CITTÀ COME MOTORE DI SVILUPPO DEL PAESE

CURA DI

FRANCESCO SBETTI
FRANCESCO ROSSI
MICHELE TALIA
CLAUDIA TRILLO

In occasione del XXVIII Congresso dell'INU tenutosi a Salerno dal 24 al 26 ottobre 2013, al fine di arricchire la discussione nella costruzione delle tesi congressuali, l'INU ha inteso favorire la più ampia partecipazione al dibattito non soltanto di tutti i soci dell'Istituto, ma anche di professionisti, funzionari pubblici e studiosi impegnati nel campo del governo del territorio.
Grazie al successo dell'iniziativa, sono pervenuti più di 150 contributi, il dibattito ha avuto modo di arricchirsi capaci di confrontarsi con il documento congressuale da parte di una vasta platea, anche esterna al mondo INU.
I testi sono stati soggetti a valutazione anonima da parte di un Comitato scientifico nominato dal direttivo dell'INU. Il comitato, composto da Francesco Rossi, Francesco Sbetti, Michele Talia e Claudia Trillo ha valutato la congruenza di massima del contributo con i temi congressuali. segnalando ai coordinatori delle Commissioni, I Sessione "La rigenerazione urbana come resilienza"Coordinata da Patrizia Gabellini con 79 paper , II Sessione "Quale forma di piano e i nuovi compiti della pianificazione coordinata da Carlo Alberto Barbieri con 52 paper, III Sessione, Le risorse per il governo del territorio, la città pubblica e il welfare urbano coordinata da Stefano Stanghellini con 21 paper, l'ammissibilità del contributo alla discussione congressuale e la sua conseguente pubblicazione.
Con grande interesse si è rispettato l'impegno della pubblicazione. Un fattore comune appare caratterizzare i contributi pervenuti: il riconoscimento del continuo mutamento della disciplina urbanistica e delle sue norme al fine di offrire strumenti capaci di interpretare la realtà e programmarne in tempo reale le trasformazioni. Molte le analisi, le proposte, le questioni sviluppate dagli autori. Approcci diversi, ma tutti finalizzati a declinare in modo approfondito le tesi congressuali.

CITTA` COME MOTORE DELLO SVILUPPO DEL PAESE

3 TEMI PER IL CONGRESSO

Pensare alle città come motore dello sviluppo del Paese significa pensare innanzitutto ancora in termini di sviluppo (o di crescita), seppure riferendosi a un diverso modello di sviluppo e ad una diversa crescita rispetto al passato: sono ancora troppi i bisogni non soddisfatti, di lavoro, abitazione mobilità e servizi, per pensare ad una prospettiva diversa, influenzata dalle trasformazioni dell'economia e della società che questi lunghi anni di crisi sembrano voler stabilizzare. Significa far riemergere dalle città la capacità di produzione di ricchezza, pubblica e privata, che esse posseggono, che oggi appare sopita e che può tuttavia essere liberata da un cambiamento radicale del modo di considerare le città e dei conseguenti strumenti d'intervento, mettendo in discussione gran parte delle certezze e dei paradigmi che abbiamo costruito nel passato, anche in quello più recente, sia analitici che progettuali. Ciò significa fare della rigenerazione urbana il punto centrale intorno al quale ridefinire la nuova strumentazione di intervento sulla quale fondare, sia nel medio che nel lungo periodo, un nuovo intervento pubblico e di programmazione delle risorse.

Passare da una prospettiva di trasformazione e riqualificazione ad una di rigenerazione urbana significa, infatti, mettere in gioco da un lato molte più componenti della città e del suo territorio che non i soli circoscritti ambiti oggetto della prima, mentre, d'altro lato, significa considerare tutte le risorse che riguardano l'economia delle città, per rispondere attraverso il loro contributo alle domande di miglioramento della condizione abitativa e dei servizi relativi, di dotazione di spazio pubblico per le parti che ne sono prive e qualificazione e fruizione per quello esistente, di sviluppo dell'economia e dell'occupazione per le popolazioni urbane in crescita. Un approccio finalizzato a liberare innanzitutto le risorse presenti nelle città, che si affida quindi alle potenzialità endogene, sostenute anche da una sostanziale revisione della fiscalità locale, ma che non potrà prescindere da un intervento dello Stato e delle Regioni con uno specifico impegno "esogeno" nelle "politiche per le città", finalizzato a promuovere e finanziare gli interventi che non possono essere sostenuti dalle Amministrazioni Locali, come quelli relativi alla mobilità, al trasporto pubblico e alle infrastrutture energetiche. Un impegno del quale c'è stata un primo segnale ed una prima parziale anticipazione nel 2012 con il "Piano città", la cui definizione programmatica è stata consolidata con la costituzione del Comitato Interministeriale per le Politiche Urbane (CIPU) all'inizio di quest'anno; iniziative che devono essere riprese e adeguatamente sviluppate partendo da una Agenda Urbana Nazionale che permetta non solo alle amministrazioni cittadine di essere direttamente coinvolte nell'elaborazione delle strategie di sviluppo legate alla politica di coesione 2014-2020, quanto di sviluppare azioni integrate per lo sviluppo urbano sostenibile legate alle città.

Se nei prossimi anni le strategie urbanistiche per le città dovranno mutare anche in modo sostanziale, come suggerito in queste note, non deve dunque essere attenuata la rivendicazione di una nuova politica per le città a carico del Governo del Paese; una politica che in futuro possa utilizzare tutte le risorse necessarie una volta portata a termine l'operazione di risanamento dei conti pubblici e avviata la riduzione del debito pubblico, ma che già nell'attuale situazione di ricerca di stabilità, possa garantire il necessario sostegno ad uno scenario di sviluppo al quale concorreranno in modo determinante anche le risorse proprie delle città, che comunque si dovrà configurare in termini del tutto diversi rispetto al passato. Solo così, mettendo in campo le proprie energie, politiche e progetti e con il sostegno di una politica nazionale, le città potranno esprimere quella capacità competitiva e di coesione che alla base della loro vitalità e che dovrà essere giocata sulla valorizzazione e liberazione in primo luogo delle proprie risorse specifiche.

I grandi cambiamenti della città

Questo primi anni del secolo si caratterizzano innanzitutto per i grandi cambiamenti che riguardano la città, il suo territorio e la società che la popola. Circoscrivendo il campo alla città europea e a quella italiana in particolare, da almeno vent'anni registriamo un primo cambiamento, sempre più evidente, relativo ai sistemi insediativi urbani, con l'esplosione della città sul territorio e la formazione di una nuova città, *metropolizzata* o *post-metropolitana* lontanissima dal processo di espansione più o meno regolare e continuo nella sua produzione di periferie metropolitane, che ha caratterizzato la città industriale prima e quella moderna poi e che l'urbanistica ha cercato di governare attraverso modalità regolative in un'ottica generale di razionale zonizzazione. La città contemporanea, dove anche in Italia vive la maggioranza della popolazione (circa i 2/3), è una città ormai in buona parte porosa e discontinua, costituita da sistemi costruiti, semi costruiti e aperti, con una grande

offerta di aree che nel passato avremmo giudicato potenzialmente trasformabili (aree dismesse, sottoutilizzate, abbandonate, vuoti urbani di varia natura), che insieme formano un offerta di gran lunga superiore a qualsiasi ragionevole domanda immobiliare, non solo pubblica ma soprattutto privata; un aspetto quest'ultimo. Che pone anche il problema dei possibili usi temporanei con funzione anche di presidio e sicurezza contro il degrado urbano.

La città contemporanea è caratterizzata da un grave stato di insostenibilità per la continua erosione di risorse ambientali richiesto dal suo metabolismo per gli effetti inquinanti e congestivi determinato da un modello di mobilità ancora troppo dipendente dalla motorizzazione privata e per l'enorme spreco energetico dovuto alle condizione di gran parte del suo patrimonio immobiliare e alle modalità di uso del suolo indifferenti a tale problematica. Una città che va quindi affrontata per quello che è, sapendo che non sarà possibile trasformarla come immaginato dal precedente modello insediativo, con un insieme continuo di spazi urbani costruiti e aperti, contrapposti agli spazi del territorio extraurbano, che non potrà essere oggetto d'interventi di densificazione capaci di occupare tutte le porosità e le discontinuità che la caratterizzano, che dovrà essere trattata per la situazione complessa e più molecolare che la contraddistingue, fatta di spazi urbani con diverse densità e modalità di uso del suolo, di spazi seminaturali e naturali, dove possono essere anche compresenti le principali funzioni insediative urbane con quelle rurali.

Un secondo cambiamento, più recente e reso più evidente dagli effetti della crisi ancora aperta, riguarda l'economia della città, con una caduta verticale del settore immobiliare dovuta all'impoverimento della popolazione ed alla crisi occupazionale, al restringimento del credito, ma anche alla sovraproduzione degli ultimi decenni, che ha determinato un patrimonio edilizio tanto consistente, quanto incapace di soddisfare una forte domanda abitativa ancora presente; mentre si è ridotta anche la capacità produttiva delle città, in parte per la generale riduzione dell'occupazione (la crisi ha fino ad ora provocato la perdita di 1,3 milioni di posti di lavoro e la diminuzione del 9% della ricchezza delle famiglie e tre di valori negativi del PIL), che essendo relativa in buona parte al settore edilizio e a quello delle infrastrutture riguarda in modo specifico quella urbana. La più evidente mutazione nell'economia delle città riguarda però la già ricordata crescente distanza tra la grande offerta di aree potenzialmente trasformabili e la richiesta del mercato immobiliare; una distanza che anche la fine della crisi, quando ci sarà, non colmerà e che è destinata a modificare gli stessi processi di formazione e accumulazione della rendita fondiaria urbana ed anche il suo valore economico complessivo.

Più in generale, si è ristretta la capacità competitiva delle città, non solo per gli effetti della crisi, ma anche per il modello di governo e decisionale fin qui utilizzato, ormai obsoleto e non più corrispondente alle sue nuove dimensioni, che non consente di compiere scelte adeguate e tempestive, attingendo a tutte le risorse potenzialmente disponibili.
Le città inoltre, come tutte le amministrazioni locali, soffrono la radicale riduzione della spesa pubblica determinata dai tagli operati in sede centrale, non compensata da una razionale ed efficiente fiscalità locale, che ne mette pesantemente in dubbio la capacità di mantenere i servizi erogati alla popolazione e di provvedere alla manutenzione delle sue infrastrutture ed ad incrementare il "capitale fisso urbano" come sarebbe necessario. Le stesse ipotesi, in corso di definizione, di modifica del gettito fiscale più consistente, l'IMU, rendono le prospettive delle città ancora più incerte e problematiche e dovrebbero indurre a non modificare il saldo complessivo dell'importo definito dall'ultima manovra finanziaria.

Il terzo grande cambiamento che riguarda la città è quello ambientale. Si è già fatto riferimento all'insostenibilità di una continua erosione delle risorse ambientali fondamentali, anche di quelle non riproducibili come il suolo, che l'attuale modello territoriale sollecita e come ciò debba indurre a perseguire un modello insediativo che comporti una drastica riduzione del consumo di suolo e la rinaturalizzazione delle molte aree libere interne alla città, la cui trasformazione non appare più plausibile a fronte dei possibili *trend* di sviluppo attesi. L'eccessivo consumo di suolo agricolo e naturale non riguarda solo il paesaggio, ma problematiche ecologiche profonde, legate alla progressiva impermeabilizzazione dei suoli urbani e alla riduzione della copertura vegetale e quindi della capacità di rigenerazione naturale delle risorse ambientali fondamentali aria e acqua; ma è anche causa non secondaria dei cambiamenti climatici in corso e quindi del conseguente frequente susseguirsi di eventi meteorologici estremi che espongono a rischi sempre più gravi le aree urbanizzate, rese fragili da scelte urbanistiche sbagliate, soprattutto quelle relative al sistema idrogeologico superficiale. In questa prospettiva rientra anche il tema del paesaggio e dei beni culturali, troppe volte considerati settoriali rispetto alla pianificazione ordinaria.

TEMA 1.

La rigenerazione urbana come resilienza

A fronte dei grandi cambiamenti prima sinteticamente descritti, le politiche per le città, in particolare quelle urbanistiche e ambientali, devono anch'esse cambiare radicalmente, non essendo più validi i paradigmi che avevamo guidato, o cercato di guidare, l'espansione prima e la trasformazione urbana poi.
L'approccio dovrà necessariamente partire dalle attuali condizioni insediative, economiche e ambientali della città, assumendo quindi una strategia di adattamento al contesto specifico che comporti per una dimensione complessiva di sostenibilità, cioè di una nuova condizione ecologica fondata sulla ricerca di un equilibrio duraturo tra la disponibilità delle risorse ambientali fondamentali e la domanda di utilizzazione delle stesse che una prospettiva di crescita sostenibile, pur quindi del tutto diversa dal passato, comunque comporta. Non si tratta solo di promuovere nuovi interventi di riqualificazione urbana allargandone il più possibile la diffusione, ma di mettere in discussione ogni parte di città il cui funzionamento comporti un deficit tra risorse disponibili e quelle necessarie per una crescita sostenibile, considerando tra le risorse, oltre a quelle ambientali fondamentali, anche quelle energetiche. Una strategia quindi che, per tali ragioni, possiamo definire di *rigenerazione urbana come resilienza*.

Dal punto di vista urbanistico questo approccio riguarda:

— l'esclusione o il deciso contenimento di ogni nuovo consumo di suolo che possa svolgere una funzione rilevante di rigenerazione ambientale; non solo quindi suoli periurbani o agricoli, ma anche suoli inedificati interni alla città (le porosità e le discontinuità a cui si è fatto riferimento in precedenza);
— la rinaturalizzazione dei tracciati idrografici superficiali, incanalati artificialmente nel corso durante tutto il Novecento (pratica tuttora in corso) e l'aumento della copertura vegetale sugli spazi aperti permeabili, pubblici e privati, urbani e seminaturali presenti all'interno dei tessuti urbani; misure e entrambe necessarie per contribuire alla sicurezza e alla stabilità del territorio
— la selezione prioritaria delle nuove trasformazioni nelle aree già costruite (aree da trasformare, tessuti da ricostruire), con modalità (indici, parametri) che consentano l'innalzamento del potenziale di rigenerazione ambientale delle stesse aree;
— la rigenerazione delle rilevanti quote di patrimonio edilizio esistente non più in grado di dì fornire prestazioni ambientali ed energetiche positive (oltre che di garantire condizioni decenti di abitabilità alle popolazioni insediate) mediante interventi di sostituzione e/o di radicale ristrutturazione edilizia;
— la rigenerazione attraverso azioni di integrazione funzionale e di densificazione delle grandi attrezzature specializzate a scala sovralocale, oggetto di scelte di decentramento correttamente immaginate, ma non commisurate alle reali possibilità di sostegno garantire da un lato dal mercato e, dall'altro lato, alle risorse pubbliche effettivamente disponibili;
— la manutenzione, il potenziamento e l'innovazione della dotazione infrastrutturale, a partire da quella già esistente della città, in parte trascurata nel passato per puntare su grandi opere per le quali si sono però resi disponibili solo finanziamenti parziali e comunque non adeguati per garantirne la completa realizzazione; non ci si riferisce solo alle infrastrutture della mobilità, ma in generale a tutte le reti tecnologiche urbane, alcune delle quali possono svolgere un ruolo fondamentale verso la sostenibilità urbana, come la rete fognaria in rapporto al sistema delle acque superficiali e di falda o quella di approvvigionamento idrico in rapporti ai diversi usi non idropotabili dell'acqua; senza dimenticare le reti energetiche e la loro integrazione con le nuove produzioni di energie rinnovabili e le reti per la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti.

TEMA 2.

Quale forma di piano e i nuovi compiti della pianificazione

Il processo di profondo cambiamento che coinvolge la città e il suo territorio, al contrario di quanto potrebbe apparire con un'interpretazione superficiale legata ai parametri dei *trend* di sviluppo, assegnano all'urbanistica e al suo strumento fondamentale d'intervento, il piano, un ruolo maggiore e più importante che nelle passate fasi di espansione e trasformazione urbana, perché richiedono una maggiore capacità sia d'interpretazione dei fenomeni in corso, sapendo "anticipare il futuro", sia di ricerca delle soluzioni più adeguate per governare una situazione così difficile, caratterizzata da una generalizzata scarsità di risorse.

L'INU si è più volte espressa nel recente passato sulla necessità di una semplificazione ed innovazione del nostro sistema di pianificazione ed è una richiesta che continuerà a fare al legislatore nazionale e regionale, insieme con le altre Associazioni che l'hanno condivisa, anche se si tratta, senza dubbio, di un passaggio necessario ma non sufficiente della riforma. Semplificare una materia di per sé complessa non è facile e non può essere ridotto ad uno *slogan*. Quelle che potrebbero essere semplificate sono le procedure di formazione e approvazione dei piani, che rappresentano, peraltro, gran parte dei contenuti delle più recenti riforme regionali. La semplificazione più

rilevante ed efficace che modificherebbe sostanzialmente il nostro sistema di pianificazione è la *copianificazione*, cioè il coinvolgimento preventivo ed in *progress* di tutti gli enti e le agenzie che hanno una responsabilità e competenze nel governo del territorio, evitando quindi la sequenza di pareri prevalentemente successivi alla formazione dei piani e poi nella fase attuativa, che complicano e rallentano l'intero processo. Si tratta di una rivendicazione ormai storica dell'INU che ha trovato un certo spazio nelle riforme regionali, soprattutto con l'introduzione delle *conferenze di pianificazione*, che se da un lato hanno in parte superato le tradizionali procedure gerarchiche con percorsi più cooperativi e processuali, dall'altro non hanno tuttavia mai svolto un effettiva attività di *copianificazione* perché non hanno coinvolto, se non a livello volontario, tutti gli enti statali interessati (Sovrintendenze, Autorità di Bacino, ecc.) il cui funzionamento risponde a specifiche leggi istitutive.

Più in generale, l'INU deve riconsiderare con maggiore spirito critico l'intera esperienza delle leggi regionali riformiste approvate dopo il 1995 e poi dopo il 2001 (post modifica del Titolo V della Costituzione), che siamo abituati a considerare come la "riforma urbanistica". Una riforma incompiuta perché non tutte le Regioni hanno sviluppato adeguatamente il "modello INU", basato essenzialmente su il nuovo *piano strutturale* programmatico, non conformativo e portatore di una visione strategica, il *piano operativo* prescrittivo e conformativo, ma di durata limitata, con decadenza dopo cinque anni dei diritti edificatori non utilizzati e, infine il *Regolamento Urbanistico*, cioè la componente regolativa relativa agli insediamenti esistenti. Alcune Regioni, infatti, hanno utilizzato le nuove denominazioni senza cambiare la sostanza giuridica dei piani, altre hanno confermato la vecchia forma regolativa del PRG, completamente inefficace di fronte alle attuali trasformazioni territoriali. In molto casi si registra un ritorno al passato, con la conferma della vecchia forma regolativa, a volte sotto le mentite spoglie del piano strutturale.
Significativo è in questo senso il recente caso della Regione Piemonte, con l'ultima versione della gloriosa "legge Astengo" oggetto di numerose e non sostanziali modifiche ma rinunciataria nel percorrere innovazione e riforma, mentre sono minoritarie le proposte più innovative, come quelle avanzate, ma non ancora approvate, in Friuli Venezia Giulia e nelle Marche.
Anche il nuovo modello attuativo proposto dall'INU, perequazione, compensazione, nuova disciplina dei diritti edificatori, adottato quasi dovunque, non ha però trovato sviluppi pienamente soddisfacenti, per l'assenza di una normativa nazionale in una materia che riguarda competenze esclusive dello Stato, trattate impropriamente dalle leggi regionali per le e anche che alcune esperienze hanno evidenziato, in ordine all'eccessivo consumo di suolo delle pratiche perequative – compensative basate su superfici ed edificabilità e non sui valori delle trasformazioni ipotizzate; una soluzione quest'ultima che sembra più adeguata alla situazione attuale.

Emerge quindi un quadro di una riforma incompiuta e di un "federalismo urbanistico" alquanto improbabile (forse ridicolo), con tante denominazioni diverse per la stessa cosa e molte contraddizioni giuridiche che hanno spesso indebolito le leggi regionali di fronte alla giurisprudenza amministrativa. Le Sezioni regionali e l'INU nel suo complesso dovrebbero, quindi, giudicare questa "riforma incompiuta" per quello che è, con un'attenzione disciplinare adeguata, ma anche con il necessario rigore scientifico, senza benevolenze per l'ispirazione in qualche misura riconducibile alla proposta del 1995. Su tutto spicca l'assenza dello Stato con la *legge sui principi fondamentali del governo del territorio*, una legge indispensabile per correggere le soluzioni impazzite del mosaico regionale, che l'INU deve continuare a rivendicare, anche se non può essere l'argomento principale della sua iniziativa. Peraltro, su questo tema si può oggi nutrire qualche speranza in più: recentemente è stata depositata alla Camera la proposta di legge *Norme per i contenimento del consumo di suolo e la rigenerazione urbana* una proposta per molti aspetti positiva, che, fra l'altro, risolverebbe molti aspetti della citata *legge di principi*, tranne quelli fondamentali di una vera copianificazione e della nuova forma del piano; stante che tale strumento, il piano, profondamente innovato come dall'INU più volte indicato, appare insostituibile per governare i cambiamenti in atto della città contemporanea e del suo territorio. Sul tema del contenimento del consumo di suolo la proposta di legge ricordata non è peraltro l'unica: ad essa si aggiungono quella del Governo presentata nell'ambito del "Decreto del fare" e quelle presentate da altri gruppi parlamentari: tutte testimoniano della maturazione di questo tema anche per quanto riguarda l'opinione pubblica e fanno ben sperare in una rapida ed adeguata soluzione legislativa.

Quanto alla forma ed efficacia giuridica del piano, un tema fondamentale che non può essere trattato in modo contrastante nelle diverse Regioni, va abbandonata definitivamente e con grande nettezza la forma regolativa e tutta conformativa della proprietà, per sviluppare quella strutturale con maggior coerenza di quanto non si sia fatto fino ad ora, introducendo un'innovazione che qui si propone, che cambierebbe sostanzialmente la nostra maniera di fare i piani: la rinuncia a qualsiasi "rappresentazione sinottica di un presunto stato finale" per puntare a documenti programmatici che non contengano tutte le trasformazioni possibili, come invece avviene oggi, anche quando non si tratta di situazioni oggettive e di indiscutibile utilità pubblica. Operando, cioè. una selezione preventiva delle tante aree di possibile trasformazione, anche sulla base delle condizioni ricordate nel punto precedente a proposito del rapporto da instaurare tra offerta e domanda effettiva disponibile; rendendo quindi operative solo le trasformazioni mature e condivise dalla società locale.

Costruire un *Piano Strutturale* significa ridurre all'essenziale le sue previsioni articolate nei tre sistemi fondamentali infrastrutturale, ambientale e insediativo; si tratta di previsioni programmatiche, data la natura giuridica non conformativa della proprietà dello strumento, salvo quelle derivanti da "vincoli ricognitivi" derivanti da normative statali e regionali e da progetti, anche locali, definiti in ogni loro parte, che nelle migliori esperienze regionali, sono state definite come "invarianti", dato il loro carattere più duraturo e stabile nel tempo e riguardanti intere categorie di beni o territorio. Alla definizione delle "invarianti" contribuisce il sapere tecnico dell'urbanista e degli specialisti che contribuiscono alla formazione dei vari aspetti del piano; un sapere importante, costruito nel tempo, ma troppo spesso vilipeso dalla politica, anche per qualche responsabilità degli stessi urbanisti. "Invarianti" che vanno rivendicate come non negoziabili, dato lo spessore tecnico alla base della loro definizione e la conseguente piena responsabilità nelle scelte di merito che va attribuita agli urbanisti e ai loro consulenti.

Alla forma strutturale dovrà associarsi anche una nuova scala della pianificazione che tenga conto del diffondersi del processo di *metropolizzazione*, mentre la scala municipale potrà essere praticata solo nei casi particolari, oggi minoritari, dove non si registra la nuova dimensione *post–metropolitana* della città. Non va anche dimenticato che dal 2014 saranno istituite ed opereranno le dieci *Città metropolitane* previste dalla legge 135 del 2012 (coincidenti con le attuali Province), mentre proseguirà il percorso di abolizione delle stesse Province. Per le *Città metropolitane* non sarà evidentemente possibile adottare altra forma di piano che non sia quella strutturale e così dovrà essere anche per tutte le altre coalescenze territoriali prodotte dalla *metropolizzazione*, riportando la pianificazione strategica e strutturale a livello sovracomunale.

La nuova strategia generale di rigenerazione urbana che si è prima proposta per affrontare le problematiche della città contemporanea comporta anche una revisione non secondaria delle tecniche di pianificazione operativa rispetto a quelle utilizzate in passato. Si tratta di un campo nel quale l'INU, per la sua storia, la sua composizione sociale, il suo *imprinting* culturale e disciplinare può meglio di chiunque altro rappresentare un punto di riferimento, anche a livello di formazione. Di seguito si citano alcuni dei più rilevanti aspetti della rigenerazione urbana che comportano un'evoluzione delle tecniche della pianificazione operativa:

— la *rigenerazione del patrimonio edilizio esistente* sia in un approccio di conservazione, sia di sostituzione; nel primo caso l'ipotesi e quella di migliorare le prestazioni di abitabilità ed energetiche del patrimonio edilizio, mantenendo la popolazione insediata ma, al contempo, adeguando la dimensione degli alloggi alle caratteristiche della stessa;
— la *rigenerazione dei brownfields urbani* (aree dismesse, abbandonate e interstiziali), un aspetto già praticato ma con interventi prevalentemente e pesantemente condizionati dalla rendita fondiaria e da aspettative molto alte di rendimento immobiliare, con densità e funzioni che non hanno, proprio per questo, determinato effetti positivi anche per i tessuti urbani nei quali sono inseriti; al contrario vanno ricercate quelle soluzioni che oltre ad essere portatrici di effetti di rigenerazione ambientale naturale, garantiscono anche dotazioni e spazio pubblico per la città circostante;
— la *rigenerazione dello spazio pubblico*, con l'inserimento di funzioni compatibili (commerciali, direzionali, servizi, a parchi e verde ecologico); questo aspetto, già largamente sperimentato, comporta la ricerca dell'equilibrio economico che consente la fattibilità degli interventi;
— l'*uso del suolo per il contenimento dello spreco energetico*, con soluzioni urbanistiche che rispondono a precise tecniche progettuali (densità, altezze, tipologie insediative, caratteristiche ecologiche, ecc.) determina comportamenti energetici positivi degli stessi insediamenti, riducendo i fabbisogni;
— la *riconsiderazione degli standard urbanistici* rappresenta una necessità sia per quando riguarda una mobilità urbana sostenibile non dipendente dall'auto, sia per lo sviluppo di adeguate reti ecologiche urbane, collegate a quelle territoriali; nel primo caso si tratta di ridurre le quote obbligatorie di parcheggi in presenza di sistemi di trasporto alternativi all'auto o in aree sottoposte a limitazione del traffico automobilistico; nel secondo caso nell'aggiungere al tradizionale "verde pubblico" tutti quegli spazi aperti, pubblici e privati, che garantiscono continuità alla rete ecologica, considerandoli ad ogni effetto come *standard urbanistici*; in ogni caso l'aggiornamento del Decreto del 1968, elaborato in un epoca caratterizzata da condizioni urbanistiche e ambientali e soprattutto socio-economiche, del tutto diverse da quelle odierne, rappresenta una necessità oggettiva.

Il nuovo modo di fare urbanistica, infine, deve instaurare fin da subito un percorso di progetto e di conoscenza della città divenendo non solo il luogo in cui attribuire diritti e delineare trasformazioni, ma anche dove far uscire le idee che possono fin da subito guidare le scelte della politica. Vanno insomma riscoperte e reinterpretate le politiche urbane integrate trovando risposte in tempi brevi, del tutto diverse da quelle tradizionali, soprattutto perché attinenti alla nuova condizione urbana che si sta delineando per gli effetti non riassorbibili della crisi.

TEMA 3.

Le risorse per il governo del territorio, la città pubblica e il welfare urbano

Questo tema è stato al centro del dibattito del precedente XXVII Congresso dell'INU di Livorno: tuttavia, nonostante si trattasse di temi e argomenti di notevole interesse, ad oggi non si sono registrati progressi né teorici nella nostra elaborazione o in quella di altri, né nelle pratiche di pianificazione, peraltro sempre più ridotte e condizionate dalla crisi, che si sono sviluppate da allora. Ciò è stato anche condizionato, a livello di Governo e legislazione del Paese, da una azione tutta mirata al prelievo di risorse ed ad una contemporanea sottrazione lineare di esse dalle città, viste come oggetti di facile *spending rewiew* invece che come potenziali laboratori della crescita.

Comunque, anche a causa dello scenario che la crisi ha determinato in questi ultimi anni con una ulteriore riduzione delle risorse necessarie, appare sempre più chiaro come in futuro ogni piano dovrà misurarsi con la presenza o meno di risorse disponibili e attivabili, evitando (o rinviando) ogni previsione la cui attuazione non sia garantita da un quadro certo delle risorse reali. E questo dovrà essere anche lo "stile" delle future azioni urbanistiche, all'insegna della sobrietà e, se si vuole, di una nuova austerità, che garantisca concretezza e condivisione alle scelte dei piani.

Tra le risorse economiche possibili sulle quali puntare va sempre considerata la rendita fondiaria, una "ricchezza" prodotta dalla città e dal territorio fino ad oggi quasi esclusivamente privatizzata. Sull'ipotesi, avanzata nel XXVII Congresso INU ma non approfondita successivamente, di una *ridistribuzione sociale della rendita* concordano ormai varie forze, dagli imprenditori ai Sindacati, dall'Ance, agli Ordini professionali interessati. Colpire la rendita in quanto fattore non produttivo, d'altronde, è sempre stato un principio dell'economia liberale, anche se in Italia lo stesso è stato pesantemente disatteso dalla proposta di "riforma urbanistica Sullo" in poi e solo parzialmente ripreso nel 1977 dalla "legge Bucalossi", attraverso l'onerosità della concessione edilizia. Così non avviene, invece, in altri Paesi europei che si rifanno esplicitamente all'economia liberale, come, per esempio, nel caso della Confederazione Elvetica che ha recentemente approvato (e confermato con un referendum popolare) una legge federale che consente ad ogni Cantone di tassare con un'imposta dal 30 al 50%, il plusvalore immobiliare causato da una formale sanzione di edificabilità (una decisione di piano) che "aumenta notevolmente .... senza che il proprietario abbia fatto alcuno sforzo alcuno" (così recita la relazione della legge). I proventi di tale tassazione sono destinati ad un fondo comunale, per essere utilizzati per compensare i proprietari di aree per le quali una nuova scelta di piano cancella un'edificabilità assegnata in precedenza ("dezonazione"), ovvero per realizzare spazi pubblici come piazze parchi. Si tratta di una scelta sostenuta da una logica stringente e chiara, che l'INU valuta come un esempio da approfondire, pur considerando le differenze nelle legislazioni fondiarie e di pianificazione in atto nei due Paese, oltre che il diverso peso della rendita (il "plusvalore immobiliare") negli stessi (per questo, la legge svizzera nella sua versione definitiva è pubblicata sul sito web dell'INU).

Se una legge di questo tipo andrebbe, infatti, proposta anche in Italia per recuperare la principale risorsa potenziale per finanziare la "città pubblica" (lo spazio pubblico, le opere pubbliche locali e l'edilizia sociale) non possono essere sottovalutate le differenza di accumulazione della rendita nelle nostre città e i conseguenti diversi margini economici consentiti dall'ipotizzata ridistribuzione. Inoltre, la crisi, insieme all'enorme dimensione del patrimonio edilizio e la diffusione della proprietà della casa, hanno profondamente modificato il mercato immobiliare italiano, al punto che molti esperti ritengono sia impossibile ritornare, anche in un tempo lungo, ai valori immobiliari precedenti e, comunque, ad un mercato ricco e dinamico come quello che si è sviluppato per dieci anni fino all'inizio della crisi stessa. Un mercato che ha consentito la sperimentazione di parziali forme di ridistribuzione sociale della rendita, attraverso la realizzazione di opere pubbliche ("*standard* qualitativi") o l'imposizione di "contributi straordinari". Comunque, per consentire di reperire nuove risorse per la "città pubblica" sembra necessario proseguire in questa direzione, evidenziando in modo sempre più chiaro la fattibilità di una soluzione di redistribuzione della rendita urbana attraverso una nuova fiscalità.

Come dovrà essere sanzionata per legge la possibilità di recuperare quote di rendita significativa, anche attraverso la realizzazione di opere pubbliche, fino ad oggi sperimentata da qualche piano urbanistico e avallata da alcune leggi regionali. Una misura che comunque dovrebbe essere applicata nelle situazioni di maggiore forza e ricchezza del mercato immobiliare, senza contraddire la più generale imposizione fiscale sulla rendita.

Si è già sottolineato il contributo positivo che nuove forme di fiscalità possono garantire per affrontare politiche impegnative che la pianificazione da sola non può risolvere, come il contenimento del consumo di suolo o la rigenerazione urbana, una strategia che richiede risorse aggiuntive rispetto alle normali pratiche d'intervento.

In generale il tema della *fiscalità* e in particolare di quella locale deve entrare con maggiore organicità nell'attuazione urbanistica e nel reperimento delle necessarie risorse per la "città pubblica", mentre non tutte le necessità del governo del territorio e quindi non tutte le previsioni di piano possono rientrare in

tale dimensione. Il finanziamento delle grandi infrastrutture, della sicurezza idrogeologica del territorio e di quella sismica, tutti temi che hanno una parte fondamentale nella pianificazione strutturale non possono, infatti essere caricati sulla fiscalità locale, ma appartengono agli impegni generali dello Stato e devono essere finanziati direttamente dal suo bilancio. Peraltro, una oculata utilizzazione delle risorse pubbliche consiglierebbe di muoversi in questa direzione (come anche suggerito da alcune norme impostate nel 2012 dal precedente "Governo tecnico"), dato l'alto costo annualmente pagato per riparazioni non risolutive al nostro territorio e al nostro patrimonio edilizio.

Un discorso a parte merita quello dell'*Edilizia Residenziale Sociale*, che l'INU ha considerato negli ultimi anni come "città pubblica" mentre nel passato è stato l'oggetto di finanziamenti assai consistenti dello Stato, in quanto relativo al soddisfacimento di un diritto fondamentale al pari della scuola o della giustizia. Da oltre quindici anni è cessato il finanziamento pubblico di quella che abbiamo sempre chiamata *Edilizia sovvenzionata* (e fortemente ridotto quello dell'edilizia agevolata), cioè edilizia pubblica in affitto a canone e sociale, sia per quanto riguarda la costruzione di nuovi alloggi, sia per quanto riguarda la manutenzione di quelli esistenti (il che ha comportato la colpevole alienazione di una parte di tale patrimonio), mentre non si è affatto esaurito il fabbisogno di tale edilizia (oggi calcolato in circa 500.000 alloggi). Di fronte a tale situazione, che colpisce soprattutto tre categorie sociali, i giovani con un lavoro precario, gli anziani soli e gli immigrati, in Italia si è fatta di necessità virtù, sperimentando nuove forme di *Social Housing*, importate dall'esperienza di altri Paesi. Si tratta, com'è noto e in via molto generale, di politiche di negoziazione pubblico–privato (*Inclosiunary Housing*) per sviluppare un'edilizia a prezzi controllati, sia per l'affitto che per la vendita; un'edilizia diretta quindi a soggetti solvibili (*Affordable Housing*, in Italia *Edilizia convenzionata e agevolata*), in grado di produrre, in una quota più ridotta, anche edilizia pubblica in affitto a canone sociale cioè *Social Housing*, che in inglese significa "pubblica", mentre in Italia comprende tutte le varie tipologie, compresa la prima ricolta alla fascia solvibile.

Se questa nuova forma di Social Housing si è sviluppata nel nostro Paese con un segno positivo attraverso alcune esperienze concrete, le condizioni strutturali del nostro Paese non consentono però di immaginare la soluzione definitiva del problema della casa attraverso questi strumenti. L'altissima percentuale di abitazioni in proprietà (il doppio che negli Stati Uniti o in Gran Bretagna) e le dimensione della fascia sociale non solvibile, unitamente alle semiparalisi del mercato immobiliare e alla pesante restrizione del credito nel dopo crisi, rendono infatti poco praticabile questa ipotesi e impongono di ricercare altre strade. Una di queste può essere quella suggerita da Campos Venuti nel breve saggio pubblicato, fra l'altro, sul sito web dell'INU (*Patrimonio edilizio: Rigenerazione vs Espansione*), nel quale si propone di intervenire sulla rilevante quota (oltre il 30%) del patrimonio edilizio nazionale che presenta alloggi che oltre ad essere poco efficienti ed energivori, hanno dimensioni non più compatibili (e quindi insostenibili per la gestione) con la dimensione attuale delle famiglie; un intervento di *rigenerazione* che renderebbe disponibile per l'affitto una quantità di alloggi ben superiore al fabbisogno attuale senza aumentare le dimensioni del patrimonio in termini di stanze, ma solo nel numero degli alloggi, garantendo ai proprietari attuali il recupero di un valore oggi inutilizzato e il sollievo da costi di gestione oggi non più sostenibili. Una politica generale, che lo Stato potrebbe gestire senza le consuete difficoltà legate alla carenza di risorse, garantendo i risvolti sociali dell'intera operazione, anche se, una volta rimessi realmente a posto i conti pubblici, lo Stato dovrà necessariamente reinvestire direttamente anche nella casa sociale, come per il soddisfacimento di tutti gli altri diritti fondamentali dei cittadini.

CITIES AS ENGINES OF THE COUNT-

Three themes for the National Congress

To think of cities as the country's engines of development means, first of all, to think once more in terms of development (or growth), albeit in a model of development (or growth) different from those conceived in the past: our unmet needs -work, housing, mobility, services - are still too numerous to let us think in a different direction, determined as it may be by economic and societal transformations that this prolonged crisis seems bent on crystallizing. Thinking of cities as engines of development means freeing the cities' capacity they possess to produce public and private wealth. This capacity appears mute today , but it can be unleashed through a radical change in the way we see cities and consequently in the way we operate in them, re-discussing most of the analytical and operational certainties and paradigms we built iup to now, including the very recent past. It means choosing urban regeneration as the central focus around which to redefine a new strategy of action to create, both in the medium and in the long term, a new model of public intervention and programming of resources.

A transition from a perspective of transformation and upgrading to one of urban re-generation means, in fact, on one hand, to put into play many more urban and territorial components. On the other hand, such transition means putting into play all the resources of urban economies, and using them to address needs of improved housing and services, of filling gaps of public -space provision and the improvement and better enjoyment of existing ones, of the development of the economy and job creation for growing urban populations. This approach aims first of all at freeing the resources cities already have, taking advantage of their endogenous potentialities and starting from a radical reform of local fiscal arrangements. At the same time, this will also require an intervention at the national and regional level consisting in an "exogenous" commitment to "policies for the cities", to promote and finance interventions that cannot be sustained by local authorities such as those related to mobility, public transport and energy infrastructure. A first signal of such an intervention already surfaced in 2012 with the "Piano Città ", a commitment that gained further focus with the creation of the Interministerial Committee for Urban Policies (CIPU) early this year. These initiatives must be sustained and adequately developed starting from a National Urban Agenda capable of enabling municipal authorities to be directly involved in the elaboration of development strategies linked to the 2014-2020 cohesion policies, and of developing integrated actions in the area of sustainable urban development.
Thus, while these notes argue that the planning strategies of cities have to change radically, we cannot abandon our efforts to demand a new policy for cities on the part of central government. While such a policy will be able to rely, in the future, on all necessary resources once ongoing deficit and debt reforms are completed, the understanding is that even now central-government support will have to supplement the cities' own resources to create a new development scenario. In turn, such development scenario will have to be entirely different from those designed in the past. Only this way, putting in play their own energies and with the support of a national agenda, will cities be able to express those typical capacities for both competitiveness and for cohesion that stem from their own unique resources.

The great changes in cities

These first few years of this new century are characterized primarily by the great changes of cities, their territories and the society that populates them. Looking at European cities and at Italian cities in particular, we are witnessing a first and ever more evident change in terms of urban settlement systems: the explosion of the city in its hinterland and the surfacing of a new city - *metropolitanized or post-metropolitan* - radically different from the vastly regular and continuous growth process in metropolitan peripheries that characterized first the industrial city and then the modern city, and that planning strived to govern through regulatory instruments within a general framework of rational zoning. The contemporary city, where a majority (two-thirds) of Italy's population lives, is by now largely porous and discontinuous, made up of built, partially-built and open systems, with a great number of sites that in the past we would have considered partially transformable (abandoned and/or underutilized sites, various urban vacuums). Together, such areas offer a supply far in excess of any reasonable level of demand for development, be it of a public, or - in particular - of a private nature. This discrepancy, incidentally, also poses the problem of temporary uses to prevent urban decay.

The contemporary city is also characterized by a serious level of non-sustainability caused by the continuous erosion of environmental resources required by their metabolism, by the polluting and congestion effects of mobility systems still too dependent from private motorized transport, by the enormous waste of energy due to an aged building stock, and by land use practices indifferent to such predicaments. We are dealing, therefore, with a city that has to be tackled for what it is, realizing that it will not be possible to transform it as we imagined in the case of the settlement models of the past, in the form of a continuum of built up and open urban spaces juxtaposed with extra-urban space; that we shall not be able to densify it by filling in all its porosities and discontinuities; that we shall have to treat it bearing in mind its complex, molecular essence made up of urban spaces of different density and land use patterns, of natural and quasi-natural spaces, where primary urban settlement situations can coexist with rural ones.

A second change, more recent and made more evident by the crisis we are still going through today, has to do with the urban economy: the collapse of the real estate sector due to the impoverishment of the population and the employment crisis, the credit crunch, but also to the overproduction of building stock of the last decades not matching a strong, but qualitatively different housing demand. At the same time, the very productive capacity of cities has subsided, partly because of the overall reduction of employment (the crisis caused the loss of 1.3 million jobs so far, a 9% reduction of family income, and a three-point reduction of GDP) which is, in turn, closely linked to the building and infrastructure sector and therefore largely of an urban nature. However, the most evident transformation has to do with the already mentioned growing gap between the increasing supply of amount of potentially transformable areas and the shrinking demand of the real estate industry. This gap, incidentally, will not be breached once -and if- the crisis ends, while it will inevitably change the mechanisms determining the formation and accumulation of unearned land value increment as well as real estate values as a whole.

More generally, the competitiveness of cities has declined, not only because of the crisis, but also because of outdated current governance and decisional models, which do not allow them to make timely and adequate decisions thus preventing the valorization of all available resources and opportunities.

Moreover, cities, like all local governments, are suffering from the severe reduction of public budgets operated at the central level, compunded by the lack of a rational and efficient local tax system. This raises serious doubts on their ability to ensure adequate services and infrastructure maintenance, as well as to ensure the needed increase of "fixed urban capital". In view of these problems, the ongoing reform of the most important local property tax (IMU) must ensure that the overall income remains at least at the same levels as the ones prefigured by the last budget.
The third great change affecting cities is an environmental one. A reference has already been made to the non-sustainability of the continuous erosion of fundamental environmental resources including non-renewable ones like land, threatened by the present development model, and to

the need to pursue a settlement model based on a drastic reduction of land consumption and the re-naturalization of many unbuilt areas within the city, whose development does not appear feasible in view of expected trends. The excessive consumption of agricultural land and natural sites is not simply a landscape issue, as it concerns deeply rooted ecological problems such as the relentless paving of urban spaces, the loss of natural cover and the consequent reduction of the natural regeneration capacity of vital environmental resources such as air and water; it is also a significant cause of ongoing climate change and hence of the frequent occurrence of extreme meteorological events that pose growing threats to urbanized areas, already fragile because of haphazard development. Of course, this problematique also includes landscape and cultural heritage issues, too often considered lateral viz-a-viz mainstream planning.

THEME 1.
Urban Regeneration as Resilience

In view of the great changes briefly described above, policies for cities, and in particular planning and environmental policies, must also change radically. The reason is that the paradigms that guided, or attempted to guide, urban expansion first and urban transformation later, are no longer valid. This new approach will necessarily take its departure from present urbanization , economic and environmental conditions of cities, and apply an adaptive strategy suited to specific contexts, aimed at reaching a new ecological state capable of achieving a balance between the availability of fundamental environmental resources and a sustainable growth path. This goes beyond the mere promotion of new urban redevelopment interventions and their wide diffusion, as it is meant to "re-discuss" all portions of the city whose functioning shows a deficit between available resources and those required for sustainable growth - counting among such resources, in addition to fundamental environmental resources, also energy sources. Such a strategy can, therefore, be defined as one of *urban regeneration as resilience*.

From a planning point of view, such an approach contemplates the following:
— The exclusion or radical containment of any new consumption of open space that does not perform a relevant function of environmental regeneration; not only, therefore, peri-urban and agricultural land, but also unbuilt land within the city (corresponding to the "porosities" and "discontinuities" previously referred to);
— The re-naturalization of surface hydrographic courses artificially surfaced during the last century and still being paved, and the increase of vegetal cover over permeable open spaces, publicly and privately owned, be they urban or quasi-natural, within the urban fabric - both required to contribute to territorial safety and stability;
— The selection of new transformations in built-up areas (areas to be redeveloped, textures to be restored), with modalities (indices, parameters) capable of enabling environmental regeneration;
— The regeneration of the many portions of built-up areas poorly equipped and underperforming from an environmental and energy-efficiency point of view, through interventions of substitution and/or radical restructuring;
— The regeneration, through functional integration and densification, of specialized facilities at the meta-local scale built for justified decentralization purposes but no longer sustainable from a functional and financial point of view;
— The maintenance, improvement and renovation of urban infrastructure, starting from the existing stock, previously neglected in the past in favour of major works often suspended for lack of funds. This includes, in addition to transport infrastructure, all water and sanitation networks, some of which perform a fundamental role in terms of urban sustainability - such as sewers in connection to surface and aquifer water systems and water supply distribution systems connected to uses of non-potable water; energy distribution networks integrated with renewable energy supply; and networks for the collection and disposal of solid waste.

THEME 2.
What Form of Plan and the New Tasks of Planning

Contrary to what a superficial reading of present growth trends may suggest, the profound changes currently affecting cities and their hinterlands assign to planning and its fundamental tool for action - the plan - an even wider and more important role than in the past phases of urban growth and transformation. The reason is that we need greater ability both in interpreting ongoing phenomena with an eye to "anticipating the future", and in searching for the most appropriate solutions to govern an extremely difficult situation, characterized by a generalized scarcity of resources.

In the recent past, INU often underlined the necessity of simplifying and innovating our planning system. Such a request will continue to be addressed both to national and regional legislators, in partnership with the other Associations that supported it. This is, however, simply a necessary but not sufficient step on the road to reform. Simplifying an inherently complex matter is not easy and it cannot be reduced to a *slogan*; however, what could be simplified as a starting point are the procedures for preparing and adopting plans - and in fact, such measures are reflected in the most recent planning legislation at the regional level. But the most relevant and effective simplification, capable of modifying our planning system in a significant way, is *co-planning*, i.e. the involvement -*ab initio* and throughout the entire process - of all authorities and agencies with responsibilities and competences in territorial governance, thus avoiding the sequels of frequent *post-facto* opinions issued after a plan's adoption that complicate and slow down the whole process. This is another historic demand of INU which, in fact, has been echoed in regional reforms - particularly with the introduction of *planning conferences*. However, the participation of state entities (those, for example, in charge of the protection of historical and artistic heritage and river basin authorities), is governed by state regulations and has occurred so far on a purely voluntary basis, thus invalidating the very spirit of this new mechanism.

More generally, INU must reconsider with more detachment the whole experience of reformist regional laws adopted since 1995 and successively post- 2001, after the reform of Title V of the Italian Constitution [regulating the respective roles and competences of statal and regional entities], that we grew accustomed to consider the "planning reform". This "reform" was, on the contrary, a half completed one, as not all regional legislatures adequately developed the "INU model" consisting, in essence, of a new *structural plan* of a non-prescriptive, programmatic nature and bearer of a strategic vision; an *operational plan*, prescriptive and legally binding but of limited validity, with the automatic expiry of development permits after a five-year period; and finally a *planning code*, i.e. rules and regulations for the built-up city. Some regions, however, have adopted these new models without changing the juridical nature of plans; others simply confirmed the regulative nature of the old "Piano Regolatore Generale" (PRG), totally ineffectual in the face of ongoing territorial transformations. Thus, in many cases we register a return to the past, with the old regulatory instruments masqueraded as structural plans. A significant example is the recent case of the Piedmont region, which legislated numerous albeit insignificant modifications to the glorious "Legge Astengo" while abandoning the path of innovation and reform. Innovative pieces of legislation, such as those proposed by the Friuli-Venezia Giulia and Marche regions, are few. Even the new implementation mechanism proposed by INU - equali-

zation, compensation, new discipline of building rights - albeit adopted almost everywhere, lacks a codification at the national level capable of correcting distortions such as an excessive use of land caused by the calculation of equalization and compensation rights based on allowed construction surface and not on the actual value of potential transformation - a correction that would, moreover, be better suited to the present situation.

