazione di suolo extraurbano e la sua trasformazione in suolo urbano, con intensità e quantità notevolissime rispetto al passato,
- l’acuirsi delle problematiche energetiche, già presenti nella città tradizionale, ma con la tendenza ad aggravarsi sempre di più nella città che si dilata sul territorio moltiplicando i consumi energetici.

Le leggi urbanistiche regionali in questi primi anni di attuazione e sperimentazione evidenziano, come era del resto atteso, luci ed ombre e certamente non sempre l’interpretazione che ne è stata data risulta soddisfacente. Tre questioni emergono sopra le altre.

1. Le potenzialità progettuali e operative che stanno alla base del rapporto tra Piano Strutturale e Piano Operativo nella pratica non sono pienamente acquisite; si assiste addirittura a soluzioni che riproducono il Prg (direttamente prescrittivo e generatore di rendita) accomunando le scelte, i tempi e la scala operativa del piano strutturale e di quello operativo. Ne consegue l’incapacità di dare risposte credibili e praticabili; compito dell’amministrazione urbanistica è anche quello di tutelare le risorse e dare risposte ai fabbisogni senza che questo debba significare continuare a vendere il territorio.

2. Nei confronti del rapporto tra enti cresce la “burocratizzazione e la cultura del mero controllo sempre più formale, giustificato dalla esigenza di omologazione di grafie e quadri conoscitivi, mentre sono ancora rari e limitati i casi di pianificazione associata e di area vasta capaci di affrontare le questioni emergenti alla scala in cui si presentano.

3. I nuovi piani nati dalle leggi riformate devono affrontare una fase caratterizzata da ridotte espansioni e da significativi processi di riconversione di aree che hanno perso la funzione originaria. Queste caratteristiche, che sono parte delle ragioni che hanno sollecitato la necessità del processo di riforma, richiedono una attivazione progettuale nuova, capace di incrociare discipline che fin qui non dialogavano.

L’amministrazione urbanistica non si esaurisce nella più o meno efficace produzione di piani, l’estensione delle pratiche che vanno sotto le varie denominazioni di “progetto urbano” è un fenomeno in crescita che si alimenta in un progressivo svuotamento del piano urbanistico. Il governo senza piano è una pratica urbanistica molto diffusa soprattutto nelle città più grandi in quanto, a fianco di una reale difficoltà nella redazione di uno strumento diventato nel tempo sempre più complesso, consente una gestione delle trasformazioni urbane adeguate ai “bisogni” politici e immobiliari del momento. I nostri comuni sono però attestati anche su di un altro fronte di crisi, rappresentato dalla carenza di risorse da investire per il governo del territorio, che significa difficoltà di costruzione e realizzazione dei servizi pubblici. La fase politica che si è aperta con il voto alle amministrative e ai referendum pone una evidenza: bisogna scegliere, governare e amministrare. Il debito e la scarsità di risorse pubbliche sono una ragione in più che impone di scegliere e non un motivo per non investire. La sfida consiste nel contrastare la crisi economica e la crisi urbana con una azione comune che, come è stato detto al congresso dell’Inu, “Emerge con evidenza il problema delle risorse con cui contrastare l’insostenibilità e garantire la qualità della città italiana (...) consapevoli che le soluzioni non saranno di natura congiunturale, ma tali da prefigurare una radicale prospettiva di cambiamento”.

# ...si discute:

## La Biennale dello spazio pubblico

Mario Spada

Siamo da tempo testimoni di trasformazioni che modificano radicalmente il panorama urbano, che alterano nei fatti quel delicato equilibrio tra spazi pubblici e spazi privati, tra residenze e servizi collettivi, tra città privata e città pubblica che costituisce a nostro avviso l'essenza del fare urbanistica.

Assistiamo a processi di trasformazione urbana che quotidianamente ci costringono a nuove riletture e a rivedere quei saperi tecnici e professionali ai quali eravamo abituati. Poco più di quaranta anni fa, nel 1968, il decreto sugli standard urbanistici definì la dotazione minima, per ogni abitante insediato, "di spazi pubblici o riservati ad attività collettive, a verde o a parcheggi". Una norma importante che indicava la quantità di beni collettivi garantiti dallo Stato, e che divenne la bandiera di tante battaglie per una città pubblica migliore. Tuttavia da tempo sappiamo che non è più sufficiente a garantire sia l'effettiva dotazione sia la qualità di questi stessi beni.

