

urbanistica

# INFORMAZIONI

L'Inu rivolge un appello al Parlamento e al Governo che verrà per un rilancio del governo del territorio. **Food and the city** il tema dello scambio tra città e campagna si presta a declinare la questione dell'approvvigionamento alimentare anche attraverso eventi spettacolari come nel caso della prossima Expo di Milano. Sul riassetto istituzionale: **le città metropolitane**, sulle ragioni di questa riforma c'è stato un grande silenzio in merito alle opportunità che apre un ridisegno delle autonomie locali in merito alla pianificazione di **area vasta**. A Napoli il **World Urban Forum**, la più importante iniziativa mondiale sullo stato di urbanizzazione della terra si concentra su equità, distribuzione della ricchezza e delle opportunità nelle città.

**245-246**

Rivista bimestrale  
Anno XXXX  
Settembre - Dicembre  
2012  
ISSN n. 0392-5005

€ 15,00

**INU**  
Edizioni





Rivista bimestrale urbanistica e ambientale  
dell'Istituto Nazionale Urbanistica  
Fondata da Edoardo Salzer  
Anno XXXV  
Gennaio - Febbraio 2012  
Euro 10,00

Editore: INU Edizioni  
Iscrit. Tribunale di Roma n. 3543/1905  
R.O.C. n. 2915/2009  
Iscrit. Collegio di Roma n. 814/2004  
Direttore responsabile: Paolo Avarotto

Urbanistica Informazioni è una rivista in fascia A2  
nel ranking ANVUR, Agenzia Nazionale di Valutazione  
del Sistema Universitario e della Ricerca

Direttore: Francesco Sperto  
Redazione centrale:  
Ruben Balocco  
Francesca Calace  
Matteo Cremasini  
Daniela De Leo  
Carolina Grando  
Pierluigi Nobili  
Anna Laura Palazzo  
Stefano Paresio  
Sandra Vecchiarelli

Servizio abbonamenti:  
Monica Belli Email: [inued@inuedizioni.it](mailto:inued@inuedizioni.it)

Consiglio di amministrazione INU Edizioni  
M. Fantini (presidente)  
B. Di Ludovico (consigliere delegato)  
P. Calace (M.G. Ferraro)  
Commissione amministrativa e di politica:  
Inquadratori  
Piazza Fontana 42 - 00186 Roma  
Tel. 06/6624473 - 06/69195562  
Fax 06/6624473 - <http://www.inu.it>

Comitato scientifico e consiglio direttivo nazionale  
INU: Amalia Enrica, Gianpiero Giusti, Cecilia  
Domenico, Bartolotti, Lino Alghetti, Emilio Nobile,  
Gennaro, Daniele, Santarini, Lucia, Carlo Enrico, De  
Luca, Giuseppe, Di Giorgio, Fattori, Maria, Germano,  
Roberto, Giudice, Mauro, Leoni, Guido, Lo Giudice,  
Roberto, Marchi, Marco, Nobile, Pierluigi, Pagano,  
Forzani, Riccardo, Mario, Olivia, Federico, Eugenio,  
Pierluigi, Riccardo, Rita, Lucia, Rossi, Francesco, Rolf,  
Lorenzo, Talla, Michele, Tom, Carmelo, Tollo, Claudio,  
Saverio, Nicola, Sebastiano, Stefano, Stanislavo,  
Mehmet, Trombino, Giuseppe, Diferri, Giovanna, Marina,  
Silvia, Comune di Livorno, Bruno, Pichini, Provincia  
di Ancona, Roberto, Renzi, Regione Umbria, Luciano,  
Totoli.

Componenti regionali del comitato scientifico:  
Abruzzo e Molise: Radocchia B. (coord.), Raffaella, rad@  
yahoo.it, Cristoforo A., Cardicella V.,  
Pasificco, Pierandrea F. (coord.), pontiandrea@  
inbas.it

Calabria: Fabiana B. (coord.), crialanca@unirc.it, Teo  
A., Delami  
Emilia Romagna: Coppola E. (coord.), emilia@popolare  
casapiem.it  
Emilia Romagna: Simona Tondelli (coord.), Simona,  
tondelli@unibo.it, Vecchi L., Zazzi M.  
Lazio: Nucci L. (coord.), lucianucci@tot.it, Gianfranco E.,  
Contardi L., Gazzola A.