The emerging picture is, therefore, one of an incomplete reform and of a "plannning federalism" oscillating between the improbable and the ridiculous, with scores of different denominations for the same thing and many juridical contradictions which weakened regional legislation once subject to jurisprudential review. INU and its regional chapters, therefore, should consider this "incomplete reform" for what it is, with as much disciplinary diligence as required but also with the necessary scientific rigor, without any special benevolence for the reform it inspired in 1995. Above all, the most flagrant absence is the absence of the State and of a *Law on the Fundamental Principles for Territorial Governance*, an indispensable step to recompose the maddened pieces of the regional puzzle, that INU must continue to demand - without necessarily considering this the centerpiece of its advocacy. On the other hand, there is reason for hope. Recently, a legislative proposal, *Norms for the Containment of Land Consumption and Urban Regeneration*, has been presented to Parliament. This proposal contains many positive features and would, in fact, address many aspects introduced by the above mentioned *Law of Principles*, with the exception of the fundamental points of genuine co-planning procedures and of the new forms of the plan. This instrument - the plan - once thoroughly innovated as repeatedly pointed out by INU, appears indispensable for governing ongoing changes within cities and their territories. As to the containment of land consumption, the legislative proposal recalled above is not the only one on the floor: in addition to others from different parliamentary groups, there is one formulated by the present government itself within the so-called "Decreto del Fare". All of them constitute proof that this topic now resonates with public opinion and give reason for hope in a rapid and adequate legislative solution.

As to the juridical efficacy of plans - a topic that cannot be addressed in contradictory ways at the regional level - the regulatory and conforming nature of real property must be abandoned decisively and once and for all. The structural plan model must be implemented with greater coherence by introducing a key innovation capable of radically changing our way of planning: giving up any "synoptic representation of a presumed end-of-state" in favour of programmatic documents dispensing with the task of detailing all possible transformations - as is the case today even when at issue are not objective situations of indisputable public interest. More precisely, this would imply a preliminary selection within the many areas capable of transformation, also taking into account the relationship mentioned previously between supply and effective demand; and consequently, operationalizing only those transformations whose time has come and which are supported by a consensus at the community level.

Building a *structural plan* means articulating essential provisions in relation to the three fundamental systems - infrastructure, environment and settlements. Such provisions are of a programmatic nature - given the "non-conforming" juridical nature of this instrument - save for those deriving from "recognized boundaries" . These boundaries, that can stem from national and regional norms or from projects, including local ones, defined in every aspect, have taken the name of "invariables", given their long-term character and their concern for entire categories of goods or territories. Defining such "invariables" is also a task of the technical wisdom of planners and of other specialists called upon to design various aspects of a plan: an important wisdom, built over time, although all too often underrated by politicians - not without fault on our part. Such invariables are to be defended as non-negotiable, by virtue of the technical worthiness of their identification and the connected full responsibility for key choices that must be attributed to planners and their consultants.

The structural form will have to be accompanied by a new scale of planning to take into account the diffusion of *metropolitanization*, while the municipal scale will be feasible only in those special cases characterized by the absence of the new *post-metropolitan* dimension of the city. We must also keep in mind that in 2014, as a consequence of Law no.135 of 2012, ten *Metropolitan Cities* will be instituted to replace present provinces, while the process of abolishing the other remaining provinces will continue. Obviously, the only form of plan feasible for the Metropolitan Cities will be the structural plan. And the same will have to apply to all other territorial coalescences produced by metropolitanization, thus elevating structural and strategic planning to the multi-municipal level.

The new general strategy of urban regeneration that we proposed earlier to tackle the challenges of the contemporary city also implies a thorough revision of the planning techniques employed so far. This is an area where INU - by virtue of its history, its social structure, its cultural and disciplinary imprinting - is uniquely suited to claim its own, including at the professional training level. Following below are some of the most relevant aspects of urban regeneration requiring an evolution of operational planning techniques:

— *The regeneration of the existing building stock*, be it through a conservative or a substitutive approach. In the first case, the hypothesis is to improve the habitability and energy efficiency performances of the existing stock, keeping in place residents but adapting floor areas to their actual needs;
— *The regeneration of urban brownfields* (decommissioned, abandoned and interstitial sites). This topic is not new: however, past interventions have been characterized by a strong component of speculation and very high value increment expectations leading in turn to densities and utilizations unsuited for the urban fabric they were part of; therefore, solutions must be sought coupling environmental regeneration with the provision of additional services and public spaces for the surrounding areas;
— *The regeneration of public spaces*, by inserting compatible functions (commercial, high-end, services, parks and ecological greens); this aspect, already widely practiced, requires a search for the economic balance needed to make interventions feasible;
— *Land uses for energy waste containment*, with planning solutions responding to appropriate design techniques (densities, heights, settlement typologies, ecological features, and so on) thus determining positive energy behaviours at the settlement level, and reducing energy requirements;
— *The revision of existing planning standards*, necessary both as a result of a sustainable, non-car dependent mobility, and of adequate urban ecological networks connected with territorial ones. In the first instance, the ratio of parking spaces should be reduced in the presence of alternative transport systems or in areas closed to vehicular circulation. In the second instance, the supply of "public space" will have to include all open spaces, public and private, that enable the continuity of ecological networks, and that will have to be considered in the calculations of public space standards. At any rate, the updating of the 1968 Decree [on planning standards], issued at a time when urban, environmental and above all socio-economic conditions were totally different from those of today, is an objective necessity.

Finally, the new way of planning must put in place from the very beginning a path of designing and knowing the city, with the plan becoming not just the place where rights are granted and transformations outlined, but also a catalyst for the ideas that must, from the start, guide political decisions. In sum, we must rediscover and re-interpret integrated urban policies and rapidly find answers totally different from the traditional ones, precisely because they are bound to be coherent with the new urban condition acquiring its contours from the irreversible effects of the crisis.

THEME 3.
Resources for Territorial Governance, the Public City and Urban Welfare

This theme was the focus of the debate at the previous twenty-seventh Congress in Livorno. However, despite the importance and interest of these topics, we have not registered theoretical advances on our part, neither elsewhere, nor in the planning practices, however reduced and influenced by the crisis, that emerged since then. This has also been influenced, at the national and legislative level, by policies entirely devoted to capturing resources and subtracting them across the board from cities, regarded as easy targets for spending cuts rather than potential laboratories for growth.

In any event, also because of the scenarios the crisis ushered in during these last few years with a further reduction of the resources needed, it becomes more and more clear that any future plan will have to confront the issue of available or obtainable resources, and avoid (or postpone) any provision whose implementation is not backed by real resources. This will also have to be the "style" of future planning actions, inspired by sobriety or, if you will, by a new austerity, so as to guarantee realism and common purpose to planning choices.

Among the possible economic resources to rely on one must always consider the unearned increment on land, a "wealth" produced by the city and its territory and up to now almost exclusively privatized. The option formulated by the twenty-seventh Congress of INU of a *social redistribution of the unearned value increments of land*, albeit not developed further since then, has drawn support from many - from entrepreneurs to unions, from the National Association of Developers (ANCE) to professional guilds. After all, hitting rent as a non-productive factor has always been a principle of liberal economics, despite the fact that in Italy, after the attempted "Sullo Planning Reform", the same principle has never been upheld save for a partial measure in the "Legge Bucalossi" of 1977 with the introduction of the principle of due payment in exchange for building permits. This does not happen in other European countries explicitly embracing liberalism such as the Swiss Confederation, where a federal law confirmed by popular referendum enables each Canton to impose a levy of between 30 and 50% on the increments in real property values produced by a formal building provision (such as a zoning decision) that (quote) "increases significantly...without any effort on the part of the owner" (unquote). The proceeds from such levy flow into a municipal fund to compensate land owners whose previous building rights are removed by a new planning decision ("dezoning"), or to create public spaces like squares and parks. It is a choice inspired by a stringent and clear logic, that INU considers an example to study in depth, despite the differences between our two countries in terms of land and planning legislation, in addition to the different weight of rent (the "real estate surplus value") (accordingly, the Swiss law in its definitive version is published on INU's web site.

While a law of this kind should be, in fact, promoted in Italy as well in order to access the main potential resource to finance the "public city" (public space, local public works, and social housing), we should not underestimate the variations in unearned income accumulation in our cities and the related differences in financial margins allowed by this redistribution hypothesis. In addition, the crisis, taking into account the enormous dimensions of the built up stock and the high levels of home ownership, has profoundly modified the Italian real estate market to a point where many experts think it impossible to go back, even in the long run, to previous real estate values and to a market as rich and dynamic as the one that had developed up to the beginning of the crisis itself. That market had allowed for the experimentation of forms of partial social redistribution of rent through the realization of public works ("qualitative" standards) or via the imposition of "extraordinary contributions".
At any rate, the need to mobilize new resources for the "public city" suggests we should keep moving in this direction, evidencing even more clearly the feasibility of redistributing urban rent through new fiscal arrangements.

Similarly, the possibility to capture significant portions of unearned income including the realization of public projects, which has been experimented by some local plans and incorporated in some regional laws, will have to be the object of national legislation. Such a provision should be applied in all cases where real estate markets show a particular buoyancy, in addition to unearned income capture through fiscal measures.

The positive contribution that new taxation measures can offer is to help implement ambitious policies that planning by itself cannot resolve. Such is the case of the containment of land consumption and urban regeneration, strategies that demand extra resources in addition to those required for standard implementation practices.

More generally, the issue of *fiscality*, and of resource generation at the local level in particular, must become an organic component of plan implementation and in the mobilization of the resources required by the "public city", keeping in mind that not all the needs of territorial governance and therefore of planning provisions can be funded this way. This is the case of the financing of major infrastructure, of hydrogeological safety and of seismic protection which do belong to the sphere of structural planning but must be financed at the central level. However, the high costs borne every year in remedial interventions after major damages to our territory and our fixed capital stock suggest that preventive measures of this kind should be the concern of prudent budgetary policies. A few norms introduced in 2012 by the then "technical government" do point in this direction.

An issue that deserves separate treatment is *Edilizia Residenziale Sociale* (social housing). Over the past few years, INU has treated this issue within the sphere of the "public city". Previously, however, social housing had been funded directly by the State, because it was considered a fundamental right just like education and justice. While state support for subsidized housing declined considerably, public funding for *Edilizia sovvenzionata* (public housing units assigned for rental to needy households at social price) ceased altogether more than fifteen years ago. Such funding stopped not only for new construction, but also for the maintenance of existing public housing units, thus determining the culpable alienation of part of the public housing stock; while public housing needs have certainly not disappeared (such needs are estimated today in the range of 500,000 housing units). Faced with such situation, which affects in particular three social groups (youth with precarious jobs, single aged people, and migrants), sheer necessity suggested experimenting with new forms of social housing, an approach imported from other countries. As we know, this involves generally public-private negotiation (*Inclusionary Housing*) to promote the construction of price-controlled housing, both for rental and for sale; therefore, a kind of housing aimed at solvent clients ("affordable housing", defined in Italy as *Edilizia convenzionata e agevolata*). This kind of housing can also produce a minor portion of rental housing for economically weaker households (social housing). In Italy, however, this term is used to include a whole range of housing solutions, including those directed at higher-income recipients.

Although this kind of social housing has registered positive experiences in our country, our overall structural conditions exclude the possibility of it becoming the definitive solution of the problem. The extremely high ratio of owner-occupiers (double that of the US and of the UK) and the size of non solvent demand, coupled with the virtual paralysis of housing markets and the heavy restrictions on borrowing enacted after the crisis, make this approach unfeasible and force alternative paths. One of them was suggested by Campos Venuti in a short essay which is also available on the INU website www.inu.it ("Patrimonio edilizio: Rigenerazione vs Espansione"). This essay recommends to intervene on the relevant portion of the nation's housing stock (more than 30%) of low efficiency, high consumption of energy, and of a size inadequate to present needs of average households. What is proposed is a regeneration strategy capable of throwing on the rental market a stock of housing units far superior to current demand without increasing the stock itslef in terms of rooms, but only in housing units, thus guaranteeing to owners an income on property currently out of market range and a relief on maintenance costs that are no longer affordable. This could be translated into a nationwide policy that the State could manage guaranteeing social equity but without the usual difficulties linked to budgetary constraints. The bottom line, of course, is that the same State, once its financial house is in order, will necessarily have to start reinvesting in social housing, as well as in the satisfaction of all other fundamental rights of its citizens.

TEMA 1
La rigenerazione urbana come resilienza

SMART SUSA VALLEY, un progetto del territorio

FOIETTA PAOLO, ROCCA MANUELA, ABATE DAGA ILARIO

La realizzazione della Nuova Linea Ferroviaria Torino Lione (NLTL), accanto ad aspetti di carattere sovranazionale, porta con sé una serie di elementi in grado di condizionare in modo rilevante il contesto socio economico locale. Va da sé infatti che la realizzazione di un'infrastruttura di tale importanza costituisca l'innesco per lo sviluppo del territorio che attraversa, sia in termini di occupazione diretta - indiretta per le imprese del territorio sia, a regime, in termini di crescita economica grazie ad una maggiore competitività. L'attenzione che la realizzazione dell'opera richiama potrà pertanto dimostrarsi un'opportunità per porre l'accento sulla valorizzazione, il ripristino e la conservazione delle risorse naturali del territorio vallivo, trasformandosi a sua volta in nuove e significative occasioni di sviluppo socio-economico.
Anche per l'utilizzo dei fondi a disposizione per le compensazioni ambientali della NLTL, si intende superare la logica diffusa in Italia che individua le stesse come fonte di finanziamento per opere singole di carattere locale, non connesse tra loro, per identificare una strategia comune di valle che trovi nella realizzazione dell'opera il volano per l'avvio di processi di sviluppo sostenibile e integrato. Questa strategia si ispira ai criteri individuati in seno all'Unione Europea[1] per lo sviluppo regionale e la coesione di territori nei quali sia rilevante la componente rurale, siano presenti dinamiche economiche e produttive di post-industrializzazione, siano colte le opportunità derivanti da alcuni elementi di sviluppo declinati nell'Unione (*green economy*, connettività, reti di collegamento tra centri e poli urbani, ecc...), al fine di raggiungere tre distinti ma interconnessi obiettivi generali: tutelare il territorio e la sicurezza degli abitanti, promuovere la diversità naturale e culturale e il policentrismo, concorrere al rilancio dello sviluppo.
L'approccio "CLLD", Community-Led Local Development, in particolare, uno dei perni della programmazione EU 2014-2020[2], è assunto quale punto di riferimento nella definizione del progetto di sviluppo di valle: lo sviluppo locale infatti gioca un ruolo maggiore rispetto al passato, in relazione all'impatto della performance istituzionale, alle caratteristiche della società civile, ai vari aspetti del capitale sociale e alle prestazioni delle economie regionali.
A livello mondiale, si assiste al passaggio da politiche di sviluppo con linee guida uguali per ogni comunità, a forme di creazione di progetti ed elaborazione di strategie che partono dal basso, incontrano l'interlocuzione con gli organi territoriali di medio livello, fino alla programmazione nazionale, che aiuta a far crescere la comunità, che, al termine di questo processo diventa il principale interlocutore per lo sviluppo dell'area.
La programmazione e l'attuazione dal basso devono essere coordinate in modo chiaro con le politiche nazionali di sviluppo, basate sui Fondi Strutturali[3]. Gli stati membri identificano le linee guida alla base delle politiche CLLD, secondo un approccio *bottom up*, coerente con gli obiettivi nazionali. Inoltre essi dichiarano ciò che intendono attuare indicando gli strumenti di supporto rispetto agli strumenti messi in campo dalla UE.
Un territorio come la Valle di Susa potrà diventare straordinariamente attrattivo e in grado di accrescere la propria competitività in modo sostenibile se, a partire dai bisogni delle comunità, si genereranno sistemi organizzativi relazionali ed innovativi in grado di fornire risposte sistemiche ed efficaci per migliorare la qualità della vita e la sicurezza delle persone.
Il "funzionamento", la competitività e l'attrattività dei territori non dipendono solo dalle loro infrastrutture materiali, ma anche, e sempre di più, dalla disponibilità e dalla qualità delle infrastrutture dedicate alla comunicazione, comprese le infrastrutture verdi di relazione ecologica ed ambientale; questi fattori rappresentano un vero e proprio valore aggiunto quando coinvolgono l'insieme organico delle funzioni di un territorio (abitare, lavorare, ricrearsi, circolare[4] in primis) creando

1. Nell'ottobre 2011 la Commissione Europea ha presentato le proposte regolamentari per il ciclo di programmazione 2014-2020, attualmente in fase di negoziazione con le altre istituzioni comunitarie. http://ec.europa.eu/regional_policy/what/europe2020/index_it.cfm.

2. Nella programmazione 2014-2020, la Commissione attribuisce allo strumento definito come CLLD Community-led Local Development (Sviluppo locale di tipo partecipativo) un ruolo strategico per facilitare l'attuazione di strategie integrate e la realizzazione di interventi multidimensionali e trasversali. http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/community_it.pdf.
3. Nella programmazione 2014-2020, la Commissione attribuisce allo strumento definito come CLLD Community-led Local Development (Sviluppo locale di tipo partecipativo) un ruolo strategico per facilitare l'attuazione di strategie integrate e la realizzazione di interventi multidimensionali e trasversali. http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/community_it.pdf.
4. Carta d'Atene, CIAM - Atene, 1933.

dalla loro integrazione, nuovi fattori di sviluppo e nuove opportunità di crescita economica.
L'obiettivo assunto è proprio questo: affrontare la sfi da che la globalizzazione e la crisi economica pongono in termini di competitività e di sviluppo sostenibile con un'attenzione particolare alla coesione sociale, alla diffusione e disponibilità della conoscenza, alla creatività, alla libertà e mobilità effettivamente fruibile, alla qualità dell'ambiente naturale e culturale.
Estendere tali obiettivi, perseguiti fino ad ora soprattutto per sistemi metropolitani ed urbani compatti, ad un territorio ed ai suoi sistemi diffusi "interni" come la Valle di Susa è per noi un dovere e un opportunità, assolutamente possibile.
Attraverso una serie di misure specifiche, Smart Susa Valley, ha l'obiettivo di creare un sistema socio-economico di valle basato sulla connettività, l'attrattività, l'efficienza energetica, la eco sostenibilità e la sicurezza.
Il progetto persegue gli obiettivi sopra richiamati mediante un approccio place-based; la formulazione del piano di lavoro, l'individuazione degli obiettivi, la definizione dei progetti e il monitoraggio della loro attuazione sono processi demandati all'Osservatorio Torino-Lione[5], assolutamente possibile.
Attraverso una serie di misure specifiche, Smart Susa Valley, ha l'obiettivo di creare un sistema socio-economico di valle basato sulla connettività, l'attrattività, l'efficienza energetica, la eco sostenibilità e la sicurezza.
Il progetto persegue gli obiettivi sopra richiamati mediante un approccio place-based; la formulazione del piano di lavoro, l'individuazione degli obiettivi, la definizione dei progetti e il monitoraggio della loro attuazione sono processi demandati all'Osservatorio Torino-Lione8, luogo del confronto con i rappresentanti dei territori interessati dal tracciato della NLTL.
Dal punto di vista tecnico "Smart Susa Valley" viene declinato in 5 assi fondamentali di intervento (*Mobility, Energy, Environment, Building ed Economy*) per l'utilizzo dei fondi in conto compensazioni, in piena coerenza con lo scenario territoriale e normativo definito dai diversi strumenti di programmazione e pianificazione vigenti[6]. I cinque assi presentano un insieme di interrelazioni che evidenziano come l'aggregazione per gruppi rappresenti una necessità di tipo organizzativo e descrittivo, in quanto le connessioni tra filoni e tra progetti sono numerose e strategicamente significative. I progetti identificati nella prima fase sono definiti in base ai seguenti requisiti:
- cantierabilità immediata;
- capacità di generare impatti sul sistema sociale ed economico locale;
- contenuto strategico funzionale ad un progetto di sviluppo integrato del territorio;
- capacità di massimizzare le opportunità offerte dal cantiere del progetto della NLTL;
- misurabilità degli effetti attesi.

A questo proposito esempio emblematico è il progetto di "*Riqualificazione zone naturali in sponda sinistra ad uso agricolo – area Ex Polveriera a Susa"*.
Il progetto si colloca a completamento dell'Agriparco della Dora, già previsto in sponda destra dal progetto definitivo della NLTL, in accordo con le associazioni di categoria. Gli interventi nel loro complesso saranno finalizzati a rendere redditizia un'area oggi improduttiva composta da fondi interclusi e zone inondabili nei pressi dell'area tecnica e di sicurezza della nuova linea.
La valorizzazione spaziale contribuirà a minimizzare le fratture trasversali create dalle infrastrutture presenti, offrendo inoltre un quadro attrattivo per gli usi pedonali e ciclabili lungo il corso d'acqua.
Risulta inoltre importante la scelta di anticipare quasi tutto l'intervento già nelle prime fasi di cantiere, per garantire un filtro verde tra i luoghi preposti alle attività industriali e l'ambiente circostante.
L'intervento, finalizzato a recuperare e gestire con le più opportune soluzioni agrotecniche un'area di fondovalle di proprietà del Demanio Militare (per una superficie catastale complessiva pari a mq 78.360), utilizzata sino agli anni '70 come deposito di munizioni e ora concessa in uso al Comune di Susa, si colloca come un tassello significativo del modello di sviluppo perseguito dal territorio della valle di Susa (Enti locali, organizzazioni professionali, associazioni) volto a conseguire il rilancio turistico attraverso la valorizzazione delle risorse paesaggistico ambientali e delle tradizioni locali.
Sinteticamente l'intervento prevede: lsuperficie catastale complessiva pari a mq 78.360), utilizza-

5. L'Osservatorio per il collegamento ferroviario Torino-Lione è stato istituito con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 1 marzo 2006, a seguito della decisione assunta dal "Tavolo istituzionale di Palazzo Chigi" del 10 dicembre 2005, confermato nel corso della riunione del "Tavolo istituzionale di Palazzo Chigi" del 29 giugno 2006 . E' la sede tecnica di confronto di tutte le istanze interessate per l'analisi delle criticità e l'istruzione di soluzioni per i decisori politico-istituzionali. E' presieduto dal Commissario Straordinario del Governo, arch. Mario Virano, ed è composto dai rappresentanti dei Ministeri interessati (Infrastrutture, Trasporti, Interno, Ambiente e Tutela del Territorio e del Mare, Salute, Commercio Internazionale e Politiche Europee), della Regione Piemonte, della Provincia e del Comune di Torino, degli altri Enti locali interessati (Bassa Valle e Alta Valle di Susa, Aree metropolitane Nord e Sud e Valle Sangone), da un rappresentante della Delegazione italiana della Commissione intergovernativa italo-francese per la nuova linea ferroviaria Torino-Lione (CIG) e dai rappresentanti di RFI ed LTF. L'Osservatorio è diventato operativo dal 12 dicembre 2006 e dal suo insediamento si è riunito, di norma a Torino presso la Prefettura, oltre 200 volte.

6. Tra i principali citiamo: Piano Territoriale Regionale della Regione Piemonte (DCR n. 122-29783 del 21 luglio 2011), Intesa generale quadro Governo-Regione "Reti e infrastrutture" (23 gennaio 2009), legge regionale n. 4 /2011 "Promozione di interventi a favore dei territori interessati dalla realizzazione di grandi infrastrutture. Cantieri - Sviluppo – Territorio", Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia di Torino (DCP 2009, DCR 2010), Strategico dei territori interessati alla linea ad Alta Capacità Torino-Lione.

ta sino agli anni '70 come deposito di munizioni e ora concessa in uso al Comune di Susa, si colloca come un tassello significativo del modello di sviluppo perseguito dal territorio della valle di Susa (Enti locali, organizzazioni professionali, associazioni) volto a conseguire il rilancio turistico attraverso la valorizzazione delle risorse paesaggistico ambientali e delle tradizioni locali.
Sinteticamente l'intervento prevede: - il riutilizzo a foraggicoltura permanente di gran parte della superficie;
- la creazione di orti urbani con relative aree attrezzate;
- il recupero di un fabbricato da destinare a magazzino per il Comune di Susa e a ricovero attrezzi per i coltivatori degli orti urbani;
- la riqualificazione vegetazionale della fascia ripariale lungo la Dora Riparia.
Il progetto intende quindi restituire gran parte della superficie alla foraggicoltura permanente gestita con la fienagione o con il pascolo bovino ed ovi-caprino, attivando una prima parziale compensazione di superfici a pascolo sottratte dal progetto della Nuova Linea Ferroviaria Torino-Lione.
Infine, a dimostrazione della dinamicità con cui il progetto dell'infrastruttura, il progetto Smart Susa Valley e le iniziative del territorio si permeano completandosi a vicenda, perseguendo il comune obiettivo di una concreta "territorializzazione" della nuova infrastruttura, riveste grande importanza il "*Masterplan di Susa*". Attraverso fondi regionali, è infatti stato bandito un concorso per la realizzazione di uno strumento di programmazione territoriale, ambientale ed economico che individui una proposta organica e coordinata di evoluzione fisica e funzionale della Città di Susa, alla luce dell'importanza degli interventi previsti nella città stessa (nuova Stazione Internazionale, Area Tecnica, ridefinizione viabilità locale e sovra locale, ….), che porteranno al ridisegno delle relazioni sociali ed urbanistiche tra il centro abitato e l'area della nuova Stazione Internazionale.

Processi di generazione urbana

Il piano nazionale per le città per la cura e la riqualicazione del territorio marchigiano

FRANCESCO ALBERTI

Che cosa s'intende esattamente per rigenerazione urbana? Si potrebbe definire la rigenerazione urbana come il processo tramite il quale le città e i loro quartieri specifici, centrali o periferici, vengono trasformati da investimenti pubblici e/o privati di miglioramento.
La rigenerazione urbana, infatti, ha come caposaldo lo sfruttamento dei *browfields* ovvero aree già costruite e abbandonate, degradate o sottoutilizzate pronte ad un riuso - piuttosto che *greenfields* - territori ancora *naturali* e di valore a livello ambientale o agricolo.
E' infatti la sostenibilità abbinata alla riqualificazione delle aree già edificate uno degli elementi principali della rigenerazione urbana, che cerca di ricreare nuove relazioni interne alla città e ricucire lo strappo tra nuclei storici e periferie attraverso interventi di qualità ad alta efficienza energetica.
Un altro elemento caratterizzante del processo di rigenerazione è l'alta "partecipazione sociale" che si esprime attraverso un coinvolgimento della popolazione nel processo decisionale sia in un'attenzione maggiore nella qualità degli interventi edilizi proposti. Infatti, la rigenerazioe urbana può essere in alcuni casi direttamente connessa con il concetto di social housing, una nuova e sperimentale modalità abitativa, che evoca un tipo di sostenibilità diverso, anche a livello sociale.
Nuove abitazioni per affitti calmierati rivolti a categorie sociali che non riescono a soddisfare il proprio bisogno abitativo sul mercato per ragioni economiche o assenza di offerta adeguata. Al tempo stesso si tratta di interventi edificatori volti a rigenerare con nuovi impulsi più ampi brani di città, attraverso aree abitative progettate secondo i più recenti criteri di qualità e vivibilità che sappiano offrire alloggi, servizi e spazi collettivi adeguati alle esigenze di una società mutata e mutevole.
La rigenerazione urbana nel suo complesso può essere senz'altro considerata una articolata modalità attuativa dell'idea più ampia di sostenibilità.
Si può intendere, dunque, un processo di rigenerazione urbana come un'applicazione del concetto di sostenibilità alla visione della città. Questa "visione" del futuro sostenibile è anche propria delle cosidette *smart city* ovvero le *città intelligenti*.
Con *smart city* si identifica una metodologia di approccio all'ambiente urbano finalizzata al benessere degli occupanti e alla migliore vivibilità dell'ambiente stesso, sfruttando le potenzialità delle reti TIC (Tecnologiedell'Informazione e della Comunicazione) al fine di creare un sistema vivo capace di raccogliere feedback e definire strategie condivise[1] che mirino al soddisfacimento sia degli stakeholders.
La sostenibilità rincorsa dalle *smart city*, e anche propria quindi della rigenerazione urbana, va intesa su diversi piani di lettura. Alla sostenibilità energetica, più volte citata, va aggiunta anche una sostenibilità gestionale volta a limitare le dispersioni e gli sprechi e una sostenibilità sociale, come modalità attuativa del progetto intesa sia in termini di qualità degli interventi edilizi sia in termini di relazioni.
Per questo tra gli obiettivi comuni principali che possiamo identificare nei processi di rigenerazione urbana vi è la alta partecipazione sociale, una componente spesso sottovalutata ma che contribuisce in maniera rilevante alla definizione di strategie vincenti.
In questa direzione è necessario anche ricreare un sistema di relazioni interne alla città e ricucire lo strappo tra nuclei storici e periferie al fine di evitare sconnessioni tra aree diverse della stessa città che deve presentarsi non più come un arcipelago di piccoli sistemi sconnessi ma diventare un insieme connesso e funzionale.
Bisogna garantire anche una definizione identitaria delle periferie attraverso un disegno urbano che riesca a conferire una struttura solida e caratterizzante in relazione al paesaggio e nel rispetto delle vocazioni dei luoghi. Così facendo si punta a garantire una base solida per l'avvenire delle periferie proteggendole in qualche modo dai processi di degrado che si manifestano maggiormente proprio nei luoghi che non sono provvisti di una forte struttura caratterizzante.
Un altro obiettivo è quello di garantire la qualità edilizia e architettonica[2] dell'intervento imprescindibile se si vuole dare uno stimolo di ripresa all'ambiente circostante. Sempre in quest'ottica una particolareattenzione va rivolta alla rivisitazione dello spazio pubblico come elemento catalizzatore del processo del processo di rigenerazione soprattutto in relazione alla vivibilità dell'ambiente. In molti progetti infatti è proprio uno spazio pubblico l'elemento principale del "processo rigenerativo", intorno al quale ruotano tutti

1. Clementi A., (2012) *Innovazioni alla prova*, in Clementi A. - Di Venosa M (a cura di), *Pianificare la ricostruzione. Sette esperienze dall'Abruzzo*, Marsilio Editore, Venezia.
2. Clementi A., (2007) *Paesaggio, urbanistica e qualità dei progetti,* in «Progetti di Paesaggio. Idee ed esperienze nella programmazione regionale», Regione Emilia Romagna, Servizio Valorizzazione e Tutela del Paesaggio, Aspasia Editore, Bologna.

gli altri interventi.

La visione al futuro
Il caso del "fronte mare delle eccellenze" di Ancona

La città di Ancona, oltre che rappresentare un nodo strategico di grande importanza per via della posizione privilegiata al crocevia della dorsale adriatica con il corridoio della Vallesina, riveste un'importanza capitale anche e soprattutto in funzione della presenza di collegamenti aeroportuali e portuali, è soggetta, come emerso dalle analisi da numerose forme di degrado.
E' proprio la posizione privilegiata e la presenza del porto, nonché di un grande quanto trascurato e male valorizzato capitale storico artistico, il concetto cardine intorno al quale ruota tutto il progetto presentato dal comune di Ancona all'interno del "Piano Nazionale per le Città".
Il progetto, denominato per esteso "Riqualificazione del fronte mare delle eccellenze di Ancona", rappresenta uno dei quattro macro progetti costituenti il Documento Programmatico per il Nuovo Piano di Ancona. All'interno di questo documento si definiscono quattro obiettivi strategici per quattro visioni diverse della città, intorno alle quali concentrare tutti gli sforzi economici e le tensioni per il cambiamento. Quattro "scenari", quindi, che raccontano le diverse aspirazioni del capoluogo marchigiano incarnandone i punti di forza e le possibilità future e che compongono un ideale mosaico sulla visione futura complessiva di Ancona, restituendoci attraverso obiettivi strategici un nuovo volto della città, scomposta in quattro sistemi principali:
a. Ancona "città policentrica", abitabile ed accessibile: una città migliorata soprattutto in relazione alla vivibilità ed al sistema di connessioni, capace si di comprendere più nuclei, ma di poter gestire questo policentrismo in maniera efficiente creando legami efficienti tra i vari sistemi;
b. Ancona "città snodo", interconnessa e competitiva ovvero la capacità di saper sfruttare il ruolo dominante sotto l'aspetto logistico portuale come fattore di crescita;
c. Ancona "città ecologica", come valorizzazione sia del patrimonio naturalistico di rilevanza nazionale, che come espressione della città di migliorare le condizioni dell'ambiente urbano;
d. Ancona "città paesaggio", bella e identitaria, ovvero riscoprire e valorizzare, attraverso processi di riqualificazione il volto storico della città come frutto di secoli di stratificazioni successive e riportare questi spazi pubblici monumentali ad essere elementi accentratori e punte di eccellenza del tessuto urbano.
Queste quattro visioni ed idee di città, si sono concretizzate in quattro grandi progetti considerati prioritari ai fini della riqualificazione urbana. Grazie al "Piano Nazionale per le Città" si è potuto procedere alla realizzazione del progetto inerente il waterfront cittadino, grazie anche al lavoro di pianificazione complessa del decennio 2000-2010 che ha reso possibile la nascita del Documento Programmatico e quindi dello strumento base che, sostanzialmente, ha indirizzato le scelte in maniera corretta, per garantire il rispetto dei requisiti imposti dal "Piano Nazionale per le Città". In questo senso, grazie alla possibilità di accedere a finanziamenti statali e privati esterni, il comune di Ancona è riuscito a muovere un primo passo verso il futuro sottoscrivendo il Contratto di Valorizzazione Urbana che sancisce l'approvazione formale del progetto ed il suo passaggio da idea per il futuro a insiemedi cantieri vero e proprio.

Oltre i piani di recupero
Il Piano Nazionale per le Città, da pratica straordinaria a strumento ordinario

Il "Piano Nazionale per le Città" istituisce, dunque, una modalità nuova, slegata dalla rigidezza e dai vincoli che disciplinano i vecchi piani di recupero, incapaci di fornire un'adeguata risposta al problema del recupero. La ragione per cui il "Piano Nazionale per le Città" rappresenta una miglioria dei classici piani di recupero è da ricercarsi prevalentemente nella natura competitiva del piano stesso. Infatti, ponendo dei vincoli rigidi per quello che riguarda l'attribuzione dei fondi è stato possibile creareun regime di competitività, dove ogni comune interessato si è dovuto attenere al rispetto dei criteri di rigenerazione imposti, cercando inoltre di formulare la migliore ipotesi possibile a livello progettuale, sia in termini economici che qualitativi. Anche la possibilità di attrarre fondi provenienti da privati, stimolando forme di partnership è un elementodi rilevante novità, che ha permesso, a fronte di un monte di investimenti disponibili relativamente basso, di ottenere un significativo impiego di risorse, proprio grazie alla collaborazione finanziaria degli stakeholders. I piani di recupero, in questo senso, non sono capaci di rivestire il ruolo di strumento attuativo di un progetto sociale, proprio perché sono limitati dalla natura rigida con la quale sono stati concepiti, più per recuperare elementi edilizi in sé, che per cercare, attraverso l'intervento sul territorio, di modificare in certe direzioni il gran numero di variabili di natura sociale per risolvere le criticità emerse dall'analisi del contesto.
L'Italia da diversi anni vive nel proprio territorio una situazione di crisi profonda su più livelli grazie ad una legislazione urbanistica sostanzialmente invariata nell'arco di 70 anni e incapace di fornire gli strumenti necessari per procedere con rapidità a rigenerare l'ambito urbano soprattutto nell'incapacità di saper inserire col giusto peso all'interno dei propri strumenti[3] le aree da recuperare.
Bisogna ricordare infatti esperienze fortunate come i

3. Bronzini F. (2010), *I piani italiani di qualità* in Bronzini F (a cura di), «MTerritorio», rivista di testimonianza urbanistica, socio-economica e culturale, n.01/2010, Ancona University Press, Il Lavoro Editoriale, Ancona.

contratti di quartiere dove la definizione di soluzioni condivise è stata possibile solo grazie all'apporto fornito dalla cittadinanza. In questo scenario la riconversione, la valorizzazione e l'alienazione del patrimonio immobiliare pubblico oltre ad essere una opportunità per l'abbattimento del debito e la razionalizzazione della spesa delle amministrazioni locali rappresenta un'occasione per rigenerare il cuore delle città e dei quartieri senza identità.
Il territorio marchigiano[4], vista la situazione di fragile equilibrio legato soprattutto al paesaggio, non può che cercare di sfruttare al massimo le opportunità fornite dalla rigenerazione, dove, un'analisi accurata ed un progetto fatto con la giusta visione strategica possono contribuire a risolvere gran parte dei problemi dei piccoli e grandi centri, ridando vitalità e stimolando una nuova crescita dei centri della fascia montana e alto collinare da un lato, e dall'altro cercare di riorganizzare l'assetto delle zone sature, con problematiche di tensione abitativa.
La rigenerazione urbana può, tra l'altro, contribuire a risolvere gli aspetti legati al consumo del suolo, virando verso una gestione intelligente delle aree già edificate, trasformando browfields in aree con dotazioni efficienti, abitazioni di qualità, e spazi pubblici che riguadagnino il loro ruolo catalizzatore delle attività.
La rigenerazione, e le opportunità di riqualificazione offerte dal "Piano Nazionale per le città", devono rappresentare che la possibilità di risolvere la questione dell'housing sociale, contribuendone alla diffusione riferimento per le scelte legate alla gestione di situazioni difficili.
Soprattutto è importante riscoprire la valenza di un'analisi accurata delle cause del degrado e di come poter impostare un progetto strategico vero, che possa tracciare delle linee guida di sicuro affidamento per il futuro
attraverso un sistema coordinato di interventi puntuali e diffusi.
Il "Piano Nazionale per le Città" ha incarnato uno strumento di successo per la cura e la riqualificazione del territorio proprio per la capacità di risolvere problematiche raramente affrontate e recepite da strumenti urbanistici *ordinari*.
Il "Piano Nazionale per le Città" ha permesso alle amministrazioni locali vincitrici di poter investire sulla qualità del territorio al di fuori dei vincoli rigidi imposti dal regime fiscale ed è proprio questo uno dei motivi per cui è auspicabile un'estensione ordinaria di questo strumento di natura *straordinaria*. Infatti, sembra che questo Piano rappresenti veramente la migliore soluzione per guidare il futuro delle città, attraverso processi selettivi che stimolino la competitività in favore della qualità finale del progetto stesso, e che contribuisca a cambiare la metodologia stessa di approccio al territorio, guardando sempre di più alle problematiche *vere* del territorio e alla qualità dell'abitare, nonché alle questioni energetiche ed ambientali. Sicuramente la capacità di deroga agli strumenti urbanistici, la rapidità dei tempi e la capacità di coinvolgere molteplici fonti di finanziamento consolidando suoli già edificati ci restituisce un'istantanea dell'efficacia di questo strumento che potrebbe rappresentare un vero salto in avanti in termini di gestione delle criticità del territorio e di rilancio economico, qualora si decidesse di ripetere l'esperienza con cadenze temporali prestabilite, in modo da stimolare veramente un processo di rigenerazione totale, che guardi finalmente al futuro come un'opportunità per la crescita sostenibile e il miglioramento delle condizioni socioeconomiche del territorio.

4. Bronzini F. (2012), *Il filo segreto che lega città e territori*, in Bronzini F. (a cura di) *Marche il battito della mia terra* Ancona, Il Lavoro Editoriale, Ancona.

Riferimenti bibliografici

Clementi A., (2012) *Innovazioni alla prova*, in Clementi A. - Di Venosa M (a cura di), *Pianificare la ricostruzione. Sette esperienze dall'Abruzzo*, Marsilio Editore, Venezia
Clementi A., (2007) *Paesaggio, urbanistica e qualità dei progetti*, in «Progetti di Paesaggio. Idee ed esperienze nella programmazione regionale», Regione Emilia Romagna, Servizio Valorizzazione e Tutela del Paesaggio, Aspasia Editore, Bologna
Bronzini F. (2010), *I piani italiani di qualità* in Bronzini F (a cura di), «MTerritorio», rivista di testimonianza urbanistica, socio-economica e culturale, n.01/2010, Ancona University Press, Il Lavoro Editoriale, Ancona
Bronzini F. (2012), *Il filo segreto che lega città e territori*, in Bronzini F. (a cura di) *Marche il battito della mia terra* Ancona, Il Lavoro Editoriale, Ancona

K□□□□□, crisi, cioè decisione, svolta per città e territori ecologici

STEFANO ARAGONA

Sommario

La rigenerazione del territorio, non solo della città, secondo la visione integrata della Carta di Lipsia (2007) richiede che i processi antropici e la natura siano alleati. Le caratteristiche locali devono divenire suggerimento progettuale per minimizzare l'uso delle risorse naturali - innanzitutto il suolo - privilegiando la trasformazione dell'esistente; considerando la messa in sicurezza una grande occasione per modificare la morfologia urbana, le tipologie edilizie, le tecniche costruttive ed i materiali, cioè la vulnerabilità, e le funzioni delle aree, ovvero l'esposizione di persone, beni, etc., ricordando che il rischio è funzione di entrambe queste due caratteristiche e delle condizioni contestuali, ovvero della pericolosità a micro e macro scala. Ciò ispirandosi al km.0 nella fruizione dello spazio e nella scelta dei materiali per realizzarlo, così innalzando la resilienza territoriale e mirando alla costruzione di Comunità sostenibili anche socialmente come detto in Smart City (Ue, 2012): urbanistica che è condivisione di civitas quindi dei cittadini, cum-cives (Cacciari, 1991), fondata sulla sostenibilità dei paesaggi proposti.

Scelte e piani ecologici per le antropizzazioni
Come due rette parallele, occorre procedere con la costruzione di scenari complessivi, visioni del futuro, ed azioni. I contenitori, le reti, ed il comportamento, elementi chiave dell'approccio ecologico (Ekistics, 2013) vanno ripensati per costruire una migliore qualità della vita e quindi dello spazio. Politiche che siano strategie e scelte operative.
Un percorso avviato con il risparmio energetico dell'edificio nel 1976 con la L.373 ed arrivato a coniugare flussi di energia e di comunicazione in Smart City del 2012 passando per gli incentivi alla produzione di energia.(Schema 1): modalità è scopo è pianificare e progettare in modo integrato territorio e città. Abbandonare attività nocive o minimizzazione del rischio, così come fatto negli impianti siderurgici in Germania ma non nel nostro Paese - di cui l'Ilva a Taranto è emblematico caso - ma contemporaneamente good pratices dall'energia - risparmio e produzione - quotidiane e sempre più strutturali per giungere alla gestione ecologica dello spazio.
Quindi visione integrata come sfida per costruire un mondo - materiale e sociale - diverso: cantieri diffusi sul territorio per il recupero dell'esistente (compresi i materiali da riutilizzare) ed al tempo stesso per mettere in sicurezza (innanzitutto sismica ed idrogeologica) il territorio e per la tutela e valorizzazione dei beni culturali e del paesaggio.
E' stata la proposta politica di alcuni partiti nella competizione elettorale del 2013i che non dava la priorità alle grandi opere ma alle condizioni di benessere e sicurezza delle popolazioni. Questo significa costruzione o riconversione smart della filiera edilizia: materiali, tecniche realizzative, professionalità devono essere il più possibile capaci d'innescare meccanismi sinergici locali di sviluppo. In tal senso esemplare fu l'iniziativa abitarEcostruire in cui per la riqualificazione di un'area periferica di Tricase (FG), mediante un Programma Integrato di Recupero delle Periferie, veniva richiesto l'impiego di materiale locale -il tufo - e recupero delle antiche professionalità locali per la sua lavorazione.
Altra grande opportunità di km0 è il ritorno all'uso del legname molto diffuso in gran parte del Mezzogiorno. Tale scelta consente di abbassare in modo significativo la vulnerabilità di ciò che si edifica e realizzare una catena produttiva essenzialmente locale: dalla materia prima si passa alla sua trasformazione per giungere al suo impiego così costruendo linkages orizzontali cioè moltiplicatori economici e sociali. E' ciò che veniva fatto fino al 1861 nelle attività industriali del polo Mongiana-Ferdinandea (area delle Serre calabresi) ove si utilizzava il ferro delle miniere ed il legno della estesa risorsa boschiva locali. Questa, protetta da leggi ad hoc che ne garantirne il non esaurimento, abbassava il rischio idrogeologico grazie al loro essere elementi di difesa di ingegneria naturalistica. Un collegamento diretto con il porto di Pizzo completava queste politiche integrate del territorio.
Come si vede si è molto lontani dalla VIA o dalla VAS che, certamente utili, però sono solo difensive per persone e natura. Quello che qui si chiede è il mutamento della prospettiva di fondo. Cioè riprendere le uniche iniziative di politiche industriali che vi sono state - quelle della breve esperienza del Governo Prodi con gli interventi sul risparmio ed incentivazione energetica- e trasformale in basi di un modello diverso di sviluppo spesso richiamato in modo generico come green economy. Ciò al fine

anche di evitare l'assurda situazione che i conti del commercio estero sono peggiorati a causa dell'elevata importazione di apparecchi, brevetti, etc. necessari alla diffusione delle energie alternative in cui siamo ai primi posti in Europa come installazione di pannelli fotovoltaici, pale eoliche, etc.

Superare la città contemporanea tra necessità ed opportunità.

Ma costruire moltiplicatori sociali ed economici per superare il risparmio, significa anche proporre, come già Camagni precisava nel 1996, un nuovo stile di vita, di città e territorio, di produrre: coniugare il modello reticolare con quello gerarchico classico.
L'attuale momento di crisi, dal greco - decisione, svolta - è quindi una grande occasione per un nuovo modello di sviluppo: forme e spazio ma anche fattori di produzione cioè forza lavoro, materie prime, produzione. E' occasione per studio e sperimentazione che eviti modelli a-contestuali, ripetibili indipendenti dai luoghi. Tanto apprezzate in ambito comunitario l'esportabilità e la riproducibilità sono spesso proprio gli elementi di debolezza se non viste in modo critico. Sono società e natura locali, cioè le condizioni al contorno, che ne danno l'utilità o meno, il "successo". (Fusco Girard, Nijikamp, 2000).
E' proposta per ri-costruire un'identità locale con la filosofia place-based ipotizzata da Barca nel 2009 che parte dal contesto, ne individua le opportunità quindi gli obiettivi che esso può consentire. Ovvero porre enfasi sulle potenzialità progettuali di cui parla Magnaghi (2003) di cui ne da nel 2005 anche la definizione semantica. Questo in uno scenario che deve essere il più ricco possibile di reticoli territoriali tra i soggetti locali (Dematteis 1985, 1986, 1990, 2005). Il Mezzogiorno potrebbe essere territorio fertile di sperimentazione per questa. pianificazione, progettazione, realizzazione di tale filosofia ecologica - coniugare l'ecologia umana con la massimizzazione del rientro di capitale - di cui parlano Appold e Kasarda dal 1990 proponendo strategie coerenti ed integrate del territorio urbano e rurale secondo le indicazioni che dal 2007 sono presenti nella Carta di Lipsia. Faludi e Nijikamp recentemente (2012) hanno inquadrato e spiegato tali argomenti della sostenibilità nella visione/proposta territorialista.
Viene richiesta la tecnologia colta chiesta da oltre 20 anni da Del Nord per superare i limiti sociali (in termini di danni alla salute ed economia) ed ambientali dell'attuale modello di sviluppo tecnocratico che stravolge i contesti locali ove si concretizza, nemico e non alleato della come dice Scandurra nel 1995.
Serve porre l'accento sulle valutazioni multicriteria le uniche che possono valutare le condizioni di vita, quantitative e qualitative (beni senza prezzo di mercato), considerando le esternalità negative (Aragona, 2000, cap.4), gli spazi, le forme e le relazioni degli abitanti. Sul territorio paradossalmente invece dal 1993 si sta operando all'opposto allontanando chi è vicino ed avvicinato chi è lontano contemporaneamente togliendo reti locali e realizzando alta velocità - per alto privilegiando il centro-nord - ciò assieme a politiche di chiusura dei tanti uffici pubblici e giudiziari, per motivi di liberalizzazione e/o microeconomia, nei piccoli centri. Spingendo ulteriore loro abbandono ed aumentando i motivi di congestione ambientale e sociale nei polii attrattori oltre che di insicurezza delle aree lasciate.

Spunti conclusivi per coniugare anthropos e natura

Think Global, Act Local nasce con I limiti dello Sviluppo (Club di Roma - MIT, 1972), i Paesi Bassi ne fanno tappa essenziale del loro assetto spaziale, economico e sociale fin dal IV Rapporto Nazionale del 1985, (Aragona, 1993; cap.3), ora è divenuto slogan della globalizzazione. Occorre che questa sia "intelligente" (Rodrik) e così cerca di fare la Ue proponendo Smart Cities Ue con lo scopo di costruire Comunità inclusive e sostenibili socialmente e fisicamente.
A tal fine, fermo restando la dichiarata intenzione di pianificare territori e città ecologiche, ogni ipotesi va contestualizzata e partecipata nelle scelte. Aspetti particolarmente importanti quando si pensa a densificare per ridurre il consumo di suolo e di tutti i servizi indispensabili. La realizzazione del progetto di demolizione-sostituzione-ricostruzione per motivi di sicurezza ed adeguamento alle esigenze della sostenibilità energetica - il PRiU Giustiniano Imperatore, Roma, XI Municipio - è esemplare a scala urbana di come agire. Disponibilità di suoli pubblici, capacità gestionale, ascolto dei cittadini, trasparenza dei vantaggi ed obblighi tra ente pubblico e soggetto privato: questi i principali motivi di successo ed opportunità per formare competenze e capacità lavorative, la nuova filiera produttiva prima accennata.
La trasformazione ecologica è richiesta in strumenti quali i PRINT del Nuovo PRG di Roma, servono Osservatori pubblici di controllo della fase gestionale/attuativa poiché si produce nuova rendita urbana o la si incrementa, come evidenziato anche dai cittadini nell'incontro di presentazione del PRINT Tor Fiscale (Roma, 23.04.2013, Casa dell'Architettura), occorrono meccanismi che assicurino alla collettività locale gran parte di tale plus-valore. Uguale trasparenza e conoscenza deve presiedere i meccanismi di perequazione e gli interventi che consente la legge sul Piano Casa con la "giustificazione" dell'efficienza energetica che rischiano sia di stravolgere piani ed assetti ipotizzati ma anche di non essere congruenti con le necessità ed i requisiti legati alle componenti ecologiche naturali

e sociali espresse dal pianoiv. Questo va condiviso dai cum-cives soprattutto nella sua attuazione, momento in cui le loro esigenze reali emergono: quelle della popolazione anziana, dei bambini, dei diversamente abiliv. La città ecologica e che ha gli spazi pubblici collettivi come elemento cardine dell'idea di città deve essere accessibile a tutti, sostenibile per tuttivi. Quindi estendendo le pur valide intenzioni (2013) del Ministro dell'Ambiente Orlando di allargare a scala di quartiere i benefici energetici, serve un approccio allargato e non solamente un'area più vasta.
Questo messaggio è utile anche per i nuovi Paesi emergenti del cosiddetto BRIC e non solo poiché sembra che stiano percorrendo in modo accelerato lo stesso percorso industrialista e gli stessi errori dei Paesi occidentali (Aragona, 2012b). Tutto ciò sapendo che, confrontandosi con il paradigma industriale (Khun, 1962) che si è imposto per oltre tre secoli il nuovo approccio, probabilmente non più "paradigmatico", necessiterà di tempo per affermarsi.