Quali attività collettive e spazi pubblici sono oggi prioritari? Qual'è il valore d'uso e quali sono le condizioni fisiche degli spazi pubblici esistenti? Come si ottengono davvero qualità e sostenibilità urbana? Nel corso degli ultimi 40 anni si sono registrate molte trasformazioni sociali (invecchiamento, immigrazione, nuove abitudini e stili di vita) che hanno modificato la domanda sociale e reso obsolete alcune strutture (si pensi a quante scuole medie sono state abbandonate negli ultimi anni). Quanto agli spazi pubblici effettivamente realizzati e ai servizi annessi la loro effettiva manutenzione è stata ridotta molto a causa delle difficoltà economiche delle amministrazioni locali.

Nel corso di qualche decennio si è verificato un totale rovesciamento dei ruoli tra pedone ed automobile, con una netta prevalenza di quest'ultima nell'occupazione dello spazio urbano e nelle abitudini sociali. Assistiamo a fenomeni quali la vera e propria "vetrinizzazione" dei centri storici; al degrado degli spazi comuni e all'inadeguata dotazione di servizi nei quartieri di edilizia pubblica, anche per impostazioni progettuali che a distanza di tempo mostrano evidenti difetti di valutazione spaziale e sociale. I cosiddetti "non luoghi" o "super luoghi" funzionano da potenti attrattori nei vasti territori metropolitani della dispersione insediativa, ma sono chiusi

in sé stessi e affermano perentoriamente la loro estraneità al territorio circostante.

Lo spazio pubblico come elemento strutturante del tessuto urbano, elemento di connessione tra vita privata e vita pubblica, luogo di formazione della coscienza civile, è sempre più offuscato, in sintonia con un offuscamento del concetto più generale di spazio pubblico, avversato da un diffuso individualismo e antistatalismo.

Per questi motivi è nata la volontà di organizzare un evento pubblico che aspira ad aprire una più vasta attività di riflessione, di studio, di confronto: un evento periodico, una Biennale appunto, per sollecitare il dibattito e costituire nel tempo un osservatorio permanente sulle condizioni di salute dello spazio pubblico; sui progetti realizzati e le ricerche utili a ridefinire nuovi parametri di pianificazione e progettazione; su vecchi e nuovi diritti di cittadinanza; sulle pratiche urbane e sul ruolo determinante dei cittadini nella difesa e nella valorizzazione degli spazi pubblici considerati beni comuni, inalienabile patrimonio collettivo, senza il quale muore la convivenza civile e con essa la città così come storicamente l'abbiamo sempre intesa.

Con questa iniziativa si è voluto affermare che i destini dello spazio pubblico sono affidati a nuovi equilibri da costruire nel rapporto tra la formalità del piano e delle norme e l'informalità delle azioni dei cittadini e del capitale privato.

Nuovi equilibri che vedono come perno della bilancia la pubblica amministrazione, la quale è sfidata a svolgere il ruolo di interprete e mediatrice tra interessi pubblici e privati sia con l'innovazione delle procedure riferite ai tempi lunghi del piano, sia con la dotazione di nuovi strumenti di conoscenza e decisione per rispondere ai tempi rapidi delle trasformazioni reali e dei conflitti che ne derivano. E tra questi strumenti la partecipazione dei cittadini, delle forze sociali ed economiche, su un piano di sostanziale parità, assume una particolare importanza e richiede adeguate forme di realizzazione.

E così sono emersi gli argomenti di principale interesse, che attraversano da un lato la storia e la cultura, il progetto, la gestione e i piani di rigenerazione urbana e dall'altro lato i diritti di cittadinanza, vecchi e nuovi protagonisti tra inclusione ed esclusione, la città degli eventi e i contributi dell'arte pubblica, il

ruolo della partecipazione. In sostanza un confronto tra la città progettata, che stenta a regolare i flussi della trasformazione, e la città reale, che si autoriproduce e trasforma ogni giorno con quelle pratiche urbane che molto spesso sfuggono all'occhio di chi pianifica o governa.

La prima Biennale dello spazio pubblico svoltasi a Roma dal 12 al 14 maggio 2011, promossa dall'Inu Lazio in collaborazione con l'INU nazionale, nata quasi in sordina, è cresciuta nella sua preparazione e si è trasformata in un evento capace di coinvolgere molte sezioni regionali dell'Istituto, l'Università di Roma Tre, la Casa dell'Architettura, la Cornell University, e molti altri.

I temi affrontati e la partecipazione di oltre mille persone sono la testimonianza del grande interesse sviluppato in un virtuoso intreccio tra operatori e studiosi.

La sessione su Roma dalle origini ai giorni nostri non è un caso: la Roma antica costruì un modello di spazi pubblici che ha fatto scuola nella formazione della città moderna. Roma, che presenta un catalogo infinito di spazi pubblici di ogni epoca e dove il rapporto con i beni archeologici è più diffuso e rilevante che in qualunque altra città.