Liguria: Lombardini G. (coord.), g.lombardini@sele2.it,  
Sergio P., Silvano S., Vanzara  
Lombardia: Rossi L. (coord.), rossil@inuit.it, Imberti  
L., Lanni E.  
Marche: Rossetti G. (coord.), responsabile.luc@comune  
me e altri, Piazzi M., Vitelli G.  
Piemonte: Saccomani S. (coord.), s.sacomani@  
eduba.it

Puglia: Torre E. (coord.), e.torre@poliba.it, Rotondo P., Crombadori,  
poliba.it, Roma A., Calvello D.  
Sardegna: Zoppi G. (coord.), zoppi@unica.it, Nadana V.  
Sicilia: Cannarozzo P. (coord.), telecan@unica.it,  
Gabate G., Trombino G.  
Toscana: Rignanesi L. (coord.), l.rignanesi@poliba.it,  
Pignatone E., Marchetti M. F., Caputo  
Umbria: Tucci A. (coord.), a.tucci@spolito.org, Tosi G.,  
Orlando M., Bagnetti C., Guarnello R.  
Veneto: Balocco R. (coord.), balocco@iuv.it, De Michelis  
A., Velo L.

Foto in IV di copertina:  
Francesco Sperto, *Urbano-Rurale*  
L'originale e a colori.

Progetto grafico: Hstudio

Impaginazione: Diana Giusti

Foto composizione e stampa:  
Duemmegrafica - Roma  
Via della Magliana 71 - 00156 Roma  
[www.duemmegrafica.it](http://www.duemmegrafica.it)



Associato all'unione stampa periodica italiana

Registrazione presso il Tribunale della stampa di  
Roma, n. 42/1997  
Spedizione in abbonamenti postale A.L. 2, ed. n. 20,  
D.L. 662/96 - Roma

Abbonamento annuale: Euro 50,00  
Versamento sul c/c postale: 16160041, INU Edizioni  
INU Edizioni s.p.a. - Piazza Fontana 42 - 00186 Roma  
o con carte di credito: CartaSi, CartaMasterCard

## Aperture

**Per un rilancio del governo del territorio**

*Inu*

## ... si discute:

**Un manifesto per le città**

*Giuseppe Roma*

## Agenda

**Le politiche che (non) giovano alle città del Mezzogiorno**

*Angela Barbanente*

## in quarta

**Urbano-Rurale\_Bolzano\_2010**

*Francesco Sbeti*

## 08 | **Food and the City**

*a cura di Anna Laura Palazzo, Pierluigi Nobile*

09 **Città e cibo: alla ricerca dell'equilibrio perduto**

*Biancamaria Rizzo*

11 **Agricoltura, attori e territorio nell'area metropolitana milanese**

*Pietro Lembi*

13 **Coniugare agricoltura e pianificazione**

*Pietro Lembi*

15 **Orti urbani e rifunzionalizzazione agricola di aree perse**

*Enzo Falco*

17 **Cibo e pianificazione urbana:**

**un nuovo paradigma per la città del domani?**

*Rositsa T. Ilieva*

19 **Accesso al cibo e nuova cittadinanza**

*Ottavia Aristone*

## 21 | **Sul riassetto istituzionale: le città metropolitane**

*a cura di Francesca Calace, Francesco Sbeti*

22 **L'urgenza della città metropolitana**

*Francesco Domenico Moccia*

25 **Le funzioni di pianificazione della città metropolitana**

*Paolo Urbani*

27 **Una riforma solo rinviata?**

*Domenico Cecchini*

28 **Città metropolitana e cooperazione intercomunale**

*Carmen Mariano*

30 **Roma Capitale tra Provincia e Città metropolitana**

*Salvatore Bellomia*

32 **Milano: prove di governo metropolitano**

*Dario Corvi, Franco Sacchi*

34 **Il nuovo orizzonte per la costruzione della città metropolitana di Venezia**

*Francesco Sbeti*

36 **Genova e la Liguria, un nuovo assetto istituzionale?**

*Francesco Gastaldi*

38 **Firenze metropoli: S, M o XL?**

*Francesco Alberti*

40 **Bari, confini e opportunità di governo**

*Marida Dentamaro*

42 **L'incerta attuazione della città metropolitana di Napoli**

*Emanuela Coppola, Marialaura Esposito*

## 44 | **La piazza napoletana del Forum mondiale delle città**

*a cura di Emanuela Coppola, Gilda Berruti*

48 **Il futuro urbano, nella sintesi del documento di discussione del World Urban Forum**