Riferimenti bibliografici

Appold. S.J, Kasarda J.D. (1990), "Concetti fondamentali per la reinterpretazione dei modelli e dei processi urbani", in Gasparini A., Guidicini P., (a cura di) Innovazione tecnologica e nuovo ordine urbano, F. Angeli
Aragona S. (1993), La città virtuale. Trasformazioni urbane e nuove tecnologie dell'informazione, Gangemi, cap.3
Aragona S. (2000), Ambiente urbano e innovazione. La città globale tra identità locale e sostenibilità, Gangemi, cap.4
Aragona S., (2012a), Costruire un senso del territorio Spunti, riflessioni, indicazioni di pianificazione e progettazione, Gangemi, cap.1
Aragona S., (2012b), "The integrated City as renewable common good", paper presentato al Pechino Forum 2012 The Harmony of Civilizations and Prosperity for All, Challenges and Opportunities: New Thinking in New Reality, The 5th International Workshop of RSAI in China, Pechino, Cina
Associazione Naz. di Abitanti, Legacoop, Legambiente (2009) AbitarECOstruire, Concorso di idee
Barca F., (2010), UN'AGENDA PER LA RIFORMA DELLA POLITICA DI COESIONE. Una politica di sviluppo rivolta ai luoghi per rispondere alle sfide e alle aspettative dell'Unione Europea. Rapp. indipendente per D. Hübner, Commissario europeo alla politica regionale, Sintesi e di Introduzione, capp. I e V del Rapporto An Agenda for a Reformed Cohesion Policy, 2009
Belfiore E. (2013), Lo spazio pubblico. La contrazione del dominio pubblico nella città contemporanea e i modelli e i principi per la sua ricostruzione, 6 Lecture, Dip. PDTA.
Cacciari M., (1991), "Aut Civitas, Aut Polis, in (a cura di) Mucci, E., Rizzoli, P., L'immaginario tecnologico metropolitano, F. Angeli
Camagni R. (1996), Sviluppo Sostenibile Urbano, F. Angeli
Dematteis G.(1985), "Controurbanizzazione e strutture urbane reticolari", in (a cura di) Bianchi, G., Magnani, I., Sviluppo multiregionale: teorie, metodi e problemi, F. Angeli
Dematteis G.(1986), L'ambiente come categoria e il mondo come rete, in Urbanistica n. 85
Dematteis G.,(1990), "Modelli Urbani a Rete: Considerazioni Preliminari", in Curti F., Diappi L. (a cura di) Gerarchie e Reti di Città, F. Angeli
Dematteis G (2005), "Verso un policentrismo europeo: metropoli, città reticolari, reti di città", in Moccia D. et. al. (a cura di) Urbanistica Dossier n.75 Metropoli In-Transizione, Innovazioni, pianificazioni e governance per lo sviluppo delle grandi aree urbane del Mezzogiorno, INU Edizioni
Del Nord R.,(1991), "Presentazione", in Mucci E., Rizzoli P., (a cura di) L'immaginario tecnologico metropolitano, F. Angeli
Faludi A. (2012a), "Lezione Scientifica", Sess. Plenaria, XXX Conf. Annuale AISRe Istituzioni, Reti Territoriali e Sistema Paese: la governance delle relazioni locali - nazionali, Roma
Florida R. (2003), L' ascesa della nuova classe creativa. Stile di vita, valori e professioni, Mondadori
Fusco Girard L., Nijikamp P. (a cura di) (2000), Le valutazioni per lo sviluppo sostenibile della città e del territorio, F. Angeli
Istat, CNEL, Rapporto BES 2013 Il benessere equo e sostenibile in Italia
Khun,T. S. (1962, 1970), The Structure of Scientific Revolutions, Chicago University Press, Chicago, tr. it della II ed.,(1979) La struttura delle rivoluzioni scientifiche, Einaudi
Magnaghi A. (2003), Il progetto locale, Bollati Boringhieri
Magnaghi A. (2005), La rappresentazione identitaria del territorio: atlanti, codici, figure, paradigmi per il progetto locale, Alinea
Meadows H.D. (et al.) (1972), I limiti dello sviluppo, Club di Roma, Mondadori
Nijkamp P. (2012), "Lezione Scientifica", Sess. Plenaria XXX Conf. Annuale 'AISRe Istituzioni Reti Territoriali e Sistema Paese: la governance delle relazioni locali - nazionali, Roma
Orlando A. (2013), "Intervento" al Convegno Il futuro dell'Italia ha un cuore verde, Ecodem, Roma, 6.06
Scandurra E. (1995), L'ambiente dell'uomo. Verso il progetto della città sostenibile, Etas Libri
UE (2007), Carta di Lipsia sulle Città Europee Sostenibili.
UE (2011), Smart Cities, Horizon 2020 Asse II del Programma - azioni integrate per lo sviluppo sostenibile e lo sviluppo della società dell'informazione http://www.ekistics.org/ (ultima consultazione 30 aprile)

Dalla perequazione urbanistica alla pianificazione perequativa: modelli attuativi per il PSC di Crotone

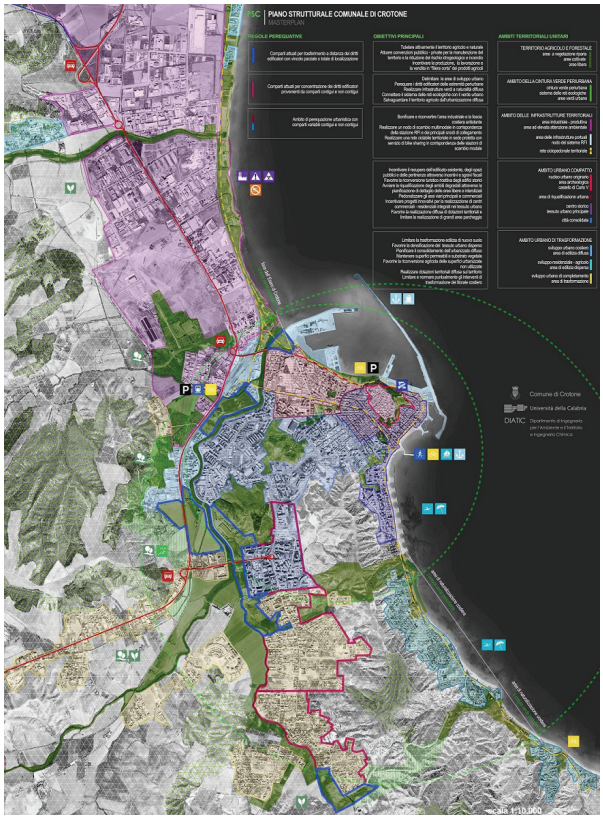
GIUSEPPE BONAVITA

Nel pieno di una fase di aggiornamento dei piani urbanistici regionali, la redazione del nuovo strumento urbanistico comunale della città di Crotone, sta affiancando ai numerosi momenti di partecipazione un articolato percorso di ricomposizione dei processi pianificatori che hanno determinato l'attuale assetto territoriale. Questa fase di analisi, svolta per una precisa impostazione metodologica dell'attività di consulenza tecnica del Piano affidata al DIATIC dell'Università della Calabria, pur soffermandosi sulle problematiche scaturite dalle scelte di merito effettuate nel recente passato, evita la consueta attribuzione di causalità tra la gestione del piano e le specifiche occorrenze che ne hanno precluso una corretta attuazione.
È più proficuo e certamente di attuale interesse, in prospettiva dell'adozione di uno strumento urbanistico profondamente rinnovato dalla LR. 19/2002, rivolgere un approfondimento verso le regole e i dispositivi normativi connessi all'efficacia ed all'effettiva applicabilità delle future scelte programmatiche e dello strumentario attuativo. Occorre, in questa difficile fase di transizione da un modello profondamente sedimentato nel territorio e nella pratica professionale, declinare al meglio le potenzialità offerte dal nuovo piano strutturale, fissando, in un quadro che chiaramente va oltre il caso di Crotone ed attinge dalla più recente letteratura urbanistica quelle che sono le principali questioni intrinseche al rinnovamento delle componenti programmatiche e conformative, in particolare, riguardo al ruolo delle invarianti strutturali e al perseguimento dell'equità distributiva dei valori fondiari e dei diritti edificatori.
Lo scenario di riferimento, speculare al modello di segmentazione zonizzata del territorio rivela, oltre ad una disomogenea distribuzione delle dotazioni secondarie, i segni evidenti della monotipizzazione funzionale e della pianificazione diseguagliante connaturata al modello fin qui adoperato, unitamente ad una strutturale debolezza della città pubblica. Tale condizione si è determinata sia a causa dell'impossibilità di reperire risorse per l'acquisizione di aree da preordinare allo sviluppo di progetti di pubblica utilità, soprattutto dopo «l'indennizzabilità della reiterazione dei vincoli» (DPR. 327/2001), sia per la mancata o incompleta realizzazione di circa il 60% delle lottizzazioni programmate, giungendo fino al blocco sostanziale dell'esercizio del piano. In quelle che erano le zone soggette a pianificazione attuativa, ove il problema è più evidente, emerge un quadro insediativo disgregato e percettivamente sregolato che, verosimilmente riprova l'esistenza di un irrisolto conflitto tra interessi pubblici e aspettative dei privati che lo strumento vigente, cosi per come è predisposto, non è in grado risolvere. L'inerzia nell'accordo tra privati ovvero tra pubblico e privato che comporta una diffusa situazione di stallo negoziale, rappresenta forse l'effetto più tangibile del rigido esercizio di una discrezionalità amministrativa finalizzata a prefigurare il futuro come un evento determinabile piuttosto che tesa ad intercettare mutevoli esigenze ed interessi che nel tempo si manifestano.
Riportando le problematiche accennate ad una dimensione più generale, l'aspetto maggiormente limitante è stato indubbiamente legato al fatto che il vecchio strumento non è stato in grado di "aggiornare se stesso" in quanto l'esclusione della variabile temporale dall'ambito regolativo del piano ne ha determinato la mutua esclusione anche dall'ambito applicativo e ciò ha preventivamente ostacolato l'allineamento degli interessi pubblici alle volubili aspettative dei privati. Laddove invece, superata la fase di impasse, si sia pervenuto alla progressiva attuazione della pianificazione di dettaglio si è spesso proceduto in variante allo strumento generale determinando una graduale disintegrazione delle strutture regolative e programmatiche preposte.
Dopo oltre quarant'anni di applicazione della Legge 765/1967 lo scenario risultante è certamente problematico ma non nuovo all'attenzione della disciplina: già le istituzioni regionali, attraverso l'esperienza dei programmi urbani complessi, avevano, fornito una prima risposta ad «una nuova domanda di pianificazione» (Pinamonti, 2000) intuendo la necessità di dover garantire maggiore flessibilità nella gestione del governo del territorio aprendo anche alla sperimentazione delle prime forme di perequazione per incentivazione e compensazione. Tuttavia i «programmi integrati di intervento (L. 179/1992), rimanendo nel solco dei piani attuativi, non hanno comunque posto rimedio all'insanabile contraddizione con i presupposti di generalità e unitarietà del PRG, sia per gli effetti di automatica variante dei programmi complessi, sia per l'ampliamento delle possibilità operative rimandate alla gestione del comparto edificatorio, spesso in contrasto con gli indici fissati inizialmente dal piano. L'uso dello strumento perequativo è stato per lo più limitato a determinate zone all'interno delle quali «i diritti oggetto di distribuzione coincidevano con l'edificabilità attribuita dal piano» (Urbani, 2011), svolgendo quindi una funzione prettamente strumentale all'operatività dei piani attuativi ma in

tal senso prevalentemente diretta alla composizione delle quantità edilizie spettanti alle proprietà costitutive dei comparti.
In sostanza i limiti rinvenienti dalla zonizzazione, basati sul principio giuridico per cui a tutte le aree che «si trovano nella medesima situazione di fatto e di diritto viene attribuito il medesimo indice di fabbricabilità» hanno posto un argine normativo al perseguimento di un equa ripartizione degli oneri e dei vantaggi delle trasformazioni edilizie su scala territoriale: l'eventuale ricorso alla perequazione nella vecchia disciplina è usualmente riferita alle sole zone di espansione o ad ambiti troppo limitati per riprodurre una parvenza di giustizia distributiva d'insieme.
Il problema dell'attuabilità e dell'equità delle scelte pianficatorie ha quindi avuto un ruolo prioritario nella formazione dei principi ordinatori del piano strutturale configurando una vera e propria riforma urbanistica partita dal basso, rimandando quindi «la composizione del maggior numero di conflitti alla fase attuativa» (Stella Richter, 2010): il piano attuativo, forte della riconsiderazione del ruolo del privato come soggetto attivo e in grado di svolgere un ruolo pianificatorio, codetermina con gli interessi privati la scelta migliore d'uso del territorio assicurandosi l'attuazione delle decisioni concordate senza derogare lo strumento generale. Ne consegue che il ricorso alla perequazione urbanistica, all'interno del piano strutturale non è più scelta opzionale ma diviene atto necessario, derivante dalla duplice esigenza di assicurare sia l'operabilità dei piani di dettaglio, ai quali spetta l'esclusività della disciplina specifica dei suoli, sia la formazione e la gestione dei diritti reali oggetto di scambio e contrattazione.
In linea di principio, nella città consolidata, una flessibile concezione del modello perequativo classico può oggi trovare un più vasto utilizzo nelle necessità sempre più impellenti di riqualificare l'esistente e completare l'essenziale dotazione di opere e servizi, tuttavia dal punto di vista operativo tale occorrenza necessita della messa appunto di dispositivi perequativi che siano il più possibile aderenti ai particolari stati di fatto e di diritto rinvenibili sul territorio e per questo piuttosto difficilmente generalizzabili oltre il livello locale.
La ricerca di un valido sistema distributivo all'interno dell'eterogeneo ambito applicativo del caso di specie diviene centrale per l'effettiva operatività e adattabilità del piano.
Riguardo al processo di formazione del nuovo strumento urbanistico di Crotone è indubbio che una perequazione generalizzata, teoricamente, costituisca l'ipotesi più coerente con la natura strutturale e programmatica del piano, considerati anche gli orientamenti della disciplina regionale in tal senso. Ciò nonostante si dibatte se tale impostazione debba ritenersi effettivamente rispondente alle necessità del territorio o se sia quantomeno prematuro sottoporre l'amministrazione e il debole impulso dei privati ad una complessità operativa che, in ultima istanza, è chiamata a gestire processi di trasformazione relativamente modesti e variamente diluiti nel tempo.
Dopo attenta analisi delle condizioni di partenza, i seguenti aspetti paiono delineare la possibilità di predisporre almeno un duplice livello perequativo, in modo da non dover rinunciare del tutto all'utilizzo di uno strumento generalizzato: la stazionarietà delle dinamiche demografiche ed una elevata frammentazione tissutale e tipologica dell'edificato consigliano, nell'ordinario, il ricorso ad uno strumento strutturato per intervenire sulle singole particolarità, che miri ad attuare gli interventi di riqualificazione dell'esistente e a incentivare la graduale riurbanizzazione degli insediamenti dispersi. Occorre precisare tuttavia che l'utilizzo del comparto edificatorio, promosso in questa fase, ha nelle intenzioni, soltanto un carattere transitorio finalizzato a raggiungere un omogeneizzazione delle quantità e dei valori fondiari sufficiente per dedurre un'ampia «classificazione dei suoli» (Micelli, 2011) rispetto alle condizioni di rendita assoluta e differenziale.
In tal modo si aspira a riprodurre le condizioni operative necessarie per inquadrare l'esistente entro comparti pianificatori attraverso cui attribuire finalmente un contenuto alla «funzione sociale della proprietà» (Urbani, 2011) per la realizzazione della città pubblica.
Maggiore complessità richiede l'attuazione delle linee programmatiche di sviluppo delle invarianti strutturali: il nuovo piano di Crotone, sarà essenzialmente articolato secondo tre ambiti fondamentali: ambientale, relazionale, insediativo, che si snodano per tutto il territorio comunale, questi svilupperanno rispettivamente un sistema di invarianti strutturali al quale è demandata la funzione di fissare le caratteristiche dello spazio pubblico e relazionale: una rete ecologica ed una cintura verde per il sistema ambientale, le reti della mobilità principale e ciclo-pedonale per il sistema relazionale, le polarità dei servizi e la rete dello spazio pubblico per il sistema insediativo.
Tali invarianti, spesso integrate fra loro, come nel caso della cintura verde periurbana, sono concepite come elementi ordinatori e regolatori, non negoziabili, in grado di determinare significativi benefici di efficienza allocativa e di efficacia urbanistica con ovvio vantaggio anche degli interessi privati.
In questa circostanza il modello perequativo ipotizzato, diversamente da quanto previsto per la riqualificazione dell'esistente, si caratterizza per la diversa estensione territoriale e per la trasversalità rispetto agli ambiti in cui opera, attribuendo evidentemente indici perequativi convenzionali, diversificati in ragione dell'oggettiva diversità tra gli ambiti interessati.
Si prefigura in sintesi quella che si potrebbe definire una «pianificazione perequativa parziale» (Pagliari, 2010), ovvero un sistema proporzionale di gestione dei diritti edificatori che comprende esclusivamente i comparti destinati allo sviluppo strutturale della città pubblica oppure, con riferimento alla costruzione della cintura verde, quelli attuati per trasferimento a distanza di diritti edificatori con vincolo parziale o totale di localizzazione.

Per quanto detto, l'apposizione di un indice unico può rappresentare la scelta migliore per un equo e funzionale modello di pianificazione, esclusivamente se quantificato nei limiti delle 'medesime condizioni di fatto e di diritto' e dunque attribuibile ad aree di simile valore intrinseco e non sull'intera città, inoltre l'eventualità di fissare tale indice di edificabilità, a priori, nello strumento generale sarebbe assai utile per limitare l'eccessiva esposizione dello strumento di Piano alle fasi di contrattazione, senza per altro limitare il ruolo centrale dei Piani Attuativi.
Riferimenti bibliografici

Fiale A. (2002), *Diritto Urbanistico*, Edizioni Simone, Napoli
Pinamonti C.(2000), *La perequazione urbanistica: Profili Giuridici*, ICA S.p.a., Trento
Stella Richter P. (2010), *I principi del diritto urbanistico*, Giuffrè Editore, Milano. Micelli E. (2011), La gestione dei piani urbanistici: Perequazione, accordi, incentivi, Marsilio, Venezia
Urbani P. (2011), *Urbanistica solidale*, Bollati Boringhieri, Torino
Pagliari G. (2010), *Corso di diritto urbanistico*, Giuffrè Editore, Milano



PSC di Crotone: *masterplan*. In evidenza: perimetro dei comparti soggetti ad attuazione con vincolo di localizzazione parziale e totale (blu) e comparti riceventi (rosso).

Lighter, Quicker, Cheaper: towards an Urban Activism Manifesto

LUISA BRAVO, CAMILLA CARMAGNINI AND NOA MATITYAHOU

At the beginning of the new Millennium global transformations of urban territories have opened the way, quite inevitably, to more and more complex and profound considerations about the places that surround us, the places that we have built, the opportunities we have missed, and those ones we must, instead, learn to grasp. Common ground, common places, common people, common sense, common tradition were the declarations of the 13. International Architecture Exhibition in Venice in 2012. It is by now a widely shared fact that cities are a common good, so actions devoted to its transformation, requalification and valorisation should involve everyone. Ideas coming from citizens, associations, residents and ordinary people are easily available and shareable through the virtual world, thus causing drastic changes in the way of thinking and acting in the urban realm. We witness a raising phenomenon of initiatives and ideas in urban planning and design as an expression of that «knowledge society» defined by UNESCO World Report (2005). We are in the midst of an unprecedented moment in planning. Although signs of hardship are all around, we see the emergence of a powerful, networked, creative movement of people who demonstrate that place-based and people-oriented actions are possible, despite economic or political obstacles.
Residual areas within the new residential settlements. The set of these dispersed suburban publics, despite sometimes lacking any designed purpose, is embedded with hidden potentialities, as the Everyday Urbanism (Chase - Crawford - Kaliski, 2008) movement declares. Instead of criticizing the absence of social qualities in these existing spaces, or suggesting the realization of new ones, this work tries to embrace the new bottom-up concepts in urban planning and design and to take the challenge of creating a network of urban sequences: using only the spaces we already have, every public place can be reinforced by participating in a wider system and through the use of «lighter, quicker, cheaper interventions», as defined by the non-profit Project for Public Spaces organization, based in New York.
We argue that it is nowadays essential for urban planning policies, aimed at regeneration activities, to keep considering people as the main reference point. Society and its needs are continuously changing and updating, so that any fixed solution is no longer achievable. The only way to maintain the rhythm is to use people and communities as the primary resource for developing and discovering the best solutions to accomplish their desires. The prescription's system and big intervention projects have to be substituted with a lighter, less strict and more flexible approach, capable of understanding the changeable needs of the 2.0 society and to transform them into acupuncture interventions.
The PSC (*Piano Strutturale Comunale*), adopted in 2008, shows an innovative interpretation of the city of Bologna through the image of the «Situations». The most significant aspect of this innovative form of urban subdivision lies mainly in the fact that the situations are proposed as an alternative and a different description of the territory in order to overcome the outdated morphological and functional aspects in favour of a more detailed description which highlights, in particular, social, historical and identifiable characteristics of the urban territory. The morphological and administrative boundaries in fact, ignore by their nature the intrinsic differences of the urban environment, especially the social aspects, which are instead taken into account by the «Situations».
The urban regeneration proposal in Bologna takes place along the 12 km of the urban segment of the Via Emilia, as a symbolic and representative axis that crosses the city, recognized also as a backbone for the whole regional territory. The Via Emilia in Bologna crosses eight PSC «Situations» which were taken and used as the starting point of the project.
This work struggles to discover the embedded potentialities of the Via Emilia's public spaces. The urban strategy aims to improve the existing public places, intended as any place worth of value, such as green areas, bicycle paths, parking lots and infrastructures, creating active networks that would stitch the dispersed tissue of the area in a way that its flaws would become its virtues.
In order to bring back citizens to their public spaces it is necessary to create the favourable conditions so they could recognize them as a shared good and have the possibility to improve them. A successful example of these kind of interventions is the Dutch concept of *Woonerf*, and its international parallels such as the English *Home Zones* or the American *Complete Streets*, which aims to the transformation of neighbourhood streets from vehicular based conduits to pedestrian friendly places, where social life could spread as widely demonstrated by Jan Gehl's studies (2010).
New connections within the city space could also be

generated by using neglected and abandoned infrastructures that are not being perceived as functional public places, transforming them into new neighbourhood techno-hubs. «Infrastructure can be discovered by designers, worked on by them, and framed into a mode of appreciation» (Ingersoll, 2006). This is also an opportunity to demonstrate to municipalities that welfare services could be perceived in new forms: instead of consolidated needs, basically referred to standards and measurable facilities, such as green spaces, to be put on a map, we should start thinking on new desires expressed by contemporary society. Local communities need not just physical but also spiritual, social and technological services. This means to employ a new methodological approach that connects new media, community intervention and urban studies paradigms (Foth, 2009). The resulting cross-disciplinary framework, designed to stimulate socio-economic innovation, will lead to urban sustainability and healthier local economies. It will also develop knowledge of how social, cultural, economic capital can be of service in encouraging public consultation, civic engagement and debate, and assist people to be creative and innovative in everyday life. This will lead to greater social inclusion, fair access to and smart use of local information and services.

Embedding an innovative approach into ordinary practises

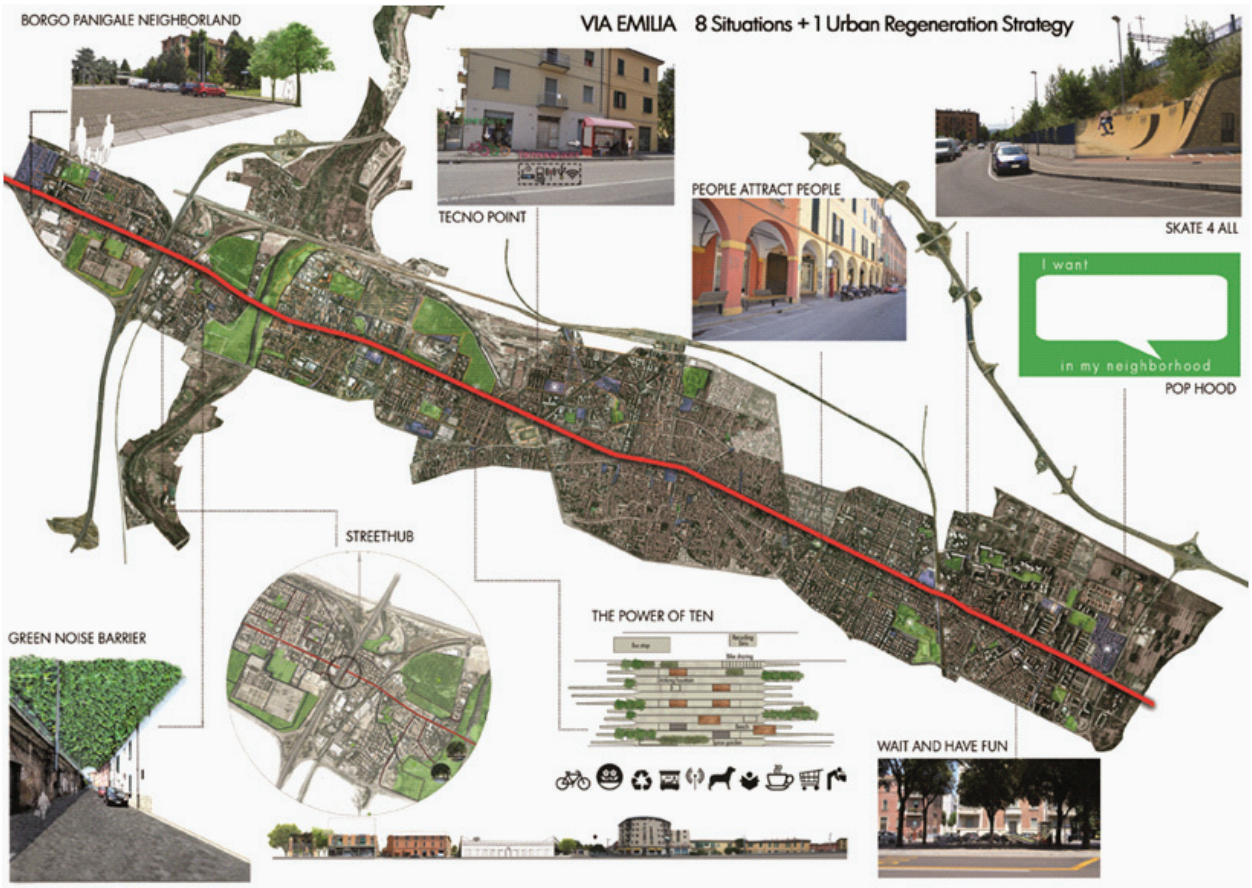
Nowadays it is quite evident that public administrators and architects have to adapt their procedures to a different way of action, based not only on urban design activities but highlighting what makes that design activities successful. This means a new way of thinking about the urban realm, mainly based on contexts and places, to be explored not looking at a map but through in-deep site analysis and investigations, able to reveal potentialities and opportunities (Lydon, 2011) and to promote smart urban visions, based on an updated set of contemporary community needs and values. Bottom-up processes of transformation, made by people, are then developed not following consolidated rules, but through real participating events made by sharing and appropriation.
Results of this kind of approach are not outside general requirements of urban plans and codes. On the contrary, they could be a significant tool of the *Piano Strutturale Comunale* for the city of Bologna, embedding, in what they define as "Situations", practices of social engagement as a means for regeneration processes and for public space networking enhancement.
Public administrations should hopefully embrace such urban trends, as an antidote to the crisis of the contemporary world, through an innovative sustainable action of governance.
So the present work is just a starting point of a wider research aimed to define «Urban Design and Placemaking Guidelines in Bologna», for the urban and the suburban city, containing a general strategy able to generate places, acting on local and social capitals, towards a renewed urbanity (Bravo - Crawford, 2013) and a more comprehensive urban experience.

Acknowledgments

This research work is part of a graduation thesis entitled «Urban design and Placemaking in Bologna», successfully discussed by Camilla Carmagnini and Noa Matityahou on 19th September 2013 at the University of Florence, Department of Architecture, iCad - International Curriculum on Architectural Design, Supervisor prof. Saverio Mecca, Co-supervisor prof. Luisa Bravo. The authors would like to thank prof. Saverio Mecca whose kind collaboration, precious advices and effective assistance made this work possible.

References

Bravo, L. - *Crawford, M. (2013), Publics and their spaces: renewing urbanity in city and suburb*, in *ISUF 2012 – New Urban Configurations* conference proceedings, TU Delft (forthcoming)
Chase, J. L. - Crawford, M. - Kaliski, J. edited by (2008), *Everyday urbanism*, Monacelli Press, New York
Comune di Bologna (2009), *Bologna. Leggere il nuovo piano urbanistico*, Edisai, Ferrara
Foth, M. (2009), *Handbook of research on Urban Informatics: the practice and promise of the real-time city*, Information Science Reference, New York
Gehl, J. (2010), *Cities for people*, Island Press, Washington DC
Ingersoll, R. (2006), *Sprawltown. Looking for the city on its edge*, Princeton Architectural Press, New York
Lydon, M. (2011), *Tactical Urbanism 2. Short-term action, long-term change*, Street Plans, Miami-New York, available on line
United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (2005), *Toward knowledge societies*. UNESCO World Report, Imprimerie Corlet, Conde-sur-Noireau, France



The Via Emilia axis in Bologna. The public space network was created selecting potentials and opportunities of different places, applying the «lighter, quicker cheaper» method and using references from existing successful examples such as Neighborland association creative proposals.

Paesaggi resilienti per un nuova città

CHIARA CAMAIONI, ILENIA PIERANTONI E ROSALBA D'ONOFRIO

Quale futuro per la nuova città?
Le dinamiche che hanno portato alle nuove forme della città contemporanea, spesso descritte con aggettivi come diffusa, porosa e aperta, sono dinamiche strettamente legate alla forte crisi che stiamo vivendo: politica, economica, sociale e culturale. Una crisi che in qualche modo sta influenzando il 'sistema città' generando nuovi paradigmi insediativi[1] di difficile interpretazione e valutazione.
Gli effetti di questi cambiamenti sono il risultato della sommatoria di diversi fenomeni caratterizzanti, quali ad esempio l'aumento delle funzioni urbane, la frammentazione e la delocalizzazione delle attività produttive, la mobilità sempre più intensa, il dispiegarsi dei fenomeni legati all'uso delle nuove tecnologie e non ultimi gli effetti dei cambiamenti climatici. Queste dinamiche hanno in qualche modo scardinato molti dei rapporti che legavano le strutture insediative ad un concetto tradizionale di città, facendo si che si perdessero non tanto i 'confini' della città, ma i suoi elementi costituivi ora disseminati in un territorio sempre più vasto e tenuti insieme da relazioni inedite e complesse, talvolta 'delicate' sotto il profilo ambientale e paesaggistico. La crisi che stiamo vivendo, dunque, ci pone di fronte ad una inevitabile questione: come recuperare il 'sistema città' salvaguardandone l'equilibrio ambientale, la qualità del paesaggio e la capacità di rigenerarsi e trasformarsi in maniera equilibrata?
In questo senso, la domanda che ci si è posti come gruppo di ricerca, anche in riferimento dell'avanzamento disciplinare e culturale in materia di «governo del territorio» promosso dall'INU attraverso il Congresso, è se la crisi del 'sistema città' può essere in qualche modo superata attraverso l'individuazione di un modello di sviluppo resiliente, e cioè, un modello di rigenerazione capace di resistere alle forze, instabilità e incertezze che vi vengono applicate.
In biologia, quando in un sistema complesso le componenti cessano di interagire, il sistema intero degenera e per farlo ripartire diventa fondamentale ritrovare una stabilità dello stesso attraverso la creazione di nuove interazioni tra gli elementi. Applicando questo principio ai sistemi urbani, ci chiediamo se esistano delle interazioni e degli elementi su cui far leva per favorire la rigenerazione della città intesa come «paradigma politico teso a valorizzare risorse che fino a questo momento sono, in un certo senso, rimaste fuori dai giochi»[2]. Le nuove forme di città hanno bisogno di una risposta spaziale che faccia riferimento ad un nuovo approccio capace di orientare le trasformazioni della città e gli strumenti per attuarle, un approccio capace di cogliere le relazioni dell'intero sistema. Secondo noi, l'approccio di cui la nuova città ha bisogno per governare le trasformazioni è un approccio di tipo paesaggistico.

Paesaggio come strumento di rigenerazione

Partendo dal concetto di paesaggio così come definito dalla Convenzione Europea del Paesaggio (Firenze 2000; ratificato dall'Italia nel 2006) e dal Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio (D.lgs 42/2004 e s.m.i.), che ne promuovono una nuova concezione, intendendolo come espressione dell'intero territorio così come vissuta, percepita e condivisa dalle popolazioni e quindi interfeccia tra uomo e natura, il paesaggio gioca un ruolo di primaria importanza come strumento operativo della rigenerazione urbana al fine di creare nuove relazioni.
Massimo Sargolini, nel suo saggio *Paesaggi urbani di qualità per la città sostenibile* (FrancoAngeli, 2012), nello spiegare l'etica del paesaggio e la sua utilità nei processi di trasformazione, fa notare come le novità introdotte nella CEP stanno proprio nella 'polarizzazione e democratizzazione' della risorsa paesistica, appartenente a tutti, sancendone la centralità in ogni azione di trasformazione urbanistica. Non si tratta, dunque, di guardare al paesaggio come fine ma piuttosto come mezzo, come strumento operativo attraverso cui individuare criteri su cui basare le trasformazioni del territorio, al fine di produrre sia assetti urbani soddisfacenti dal punto di vista della forma, sia favorire, in termini economici, lo sviluppo, la gestione e la manutenzione dei territori.

Il ruolo del paesaggio nella definizione delle strategie di pianificazione e rigenerazione della città è, dunque, in lenta ma progressiva trasformazione. Si è di fronte ad una prospettiva che introduce la dimensione del paesaggio nelle pratiche di governo del territorio,

1. Talia M. (2012), *Gli interrogativi di una città in cambiamento*, in Talia M., Sargolini M. (a cura di), *Ri-conoscere e ri-progettare la città contemporanea*, Franco Angeli, Milano, pp. 13 – 14.

2. Infante C. (2013), *(Ri)generazioni urbane*, in «La Nuova Ecologia», maggio/2013, pp. 48–49.

lavorando sulla varietà delle risorse locali e sulla valorizzazione delle potenzialità inespresse dei territori. Approccio che assume una importanza strategica in quei territori in cui la crescita non governata ha creato degli squilibri del sistema e in cui l'introduzione della dimensione paesaggistica, nelle pratiche di governo del territorio, potrebbe rappresentare quello strumento di rigenerazione per la regolazione delle disparità territoriali presenti[3].

Ricerca e sperimentazione

Favorire la resilienza del paesaggio vuol dire vigilare sulle sue disfunzioni attuali affinché non diventino stabili e comportino la perdita dei caratteri di identità di un luogo; vuol dire anche vegliare sulle sue trasformazioni future affinché possano essere 'interiorizzate' ed integrate in esso. Le trasformazioni sono infatti inevitabili, ma dobbiamo essere consapevoli delle conseguenze cumulative, visive e funzionali delle nostre politiche e pratiche di trasformazione. Per fare questo non è risolutivo ma in alcuni casi addirittura controproducente imporre vincoli e limitazioni alle trasformazioni territoriali, appare invece più utile invocare un rinnovamento del linguaggio degli strumenti di piano in modo che siano più consapevoli degli esiti delle trasformazioni da essi previste, e in grado di valutarli e di correggerli significativamente. Nel proporre questo approccio non bisogna però trascurare, come afferma Roberto Gambino[4], che «il paesaggio è il risultato 'preterintenzionale' di azioni spontanee dell'attività antropica» e che quindi occorre accrescere come prima cosa la partecipazione sociale alla gestione del paesaggio come garanzia degli esiti formali.
L'esperienza che si sta portando avanti come unità di ricerca di Ascoli Piceno, all'interno della Scuola di Architettura e Design (E. Vittoria), con la variante generale al Prg del Comune di Monteprandone (AP), si propone di sperimentare la possibilità di rigenerare la capacità di governare i mutamenti del territorio attraverso lo strumento paesaggio, senza che questi mutamenti determino un'ulteriore perdita di senso dei luoghi e favorendo altresì il riequilibro ecologico ed ambientale del 'sistema città'.
Nella sperimentazione proposta, il paesaggio e la riqualificazione paesaggistica diventano dimensione strutturale e operativa atte a definire indirizzi, direttive e regole del piano e della progettazione degli interventi di trasformazione, nella convinzione che l'impiego del paesaggio come metodo per la rigenerazione urbana, possa essere utile anche per definire e verificare in maniera preventiva gli effetti delle trasformazioni previste. I contenuti di attenzione al paesaggio sono collocati principalmente sul livello della gestione degli interventi ammessi dal piano, al fine del corretto inserimento degli stessi. Il perseguimento degli obiettivi in tema di rigenerazione urbana e quindi della sua promozione nell'ambito delle trasformazioni, richiede una specifica organizzazione delle funzioni di gestione e di controllo dell'attività edilizia e trasformativa del territorio attraverso la verifica e la valutazione della contestualizzazione o dell'inserimento paesaggistico degli interventi, sulla base di indicate modalità e procedure. Paesaggio, dunque, come elemento di valutazione fondamentale delle scelte di piano. Il presupposto fondamentale di questa visione strategica risiede nella convinzione che, al di là della tipologia e della dimensione di alcune trasformazioni, risulta necessario assumere un approccio che favorisca la verifica e la valutazione preventiva dell'inserimento paesaggistico di qualsi asi intervento di trasformazione.

Riferimenti bibliografici

Castelnovi P. a cura di (2006), *Il senso del paesaggio*, Celid, Torino
Donolo C. (2011), *Italia sperduta: la sindrome del declino e le chiavi per uscirne*, Donzelli, Roma
Infante C. (2012), *(Ri)generazioni urbane*, in «La Nuova Ecologia», maggio/2013
Ippolito A.M. a cura di (2012), *Il progetto di paesaggio come strumento di ricomposizione dei conflitti*, Franco Angeli, Milano
Lanzani A. - Pasqui G. (2011), *L'Italia al futuro. Città e paesaggi, economie e società*, Franco Angeli, Milano
Peano A. a cura di (2011), *Scenari di paesaggio a livello locale*, IRES, Torino
Sargolini M. - Baiocco R. (2011), *Città e natura, economia e benessere*, in «Urbanistica Informazioni», n. 237, pp. 25-26
Talia M., Sargolini M. a cura di (2012), *Riconoscere e ri-progettare la città contemporanea*, Franco Angeli, Milano

3. D'Onofrio R. (in uscita di pubblicazione), *Paesaggi e Piani*, Franco Angeli, Milano
4. Gambino R. (2004), *I paesaggi dell'identità europea*, Prolusione A.A. 2004-2005, Politecnico di Torino

Strumenti partecipativi per il recupero di contesti degradati

AMALIA CANCELLIERE E ANTONIA GRAVAGNUOLO

Valutare la qualità urbana per realizzare la città resiliente

L'espansione economica dovuta ai processi di industrializzazione e globalizzazione ha generato una nuova richiesta di 'identità' locale nei processi produttivi e di sviluppo [Zeleny 2012]. Le specificità dei contesti locali hanno assunto il ruolo di fattori determinanti nella promozione della crescita socio-economica e culturale delle città e dei territori [Dematteis - Governa 2001]. Le città, nello specifico, si configurano come 'motori di sviluppo' nell'economia globalizzata ed il loro successo nella competizione deriva dalla capacità di attrarre residenti, attività e investimenti ed offrire infrastrutture, lavoro, servizi, amenità e una qualità della vita complessivamente elevata. Una città capace di offrire servizi di qualità e di garantire benessere ai propri cittadini si configura come città attrattiva e resiliente.
La resilienza è l'abilità di evolvere/adattarsi, preservando la struttura organizzativa tradizionale, nonostante le spinte esterne verso il cambiamento [Fusco Girard 2010]. La città resiliente preserva la propria identità e valorizza il patrimonio culturale e ambientale, rendendolo un fattore chiave di attrattività per le scelte di localizzazione, assicurando allo stesso tempo prosperità economica e benefici sociali e ambientali.
Gli accordi e i programmi di azione internazionali per la crescita sostenibile delle città (Programma di Azione di Lille 2000, *Urban Aquis* di Rotterdam 2004, accordo di Bristol 2005, Carta di Lipsia 2007)[1] incoraggiano e motivano le azioni volte alla crescita e alla promozione della città come soggetto attivo, capace di mobilitare risorse materiali ed umane, interne ed esterne, per promuovere la partecipazione degli attori locali nella costruzione di strategie di azione efficaci verso uno sviluppo sostenibile.
Nella stessa direzione è orientato il dispositivo di spesa dei fondi strutturali dell'Unione Europea '*Joint European Support for Sustainable Investments in City Areas*' [European Investment Bank 2008], che ha assunto come principale obiettivo quello di dirigere progressivamente tutti gli investimenti, pubblici e privati, nel settore dello sviluppo urbano, con alti standard di qualità e sostenibilità.
Sono quindi le Città, e non le Nazioni a costituire i mattoni su cui si fondano le dinamiche economiche globali [Jacobs 2009]. Per riuscire a comprendere a fondo la dinamica della crescita economica bisogna guardare, quindi, alle economie delle città.
Secondo la previsione del '*World Urbanization Prospect*' delle Nazioni Unite, la percentuale di persone che vivono in aree urbane continuerà ad aumentare nei prossimi decenni [UN Department of Economic and Social Affairs 2008]. All'attenzione dei policy maker non si pone tanto la sfida 'quantitativa', particolarmente delicata per i paesi in via di sviluppo, quanto quella 'qualitativa' che vede in prima fila i paesi più avanzati e quelli emergenti, nella sfida della trasformazione delle città esistenti in organismi intelligenti, in città interconnesse, attrattive, sostenibili, confortevoli e inclusive, ridisegnate per essere strutturalmente orientate alla circolarizzazione dei processi [Ravetz - Fusco Girard - Bornstein 2012] ed al miglioramento del benessere e della qualità della vita dei propri abitanti.
Se la competitività delle città è strettamente dipendente dalle scelte di localizzazione di residenti e attività, risulta necessario applicare strumenti di valutazione multicriterio, in particolare nelle aree dismesse di rigenerazione, per misurare la percezione dell'attrattività da parte dei portatori di interesse. Si configura quindi la necessità di affiancare ad un'analisi statistica quantitativa della realtà urbana, un'analisi di tipo percettivo, che consenta di comprenderne il valore di quegli elementi difficilmente quantificabili, il 'milieu urbano', l'atmosfera cittadina che più di ogni altro elemento materiale qualifica, connota e rende unica ed irripetibile la città. Sarebbe quindi necessario introdurre la valutazione e il monitoraggio della 'qualità urbana percepita' nelle attività di pianificazione, per rilevare le preferenze di residenti e investitori rispetto alle scelte di trasformazione possibili e suggerire azioni capaci di recuperare, valorizzare e potenziare l'attrattività delle città, in particolar modo nelle aree degradate e abbandonate. Lo scopo è colmare il

1. I programmi citati rappresentano la fase attuativa delle politiche europee per lo sviluppo urbano. I programmi sono stati elaborati dalle città in cooperazione con i Dipartimenti dell'Unione Europea per le Politiche Regionali, Coesione Territoriale e Sviluppo Urbano. Sulla base di una comune analisi delle sfide future in relazione all'assetto territoriale in Europa, è stato raggiunto un accordo riguardante le priorità territoriali per lo sviluppo dell'Unione europea, le raccomandazioni per una politica integrata in materia di sviluppo urbano, con particolare riferimento ai quartieri urbani svantaggiati (programma di azione di Lille 2000) e le caratteristiche della città sostenibile (Urban Aquis di Rotterdam 2004, Accordo di Bristol 2005, Carta di Lipsia 2007).

'deficit' tra risorse disponibili e risorse indispensabili ad una crescita sostenibile dei contesti urbani e dell'intera città.
Per definire e monitorare la variazione di attrattività a fronte di differenti scelte di trasformazione, è necessario disporre di adeguati indicatori qualitativo/quantitativi e di metodi, tecniche e strumenti che vanno al di là dell'utilizzo degli attuali mezzi informatici basati sulla sola gerarchizzazione dei dati [Saaty 1991]. Tali metodologie devono essere in grado di fornire elementi nuovi al processo di pianificazione, e individuare le azioni strategiche più efficaci attraverso processi partecipativi e dialogici in grado di orientare in modo efficace le politiche pubbliche di rigenerazione urbana.
Verso una metodologia partecipativa per la rigenerazione delle aree dismesse.
Mentre assistiamo alla crescita costante di alcune città, che genera problematiche nella gestione delle espansioni urbane a causa della scarsa disponibilità di infrastrutture primarie e di servizi [UN-Habitat 2013], il fenomeno opposto delle città in contrazione sta emergendo in particolar modo nelle regioni europee [URBACT 2013]. Il rapporto *Cities of Tomorrow* pubblicato dalla Commissione Europea nel 2011 indica che il 40% delle città di 200.000 abitanti ha perso una parte consistente di popolazione negli anni recenti, e il trend include molte altre città medie e piccole [EU Directorate General for Regional Policy 2011].
L'abbandono di vaste aree urbane richiede nuovi strumenti di pianificazione in grado di coinvolgere gli stakeholder nella costruzione di nuove opportunità di sviluppo per la rigenerazione economica, sociale, ambientale e culturale delle città [Wiechman 2012].
Misurare la ricaduta, in termini di 'qualità', delle azioni volte alla realizzazione delle visioni ipotizzate attraverso pratiche partecipative offre uno strumento alternativo in grado di orientare le politiche pubbliche di riqualificazione, ridefinire le priorità nel tempo, valutare gli scenari possibili per individuare le scelte di trasformazione più efficaci verso uno sviluppo sostenibile.
Il valore di un metodo partecipativo risiede nella capacità di definire scenari effettivamente realizzabili, attraverso l'analisi dettagliata degli aspetti ambientali, socio-economici e culturali della città e nella capacità di coinvolgere tutti i portatori di interesse: residenti, associazioni, amministratori, professionisti, commercianti, imprenditori, oltre che nella redazione, attraverso l'analisi della percezione dei luoghi, di una 'mappa cognitiva' in cui le conoscenze soggettive, gli elementi di giudizio e le esperienze sono esplicitate e messe in relazione attraverso una rete di legami [Fusco Girard – Cerreta - De Toro 2008].
La strategia proposta si basa sulla definizione di una serie di visioni possibili per il futuro della città che nascono dall'analisi dei trend globali [Nijkamp – Kourtit - Suzuki 2012] e dell'ecosistema urbano specifico [Angrisano – Biancamano – Cancelliere - Gravagnuolo 2012] per misurare la risposta/reazione degli stakeholder e la conseguente variazione di attrattività, a fronte di una simulazione grafica e analitica delle alternative di scenario. La comparazione di differenti simulazioni di scenario consente ai portatori di interesse di cogliere la variazione di 'qualità' legata ad ogni configurazione e di indirizzare la scelta verso l'alternativa in grado di massimizzare i benefici; in questo modo, amministratori e *decision-maker* possono avvalersi di strumenti che consentono di esaminare gli impatti delle politiche pubbliche di rigenerazione e di ridefinire azioni e priorità verso un impiego razionale delle risorse.
In sintesi, la ideazione e costruzione di processi decisionali; la definizione di un quadro organico dello stato di fatto, utile ad individuare problematiche e possibili soluzioni in modo chiaro e condiviso; l'identificazione delle priorità di intervento; l'utilizzo di un valido metodo operativo capace di orientare le scelte di pianificazione verso azioni dirette alla concreta realizzazione degli obiettivi, risultano processi determinanti per la valorizzazione dei luoghi e per la costruzione di nuove opportunità di sviluppo sostenibile nelle aree degradate e abbandonate.
Il ruolo della valutazione nei processi decisionali inclusivi
La sfida della pianificazione della città futura consiste nel bilanciamento di interessi contrapposti [Fusco Girard - You 2006], nel conciliare modelli di sviluppo differenti e riformulare periodicamente gli obiettivi nell'interesse generale al fine di elaborare soluzioni alternative, in direzione di una visione condivisa di crescita. I processi partecipativi e gli strumenti valutativi contribuiscono in maniera determinante alla progettazione della città futura, poiché consentono di elaborare 'scenari', valutare gli impatti, affinché ogni area di intervento si connoti come autentico motore dell'economia urbana. Tuttavia risulta indispensabile, per incoraggiare la localizzazione di persone, attività ed investimenti, in particolar modo nei contesti urbani degradati, valutare l'incidenza generata dalla variazione di 'qualità spaziale' sulla qualità urbana, sulla qualità della vita e sull'attrattività. Lo scopo del processo valutativo è incrementare l'efficienza e l'efficacia del processo decisionale, al fine di prevedere al meglio gli effetti di ogni attività e scegliere, fra differenti alternative che conducono al medesimo obiettivo, quella che meglio risponde alle esigenze del territorio oggetto di intervento. In quest'ottica il processo valutativo risulta strettamente correlato al percorso partecipativo. Ne deriva la necessità di utilizzare valide procedure multicriterio, capaci di tener conto degli aspetti qualitativi e non solo quantitativi/economici della sostenibilità dei programmi di trasformazione, aspetti che presuppongono l'utilizzo di dinamiche partecipative aperte.
Le analisi multicriterio, infatti, offrono una necessaria valutazione delle diverse soluzioni e dei loro diversi effetti, in relazione ad obiettivi condivisi ed al contesto territoriale, se vengono coinvolti tutti i portatori di interesse. In definitiva, la valutazione, processo razionale ed analitico che consente di confrontare azioni e soluzioni allo scopo di esprimere giudizi in base a

criteri, obiettivi, valori [Fusco Girard - Nijkamp 2006], si configura come processo strumentale alla definizione di valide alternative progettuali per i contesti degradati e per la città, se correlato alle dinamiche partecipative. Una efficace definizione di obiettivi ed azioni progettuali reclama lo sviluppo di nuove e specifiche competenze per i valutatori e per coloro che conducono, orientandoli, i processi partecipativi, per i progettisti, i pianificatori e gli amministratori delle nostre città.