È emersa la rilevanza dei litorali, che circondano gran parte del nostro paese, dove lo spazio pubblico assume il doppio volto della riqualificazione dei waterfront urbani e della regolazione del rapporto pubblico/privato nell'uso delle spiagge aggredite da un'imprenditoria privata fiorente ma poco sensibile alla tutela dell'ambiente e ai diritti di uso collettivo di un bene comune come le aree demaniali. Il recente decreto sulle concessioni conferma purtroppo le peggiori previsioni.

Una sessione di lavoro ha voluto comprendere quanto sia determinante partire dalla ricostruzione degli spazi pubblici se si vogliono creare le condizioni di rinascita di una comunità frantumata da eventi catastrofici, come insegna la complessa e triste vicenda della ricostruzione de l'Aquila.

Progetto e realtà dello spazio pubblico ha proposto una rivisitazione critica di programmi avviati da alcuni Comuni; è comune convincimento del mondo della ricerca e di quelle amministrazioni pubbliche che hanno promosso i programmi più avanzati, che riqualificare una piazza è poca cosa se non si inserisce in un programma di costruzione / ricostruzione di una rete di spazi pubblici, collegati e interagenti tra loro, in grado di fare sistema, di rappresentare la struttura portante dei processi di rigenerazione urbana. E per riuscire in questo intento si dovrà partire dall'analisi delle condizioni reali dei contesti urbani, costruire mappe degli spazi pubblici esistenti e necessari, mappe che contengano sia analisi oggettive frutto di indagini approfondite sul campo sia giudizi soggettivi ricavati dalla percezione dei cittadini.

Lo spazio pubblico, per sua intrinseca natura, non esclude nessuno, a patto che si rispettino le regole che lo governano. Nei prossimi due anni, nel percorso che ci separa dalla biennale del 2013 di cui il sito ([www.biennespaziopubblico.it](http://www.biennespaziopubblico.it)) sarà informatore attento, potremo costruire uno spazio pubblico virtuale che raccoglie con più efficacia di quanto abbiamo fatto finora, tutti i protagonisti della difesa e riconquista degli spazi pubblici delle nostre città. E con tutti costoro cercheremo di costruire una "carta dello spazio pubblico" che rappresenti il manifesto ideale e programmatico di un vasto arco di forze sociali, economiche, culturali ed istituzionali. Una biennale aperta quindi, non riservata agli esperti.

# Agenda

## Sulla riqualificazione urbana

Angela Barbanente

Le politiche di riqualificazione urbana non si prestano a valutazioni affrettate, a brusche sterzate di giudizio, dall'entusiasmo tipico del neofita alla delusione tipica di chi aveva riposto soverchie speranze nella possibilità di ottenere risultati certi e immediati. I tempi lunghi non solo delle trasformazioni urbane ma anche dell'apprendimento sociale e organizzativo, esigono continuità di programmi e azioni, supportati non solo da idonei strumenti regolativi e incentivi economici ma anche da visioni politiche e strategie coerenti; richiedono la capacità di monitorare, valutare e sottoporre a revisione le politiche, e ancor prima persuasione della utilità di tali attività nella pratica amministrativa ordinaria. All'origine della necessità di dare impulso alla riqualificazione urbana sono decenni di espansione, urbanizzazione anonima, emarginazione delle classi sociali svantaggiate, insostenibilità ecologica ed economica dei modelli insediativi, e la conseguente impellenza di ripensare lo sviluppo di territori nei quali disagio sociale, crisi ambientale e degrado urbano appaiono indissolubilmente intrecciati. Slegata da tali consapevolezze, la riqualificazione rischia di trasformarsi in ristrutturazione di singoli edifici o parti di città, in operazioni di mera valorizzazione immobiliare, e di non produrre soluzioni migliori dei problemi che è chiamata a risolvere. È questo il caso dei provvedimenti spot o di natura derogatoria del governo nazionale, dal cd. piano casa al decreto sviluppo. Il governo regionale della Puglia, da oltre cinque anni, è impegnato nell'attuazione di una politica di riqualificazione delle aree urbane degradate fondata su tre parole chiave: partecipazione, integrazione e sostenibilità. Essa mira a invertire i processi di degrado e abbandono della città esistente, a favorire la riqualificazione e frenare l'espansione, a rivitalizzare i quartieri emarginati e contrastare l'esclusione sociale. Consapevoli della radicalità dei cambiamenti culturali e operativi necessari per conseguire questi obiettivi, si è fatto ricorso all'intera gamma di strumenti attivabili, non solo regolativi e finanziari ma anche organizzativi e relazionali. Si deve considerare che nel 2005 la Regione Puglia non era dotata di alcuna norma o programma per il recupero edilizio e la riqualificazione urbana, e i contenuti più innovativi dei "programmi complessi" promossi dallo Stato o dall'Unione europea erano ignorati o fraintesi dalla gran parte degli attori locali coinvolti nelle pratiche consolidate di governo del territorio.