*Emanuela Coppola*

50 **Città prospere come motori di sviluppo. Esiti del 6° World Urban Forum**

*Gilda Berruti*

51 **Intervista sul World Urban Forum all'arch. Luigi De Falco, assessore all'Urbanistica del Comune di Napoli**

*Emanuela Coppola*

53 **A research and policy development agenda: fostering creative, equitable, and sustainable port cities**

*Joe Ravetz, Luigi Fusco Girard, Lisa Bornstein*

## 55 | **Quanto basta - Festival dell'economia ecologica 2012**

*a cura di Leonardo Rignanese, Silvia Viviani*

56 **Giovani ricercatori e ricercatrici a confronto su democrazia, convivenza e sviluppo. Nota introduttiva**

*Leonardo Rignanese, Silvia Viviani*

57 **Parte prima: Riflessioni teoriche di valenza generale**

*Marco Bani, Alessia Belli, Camilla Cannone, Alessandro Poli*

58 **Parte seconda: Proposte relative all'implementazione tecnica**

*Mariachiara Guerra, Alessandro Stanchi*

59 **Parte terza: Riflessioni scaturenti da specifici casi di studio**

*Cecilia Pasquinelli, Sabina Leoncini, Elisa Tizzoni*

- 60** | **Rassegna urbanistica**  
**Rigenerare le periferie milanesi: lo spazio "in attesa" del quartiere Santa Giulia**  
*Simone Manni, Federica Signoretti*
- 64 | **Un nuovo Prg, per Montesilvano**  
*Lucio Zazzara*
- 66 | **Una proposta di contratto di valorizzazione urbana per il Piano Città: il borgo storico di Montesilvano Colle**  
*Laura Antosa*
- 68 | **L'Atlante Censis della domanda immobiliare**  
*Stefano Sampaolo*

- 70** | **Una finestra su: Maputo, Mozambico**  
*a cura di Marco Cremaschi*
- 70 | **Accesso alla terra in Mozambico**  
*Cecilia Navarra, Alessandro Coppola*
- 73 | **L'eredità coloniale oggi**  
*Cecilia Navarra, Alessandro Coppola*
- 75 | **Slum upgrade nel barrio**  
*Cecilia Navarra, Alessandro Coppola*

**005**

**Piove, governo ladro...**

*Federico Oliva*

P06

- 77** | **Valutazione ambientale strategica: un aggiornamento**  
*a cura di Alessandra Fidanza*
- 77 | **La valutazione ambientale strategica nell'ordinamento italiano**  
*Paolo Cecchetti*
- 79 | **Spiragli di luce sulla applicazione della Vas in Sicilia**  
*Giuseppe Trombino*
- 81 | **La Vas nel Veneto: stato dell'arte e riflessioni**  
*Giovanni Campeol, Paola Noemi Furlanis, Giovanni Battista Pisani*
- 84 | **Cancellata la Valutazione Integrata in Toscana**  
*Valeria Lingua*

- 86 | **Assurb**  
*a cura di Daniele Rallo*
- 88 | **Libri e altro**  
*a cura di Ruben Baiocco*

- 90** | **Opinioni e confronti**  
**La prima Giornata della Letteratura Urbanistica, un bilancio riflessivo**  
*Francesco Domenico Moccia*

- 92 | **Indici**

# Aperture

## Per un rilancio del governo del territorio

*L'Inu rivolge un appello alle forze politiche del Parlamento che verrà e ai membri del governo che è sul punto di insediarsi.*