Riferimenti bibliografici

Angrisano, M. - Biancamano, P.F. - Cancelliere, A. - Gravagnuolo, A. (2012), *The regeneration of the port city of Torre Annunziata in the Gulf of Naples* in «Bollettino del Dipartimento di Conservazione dei Beni Architettonici ed Ambientali», 12, 1/2012, pp. 1006-1019.
Bobbio, L. (2004), *A più voci. Amministrazioni pubbliche, imprese, associazioni e cittadini nei processi decisionali inclusivi. Cantieri – Analisi e strumenti per l'innovazione*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli.
Bruni, L. - Zamagni, S. (2004), E*conomia civile. Equità, Efficienza, Felicità pubblica*, Il Mulino, Bologna.
Bussi, F. (2001), *Progettare in partenariato. Guida alla conduzione di gruppi di lavoro con il metodo GOPP*, Franco Angeli, Milano.
CENSIS a cura di (2004), *Condividere la conoscenza per progettare l'innovazione. Il modello Competenze per lo sviluppo locale*, Franco Angeli, Milano.
Dematteis, G. - Governa, F. a cura di (2001), *Contesti locali e grandi infrastrutture*, Franco Angeli, Milano.
Department of Economic and Social Affairs (2008), *World Urbanization Prospects*. The 2007 Revision, disponibile online: http://www.un.org/esa/population/publications/wup2007/
EU Directorate General for Regional Policy (2011), *Cities of tomorrow - Challenges, visions, ways forward, Publications Office of the European Union*, Luxembourg.
European Investment Bank (2008), *Jessica. Un nuovo strumento per promuovere crescita e investimenti sostenibili nelle aree urbane con i finanziamenti dell'UE*, disponibile online: http://www.eib.org/attachments/thematic/jessica_2008_it.pdf
Fusco Girard, L. (2010) *Sustainability, creativity, resilience: towards new development strategies of port areas through evaluation processes* in «International Journal of Sustainable Development», 13, 1-2, pp. 161-184.
Fusco Girard, L. - Forte, B. (2006), *Città sostenibile e sviluppo umano,* Franco Angeli, Milano.
Fusco Girard, L. - Nijkamp, P. (2004), *Energia, bellezza, partecipazione: la sfida della sostenibilità. Valutazioni integrate tra conservazione e sviluppo*, Franco Angeli, Milano.
Fusco Girard, L. - Nijkamp, P. (2006), *Le valutazioni per lo sviluppo sostenibile della città e del territorio*, Franco Angeli, Milano.
Fusco Girard, L. - You, N. (2006), *Città attrattori di speranza. Dalle buone pratiche alle buone politiche*, Franco Angeli, Milano.
Jacobs, J. (1971), *L'economia delle città*, Garzanti, Milano.
Landry, C. - Bianchini, F. (1997), *The Creative City, Demos, disponibile online: www.demos.co.uk*
Laniado, E. - Cellina, F. (2005) *Comunicazione/ informazione in materia ambientale: metodi e strumenti a supporto dei processi partecipativi*, in «Valutazione Ambientale», 7, Edicom Edizioni, Trieste.
Lynch K. (2006), *L'immagine della città*, Marsilio Editori, Venezia.
Mattia S. (2007), *Costruzione e valutazione della sostenibilità dei progetti* (Vol. 1), Franco Angeli, Milano.
Nijkamp, P. - Kourtit, K. - Suzuki, S. (2012), *Exceptional places: the rat race between world cities*, Department of Spatial Economics, Amsterdam.
Ravetz, J. - Fusco Girard, L. - Bornstein, L. (2012), *A research and policy development agenda: fostering creative, equitable, and sustainable port cities* in «Bollettino del Dipartimento di Conservazione dei Beni Architettonici ed Ambientali», 12, 1/2012, pp. 67-71.
Saaty, T. L. (1991), *The logic of priorities*, RWS Publications, Pittsburg.
UN-Habitat (2013), *Urban planning for city leaders, United Nations Human Settlements Programme*, Nairobi.
URBACT (2013), *Cities of Tomorrow – Action Today. URBACT II Capitalisation. From crisis to choice: reimagining the future in shrinking cities*, URBACT, Saint-Denis.
Wiechman, T. (2012), *Europe: Islands of growth in a sea of shrinkage in Shrinking Areas: Front runners in innovative citizen participation*, EUKN, The Hague.
Zeleny, M. (2012), *High technology and barriers to innovation: from globalization to relocalization* in «International Journal of Information Technology & Decision Making», 11, 441.

Rigenerare bellezza armonia e decoro nel processo di trasformazione urbana

CESARE CAPITTI

Consapevoli degli errori urbanistici compiuti dal dopoguerra a oggi, che hanno portato alla creazione di quartieri satellitari autoreferenziali, il dibattito urbanistico ha sviluppato un forte interesse sulla possibilità di avviare un recupero funzionale delle periferie e innestare una rigenerazione urbana ai fini invertire il processo di degrado sociale ed insediativo in cui versano, per ridare dignità e decoro agli abitanti di quelle periferie, creando a tal fine, il miglioramento della condizione abitativa e dei servizi relativi. Dal degrado è possibile uscire mediante l'utilizzo di metodi progettuali da applicare sia alle nuove costruzioni sia ai tessuti urbani degradati, così come è stato dimostrato con l'illustrazione del progetto pilota di rigenerazione urbana del quartiere romano di "Corviale", per il quale si prevede la sostituzione graduale del manufatto in cemento armato della lunghezza complessiva di ben 1.100 mt con una borgata a misura d'uomo. Rigenerare ponendo al centro delle proprie analisi il concetto della vita umana, e la sostituzione dell'approccio estetico/ideologico all'architettura e all'urbanistica, affinché si torni a costruire e progettare a misura d'uomo. L'urbanistica tradizionale, a fronte delle lacerazioni connesse al degrado delle periferie urbane, quella nonostante fondata sulla corretta applicazione degli standard urbanistici, sul criterio della capacità insediativa (dimensionamento), del fabbisogno pregresso e futuro di nuovi alloggi per stabilire le nuove aree di espansione urbana dei piani regolatori generali, sullo zoning, da sole non possono più reggere e regolamentare lo sviluppo e l'assetto della città e le trasformazioni del territorio. Si dovranno adottare a partire dalle condizioni insediative esistenti, economiche ed ambientali, risorse professionali multidisciplinari aperte alla transizione e consapevoli della sfida della complessità. Già risultano elaborati alcune ipotesi da parte di Gruppi di progettazione per ripartire dal costruito delle periferie urbane per rigenerare la città. Alcuni di essi propongono modelli che rimettono al centro della civiltà urbana la "vita", superando i dibattiti di scuola e la stessa impostazione del problema su base estetico/funzionalista. È un approccio scientifico, aperto e verificabile, democratico e partecipativo di fatto. Uno dei principali obiettivi dunque è, rigenerare la periferia urbana per creare città. "Le grandi città italiane si sono evolute attraverso i secoli, mediante interventi umani minimi, su piccola scala. Non debbono ripetersi gli errori urbanistici compiuti dal dopoguerra a oggi, che hanno portato alla creazione di orribili e antiumane periferie/dormitorio. Vogliamo ricreare città, non «periferie». I luoghi che producono vita urbana sono caratterizzati da fattori di natura geografica e culturale locali che si adattano alla vita di ogni persona". Pertanto si oppone a qualsiasi metodo che consideri il territorio una tabula rasa e che non presti attenzione a tutto quanto di significativo in esso esista, sia esso artificiale o naturale. La proposta di metodo indicata dal Gruppo Salingaros per ottenere una periferia idonea alla vita umana è basata su cinque punti essenziali: 1) la ricerca scientifica sui processi di sviluppo urbano, ossia sui meccanismi dell'urbanistica; 2) lo sviluppo delle regole urbanistiche per una città vitale, muovendo dalla scoperta di morfologie e tipologie funzionali accumulate lungo i secoli; 3) l'utilizzo di soluzioni tradizionali sostenibili, adattate e aggiornate alle esigenze odierne; 4) il rispetto del principio della progettazione partecipativa, che garantisce il senso di appartenenza e di gradimento da parte dei residenti nei confronti delle case e dell'ambiente urbano; 5) l'esclusione di ogni tipo di forma basata su un'ideologia che non sia stata vagliata con il criterio dell'adattabilità alle esigenze e ai bisogni umani. E' un tempo favorevole per intervenire in questa direzione, tenuto conto che per legge è ineludibile la procedura di Valutazione Ambientale Strategica (VAS) ai fini della revisione degli strumenti urbanistici dei comuni, con risultati che dovranno incidere favorevolmente sulla tutela ambientale e agevolare il rilancio economico. Pertanto, in relazione a tali potenzialità, una proposta progettuale come quella di "Corviale" potrebbe immediatamente attuarsi in ogni regione d'Italia. Vari studi sono stati avviati per la riforma urbanistica, meglio definita come "Riforma del Governo del Territorio", resa ormai necessaria per una serie di ragioni correlate a procedimenti vetusti inefficaci e complicati che hanno rallentato in modo significativo la formazione e l'adozione da parte dei Comuni dei Piani Regolatori Generali Comunali. La nuova legislazione urbanistica dovrà tenere in considerazione, mediante l'introduzione di adeguate norme, il valore insostituibile del patrimonio edilizio esistente, incentivando e sostenendo economicamente gli interventi edilizi di riqualificazione e rigenerazione urbana sia nell'ambito dei centri storici che nell'ambito della disumana e desolante bruttezza delle periferie–dormitorio delle piccole, medie e grandi città, per raggiungere una serie di obiettivi ed in particolare: 1) contenere il consumo territoriale; 2) riqualificare i centri storici con rilancio economico

dei centri storici che nell'ambito della disumana e desolante bruttezza delle periferie–dormitorio delle piccole, medie e grandi città, per raggiungere una serie di obiettivi ed in particolare: 1) contenere il consumo territoriale; 2) riqualificare i centri storici con rilancio economico attraverso incentivi per gli interventi urbani mirati al recupero edilizio con il coinvolgimento di piccole e medie imprese; 3) la partecipazione degli abitanti alla creazione e ri-sistemazione dei centri abitati, dunque il mantenimento degli abitanti nel loro contesto; 4) restituire con forza alle periferie degradate la vivacità e la forza della vita quotidiana che ha sempre caratterizzato i centri storici italiani ed il raggiungimento di elevati standard di qualità della vita. Una riforma mirata pertanto a favorire la ristrutturazione urbanistica e a ri–centrare la dimensione innanzitutto umana ed ecologica nell'idea di sviluppo. Perciò è necessario intervenire urgentemente per snellire le procedure di formazione dei piani ed adottare un nuovo quadro normativo soprattutto sui temi della pianificazione urbanistica locale, per fare fronte al degrado inarrestabile che investe la campagna, i centri urbani e i contesti sociali nell'ambito delle città esistenti. Tutto ciò potrà contribuire e rendere operative le risorse avviate con grande aspettativa relative al programma del Decreto Sviluppo del 2012 ed in particolare all'artico 12 "Piano Città" dedicato interamente alla rigenerazione delle aree urbane degradate, oltre a quelle ambientali derivanti da una possibile e corretta utilizzazione da fonti energetiche rinnovabili e proficua quota derivante da un sistema di reti per la raccolta differenziata e lo smaltimento dei RSU. Da parte delle amministrazioni comunali di tutta Italia, sono state inviate al Ministero delle Infrastrutture e Trasporti, 457 proposte di intervento e ne sono state scelte soltanto il 15% circa ai fini di potere utilizzare di un cofinanziamento di 318 milioni di euro per lavori cantierabili. Si è trattato di un primo passo favorevole che a regime consentirà l'impiego in modo coordinato per rendere operativo il "Piano Città" con la speranza che la stragrande maggioranza dei comuni possano partecipare ed attivare i necessari contratti per concretizzare la riqualificazione urbana. In conclusione, la rigenerazione urbana delle città degradate dovrà necessariamente implementare la dimensione umana, che si manifesta soprattutto come modello organico ed armonico degli edifici esistenti o che si dovranno insediare, che non appartengono soltanto all'universo naturale, ma regolano anche la società civile. La città è stata ideata per rispondere anche ai bisogni dei cittadini, per favorire le attività e le relazioni umane.

Context aware strategies for the Valle dei Mulini of Amalfi

MARIA CERRETA
AND VIVIANA MALANGONE

Introduction

In order to identify a sustainable development strategy for the Valle dei Mulini of Amalfi, it has been structured an integrated evaluation process through the application of approaches and methods typical of the multicriteria and multigroup assessment supporting the identification of alternative strategies for the territorial development. Starting from the definition of Historic Urban Landscape (HUL), proposed in UNESCO Recommendations adopted in 2011 and integrated in 2012, it's been analyzed the landscape concept conceived as common good, such as field of research and experimentation for a smart and innovative model of local development, based on three main types of economy: the knowledge economy, the cultural heritage preservation economy and the civil economy. The interaction among these three types of economy can activate additional circuits of value creation, that integrate the strategic model of a new urban economic base founded on the resilience (ecological, cultural, social), on system of relations (material and immaterial) and on the sustainability (environmental, social, economical, institutional) (Fusco Girard, 2010). The study1 suggests an approach based on the consideration of the crisis areas such as areas of new opportunities starting from the requalification and enhancing of the landscape; it develops a methodological process to integrate the contribution of different types of knowledge and implements a local development model based on a meaning of dynamic landscape, in continuous evolution and transformation, multi-dimensional and complex, where several relationships system interacts, sometimes being able to auto-regenerate and become catalysts of virtuous processes.

A sustainable development strategy for Amalfi and the Valle dei Mulini

The Valle dei Mulini extends in the North area of Amalfi, on the narrow gorge that penetrates inland, carved by the river Canneto. The hydraulic energy has encouraged the birth, between the XII and XIII centuries, of proto-industrial factories and, in particular, of paper mills. From the mid-nineteenth century the crisis of the traditional production of paper has led to the progressive abandonment of factories. To date only a few of them have been converted into other functions. In line with the definition of HUL, the landscape of the Valle dei Mulini is enriched by the presence of water, paths, mule tracks, drywalls, waterways, vegetation, agriculture, lemon groves and ancient crafts. It is an interconnected system in which the relationships between the elements are as important as the elements themselves and they get their meaning from their being together. This work develops a decision support system which, starting from the recognition of the specificities and complexities of the landscape in question, identifies a strategy for context-aware enhancing, oriented to the construction of new values, tangible and intangible, for Amalfi and the Valle dei Mulini. The methodology path (Figure 1) proposed, has been structured by identifying a cyclic process and explaining the possible interactions between the Valle dei Mulini's area and the whole Amalfi's territory, in order to understand the reciprocal influences and stimulate appropriate complementarities and synergies.

By applying Hard System Analysis it was built the cognitive framework, identifying the rules in act, the urban planning tools working on the land and constructing indicators. Through the Institutional Analysis (Funtowicz et al., 2002) it has been defined a map of stakeholders involved in the decision-making process, using participated observation to understand the internal dynamics that characterize the community behavior. To identify the stakeholders' point of view in-depth interviews were conducted with the CATWOE (Rosenhead and Mingers, 2001) approach, a decision support technique belonging to the Soft System Analysis. Two different interviews have been proposed to stakeholders, one about Amalfi and the other one specifically about the Valle dei Mulini's area. The processing phase of the people's perceptions of the problems, of their preferences and of the possible solutions they expressed, has been developed through the application of the Strategic Options Development and Analysis (SODA) approach (Eden e Simpson, 1989). This approach allows to elaborate cognitive maps starting from the verbal protocol of the interviews.

Alternative strategies of transformation for Amalfi and the Valle dei Mulini have been identified, afterwards assessed applying respectively the EVAMIX and ANP methods. The EVAMIX method (Voogd,

1983) allows to structure an evaluation matrix whose elements are both quantitative and qualitative, to give weight to each criterion and to determine the preference of a **scenario over another, highlighting the reasons of this preference.**
The Analytic Network Process (ANP) (Saaty and Vargas, 2006), applied to establish the preferable transformation strategy between the alternatives identified for the Valle dei Mulini, is a multi-criteria assessment technique that, thanks to its dynamic approach and the ability to model the various relationships between the components of a problem, is as an effective tool for the evaluation of complex systems (Cheng and Li, 2007). About the Valle dei Mulini's area we obtained the identification of four alternative scenarios: Valle dei Mulini: natural and cultural park; Valle dei Mulini: welcome tourists; Valle dei Mulini: natural open air museum; Valle dei Mulini: artistic hub. They have common objectives spelled out by some macro-areas (culture, tourism, local economies, environment and landscape, mobility, costs and incomes), identified from the analysis of the cognitive framework, from the preferences of the community, from the criticalities and potentialities and from same important objectives of the Amalfi's future scenario. Objectives and actions are in part the same for the four future scenarios proposed, but the weight that actions have in each of them differs substantially. For each scenario strategy maps were built where actions are identified and localized, and it was developed a Financial Analysis, whose results have become evaluation criteria. Through the ANP method has been obtained the preferable alternative in the following order: Valle dei Mulini: artistic hub (34.2%); Valle dei Mulini: natural and cultural park (27.5%); Valle dei Mulini: natural open air museum (19.7%); and Valle dei Mulini: welcome tourists (13.5%). The preferable development strategy of Valle dei Mulini reflects a concept of local development that aims to elaborate a model centered on creativity and innovation through the reuse of ancient factories transformed in new ideas' incubators, in laboratories and in production spaces (Sacco and Ferrilli, 2006). Creativity, innovation and culture are a prerequisite to improving the resilience of a local system that represents its capacity of self-regenerate. The recovery of the ancient industrial buildings can contribute to enrich the resilience of the urban system; they are the capital on which it is possible to activate local strategies of self-sustainable development in a context of micro-enterprises networks. In this way it is made the virtuous circularity of the urban system where economy of culture, economy of cultural heritage conservation and civil economy play a synergic role in the processes of local sustainable development.

Concluding considerations

Thinking through complex values allows to support the structuring of an integrated decision-making process, oriented to the development of strategic objectives and actions that can create new values from the plurality of knowledge and the context's specificity. In an integrated decision-making approach, thinking through complex values imply the inclusion of a multidimensional perspective, taking into account of tangible and intangible, hard and soft, objective and subjective, of use, non-use and intrinsic values, and their synergic and complementary relationships, in order to formulate situated actions.
The study explored the potentials of an integrated approach for territorial development, keeping in mind, in the construction of shared transformation choices, both the technical knowledge that common knowledge.
The interaction between different knowledge and tools allows you to develop scenarios, strategies and actions, contributing to the creation of a richer and more complex context of local knowledge and to the construction of bottom-up transformation strategies, outlining a decision-making process that reflects the different needs and local expectations and useful to identify a conscious and shared project of transformation and enhancement.

References

Cheng E.W.L., Li H. (2007), Application of ANP in process models: An example of strategic partnering, Building and Environment, 42, 1, 278-287.
Eden C., Simpson P. (1989), SODA and cognitive mapping in practice. In Rosenhead J. (ed.), Rational analysis for a problematic world, Chichester, John Wiley and Sons, 43-70.
Funtowicz S.O., Martinez-Alier J., Munda G., Ravetz J. (2002), Multicriteria-Based Environmental Policy. In Abaza H., Baranzini A. (eds.), Implementing Sustainable Development, Cheltenham, UNEP/ Edward Elgar, 53-77.
Fusco Girard L. (2010), Creative Evaluations for a Human Sustainable Planning. In Cerreta M., Concilio G., Monno V., Making Strategies in Spatial Planning. Knowledge and Values, 305-327, Dordrecht: Springer.
Jackson M.C. (2003), Systems Thinking: Creative Holism for Managers, John Wiley & Sons Ltd, Chichester, England.
Rosenhead J., Mingers J. (2001), Rational Analysis for a Problematic World Revisited: Problem Structuring Methods for Complexity, Uncertainty and Conflict, Chichester, John Wiley and Sons.
Saaty T.L., Vargas L.G. (2006), Decision Making with the Analytic Network Process, New York, Springer Science.
Sacco P., Ferrilli G. (2006), Il distretto culturale

evoluto nell'economia post industriale, Dipartimento delle Arti e del Disegno industriale, Università IUAV, Venezia.
Voogd H. (1983), Multicriteria evaluation for urban and regional planning, London, Pion.

Rigenerazione urbana e cambiamenti nella città contemporanea: delle periferie metropolitane alle periferie regionali

PIER PAOLO BALBO,
GIACOMO COZZOLINO

Il position paper di INU mette in evidenza 3 cambiamenti, o forme di cambiamento, nella città contemporanea:
1) L'esplosione della città sul territorio e la formazione di una nuova città, metropolizzata o post-metropolitana;
2) La caduta verticale del settore immobiliare dovuta all'impoverimento della popolazione ed alla crisi occupazionale, al restringimento del credito, ma anche alla sovraproduzione degli ultimi decenni, che ha determinato un patrimonio edilizio tanto consistente, quanto incapace di soddisfare una forte domanda abitativa ancora presente;
3) Il cambiamento ambientale.
L'esplosione della città nel territorio può essere considerata l'esplosione del paradigma (dell'urbanistica "classica") della città artificiale trasforma i paesaggi, verso il paradigma (dell'ecologia urbana) di un paesaggio ricostruito destrutturando le superfici artificiali con conseguente apertura di ambiti seminaturali.
Dal punto di vista economico e sociale, la crisi attuale dimostra come gli approcci economici che derivano dalla rivoluzione borghese comportano delle problematiche che incidono profondamente sull'assetto della città e del territorio, come sulla società e sulle persone.
Dal punto di vista ambientale si ritiene invece necessario rovesciare, anziché assecondare, le dinamiche in atto, promuovendo a scala locale delle piccole rivoluzioni nel modo di concepire l'urbanistica e la pianificazione territoriale, nell'ottica dello sviluppo sostenibile.
Da questi assunti teorici e dall'opportunità di operare e sperimentare direttamente sulla città e sul territorio, nascono delle esperienze su alcune periferie nella Regione Lazio, in particolare nell'area metropolitana di Roma.
In particolare, tre di queste esperienze hanno permesso di sperimentare alcuni criteri e metodi utili al cambiamento:
1. La Corona metropolitana della Città di Roma (periferia metropolitana);
2. Un ambito interessato dall'endo-sviluppo ai margini della Provincia di Roma, la Valle del Tevere e la Valle del Treia (periferia regionale);
3. Alcuni nuclei abusivi in un ambito rur-urbano sul litorale romano (periferia metropolitana e regionale).
Queste aree rappresentano tre condizioni di "periferia" distinguibili, interessanti in quanto luoghi deboli dal punto di vista sociale, economico ed ambientale, e per questo motivo forse capaci di "resistere" alle logiche dominanti. La distanza dai luoghi centrali, pur rappresentando, da un lato, debolezza dell'identità urbana, può comportare comunque maggiore flessibilità ed apertura, disponibilità ad utilizzare le potenzialità paesaggistiche come:
resistenza alla omologazione derivante dalla città metropolitana e delle sue logiche monocentriche;
resilienza rispetto agli effetti dell'attuale crisi.
Riconoscendo in un primo approccio le capacità del sistema urbano-territoriale, naturale-artificiale, di ricercare l'omeostasi, le premesse di riequilibrio del sistema rur-urbano possono essere ricercate facendo leva sulla resilienza ecologica ed urbanistica.
Attraverso la resistenza e la flessibilità di questi ambiti, è invece possibile arrestare o rallentare il consumo di risorse ambientali che il sistema è in grado di produrre, limitandole alle proprie capacità di carico e di rigenerazione urbanistica ed ecologica.
Tale approccio, comunque, comporta un attitudine verso il rischio, o comunque verso un cambiamento che, in quanto tale, promuovendo un miglioramento generale e collettivo, può comportare diverse problematiche e criticità sui singoli interessi.
In tal senso "Non ci può essere innovazione senza rischi. Che siano tecnologici, di mercato, organizzativi o da eventi esterni e imprevedibili, essi sono intrinseci di tutte le start-up che, proprio per questo, diventano il veicolo più comune di ogni innovazione" (Sangiovanni Vincentelli).
E quindi, in generale, la resilienza dovrebbe far leva sull'incertezza (tipica dei momenti di crisi) per ideare soluzioni nuove ed affrontare sfide collettive, utilizzando approcci inclusivi, quali quelli elaborati dalla Unione Europea per il proprio futuro con la strategia Europa 2020: modi nuovi di pensare, mettendo l'intera società in condizioni favorevoli, considerando una auto-organizzazione cooperativa.
Dal punto di vista dell'approccio sul territorio ed i territori, "Per ragionare in termini di resilienza è necessario passare dal macro al micro. Finora le crisi sono state affrontate attraverso politiche di macroeconomia, politiche che hanno perso incisività

riferendosi esclusivamente all'incremento di domanda e produttività o alla diminuzione dei costi, ma ora che non possiamo più crescere sul debito, né pubblico né privato, dobbiamo tornare alle politiche industriali, le politiche micro" (Borzaga).
Infine la questione ambientale, da affrontare, necessariamente, nell'ambito dello scenario che l'Unione Europea delinea attraverso la strategia Europa 2020 e del Settimo Programma d'Azione "Vivere bene entro i limiti del nostro pianeta".
Europa 2020 è la strategia decennale ideata dall'UE per promuovere una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva. In particolare, la crescita intelligente mira a sviluppare un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione; la crescita sostenibile a promuovere un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva; infine, la crescita inclusiva intende favorire un'economia con un alto tasso di occupazione che incoraggi la coesione sociale e territoriale.
I cinque obiettivi prioritari da raggiungere entro la fine del decennio riguardano: l'occupazione, l'istruzione, la ricerca e l'innovazione, l'integrazione sociale e la riduzione della povertà, il clima e l'energia. Tali obiettivi a livello europeo andranno tradotti in obiettivi e percorsi a livello nazionale.
Dal lato delle politiche ambientali, i nove obiettivi del Settimo Programma d'Azione sono invece:
1. proteggere, conservare e migliorare il capitale naturale dell'Unione;
2. trasformare l'Unione in un'economia a basse emissioni di carbonio;
3. proteggere i cittadini da pressioni e rischi ambientali per la salute e il benessere;
4. sfruttare al massimo i vantaggi della legislazione EU in materia di ambiente;
5. migliorare le basi scientifiche della politica ambientale;
6. garantire investimenti a sostegno delle politiche in materia di ambiente e clima, al giusto prezzo;
7. migliorare l'integrazione ambientale e la coerenza delle politiche;
8. migliorare la sostenibilità delle città dell'UE;
9. aumentare l'efficacia dell'azione Ue nell'affrontare le sfide ambientali a livello regionale e mondiale.
I temi ambientali (e di conseguenza i temi del paesaggio, del suolo, della città sostenibile) quindi, oltre che essere affrontati come sfide per la migliore sostenibilità a livello comunitario e planetario, sono, nella visione della Unione Europea, un opportunità di crescita economica intelligente, inclusiva e sostenibile. Tale crescita può avere stimoli significativi da una pianificazione e gestione della città e del territorio che considerino la crisi come opportunità di cambiamento.

Riferimenti bibliografici

Carlo Borzaga, 2013, Intervento a "Coinvolgere per innovare", 12-13 settembre 2013, Riva del Garda (Tn)
INU, 2013, XXVIII Congresso, Position paper: Città come motore dello sviluppo del Paese
Unione Europea, 2012, "Vivere bene entro i limiti del nostro pianeta"
Unione Europea, "Europa 2020"
Alberto Sangiovanni Vincentelli, 2013, Innovazione: dove, come, perché (non) nasce e, talvolta muore, Segnavie, Padova, 10 maggio 2013

Il rischio e la pianificazione nel processo di rigenerazione urbana

ROSARIO CULTRONE

La tematica della sostenibilità è ricorrente nella pianificazione contemporanea poiché riferimento costante delle azioni urbanistiche volte alla rigenerazione delle città e delle attuali criticità (abbandono e degrado dei centri storici, periferie sfrangiate e prive di servizi, vuoti urbani, incapacità rigenerativa dell'armatura urbana, crisi economica, stasi del mercato immobiliare, etc..). Esaurito, da lustri, il boom urbanistico e la conquista di spazi esterni alla città a scapito della campagna la pianificazione sta attraversando una fase di crisi del piano e della città ben distante dai modelli di espansione a macchia d'olio o di città diffusa per non parlare di quell'edilizia soprannominata augurale dei casi ben noti di abusivismo gelese che vedeva soprelevare piani terra costruiti anch'essi abusivamente, lasciando grezzi gli appartamenti ai piani superiori che, forse, avrebbero occupato le generazioni future. La città oggi fa i conti con la recessione economica, con l'impossibilità di vendere appartamenti di nuova costruzione poiché le banche sono più caute a concedere mutui e, d'altro canto, incombe il problema della pressione fiscale sugli immobili per cui il mattone non costituisce bene rifugio.
La questione della sicurezza diviene elemento sempre più centrale nella pianificazione e quella dei rischi è, tematica trasversale rispetto a tutte le forme di pianificazione. La pianificazione deve, infatti, principalmente, prefiggersi di garantire la sicurezza dell'uomo e la conservazione del paesaggio naturale e antropico in cui è insediato.
La tematica della sicurezza, troppo spesso ignorata anche dagli urbanisti, esplode al verificarsi di un evento calamitoso ma necessita, invece, che venga valutata e affrontata ex ante attraverso gli strumenti urbanistici ordinari. Ecco, quindi, l'analisi delle fragilità a scala urbana e territoriale e la costruzione degli scenari per singoli rischi e la valutazione di quelle azioni che ex post diventa insostenibile affrontare.
Il caso del Premio Gubbio 2012 vinto, da una tesi di laurea sul piano di recupero antisismico di Ragusa Ibla1, evidenzia l'opportunità di affrontare queste tematiche con saggezza preventiva poiché il piano di protezione civile non coincide con il piano di emergenza che ne costituisce una parte, quella, per intenderci, in cui le attività ex ante di previsione e di prevenzione non sono state idonee a scongiurare l'emergenza.
Il soccorso è la fase ultima quella che documenta il fallimento del piano di protezione civile e della pianificazione che alle diverse scale non ha indicato le strategie da porre in essere prioritariamente per garantire la sicurezza degli uomini e degli insediamenti.
L'emergenza dunque è il fallimento delle azioni di mitigazione del rischio da porre in essere ex ante.
La previsione avviene attraverso idonee reti di monitoraggio. In Italia, a seguito della Direttiva P.C.M. del 27.02.2004 che prevede che ciascuna regione si doti di un Centro Funzionale Decentrato, si sta realizzando e/o potenziando la rete di rilevazione dei dati meteoidropluviometrici per consentire a ciascuna regione la definizione per zone omogenee dei livelli di allerta da individuare in tempo idoneo a garantire la messa in sicurezza della popolazione interessata dal rischio idrogeologico (idraulico e/o geomorfologico). Tale attività si completa individuando i livelli di allerta per le soglie di innesco delle frane in ciascun territorio e quindi gli effetti al suolo delle precipitazioni previste. Analogamente per il rischio sismico, vulcanico e per i rischi antropici quali gli incidenti industriali o gli incendi boschivi e di interfaccia per verificare alla luce del regime eolico dominante quali porzioni di territorio potranno essere investite dai fumi e dalle problematiche ad essi connessi, i Centri Funzionali si stanno dotando di programmi di modellazione interattivi che costruiscono scenari dinamici volti a monitorare la dispersione dei fumi in atmosfera al fine di allertare le zone via via interessate da tali scenari.
Nei casi dei comuni di Rosarno e Melicucco il precedente ciclo di programmazione (POR 200/2006) ha attuato i relativi piani di protezione civile attraverso interventi di miglioramento e/o adeguamento di tutti gli edifici pubblici e privati. Ciò ha visto, quindi, l'attuazione di piani di recupero antisismici che diviene volano economico per i comuni interessati da questi interventi.
La nuova programmazione (PO FESR 2007/2013) ha visto, in Sicilia: la realizzazione delle reti di monitoraggio per il Centro Funzionale di Protezione Civile; dei presidi operativi regionali di prote-

1. Università degli Studi di Palermo, corso di laurea in Architettura 4S – Relatore Chiar.mo Prof. Arch. Giuseppe Gangemi, correlatore arch. Ph.D Rosario Cultrone - studenti arch. Chiara Pagano Mariano e dott. Rigels Pirgu.

zione civile; della rete eliportuale regionale volta a garantire il raggiungimento di una elisuperficie in venti minuti da qualunque punto dell'isola; il potenziamento e/o adeguamento della rete regionale delle vie di fuga e la diffusione, attraverso progetti nella scuola dell'obbligo, della cultura di protezione civile.
Nel caso Ibla, affascinante centro storico barocco del Val di Noto, rrealizzata in periodo arabo e ricostruita, su tale tessuto, a seguito del sisma del 1693, la tesi ha analizzato i principali rischi e valutato le vulnerabilità presenti (diretta, indotta e differita). Proposto gli interventi di cui alla L.r. n.71/1978 e le relative categorie di intervento, si è ravvisata la demolizione e ricostruzione intesa come ristrutturazione edilizia intervento non condivisibile atteso che dequalifica i centri storici in quanto ne viola l'identità e l'armonia storico strutturale sostituendo architettura con edilizia con una perdita secca della qualità architettonica degli edifici interessati da tali operazioni. Dietro l'impossibilità di recuperare strutturalmente il manufatto architettonico da sottoporre a ristrutturazione edilizia (intesa come demolizione e ricostruzione dell'edificio preesistente) spesso alberga l'intento di aumentare il numero di piani diminuendo l'interpiano preesistente. In un concetto manzoniano di città, i centri storici, vedono concorrere le piccole architetture quanto le grandi ad un'unica armonia che negli interventi di demolizione e ricostruzione trova discontinuità sia architettonica che strutturale.
Attraverso incentivi ai privati per la realizzazione di interventi sistematici di prevenzione dei rischi si ottiene un'azione duplice di rilancio economico e di conservazione alle generazioni future del patrimonio architettonico esistente. Tale principio di sostenibilità architettonica deve accompagnare il pianificatore nell'impegno di garantire alle generazioni future la fruizione dei centri storici in cui si coagula l'identità delle società ivi insediate con la stessa densità architettonica senza l'asportazione o sostituzione di brani.
Alle amministrazioni locali la responsabilità di dotare i comuni dei piani comunali di protezione civile multi rischi e non di semplici piani di settore quali quelli frettolosamente redatti ai sensi dell'O.P.C.M. n. 3606/2007 e di affrontare il rischio con ottiche illuminate, all'insegna della prevenzione.
Le pratiche della ricostruzione connesse ad errate o ottuse pianificazioni che hanno legittimato costruzioni in alvei dei fiumi spesso anche coperti o interrati per conquistare modeste porzioni di suolo a scapito della sicurezza e altre dissennate scelte devono tenere presenti le grandi lezioni del passato, delle ricostruzioni post-evento e trarre insegnamento dalle scelte, a volte errate e a volte corrette, operate a fronte di eventi calamitosi. Le azioni da mettere in campo ex post e le modalità di riparazione, ripristino attraverso interventi di miglioramento sismico e/o delle porzioni del tessuto architettonico interessate dagli eventi calamitosi devono essere frutto di scelte ben ponderate scientificamente e tenere presente la tutela dei valori identitari cui è chiamato il pianificatore, beninteso che le azioni da mettere in campo ex ante impongono la definizione di metodi condivisi di mitigazione.
Alla pianificazione urbanistica ordinaria di cui gli aspetti relativi alla mitigazione dei rischi costituiscono parte fondamentale è demandata la messa in sicurezza di un dato territorio attraverso azioni normative, sociologiche, culturali, strutturali che, se messe in campo con adeguata sapienza, oltre a garantire il perseguimento dei risultati prefissati, consentirà la rigenerazione dell'armatura identitaria, architettonica, urbana, turistica e ricettiva dei centri storici.

Riferimenti bibliografici

AA. VV. (2013), Strategie di mitigazione del rischio sismico e pianificazione, INU Edizioni, Roma.
Campo G. (1999), Città e territori a rischio, Gangemi Editore, Catania
Fera G. (1991), La città antisismica, Gangemi Editore, Reggio Calabria
Giuffrè A. (1993), Sicurezza e conservazione dei centri storici: il caso Ortigia, Editori Laterza, Roma-Bari.
Caracciolo E. (1964), La ricostruzione della Val di Noto, Quaderno n.6 Facoltà di Architettura di Palermo, Palermo
Cultrone R. (2005), La protezione civile strumento di tutela dell'identità, in Atti IX convegno SIU, Tipografia Zangara Editore, Bagheria, pp.111-119
Cultrone R. (2010), Il Rischio e la Pianificazione, in Non structural seismic prevention and rehabilitation, Aracne Editore, Palermo, pp. 83-94

Risorse energetiche e città: azioni e linee di intervento per l'ambiente costruito

DIEGO CARLO D'AGOSTINO

Energia e ambiente costruito

Il tema dell'equilibrio tra disponibilità delle risorse ambientali e la domanda di utilizzazione delle stesse, secondo un approccio di crescita sostenibile è una questione centrale del dibattito tecnico operativo e scientifico nel campo dell'urbanistica e del governo delle trasformazioni urbane e territoriali degli ultimi decenni. In questo quadro generale più specificamente sta crescendo attenzione nella ricerca e nella pratica urbanistica il tema della gestione delle risorse energetiche.
La domanda energetica mondiale è caratterizzata principalmente dalla domanda urbana e due terzi del consumo totale di energia del mondo sono attribuibili alle città, che occupando una superfice solo del 2% sono responsabili di circa il 75% del consumo mondiale di risorse (Pacione, 2009).
In questo contesto, l'integrazione delle fonti energetiche rinnovabili nelle reti urbane e l'aumento dell'efficienza energetica nelle città sono alcuni dei temi fondamentali da affrontare nel prossimo futuro, per il raggiungimento degli ambiziosi obiettivi di riduzione di CO_2. Gli obiettivi dell'Unione Europea per l'anno 2020 nel contesto della programma "Climate Action: Energy for a Changing World" consistono nella riduzione dell'emissione del gas serra del 20% rispetto ai valori del 1990 e di avere il 20% del totale dell'energia prodotta da fonti rinnovabili. Per pervenire agli obiettivi sull'ambiente posti dalla Unione Europea con la direttiva "Clima Energia 20-20-20", a diversi livelli di intervento sono previsti nei piani urbani una serie di azioni orientate al contenimento degli usi energetici attraverso misure atte a razionalizzare, non sprecare e diminuire l'uso delle risorse non rinnovabili, promuovendo la diffusione di "buone pratiche".
Le amministrazioni locali possono infatti esercitare le proprie competenze pianificatorie e normative, operando scelte coerenti in campi quali l'organizzazione del sistema dei trasporti locali, lo sviluppo del tessuto urbano, gli standard energetici e l'uso di energie rinnovabili per le nuove costruzioni. Possono, inoltre, mettere in atto interventi diretti in qualità di consumatori, produttori e fornitori di beni e servizi, intervenendo ad esempio sul proprio patrimonio edilizio, sui mezzi del trasporto pubblico, sull'illuminazione stradale, sul verde pubblico, sugli appalti (Green Public Procurement, GPP).
All'interno di questo quadro generale, la gestione energetica nel settore dell'ambiente costruito, dell'edilizia e dell'architettura sta avanzando rapidamente, con l'obiettivo di creare organismi edilizi più resilienti attraverso una gestione sostenibile delle risorse e dell'energia (Lewis et al., 2012).
E' noto come, con una quota del 30% nel totale dei consumi di energia, l'ambiente costruito offra opportunità non solo per raggiungere riduzioni del consumo energetico, ma anche per contribuire alla fornitura di energia sostenibile.
Migliorare l'efficienza energetica degli edifici è una delle principali opzioni per il risparmio di energia e di riduzione delle emissioni di gas serra e attraverso interventi mirati esiste la possibilità di ridurre notevolmente il consumo di energia a basso costo (Levine, urge-Vorsatz et al., 2007). Le innovazioni verso un ambiente costruito auto sufficiente hanno luogo su tre livelli/scale di intervento.
Il primo livello è alla scala del dettaglio edilizio ed è legato allo sviluppo di nuovi materiali e nuovi sistemi per la trasformazione dell'energia. Il secondo livello è alla scala dell'intero edificio, in cui questi nuovi prodotti sono integrati a nuovi metodi e tecniche di progettazione e di riqualificazione. Il terzo livello è alla scala di quartiere, in cui le innovazioni sono legate al controllo intelligente e all'allineamento dei flussi energetici alla scala dell'agglomerato edilizio (Bourdic e Salat, 2012). L'articolo, frutto del lavoro svolto dall'autore nell'ambito del progetto Smart Energy Master, propone un quadro sintetico di riferimento delle azioni per la riduzione energetica per l'ambiente costruito alle tre scale di intervento.

Interventi alla scala di dettaglio

La scala di dettaglio riguarda l'ambito tecnico disciplinare dell'ingegneria civile e dell'architettura, e si riferisce a interventi solo su alcune parti dell'edificio, ad esempio: elementi mobili e variabilità del sistema di chiusura, materiali innovativi, tecnologie di progetto. Sono direttamente associati a questi interventi aspetti fondamentali e applicativi della termo-fluido-dinamica, della trasmissione del calore, dell'energetica, dell'illuminazione e dell'acustica applicata sia negli ambiti dell'ingegneria industriale, civile e ambientale che del disegno industriale.
Gli interventi sono orientati alla sperimentazione di nuovi componenti e materiali caratterizzati da elevate prestazioni e performance del sistema

involucro dell'edificio, che si trasforma da chiusura statica in stratificazione dinamica, in cui ciascuno strato contribuisce a soddisfare differenti aspetti di tipo climatico, acustico, energetico. Attraverso gli interventi alla scala di dettaglio, si passa dal concetto d'involucro come elemento energeticamente passivo, di separazione tra ambiente interno ed esterno, al concetto d'involucro come elemento dinamico e interattivo del complesso sistema energetico che regola il funzionamento dell'edificio e ne caratterizza l'immagine.

Interventi alla scala dell'edificio

Alla scala dell'edificio rientrano azioni orientate a migliorare le prestazioni energetiche dell'intero involucro architettonico, inteso come la globalità delle parti che definiscono un ambiente interno rispetto ad un ambiente esterno. A questa categoria appartengono azioni di innovazione di processo e della produzione edilizia, aspetti prestazionali e controlli di qualità per soluzioni di integrazione architettonica di componenti "energeticamente" intelligenti. In altri termini, a questo livello di intervento ci si riferisce all'oggetto architettonico nel suo complesso, a processi e metodi, materiali e immateriali che tengano conto non solo dell'energia "incorporata" ma anche della componente di energia di "funzionamento" (compresa l'illuminazione, spazio e acqua di riscaldamento, raffreddamento e ventilazione), che rappresenta la quota preponderante del consumo globale di energia degli edifici. Il consumo di energia degli edifici dipende in misura significativa non solo dall'efficienza dei singoli elementi che la compongono, ma da come i vari dispositivi consumano energia considerandoli come parte di un unico sistema. L'approccio di sistema richiede un processo di progettazione integrata (IDP), in cui la performance dell'edificio è ottimizzata attraverso un processo che coinvolge tutti i membri del team di progettazione iterativa dalle prime fasi di intervento.

Le azioni riguardanti questa categoria si riferiscono sia alle nuove costruzioni che al parco edilizio esistente; in particolare per le nuove costruzioni le misure adottate devono essere finalizzate ad aumentare il numero di edifici caratterizzati da prestazioni più elevate rispetto a quelle vigenti a livello nazionale o regionale, mentre per quanto riguarda gli edifici esistenti, gli interventi si distinguono in diversi sotto-settori in funzione della destinazione d'uso prevalente (edilizia pubblica e privata residenziale, edilizia scolastica, terziario).

Interventi alla scala di quartiere e di città

Le soluzioni per aumentare l'efficienza energetica alla scala di quartiere tengono conto del processo complessivo di pianificazione urbana, relativo quindi non solo agli aspetti tecnici e materiali, ma anche di comportamento umano nei confronti di modelli energetici più efficienti. L'efficienza energetica nel corso degli ultimi quattro decenni si è concentrata su interventi relativi ai singoli edifici. Più di recente, sistemi e metodi come LEED, BREEAM, HQE, e DGNB di valutazione ambientale si stanno evolvendo per affrontare le questioni di sostenibilità energetica alla scala del quartiere o di città che non possono essere considerati semplicemente come aggregati di edifici. Come affermato da Bourdic e Salat (2012), ampliando la scala di intervento, emergono complesse interazioni all'interno del tessuto urbano, che modificano significativamente i risultati che erano validi alla scala dell'edificio. La loro analisi sottolinea la necessità di un approccio sistemico e trasversale per affrontare la complessità intrinseca del tessuto urbano. I due autori propongono quindi quattro linee di intervento per l'efficienza energetica alla scala urbana: la morfologia urbana, l'efficienza dell'edificio, l'efficienza del sistema e il comportamento individuale (Salat e Bourdic, 2011).

Interventi sugli edifici e sullo stock edilizio possono svolgere un ruolo importante nella riduzione del consumo energetico. L'attuale sfida consiste nel considerare i diversi ambiti di intervento e le tre scale di azione assolutamente coordinate e interdipendenti.

Riferimenti bibliografici

Bourdic, L. e Salat, S. (2012) Building energy models and assessment systems at the district and city scales: a review, in: Building Research & Information 40(4), 518–526.

Levine, M., Ürge-Vorsatz, D., Blok, K., Geng, L., Harvey, D., Lang, S., ... & Yoshino, H. (2007). Residential and commercial buildings. Climate change, 387-446.

Lewis J. O., Hógáin S. N., Borghi A. (2012). Cities of Tomorrow – Action Today. URBACT II Capitalisation. Building energy efficiency in European cities, URBACT.

Salat, S., e Bourdic, L. (2011). Urban Complexity, Efficiency and Resilience. Urban Morphology.