La politica regionale ha avvio fra 2005 e 2006 con i "programmi integrati di riqualificazione delle periferie" (pirp), da elaborare con la partecipazione attiva degli abitanti e con un forte orientamento alla sostenibilità ambientale e all'inclusione sociale. La risposta è stata molto ampia: 122 comuni, ossia poco meno della metà del totale,

hanno elaborato 129 programmi, per la prima volta con il contributo attivo non solo degli attori tradizionali delle trasformazioni urbane, ma spesso anche di associazioni, cooperative, organizzazioni sindacali e soprattutto di chi vive e opera nei quartieri<sup>1</sup>. Il passaggio dalla straordinarietà alle pratiche ordinarie è principalmente segnato dall'approvazione, fra 2007 e 2010, del Documento regionale di assetto generale contenente indirizzi per la pianificazione comunale ed esecutiva e, nel 2008, delle norme regionali per la rigenerazione urbana. Queste ultime inquadrano in una cornice organica e sistematica il nuovo approccio inaugurato con i pirp. L'uso del termine rigenerazione sottolinea la necessità di considerare degrado fisico e disagio sociale nelle loro strette relazioni, affiancando alla riqualificazione ambientale, azioni per l'inclusione sociale, e dunque attinenti al campo abitativo, socio-sanitario, formativo, occupazionale e dello sviluppo. Un punto, questo, sul quale occorre insistere perché, com'è noto, nella "tradizione italiana" l'attenzione alla dimensione fisica della riqualificazione prevale sulla prospettiva socio-economica, la settorialità delle competenze è radicata e non sono numerosi i casi di cattura da parte del pubblico di una quota adeguata dei plusvalori generati dalle trasformazioni urbanistiche. La legge prevede due strumenti: il documento programmatico e il programma integrato di rigenerazione urbana, entrambi elaborati con la partecipazione degli abitanti. Queste norme rappresentano ora riferimento essenziale per la programmazione comunitaria 2007-2013 e la prospettiva dell'ottenimento dei finanziamenti costituisce per i Comuni poderoso incentivo ad attuarle: l'asse città del Programma Operativo Fesr si articola in due obiettivi operativi, relativi rispettivamente alla rigenerazione urbana, riguardante parti di città medio-grandi, e alla rigenerazione territoriale, riguardante sistemi di centri minori<sup>2</sup>. Consapevoli che la portata innovativa della politica regionale per la rigenerazione urbana richiede un sostegno istituzionale convinto e continuativo, si è quindi ritornati a utilizzare risorse finanziarie per darle impulso e favorirne la diffusione, mantenendo viva la tensione per l'apprendimento sociale e organizzativo, che è essenziale per migliorare la coerenza degli interventi con le tre parole chiave alla base della politica regionale e per raggiungere più diffusamente gli obiettivi desiderati. E proprio questa a me pare la prova più difficile.

1. I programmi finanziati sono stati inizialmente 31 con 93 meuro del piano casa e poi 99 utilizzando 122 meuro di fondi comunitari. A questi si sono aggiunti 24 meuro destinati al "programma di riqualificazione urbana per alloggi a canone sostenibile", deliberatamente in continuità con i pirp ma con alcune modifiche ispirate dall'esperienza maturata.
2. Nel primo caso sono stati sinora avviati interventi ad opera di 26 enti locali; nel secondo 83 progetti tra interventi a rete e puntuali di 118 enti entro 21 aggregazioni o unioni di comuni.

# Questa è solo un'anteprima

Per avere il nuovo numero di Urbanistica Informazioni direttamente sul proprio tavolo di lavoro è necessario abbonarsi o essere iscritti all'Istituto Nazionale di Urbanistica. Urbanistica Informazioni, inoltre, è distribuita nelle librerie convenzionate al costo di 10 €.

Per informazioni consulta la pagina dedicata a INUEdizioni sul sito **[www.inu.it](http://www.inu.it)**  
Oppure contattaci presso: INU Edizioni – Piazza Farnese 44-00186 Roma

T. 06 68 195 562 | F. 06 68 214 773 | E-mail: [inuprom@inuedizioni.it](mailto:inuprom@inuedizioni.it)