1. L'Inu ritiene che il piano territoriale e urbanistico sia ancora lo strumento più efficace per guidare i processi di trasformazione territoriale, da quelli locali di riqualificazione/rigenerazione e trasformazione urbana, a quello più impegnativo del governo della metropolizzazione della città e del territorio. Un piano che sia, però, completamente nuovo anche rispetto a quelli prodotti nel più recente passato, radicalmente riformato, con una forma ancora più strutturale, più semplice ed essenziale, nonché un piano adeguato alle esigenze concrete della contemporaneità.
  2. L'Inu ritiene che solo il piano, in quanto progetto pubblico di territorio, sia lo strumento istituzionale più efficace per contrastare la diffusione e la dispersione insediativa tipica del territorio contemporaneo e il conseguente crescente consumo di suolo; un piano fondato su nuovi sistemi di mobilità sostenibile che interconnettano le nuove centralità della "città contemporanea", sede di funzioni territoriali di eccellenza, dei servizi fondamentali e dello spazio pubblico, di cui la stessa è priva, oltre che su una rete ecologica territoriale che metta in relazione le aree di maggiore potenziale ambientale, massimizzando gli effetti della rigenerazione delle risorse fondamentali riproducibili e la tutela di quelle non riproducibili.
  3. L'Inu chiede ancora una volta, e con grande forza, l'approvazione da parte del prossimo Parlamento di una legge nazionale sui "principi fondamentali del governo del territorio", un atto ormai costituzionalmente obbligatorio dopo il nuovo Titolo V; una legge fatta di pochi articoli, ma tale da rendere più solide e giuridicamente fondate le leggi regionali; una legge che definisca più spedite e trasparenti procedure di formazione dei piani, che richiami i principi del governo cooperativo, che consenta un efficace contrasto all'eccessivo e insostenibile consumo di suolo e che, al contempo, incentivi in modo determinate il processo di riqualificazione/rigenerazione urbana; una legge, infine, che innovi in modo ancora più deciso di quanto non sia stato fatto nel recente passato la forma strutturale del piano, abbandonando definitivamente la via regolativa, puntando a documenti programmatici e concentrando
- la parte regolativa negli strumenti di gestione degli insediamenti esistenti, che sono regolativi per loro natura e che vanno mantenuti, ma anche semplificati, oltre che nella componente operativa relativa alle trasformazioni che sarà ancora utile programmare.
4. Un piano, dunque, programmatico e non conformativo dei diritti edificatori, che garantisca la necessaria visione al futuro degli assetti urbani e territoriali, ma che sia un utile quadro di riferimento per poter valutare le trasformazioni urbanistiche e un telaio per le politiche urbane. Un piano che, a differenza della tradizione italiana del vecchio modello regolativo prima e del più recente modello strutturale poi, non dovrà contenere tutte le trasformazioni insediative possibili, ma solo quelle oggettive, in qualche modo indiscutibili, mature e condivise e soprattutto finalizzate alla riqualificazione e rigenerazione urbana; un piano che lasci ad un futuro momento valutativo la decisione di coinvolgere altre aree non interessate da invarianti strutturali che ne abbiano imposto la tutela, la cui trasformazione è stata momentaneamente sospesa dal piano.
  5. Adeguare ogni scelta alle risorse disponibili o a quelle reperibili è, infine, un passaggio fondamentale per costruire il nuovo modello di piano che l'Inu ritiene necessario, realmente convincente ed efficace. Sono le risorse necessarie per costruire la "città pubblica", vale a dire il sistema di infrastrutture e servizi di cui le città italiane sono ancora fortemente carenti e, in generale, per garantire un efficiente governo del territorio. Un tema oggi ingigantito dalla crisi globale, che proietta pesanti ombre sulla qualità e le dimensioni della ripresa, quando ci sarà. Tra le risorse che l'Inu ritiene debbano essere reperite vi sono quelle legate alla fiscalità locale (nuova fiscalità di scopo, oneri, IMU, ecc.) fondamentali per disincentivare il consumo di suolo e incentivare il processo di rigenerazione/riqualificazione urbana e quelle legate ad una fiscalizzazione della rendita fondiaria, nell'immediato parziale (contributi speciali sulle trasformazioni) e in prospettiva generalizzata, fondamentali per finanziare infrastrutture e dotazioni territoriali.

# ...si discute:

## Un manifesto per le città

Giuseppe Roma

Il distacco con cui il mondo della politica e delle istituzioni guardano alla città e al territorio è molto preoccupante. Sembra esaurita la spinta che, negli anni passati, faceva fluire classe dirigente “locale” verso più generali responsabilità nazionali. Un ruolo dirompente in grado di delineare addirittura possibile “partito dei sindaci” quale aggregazione politica capace di guidare il paese. L'attualità ci ripropone, invece, altre tipologie professionali da cui si sta attingendo per tentare un improbabile rinnovo della classe dirigente: accademici con agganci internazionali, magistrati e, come new entry, giornalisti prevalentemente della carta stampata. I leader politici delle città sono oggi impegnati a rincorrere le molteplici emergenze sociali proposte dalla prolungata crisi recessiva, vengono colpiti da una riduzione di finanziamenti pubblici senza precedenti e bloccati dal patto di stabilità persino nell' uso di risorse finanziarie proprie, virtuosamente accantonate.

La città come intreccio di economia e sociale ristagna, mentre rischia l'agonia l'industria delle costruzioni e il complesso sistema immobiliare, un mercato che in pochi anni ha dimezzato il suo volume di attività, con conseguenze occupazionali gravissime. Ma sono problemi che non fanno notizia, che non hanno sponsor mediatici e sono troppo distribuiti per creare casi eclatanti.