Pacione M. (2009) Urban geography – a global perspective. Routledge, New York

Uno sguardo perturbato

SILVIA DALZERO

Viviamo un tempo in cui le verità proprie delle leggi entropiche appaiono, a tratti, riduttive e deprimenti dal momento che tendono a imporre limiti fisici invalicabili quando invece si è, oggi, testimoni di un rapido cambiamento dei modi di apprezzare le 'bellezze' della natura e si assiste a una vera e propria espansione del dominio estetico con l'acquisizione e comprensione, nel sistema di progetto, di altri sorprendenti spazi territoriali tipici del 'pluralismo' paesaggistico sino a ora riconosciuti solo quali fratture territoriali povere e desolanti. Per di più si tende anche a interpretare, progettualmente, il sistema naturale rendendolo a tratti 'soprannaturale', un po' come era nelle *Affinità elettive* di Goethe o in Dominio d'*Arnheim* di Edgar Allan Poe in cui si raccontava del piacere superbo di forzare la natura che veniva resa straordinaria, impressionante proprio nell'atto compositivo: «non esiste un luogo sulla vasta superficie della terra naturale dove un occhio contemplatore attento non si senta colpito da qualche mancanza in ciò che si chiama la composizione dei paesaggi». Si potrebbe dire allora «porre uno sguardo perturbato nello spazio» citando Claude Parent. Uno sguardo differente, uno sguardo obliquo dello spazio, uno sguardo che attraversa, che si fa spazio in opposizione al teorema ortogonale, alle accademiche leggi costruttive per seguire invece una pluridirezionalità liberata dal «giogo cartesiano» e indagare così le dimensioni dell'inconscio e sperimentare le potenzialità espressive della forma in una non facile osservazione del labirintico e, non evidente, manifestarsi delle cose.
Una dimensione spaziale scoperta quindi nella sua condizione aperta, comune, quotidiana fatta di rumori e silenzi intermittenti che a tratti affascinano e a tratti spaventano come, per esempio, sono, nel contemporaneo panorama urbano e suburbano le case abbandonate, le case che crollano abitualmente sentite come una malattia, come un segno scomodo del tempo che passa, come una prova tangibile della 'fisicità' delle costruzioni che, all'improvviso o nel tempo, tornano a essere frammenti sparsi di semplice materia e sentiti, secondo uno sguardo «perturbato», protagonisti di quel mondo che forse non si crede neppure esistere se non quando si manifesta all'improvviso o in misura disastrosa.
Una crepa, una fenditura, un muro scrostato, un infisso divelto, un muro a pezzi sembrano, in effetti, rivendicare uno stato primigenio, sembrano voler tornare a uno stato di materia che cerca risposte, che cerca di pensare al luogo quale soggetto modificato e modificabile. E proprio quei casali, quelle cascine, quei capanni, quelle fattorie… crollate o che sembrano sul punto di crollare sono da intendersi: materia che si fa luogo così da prendere coscienza di uno stato di fatto che racconta di un tempo passato e non ancora trascorso, un tempo come catena logico-sequenziale in cui solo l'atto compiuto o il pericolo che si compia sembra avere valore. Il crollo, allora, non viene più inteso solo come il prima o il dopo di una costruzione bensì il durante, continua a esistere in un tempo dell'azione, dell'erosione, del decadimento che, incessantemente, lavora sulle cose e sulle immagini delle cose. Per cui si cerca di dare forma all'immagine-tempo o meglio rivelare l'agonia di un'architettura come scoperta imprevista di una più vasta, desolante e disorientante agonia urbana e suburbana. Di fronte a facciate divelte, a case sgretolate o a cumuli di macerie… di fronte a un paesaggio di ruderi e calcinacci, di detriti e di rovine si mette allora in scena il passare del tempo sentito come malattia dal momento che, i segni del tempo che passa, in qualche modo, spaventano e si vorrebbero non riconoscere mai così da poter prospettare immagini fantastiche, patinate al limite del posticcio. Tuttavia si auspica di guardare la realtà così com'è e non nella sua 'autenticità' presunta o secondo le illusioni di quanti vorrebbero un mondo manierato, lezioso e falsificato. Si spera, allora, di poter cogliere il tempo che attraversa il mondo mostrando in questo modo il lavoro che sul territorio produce per valutare poi le consequenziali trasformazioni territoriali in questo modo arrecate. In definitiva, viene ora suggerito un singolare modo di osservare che prende forma seguendo diverse strade unite dalla comune dimensione di maceria o di rovina a cui ogni cosa sembra, prima o poi, destinata. Si vengono, di conseguenza, a definire da un lato le macerie e le rovine di costruzioni più o meno crollate e dall'altro il paesaggio che le riceve spiegando i modi e le forme in cui si trasforma. Le visioni di tempi trascorsi, di luoghi lontani, di realtà e dimensioni urbane trovano, dunque, comune risposta nelle immagini di crolli, di demolizioni, di città distrutte dalla guerra o da cataclismi naturali, artificiali… immagini che dialogano, si confondono e si raffrontano le une alle altre.
Si potrebbe dire: fuori dal tempo ma nel corso del tempo. In altre parole, una ricerca tesa a inseguire ciò che è il 'vero paesaggio', raccontare la sua storia, la sua materia, dove e come smaltire il continuo, incessante fare, costruire a partire proprio da un'osservazione

dello stato di fatto di un territorio che, in forme e pesi diversi, è composto da macerie e da rovine, un territorio che si distrugge continuamente, che cambia giorno per giorno e che manifesta, in modo chiaro e forte, la sua natura di materia non solo nelle devastazioni dovute ad atti bellici ma anche a cataclismi ambientali o a incidenti di qualsiasi altra natura.
Alla fine, si potrebbe dire che è il paesaggio a essere primo protagonista, a essere custode di ogni risposta, a essere destino di ogni cosa, a essere palcoscenico di case che crollano, di abitazioni disabitate, di palazzi in rovina, di chiese scoperchiate, di cumuli più o meno alti di detriti.
Immagini fuggevoli, immagini sottratte, immagini che raccontano una 'guerra' ma, questa volta, una 'guerra' di cui nessuno sembra volersi accorgere se non quando assume spessori critici e che, di fatto, ha però lasciato, e continuamente lascia rovine e macerie di cui ora ci si domanda: che cosa farne? Sono rovine o macerie? Come potrebbero essere 'assorbite' dal territorio? Avanzando, allora, per sottrazioni, per astrazioni si allontana la casualità del tempo, si rimane nell'attesa così da rivelare nulla più che l'ineludibilità del tempo. Un degrado abitativo col quale quotidianamente ci si confronta ma che si percepisce solo in casi estremi, in momenti catastrofici, in dimensioni ambientali rese nulla più che macerie…
Si palesa, dunque, un sistema territoriale fatto, in ogni caso e in ogni tempo, in pesi e forme diverse, di macerie da non intendersi però quali malinconici o tragici relitti del passato ma uno tra i più sorprendenti aspetti del paesaggio moderno che sempre si presentano e che si manifestano compiutamente a seguito di sconvolgimenti ambientali, di guerre o di incidenti vari. Pur tuttavia è anche vero che si vive un tempo presente che tende a voler restaurare ogni cosa in modo da cancellare le tracce del tempo, le case abbandonate, le rovine sparse, nonostante siano testimoni di una profondità di tempo, si trasformano presto in mute ristrutturazioni oppure sono lasciate libere di tornare a un primigenio stato di materia.
Ebbene, cosa fare delle moderne rovine? Cosa fare di tutto ciò che è arcaico, sorpassato e non ha più alcun valore nel paesaggio contemporaneo? Le domande si vanno, evidentemente, modificando nel tempo, per concentrarsi, ora, intorno al tempo che passa, all'inevitabile fine di ogni cosa, alle macerie del tempo, alle macerie di cataclismi o di guerre sia pur il problema primo rimanga pur sempre quello di capire come e dove smaltire la materia di un tempo che fu. Talvolta, viene proposto uno sguardo eidetico, uno sguardo senza indugio, senza artificio o spettacolarizzazione alcuna, uno sguardo che rivela, quasi in forma di visione, il tempo che passa, il tempo stesso dell'erosione che agisce sulle cose e che le macerie rendono manifesto in modi, forme e pesi diversi ma che, sempre e comunque, definiscono altri scenari ambientali e altre identità urbane e sociali. Per di più esiste una netta divisione fra realtà urbane 'abituate' alla distruzione, ai crolli, alla penuria, in altre parole abituate a prendere il mondo esterno così com'è, e realtà urbane che, invece, tendono al restauro totale, a fermare il tempo, a tendere a immagini pubblicitarie, a ricordi di cartolina, a dimensioni posticce e assolutamente falsificate. In particolare si potrebbe dire che il mondo occidentale è, sempre più, dominato dal fanatismo del fare tutto nuovo, dell'eliminare ogni traccia del tempo e questo fanatismo trasforma ogni cosa in comune bene di consumo da gettare non appena vecchio oppure da sostituire con un modello tecnologicamente più avanzato. In questo modo ogni realtà, ogni dimensione urbana e territoriale cerca immagini ferme, assolutamente perfette e intoccabili… ci si deve però chiedere se in tutto ciò non risieda un tremendo rifiuto del mondo che si spande con la produzione di immagini spettacolari, immagini di consumo, immagini posticce, a tratti caricaturali.
In definitiva, proprio a partire dai segni del tempo, delle case diroccate sparse un po' ovunque nelle campagne, nelle periferie, nei centri urbani… sino ai casi più estremi di distruzioni diffuse, si vorrebbe fissare ora lo sguardo sulle rovine, sulle macerie, rivelarne apertamente lo stato di degrado senza auspicarne, necessariamente, un restauro fittizio così da riattivare la percezione delle cose poco osservate, la capacità di guardare il mondo così com'è per poi domandarsi quale strada si possa percorrere, quale prospettiva possa essere auspicata e soprattutto come il territorio, inevitabilmente, venga modificato dalle macerie o dalle rovine di cui si compone. Uno studio dunque che vorrebbe capire come si struttura oggi il paesaggio, come cambia in un tempo presente che sa distruggere e lascia dietro a se macerie e rovine le quali occupano spazio e che, in altra forma, continuano sempre a raccontare una storia, a definire un'immagine di luogo e a innescare reazioni e azioni ambientali, sociali, culturali…
Si dimostra quindi la necessità di prendere le distanze, di prendere una certa misura per poter leggere con chiarezza e potersi concedere il senso di rischiare, di perdere il consenso, di trovarsi improvvisamente immersi in un conflitto dal quale non si sa come uscire; perché solo in questo modo si può raggiungere la perspicacia e la tensione necessaria a comprendere e trasformare.
Si prospettano allora piccoli ma dirompenti slittamenti di senso, un riappropriarsi silenzioso dell'esistente e della sua storia semplicemente reinventandone i modi e le forme proprie. Si rimettono pure in discussione gli strumenti e il campo di lavoro senza proclami o grida ma con la semplicità di poche mosse attraverso cui si spiega un sistema territoriale complesso che trova ora la sua forza nell'immagine corale, nel riconoscere uniti una considerevole quantità di frammenti dispersi in sonnacchiosi campi agricoli.
Ebbene, ma allora questo spaesamento disciplinare, dato proprio da questa sorta di progetto orchestrale, lascia intravvedere un'altra prospettiva, una possibilità non ancora messa in conto che vede, in vero, il fare progettuale non più come una cura, una pulizia generale, una palingenesi, una purificazione e non si propone neppure di ricostruire una nuova origine

ma si schiera dalla parte del rotto, del rudere, non con sguardo nostalgico ma con sguardo progettuale, sviluppando azioni di spaesamento e dislocazione. Si vengono allora definendo prospettive di un fare compositivo disilluso, reale, concreto fatto di storie e di frammenti ricuciti dal movimento stesso del pensiero compositivo ben lontano da quella società contemporanea spesso rinchiusa in un irritante e sterile individualismo. Un fare progettuale che suggerisce anche la necessità di moltiplicare le possibilità affiancando e intrecciando movimenti diversi e ritrovando nella lentezza del camminare una nuova rapidità del pensiero. Si scopre in questo modo che i paesaggi sono coaguli provvisori di materia ed energia, complessi sistemi di reti e strutture. Ma allora perché volerne fare qualcosa di chiaro, qualcosa di conosciuto e codificato? Perché rinunciare a ciò che più affascina, stupisce e attrae? L'irrisolto, l'informale costituiscono, di fatti, solo in apparenza una negazione della forma, essi in realtà generano nuove configurazioni di emozioni, azioni e invenzioni di spazi ora riscoperti. In definitiva, occorrerebbe riportare il progetto all'attimo del risveglio, nel momento in cui il sogno apre nuove prospettive e il reale svela, nei sogni, verità inaspettate. In altre parole si intende il progetto nulla più che una conseguenza, un effetto, un agente di perturbazioni dentro relazioni esistenti e questo processo si compie proprio attraverso un salto nel vuoto, un azzardo, nessuna deduzione diretta, nessuna elaborazione elettronica, nessuna risposta consolatoria conseguita da certezze disciplinari o religiose ma solo un salto nella ricerca rigorosa dell'attimo che riallinea ciò che conosciamo e lo riordina in una forma imprevista ma pur sempre netta e precisa. In definitiva, significa trasformare in programma una condizione obbligata riconsiderando gli strumenti e i modi di operare. Significa inventare nuove possibilità per il progetto di trasformazione dentro la densità del già costruito e storicizzato, dentro l'artificiale e alterato. Ebbene, il progetto di architettura produce quindi opere mai finite, opere e paesaggi capaci di compiersi nel tempo con diverse velocità e diverse forme di abitare. Quello che conta è allora, in ogni pensiero progettuale, l'intersezione di scale diverse, la loro necessaria compresenza per scardinare i luoghi comuni e aprire le architetture a una nuova idea di spazio da abitare.

I vuoti infrastrutturali: nuove opportunità di rigenerazione urbana

TIZIANA D'ANGELI

Territori metropolitani e infrastrutture

Si sono spesso attribuite dispersione e frammentazione della città [...] alle numerose e successive ondate di progresso tecnico soprattutto nel campo delle comunicazioni e del trasporto: sia del trasporto dei corpi e della materia, sia del trasporto immateriale. [...] il primo, nella prima metà del secolo scorso legato al miglioramento della rete viabilistica ed agli inizi del trasporto ferroviario; il secondo, nella seconda metà del secolo scorso, legato al pieno sviluppo delle reti ferroviarie e del telegrafo; il terzo, nella prima metà di questo secolo, legato allo sviluppo autostradale e alla radio, il quarto allo sviluppo dell'elettronica e telematica [...] forse ora agli inizi, connesso al convergere di questi sviluppi tecnologici in reti complesse telematiche e meccaniche. (Secchi, 1999).
E' evidente che le trasformazioni economiche e sociali investono l'intero territorio e il processo di diffusione delle relazioni e delle attività inducono una nuova organizzazione dello spazio basata sulla crescita delle reti infrastrutturali e sulla mobilità. Così grazie a questo processo le funzioni si localizzano in maniera indifferenziata sul territorio: se da una parte alcuni vuoti lasciati nella città compatta sono occupati dal terziario, dall'altra nelle aree extraurbane si localizzano attività produttive mentre nelle aree centrali si inseriscono attività connesse all'alta tecnologia. Nascono così nuove residenze in aree esterne della città, meno costose, cui si aggiungono servizi e funzioni, che inducono l'aumento delle mobilità individuale. Mobilità fisica ma anche delle informazioni e delle merci che si spostano liberamente e rapidamente su tutto il pianeta, senza legami territoriali.
Lo spazio della metropoli a questo punto si riorganizza sulla logica dei flussi della società in rete (Castells, 2002). Si assiste ad un completo scardinamento dei tradizionali modi di vivere la città: «vivere lo sprawl significa trovarsi liberi da vincoli di spazio e di tempo» (Ingersoll, 2004). «Con l'avvento della rete globale dell'informazione», come afferma il famoso sociologo Bauman, lo spazio si è compresso e il tempo è diventato istantaneo (Bauman, 2001).
All'interno di questo fenomeno il processo di infrastrutturazione del territorio si pone al tempo stesso come causa e conseguenza del nuovo sistema spaziale definito «L'infrastrutturazione [...] segue e finisce per permettere questo processo di strutturazione del territorio» (Indovina, 1995) perché rende possibile la localizzazione di attività e residenze e determina l'accessibilità al sistema stesso.
Il risultato è la creazione di una struttura viaria complessa e articolata sul territorio metropolitano, costituita da infrastrutture definite come «vaste matasse che a varia altezza si intrecciano e si accavallano, si espandono tridimensionalmente nello spazio [...]» (Lucci, 1998). Secondo Rosario Pavia, «la città contemporanea appare come un nuovo labirinto» (Pavia, 2010). «[...] il suo attraversamento è difficile, rischioso, incerto [...]. La sua periferia, come una foresta, ha cancellato i suoi confini, le sue identità, la sua struttura narrativa» (Pavia, 1998). «[...] la città contemporanea appare [...] come un confuso amalgama di frammenti eterogenei, nel quale non è possibile riconoscere alcuna regola d'ordine, alcun principio di razionalità che la renda intellegibile» (Secchi, 2007). Tali definizioni evocano il groviglio e rappresentano bene i caratteri del territorio metropolitano, come l'assenza di punti di riferimento, di relazioni gerarchiche tra le parti, di discontinuità morfologica e funzionale, di costruito che si alterna ad aree vuote più o meno vaste.
La città oggi si presenta quindi con un carattere incerto e indefinito. Tale indeterminatezza non è solo dovuta all'assenza di limiti ma anche dalla struttura della città, dalla sua trama 'porosa': secondo Maurizio Marcelloni «Tra le diverse connotazioni della città contemporanea vi sono infatti quelle relative alla fine della compattezza del discorso urbano, al prevalere della dispersione insediativa e della frantumazione degli episodi urbani, e soprattutto alla grande dilatazione dello spazio non costruito, una dilatazione che incrementa la mancanza di relazione diretta fra costruito e non costruito così che quest'ultimo tende a perdere la sua specificità [...] per divenire semplicemente spazio vuoto e di risulta [...]» (Marcelloni, 2005).
Infatti, l'aspetto che accomuna in senso stretto la struttura delle periferie delle città contemporanee è senza dubbio la presenza del vuoto e di aree degradate.
Declinato con diverse definizioni, secondo la dimensione, la posizione o secondo la sua possibile vocazione, il vuoto rappresenta ormai un elemento 'ricorrente' nella struttura della città contemporanea. Si parla nei diversi casi di vuoto grande o piccolo, di margine, di frangia, di risulta, prodotti dalla dismissione di attività produttive, di vuoto in attesa di urbanizzazione o di vuoto infrastrutturale. Questi ultimi sono il frutto delle politiche urbanistiche degli anni Sessanta-Settanta in Italia e prima ancora in Europa,

che producevano piani in cui il sistema stradale era studiato e progettato per assolvere principalmente le esigenze dello spostamento.
Le nuove reti stradali si potevano sovrapporre, dove necessario, alle maglie urbane preesistenti all'interno della città, e attraversavano, per connettere funzioni o altre parti di città, estese aree nel territorio extraurbano, connesse alla rete da rotatorie e da svincoli sovradimensionati.
Il vuoto 'infrastrutturale' nasce come spazio libero di collegamento tra le medie e le grandi infrastrutture o nei punti nodali delle stesse e sottraggono alla città immense aree che diventano nuovi spazi liberi da 'colonizzare' o diventano spazi residuali di giganteschi svincoli. Inoltre, se in particolare per vuoto si intende uno spazio privo di identità e di funzione, allora rientra in questa accezione anche lo spazio che si trova nella parte sottostante o sovrastante le infrastrutture, nel caso di viadotti, tangenziali, circonvallazioni o nel caso di tracciati ormai dismessi. D'altra parte è anche vero che il vuoto è accettato come spazio necessario tra le infrastrutture e il tessuto edificato solo come fascia di rispetto verde, campo di applicazione di studi e progetti di natura ambientale.
Quando il vuoto però è mancanza di progetto, si presenta come spazio di risulta e rappresenta un limite per la città perché diventa un luogo deregolamentato, abbandonato e privo di riconoscibilità. E' uno spazio che rischia di essere autoreferenziale e privo di funzione, un'area 'grigia'.
Possiamo, allora, ribaltare il discorso e trasformare lo scenario negativo dello spazio vuoto con i termini di Margherita Vanore e definire tale luogo «non occupato e non caratterizzato» un «luogo disponibile, flessibile, adattabile e trasformabile» (Maffioletti, 2005). Lo spazio di risulta è visto come un'area in attesa di essere progettata, che necessita di un approccio sistematico, che consideri la specificità del contesto e che escluda l'inserimento di forme precostituite.

Le aree 'grigie' come occasione di rigenerazione urbana

E' necessario a questo punto, per contrastare l'effetto di un sistema che ha eroso spazi 'preziosi' dall'ambiente e ha prodotto 'vuoti' sottoutilizzati e deregolamentati all'interno della città, mettere in campo una serie di azioni capaci di individuare le potenzialità di queste aree e di metterle al centro di nuove proposte progettuali in grado di iniettare occasioni di rigenerazione urbana.
E' proprio per questo che tali aree devono essere viste come fonte di risorse e di nuove opportunità progettuali. Come occasioni di ri-pensare la città e il territorio. Spazi che possono e devono essere oggetto di ri-nascita della città contemporanea.
Recenti progetti intervenendo sui vuoti generati dal passaggio di infrastrutture in soprelevata all'interno della città si muovono in questa direzione: ridanno un senso al vuoto e ripristinano le relazioni trasversali con il costruito.
Tra le soluzioni più interessanti che coinvolgono lo spazio sottostante il viadotto, ci sono da un lato quelle che inseriscono nuove funzioni chiudendo semplicemente lo spazio tra i piloni e quelle che creano nuovi spazi pubblici all'aperto. Appartengono a questa tipologia di intervento tutte quelle infrastrutture che per caratteristiche dimensionali possono essere utilizzate come spazi aperti o parchi urbani che, oltre ad essere circoscritti, come per il progetto di Teleport park ad Amsterdam e possono anche invadere lo spazio circostante, come nel caso del Freeway park a Seattle del 2008. Infatti, il progetto del parco occupa tutta la parte sottostante l'infrastruttura e in alcuni tratti la scavalca, invadendo completamente lo spazio urbano. I percorsi pedonali e le rampe, progettate per superare i dislivelli dovuti al passaggio dell'infrastruttura, associati alla presenza del verde, definiscono il parco come un sistema continuo che non solo attenua il passaggio dell'infrastruttura viaria, ma al contrario trova nel suo tracciato l'occasione per la sua articolazione, per ricucire lembi di città separati e per ri-dare una nuova funzione ad uno spazio inutilizzato. Stessa cosa avviene per il progetto realizzato a Porto da Manuel de Sola Morales (1999-2002), il cui 'vuoto' della parte sottostante diventa passaggio e cannocchiale attraverso cui il pedone può ammirare il panorama verso il parco o verso l'oceano. Il percorso pedonale recupera la connessione tra lo spazio pubblico e l'oceano Atlantico e l'immenso panorama inquadra «il verde del parco e per chi passeggia lungo l'oceano e l'azzurro orizzonte marino per chi proviene dal parco» (Morandi, 2006).
Diverso è il recupero del vuoto generato dalla dismissione di un tracciato, come nel caso del viadotto di Daumesnil a Parigi, il cui percorso è trasformato in una passeggiata verde che attraversa diversi quartieri, pur riproponendo il riuso della parte sottostante con l'inserimento di attività commerciali, come a Londra o a Tokio negli anni Sessanta.
L'idea di riutilizzare il tracciato come parco lineare, è ripresa nella realizzazione del parco urbano pubblico sull'High Line di New York, soprelevata ferroviaria degli anni Trenta. L'intervento mostra come l'azione che ha per oggetto un'infrastruttura possa rappresentare una occasione di riqualificazione di un intero quartiere perché in grado di innescare operazioni rilevanti dal punto economico-finanziario. Infatti, attraverso l'inserimento di alberghi di lusso, di musei e di attività commerciali si attiva il processo di rigenerazione urbana e si reinserisce il quartiere all'interno di un circuito vitale. Il segreto risiede nel cogliere le potenzialità e le vocazioni dei diversi 'vuoti'.
I nodi infrastrutturali, ad esempio, sono uno spazio potenzialmente privilegiato, perché facilmente accessibile e favorevole alla concentrazione di funzioni direzionali, commerciali, culturali e di servizio. Inoltre l'operazione può essere rilevante perché incide sull'immagine della città, diventandone la porta di accesso.
Infatti, recenti interventi di riqualificazione mostrano

come obiettivo non solo quello di attribuire una identità formale e funzionale ad ambiti degradati e inutilizzati, ma anche di caratterizzarli attribuendogli un forte valore simbolico-scenografico-monumentale.
La loro riprogettazione e la collocazione di importanti attrezzature urbane all'interno diventa un modo per caratterizzarli come 'luoghi'.
Gli spazi grigi inutilizzati diventano così nuovo simbolo dell'urbanità. Questi interventi generano nuovi spazi urbani, capaci di far dialogare in immagine nuova sia il senso di 'movimento' dell'infrastruttura che il senso di 'permanenza' delle funzioni inserite.
Ne è un esempio l'intervento per il nodo Trinidad a Barcellona, incrocio rimodellato da Enric Battle e Joan Roig dei primi anni Novanta. All'interno dell'infrastruttura sono inserite attività e funzioni: un vasto parco naturalistico, attrezzature sportive e spazi pubblici.
Lo stesso accade per il progetto del nodo barcellonese di Placa Glories Catalanes, opera di Andreu Arriola nel 1992. L'intervento, che inizialmente assumeva una forte valenza panoramica prevedendo la creazione all'interno dello svincolo di un grande parco urbano rialzato con attrezzature sportive, parcheggi e piazze, ha rafforzato la sua forza simbolica dalla presenza della famosa Torre di Agbar, realizzata nel 2005 da Jean Nouvel e dello studio barcelloneta b720. Oggi, a testimonianza del forte potenziale di questo importante nodo infrastrutturale, Placa Glories è oggetto di un concorso di progettazione che ha come obiettivo il recupero del tema della centralità della piazza, segno storico conferito da Cerdà e l'eliminazione definitiva del carattere puramente tecnico del nodo.
Infatti lo scopo principale è di riorganizzare spazi e attrezzature rendendo marginale l'utilizzo di tale spazio come infrastruttura e al contrario, di rafforzarne il valore simbolico. L'intento è di sottolinearne il carattere di centralità e il valore storico dell'area. Così il passaggio dell'infrastruttura deve essere visto non come elemento di frattura, ma come generatore di nuove intersezioni che sono potenzialmente all'origine di nuove forme di spazialità. L'idea di base è trarre valore da questa potenzialità, creando nuove forme di integrazioni tra le parti, attraverso il recupero dei vuoti relazionali provocati dalle infrastrutture, attraverso la creazione di nuove interconnessioni trasversali, fisiche e funzionali, diverse secondo il contesto e legate alle caratteristiche costruttive delle infrastrutture stesse.
La spinta che genera questo processo è legata alla consapevolezza che occorre ribaltare l'accezione negativa legata ai vuoti o all'assenza di relazioni, e portare 'illimite', 'la mancanza' a diventare un'occasione per la definizione di nuove spazialità e relazioni. Il superamento di tali limiti è una sfida che le odierne tendenze di progettazione hanno colto e stanno portando avanti con successo.

Riferimenti bibliografici

Castells M. (2002), *La nascita della società in rete*, UBE, Milano
Corboz A. (1998), *Ordine Sparso saggi sull'arte, il metodo, la città e il territorio*, Franco Angeli, Milano
De Matteis G. - Indovina F. - Magnaghi A. - Piroddi E. - Scandurra E. - Secchi B. (1999), I futuri della città, tesi a confronto, Franco Angeli, Milano
Indovina F. (1997), *Qualche considerazione sulla città diffusa,* in "Rassegna di Architettura e Urbanistica" n. 86-87, (pag. 85-91)
Ingersoll R. (2004), *Sprawltown*, Meltemi, Roma
Lucci R. (1998), *Percorsi del progetto urbano*, Kappa, Roma
Maffioletti S. a cura di (2005), *Paesaggi delle infrastrutture* (Quaderni IUAV), il Poligrafo, Vicenza
Marcelloni M. (2003), *Pensare la città contemporanea*, Laterza, Roma
Marcelloni M. a cura di (2005), *Questioni della città contemporanea*, Franco Angeli, Roma
Mariano C. (2011), *Governare la dimensione metropolitana. Democrazia ed efficienza nei processi di governo dell'area vasta*, Franco Angeli, Roma
Mariano C. (2012), *Progettare e gestire lo spazio pubblico*, Aracne editrice, Roma
Morandi M. a cura di (2006), *Materiali per il progetto urbano*, Il prato editore, Padova
Pavia R. - Clementi A. (1998), *Territori e spazi delle infrastrutture*, Transeuropa, Ancona.
Pavia R. (2010), *Nuovi labirinti*, in "Urbanistica" n. 141 (pag. 93-99), INU Edizioni, Roma
Pizzetti I. (1993), *Spazi rifiuto, spazi scoria, spazi scarto*, in "Casabella" n. 597/598 (pag.96-98)
Secchi B. (2006), *La città del ventunesimo secolo*, Laterza, Bari
Secchi B. (2007), *Prima lezione di Urbanistica*, Laterza, Bari
Zygmunt B. (2001), *Dentro la globalizzazione*, Laterza, Bari

Efficacia e attuabilità di indici ecologico-ambientali nella pratica urbanistica.

ROBERTO DE LOTTO E
ELISABETTA MARIA VENCO

Tra i nuovi paradigmi che si sono affacciati con forza nei recenti studi urbani, la resilienza e la flessibilità ricoprono un ruolo decisamente predominante.
Come noto vi sono varie e diversificate declinazioni che esse assumono, ma in linea di principio si tratta di interpretazioni che pongono l'accento su due aspetti fondamentali:
- il rapporto tra uomo (città e territorio) e ambiente;
- la ricerca di forme transitorie di equilibrio che prendono la forma di scenari di piano (una volta assodato che l'equilibrio statico di un piano rigido non è né efficace né efficiente).
Facendo anche riferimento al quadro normativo attuale, è evidente che l'ambiente urbano, spinto da continuetrasformazioni sia intrinseche dovute al cambiamento delle esigenze dei suoi abitanti, sia esterne date dai sistemi di governo, debba comunque garantire un bilanciamento dinamico con i sistemi naturali. Questo bilanciamento è stato tradotto in un sistema di controllo e valutazione, la Vas, che mira ad ottimizzare il rapporto tra risorse, utilizzazione delle stesse e salvaguardia dell'ambiente.

Piano e valutazione: problematiche emergenti

Il processo integrato *Piano+Vas* non è né nuovo né particolarmente originale rispetto a quanto la disciplina urbanistica ha sempre perseguito (più nella teoria e nei suoi valori intrinsechi che nella pratica diffusa). Basta fare riferimento alla pianificazione ecologica di matrice statunitense ed agli schemi procedurali definiti da Steiner per leggere uno schema simile se non identico. Inoltre, in una preoccupante maggioranza dei casi, la Vas oscilla tra un ruolo meramente burocratico ed un eccesso di tecnicismo poco legato o legabile alle scelte urbanistiche ed al governo del territorio. Il problema principale, a nostro modo di vedere, è la definizione di modalità e tecniche operative di valutazione che siano efficaci ed efficienti non tanto rispetto all'ottimizzazione dell'intero quadro ambientale (finalità dell'Agenda 21 e non della Vas) quanto alla natura delle scelte che lo strumento oggetto di valutazione può o deve intraprendere.
In sostanza, è un problema di coerenza tra tipo di piano e tipo di valutazione. Gli indicatori ambientali di base (quelli dei classici rapporti sullo stato dell'ambiente) sono utili nella creazione di indici compositi che devono contenere sia parametri strettamente urbanistici che elementi ambientali ad essi correlati. Si intende però stigmatizzare una recente tendenza che punta a inventare super-indici sintetici di interi processi trasformativi territoriali, sulla base dei quali viene emesso il verdetto valutativo. Questi appaiono spesso troppo semplificatori, al limite della banalizzazione, di realtà che sono per loro natura altamente complesse.

Un Indice prestazionale: il Biotope Area Factor

Invece, un indice efficace deve innanzitutto avere una legittimazione scientifica, deve essere stato sufficientemente testato e deve poter indirizzare una scelta strutturale lasciando spazio alla fase attuativa/progettuale. Inoltre deve poter essere legato o legabile alle fasi tipicamente regolamentari.
Tra i diversi indici disponibili in bibliografia, il *Biotope Area Factor* (Baf) ha dimostrato di possedere tutte queste caratteristiche.
All'inizio degli anni Novanta si è sviluppato a Berlino, all'interno di una complessiva revisione di procedure e tecniche di pianificazione ecologicamente orientata, un metodo applicativo[1] che incanala l'attenzione sugli aspetti legati alla salvaguardia e miglioramento del microclima locale,della qualità dell'ecosistema, dello spazio di vita per gli uomini nella zona centrale della città e al controllo dell'uso di suolo e acqua;il Bafsi definisce come rapporto tra area ecologica effettiva e area territoriale (o fondiaria).
L'area ecologica effettivaè data dalla sommatoria delle superfici espresse in mq moltiplicate per un coefficiente ecologico, assegnato in base alle caratteristiche specifiche delle superfici stesse e sintetizzato in valori tabellati.
I criteri alla base delle assegnazione dei valori all'interno delle aree sono:
- Alta efficienza di evapotraspirazione;
- Capacità di fissazione delle polveri con effetto di riduzione delle polveri sospese;
- Capacità di captazione dell'acqua da parte del suolo e relativo deposito;
- Conservazione e sviluppo a lungo termine delle funzioni del suolo, ovvero filtraggio, *buffering* e trasformazione di sostanze nocive-pericolose;

1. Berlin´s Landscape Program, interno al Senate Department for Urban Development and Environment: http://www.stadtentwicklung.berlin.de/umwelt/landschaftsplanung/bff/index_en.shtml.

- Disponibilità di habitat adatti per piante ed animali.
Questo indice è stato perfezionato con riferimento ad ambiti con destinazione d'uso differenti (commerciale, residenziale, infrastrutture, produttivo) e definisceuno standard ecologico minimo che una nuova edificazione o una riqualificazione deve garantire: vengono considerate zone verdi piantumate o a prato, tetti o pareti verdi, zone non impermeabili e con ombreggiature e il valore di Bafobiettivo oscilla tra 0,3 e 0,6 a seconda della funzione insediata ed al rapporto di copertura.

Applicazioni ed approfondimenti analitici

L'approccio sopra descrittoè stato sviluppato in diversi contesti, come in Svezia: per il concorso dell'«EuropeanHousing Expo» a Malmö nel 2001 è stato ideato un fattore di valutazione detto *Green Space* Factor utilizzato nell'intervento di riqualificazione dell'area urbana di VästraHamnen (Western Docks) trasformandola da zona industriale a conurbazione con una diversificazione di usi (residenze, uffici commerciali e servizi) con una notevole attenzione per la parte verde integrata negli edifici stessi.[2]
Altro interessante esempio, questa volta americano, viene dal *Seattle Green Factor* (Sgf) del 2007, sulla scia di una politica urbanistica che punta ad un aumento del verde nelle aree della città con la più alta densità. Esso sfrutta lo stesso calcolo dei precedenti europei, con una diversa attribuzione dei cosiddetti «punti di valutazione» assegnati qui anche tenendo conto della minore o maggiore spesa dell'intervento di riqualificazione che si vuole apportare.[3]
In Italia si trovano casi di utilizzo di indici ecologici simili al Baf: a Bolzano per esempio nel 2007 viene istituito l'indice di riduzione dell'impatto edilizio (Rie) per certificare la qualità dell'intervento edilizio (ristrutturazione o nuova costruzione) rispetto alla permeabilità del suolo e alla presenza di verde.[4]
Nonostante siano presenti alcuni casi applicativi, in Italia l'utilizzazione di tali indici stenta a decollare.
Il Baf è stato utilizzato nella Vas del Piano di Governo del Territorio della città di Saronno (Provincia di Varese).
Nel Rapporto Ambientale, sulla base delle indicazioni fornite nella Proposta di Indirizzi normativi e criteri generali per la trasformazione, si è effettuato un calcolo preliminare del Baf applicato alle scelte strategiche di piano, e dunque al complesso delle aree di trasformazione messe in gioco dal piano per scopi insediativi.
I parametri utilizzati nella verifica preliminare sono medi e approssimati ma, applicando il principio di precauzione, sono a vantaggio di sicurezza.

Si sono fatte le seguenti ipotesi, cautelative ai fini del calcolo del Baf:
- non sono state considerate le aree destinate esclusivamente a verde e servizi a compensazione urbanistica del Piano dei Servizi;
- si è ipotizzata completa saturazione di tutte le aree che figurano come ambiti di «atterraggio» di volumi;
- si è ipotizzata la massima densità ammessa in tutte le aree;
- si è ipotizzato che le aree di concentrazione dell'edilizia fossero completamente impermeabili;
- si è considerato il parametro della superficie di cessione pubblica per servizi come assimilabile alla superficie ecologica, essendo in buona parte destinata a verde.

Dal calcolo effettuato, il Baf totale medio degli interventi è di poco superiore a 0,6.
Anche considerando uno scenario che prevede la totale impermeabilizzazione del tessuto edificato si rimane sopra il limite minimo previsto dal Piano Paesaggistico di Berlino che è stato preso come riferimento. Questo risultato soddisfacente viene raggiunto prevalentemente in ragione delle ampie aree di cessione che sono previste nelle strategie del Documento di Piano.
Il Baf così calcolato è un elemento di verifica generale del piano nella sua componente strutturale (come può essere inteso il Documento di Piano all'interno del Pgt lombardo).
In fase attuativa e nelle decisioni regolamentari è possibile definire Baf obiettivo anche maggiori. Infatti, opportune scelte progettuali possono garantire migliori risultati prestazionali.
Per quanto concerne la città consolidata, Pavia è stata analizzata nei corsi di pianificazione urbanistica e valutazione ambientale strategica e nel corso di urbanistica (Cdl in Ingegneria Edile/Architettura dell'Università di Pavia) nell'a.a. 2012/2013. L'indagineha riguardato i tessuti consolidati al di fuori del centro storico ponendo l'attenzione sui quartieri residenziali e sulle zone di nuova espansione a coronamento della città. Di ogni singolo isolato, quindi, sono state calcolate tutte le superfici ecologicamente significative ed è stato calcolato il Baf sia rispetto alla superficie fondiaria sia a quella territoriale.
I valori di Baf calcolati variano da 0,2 a 0,8 ed è interessante notare come per tessuti urbani simili o identici non vi siano valori di Baf coincidenti.
Questo dato è significativo in quanto testimonia il carattere prestazionale del Baf, che non indirizza scelte morfologiche o progettuali.
Altro risultato interessante che è emerso dall'analisi della città è la differenza tra Baf territoriale e Baf fondiario che, nei tessuti a bassa densità, varia in modo significativo. In questo caso emerge in modo evidente l'incidenza delle infrastrutture come elementi detrattori della qualità ambientale.

2. http://www.malmo.se/English/Western-Harbour/Plans-and-on-going-projects/Vastra-Hamnen---City-of-Tomorrow.html.
3. http://www.seattle.gov/dpd/greenfactor
4.http://www.comune.bolzano.it/urb_context02.jsp?area=74&ID_LINK=512&page=8.

Conclusioni

Per quanto riguarda l'aspetto previsionale e di piano, il Baf possiede una solida base scientifica e garantisce una sufficiente libertà progettuale nelle fasi attuative. Per quanto concerne la città consolidata, il Baf è certamente un utile riferimento quantitativo per mettere a punto delle strategie di miglioramento del contesto ambientale diffuso. Certamente il miglioramento del Baf in un ambito consolidato richiede un investimento significativo da parte del privato, in quanto può realizzarsi modificando superfici esterne oppure coperture. Ad eccezione dell'attuale momento di difficoltà economica sia dei privati che degli enti pubblici, sarebbe opportuno imporre un miglioramento del Baf per tutti gli interventi edilizi a partire, ad esempio, dalla ristrutturazione edilizia. A fronte del maggiore impegno del privato possono essere previsti premi volumetrici (così come è previsto per gli aspetti energetici) oppure ipotizzare uno sgravio di oneri in caso di aumenti volumetrici. In conclusione, si può affermare che il Baf possiede una solida base scientifica, può essere utilizzato sia in fase pianificatoria che progettuale e anche nella città consolidata. Essendo di semplice calcolo non presenta particolari difficoltà di attuazione e la sua efficacia è determinata proprio dalle più che ventennali ricerche che hanno portato alla sua definizione.

Riferimenti bibliografici

Bernini M. - Campeol A. - Felloni F. - Magoni M. a cura di(1993), *Aspetti ecologici nella pianificazione territoriale*, Ed. Grafo, Brescia

Bregha F. et al. (1990), *The Integration of Environment Factors in Government Policy*, Canadian Environmental Assessment, Research Council

Ciriminna M. (2008), *Dall'oggettività del dato alla soggettività della scelta: gli indicatori per la valutazione*, contributo al «XXVI Congresso Nazionale INU, Il nuovo piano», Ancona

De Lotto R. (2008), *Ecologia del paesaggio, pianificazione territoriale e gestione ambientale,* in *Abitare il paesaggio*, Seconda Edizione, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna (RN)

De Lotto R. (2008), *Assessment of development and regeneration urban projects: cultural and operational implications in metropolization context*, in «International Journal of Energy and Environment», Issue 1 Volume 2, NAUN

Di Franco A. a cura di(2010), *L'architettura della città sostenibile*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna (RN)

Fidanza A. (2008), *L'ambiente nella pianificazione: oltre la VAS, un'integrazione necessaria per il 'nuovo piano'*, contributo al «XXVI Congresso Nazionale INU, Il nuovo piano», Ancona

Eccles R.G.(1991), *The performance measurement manifesto*, in «Harvard Business Review» n.69;

Garano M. - Zoppi C. (2003), *La Valutazione Ambientale Strategica nella Pianificazione territoriale*, Gangemi, Roma

McHarg I. L. (1981), *Human ecological planning at Pennsylvania*, in «Landscape Planning» 8

Palazzo D. (1997), *Sulle spalle dei giganti. Le matrici della pianificazione ambientale negli Stati Uniti*, Ed. Franco Angeli, Milano

Socco C. a cura di (2005), *Linee guida per la Valutazione Ambientale Strategica dei Prgc*, in «OCS Osservatorio Città Sostenibili», Franco Angeli, Milano

Steiner F. (2004), *Costruire il paesaggio: un approccio ecologico alla pianificazione*, Ed. McGraw Hill, Milano

La rigenerazione urbana secondo i criteri dell'Urbanistica Ecologica

Mª ROSARIO DEL CAZ ENJUO E ANNARITA TEODOSIO

1. Austerità e rigenerazione urbana

L'Europa, e in particolare i paesi mediterranei, vivono una profonda recessione economica che dura ormai da oltre cinque anni. La crisi colpisce inevitabilmente anche l'urbanistica, i cui approcci espansionisti del passato, sono stati annullati e travolti dalla forza degli eventi. Appena cinque anni fa, la crescita delle città, lo sviluppo di nuovi piani, la costruzione incontrollata di alloggi e infrastrutture, era la tendenza generale soprattutto in Spagna - nonostante le prime avvisaglie della necessità di accantonare i modelli espansionistici anche per proteggere l'ambiente. Attualmente l'attenzione di studiosi e operatori del settore è rivolta alla ricerca di criteri alternativi per intervenire nelle aree urbane, in molti casi non per convinzione ma per necessità.
Il concetto di austerità pervade i discorsi di politici e tecnici: contro lo spreco dei decenni passati, ora si difende il contenimento e la razionalizzazione delle spese. In questo contesto si inquadra la scelta, che acquista sempre maggiore forza, della rigenerazione urbana come strumento per risalire dalla crisi e riattivare il comparto immobiliare che resta, ancora oggi, in molti dei paesi più colpiti, un settore chiave.

2. Rigenerazione urbana e sostenibilità

L'urgenza dei recenti avvenimenti legati alla crisi economica ha spesso distolto l'attenzione dei media, e di molte delle agende politiche, da altre tematiche di grande rilevanza negli ultimi decenni e, in particolare, dalle questioni legate alla crisi ambientale.
Un problema su scala globale, riconosciuto dal mondo scientifico, nonostante le conseguenze non così evidenti a breve termine come quelle della recessione economica.
Nell'ambito di questa problematica, le città rivestono un ruolo fondamentale quali principali generatori delle enormi quantità di gas serra (GHG) che si diffondono nell'atmosfera: circa il 70% del volume totale, secondo le stime di UN-HABITAT.
Pertanto diventa sempre più ineludibile la necessità di ridurre le emissioni di questi gas rivedendo i modelli urbani, la mobilità, l'efficienza energetica degli edifici e la gestione del ciclo dell'acqua e dei rifiuti. In quest'ottica, il modello di città compatta, varia ed eterogenea, viene riconsiderato come il più sostenibile; si promuove la rigenerazione del tessuto urbano piuttosto che nuove espansioni sul territorio; si ricerca la razionalizzazione dei sistemi di trasporto pubblico per ridimensionare le esigenze di mobilità privata; si tende all'architettura bioclimatica; si mettono a punto sistemi per il risparmio idrico e il riciclo dei rifiuti.
Tra le varie politiche per la città, la rigenerazione urbana riveste oggi particolare importanza, anche come concetto unificante di molti e differenti criteri di sostenibilità.
Criteri ambientali: contenimento del consumo di suolo evitando ulteriori urbanizzazioni e la costruzione di nuovi edifici in favore del recupero di quartieri e spazi urbani esistenti; innalzamento delle prestazioni energetiche di fabbricati obsoleti per ridurre il consumo di risorse e, di conseguenza, le emissioni di gas serra. *Criteri sociali*: miglioramento delle condizioni di abitabilità, comfort e qualità della vita nei tanti quartieri obsoleti, degradati o vulnerabili da cui scaturisce anche un'attenzione maggiore, più equa e giusta alle istanze dei cittadini svantaggiati. *Criteri economici*: canalizzazione di investimenti pubblici e privati nel recupero di tessuti che, nonostante le attuali condizioni di degrado, possiedono grandi potenzialità funzionali anche alla riattivazione dell'economia.
È evidente quindi, che la rigenerazione urbana ecologica di quartieri obsoleti riveste un ruolo strategico sia nell'ambito della crisi economica - non solo a favore del settore immobiliare- che di quella ambientale e sociale per l'impulso all'equità.
Da queste considerazioni scaturisce l'urgenza di programmare alcuni cambiamenti sostanziali che prevedono la trasformazione dei modelli di sviluppo urbano ma anche un rinnovamento culturale e soprattutto politiche urbanistiche di pianificazione, gestione e utilizzo del territorio più innovative.
È necessario ridurre la domanda di beni e servizi che comportano alti livelli di emissioni. Ciò si traduce, tra l'altro, nel frenare l'espansione del territorio urbanizzato. Prima di costruire nuove aree dovrebbero essere migliorate le città e le 'non- città' esistenti, recuperando zone urbane degradate, riequilibrando e attrezzando quartieri e sobborghi, mettendo in uso gli enormi complessi di case vuote. La chiave di tutto ciò risiede nell'attivazione di meccanismi attrattivi in grado di indirizzare gran parte degli interessi del settore immobiliare, in questo periodo storico molto sofferente, verso la rigenerazione urbana. É utile sottolineare che questo tipo di

rigenerazione come criterio di sostenibilità per le città non è un concetto nuovo[1] evidentemente, senza un grande successo. Difatti già la relazione sulle *Città europee sostenibili*[2] del 1996 promuoveva il riutilizzo di suoli e di edifici sia per il loro valore come risorsa, che per rafforzare la coesione sociale di singoli quartieri o intere città. Più di recente, ormai nel pieno della crisi, il Comitato delle regioni nella sua direttiva *Il ruolo della riqualificazione urbana per il futuro dello sviluppo urbano in Europa* (2010) sancisce che il nuovo modello di città sostenibile deve basarsi su un approccio integrato e innovativo di riqualificazione che, in linea con la Carta di Lipsia, tenga conto di aspetti ambientali, economici e sociali. In quest'ottica, vale la pena considerare la rigenerazione come una politica urbana strategica efficace su più livelli: per le questioni ambientali, per promuovere una città più equa, coesa e attraente e, nondimeno, per stimolare l'economia.

3. Rigenerazione urbana ecologica

Il concetto di austerità connesso alla rigenerazione urbana è stato già applicato da Giuseppe Campos Venuti negli anni '70 a Bologna, 'con luci e ombre', come lui stesso ammette. Egli sintetizza con il titolo *Urbanistica e austerità* un tipo di intervento e recupero del centro storico di Bologna basato su cinque punti di 'salvaguardia':

1. *Pubblica*: che rivendica l'uso pubblico di suoli non edificati ricadenti all'interno del tessuto urbano e propone il loro utilizzo per fini educativi, sociali, culturali, ecc.;
2. *Sociale*: che prevede l'impiego di ogni mezzo possibile per difendere la permanenza della popolazione nelle rispettive zone di residenza;
3. *Produttiva*: che, superando le vecchie concezioni di incompatibilità tra gli usi, contrasta la tendenza diffusa a considerare l'industria come qualcosa da estromettere dalla realtà urbana;
4. *Storico-Ambientale*: che salvaguarda l'architettura storica (oggetto anche della salvaguardia sociale), assicurando la conservazione del patrimonio culturale e la tutela del paesaggio e del suolo agricolo produttivo;
5. *Programmatoria*: che garantisce, attraverso una adeguata pianificazione, la corretta programmazione degli interventi, a prescindere dal mero perseguimento degli interessi speculativi che caratterizzano alcuni settori come quello immobiliare. Sono abbastanza noti, e costituiscono per molti aspetti ancora un riferimento, anche i processi di rigenerazione inscrivibili all'interno dell'attività della IBA, istituzione creata dal Governo Federale tedesco con la finalità di promuovere un'architettura esemplare in una Berlino divisa e in decadenza, rigenerando la città e offrendo alternative al modello di espansione urbana. Il tedesco Ekhart Hahn, il cui fiore all'occhiello è il quartiere berlinese di Kreuzberg, sintetizza invece gli elementi di rigenerazione o ristrutturazione urbana ecologica in una procedimento che ha degli addentellati sia con la proposta di Campos Venuti che con gli interventi della IBA. Nella sua metodologia, egli sottolinea l'importanza dell'ambito dei , anzi da molti anni viene richiamato in diversi contesti ma, quartieri e la scala dei distretti come la più significativa per lo sviluppo di quella che definisce 'ristrutturazione urbana ecologica'.

Le chiavi di questa metodologia sono:

1. L'istituzione di otto punti di orientamento ecologico: principi ispiratori di una modalità di intervento che persegue il miglioramento sociale e ambientale;
2. La definizione di ambiti e modelli di attuazione incentrati sulla tecnologia e la pianificazione urbana e basati sulla democrazia e la comunicazione ambientale, l'economia urbana e l'amministrazione politica;
3. L'attuazione del concetto di eco-stazione, infrastruttura per la comunicazione e la diffusione dei risultati raggiunti, l'assistenza, il sostegno e la consulenza ai cittadini, ecc.

Gli studi e le ricerche condottefinora sul recupero di aree degradate o dismesse, ci fanno propendere per un tipo di rigenerazione urbana ecologica e austera piuttosto che per processi volti solo all'enfatizzazione di fastose operazioni economiche e di immagine che prevedono, quasi sempre, la costruzione di edifici-simbolo (musei, centri congressi, attrezzature per eventi culturali e il tempo libero, ecc.) firmati da architetti dello *star system* internazionale e che comportano, generalmente, la elitizzazione e la gentrificazione delle aree, lasciando irrisolti sia i problemi ambientali delle città che quelli sociali dei residenti. Seguendo la definizione precedentemente citata, formulata dal gruppo di esperti in materia di ambiente urbano dell'Unione Europea, che intende la rigenerazione come il «processo di inversione dal declino economico, fisico e sociale della città esistente, quando questo declino è arrivato al punto in cui le forze di mercato da sole non possono superarlo», riteniamo che una rigenerazione urbana secondo i criteri dell'urbanistica ecologica si basi su tre assunti fondamentali:

1. la leadership del pubblico -che può svolgere anche funzione di controllo- nella realizzazione e lo sviluppo di interventi quando è prevista la coesistenza mediante un partenariato pubblico-privato;
2. l'approccio integrato e multidisciplinare nei processi di riqualificazione dei quartieri (questioni sociali,

1. Nella storia della città moderna i centri urbani hanno sperimentato diversi approcci di riqualificazione e miglioramento: dagli interventi di risanamento e abbellimento promossi dal barone Haussmann a Parigi nel XIX secolo, alla ricostruzione di centri storici dopo la seconda Guerra Mondiale, agli interventi di protezione e conservazione degli ambienti storici degli anni '70, fino ai più contemporanei processi di rivitalizzazione urbana di grandi aree portuali e/o industriali degli anni '80 e '90. Questo lavoro si concentra su un particolare tipo di rigenerazione urbana basata sui criteri di austerità e sostenibilità.