A mantenere vivo il dibattito sulle problematiche urbane restano certamente i professionisti e gli intellettuali più vicini al settore. Ma neanche tanto. In una recente assemblea pre-elettorale gli ingegneri, ad esempio, hanno presentato la loro “agenda” ai candidati e alle forze politiche. Gli impegni richiesti riguardavano tre punti: sicurezza degli edifici, risparmio energetico e sviluppo delle piattaforme pubbliche di “open data”. Evidentemente, anche da un punto di vista del mercato professionale, l'urbanistica e le trasformazioni territoriali non vengono più ritenute interessanti.

Resta il baluardo dell'Inu, una rete attiva e funzionante. Ma dobbiamo chiederci quanto “buca” il nostro Istituto nell'opinione pubblica, quanto la sua elaborazione culturale è in grado di smuovere una palude culturale onestamente tenuta insieme più dal conformismo dei luoghi comuni, che dalle sfide innovative.

Eppure mai come in questi anni la città è il vero fulcro delle dinamiche produttive, una macchina complessa dove nasce l'innovazione, dove si concentrano non solo il capitale umano più qualificato, ma le risorse demografiche tout-court. È un “concentrato” di capitale umano con tutte le sue contraddizioni, ma anche con una straordinaria forza di aggregazione. Sono presenti nelle città le maggiori diseguaglianze sociali, ma al tempo stesso la possibilità concreta di venir fuori da una crisi che si presenta

più lunga, pesante ed enigmatica rispetto a quelle del passato. E come non accorgersi che nel vecchio mondo sviluppato, come nei paesi che si stanno affacciando a più alti livelli di sviluppo, la dimensione metropolitana fa da guida a tutte le tendenze socio-economiche.

Si dice che l'automobile sia stato il prodotto simbolo dell'era industriale, credo a buona ragione che la città rappresenti il “prodotto” materiale dell'era digitale. Un'affermazione eventualmente da contestare, ma certo da non accettare a cuor leggero, perché da essa discendono impegnative conseguenze.

Se il territorio non è supporto dell'innovazione, ma è esso stesso produttore di valore in quanto sistema complesso di attività, non semplice oggetto di sviluppo costruttivo, ma matrice di relazioni, anche l'urbanistica deve portare il suo campo di azione in una dimensione congruente con questo approccio. È forse indispensabile tornare su un terreno ideativo, irrobustire le tecniche di gestione dei processi, dando per questa via un senso alla prevalente funzione regolativa, divenuta in taluni casi esasperatamente burocratica e da legulei.

Il 2013 è certamente un anno di passaggio politico e il rinnovamento delle istituzioni nazionali può dare spazio a rilanciare il dibattito a partire da un Manifesto per la Città e il Territorio, magari da condividere con le forze sociali, associative e imprenditoriali. Una proposta secca di dare alle politiche urbane un senso nazionale, una direzione di marcia per collocare il nostro paese dentro la globalizzazione. Nessuna normativa urbanistica quadro verrà mai alla luce – prova ne siano le ultime legislature – fin quando non sarà comunemente accettato che, fatta salva l'autonoma responsabilità dei comuni, vi sia la necessità di promuovere politiche a carattere nazionali per il rafforzamento del sistema urbano. Bisogna dare un senso alla rete metropolitana, è indispensabile che per problemi straordinari vi siano investimenti straordinari, da determinare però sulla base di criteri non localistici e scelte consapevoli. Un Piano nazionale non può essere un patchwork di progetti senza definiti obiettivi generali, ma deve lanciare strategie-Paese anche sperimentali e d'avanguardia. Che senso ha, ad esempio, puntare sulla progettualità diffusa in campi come la dotazione di rete a banda larga, che è una pre-condizione per poter incentivare le smart cities. Un Manifesto anche per evitare la cancellazione di un riferimento unitario per le competenze governative in questo campo, proponendo di porre in capo a un Ministro per la città le diverse funzioni di indirizzo generale indispensabili a ritrovare quel motore dell'era digitale che è l'organismo urbano.

# Agenda

## Le politiche che (non) giovano alle città del Mezzogiorno

Angela Barbanente

Alcune novità che hanno interessato il campo delle politiche per le città a livello nazionale fra la fine del 2012 e l'inizio del 2013, inducono a qualche riflessione su problemi e prospettive di siffatte politiche, con particolare riferimento alle città del Mezzogiorno ma con valenza certamente più generale.

Il Ministro per la Coesione Territoriale, d'intesa con i Ministri del Lavoro e delle Politiche Sociali e delle Politiche Agricole, lo scorso dicembre ha presentato il documento "Metodi e obiettivi per un uso efficace dei fondi comunitari 2014-2020", che apre il confronto pubblico sul nuovo ciclo della programmazione comunitaria. Si tratta di un documento metodologico, volto a migliorare l'utilizzo delle risorse sulla base della valutazione del peggioramento nell'utilizzo dei fondi 2007-13 e i punti deboli della programmazione 2000-06. Esso propone per la discussione tre opzioni strategiche: Mezzogiorno, città, aree interne. La seconda opzione discende dal ruolo più forte che l'Unione Europea chiede di assegnare alle città nel ciclo 2014-2020. I Regolamenti comunitari impongono, infatti, di sviluppare una "ambiziosa agenda urbana" che preveda una chiara identificazione delle risorse finanziarie destinate ad affrontare i problemi delle città e l'assegnazione alle amministrazioni locali di un ruolo più incisivo nell'elaborazione di strategie di sviluppo urbano. La rilevanza attribuita alle politiche per le città traspare dalla dotazione di una sorta di riserva finanziaria pari almeno al 5% delle risorse del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (Fers) e comporta il rafforzamento dell'approccio integrato, la definizione di un elenco di città nelle quali saranno realizzate le azioni integrate per lo sviluppo urbano sostenibile, la istituzione di una piattaforma per promuovere capacità, reti tra città e scambi di esperienze.

In quale cornice culturale, politico-istituzionale ed esperienziale potrà inquadrarsi in Italia detta ambiziosa agenda urbana? La mancanza di una politica urbana nazionale, com'è noto, è un'anomalia nel panorama europeo. La costituzione del Comitato Interministeriale delle Politiche Urbane (Cipu), prevista dall'art. 12 bis del decreto legge n. 83 del 22 giugno 2012 "Misure urgenti per la crescita del Paese", pur segnalando la consapevolezza del carattere multidimensionale dei problemi urbani e della conseguente necessità di una sede di coordinamento delle politiche dei diversi Ministeri, non può essere certo considerata un modo di rimuovere tale anomalia. Nel frattempo, il Ministero delle Infrastrutture, sempre con il decreto n. 83/2012, lanciava l'ennesimo programma nazionale per la riqualificazione delle aree urbane degradate, il "Piano città", del quale a metà gennaio si è conclusa la selezione di

28 progetti fra le 457 proposte di intervento candidate dai comuni. Si tratta di un'iniziativa della quale non si può non condividere l'orientamento verso la riqualificazione della città esistente, e con qualche sollievo alla luce dei provvedimenti di deregolamentazione e aumento di cubature a pioggia promossi dal precedente governo. Nello stesso tempo, la portata modesta del "Piano città" è evidente e va ben oltre la limitata dotazione finanziaria. L'iniziativa si pone nel solco della tradizione italiana dei cosiddetti programmi complessi, che interpretano la rigenerazione unicamente in termini fisico-funzionali e che del rapporto fra pubblico e privato enfatizzano l'effetto moltiplicatore di investimenti immobiliari. Non è un caso che la parte del Decreto che tratta del "Piano nazionale per le Città" sia il Capo III "Misure per l'edilizia". I cinque criteri di selezione, assai generici, sono: 1) immediata cantierabilità, 2) coinvolgimento di soggetti e finanziamenti pubblici e privati e attivazione di un effetto moltiplicatore del finanziamento pubblico nei confronti degli investimenti privati, 3) riduzione di fenomeni di tensione abitativa, marginalizzazione e degrado sociale, 4) miglioramento della dotazione infrastrutturale e 5) della qualità urbana. Il discorso politico ha dato priorità ai primi due criteri e particolare risalto alla necessità di sostenere il settore delle costruzioni in una fase di grave crisi. Da qualsiasi prospettiva lo si guardi, il "Piano città" ben esemplifica lo scollamento fra l'accezione italiana più consolidata delle politiche urbane, e quella comunitaria invece saldamente fondata, già dal primo programma Urban del lontano 1994, su un approccio che coglie le molteplici dimensioni – ambientale, economica, sociale e culturale – della vita urbana nella loro indissolubile interconnessione.