2. Gruppo di esperti sull'ambiente urbano. Commissione europea, Direzione Generale XI, *Città europee sostenibili*, Bruxelles, 1996. Il testo è stato pubblicato quattro anni dopo il vertice di Rio de Janeiro in cui viene sancito il concetto di sostenibilità, di cui si era già precedentemente parlato nel cosiddetto Rapporto Brundtland (1987), con l'intenzione formalizzarlo.

ambientali ed economiche considerate come principi basilari e inseparabili);
3. l'introduzione di norme di ecologia urbana volte all'innalzamento della qualità in vari campi esistenziali.
Per concludere possiamo affermare che i criteri di ecologia urbana dovrebbero riguardare almeno i seguenti ambiti di intervento:
Ristrutturazione di edifici
obiettivo primario: ottenere edifici più efficienti dal punto di vista energetico, e più equi da quello sociale (garantendo adeguate condizioni di abitabilità).
Mobilità e trasporti
obiettivo primario: pianificare le città dal punto di vista dei pedoni, imponendo regole e norme per la coesistenza pacifica delle diverse forme di mobilità.
Ciclo dell'acqua
obiettivo primario: promuovere la massima integrazione del ciclo dell'acqua nella struttura urbana, riducendone il consumo e favorendone il riutilizzo.
Energia
obiettivo primario: diminuire i consumi e rivedere le fonti di energia, limitando quelle che hanno un maggiore impatto sull'ecosistema globale.
Sistemazione di spazi aperti
obiettivo primario: rendere la città un luogo più naturale per migliorare la qualità degli ambiti urbani e accrescere la sua capacità di assorbitore di carbonio.
Rifiuti
obiettivo primario: approntare progetti di ampio respiro per il trattamento dei rifiuti, migliorando la differenziazione delle diverse frazioni che li compongono e puntando ad un recupero fino al 65% del totale.

Riferimenti bibliografici

Campos Venuti G. (2011), *Un bolognese con accento trasteverino: autobiografia di un urbanista*, Pendragon, Bologna
Del Caz R. (2006), S*chede di programmi di demolizione e ricostruzione. Spagna*, in *Demolire e ricostruire in Europa. Programmi a confronto*, Officina Edizioni, Roma
Hahn E. (1994), *La restructuración urbana ecológica*, in «CyTET», II 100-101, (pp. 369-387)
Meiss A.- del Caz R. -Álvaro A. (2013), *Rehabilitación de barrios de vivienda social. El ARI de La Rondilla en Valladolid*, in «CyTET, Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales», nº 175, vol. XLV, cuarta época, (pp. 65-80)
Ministerio de vivienda (2010), *La Rehabilitación del Parque Residencial existente en la Unión Europea y otros países europeos*. XVIII Reunión Informal de Ministros responsables de Vivienda de la Unión Europea
Orduña M. A.-del Caz R. (2013), *Barrios y sostenibilidad. La aplicación de criterios sociales, medioambientales y económicos en el diseño y evaluación de procesos de regeneración urbana sostenible*, in *Actas del V Seminario Internacional de Investigación en Urbanismo,* Barcelona, 13-14 de junio de 2013
Unión europea. Comité de las regiones (2010), Dictamen: *El papel de la regeneración urbana en el futuro del desarrollo urbano en Europa*, 85º Pleno, 9 y 10 de junio de 2010

Risorse sopite nella memoria del territorio: i paesi abbandonati

LUCA DI FIGLIA

Premessa

Il tema degli scarti urbani (Lynch, 1990), degli *space in-beetwen*, dei complessi industriali dismessi (Dansero, Giaimo, Spaziante, 2001) e di tutti gli spazi urbani inutilizzati o sottoutilizzati è al centro del dibattito accademico (PRIN *Re-cycle Italy*), amministrativo (es. Variante200 di Torino) e politico (ddl «Contenimento del consumo di suolo e riuso del suolo edificato»). È oramai diffusa, in modo largamente condiviso, l'idea di recuperare e valorizzare il patrimonio edilizio dismesso per contrastare o ridurre il consumo di suolo; per cui gli edifici e le strutture urbane abbandonate all'interno della città, sulla base delle loro potenzialità strategiche (Ciorra, Marini, 2011), hanno acquisito un rinnovato valore in uno scenario programmatico e progettuale.
Con tale attitudine propositiva, si potrebbe scoprire che la geografia dell'abbandono non è rintracciabile solo nelle aree densamente urbanizzate, ma investe un territorio più ampio; volgendo lo sguardo al di là della città, sono presenti, in modo disseminato, luoghi abbandonati in forma più marginale, più puntuale e, forse, più disarmante: sono quelle realtà insediative completamente disabitate (dove è solo il vento a bussare alla porta), i cosiddetti «paesi abbandonati». Comunemente siamo indotti a pensare che gli oggetti a noi distanti, spazialmente e/o temporalmente, non esistano o, quantomeno, non ci riguardino o, probabilmente, non ci appartengano.
È, difatti, così per quanto concerne i paesi abbandonati. Se non confusi con i paesi in abbandono, possiamo riscontrare un generale distacco verso questi luoghi, di cui è difficile avere una piena conoscenza in quanto tendono a confluire nella sfera della dimenticanza. Il breve contributo proposto – resoconto di un percorso di ricerca più articolato – tenta di indagare la tematica dei paesi abbandonati partendo da un'indagine censoria per riflettere sul significato che queste realtà possono assumere attraverso una nuova attribuzione di senso, che origina e passa dal loro stato contingente d'oblio (fenomeno di dimenticanza temporanea), punto cruciale da cui poter intraprendere un percorso di recupero e di resilienza.

Il fenomenologia dell'abbandono

L'indagine, compiuta sull'interno territorio italiano, si è mossa nell'individuazione dei paesi completamente abbandonati dal 1900 al 2010.
Il risultato ha prodotto una mappatura dell'abbandono, che presenta centotrentasei centri urbani, su cui è appurato uno stato contingente di abbandono, cioè di «luogo urbanizzato in cui, al momento attuale, non sono riscontrabili la presenza di abitanti stanziali o le condizioni costituenti le
forme consuete dell'abitare un insediamento in modo permanente e continuativo» (Di Figlia, 2012:1).
I paesi abbandonati sono stati analizzati mediante le seguenti categorie comparative:
-Regione di appartenenza: Abruzzo (11%); Basilicata (1%); Calabria (13%); Campania (5%); Emilia Romagna (4%); Friuli (2%); Lazio (1%); Liguria (13%); Lombardia (3%); Marche (1%); Piemonte (7%); Puglia (1%); Sardegna (11%); Sicilia (8%); Toscana (10%); Trentino Alto Adige (1%); Umbria (3%); Veneto (2%).
-Tipologia insediativa: nucleo urbano (35%); borgo (68%); paese (15%).
-Causa abbandono: cause naturali: terremoto (14%); frana (5%); alluvione (7%); cause non naturali: emigrazione (59%); evento bellico (3%); esproprio per pubblica utilità (2%); dichiarazione d'inagibilità (9%).
-Periodo di abbandono: anni Zero (5%); anni Dieci (2%); anni Venti (1%); anni Trenta (1%); anni Quaranta (8%); anni Cinquanta (30%); anni Sessanta (40%); anni Settanta (23%); anni Ottanta (15%); anni Novanta (2%); 2000 (1%).
Dall'analisi censoria – da cui è possibile apprezzarne la significativa e diffusa portata – e dal confronto ponderato dei dati ottenuti è plausibile affermare che la realtà dei paesi disabitati in Italia costituisce un vero e proprio fenomeno caratterizzato sia da dinamiche ricorrenti sia dall'unicità dei singoli casi. Nella variegata casistica affiora un fattore comune, riscontrabile in tutte le vicende esaminate: l'atto dell'abbandono è da considerarsi una risultante 'estrema', scaturita da eventi catastrofici di natura straordinaria o da rilevanti cambiamenti del tessuto economico-sociali, che hanno indotto gli abitanti di una località a lasciare i propri luoghi e che hanno sancito, così, una profonda cesura nella storia dell'antropizzazione di un territorio.

Luoghi nella memoria

L'insediamento (di grande o piccola scala) rappresenta la massima possibilità di umanizzare l'ambiente

naturale e d'inserire in uno specifico luogo l'eredità umana; esso consegna all'ambiente una forma culturale ed esteriorizzata di dinamiche collettive permanenti.
Qualsiasi centro antropizzato è composto da una forma (strade, piazze, edifici, etc.), che è la risultante delle attività umane; la forma dell'insediamento, quindi, non è separabile dal contenuto (dal fattore umano). Nel caso del paese disabitato, invece, si concretizza una scissione tra le due parti: senza la presenza umana il paese risulta, ineluttabilmente, vuoto, espropriato della propria funzione originaria ed esistenziale; una forma senza sostanza…configurandosi come un'entità diversa. Si riduce a puro spazio, cioè, ad un segno/disegno nel territorio. Partendo, però, dalla costatazione della loro presenza e della loro traccia sul territorio, i villaggi disabitati possono introiettare un nuovo significato, in quanto trasformano, poco prima, durante e dopo l'abbandono il loro valore, acquisendo una nuova identità (Teti, 2004), che si colloca nell'indeterminatezza del presente (Ventura, 2011). I paesi abbandonati possono essere reinterpretati mediante nuove chiavi di lettura, essi acquistano:
• un significato identitario locale: scaturito dal rapporto che permane tra il paese e chi vi ha abitato: «I luoghi rispondono con generosità al legame che con essi decidiamo di intrattenere» (Teti, 2004:IX), dato che secondo la definizione antropologica della dilatazione: il luogo agisce anche al di fuori del suo spazio fisico e geografico (tale legame è più evidente nei paesi doppi, quelli abbandonati e ricostruiti es. Cavallerizzo, Romagnano a Monte);
• un significato legato ad un modello di vita passato (es. Narbona, Renuzzi): i paesi fantasma raccontano di un tempo non lontano, ancora presente nella memoria collettiva (Nora, 1978). Simbolicamente possono essere posti in antitesi al modello della città moderna;
• il fascino delle rovine: le rovine sono oggetti, spazi, luoghi da cui l'essenza vitale si è ritirata ma che tuttavia accolgono la forma più presente della vita passata (Simmel, 1911). «La figura ambivalente dell'impronta è ciò che attiene alla materia ambivalente della rovina: traccia che ci parla di un 'contatto' insieme di una 'perdita'» (Tarpino, 2011:19).
«Il senso dei luoghi» (Teti, 2004), che può essere ricondotto ai paesi fantasma attinge, tendenzialmente, alle tracce territoriali che risiedono «nella memoria» (Di Figlia, 2012).
Secondo gli studi neurologici e psicoanalitici, il cervello umano assimila – pur non avendone la piena consapevolezza – 20.000.000 informazioni al secondo; queste sono immagazzinate e ricadono nello «spazio della memoria» (de Certau, 2006). L'abbandono è, in tal caso, un processo che porta alla perdita dell'informazione istantanea che si trasforma in ricordo, come «prodotto di una prima rielaborazione di cui l'oblio è forse solo la naturale conseguenza» (Augè, 2000:1). Le informazioni acquisite, quindi, sono presenti nella memoria ma non influiscono attivamente sul pensiero contingente (o attenzionale) fino al momento in cui, attraverso la rievocazione, il ricordo da sopito diventa cosciente.
Traslando questo meccanismo mnemonico, possiamo considerare i paesi disabitati come risorse sopite, che, mediante la re-invenzione di una nuova identità, possono diventare risorse territoriali volte ad implementare progetti di sviluppo locale.

La ri-vitalizzazione come azione resiliente

La riscoperta delle tradizioni, le nuove tendenze del turismo culturale, l'Urbsturismo (Macaione, Sichenze, 1997), le indicazioni del piano Barca per Un progetto per le Aree interne del Paese costituiscono i presupposti su cui impostare azioni di rivitalizzazione attraverso il potenziamento dei seguenti modelli di recupero: percorsi turistici ed eventi culturali (es. Pentedattilo); parco museo (es. Roscigno); paese albergo (es. Borgo Finocchietto) ed albergo diffuso (DallAra, Esposto, 2005) (es. progetto di Borgo Rocchetta).
Le potenzialità di questi luoghi possono divenire elementi strategici, soprattutto nel settore turistico, per risollevare (con progetti pubblico/privato) aree rurali depresse o zone geografiche definite a forte "disagio abitativo" (Legambiente, 2005) apportando benefici culturali, sociali ed economici a tutto il sistema territoriale.
In questa prospettiva e nel caso specifico dei paesi abbandonati si potrebbe avanzare un'ipotesi finale. Nelle sfaccettate possibilità di elaborare una «biografia del territorio»[1] (De Luca, 2013) – laddove «[…] la biografia può essere paragonata solamente a un puzzle difettoso[…]» (Bauman, 2003:55), perché è un percorso in continua semantizzazione – la capacità resiliente può essere interpretata al pari di un processo mnemonico di oblio e conservazione, di abbandono e riattivazione, cioè alla capacità di un sistema territoriale di attivare e potenziare nuovi scenari di sviluppo mediante lo svelamento e la riscoperta di risorse abbandonate e sopite, ma presenti nella memoria del territorio, dove «La memoria ha senso proprio perché si porta dentro un futuro» (Tarpino, 2013).

Riferimenti bibliografici

Augè M. (2000), *Le forme dell'oblio*, Il saggiatore, Milano
Bauman Z. (a cura di Vecchi B.) (2003), *Intervista sull'identità*, Laterza, Roma
de Certau M. (2006), *Storia e psicoanalisi. Tra scienza e finzione*. Bollati Boringhieri, Torino (trad.it.)

1. Il termine e il concetto di biografia del territorio è stato esplicitato ed argomentato dal prof. G. De Luca in una serie di lezioni del corso di Fondamenti di Urbanistica tenutosi presso il Dipartimento di Architettura di Firenze nel 2013.

Ciorra P.-Marini S. a cura di (2011), *Re-cycle*, Electa, Milano
Dall'Ara G.-Esposto, M. (2005), *Il fenomeno degli alberghi diffusi in Italia*, Palladino Editore, Campobasso
Dansero E.-Giaimo C.-Spaziante A. a cura di (2001), *Se i vuoti si riempiono*, Alinea, Firenze
Di Figlia L. (2012), *Per un censimento italiano dei paesi abbandonati tra valore identitario e possibili scenari di rivitalizzazione*, in «Planum» 25/2
Lynch K. (1990), *Wasting Away*, Sierra Club Books, San Francisco
Macaione, I., Sichenze, A. (1997), Urbsturismo, Franco-Angeli, Milano
Simmel G. (1911), *Die Ruine*. In Simmel G., P*hilosophisce Kultur*. Gesammelte Essais, Leipzig (trad. it. Sassatelli M. (2006). Simmel, G., *Saggi sul paesaggio*. Armando editore, Roma, pp. 70-81).
Tarpino A. (2011), *Lessico delle rovine*, in Tarpino A. - Teti V. a cura di, *Il paese che non c'è*, Vita altra idea Milano, pp.19-33
Tarpino A. (2013), *26 luglio di 70 anni fa: inizia la resistenza*, in «www.huffingtonpost.it»
Teti V. (2004), *Il senso dei luoghi: paesi abbandonati di Calabria*, Donzelli Editore, Roma
Ventura F. (2011), *Il monumento tra identità e rassicurazione*, in Amendola, G. a cura di, *Insicuri e contenti. Ansie e paure nelle città e italiane, Liguori*, Napoli, pp.199-220

"Take a sit!" di Silvio Palladino (Poggioreale , 2008)

Ecologie per la Rigenerazione Urbana
Il vento nel progetto di spazio pubblico

GIOIA DI MARZIO

Inquadramento storico, normativo e scientifico

L'importanza delle risorse ambientali, acqua, vento, suolo sono state sin dall'antichità elementi fondamentali per la determinazione degli orientamenti di nuove città, per la disposizione degli edifici stessi, per il posizionamento delle strade affinchè le città avessero naturalmente le migliori condizioni di comfort.
Nel tempo questa cultura che gli antichi naturalmente avevano nel considerare le risorse come elemento base nella progettazione è andata via via scemando ed è stata la tecnologia a prendere il sopravvento.
La condizione odierna che le città italiane si trovano ad affrontare è particolarmente problematica ed estremamente collegata con lo sfruttamento delle risorse; gli aspetti critici ambientali, quali cattiva qualità dell'aria e dello spazio edificato, traffico e congestione intensi, carenza di spazi pubblici, presenza di aree abbandonate, proliferazione urbana, rappresentano il manifestarsi del malessere del nostro secolo nel quale credendo di progredire andiamo sempre più verso una profonda regressione.
Il crescente degrado dell'ambiente urbano che continua a dilagarsi senza controllo, causato dalla spietata crisi economica, la mancanza di attuazione di un vero e proprio piano strategico di riqualificazione delle aree degradate della città e la pressante crisi energetica, mostrano come questa condizione può essere sì critica ma anche una importantissima potenzialità.
La Commissione Europea, per ovviare a queste problematiche, secondo gli obblighi previsti nel Trattato di Kyoto (1997), nel 1998 presentò un «Quadro d'Azione per uno sviluppo urbano sostenibile nell'Unione Europea» nel quale delineava alcuni obiettivi fondamentali tra i quali il miglioramento della qualità dell'aria, il diffondere la diversità biologica, il moltiplicare gli spazi verdi nelle zone urbane, l'utilizzo delle fonti di energia rinnovabili (Commissione Europea, 1998: 20). Di primaria importanza è la «Strategia tematica sull'uso sostenibile delle risorse naturali» (Commissione Europea, 2006: 11), riconoscendo il ruolo fondamentale che le aree urbane svolgono nella riduzione delle emissioni di gas serra mediante l'utilizzo di fonti energetiche rinnovabili.
Mentre nell'ambito delle ricerche Europee sono state pubblicate nella rivista mensile «Research eu» articoli che evidenziano ricerche inerenti alla tematica del vento solamente come risorsa energetica.

Tesi sostenuta

Analizzando sia le direttive della Commissione Europea e sia le ricerche Europee effettuate dalla Comunità Scientifica in merito, si può facilmente dedurre come l'approccio che si ha nell'affrontare tematiche inerenti il Vento come risorsa sono meramente tecniche e settorializzate. Attraverso questa ricerca si vuole così conferire al vento un significato più ampio. Non solo risorsa energetica ma una vera e propria risorsa progettuale che assume una valenza strategica di riqualificazione e rigenerazione urbana. Qui entra in gioco il concetto di «ecologia», definita nell'opera di Reyner Banham *Los Angeles, L'architettura di quattro ecologie* (Reyner Banham, 2009) come l'interazione dei caratteri geografici e climatici, paesaggi, comportamenti e stili di vita, uso delle infrastrutture, forme architettoniche e urbanistiche, figure di senso e immagini nell'esperienza di attraversamento e uso dei diversi territori. Questa intuizione di 'risorsa' concepita nella sua totalità sarà la base per un nuovo approccio progettuale, non settorializzato ma pluridisciplinare, con lo scopo di far interagire gli aspetti urbanistici, architettonici e tecnologici.
Basandosi sulla riqualificazione e non sulla proliferazione urbana, si potrà intervenire progettualmente nella rigenerazione delle aree degradate, prive d'identità della città con un approccio innovativo utilizzando il vento come risorsa di progetto, risorsa energetica, risorsa che interagisce con le altre quali l'acqua, il verde urbano, il suolo, considerando gli aspetti che concernono la riduzione dell'impermeabilizzazione dei suoli, la carenza di spazi pubblici e il rispetto e promozione della biodiversità urbana.
Inoltre in linea con i nuovi orientamenti comunitari, il progetto per la rigenerazione urbana dovrà espandersi oltre le dimensioni territoriali praticate tradizionalmente, e in particolare misurarsi con la dispersione dei territori urbani che ormai rende irriconoscibili i confini tra aree urbanizzate e spazi aperti.
Una prima ipotesi di ricerca è stata applicata nel territorio di Popoli in Abruzzo per il progetto «Popoli la Città dell'Acqua e del Vento - Riqualificazione Urbana di Popoli - Schema Direttore per lo Sviluppo Sostenibile» in cui si è considerato come le ecologie urbane possano essere la base per una nuova progettazione sostenibile, restituendo una nuova funzione e una nuova forma alle aree degradate e determinando una nuova conformazione della città, data dalla messa a

sistema degli spazi pubblici.
Il fine della ricerca era la riqualificazione urbana della Città di Popoli attraverso l'utilizzo delle sue risorse principali, l'acqua e il vento, inserita in un progetto strategico di più ampia scala; infatti la progettazione intrapresa ha assunto un approccio multiscalare partendo, a scala territoriale, con la realizzazione di un «Parco Fluviale», lungo tutta la valle del Pescara, con porta del parco la città di Popoli, nello specifico l'Oasi delle sorgenti del Pescara. Possiamo parlare di una progettazione dalla «testa ai piedi».
A causa delle trasformazioni antropiche effettuate sul territorio, il centro storico di Popoli ha perso completamente il rapporto diretto con il fiume Aterno-Pescara e con l'altra parte di città al di là del corso d'acqua. Gli obiettivi di qualità che ne scaturiscono possono essere introdotti come una vera e propria innovazione al Ptcp vigente di Bernardo Secchi.
Il fulcro centrale di tutta la composizione, secondo l'immagine della «visione guida», è dato dal centro storico, rappresentato come il cuore di tutta la composizione, mentre l'infrastruttura dell'acqua e del vento, come un sistema di arterie e vene, assumono il ruolo fondamentale di matrice sulla quale si sviluppano le reti dei tre sistemi verdi che hanno la funzione di collegare le polarità, o organi secondari, tra di loro ma sempre ritornando al nucleo originario, il cuore. Così le risorse qui menzionate, acqua e vento, intese nei loro vari aspetti assumono non solo un valore dal punto di vista energetico ma in particolare vere e proprie «risorse di progetto», infrastrutture di progetto, che hanno la capacità di riconferire un nuovo aspetto alla città e un'identità forte che nel tempo è andata perduta.
A scala urbana è stato affrontato un vero e proprio progetto cardine: «La Nuova Porta Urbana alla Città di Popoli» (si veda immagine) in quanto priva di un ingresso riconoscibile. Valorizzando le risorse presenti, l'acqua, il vento e il suolo, si è giunti a definirne le linee progettuali recuperando l'antica sede del centro termale e riconvertendola nel «Nuovo Museo dell'Acqua». I protagonisti della scena qui sono l'acqua e il vento, come risorse progettuali, identitarie ed energetiche. Attraverso la deviazione del traffico pesante da un tratto importante della Tiburtina Valeria SS5 si è potuto ristabilire un contatto ormai perso con il fiume attraverso un sistema di ponti e pontili che sia colleghino direttamente con l'altra parte di città al di là del fiume e sia si inseriscano nel progetto più grande del «Parco fluviale».

Conclusioni

Come possiamo dedurre anche nella prima ipotesi di ricerca, si propone di delineare una più interessante prospettiva di lavoro, particolarmente urgente nel caso italiano, dovuta al continuo degradarsi del paesaggio urbano e alle crescenti domande di rigenerazione; occorre affermare una nuova cultura d'intervento, in cui gioca un ruolo centrale il progetto dello spazio pubblico e la sua qualità nei confronti delle ecologie di contesto. La rigenerazione urbana di alcune città, potrà avvenire attraverso la messa a sistema di nuovi spazi pubblici, generati dalla riqualificazione di aree degradate attraverso la gestione del Vento come risorsa nella sua totalità, plasmando gli spazi, le strade, gli edifici con forme e direzioni precise in modo tale da permettere al vento di essere utilizzato nel migliore dei modi anche come Risorsa energetica. Si determina così un unico grande sistema della «Risorsa Vento», capace di far interagire i suoi innumerevoli e vari aspetti sino ad oggi considerati separatamente, che sarà alla base per una nuova progettazione e rigenerazione urbana sostenibile.
Alle città si conferirà così un nuovo volto.

Riferimenti bibliografici

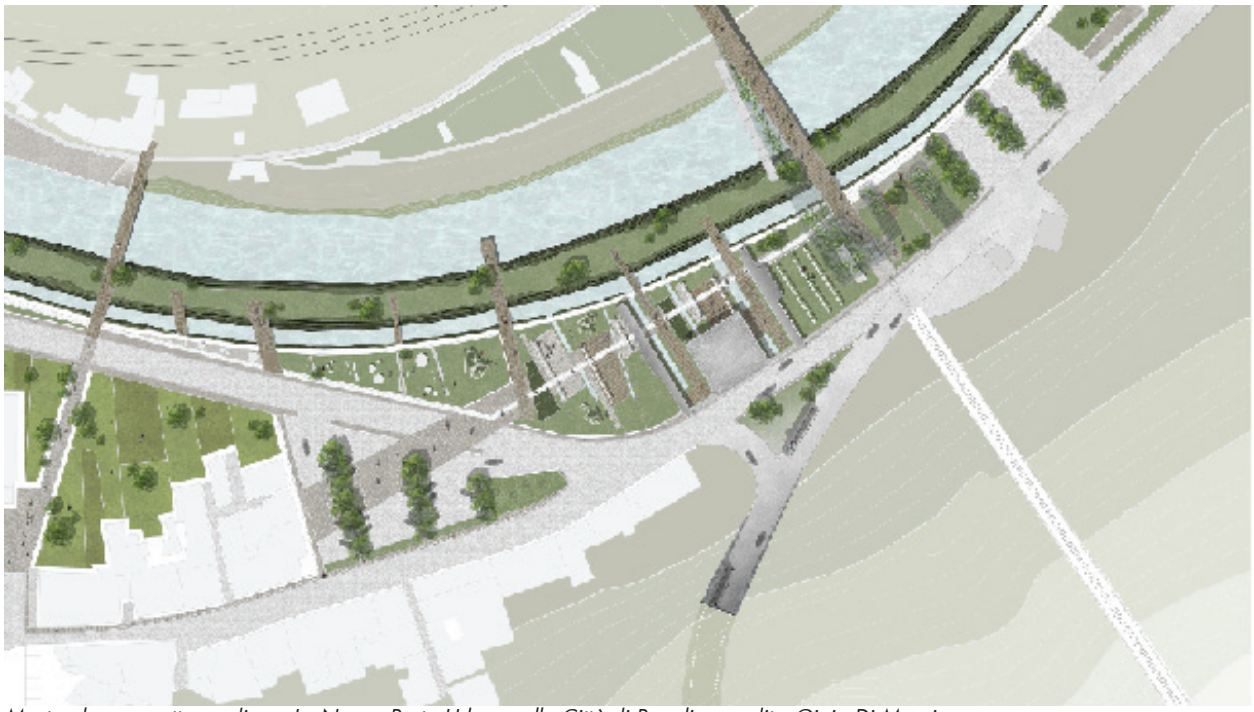
Banham R. (2009), *Los Angeles, L'architettura di quattro ecologie*, Piccola Biblioteca Einaudi, Torino.
Rossi A. (1966), L'architettura della città, Marsilio, Padova
Marson A. (2008), *Archetipi di territorio*, Alinea editrice, Firenze
D'Amato P. (2008), *Piano di Ricostruzione dell'abitato di Popoli*, Edizioni Tracce, Pescara
Ghisetti Giavarina A. (2006), *Popoli città d'Arte e Natura*, Carsa Editore, Pescara
Ghisetti Giavarina A. (1990), *Popoli le Pietre, l'Acqua e la Gente*, Pierre Congress, Pescara
Clementi A. – Ricci M. (2004), *Ripensare il progetto urbano*, Meltemi, Roma
Corner J. (2003), *Landscape Urbanism*, in M. Mostafavi, C. Najle, edited by, Landscape Urbanisme, Architectural Association, London
Mertins D. (2003), *Landscape urbanism happens in time*, in M. Mostafavi, C. Najle, op.cit
Ingallina P. (2001), *Le projet urbain*, PUF, Paris
Hilberseimer L. (1944), *The New City; Principles of Planning*, P. Theobald Publication, Chicago
Hippocrates, (1986), *Arie, acque, luoghi*. A cura di Luigi Bottin, Marsilio, Venezia (ed. or. *Perì aeròn udaton topon - De aeris aquis et locis*. V-IV sec a.C.)
Vitruvio Pollione Marco, (1997), *De architectura*. Edizione a cura di Pierre Gros, G. Einaudi, Torino (ed. or. 30-20 a.C.)

Commissione Europea. Strategie Europee. Disponibile nel sito http://ec.europa.eu/environment/index_it.htm:

Commissione Europea, O (1998). Quadro d'Azione per uno sviluppo urbano sostenibile nell'Unione Europea, 3(3.1), p.20.

Commissione Europea, Ja (2006). Strategia tematica sull'ambiente Urbano, 1 - 6(2) – 6(4), p.2,10,11.
Commissione Europea. Ricerche Europee. Rivista 'Research eu' disponibile nel sito http://cordis.europa.eu/research-eu/:

(Gennaio 2009). Research eu - Calculating wind variances for better performance, p.18.
(Ottobre 2009). Research eu - Balancing wind power fluctuations - Modern standards for wind turbine technology, p.25.
(Giugno 2011). Research eu - Energy and Transport - EU must invest more in wind power for 20 MW turbines to become reality, p.14.



Masterplan progetto cardine: «La Nuova Porta Urbana alla Città di Popoli» - credits: Gioia Di Marzio

Rigenerazione Urbana e Sviluppo Economico

SAVERIO ALESSANDRO FALCOMATÀ

Negli ultimi anni l'interrelazione tra rigenerazione urbana e sviluppo economico è diventata ancora più evidente rispetto al passato. Il motivo principale è attribuito al fatto che lo sviluppo economico dipende da molti fattori, come ad esempio la capacità di attrarre posti di lavoro e investimenti, così come lavoratori qualificati, molti dei quali sono sempre più preoccupati per i problemi legati alla qualità della vita. Se consideriamo il processo di rigenerazione urbana[1] possiamo per grandi linee affermare che questo processo si compone di tre passaggi successivi:

1. Analisi
2. Implementazione
3. Output

Dopo una attenta analisi economica, sociale ed ambientale, il progetto di rigenerazione urbana è implementato all'interno di una specifica area, tenendo conto dei driver interni ed esterni al cambiamento. Gli output di un processo di rigenerazione urbana possono essere raggruppati in cinque categorie:

1. Strategie di quartiere
2. Formazione e istruzione
3. Miglioramento del capitale fisico
4. Azioni a tutela dell'ambiente
5. Sviluppo economico

Ad oggi, l'obiettivo più importante per lo sviluppo economico è generare prosperità, rafforzare o determinare un miglioramento della qualità della vita. I motori fondamentali della prosperità sono la produttività e la crescita. Per sviluppo economico si intende «*il processo di ritenzione, espansione, e attrazione di posti di lavoro, di reddito e di ricchezza tale da migliorare le singole opportunità economiche e la qualità della vita umana*»[2] .

Il capitale di comunità

Il capitale di comunità include le cinque principali forme di capitale: umano, sociale, finanziario, fisico, naturale[3]. E' importante partire da questo approccio in quanto il presupposto del capitale di comunità è che queste componenti sono necessarie per lo sviluppo di una comunità economicamente sostenibile. Convenzionalmente si potrebbe affermare che più opportunità economiche una comunità ha a propria disposizione, più potenziale essa possiede per ridurre l'impatto delle catastrofi, quindi più resistente la comunità può diventare. Il processo di rigenerazione urbana non può quindi prescindere dallo sviluppo della comunità, che si costruisce su cinque pilastri fondamentali, ossia i cinque capitali accennati precedentemente. Per definire queste differenti 'forme' di capitale possiamo immaginare per esempio la partecipazione come il 'veicolo' attraverso il quale i soggetti (capitale umano) di una comunità affrontano i problemi e ampliano i contatti e le reti: questo significa costruire capitale sociale. Ma le persone imparano anche nuove competenze, in un processo continuo di "fertilizzazione incrociata": questo significa potenziare il capitale umano. Si sviluppano nuove opzioni economiche, ossia si costruisce capitale finanziario e fisico,e si può potenzialmente migliorare l'ambiente circostante, operando in maniera più ecologica e sostenibile.
Sotto questo punto di vista, lo sviluppo economico di comunità (che è uno degli output del processo di rigenerazione urbana) può essere visto come una evoluzione 'naturale' dello sviluppo di una comunità: lo sviluppo economico coinvolge molti elementi di sviluppo della comunità, quali la partecipazione, l'azione di apprendimento di nuove competenze, quindi l'educazione e così via. Esso è specificamente finalizzato a migliorare la relativa posizione economica della comunità. Lo sviluppo economico mira principalmente a migliorare l'occupazione, il reddito e la base economica della comunità. Lo sviluppo economico è parte di sviluppo della comunità, ed è conseguente al 'potenziamento' di tutti e cinque capitali della comunità, poiché mira non solo a migliorare l'economia della comunità, ma anche il suo ambiente, le strutture sociali, gli atteggiamenti e le attività. economico mira principalmente a migliorare l'occupazione, il reddito e la base economica della comunità. Lo sviluppo economico è parte di sviluppo

1. Roberts P. (2000), *The evolution, definition and purpose of urban regeneration*. In P. Roberts and H. Skyes (eds.), Urban Regeneration A Handbook, London: Sage Publications

2 Shaffer R.E. (1989), *Community Economics. Economic Structure and Change in Smaller Communities*. Iowa State University Press, Ames, Iowa.

3 Tierney K. (2006), *The importance of social resilience*. The USC School of Policy, Planning and Development, University of South Carolina, SPPD Community Connection.

della comunità, ed è conseguente al 'potenziamento' di tutti e cinque capitali della comunità, poiché mira non solo a migliorare l'economia della comunità, ma anche il suo ambiente, le strutture sociali, gli atteggiamenti e le attività.

Il capitale umano e il capitale sociale

Gli economisti definiscono il concetto di capitale umano come « le capacità innate, derivate o accumulate, connaturate agli individui in età lavorativa, che permettono di lavorare in modo produttivo con altre forme di capitale per sostenere la produzione economica » (Smith et al., 2001). Il capitale umano è probabilmente la determinante più importante del processo di rigenerazione urbana poiché avere una forza lavoro adeguata, qualificata e addestrata, è un prerequisito per lo sviluppo economico, la creazione di conoscenza e la rigenerazione del tessuto urbano. Questo significa che quanto più capitale umano è a disposizione della comunità, tanto maggiore è la capacità di 'rigenerare', costruendo comunità resilienti. Il capitale umano può quindi essere misurato attraverso il livello di studio (ad esempio, anni di scolarizzazione), la salute, la densità di popolazione, la crescita della popolazione, le caratteristiche demografiche (ad esempio, la razza e l'origine etnica), l'accesso ai servizi di trasporto, le caratteristiche delle abitazioni, la qualità degli alloggi e così via.
Recenti ricerche suggeriscono che la teoria di sviluppo comunitario ha dimostrato che il successo e la sostenibilità dipendono dalla capacità di una comunità di apprezzare, accedere e utilizzare le principali forme di capitale (Beeton, 2006). Per esempio, i legami e le reti di comunità sono utili perché permettono agli individui di attingere alle risorse sociali nelle loro comunità e aumentare la probabilità che queste comunità saranno in grado di affrontare adeguatamente i loro problemi collettivi (Green & Haines, 2002). Il concetto di capitale sociale è importante perché permette ai cittadini di risolvere problemi collettivi più facilmente. Le comunità più resilienti lavorano insieme verso un obiettivo comune (Davidson, 2006). L'idea è che, nel caso in cui le risorse di una comunità sono mancanti o scarse, i membri di quella comunità tendono ad avere una minore capacità di far fronte alle catastrofi. Il capitale sociale come fonte di cooperazione comunitaria e di efficacia può essere misurato dal numero di organizzazioni non-profit, associazioni di volontariato, organizzazioni religiose, partecipazione degli elettori, iscrizione a circoli ricreativi/ sportivi che operano nella comunità. Il capitale sociale può dunque essere misurato attraverso attività come la partecipazione agli affari pubblici, incontri pubblici, socialità informale e fiducia.

Conclusioni

Il processo di rigenerazione urbana è un processo complesso e multidimensionale. I concetti di capitale umano e di capitale sociale hanno acquisito una importanza predominante all'interno dei progetti di rigenerazione urbana, che implicano la considerazione e la combinazione di varie forme di capitale e risorse, le quali devono interagire e "contaminarsi" all'interno di un processo di "fertilizzazione incrociata". La valutazione dei driver interni ed esterni al cambiamento impone la necessità di considerare come molto spesso il processo di rigenerazione urbana incontri forti ostacoli e rallentamenti a causa della mancanza e della scarsità di risorse e capitali che risultano essenziali per il suo completamento. Laddove la 'debole' presenza (o assenza) di risorse e capitali, per esempio capitale finanziario, renda impossibile innescare il processo di rigenerazione, è indispensabile anzitutto operare ed investire su altre risorse e capitali, che è possibile riscontrare in misura maggiore in una società civile, e che potenzialmente costituiscono gli 'assets' alla base di ogni comunità, proprio perché ne determinano il tessuto urbano e le tradizioni: tali risorse sono gli individui (risorse umane), i quali detengono il capitale più prezioso (capitale umano) sul quale occorre far leva per innescare il processo di sviluppo e rigenerazione urbana
Il potenziamento del capitale umano, alimentando il processo di rigenerazione urbana, può generare molteplici benefici: miglioramento dei livelli di resilienza individuale e collettiva, miglioramento dei livelli di istruzione, rafforzamento del senso di comunità, creazione di una cultura ecologica e sostenibile più attenta e sensibile alle problematiche ambientali, omogeneizzazione e accesso al mercato del lavoro, attuazione di politiche e strategie a sostegno dell'inclusione sociale, promozione della diversità come ricchezza e non come minaccia, attuazione di politiche di multiculturalismo riconoscendo la libertà di tutti i membri della comunità di preservare, sviluppare e condividere le proprie tradizioni ed il proprio patrimonio culturale, promozione della collaborazione e la piena ed equa partecipazione economica, sociale e culturale di tutti i membri alla vita comunitaria, garanzie di accesso alle risorse a tutti i membri della comunità, riducendo così le "asimmetrie" sociali ed economiche che generano discriminazione di status fra gli individui.

Riferimenti bibliografici

Christenson J.A.-Robinson J.W.(1989), *Community Development in Perspective*, Iowa State University Press, Ames Iowa.
Young I.M (1990), *Justice and the Politics of Difference*, Princeton University Press.
Putnam R.D.(1993), *Making Democracy Work. Civic traditions in modern Italy*, Princeton, NJ: Princeton University Press.
Putnam R.D.(1995,2000), *Bowling Alone. The collapse and revival of American community*, New York: Simon and Schuster.
Roberts P.(2000), *The evolution, definition and purpose of urban regeneration*. In P. Roberts and H. Skyes (eds.), Urban Regeneration A Handbook, London: Sage Publications.
Shaffer R.E.(1989), *Community Economics. Economic Structure and Change in Smaller Communities*, Iowa State University Press, Ames, Iowa.
Tierney K.(2006), *The importance of social resilience*. The USC School of Policy, Planning and Development, University of South Carolina, SPPD Community Connection.

Rigenerare temporaneamente gli spazi pubblici

MYRIAM FERRARI
E MAURO FRANCINI

1. I vuoti urbani dei centri storici

Il presente contributo si propone di analizzare nuove strategie per rigenerare i vuoti urbani all'interno dei centri storici delle città. Tale idea nasce dall'esigenza di trovare un modus operandi (diverso dalle pratiche adottate fino ad oggi nelle città italiane) che possa mettere in correlazione la rigenerazione urbana con un piano di occupabilità efficace e duraturo nel tempo. Operare all'interno dei centri storici risulta essere sempre un terreno minato in cui convivono vincoli urbanistici, normative non sempre idonee alla gestione di tali aree, interventi sospesi e un complesso quadro socio- economico. Dopo un'attenta riflessione è stato possibile prendere in considerazione un'efficace esperienza avviata nella città di Saragozza per rigenerare gli spazi pubblici all'interno del centro storico della città. Il programma ha come obiettivo l' utilizzo temporaneo dei lotti abbandonati o non edificati, collocati nel centro storico di Saragozza. Tale intervento risulta innovativo e mette in relazione una serie di aspetti interessanti che potrebbero ispirare nuove forme di gestione e di utilizzo dello spazio pubblico anche in Italia. La Spagna risulta avere una flessibilità legislativa ed una concretezza/rapidità delle azioni che in Italia è ancora molto lontana. E' necessario dunque proporre delle strategie che si distacchino dai modelli fino ad ora utilizzati per la gestione di aree complesse, per sperimentare nuove forme di superamento delle problematiche e delle scelte progettuali.

2. Il patrimonio edilizio storico non funzionale

L'attenzione del presente contributo si focalizza non solo sugli spazi inedificati della città, ma anche sugli spazi su cui insistono edifici la cui condizione funzionale e costruttiva è fortemente compromessa. In tal senso, la rigenerazione di quel patrimonio storico- edilizio esistente non più in grado di fornire prestazioni ambientali ed energetiche positive mediante interventi di sostituzione e/o di radicale ristrutturazione edilizia, sarebbe un passaggio inutile e costoso. In tali casi, l'unica soluzione possibile è lo smantellamento degli edifici degradati in modo da poter offrire alla popolazione nuovi usi urbanistici. L'operazione di demolizione di tali edifici comporterebbe un aumento delle superfici disponibili all'interno del centro storico (tessuto già altamente denso) e sarebbe in grado di offrire nuove declinazioni in linea con i valori storici preesistenti.

3. Il Programma Estonoesunsolar di Saragozza

Nell'intento di evidenziare alcune buone pratiche di rigenerazione urbana, è necessario, visto il momento di crisi economica e sociale, filtrare un esempio interessante che rappresenta un caso di dinamismo urbano in cui ad un'azione di tipo urbanistico è stato associato un concreto piano di occupazione attraverso l'implicazione di risorse economiche contenute. E' il caso del Programma sperimentale Estonoesunsolar di Saragozza, in cui si è pensato di rigenerare alcune aree all'interno del centro storico nell'intento di perseguire l'obiettivo di usare in forma temporanea i lotti abbandonati o non edificati. I soggetti responsabili della gestione del programma sono: la Società Municipale Saragoza Vivienda e lo studio degli architetti Gravalos - Di Monte. Il programma è stato avviato nell'anno 2009, anno in cui tutta l'Europa comincia a risentire della crisi economica e sociale ed in cui si cerca di superare le problematiche connesse al territorio razionalizzando le risorse economiche ed i costi di gestione. Il programma è stato applicato in un primo momento alle aree vuote dei centri storici ed in un secondo momento alle aree periferiche.

Un punto di grande valenza sociale è stato l'inserimento di un piano di occupazione che ha determinato l'assunzione di una squadra di disoccupati di lungo termine. Nel tempo, le maggiori esigenze, hanno portato al potenziamento di tale squadra mediante l'assunzione di nuove unità.

Un ruolo importante per l'affermazione del programma è stato determinato dai cittadini, infatti mediante un ascolto diretto delle loro esigenze, è stato possibile calibrare gli interventi e comprendere quale tipologia di servizio era maggiormente indicato per il potenziamento delle aree.

L'individuazione del servizio necessario (parco, attrezzature per il gioco dei bambini, attrezzature per lo sport ed il tempo libero) ha restituito un valore aggiunto all'intera area ed ha portato ad un miglioramento degli standard abitativi e qualitativi. Inoltre, la concezione dello spazio inteso come spazio dalla funzione temporanea, ha determinato un approccio diverso rispetto alle precedenti proposte teorico- pratiche, poiché il concetto di servizio momentaneo non era mai stato contemplato.

La curiosità e l'innovazione dell'intervento è risultato vincente dinnanzi agli esperti del campo ed hanno determinato la vittoria di diversi premi urbanistici.
Anche nella gestione vi sono state delle scelte ben definite, poiché è stata condotta in primis un'analisi per individuare l'area più idonea al tipo di intervento (un'area che non fosse investita da programmi in tempi brevi), successivamente sono stati presi degli accordi con i proprietari dei terreni privati, infine è stata condotta un'analisi socio- economica dell'area per tracciare un quadro conoscitivo generale.
L'obiettivo ultimo del Programma Estonoesunsolar era quello di dotare alcune aree degradate del centro storico di servizi di natura sociale: usando come filtro delle esigenze della popolazione i centri di ascolto, utilizzando budget limitati ed utilizzando materiali riciclati per la realizzazione di attrezzature o di altri servizi. Dunque, l'obiettivo principale del programma è stato di vincolare ogni vuoto urbano ad un'associazione, scuola o ente, che si incarica della sua successiva gestione. Tale modello è decisamente innovativo poiché viene vincolato ad una serie di strategie che sono state centrali sia per lo sviluppo urbano dell'area che per lo sviluppo sociale.

4. Un' applicazione del Programma Estonoesunsolar in Italia

In Italia, soprattutto nelle aree dei centri storici, l'applicazione di un modello che si ispiri a quello proposto e realizzato nella città di Saragozza sarebbe possibile ed efficace solo trovando dei punti in comune su alcuni aspetti e modificandone completamente altri. Dopo aver messo a confronto i due contesti di riferimento, è stato possibile accertare che il modo migliore per poter racchiudere le differenze e le analogie dei due contesti di riferimento, potrebbe essere rappresentato all'interno di un quadro di sintesi dove sono racchiuse una serie di considerazioni necessarie per poter proporre un'applicazione del modello Estonoesunsolar anche in Italia. Un aspetto senza dubbio di sviluppo per l'Italia che si ispira al programma Estonoesunsolar, è il rafforzamento del concetto di riuso e riciclo ancora molto debole soprattutto nelle regioni del Sud Italia dove alcuni modi di vivere sono legati ad una cultura ancora non al passo con il resto d'Europa. Il riuso ed il riciclo è un concetto che si lega bene con le pratiche dell'urbanistica che richiedono razionalizzazione e ottimizzazione delle risorse per poter pensare nuove pratiche future innovative. Un altro aspetto interessante del programma Estonoesunsolar è legato all'utilizzo di costi contenuti che dimostrano un approccio razionale delle risorse, poiché negli anni l'uso spropositato o la mancanza di fonti economiche costanti ha prodotto una serie di opere incomplete sparse su tutto il territorio nazionale. Per cui, il seguente quadro interpretativo/comparativo tra Italia e Spagna, racchiude alcune considerazioni oggettive circa i vari passaggi richiesti per l'attuazione del programma ed i limiti oggettivi che potrebbero affiorare con l'applicazione di tali operazioni.

5. Considerazioni finali

Dal precedente quadro comparativo/interpretativo illustrato, secondo le riflessioni effettuate su ogni singolo passaggio operativo del progetto, si evince la maggiore complessità legislativa e urbanistica dell'Italia rispetto alla Spagna e la carenza di centri e uffici dedicati all'espletamento di alcune funzioni. Inoltre, si evidenzia un approccio culturale diverso che vede la mancanza di una flessibilità sociale nei confronti delle trasformazioni innovative oltre che di scarsa attenzione per il settore dell'occupazione.
Per poter pensare ad un'applicazione efficace del Programma Estonoesunsolar anche in Italia, sarebbero necessarie una serie di modifiche:
- Semplificazione e snellimento delle normative vigenti e inglobamento all'interno dello strumento urbanistico vigente di forme temporanee di utilizzo delle aree;
- Studio di accordi specifici con i proprietari delle aree da usare in forma temporanea in modo da promuovere l'interesse collettivo e non privato. Potenziamento del fattore culturale e della finalità sociale dell'intervento. Cosa guadagna il privato nel cedere temporaneamente la sua area?
- Cooperazione tra enti, associazioni e cooperative in grado di gestire successivamente i servizi creati e coinvolgimento di comuni e regioni per l'avviamento del programma per una gestione rapida ed esecutiva;
- Creazione di un piano di occupazione. Forte segnale in un momento di crisi storica per l'Italia;
- Realizzazione di attrezzature sociali realizzate con tecniche di riciclo e riuso.

Urban regeneration in Europe and climate changes: only an environmental concern?