Nel Mezzogiorno, iniziative come il "Piano città" producono anche effetti perversi. Esse tendono a consolidare vizi radicatisi nei comportamenti politici, amministrativi e imprenditoriali nel lungo periodo dell'intervento straordinario: inducono a coltivare quell'atteggiamento opportunistico che porta a interessarsi della città esistente e dei suoi problemi solo allorquando vi siano occasioni di finanziamento da non perdere, a investire in singoli progetti privi di ancoraggio a una visione strategica di medio-lungo periodo, a focalizzare l'attenzione sul "cantiere da aprire" non valutando costi e benefici sociali dell'opera, e non ponendosi spesso neppure il problema della reale possibilità di gestirla una volta realizzata. Il Mezzogiorno, destinatario di fondi europei in misura ben maggiore delle altre aree del Paese, è pieno di esempi di comportamenti distorti di questo tipo.

Il dibattito sulle politiche urbane in Italia è attraversato da

evidente ciclicità: a periodi di entusiasmo seguono momenti di disillusione, a discorsi politici e riflessioni tecnico-scientifiche incentrate (ovviamente in modo selettivo e parziale) sui tentativi di innovazione di obiettivi, strumenti e pratiche di governo delle città, si alterna l'attenzione per esiti negativi, promesse non mantenute, e alcuni limiti intrinseci delle politiche così come disegnate. Per la verità, il carattere (auto) celebrativo della narrazione di alcune esperienze è abbastanza chiaro già al momento dell'esaltazione delle magnifiche sorti e progressive dell'umanità impegnata direttamente nelle politiche urbane o coinvolta nella loro osservazione. Tuttavia, tali alterne fortune non possono essere liquidate in termini così

riduttivi. Esse pongono il problema della coerenza e continuità di una politica per le città all'altezza del ruolo svolto dalle città nella società contemporanea e, soprattutto per il Mezzogiorno, nelle politiche di sviluppo e coesione.

Politiche urbane capaci di coniugare misure concernenti la riqualificazione delle "strutture materiali" dell'ambiente urbano con misure tese a promuovere l'istruzione, lo sviluppo economico, l'inclusione sociale e la protezione ambientale, sono necessarie soprattutto nel Mezzogiorno. La condizione che caratterizza le aree urbane in questa macroregione, infatti, come opportunamente evidenzia lo stesso documento per l'uso dei fondi comunitari 2014-2020, è la diffusione, ancorché

005

CONTROBANDO

## Piove, governo ladro...

Federico Oliva

Sono più di 6.000 i Comuni italiani a rischio idrogeologico, mentre le aree ad alta criticità geologica riguardano quasi 30.000 kmq, il 10% del territorio nazionale; in assenza di una significativa politica di prevenzione e di adattamento ai cambiamenti climatici, sono stati spesi negli ultimi due decenni 22 miliardi di euro (un terzo di quanto necessario) per riparare i danni di alluvioni e frane e altri 8,4 miliardi (un quinto di quanto necessario) per la mitigazione del rischio idrogeologico, mentre la superficie coltivata è diminuita del 30% e il consumo di suolo ammonta a circa 100 ha al giorno, rallentato negli ultimi tempi solo dagli effetti della crisi globale, senza sia stata adottata alcuna misura seria per contrastarlo e, al contempo, per incentivare significativi programmi di riqualificazione e rigenerazione urbana. Eppure, tutto il territorio nazionale è coperto dai piani urbanistici dei Comuni, anche se sono pochi i piani a una scala adeguata, realmente efficaci per affrontare i problemi del territorio e dell'ambiente;

mentre il riordino istituzionale, ancora solo abbozzato e tutto giocato sul risparmio della spesa pubblica, non è stato per nulla finalizzato a tali obiettivi. Intanto, la riforma urbanistica, o meglio quella del governo del territorio, pur essendo un obbligo costituzionale dal 2001, appare ancora come un miraggio lontano. Nella campagna elettorale appena conclusa questi temi sono stati del tutto assenti, tranne qualche accenno marginale nelle Regioni chiamate al voto e nessun partito li ha messi al centro (o anche solo alla fine) della propria agenda politica, tutta dominata dal fisco e dall'economia, come se il dissesto ambientale del Paese non avesse un riflesso diretto su tasse ed economia e non incidesse pesantemente e in modo diretto sulla vita di milioni di italiani. Tra tutti i rischi che incombono sull'Italia, vi è quindi anche quello, assai concreto, della continuità di un'azione insufficiente quando non sbagliata dell'esecutivo nel governo del territorio e dell'ambiente. Con o senza professori.



differenziata, di deficit di cittadinanza (dalla sicurezza personale, alla legalità, alla giustizia, all'istruzione, alla qualità dell'aria e dell'acqua, al trasporto pubblico, alla cura di infanzia e anziani, alla rete digitale) e deficit di attività produttiva privata, in primo luogo manifatturiera, ma anche agricola, commerciale e di servizi del welfare.

Dunque, promuovere nelle città del Mezzogiorno azioni integrate per lo sviluppo urbano sostenibile non significa subire acriticamente un approccio elaborato altrove e adatto ad altri assetti politico-istituzionali, condizioni socio-economiche e tradizioni culturali. Al contrario, significa far crescere la consapevolezza delle interdipendenze fra i problemi e dunque della necessità di smettere di trattarli separatamente: come se il consumo del suolo non incidesse sulla mobilità di persone e merci e questa non fosse a sua volta pesantemente influenzata dalla rendita urbana, come se il degrado dell'ambiente fisico non avesse a che vedere con il disagio sociale e la scomparsa della casa dall'agenda politica nazionale, come se l'insicurezza urbana dipendesse da un'illuminazione troppo fioca e non fosse legata anche alla geografia delle fratture e disuguaglianze urbane, alla disoccupazione giovanile, all'abbandono scolastico, alla carenza di attività ricreative e culturali per le diverse popolazioni della città.

Non si possono trascurare le difficoltà di affermazione di un simile approccio. Chi ha lavorato alla messa in opera di politiche di rigenerazione urbana mirate non solo alla riqualificazione fisica (urbanistica ed edilizia), ma anche alla rinascita culturale, allo sviluppo economico e alla inclusione sociale, sa anche che tali politiche implicano l'apertura dell'arena decisionale agli abitanti delle "aree bersaglio" e a *stakeholders* diversi rispetto a quelli tradizionalmente mobilitati dalla gran parte dei "programmi complessi" di matrice nazionale, fra i quali è evidente il predominio di interessi legati al settore delle costruzioni. Questo richiede un profondo cambiamento culturale da parte di chi ha responsabilità di governo e la capacità di superare gli inevitabili ostacoli frapposti da gruppi di potere politici, tecnici ed economici. Vi è poi il problema, spesso sottovalutato o volutamente occultato, della settorialità dell'intervento pubblico, che, invece, si rileva particolarmente rilevante e ostinato sia nella elaborazione che nell'attuazione di qualsiasi politica integrata.

Le soluzioni, in entrambi i casi, richiedono una forte tensione verso l'innovazione, una sorta di rivoluzione dei comportamenti istituzionali e amministrativi e, quindi, un investimento politico, culturale e organizzativo ingente e continuativo. Alla scala nazionale non solo manca del tutto

tale investimento ma, come si è detto, si è assistito negli ultimi anni a interventi banali e improvvisati come il "Piano città" o addirittura regressivi, che rischiano di provocare conseguenze involutive e degenerative anche nelle regioni e nelle città che di tale investimento avevano fatto un punto di forza dell'azione di governo. E soprattutto nel Mezzogiorno, tali interventi vanificano gli sforzi di quei comuni e regioni che cercano di utilizzare la programmazione dei Fondi comunitari per stimolare l'innovazione e produrre esempi di azioni integrate per lo sviluppo urbano sostenibile.

Sottovalutare o ignorare deliberatamente questi problemi nella loro reale portata che coinvolge tanto la sfera cognitiva quanto scelte politiche, rapporti di potere, capacità di pressione delle *lobbies*, significa rassegnarsi a registrare il ciclico fallimento delle politiche urbane in Italia, e – cosa ancor più grave – rinunciare a promuovere innovazione produttiva e sociale, se è vero che questa, secondo il documento del Ministro della coesione, ha bisogno di una strategia generale nazionale per le città.

# La BIBLIOTECA TASCABILE DI INU EDIZIONI

Il successo dei Tablet e degli eReader, unito a una maggior disponibilità di titoli, sta finalmente portando alla diffusione dei libri senza carta.

Anche **INU Edizioni**, ti offre la possibilità di acquistare i suoi titoli in formato pdf, a metà del prezzo di copertina, nelle migliori librerie digitali.

Cerca i titoli nel catalogo informatizzato di **INU Edizioni** ed acquista direttamente cliccando su [www.inuedizioni.com](http://www.inuedizioni.com)



**UI 245-246**

**e+BOOK**

Dimensione: 5 MB

Prezzo: 8,00 €

**CARTACEO**

Pagine: 96

Prezzo: 15,00 €