ALESSANDRA FIDANZA

Climate changes are *the* big challenge of XXIst Century worldwide, as they are strongly intertwined with other socio-economic changes and are addressed by many disciplines, such as meteorology, physics, agriculture, public health, environment, and so on, and taken into account at many levels (internationally, regionally and locally).
Urban areas and their immediate surroundings are widely acknowledged to be, on the whole, among the major contributors to GHG emissions responsible for climate changes, as well as the place where the effects of climate change are most strongly perceived by the population.It has to be highlighted that, according also to the United Nations[1] , the world is facing a very rapid process of urbanization, therefore the importance of making urban areas the target of the widest strategies for tackling climate changes and promoting large scale energy efficiency becomes easily understood. Climate and energy-related concerns must be the core of spatial transformations and urban/territorial planning, and not only for environmental aspects: vibrant and livable cities rely upon harmonious development patterns, and may lead to the *low carbon society*, foreseen since the 2008 Japanese G8 Presidency.
Urban planning must therefore respond to these challenges also by involving citizens in a new concept of economic development and environment-friendly lifestyle, in order to achieve, especially on a local level, the goals of both energy efficiency and climate change adaptation/mitigation: a sound urban design plays a key role even in the minimization of climate-related risks for human settlements.
Built-up areas in the cities create unique microclimates due to the replacement of natural vegetation with artificial surfaces. These factors affect directly or indirectly air temperature, wind direction and precipitation patterns, amongst others, exacerbating some of them and lessening others. For this reason it is important to include the management of climate change impacts into the contemporary notion of "sustainability"[2] .
There-thinking of a new model of growth for European cities is of a highest importance in the XXIst Century, and in this new model the regeneration of abandoned/unused/underused areas and brownfields in/around urban areas is crucial.
"European Cities will have, always more, to contrast their growth outwards, while instead grow inwards"[3] in various forms of re-densification and regeneration of unused or abandoned areas, or brownfields inside or around urban areas. Pollution and unsustainable use of natural resources need to be reduced, mobility has to be made sustainable, inclusive and healthy, and open public spaces need to be revalorised. To develop green, healthy and attractive cities, an holistic approach to environmental and energy-related issues is to be adopted, especially for urban regeneration interventions inside the cities, which will be prominent in Europe in the next decades. This argument is of a highest importance because, due to several reasons, it has to be expected that, in the nearest and far future, projects for the regeneration of parts of the cities rather than of their entire territory will be more and more preferred by European cities, in order to rapidly achieve the objectives included in the notion of sustainable development, including, along with environmental considerations, also economic and social improvement of urban areas.
Countries like Italy, where the planning framework is highly fragmentised according to the different regional laws, are considering urban regeneration of portion of cities rather than undertaking the re-planning of the city-wide territory. This is due to many changes that overcame in the past years, provided that a "global" urban planning approach was not able to manage the rapid changes the world (cities in particular) was, and currently is still, facing.
The global and European economic crisis of the past and current decade also led to several changes in the use of urban areas: in their economies, social composition as well as in their growing perspectives. Many areas were neglected, or those areas that already needed interventions were not taken into account, so that in many European cities brownfields and neglected areas may be found inside or in the immediate surroundings of urban areas.
At the same time, climate changes are rapidly manifesting their effects, and are considered a cross-cutting concern that interferes with the use of urban

1. UN-Habitat, *Global Urban Indicators database*, "Population in urban areas (% of total population) indicator", which, for instance, foresees a huge growth of population by 2030 (source: UN-Habitat website, 2010).

2. Cfr. European Environmental Agency, *Urban adaptation to climate change in Europe*, 2012.
3 Cfr. European Union, *Regional Policy, Cities of tomorrow - Challenges, visions, ways forward*, 2011.

areas, and dramatically interacts with human health and security issues. Assessments of climate change impacts and vulnerabilities have in fact highlighted that European countries are vulnerable to the effects of climate changes and require adaptive action. Adaptation is needed to tackle current problems or anticipate possible future changes, with the aim of reducing risk and damage cost-effectively, and perhaps even exploiting potential benefits. A combination of adaptation and mitigation measures in urban areas can reduce the risks associated with climate changes. Only considering the abovementioned effects, it is easily understood how urban planning must include climate change adaptation and mitigation measures to act as sound sustainable planning.
Adaptation comprises all spontaneous responses and planned action taken to cope with the impacts of, or reduce vulnerability to, a changing climate, while *mitigation* refers to efforts to reduce or prevent emission of greenhouse gases. Adaptation is needed to tackle current problems or anticipate possible future changes, with the aim of reducing risk and damage cost-effectively, and perhaps even exploiting potential benefits. A combination of adaptation and mitigation measures can reduce the risks associated with climate change.
From this point of view, the management of urban morphology is crucial: for instance, the correct alternation between built volumes and open spaces directly affects the microclimate of a city, and therefore it may influence the rational (or "irrational") use of energy, and the ways urban spaces are used by the population.
When green areas and permeable zones are converted into built-up areas, and soils are sealed, a direct climate alteration can be observed, apart from the immediate changes in landscape and biodiversity. It is therefore important to consider the potential effects of spatial transformations even in the eye of adaptation to future climate changing.
In Europe, several examples of integration of mitigation and adaptation measures into urban planning may be cited. One of the most significant is Stuttgart's climate planning strategy, which integrates also the urban heat island management. The city of Stuttgart is designed to "exploit" natural wind patterns and dense vegetation to actively help the city to reduce its problems of overheating and air pollution. "At night, cool air sweeps down from the surrounding hills and runs through a series of 'ventilation-corridors' which have been kept open as wide, tree-flanked arteries within the city's street infrastructure" (EEA, 2012).
In general, every urban area needs to choose the best solutions tailored on its peculiar environmental conditions. Therefore it is needed a strategic planning vision that may include several single actions to adopt according to local environments.
The European Environment Agency (EEA) released in 2012 the Report "Urban adaptation to climate change in Europe" where it is stated that "to be successful and effective, adaptation planning for urban areas should be systematic and follow a logical process. This report follows the 'one step at a time' approach to adaptation planning which is derived from the United Kingdom Climate Impacts Programme's (UKCIP) adaptation wizard and used in the European climate adaptation platform CLIMATE-ADAPT (EEA and EC, 2012). The steps are based on a policy cycle, highlighting that climate change adaptation is an iterative process".
For all the abovementioned reasons there is nowadays an urgent need for a "new deal" for urban regeneration projects, which will take into account an integrated vision of sustainability Urban regeneration and climatic issues in urban areas will also be key factors of the projects to be developed under the forthcoming EU Cohesion Policy 2014-2020, and consequently it may be expected a boost in urban regeneration interventions in Europe, even according to possible funding cities could apply for from the EU. Urban regeneration will be promoted by the European Union through the instruments foreseen in the 2014-2020 Cohesion Policy (CP).
The forthcoming CP will aim at fostering "integrated urban policies to enhance sustainable urban development in order to strengthen the role of cities within the context of cohesion policy"[4] , and minimum 5% of the European Regional Development Fund (ERDF) resources will be dedicated to "Urban regeneration", with these priorities:
-CO2 emissions reduction in Urban Areas
-Urban regeneration of abandoned or relicted areas and brownfields
-Improvement of urban environment and sustainable mobility,
-Structural and economic regeneration of most neglected neighbourhoods
EU resources should be concentrated in an integrated manner to target areas with specific urban challenges; and at the same time, ERDF-funded projects in urban areas should be integrated into the wider objectives of the programmes.
"The ERDF shall support, within operational programmes, sustainable urban development through strategies setting out integrated actions to tackle the economic, environmental, climate and social challenges affecting urban areas." (ERDF proposed regulation, art. 7, sustainable urban development).
Integrated actions for Sustainable Urban Development projects will be promoted using the Integrated Territorial Investment (ITI), with the management and implementation delegated to cities (Article 7 paragraph 2 of the proposed ERDF regulation[5]).
In addition, "Innovative Urban Actions" shall be funded up to 0.2% of the total ERDF allocation, and shall

4. Cfr. *European Commission, Integrated sustainable urban development-Cohesion Policy 2014-2020,* 2012.
5. Each Member State shall establish in its Partnership Contract a list of cities where integrated actions for sustainable urban development are to be implemented and an indicative annual allocation for these actions at national level.

be urban pilot projects, demonstration projects and related studies of European interest. Their scope may cover all thematic objectives and investment priorities of the Article 9 of the proposed ERDF regulation, among which we may only highlight those that are of possible interest for future connection with urban regeneration projects:

4. supporting the shift towards a low-carbon economy in all sectors;
5. promoting climate change adaptation, risk prevention and management;
6. protecting the environment and promoting resource efficiency;
7. promoting sustainable transport and removing bottlenecks in key network infrastructures;

For the abovementioned reasons, it can be assumed that taking into account of climate changes for urban regeneration projects is not only an environmental concern, as the application of adaptation and mitigation measures may be the means to develop new economically and socially viable urban communities, thus re-shaping parts of cities that may lead to new investments for the regeneration of buffer areas.

It is important that every urban project or planning step integrates participation processes as an added-value to enhance the success of the initiatives and to effectively ground it to the local contexts.

"The participation of various stakeholders in urban planning is seen as key to success: governments at the national level can create the overall framework or environment for action, whereas local authorities can focus on the more concrete planning and develop a strategy towards sustainable cities. The private sector can provide new technologies and products or services to urban areas"[6]

6. UNFCCC, SBSTA, Twenty-seventh session Bali, 3–11 December 2007.

Diritti Di Cittadinanza - L'abitare - La Politica

FRANCESCO FORTE

1. PRINCIPI

Dal 2008 è mutato il contesto nel cui ambito si riflette di governo del territorio e di urbanistica. Si può ritenere che il regionalismo ed il correlato "pluralismo" nell'autonomia, imponendosi alla potenziale efficienza propria alla gerarchia razionaldiscendente dell'amministrazione statale e regionale, abbia consolidato l'indifferenza sulle contraddizioni dell'urbano. E tuttavia il mutamento societario sopravvenuto conduce a porre in risalto le condizioni antropologiche che si attestano attraverso la percezione del "diritto alla città". Nel constatarne l'affermarsi, non dovremmo sottrarci dal constatare altresì l'affievolirsi della percezione politica delle implicazioni, esaminando i divari che sperimentiamo tra "forma" e "sostanza". La decostruzione della "forma", mirata a risolvere "crisi di sostanza", appare sinonimo di contemporaneità. L'impegno in questa elaborazione andrebbe colto nella sua trasversalità "politica", come delineato da Aristotele attraverso la sua "polis" e la sua "politeia". Attraverso la "politica" occorrerebbe attrezzare la città onde dar risposta alla complesse domande che la società pone attraverso il richiamo all'equilibrio tra il "diritto alla conservazione" ed il "diritto alla città", essendo consapevoli dell' inadeguatezza dei pur ricercati percorsi sperimentati. La "sostanza" infatti evidenzia la diffusa incapacità di soddisfare diritti affermati, per carente definizione delle modalità di organizzazione cui la funzione pubblica demanda il loro soddisfacimento, o del coinvolgimento dell'autonoma iniziativa dei cittadini (C.C., Tit. Quinto, art. 118).

1.1 Città pubblica e patrimonio costruito

Dalla crisi del movimento moderno ha tratto referente la rivalutazione dei principi di ordine spaziale consolidatisi agli albori della civiltà delle macchine. Ed al premoderno si riconducono le proposizioni concernenti il regime fondiario delle aree urbane, con la *"occupazione temporanea di suolo espropriato perseguita dalle istituzioni pubbliche attraverso acquisizione preventiva autoritaria ed imposta dei suoli della trasformazione urbanistica", o "regime fondiario fondato su indivisibilità dei suoli urbanizzabili prescelti in conformità a regole pubbliche o sottoposte ad autorizzazione pubblica seppur intraprese da promotore privato".* Entrambe le proposizioni hanno quale origine la riflessione sulla "rendita urbana", di persistente attualità sia allorquando si intraveda nella rigenerazione urbana la visione di futuro, con i connessi limiti da imporre al consumo di suolo; sia allorquando si proponga il riordino della spazialità nell'area vasta territorializzata che connota la post metropoli. Il richiamo alla *"città pubblica"*, nel pluralismo dei soggetti privati e pubblici che impronta la nostra Costituzione, ha pregnanza in quanto riafferma il ruolo attribuito alle regole assunte dal soggetto istituzionale pubblico, incidenti sull'urbanistica quale *"bene comune"*. L'attenzione si concentra sui "beni comuni" intesi come parti urbane e la correlata riappropriazione dello spazio pubblico. Il piano di rigenerazione urbana dovrebbe sempre accompagnarsi ad un progetto sociale di uso, che si espliciti in modi di vivere, per sottrarre luoghi centrali dalla condizione di periferizzazione, o rendere centrali luoghi di periferia.

1.2 Il diritto di cittadinanza ed il diritto all'abitare

Negli anni sessanta del secolo trascorso la stagione della industrializzazione sosteneva l'intensa emigrazione dal Mezzogiorno italiano, e correlati, i grandi temi sociali del governo delle città. Il volume di Erik Silva, "Elementi di Economia Urbanistica" (Giuffrè,1964) ben ne interpretava le implicazioni nella produzione abitativa, constatando che le si sarebbe dovuto attribuire ruolo prioritario nella politica urbana, fondandosi sull'abitazione l'aspirazione al lavoro urbano. La produzione abitativa pubblica avrebbe dovuto sollecitare l'impegno delle amministrazioni comunali, in quanto essenziale fattore del successo del ricercato ruolo di città industriale. Al costo della produzione abitativa e dei suoi accessori urbani avrebbe potuto partecipare il promotore privato, indirizzato da sobri criteri di perequazione urbanistica (capitolo settimo, "Le presenti opportunità di perequazione attuativa urbanistica")
Queste interpretazioni continuano a risultare attuali, nel mutarsi della struttura demografica delle nostre città. In tanti comuni non risulta possibile aspirare alla "città normale", che vorremmo, in mancanza di risposte al disagio urbano conseguente dalle carenze di offerta abitativa. La ricerca di resilienza urbana non dovrebbe prescindere da questa percezione.

2. IL FABBISOGNO ABITATIVO

Nella sola città di Napoli si stima al 2010 un fabbisogno di circa 110.000 abitazioni in massima parte conseguente al mutamento della struttura demografica. Ad una tale stima si è pervenuti sulla base di approfondimento redatto nel 2012 dal Dipartimento pianificazione del Comune di Napoli.
Nel documento *"Regione Campania, La stima del fabbisogno abitativo al 2019"*, Assessorato all'Urbanistica, AGC n. 16, (2009 - 2010) si è stimato che in Provincia di Napoli al 2009 il fabbisogno conseguente da condizioni di disagio abitativo coinvolge 70.783 famiglie, mentre il fabbisogno abitativo aggiuntivo al 2019 conseguente dall'incremento del numero di famiglie (1.066.454 famiglie) e dal mutamento della loro composizione media (2.59 componenti per famiglia) si è stimato in 123.409 abitazioni, con un complessivo fabbisogno di 194.000 abitazioni.
Con riferimento alla futura città metropolitana contenuta nella Provincia di Napoli si può ritenere che il fabbisogno abitativo superi le 300.000 abitazioni. Se si amplia l'orizzonte di osservazione alla possibile città metropolitana campana, si può ritenere che il fabbisogno abitativo raggiunga le 400.000 abitazioni, pari a 40 milioni di mq di solaio.
Devesi ritenere illusoria la possibilità di fronteggiare queste immani consistenze attraverso esclusive politiche di riqualificazione urbana comportanti riuso di esistenti aree degradate.
Gli indirizzi urbanistici riportati nei documenti pubblici citati curano la forma, ma sfuggono nella specificazione della sostanza. La trasformazione di abitazioni temporanee in abitazioni stanziali può conseguire da condizioni antropologiche connesse alla loro origine. L'incremento delle unità immobiliari in esistenti unità edilizie operando attraverso frazionamento dovrà ricorrere a titolo abilitante comportante immane impegno necessario al conseguimento , in una condizione incerta di mercato e di investimento. La premialità volumetrica di cui ai piani casa non si applica nelle zone tutelate, ed è a scadenza. Occorrerebbe una consapevole intenzionalità politico amministrativa qualora si voglia operare coerentemente alla consistenza del fabbisogno di cui si è consapevoli.
Si può perseguire efficace politica volta alla produzione dell'alloggio sociale operando attraverso la produzione di nuovo suolo urbano in luoghi periurbani. In esperienze svolte si sono definiti indici territoriali congrui con la consistenza del capitale fondiario da cedere gratuitamente e consensualmente al patrimonio comunale. I suoli pervenuti al patrimonio pubblico si pongono in uso urbano per la localizzazione di attrezzature di interesse generale e per la localizzazione di Edilizia Residenziale Pubblica. Si legittima la localizzazione di edilizia abitativa di promozione privata di mercato o per abitazioni sociali. Degli alloggi di medio taglio da produrre, il 25% sono condizionati a regole di mercato; il 50% sono condizionati alla realizzazione convenzionata da parte di privati, con successivo uso condizionato da criteri di locazione o vendita a prezzo concordato; il 25 % è di produzione pubblica su suolo acquisito al patrimonio comunale gratuitamente e consensualmente, e destinato a ERP (edilizia residenziale pubblica)

3. CHE FARE, COME FARE

Giuseppe Galasso ha suggerito *"Ormai è urgente una grande politica della città"* onde uscire dalla crisi, con le percepibili implicazioni nelle politiche sociali, in quelle abitative, in quelle del lavoro. Priva di congrue politiche locali anche una grande politica nazionale risulterebbe inefficace.
Giuseppe Campos Venuti ha di certo assolto al ruolo di maestro di generazioni di urbanisti italiani. Negli anni novanta le irrisolte contraddizioni italiane del regime immobiliare ci hanno reciprocamente attratto, conducendoci alle tesi concernenti la perequazione urbanistica compensativa. Ne continuiamo ad apprezzare la lucidità, pur nell'età avanzata e negli acciacchi che comporta, come testimonia il saggio *"Si discute: Urbanistica, polemica disciplinare e assenze politiche" (in Urbanistica Informazioni, n. 248, anno XXXXI, Marzo-Aprile 2013).*
Questo saggio appare tanto più meritorio se diviene occasione di riflessione critica. Riemerge dai brani introduttivi l'universalità delle aspirazioni che Campos ritiene partecipino dell'urbanistica, pur ritenendosi necessarie le tante pianificazioni separate che connotano le politiche del territorio nella nostra Repubblica *"che la disciplina urbanistica non deve in alcun modo pensare di sostituire"*. Si conferma di conseguenza il pluralismo perverso delle politiche e dei piani, la burocratizzazione che ne accompagna lo svolgersi ed il formarsi, ovvero le condizioni che qualificano i mali del governo del territorio in atto nella nazione.
Delle tesi proposte nel saggio, si ritiene che vada condivisa la sollecitazione a liberarsi dall'approccio ideologico al consumo di suolo, tanto più in presenza di immani consistenze di fabbisogni urbani, e di contesti ove la rendita differenziale domina incidendo sul costo, sui prezzi e fitti delle abitazioni. E' prezioso l'aver ricordato il danno conseguente dalla densificazione di esistente insediamento, che premia la sola rendita differenziale. E' prezioso l'aver evidenziato il ruolo che nella rigenerazione urbana dovrebbe attribuirsi al frazionamento di unità immobiliari esistenti Dovremmo ricondurre ad edilizia libera da titoli abilitanti tipi di intervento comportanti frazionamento, rifusione, soppalcamento di esistenti unità immobiliari, qualora non specificamente dichiarati di interesse pubblico per connotato monumentale.
Ci interroga il modello di piano proposto acquisito dall'Inu, e reso operativo nella legislazione regionale. Il vuoto di potere conseguente alla non conformatività genera il vuoto dell'istanza pubblica al piano urbanistico generale ed il rafforzamento dell'amministrazione per settori.

4. COME FARE : UNA ALTERNATIVA

La molteplicità di politiche ha accompagnato l'eclisse dell'interesse all'urbanistica. Enunciare dominanza tra ruoli di politiche appare il possibile percorso attraverso cui fondare la *"grande politica delle città"* auspicata da Giuseppe Galasso.
La legislazione della Repubblica sancisce che il piano paesaggistico domina su tutte le ulteriori disposizioni definite in politiche e piani.incidenti sull'uso del suolo. Potremmo ricondurre al "piano paesaggistico" le implicazioni strutturali dell'assetto delle città e territori, ad efficacia conformativa., traendo ispirazione dalla tesi proposta da Vittorio Gregotti che ha evidenziato *"il Paesaggio è qualcosa che serve a designare una cosa e allo stesso tempo l'immagine della cosa" , citando Franco Farinelli (1975). "Il giudizio sul paesaggio non dovrebbe essere solo constatativo ... ma proporre una riflessione strutturale sulla condizione presente di quel paesaggio e del suo uso in quanto fondamento per un suo progetto di modificazione necessaria" (dal volume "Architettura e Postmetropoli", Einaudi, Torino, 2011, pag 140) .*
Va rilevato che le condizioni di rifondazione metodologica del piano paesaggistico, come delineato dal "Codice dei Beni Culturali", sono favorevoli alla sperimentazione. I contenuti della sentenza CC n. 56/1968 concernente i vincoli apposti per la tutela di bellezze naturali sono stati confermati dalle sentenze successive.
L'imposizione del vincolo paesistico su questi beni non apporta modifiche alla situazione preesistente del bene vincolato, bensì semplicemente accerta, sulla base di un giudizio tecnico, la corrispondenza alla previsione normativa delle qualità specifiche intrinseche al bene stesso. Non spetta indennizzo alcuno quando i limiti segnati dalla legge ai diritti reali attengono in modo obiettivo al regime di appartenenza dei beni.
Con la riforma del Titolo Quinto della Costituzione si è formulata un'interpretazione per la quale la ricognizione e la valorizzazione deve avvenire nell'ambito della pianificazione territoriale paesaggistica.
La necessità di conservare l'integrità fisica e l'identità culturale del territorio potrebbe consentire di dettare disposizioni incisive sul modo di uso dei suoli, nella consapevolezza che l'integrità delle cose non equivale alla loro intangibilità. E tra le disposizioni nulla vieta di contemplare anche l'operatività ed il regime immobiliare perequativo, promuovendo il Piano Paesaggistico della Città Metropolitana, in una forma tale da incidere sulla territorialità.

5. CONCLUSIONI

Dovrebbe ritenersi prioritario ruolo della politica la comprensione della domanda sociale, come è e come si evolverà nel tempo a noi prossimo. La stima dei fabbisogni ha questo scopo. Ed altrettanto rilievo andrebbe riposto dalla politica nella definizione delle condizioni istituzionali e territoriali che ne consentano il soddisfacimento programmato tracciando linee guida di percorsi progettuali, congrui con l'ideazione di modelli di piano e strutture territoriali idonee allo sviluppo durevole

Trasformazioni urbane e mobilità sostenibile: verso città resilienti

MAURO FRANCINI E MARIA FRANCESCA VIAPIANA

La crisi di sistema che stiamo vivendo ha determinato un costante cambiamento delle condizioni di vita, sempre più caratterizzate da imprevedibilità e incertezza. In questo quadro, le città sono chiamate a riesaminare le proprie strategie di evoluzione e di sviluppo e a rivedere radicalmente la propria governance, utilizzando un nuovo approccio non solo teorico, ma anche strettamente collegato alle realtà insediate nei territori: un approccio in grado di declinare alcuni concetti innovativi come la partecipazione, la trasparenza, la creatività e la resilienza.
Proprio la resilienza merita una particolare attenzione perché, pur non essendo ancora un concetto ampiamente diffuso nella sua accezione urbana e urbanistica, tuttavia potrebbe rivestire un'importanza strategica per uscire dalla crisi. Anche il sistema urbano, infatti, è particolarmente e abitualmente sfidato dalla necessità della resilienza – intesa, in questo caso, come la potenziale capacità di un aggregato urbano di resistere a perturbazioni materiali grazie alle caratteristiche intrinseche della sua struttura insediativa – sia nell'interezza della propria organizzazione, sia in ambiti specifici che si presentano maggiormente sensibili e fragili di fronte al cambiamento, sia in un'ottica di sviluppo so-stenibile.
Ogni sistema urbano, infatti, è caratterizzato da un'incertezza propria determinata dalla sua natura complessa e dalla velocità di trasformazione dell'ambiente che lo circonda. In un sistema vulnerabile, anche piccole perturbazioni, come un intervento di trasformazione urbana, possono alterarne qualitativamente lo stato e lo sviluppo in maniera radicale provocando, attraverso dei circuiti di feedback, risultati deleteri capaci di impedire il ripristino della situazione originaria. In un sistema resiliente, invece, la trasformazione può potenzialmente creare opportunità e sviluppo: non solo il sistema stesso è in grado di recuperare nel tempo una situazione identica o simile alla precedente, ma attraverso processi di apprendimento può introdurre variazioni che possono costituire innovazioni importanti.[1]
Per un sistema urbano, pertanto, la resilienza rappresenta la capacità di affrontare le trasformazioni senza perdere la propria identità e di modificarsi trovando soluzioni sociali, economiche e ambientali nuove che permettano al sistema di resistere, nel lungo periodo, alle sollecitazioni dell'ambiente e della storia; è il segno della saggezza con cui una collettività affronta le sue problematicità, senza chiudersi ai cambiamenti, ma anche mantenendo ferme le proprie radici e il proprio passato, il tessuto connettivo che sorregge la vita quotidiana e gli scambi sociali, il sistema paradigmatico che sostiene l'intera comunità.
La possibilità che si presenta alle città attraverso la resilienza è, quindi, quella di agire sui propri modelli organizzativi e gestionali per risistemare, in direzione della sostenibilità e dello sviluppo sostenibile, il proprio patrimonio. Una città resiliente, infatti, è anche una città in grado di pianificare e realizzare strategie di lungo periodo che garantiscano il mantenimento dell'equilibrio sociale attraverso una governance intelligente e condivisa. La resilienza può rappresentare, quindi, l'ossatura teorica sulla quale impostare la ridefinizione di queste strategie, indirizzandole verso un aumento della capacità dei sistemi urbani di fronteggiare le trasformazioni in atto.
Molti degli studi fin qui condotti – sebbene ancora in fase di definizione e di approfondimento e caratterizzati da approcci diversi – individuano nelle sfide che le città sono chiamate a fronteggiare delle opportunità di trasformazione e di innovazione delle condizioni pregresse, e quindi delle occasioni per ripensare il futuro stesso delle città[2].
In tale contesto, un approccio «resiliente» può rivestire un ruolo strategico, in chiave sostenibile, nella risoluzione dei problemi legati alla mobilità urbana e, più in generale, agli aspetti relazionali del sistema urbano. Questo, infatti – caratterizzato da una elevata concentrazione di popolazione, servizi, attività produttive e commerciali – costituisce lo scenario in cui la mobilità è l'elemento di criticità principale per il raggiungimento dell'equilibrio fra le esigenze dei singoli e il benessere comune, obiettivo di base per garantire uno sviluppo sostenibile.
Analizzando il fenomeno urbano in un'ottica di sviluppo sostenibile, si va ormai consolidando la tendenza di mettere al centro del dibattito sulle politiche territoriali i fenomeni sociali connessi alla mobilità, al rapporto centro-periferie, alla dislocazione dei servizi[3].
In un approccio resiliente questo aspetto non deve essere trascurato: dal momento che gli usi del suolo sono così strettamente correlati con la configurazione della morfologia urbana, infatti, ogni trasformazione di questa può modificare le precondizioni per la localizzazione e l'efficiente funzionamento delle attività,

1. Valitutti (2012).
2. Galderisi (2011).
3. Critelli et alii (2011).

tanto da pregiudicare la possibilità della loro stessa permanenza e, di conseguenza, dell'intera geografia insediativa[4].
Una città resiliente, dunque, deve essere innanzitutto una città compatta, caratterizzata da un elevato mix di attività e funzioni, in cui la dipendenza dall'automobile venga contrastata da un'offerta di trasporto diversificata, composita e più efficiente dal punto di vista energetico, prevalentemente affidata al trasporto pubblico e in cui forme di mobilità dolce assumano un ruolo centrale[2]. Già da qualche anno, infatti, alcune città si sono consorziate allo scopo di promuovere lo scambio e la diffusione di buone pratiche in materia di sostenibilità individuando, tra le altre, anche la mobilità dolce (a piedi o in bicicletta), il potenziamento del trasporto pubblico, la gestione efficiente dei beni comuni e l'adozione di pratiche urbanistiche volte a ridurre il consumo di suolo.
È necessario, pertanto, un approccio olistico che permetta una visione delle problematiche strutturali non disgiunta da quelle connesse alla qualità della vita, alla coesione e alla partecipazione sociale. In tale approccio, la resilienza della città è integrata nello sviluppo di tecnologie a misura d'uomo che permettano l'adattamento progressivo e continuo dei servizi e delle stesse strutture urbane ai bisogni dei cittadini. In questo quadro, è importante che le amministrazioni locali siano pienamente consapevoli delle sfide che sono chiamate ad affrontare e dei problemi che i cambiamenti pongono, passando dagli attuali metodi di pianificazione di città rigide e vulnerabili a strategie per disegnare città resilienti e adattabili, tenendo conto dei tanti fattori complessi che caratterizzano gli ambienti urbani.

Riferimenti bibliografici

Critelli, G. et alii (2011), *La valorizzazione della città attraverso modelli innovativi di mobilità sostenibile, in Sostenibilità, qualità e sicurezza nei sistemi di trasporto e logistica,* Atti della XII Riunione scientifica annuale SIET, Messina
Cutini, V. (2012), *Vulnerabilità e resilienza dei sistemi insediativi, in Istituzioni, reti territoriali e sistema paese*, Atti della XXXIII Conferenza scientifica annuale AISRe, Roma
Galderisi, A. (2011), *Mobilità urbana sostenibile* in «TeMA», Vol.4, pp. 81-88.
Holling, C.S., (1973), R*esilience and stability of ecological systems*, in «Annu. Rev. Ecol. Syst.», n.4, pp. 1-23.
Valitutti, A. (2012), *Costruire la resilienza: misure di mitigazione e di adattamento degli edifici ai cambiamenti climatici, in Politiche per la mitigazione e l'adattamento ai cambiamenti climatici*, Atti del Workshop, Napoli

4 Cutini (2012).

Rigenerare temporaneamente gli spazi pubblici

MAURO FRANCINI E MYRIAM FERRARI

1. I vuoti urbani dei centri storici

Il presente contributo si propone di analizzare nuove strategie per rigenerare i vuoti urbani all'interno dei centri storici delle città italiane. Tale idea nasce dall'esigenza di trovare un modus operandi (alternativo alle pratiche adottate fino ad oggi nelle città italiane) che possa mettere in correlazione la rigenerazione urbana con un piano di occupazione efficace e duraturo nel tempo. Operare all'interno dei centri storici risulta essere sempre un terreno minato in cui convivono vincoli urbanistici, normative non sempre idonee alla gestione di tali aree, interventi sospesi e un quadro socio-economico molto complesso. Dopo un'attenta riflessione è stato possibile prendere in considerazione un'efficace esperienza avviata nella città di Saragozza per rigenerare gli spazi pubblici all'interno del centro storico della città mediante l'utilizzo temporaneo dei lotti abbandonati o non edificati.
Lo sviluppo del programma altamente innovativo mette in relazione una serie di aspetti interessanti che potrebbero ispirare nuove forme di gestione e di utilizzo dello spazio pubblico anche in Italia. La Spagna, sotto certi punti di vista, è regolata da una flessibilità legislativa e da una esecutività delle azioni che in Italia è ancora difficile da raggiungere. E' necessario dunque proporre delle strategie che si distacchino dai modelli fino ad ora utilizzati per la gestione delle aree storiche, per sperimentare nuove forme di superamento delle problematiche e ricalibrare le scelte strategiche. L'attenzione del presente contributo si focalizza non solo sugli spazi non edificati della città, ma anche sugli spazi su cui insistono edifici la cui condizione funzionale e costruttiva è fortemente compromessa. In tal senso, la rigenerazione di tale patrimonio storico-edilizio non funzionale sarebbe un passaggio inutile e costoso. In tali casi, l'unica soluzione possibile è lo smantellamento degli edifici degradati in modo da poter offrire alla popolazione nuove funzioni urbanistiche. L'operazione di demolizione di tali edifici comporterebbe un aumento delle superfici disponibili all'interno del centro storico (tessuto già altamente denso) e sarebbe in grado di offrire nuove declinazioni in linea con i valori storici preesistenti.

2 Il Programma Estonoesunsolar di Saragozza

Nell'intento di evidenziare alcune buone pratiche di rigenerazione urbana, è necessario, visto il momento di crisi economica e sociale, filtrare un esempio interessante che rappresenta un caso di dinamismo urbano in cui ad un'azione di tipo urbanistico è stato associato un concreto piano di occupazione attraverso l'implicazione di risorse economiche contenute. E' il caso del programma sperimentale Estonoesunsolar di Saragozza, in cui si è pensato di rigenerare alcune aree all'interno del centro storico nell'intento di perseguire l'obiettivo di usare in forma temporanea i lotti abbandonati o non edificati. I soggetti responsabili della gestione del programma sono: la *Società Municipale Saragoza Vivienda* e lo studio degli architetti Gravalos - Di Monte.
Il programma ha previsto una serie di passaggi operativi:
- individuazione di aree vuote collocate nei centri storici (esteso successivamente alle aree periferiche) mediante l'utilizzo di analisi specifiche (urbane, sociali, demografiche, culturali, economiche);
- creazione di un piano di occupazione dedicato in particolar modo ai disoccupati di lungo termine;
- coinvolgimento della popolazione mediante centri di ascolto diffusi;
- affermazione culturale del concetto di spazio temporaneo o servizio temporaneo;
- investimenti contenuti supportati dall' uso di materiali riciclati;
- vincolare i vuoti urbani ad un'associazione, scuola o ente, che si incarica della sua successiva gestione.

3. Un' applicazione del Programma Estonoesunsolar in Italia

In Italia, soprattutto nelle aree dei centri storici, l'applicazione di un modello che si ispiri a quello proposto e realizzato nella città di Saragozza sarebbe possibile ed efficace solo trovando dei punti in comune su alcuni aspetti e modificandone completamente altri. Dopo aver messo a confronto i due contesti di riferimento, è stato possibile accertare che il modo migliore per poter racchiudere le differenze e le analogie dei due contesti di riferimento, è l'ideazione di un quadro di sintesi

dove sono racchiuse una serie di considerazioni necessarie per poter proporre un'applicazione del modello Estonoesunsolar anche in Italia. Un aspetto senza dubbio di sviluppo per l'Italia che si ispira a tale programma, è il rafforzamento del concetto di riuso e riciclo ancora debole soprattutto nelle regioni del Sud-Italia dove alcuni modi di vivere sono legati ad una cultura ancora non in linea con il resto d'Europa. Il riciclo è un concetto che si lega bene con le pratiche dell'urbanistica moderna che richiedono sempre più spesso razionalizzazione e ottimizzazione delle risorse economiche. Un altro aspetto interessante del programma Estonoesunsolar è legato all'utilizzo di costi contenuti che dimostrano un approccio razionale delle risorse, poiché negli anni l'uso spropositato o la mancanza di fonti economiche costanti, ha prodotto una serie di opere incomplete sparse su tutto il territorio nazionale. Per cui, il seguente quadro interpretativo-comparativo tra Italia e Spagna, racchiude alcune considerazioni oggettive circa i passaggi effettuati per sviluppare il programma Estonoesunsolar ed i limiti oggettivi che potrebbero affiorare con l'applicazione di tali operazioni nei contesti italiani.

4. Uno strumento normativo per le forme temporanee

Dal precedente quadro comparativo-interpretativo si evince la complessità della normativa urbanistica italiana nell'includere forme di recupero temporaneo mediante l'impiego di risorse economiche contenute e strategie sociali strettamente connesse a queste.
In sostanza per poter pensare ad un'applicazione efficace del programma Estonoesunsolar anche in Italia, sarebbe necessaria l'integrazione di una serie di componenti all'interno dell'attuale normativa vigente. Nello specifico ciò a cui si intende arrivare è l'ideazione di uno strumento urbanistico ad hoc per gli usi temporanei degli spazi che sia organizzato secondo le seguenti linee guida:
- Inglobamento all'interno dello strumento urbanistico vigente (nello specifico all'interno delle sezioni dedicate alle azioni di recupero dei centri storici) di forme temporanee di utilizzo di spazi urbani o di immobili pubblici. Tale strumento dovrà contemplare la durata temporale dell'intervento temporaneo, dovrà usufruire di una gestione per metà partecipata da Enti e per metà partecipata da organizzazioni, cooperative o associazioni sociali che promuovono fini sociali o culturali e dovrà organizzare le proprie funzioni in base ad una mappatura degli spazi all'interno dei centri storici idonei all'espletamento di funzioni basate su specifiche indagini sociali, economiche e culturali. Inoltre, proprio in virtù del suo carattere di temporaneità, lo strumento dovrà usufruire di una maggiore flessibilità procedurale e di una rapida esecutività delle azioni. In particolare, gli immobili o gli spazi dovranno essere gestiti secondo procedure trasparenti che garantiscono una rotazione dei soggetti coinvolti.
- Lo strumento potrà gestire non solo spazi o immobili pubblici, ma potrà regolare specifici accordi tra enti e soggetti privati proprietari di immobili o di spazi per finalità sociali o collettive. In seguito, verrà strutturata una short-list di soggetti privati che aderiscono ai programmi di forme temporanee i quali verranno indennizzati per la cessione temporanea delle loro proprietà, mediante la stipula di contratti agevolati strutturati secondo forme strategiche di gestione economica.
Lo strumento urbanistico per la gestione dei programmi di forma temporanea dovrà contenere alcuni aspetti obbligatori:
- L'inserimento obbligatorio di partners nazionali o internazionali che abbiano la funzione di investire risorse economiche, di far conoscere programmi conclusi con successo in altri contesti e di promuovere reti di cooperazione temporanea con finalità sociali;
- Coinvolgimento obbligatorio di una percentuale di residenti all'interno delle attività del programma scelta in base ad apposite indagini socio-culturali;
- Creazione obbligatoria di centri di ascolto diffusi finalizzati a recepire le esigenze della popolazione e diffondere dati, statistiche o sondaggi mediante la creazione di un sito web dedicato.
Tra i punti sopra elencati l'inserimento all'interno degli strumenti urbanistici vigenti di forme temporanee di utilizzo delle spazi, immobili o aree contrasterebbe i fenomeni di abbandono e di degrado che spesso si annidano in tali contesti. In tal senso dunque i risultati attesi potrebbero essere sintetizzati nella seguente maniera:
- regolazione di tali programmi temporanei mediante la creazione di un apposito strumento urbanistico finalizzato ad attuare programmi temporanei con finalità sociali;
- sfruttamento degli spazi o degli edifici sia pubblici che privati mediante una continua rotazione di programmi con finalità sociali;
- innesto temporaneo di funzioni sociali in cui i residenti hanno un ruolo attivo e partecipativo;
- gestione economica differenziata ed innovativa supportata da tecniche di marketing urbano innovativo che mira ad una razionalizzazione delle risorse;
- contrasto dei fenomeni di abbandono e degrado.

Riferimenti bibliografici

Carta M. (2004), Next city: culture city, Meltemi Editore srl, Roma.
Galdini R. (2008), Reinventare la città, Strategie di rigenerazione urbana in Italia e in Germania, Franco Angeli, Milano.
Bianchetti, C. (2003), Abitare la città contemporanea, Skira, Milano.

Diappi, L. (2009), Rigenerazione urbana e ricambio sociale - Gentrification in atto nei quartieri storici italiani Franco Angeli/DIAP, Milano.

Calpe Fabbrica della Conoscenza

CARMINE GAMBARDELA, PAOLA GIANNATTASIO, DANILA JACAZZI, FABIANA FORTE, ALESSANDRO CIAMBRONE, LUDOVICO MASCIA, GASPARE OLIVA, MARIA ANTONIA GIANNINO

L'analisi multicriteri@ e il progetto.[1]

L'articolo presenta in sintesi la proposta di progetto elaborata da un team di docenti e dottorandi del Dipartimento di Architettura e Disegno Industriale SUN, coordinati da Carmine Gambardella, per il concorso internazionale *Calp Ciutat Sostenible* in Spagna.
Il bando richiedeva la rigenerazione del centro storico della città attraverso strategie di recupero economico, sociale e ambientale.
Il metodo conoscitivo, inteso come fase propedeutica a ogni attività di progetto proposta dalla ricerca, è legato ai principi dell'analisi multidimensionale e pluridisciplinare, che consente di investigare dalla scala paesaggistico – territoriale al manufatto architettonico, all'oggetto minuto - indipendentemente dalla datazione dell'oggetto di studio - i fenomeni antropici e naturali intesi come realtà complesse e continue attraverso un attento processo di discretizzazione e misura atto a studiare nell'essenza ogni loro singola valenza connotativa[2]. Mai come ora, in tempi di recessione e di deglobalizzazione, crediamo si debba considerare la città e il suo territorio come vere e proprie *Fabbriche della Conoscenza.* Infrastrutture che, integrando saperi e tecnologie, possono divenire motore di innovazione per la tutela e la valorizzazione dei beni culturali, ambientali, paesaggistici e industriali. Motore di un nuovo che affonda le proprie radici nell'identità dei luoghi, sostenuta da un ciclo produttivo integrato tra il mondo dei saperi e della ricerca e il mondo dell'impresa e della pubblica amministrazione. La finalità è creare attività di eccellenza, come legittima richiesta della collettività di utilizzare le proprie risorse come materie prime, di rendere attrattivi e competitivi sistema formativo, capitale umano, beni culturali, paesaggio, fonti energetiche, prodotti agroalimentari e industriali.
Una Fabbrica della Conoscenza fondata sul lavoro con arte per immettere nel mercato prodotti che avranno tanto più valore quanto più elevato sarà il grado di conoscenza trasferito in ogni parte del ciclo produttivo. La città del futuro, pertanto, si connota sempre più nella città del presente, anzi, come ci ricordava l'urbanista Italo Insolera[3] , in un futuro che ha un cuore antico, dove le radici del patrimonio genetico dei nostri luoghi sono il rifugio rassicurante e l'humus fecondo per prospettare innovazione che non trasformi ma modifichi, condividendo quella cultura biologica, naturale ed evoluzionistica e quindi sempre contemporanea, che, contro ogni trapianto di modelli predeterminati, assecondi una funzione rigeneratrice staminale, perché estratta dalla nostra stessa identità.
Se – come afferma Edmund Burke «i resti del passato – le rovine – conferiscono identità ad un popolo e permettono di prefigurarne il destino», emerge e si spiega l'esigenza di recuperare i segni che celano un integrale di qualità portatore di un patrimonio di identità, paesaggio e storia che ciclicamente si regola con l'attività antropica.
La città come una fabbrica ha metri quadrati, capitale umano, materie prime, materiali e immateriali, e che pertanto quanta più conoscenza immettiamo nella trasformazione delle materie prime tanto più i prodotti diventano attrattivi e competitivi e, quindi, i prodotti della *Fabbrica della Conoscenza* sono *il Lavoro con Arte* che di per sé sfida sia il costo del lavoro che il prezzo sul mercato internazionale, la qualità della vita e dell'ambiente. La Ferrari, la moda, i prodotti della tecnologia di Microsoft, di Apple, di Google, i freni Brembo etc., sono l'esempio del *Lavoro con Arte.* Pertanto dobbiamo ri-pensare le materie prime (archeologia, beni culturali, turismo, pesca, energia) della *Fabbrica della Conoscenza di Calpe* in un sistema virtuoso generato dalla capacità di indicare un sistema produttivo locale relativo alle risorse del territorio (le materie prime) che dovrà essere prima condiviso tra mondo dell'impresa, mondo della formazione e della ricerca, e pubblica Amministrazione. Infatti non è possibile generare valore se non in un'ottica di sistema creando per ognuno dei temi individuati un valore di nodo che, proprio perché riconosciuto valore, diventi nodo della rete internazionale e quindi snodo che attivamente implementi con l'innovazione e la ricerca prodotti appetibili dal mercato.
Questo è il concetto di *Fabbrica della Conoscenza* che sull'innovazione, sul talento del capitale umano pone un futuro oltre le contingenze. La crisi del mondo occidentale è l'incapacità di investire in innovazione e ricerca fondata sulle materie prime che sono i valori immateriali e materiali dei luoghi. L'archeologia, il turismo connesso, la pesca, la salina devono diventare

1. GAMBARDELLA C. a cura di (2001). *Ecogeometria in Venafro, identità e trasparenze.* Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli.
2. GAMBARDELLA C. a cura di (2009). *Atlante del Cilento.* Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli.
3. CARDIA C., INSOLERA I., KAMMERER P., SECCHI B., B. TRENTIN B. a cura di (1978). *La città e la crisi del capitalismo.* Edizioni Laterza, Roma.

l'humus generativo dell'innovazione e della ricerca che continuamente ri-pensa i settori con uno sguardo lungo, ovvero «abitare il futuro» vivendo il presente. Una fabbrica così governata non conoscerà crisi.
In tal senso, il progetto *Calpe Fabbrica della Conoscenza*, scaturisce dall'analisi di un contesto territoriale omogeneo per caratteristiche storiche, culturali, geomorfologiche, amministrative, economiche e sociali, nella fascia costiera fra Valenza e Alicante (si veda immagine). Attraverso indagini bibliografiche, cartografiche, interviste agli uffici urbanistica, commercio e turismo della città di Calpe, e grazie ai sopralluoghi effettuati da componenti del team di progettazione nel mese di agosto 2013, sono state individuate le infrastrutture di collegamento (aeroporti, porti, ferrovie, sistema stradale) e le eccellenze materiali e immateriali del territorio: beni culturali, emergenze paesaggistiche e naturali, università e centri di ricerca, musei e attività imprenditoriali.
Dall'analisi dei dati raccolti e coerentemente ai principi della rigenerazione urbana integrata (Dichiarazione di Toledo, 22 giugno 2010) e agli obiettivi economici, sociali ed ambientali[4] del bando, la proposta di intervento per la rigenerazione del centro storico di Calpe si articola attraverso una serie di aree tematiche ispirate da un'interpretazione e rappresentazione della città che, a partire dall'area vasta (i comuni contermini)[5] prende in considerazione il complesso delle risorse antropiche e naturalistico-ambientali che caratterizzano il contesto urbano[6]

Le aree tematiche riguardano:

- L'archeologia: valorizzazione delle preesistenze
- Il sistema produttivo locale: rilancio delle attività legate alla pesca e all'acquacultura
- L'energia: sostenibilità ambientale

Il progetto *Calpe Fabbrica della Conoscenza* propone quindi di rispondere alla esigenze della collettività locale valorizzando e mettendo a sistema le eccellenze del territorio attraverso la realizzazione di tre centri internazionali di ricerca dedicati rispettivamente all'archeologia, alla pesca e all'energia attraverso un innovativo sistema di finanziamento pubblico-privato da attuarsi in tre fasi.

Le tre fasi del progetto

Il programma d'investimento che scaturisce dal progetto non può, a nostro avviso, limitarsi all'erogazione degli 800.000 euro previsti dal bando per la realizzazione di una o più attività da realizzarsi con il solo contributo pubblico. La nostra idea è che debba prevalere, invece, la logica del partenariato pubblico-privato. In quest'ottica il contributo dell'amministrazione pubblica potrà essere da volano per l'attrazione di risorse private.
Il progetto conduce ad identificare una serie di azioni, materiali ed immateriali, nel breve e medio termine, che si articolano in una specifica proposta metodologica ed operativa che prevede tre fasi strettamente interagenti tra loro:
1- Progettuale (luoghi): economia della conoscenza e dell'innovazione
2-Monitoraggio e garanzia dei processi virtuosi: cabina di regia costituita dai membri della commissione del concorso di Calpe, da soggetti pubblici e privati
3- Demo esportabile (centri di ricerca che possono essere realizzati anche in differenti contesti territoriali attraverso lo stesso criterio metodologico e progettuale)

I Fase_Lancio di tre *calls* internazionali in project financing da parte dell'amministrazione di Calpe che propone l'idea di realizzare i tre centri internazionali di ricerca nel centro storico, mettendo a disposizione tre edifici della città e 700.000 euro che devono essere divisi tra le tre aziende (anche tre consorzi di aziende) che si aggiudicheranno le tre *calls* specifiche. Le aziende (centri di ricerca, università, imprese, multinazionali, ecc.) devono trovare i fondi per co-finanziare il progetto dalla comunità europea, dal governo o da partner imprenditoriali interessati ai tre aspetti individuati (archeologia, pesca, energia) .

II Fase_Al fine del monitoraggio e del controllo delle azioni e dei risultati, sarà istituita una cabina di regia permanente (commissione di monitoraggio e garanzia dei processi virtuosi) che vedrà coinvolti, oltre all'amministrazione comunale, i componenti della commissione giudicatrice del concorso ed alcuni rappresentanti di categoria. La cifra di 100.000 euro sarà destinata all'attività della commissione che avrà appunto il compito di monitorare e garantire i processi virtuosi che si instaurano quando le imprese nella prima e nella terza fase (demo) devono trovare i fondi per partecipare alle calls ed eventualmente, se aggiudicatari del bando, realizzare le attività dei centri internazionali di ricerca (investire in capitale umano, in attrezzature scientifiche e tecnologiche, in internazionalizzazione, nella realizzazione di networks culturali, scientifici e imprenditoriali, ecc.).

III Fase_I 700.000 euro destinati dall'amministrazione alle tre aziende che si aggiudicheranno le *calls* sono il cofinanziamento pubblico che unitamente ai fondi propri delle aziende serviranno per elaborare progetti e investire in capitale umano e in attrezzature. Una volta che l'Ente pubblico ha concesso gli immobili, le Aziende avvieranno il processo per la realizzazione delle attività dei centri di ricerche e la commissione di monitoraggio e garanzia assicurerà il corretto sviluppo del progetto per steps, secondo quanto previsto dal progetto co-finanziato.

Le idee e la conoscenza possono trasformarsi in

4. INE-Instituto Nacional de Estadistica, 2012. Datos Economicos y Sociales.
5. Cfr. Ficha Municipal, 2012. Datos Economicos y Sociales.
6. UTFP, 2008. *Il sistema del partenariato pubblico privato in Spagna, confronto con l'Italia.*

liquidità patrimoniale, specie in città e territori – come quello fra Alicante a Valenza – dove è forte la presenza di università, di centri di ricerca, di centri di competenza che incidono sullo sviluppo delle attività produttive e ne sono parte importante[7]. Il nostro slogan, in una logica di sviluppo economico territoriale legato alla proposta e ai principi dello sviluppo sostenibile, è quindi:

«da 800.000 euro a 800 milioni di euro»

Tale previsione, apparentemente azzardata, trova riscontro in *best practices* che si sviluppano in particolari contesti territoriali estremamente evoluti (centri di ricerca MIT, Harvard, Berkeley, ecc.), così come in territori con un'economia produttiva assai limitata. Tali centri di ricerca sono in grado di creare un'economia locale e sviluppare importanti progetti in partenariato con amministrazioni pubbliche, università e multinazionali in tutto il mondo, con significative ricadute, culturali, sociali ed economiche.

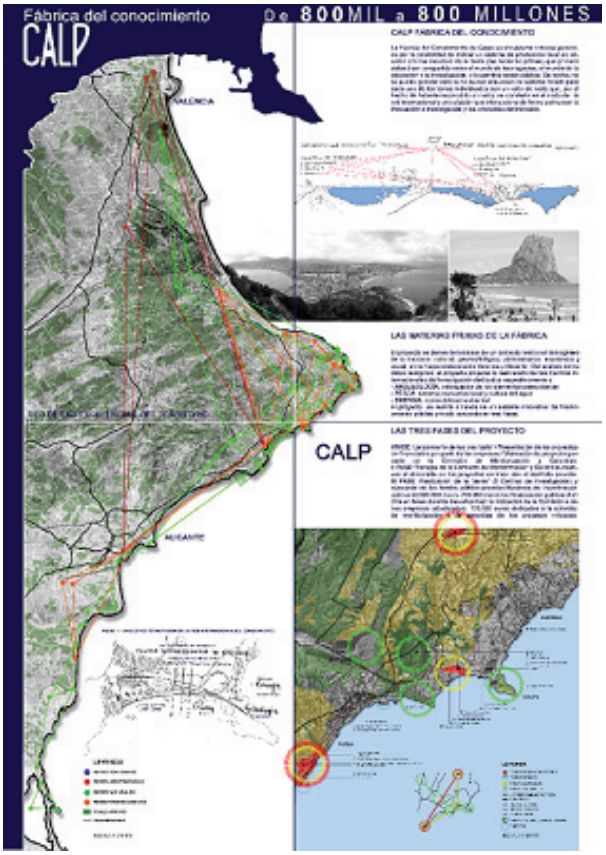


Tavola 1. Calpe Fabbrica della Conoscenza

7 GAMBARDELLA C. a cura di (2011). *SAVE Heritage*. In proceeding of the IX International Forum of Studies "Le Vie dei Mercanti": Safeguard Architectural Visual Environmental Heritage. Aversa and Capri 9,10,11 June 2011. La Scuola di Pitagora, Napoli.

Qualità, equità, adatabilità: la Carta dello Spazio Pubblico

PIETRO GARAU,
LUCIA LANCERIN E
MARICHELA SEPE

Il "position paper" dell'INU per il suo XVIII congresso nazionale pone al primo posto tra le questioni da affrontare l'obiettivo della "rigenerazione urbana come resilienza". La rigenerazione e' qui vista soprattutto dal punto di vista della sostenibilita' ambientale. Un'attenzione minore e' invece data ai temi sociali, che costituiscono, come noto, il terzo pilastro della sostenibilità (ambientale, economica, sociale).
Nel nostro paese si tende spesso a confinare i temi sociali nell'angolo del "welfare": rischiando di intendere con cio', molto in sintonia con le politiche da tempo attuate negli Stati Uniti d'America, politiche e programmi di soccorso per affrontare le anomalie sociali costituite da coloro che si trovano al di sotto della soglia della povertà. Un problema che si verifica con questo tipo di approccio e' che la questione e' difficilmente aggredibile dal punto di vista dell'organizzazione spaziale, derivando esso dalla fornitura di appoggi e sussidi pensati primariamente su scala individuale. La questione è importante, perche' il risultato più visibile della crisi è il crescente divario di "accesso alla citta'" tra le minoranze privilegiate urbane, economicamente sempre piu' floride, e le maggioranze urbane che un tempo la stessa OCSE definì l' "underclass".
La nostra tesi è che un importante "fattore di equalizzazione" può essere lo spazio pubblico inteso come "ogni luogo di proprietà pubblica o di uso pubblico reso accessibile e fruibile a tutti gratuitamente e senza scopo di lucro..."(Biennale dello Spazio Pubblico 2013). È infatti evidente che mentre chi appartiene alla minoranza privilegiata dei residenti urbani da un lato tende a risiedere nei quartieri meglio serviti ed attrezzati e dall'altro può accedere agevolmente a servizi e attrezzature suppletive di ogni tipo disponibili sul mercato, ai meno privilegiati è aperta la sola opzione di accesso a quei servizi e quelle attrezzature messe gratuitamente a disposizione del pubblico. Tra queste attrezzature assume un peso sempre più rilevante lo spazio pubblico.
Attraverso lo spazio pubblico si può perseguire un obiettivo che da un lato fa parte del patrimonio storico dell'urbanistica, e dall'altro porre le basi per il contributo degli urbanisti all'obiettivo dell'equita' e dell'uguaglianza sociale, ormai riconosciuto dai più illuminati economisti mondiali come la vera sfida posta dalla crisi. Si tratta, a nostro parere, di un obiettivo molto più nobile e mobilitante della "produzione di ricchezza" auspicata da un position paper pieno, peraltro, di ottimi proponimenti.

Lo spazio pubblico
Esperienze e principi

Il tema dello spazio pubblico investe molteplici questioni teorico-pratiche e comporta la ricerca di adeguate sinergie economiche e politiche atte a garantirne qualità della progettazione, equità di utilizzo, fattibilità degli interventi, manutenzione e gestione nel tempo.
La questione della rigenerazione urbana è diventata negli ultimi trent'anni anni di grande attualità nell'ambito delle vaste operazioni di trasformazione che stanno investendo, attraverso la dismissione di aree industriali, impianti portuali e linee ferroviarie, molte città italiane ed europee. Queste complesse operazioni hanno consentito di restituire ai cittadini questi luoghi con nuove funzioni e di creare spazi pubblici. Tale questione diventa oggi ancora più complessa ampliandosi di un'ulteriore accezione, "la resilienza". La progettazione di uno spazio pubblico di qualità dovrebbe includere caratteristiche di adattabilità alle situazioni di crisi ambientale, sociale ed economica che investono in maniera pressante il territorio contemporaneo.
La qualità di uno spazio pubblico può essere definita da una serie di parametri che dipendono dal luogo, dalla progettazione, dall'uso, dalle risorse, dalle politiche, dalla manutenzione e dalla gestione.
Fondamentale punto di partenza, diventa in questo senso l'aspetto definitorio. Pur non volendo ancorare il concetto di spazio pubblico ad un taglio disciplinare specifico, la definizione di Urban design fornita nella Guida ministeriale britannica "By design. Urban design in the planning system: towards better practice" (realizzata dalla CABE - Commission for Architecture and the Built Environment - e dal DETR - Department of the Environment, Transport and the Regions) - il progetto urbano è l'arte di realizzare i luoghi per le persone -, è di utile riferimento. La descrizione di progetto urbano della Guida, focalizzando una questione centrale rispetto al successo di quest'ultimo - la relazione tra luoghi e persone -, può essere estesa e anzi quasi costituirne il presupposto per la definizione di spazio pubblico. Partendo da queste premesse,

l'articolo intende illustrare la questione dello spazio pubblico riportando alcune considerazioni sugli aspetti - prima menzionati - atti se non a garantire, almeno a contribuire alla sua qualità.
Tale lavoro teorico ha condotto alla necessità di redazione di una Carta dello Spazio Pubblico[1] al fine di fornire una sorta di Tool-Kit per la realizzazione di uno spazio pubblico di qualità. La Carta, di cui si presenteranno alcuni principi salienti oltre al percorso svolto per la redazione, è stata adottata nell'ambito della II Biennale dello Spazio Pubblico che si è tenuta nel Maggio 2013 a Roma (Garau, 2013).

Dalla progettazione alla gestione

Lo spazio pubblico, come premesso, ha un ruolo importante nelle operazioni di rigenerazione urbana ma anche denso di significati all'interno della città (Carmona et al, 2010; Sepe M. (2013a-b). La prima domanda che ci si pone è quindi: In che modo va progettato, quali sono gli elementi da tenere presente per la realizzazione di uno spazio pubblico di successo? Da Kevin Lynch (1961) a Christopher Alexander (1987), da Jane Jacobs (1961) a Jan Gehl (2001) e alla Cabe (2000) diverse sono le indicazioni fornite per tracciare gli elementi costitutivi del progetto. Per citarne qualcuno, Jan Gehl, in "Life between buildings", nel suo studio sui comportamenti delle persone negli spazi pubblici in rapporto alle caratteristiche ambientali riconosce tre tipi di attività, utili alla costruzione di un progetto: le attività necessarie, che si svolgono per azioni obbligate a prescindere dalla qualità dei luoghi; le attività opzionali, che dipendono da ciò che il luogo è in grado di offrire e da come le persone si sentono nel viverlo: le attività sociali, che avvengono spontaneamente quando le persone si incontrano in un particolare luogo. Dalla diversa presenza di queste tre tipologie di attività, ed, in particolare, dalla maggiore presenza di attività opzionali è determinata la qualità di uno spazio pubblico. Jane Jacobs nel suo "Vita e morte delle grandi città", riconoscendo nelle strade e nei marciapiedi il significato di spazi pubblici scrive: "La strada deve essere sorvegliata dagli occhi di coloro che potremmo chiamare i suoi naturali proprietari. In una strada attrezzata per accogliere gli estranei e per garantire la loro sicurezza e quella dei residenti, gli edifici devono essere rivolti verso la strada; non è ammissibile che gli edifici lascino la strada priva di affacci, volgendo verso di essa la facciata posteriore o i lati cechi. (...) I marciapiedi devono essere frequentati con sufficiente continuità sia per accrescere il numero delle persone che sorvegliano la strada, sia per indurre un congruo numero di residenti a tenere d'occhio i marciapiedi dagli edifici contigui. Condizione essenziale per attuare tale sorveglianza è che lungo i marciapiedi del quartiere sia disseminato un congruo numero di negozi e di altri luoghi pubblici, e in particolare di esercizi e luoghi pubblici frequentati nelle ore serali e notturne".
Per addentrarci nelle questioni più specifiche alla realizzazione del progetto di spazio pubblico, è necessario definire i quattro fattori che seguono[2].
Per introdurre il primo - tipologia e modalità di finanziamento - ci riferiamo nuovamente ai progetti di spazio pubblico in corso o completati in Europa nell'ambito delle operazioni di rigenerazione urbana, sociale ed economica. Solo per fare qualche esempio, citiamo i casi delle città di Genova, Barcellona, Bordeaux, Lione, Helsinki, i cui spazi hanno avuto successo avvalendosi di un forte processo di partecipazione, della qualità progettuale e di un uso misto sia dal punto di vista funzionale che sociale. Essi sono stati realizzati con finanziamenti pubblico-privati provenienti da risorse messe a disposizione da grandi eventi (Genova capitale europea della cultura, le olimpiadi, etc...) o da bandi europei (Urban I, II, etc..) e hanno proceduto nel processo di rigenerazione con il supporto di Società di trasformazione che hanno gestito i rapporti tra gli enti coinvolti e relativi fondi.
Le risorse economiche vanno quindi unite a nuove politiche in grado di innescare meccanismi concertativi e di coesione sociale e radicare i risultati sul territorio. Riagganciandoci alle operazioni di rigenerazione prima citate, si possono riportare a riguardo diversi esempi virtuosi dove l'utilizzo di adeguate politiche ha determinato il successo dell'operazione di rigenerazione e degli spazi pubblici. Tra questi il caso di Arabianranta ad Helsinki dove, per valorizzare l'identità del quartiere e creare nuovi spazi pubblici si è partiti dal luogo e dalla sua storia pensando alle politiche e strategie urbane più adeguate, e coinvolgendo studenti e residenti in molteplici modalità e occasioni.
Ed, infine, due questioni fondamentali che sono spesso tralasciate, determinando non pochi problemi: la manutenzione e la gestione.
Entrambi vanno trattati in un'ottica più ampia che non si ferma all'area specifica dello spazio pubblico, o al singolo atto progettuale, o ancora, ai soli materiali utilizzati. Riferendoci ancora alla Guida ministeriale britannica, la Cabe sottolinea:"Alla base di un buon progetto urbano sono in particolare importanti alcuni fattori: la comprensione delle condizioni del contesto, la fattibilità economica, la capacità tecnica e la creatività di chi è coinvolto nel processo; e la presenza di un chiaro quadro di riferimento fornito dagli strumenti della pianificazione", di cui quest'ultima, aggiungerei, va considerata tra i presupposti necessari per la costruzione di un processo di rigenerazione e riqualificazione

1. Il gruppo di redazione della Carta è composto da Pietro Garau, Lucia Lancerin e Marichela Sepe e sorretto da Maria Grazia Montella

2. Ognuno di questi fattori è stato ripreso e declinato nella Carta dello Spazio Pubblico adottata.

urbana.

La Carta dello spazio pubblico
Dalle questioni teoriche alla redazione

Fu innanzitutto l'esigenza richiamata qui sopra di pervenire ad una definizione condivisa di spazio pubblico a suggerire al curatore internazionale della Biennale l'iniziativa di una "carta dello Spazio Pubblico" (Garau 2011). Ma un forte impulso alla realizzazione del progetto fu poi l'idea, sviluppata con Marichela Sepe, di presentarlo in un "side event" appositamente organizzato al World Urban Forum 2012 di Napoli. Fu quella l'occasione per raccogliere utili indicazioni ed iniziare un partenariato sul tema dello spazio pubblico con il programma ONU organizzatore del Forum, che ha poi portato alla partecipazione di UN-HABITAT alla seconda biennale, alla firma di un accordo quadro tra UN-Habitat e l'INU, alla partecipazione al seminario internazionale UN-Habitat/ PPS/Ax:son Johnsson Foundation, ed infine al l'affidamento all'INU, nel quadro dell'accordo, del progetto "Public Space Toolkit", un manuale da impostare sui tre temi della Carta (progettazione, realizzazione e gestione), che verra' presentato al prossimo Forum Urbano Mondiale "Urban Equity" di Medellin, Colombia.
Subito dopo la conclusione del Forum Urbano Mondiale, si formò un gruppo di lavoro redazionale della Carta anche con Lucia Lancerin, per estendere la partecipazione al processo redazionale e per collegare il progetto alle attivita' del Viaggio nei comuni delle buone pratiche (13 laboratori a cui hanno partecipato casi di 109 comuni in tutta Italia), per dare l'importanza dovuta alla dimensione centrale della partecipazione nella produzione e nella gestione dello spazio pubblico urbano.

La Roadmap della Carta

L'approfondimento di tali questioni e la costruzione di una road map dettagliata hanno condotto alla redazione della Carta dello Spazio Pubblico (2013) presentata alla II Biennale dello Spazio Pubblico, nel corso di un workshop dedicato, e successivamente adottata. In particolare, il percorso di costruzione del documento e' stato guidato da un gruppo di redazione (1) e si e' sviluppato in alcune fasi, che hanno compreso: l'elaborazione di un telaio di supporto alla stesura della prima versione della Carta; la ricerca sullo stato dell'arte nazionale ed internazionale in materia di spazio pubblico (bibliografia, sitografia, casi studio, analisi di altri documenti programmatici ecc); la redazione di una prima versione "1.0"; l' invio del testo ai principali responsabili delle attività preparatorie della II Biennale (gruppo di lavoro Biennale, Comitato Scientifico, coordinatori di concorsi, call e laboratori), ivi incluso UN-HABITAT; la raccolta dei contributi alla carta da parte dei laboratori del Viaggio nei comuni delle buone pratiche; la rielaborazione del testo sulla base dei contributi pervenuti e richiesta di ulteriori commenti e osservazioni a tutti i collaboratori di Biennale Spazio Pubblico 2013; ulteriore rielaborazione del testo; e infine, pubblicazione sul sito web della Biennale per ottenere ulteriori contributi utili da inserire nella versione da presentare al workshop appositamente organizzato durante l'evento conclusivo della Biennale 2013 per permettere una revisione collettiva della Carta.
Il workshop della II Biennale si e' svolto seguendo il "metodo Habitat" del "real-time editing", scelto per aver dimostrato la sua utilita' a livello internazionale nella costruzione di testi normativi partecipati e condivisi. Il testo preliminare della "Carta dello Spazio Pubblico", nella sua versione bilingue su due colonne, e' stato proiettato su schermo in modo da permettere a tutti di partecipare al processo di redazione in tempo reale. Tutti sono stati invitati a presentare ed illustrare proposte di emendamento ai singoli paragrafi del testo fatti scorrere uno ad uno in ordine sequenziale, fossero esse gia' preparate od ispirate dalla lettura all'impronta del testo. Gli emendamenti che hanno raccolto il consenso generale sono stati inseriti nella versione finale della Carta, che e' stata stampata e riprodotta nelle due lingue e presentata in plenaria nella seduta conclusiva della Biennale nel corso della quale e' stata adottata per acclamazione.

La Carta adottata

La struttura della Carta e' costituita da un preambolo, col compito di chiarire l'importanza dello spazio pubblico e le finalita' della Carta stessa; una definizione di spazio pubblico, con la descrizione delle varie tipologie dello spazio pubblico; una serie di raccomandazioni per la creazione dello spazio pubblico;i principali ostacoli ricorrenti da tener presenti per assicurare spazi pubblici urbani di qualità seguiti da gli aspetti, tra loro concatenati e fondamentali, della gestione e del godimento dello spazio quali indicatori di valutazione e "bussola" per favorire politiche urbanistiche inclusive e pro-attive, nelle quali la dimensione pubblico – privato si integra e non si esclude.
Così come riportato nella Carta, i punti fermi di questo documento sono: una definizione chiara e comprensibile di spazio pubblico; lo spazio pubblico va considerato un bene comune; la Carta deve contenere principi ragionevoli e condivisi in merito all'ideazione, la progettazione, la realizzazione, il mantenimento, la fruizione e la trasformabilità dello spazio pubblico; essa deve essere un documento breve e, proprio come lo spazio pubblico, accessibile a tutti.
La "Carta dello Spazio Pubblico" vuole infatti essere il documento di tutti coloro che credono nella città e nella sua straordinaria capacità di accoglienza, solida-

rietà, convivialità e condivisione; nella sua inimitabile virtù nel favorire la socialità, l'incontro, la convivenza, la libertà e la democrazia; e nella sua vocazione ad esprimere e realizzare questi valori attraverso lo spazio pubblico.
Al medesimo tempo, la città registra l'inasprimento delle ineguaglianze economiche, sociali, etniche, culturali, e generazionali. Lo spazio pubblico deve essere il luogo dove i diritti di cittadinanza sono garantiti e le differenze sono rispettate ed apprezzate.
Da queste considerazioni iniziali nasce la definizione di spazio pubblico, che riportiamo di seguito per intero dal testo della Carta.
Lo spazio pubblico è ogni luogo di proprietà pubblica o di uso pubblico accessibile e fruibile a tutti gratuitamente o senza scopi di lucro. Ciascun spazio pubblico ha proprie caratteristiche spaziali, storiche, ambientali, sociali ed economiche (principio 6). Gli spazi pubblici sono elemento chiave del benessere individuale e sociale, i luoghi della vita collettiva delle comunità, espressione della diversità del loro comune patrimonio culturale e naturale e fondamento della loro identità, in linea con quanto espresso dalla Convenzione Europea del Paesaggio. La comunità si riconosce nei propri luoghi pubblici e persegue il miglioramento della loro qualità spaziale (principio 7). Gli spazi pubblici consistono in spazi aperti (come strade, marciapiedi, piazze, giardini, parchi) e in spazi coperti creati senza scopo di lucro a beneficio di tutti (come biblioteche, musei). Entrambi, quando possiedono una chiara identità possono essere definiti come "luoghi". L'obiettivo è che tutti gli spazi pubblici possano divenire luoghi. (principio 8).
Esistono diverse opinioni in merito al fatto che gli spazi pubblici debbano o meno essere di proprietà pubblica. Tuttavia, gli spazi pubblici che sono anche di proprietà pubblica offrono garanzie più sicure di accessibilità e fruibilità nel tempo, essendo meno soggetti alle legittime modifiche d'uso proprie della proprietà privata (principio 9). Lo spazio pubblico, ove il rispetto del valore naturale e storico lo renda possibile, deve essere reso accessibile e privo di barriere per i disabili motori, sensoriali e intellettivi. (principio 10).
Altresì, nella rete degli spazi pubblici è opportuno siano individuate polarità e aggregazioni, evitando che ostacoli psicologici rafforzino o consolidino ostacoli fisici. La ricucitura e il miglioramento dello spazio pubblico come strategia di riqualificazione delle periferie e delle zone suburbane dovrebbero includere il miglioramento delle connessioni, l'aumento della multifunzionalità e della fruibilità e la riduzione dei fenomeni di privatizzazione ed esclusione (principio 22).
Riportiamo infine gli ultimi due principi che riteniamo riassumano gli obiettivi della Carta e siano in linea con le questioni della resilienza e dell'adattamento, pregnanti nell'attuale periodo di crisi.
Il godimento dello spazio pubblico è inscindibile da una sua utilizzazione civile, rispettosa e responsabile. La qualità della fruizione è quindi legata non solo alla dotazione, alla distribuzione, alla qualità ed al livello di manutenzione degli spazi pubblici, ma anche ai comportamenti dei singoli cittadini. La buona fruizione degli spazi pubblici e' strettamente legata alla loro mutabilità e adattabilità, in relazione all'evoluzione delle esigenze dei cittadini[3].

Futuri percorsi

Come accennato in precedenza, la "Carta dello Spazio Pubblico" adottata al termine dell'evento conclusivo della Biennale 2013 costituisce l'avvio di un processo ricco di spunti e di opportunità. Non tutti sanno che l'UN-Habitat sta organizzando la terza Conferenza Habitat (Habitat III), che avrà luogo nel 2016. La conferenza adotterà un piano d'azione mondiale che avrà per argomento principe il futuro delle città. Attraverso la Carta, la Biennale e l'INU hanno acquistato una posizione privilegiata in questo processo grazie al fatto che all'interno di Habitat esiste una forte condivisione della centralità del tema "spazio pubblico". Attraverso le due tappe del prossimo Forum Urbano Mondiale di Medellin e la terza Biennale del 2015 esiste la concreta opportunità di potenziare il ruolo ed il prestigio internazionale dell'INU. Ci fa piacere pensare che questo possa avvenire, in primo luogo, attraverso la difesa e la promozione di una qualità fondamentale per le nostre città e per noi cittadini: lo spazio pubblico.

Riferimenti bibliografici

Alexander A. (1987) *A New Theory of Urban Design*, Oxford University Press, Oxford
CABE, DETR (2000) *By Design: Urban Design in the Planning System - Towards Better Practice*, Thomas Telford, London
Carmona, M., Heath, T., Oc, T., Tiesdell, S. (2010, 2nd edition) *Public places-Urban spaces*, Architectural Press, Oxford
Garau, P., Lancerin, L., Sepe, M. (2013) *Carta dello Spazio Pubblico*, http://www.biennalespaziopubblico.it/
Garau, P. (2013) Una Carta per lo spazio pubblico, Urbanistica Informazioni, n. 248, pagg.74-75
Garau, P. (2011) http://www.biennalespaziopubblico.it/blog/blog/2013/05/17/carta-spazio-pubblico/
Gehl, J. (2001) *Life Between Buildings: Using Public Space*, Arkitektens Forlag, Copenhagen.
Jacobs, J. (1961) *The Death and Life of Great American Cities: The failure of modern town planning* Peregrine Books, London
Lancerin L. (2013) *Viaggio nei comuni delle buone pratiche*, Urbanistica Informazioni, n.248, pag 70-71
Lynch, K. (1960) The image of the city, Mit Press Cambridge, Mass

3. La Carta è stata adottata dal Comune di Napoli nel mese di Luglio 2013.

Sepe, M. (2013a), *Places and perceptions in contemporary city*, Editoriale, Urban Design International n. 18(2), pagg. 111-113
Sepe M. (2013b) *Planning and Place in the City: Mapping Place identity*, Routledge, London-New York

Un'urbanistica selettiva per città resilienti

CARLO GASPARRINI

Il documento INU "Città come motore dello sviluppo del Paese" propone un convincente percorso per il radicale rinnovamento del nostro mestiere e dei nostri strumenti, degli obiettivi e delle priorità, del modo di pensare la città e il suo cambiamento. Assieme alla valorizzazione di alcune giuste intuizioni e battaglie degli anni passati, contiene anche un'autocritica su quanto non si è riusciti a capire e fare per sintonizzare pienamente l'azione dell'INU con i cambiamenti in atto, su cui la crisi degli ultimi anni ha prodotto un'accelerazione violenta. Esprime quindi con coraggio la consapevolezza di quanto la città e le sue trasformazioni recenti abbiano messo in discussione certezze e paradigmi consolidati.
Da questo punto di vista, non cade nella facile tentazione di individuare la colpa di una scarsa considerazione dell'urbanistica - e più in generale della città - solo in un dibattito culturale e in politiche pubbliche oggettivamente e indiscutibilmente inadeguati alle domande reali, rispetto alle quali la proposta di Agenda Urbana italiana presentata dall'ex Ministro per la Coesione territoriale Barca nel marzo di quest'anno è un primo segnale di controtendenza. Ma fa i conti anche con un problema storico degli urbanisti, e cioè la difficoltà a sintonizzare efficacemente (e in tempi ragionevolmente rapidi) la comprensione delle dinamiche urbane in atto con il modo di progettare e di costruire scenari attendibili.
Il documento mette al centro un'analisi chiara della fase che stiamo attraversando e delle priorità da individuare, sfuggendo da tentazioni onnicomprensive e agganciandosi così di fatto a un dibattito internazionale sulla nuova "questione urbana" e sulla necessità di allineare anche la nostra azione a quella che prende forma da alcuni anni in altri Paesi.
Emerge insomma che la crisi attuale dell'urbanistica italiana è dovuta anche alla difficoltà di intercettare alcuni temi prioritari e alla progressiva perdita di controllo di una capacità progettuale complessa, in cui far interagire costantemente spazio e società, dimensione fisica e ascolto delle domande, visioni d'assieme e azioni selettive, piano e programma, grande e piccola scala, tempi lunghi e tempi brevi, strategie regole e progetti.
In questo senso il documento dell'INU prende le distanze sia dal catastrofismo sulla "fine" della città di una parte non marginale della cultura italiana, sia dalla celebrazione del suo "trionfo" e della irriducibile forza della densità e prossimità.
La città ha sistematicamente smentito le frequenti semplificazioni interpretative delle dinamiche degli ultimi decenni, invecchiate rapidamente assieme alle strategie progettuali paradigmatiche che hanno partorito. Compreso il presagio (ottimistico o preoccupato) di un suo irrimediabile dissolvimento nella dispersione insediativa ("intelligente" o deflagrante) e di una diluizione in una dimensione territoriale infinita. E' un dato infatti che "la città è ben lontana dall'essere morta, ma sta semplicemente cambiando, come è più volte accaduto nel corso della sua lunga storia", conoscendo oggi piuttosto una "dissolvenza" da una forma nota ad una che non lo è all'interno dei nuovi processi di metropolizzazione.
La domanda di città è peraltro leggibile anche in dinamiche di coalescenza territoriale e in "densità relazionali spazialmente delimitate" meno vistose, rispetto alle quali sono gli economisti a pretendere dagli urbanisti di "imparare a vedere nella trama territoriale le città *in nuce* ed elaborare un progetto di sviluppo spaziale" che sia in grado di restituire una strutturazione fisica adeguata a quella domanda.
La città "porosa e discontinua" di cui parla il documento INU e la necessità di non consumare suolo, anzi di dover produrre "nuovo suolo", dare spessore, qualità e valore (sociale e produttivo, non immobiliare) a quello non consumato e rigenerare il costruito attraverso politiche di riciclo a scale diverse, costituiscono assi portanti delle nuove strategie urbanistiche.
1. Il primo campo di lavoro che occorre mettere al centro della nostra riflessione e azione è legato all'emergere delle questioni ecologiche connesse ai cambiamenti climatici e alla riappropriazione geostrategica e ambientale delle nostre città. Su questa priorità, il documento dell'INU fa una scelta chiara e netta. Uno sguardo d'altronde alle agende urbane di tante città europee, americane e oggi anche asiatiche consente di evidenziare un filo rosso che le unisce. E cioè la volontà di connotare l'azione pubblica attraverso obiettivi prioritari e integrati di rigenerazione ecologica con riferimento soprattutto ai cosiddetti "beni comuni": l'acqua, il suo ciclo e riciclo, il disegno delle sue reti, la sua qualità e il suo uso, la sua "impronta" urbana; l'energia,

le fonti alternative e le filiere produttive per riciclare gli spazi aperti e i tessuti edilizi; i suoli e il progetto stratigrafico e relazionale di bonifica dei *brownfields*; i rifiuti e il loro riciclo in una prospettiva urbanistica fertile di intersezione con le questioni energetiche e la produzione di "nuovo suolo"; la mobilità e i cambiamenti dolci dei modi e delle forme dell'accessibilità.
L'attività di progetto e ricomposizione delle relazioni tra i frammenti dell'esplosione urbana, attraverso le "infrastrutture verdi e blu", si colloca ineludibilmente dentro una prospettiva strategica resiliente potenzialmente connotata da una nuova dimensione valoriale.
Non si tratta infatti di assumere posizioni meramente difensive o inutilmente nostalgiche, ma di avviare percorsi multiscalari di riscoperta, integrazione, ridisegno paesaggistico, vitalizzazione funzionale, orientati ad una progettazione e gestione appropriate e aggiornate di quelle risorse, in termini cioè di *adaptive ecological design*, come oramai viene affermato negli orientamenti urbanistici di molti Paesi.
Gli spazi malleabili della città, le reti e i luoghi legati all'acqua e al suo respiro fisico e sociale, le aree dello scarto e del rifiuto, i territori delle campagne urbane come presidio di una possibile alleanza tra città e agricoltura, i luoghi della compressione e dilatazione infrastrutturale, delineano i luoghi del progetto che aprono le prospettive più fertili sulla qualità spaziale, funzionale, sociale ed economica delle città esistenti e di quelle in formazione, come anche sulla loro stessa "sicurezza".
2. Reti ambientali e reti infrastrutturali possono inoltre svolgere un ruolo determinante anche per la riorganizzazione della base economica post-industriale delle città, ripensando l'interazione tra visioni strategiche, strumenti regolativi tradizionali, progetti puntuali, programmi di sviluppo locale e coesione territoriale. In particolare, le reti infrastrutturali *hard* e *soft* svolgono un ruolo cruciale su diversi fronti ancora sottovalutati dalla progettazione urbanistica. Non solo quello del rafforzamento delle tradizionali intermodalità, su cui continuiamo a scontare una penalizzante arretratezza strategica. Ma anche quello dell'innovazione nei settori economici della *green economy*, del riciclo anche nelle sue forme più estreme ed eco-efficaci, della ricerca e produzione di servizi *high tech*, della cultura e dei media che richiedono nuove reti, a partire da quelle telematiche e dai servizi immateriali di comunicazione e supporto informativo.
Così come l'innovazione dei processi di produzione, delle dinamiche di integrazione produttiva e qualificazione dei prodotti dell'agricoltura urbana e periurbana multifunzionale, è anch'essa legata alle nuove reti infrastrutturali, energetiche, della distribuzione e della logistica.
Le città come luoghi complessi e multiformi di relazioni, identità, conoscenze, consumi, conflitti e integrazioni, ma anche economie e forme di produzione di beni materiali e immateriali, continueranno a costituire luoghi privilegiati del nostro immaginario e dei nostri progetti. Questo presuppone una dimensione più attenta e aggiornata del progetto spaziale per riconoscere le mutevoli coalescenze territoriali e garantire qualità urbana, ma anche per valorizzare adeguate "costellazioni di esternalità e interdipendenze che solo città efficienti possono offrire" a quelle economie e forme di produzione. In questa direzione, l'urbanistica ha la necessità di relazionarsi strettamente alle politiche europee di sviluppo e coesione, per qualificare l'azione pubblica, "spendere meglio" con riferimento a strategie di trasformazione integrata attente alla specificità dei luoghi e delle comunità.
La città dunque deve tornare ad avere un ruolo essenziale nei processi di riorganizzazione della base produttiva come spazio potenzialmente accogliente di un'economia della "specializzazione flessibile" che è orientata alle produzioni di qualità, si delocalizza assai meno rispetto alle attività sensibili al costo del lavoro e ricerca nella sua organizzazione spaziale "una molteplicità di funzioni cruciali nell'offerta di economie esterne materiali e immateriali".
3. Questa prospettiva dell'azione pubblica non può essere oggi separata dal contrasto al progressivo acuirsi delle crescenti condizioni di marginalità sociale a cui corrisponde oramai una precisa geografia fisica sempre più pervasiva.
E' un'attenzione che richiede ad esempio uno sguardo più ampio e complesso rispetto alle politiche correnti di *housing* sociale, generalmente circoscritte a dispositivi settoriali di mera incentivazione del ciclo edilizio. E che presuppone una dimensione squisitamente urbanistica di riciclo e rigenerazione di parti rilevanti dei nostri tessuti urbani nel breve termine per far fronte alla estensione delle forme di povertà e poter incidere anche sui processi di riappropriazione e manutenzione degli spazi urbani.
Più complessivamente, l'urbanistica è chiamata a reinventare i luoghi e le politiche di *welfare*, orientandole dentro la costruzione di una nuova "città pubblica" fortemente centrata sui network paesaggistici che i "beni comuni" sollecitano, su forme di redistribuzione sociale della rendita per acquisirli ad usi pubblici e sulla "cooperazione attiva" che essi richiedono perché siano riconosciuti come tali nei diversi contesti spaziali e culturali in cui si collocano.
Questa direzione di marcia reclama inoltre anche ipotesi di gestione pubblica allargata, pattizia e volontaristica, a cui far corrispondere adeguate forme inclusive di *governance* per il coinvolgimento decisionale degli attori. Sullo sfondo c'è una prospettiva di senso che sappia costruire comunità, muovendosi tra lo spazio di prossimità e la dimensione urbana e reticolare dei "beni comuni" connotati da una dimensione valoriale forte e densa, per produrre processi virtuosi capaci di invertire

la tendenza che ha trasformato lo spazio pubblico nella "parte più debole del progetto urbanistico". Prospettiva questa su cui l'INU esprime da alcuni anni un contributo originale e proficuo attraverso la "Biennale dello spazio pubblico".
4. E' in questo contesto problematico e propositivo che deve collocarsi il ripensamento radicale anche degli strumenti del piano affinché il progetto di rigenerazione possa sviluppare un'interazione virtuosa tra strategie e tattiche di "resilienza", con pragmatismo e concretezza ma anche con un ottimistico azzardo. Chiare e condivise visioni strategiche proiettate in una pratica del futuro e sostanziate da un approccio selettivo alle trasformazioni possibili in tempi ragionevoli; regole rigorose ma agili di *land use* performanti dal punto di vista paesaggistico, capaci di stimolare la rigenerazione e il riciclo dell'esistente e non impedirlo, senza produrre ulteriore consumo di suolo; una molteplicità diffusa e incrementale di progetti sostenuti da queste regole e interpreti consapevoli del telaio di scelte che sorregge quelle visioni e a cui dar forma nel tempo. Una progettualità a cui deve corrispondere un'efficace capacità di governo dei processi fondata anche su politiche di sostegno e di sviluppo orientate e spazialmente definite.
Con la crisi economica, è definitivamente tramontata la stagione dei grandi progetti di trasformazione e l'urbanistica è dunque ancor più obbligata ad essere selettiva per combinare e rendere compatibili pochi grandi interventi, sempre più rari, e una molteplicità di piccoli interventi fattibili e di scala adeguata alle risorse in campo, comprese quelle della programmazione comunitaria da rendere più sinergica con la pianificazione urbanistica.
Le visioni d'assieme richiedono dunque uno sguardo e un campo d'azione di scala ampia e sovracomunale ma anche un'attitudine costantemente multiscalare. Devono cioè prefigurare piani strategici capaci di ascoltare e selezionare i progetti e le azioni su cui puntare ancorandosi alle grandi componenti strutturali, ambientali e infrastrutturali, per sfuggire al vecchio vizio dell'onnicomprensività che è apparso persistente anche nella fase più recente di riarticolazione degli strumenti di piano.
Allo stesso tempo il progetto urbanistico deve essere capace di coniugare investimenti pubblici nelle reti ambientali e infrastrutturali, strumenti innovati di fiscalità locale per integrare le scarse risorse pubbliche nella costruzione della "città pubblica". Ma anche azioni di sostegno allo sviluppo spazialmente definite, procedure perequative innovate e compensazioni ecologiche, premialità selettive per incentivare il riciclo urbano, flessibilità degli usi e degli spazi. Questo può consentire di non chiudersi in una dimensione esclusivamente immobiliare e residenziale della trasformazione urbana, inadeguata a far fronte alla dimensione e alle caratteristiche della crisi economica e alla necessità di mobilitare nuovi attori, non più riconducibili a quelli tradizionalmente considerati dai progetti di trasformazione urbanistica del passato, ma estesi ad una moltitudine anche molto parcellizzata di soggetti economici e sociali.

Il vuoto come occasione di sviluppo della città contemporanea

MARIATERESA GIAMMETTI

A fronte dei grandi cambiamenti dello spazio urbano con particolare riferimento ai meccanismi di trasformazione e crescita della città nel territorio, le politiche urbanistiche ed ambientali per le città, necessitano di una riflessione critica, essendo stati messi in discussione i paradigmi che avevamo indirizzato la trasformazione e la crescita urbana. La ricerca di un nuovo equilibrio tra la disponibilità e l'uso delle risorse ambientali e le prospettive di sviluppo fisiologica della città, suggerisce la possibilità di introdurre nel controllo dei meccanismi di crescita e trasformazione del tessuto urbano dispositivi formativi che contengano decisamente il consumo di suolo, non solo periurbano o agricolo, ma anche di suolo inedificato interno alla città o già edificato, occupato da edifici ormai in disuso. In quest'ultimo caso subentra la questione della durata di un edificio, un punto fondamentale per operare scelte coerenti dal punto di vista ambientale. Nella maggior parte dei casi i manufatti sono pensati per durare nel tempo, e la loro vita finisce spesso più che per il deperimento o per la dismissione degli elementi costruttivi che lo compongono, per il mutare delle condizioni di necessità che ne hanno garantito l'uso o per il trasformarsi delle condizioni antropologiche, sociali ed urbane a contorno. Un edificio, che per sua natura comporta un consumo di suolo, di materie prime e di energia, sopravvive ad i suoi ideatori, ai suoi fruitori, alle condizioni storiche e sociali che ne hanno determinato la costruzione. La durata di un edificio, più o meno lunga a seconda dell'attenzione manutentiva ripostagli, risponde, in ogni caso, a tempi più lunghi rispetto alla velocità con cui evolvono la dinamiche sociali ed antropologiche delle città contemporanee. Lo scarto temporale tra le dinamiche sociali che determinano la domanda di architettura ed il "tempo lungo" della vita di un edificio, implica una riflessione sul tema del riuso e della dismissione dell'architettura, in un'ottica che si potrebbe definire di "rottamazione del costruito". Negli ultimi decenni le città si sono trasformate e sono cresciute a dismisura, prefigurando scenari di sviluppo che nel corso degli anni sono mutati profondamente, spesso esaurendo la funzione urbana di intere parti di città, lasciandosi alle spalle i "resti" di architetture appartenenti a processi di sviluppo ormai superati. Di fronte a tutto questo è naturale chiedersi se è proprio necessario conservare tutto e se no, cosa fare di quello che resta.
La necessità di approfondire questo filone di ricerca è continuamente suggerita dalle modalità di trasformazione delle "parti dense" delle città; non è più possibile pensare solo in termini di ulteriore consumo di suolo, il primo grado di verifica di una nuova costruzione sta proprio nella lettura delle effettive condizioni di necessità della sua costruzione, che non possono esaurirsi nell'analisi del manufatto in se, ma devono allargare lo sguardo al contesto, lavorare in termini di riuso e di riadattamento sull'esistente o sul recupero dei materiali da ricavare dai manufatti in dismissione e da sottoporre a processi di riciclo.
La "città densa", più che puntare sulla crescita, dovrebbe guardare con attenzione al tema della decrescita, più che pensare alla costruzione di nuovi pieni, dovrebbe orientarsi alla valorizzazione del vuoto. Questo tipo di approccio offrirebbe la possibilità di ritrovare l'ecologicità del sistema città, ripensandola non come un insieme di spazi da saturare, ma come un sistema di vuoti da riconquistare e valorizzare, dove il vuoto, oltre ad essere una risorsa ambientale, potrebbe diventare una risorsa produttiva.
Generalmente i processi di trasformazione o di rigenerazione urbana consistono nella demolizione dei manufatti dismessi da sostituire con nuove costruzioni, rispondenti ai moderni requisiti di ecologicità e di basso impatto ambientale. La città però, così come è giunta a noi fino ad oggi, è espressione di dinamiche sociali, politiche ed economiche attualmente in piena recessione, rivelando tutti i punti deboli del sistema capitalistico-finanziario che le ha prodotte, la cui crisi sta comportando il ripensamento oltre che delle economie, anche dei rapporti sociali e conseguentemente del modo di abitare lo spazio urbano. Se c'è corrispondenza tra modello sociale e modello urbano, quello della città novecentesca è un modello in crisi.
Alla luce di queste considerazioni è plausibile chiedersi se è possibile ripensare i processi di trasformazione della città compatta a favore non di una sostituzione del costruito, ma della sua demolizione per la creazione di spazi liberi. Con questa impostazione si potrebbe pianificare il riciclo sistematico dei materiali di risulta provenienti dalla demolizione dei grandi complessi urbani in dismissione, recuperando il materiale proveniente dalle

demolizioni, che altrimenti andrebbe ad accumulare migliaia di metri cubi di rifiuti da smaltire. Un approccio di questo tipo, dal punto di vista della pianificazione urbana potrebbe attivare un sistema di regolamentazioni che incentivino l'acquisizione degli edifici dismessi, al fine di ottenerne materie prime per i processi di riciclo integrale dei materiali da costruzione, in cambio di una risistemazione degli spazi vuoti ricavati dalle demolizioni, che risponda a criteri opportunamente studiati e pianificati di rifunzionalizzazione di spazi verdi per quelle aree. Il risultato in termini di impatto ambientale potrebbe essere il recupero di un sistema di vuoti da non utilizzare per costruire nuova cubatura, ma in uno scenario di "decrescita", restituire quelle porzioni di suolo che non hanno più ragione di essere costruite ad uno stato "naturale". Le sorti di sviluppo del paesaggio urbano sono state per lungo tempo affidate agli strumenti della zonizzazione, con una propensione alle destinazioni d'uso da assegnare al costruito, cui si attribuiva il ruolo di motore di sviluppo della città. La valorizzazione del vuoto comporta un ribaltamento dello scenario a favore dei vuoti, che non per questo devono essere considerati improduttivi: lo stato "naturale" può essere declinato in verde pubblico o agricolo, orti urbani, bacini d'acqua, spazi per la fitodepurazine o in mancanza di strumenti che ne garantiscano la manutenzione, può essere destinato a boschivi di dimensioni contenute.
La valorizzazione e rifunzionalizzazione del vuoto nella città densa si lega ad occasioni di suoli non edificati all'interno della città, di dismissione o di rigenerazione urbana, rincorrendo quelle opportunità che possono presentarsi nelle vicende di trasformazione del tessuto urbano. Per le aree periferiche o per la cosiddetta città diffusa l'alternanza di spazi vuoti e costruito è una caratteristica endogena.
Le periferie delle grandi città, sono spesso immagini di un paesaggio fatto di scarti, di vuoti residuali nati dalla estensione di frange della città nei territori agricoli. La disintegrazione dei confini della città si traduce nella destrutturazione delle aree rurali e nella frammentarietà del costruito.
La città diffusa si "sparge" nel territorio attraverso un'edilizia di valore architettonico scarso, circondata da recinzioni e barriere, che interdicono qualsiasi rapporto tra spazio pubblico e privato. Oltre le barriere ed i recinti, resta il vuoto, che raramente ospita attrezzature pubbliche, ma spesso è solo spazio interstiziale. Dove non si presenta come interstizio, il vuoto è spazio residuale, disegnato in negativo dai limiti imposti dalle geometrie delle costruzioni.
Pur tuttavia, rileggendo la struttura della città diffusa, è possibile intravedere proprio come i vuoti nascondano i segni del possibile, potenziali espressioni di un nuovo ordine e di differenti gerarchie di scale e di valori. In una forma di città che si presenta priva di "luoghi primari", di monumenti attorno a cui si agglutinano le residenze ed in cui si riconoscono i valori identitari della collettività, in una forma di città specchio della società contemporanea, fatta di individui, in cui l'identità non può essere più definita per similarità, ma solo per differenza, il vuoto potrebbe essere reinterpretato come il grado zero del monumento, una forma in divenire in attesa di essere declinata e di assumere un valore identitario, mezzo per strutturare i segni del possibile delle nuove forme di espansione urbana, capace di superare la condizione di bilico tra identità e spaesamento.
Per superare gli squilibri tra le parti della città diffusa ed i problemi legati al carattere residuale degli spazi vuoti, la soluzione proposta è stata spesso quella di densificare i tessuti, così da affidare il recupero "dell'effetto urbano" della città compatta all'immagine di uno spazio saturo. Questa soluzione, che può senza dubbio risultare congrua in molti casi, spesso non tiene conto del fatto che quei caratteri di urbanità, abitualmente riconosciuti per le aree della città compatta, fanno fatica ad essere trasposti nelle trame della città diffusa, in cui è il locus stesso della città compatta che viene a mancare. Ritorna la necessità di riflettere sulle potenzialità del vuoto, che qui è una risorsa già a disposizione, contrariamente a quanto accade nella città compatta in cui è un'occasione che va ricercata con attenzione meticolosa. Anche per la città diffusa si presenta la necessità di pensare alla rifunzionalizzazione del vuoto per liberarlo dalla residualità, introducendo strumenti di governance del territorio che ne favoriscano il riutilizzo come aree verdi e
salvaguardandole dall'aggressione della speculazione edilizia. Che si tratti di verde agricolo o di spazi incolti, la loro rimessa a regime dovrebbe rispondere prioritariamente ai bisogni del territorio, favorendo un uso agricolo di quelle aree e, laddove non ce ne fosse possibilità, incoraggiando la nascita di orti urbani, anche sulle aree agricole di proprietà privata in disuso, attivando opportune convenzioni. La questione degli squilibri ambientali delle grandi metropoli non può essere affrontata facendo affidamento solo sulle risorse di ampia scala, come possono i grandi bacini idrici o i grandi polmoni verdi, che data anche la durezza dell'aggressione al territorio non urbanizzato rischiano di essere sempre più esigui. L'inversione di tendenza può essere favorevolmente incentivata da una rete diffusa, fatta di aree di dimensioni più piccole a servizio di quelle funzioni che favoriscono il riequilibrio ambientale.
In questa prospettiva si tratta di ridisegnare l'intero paesaggio urbano e la sua architettura, un paesaggio che nasce da una nuova relazione tra popolazione e territorio, in cui va riconsiderata anche la distinzione tra città densa e città diffusa, poiché entrambe tendono a quella porosità fatta di vuoti, in cui la discontinuità diventa uno dei mezzi per innescare processi virtuosi attraverso cui migliorare

la qualità della vita.
In questa direzione di sviluppo con il termine città non si intenderà solo quella compatta, trasbordata dalle mura e la sua periferia, ma ribaltando lo scenario, la città diffusa da limite potrebbe trasformarsi in una nuova forma di policentrismo della città contemporanea, che contiene al suo interno anche la città compatta, le periferie, le aree industriali, il territorio agricolo.
A questo scenario si lega anche un ripensamento delle caratteristiche di quell'effetto urbano tanto ricercato, che fa della città densa, la città per antonomasia, giudizio comune dietro cui è possibile leggere il peso di uno storicismo idealizzante, una nostalgia per le forme del passato che sfocia nel disorientamento culturale e nella mancanza di strumenti critici, generando riluttanza ad esplorare orizzonti progettuali più lontani.
La destrutturazione dello spazio si materializza nella rivalutazione del vuoto sia come destrutturazione dei tessuti densi della città compatta, che come residuo delle trame dei tracciati agricoli su cui cresce la città diffusa; la destrutturazione delle modalità comunemente accettate di abitare lo spazio urbano fa da parallelo alla decostruzione di un modello di società e di economia che vive spesso di scompensi deliranti, per cercare di individuare nuove attribuzioni di senso, ponendosi nei confronti della realtà con un'ottica critica plurale e cercare nel rapporto tra società, città, territorio ed ambiente una nuova dimensione armonica, che non ha più bisogno che ogni cosa sia, ma è sufficiente che ogni cosa sia in relazione con le altre.

Riferimenti bibliografia

Calcagno Maniglio, A. (2010). Progetti di paesaggio per i luoghi rifiutati. Roma: Gangemi Editore.
Rossi, A. (1966). L'architettura della città. Venezia; Marsilio.
Aimonino, C.(1977). Studio dei fenomeni urbani. Roma: Officina.
Secchi, B. (2008). Le forme della città. Ferrara.

Second Life

DI GIANCARLO CARNEVALE E ESTHER GIANI

L'attenzione verso i fenomeni di alterazione dell'esistente deve essere prospettica[1], vanno cioè considerate le dinamiche che ogni intervento di modificazione mette in moto, con particolare attenzione a due parametri essenziali: quello «economico» e quello «tecnologico», entrambi fortemente dipendenti dal 'parametro principe', il «tempo». Per quanto riferibile alla rigenerazione urbana e architettonica, la complessa revisione dei propri paradigmi disciplinari che l'«economia»[2] ha da tempo attuato, ci porta a considerare diversamente la valutazione delle risorse da investire. Il tema del dispendio energetico e dell'inquinamento che ogni demolizione produce, appare determinante nell'individuare le strategie di intervento sull'esistente. Le considerazioni che svolgeremo riguardano l'edilizia residenziale, poiché la maggior parte del patrimonio edilizio – in termini di prestazioni, di obsolescenza costruttiva e di soddisfacente risposta ai nuovi bisogni – è certamente riferibile alle abitazioni. In particolare ci rivolgeremo al *social housing* inteso – ormai – non solo come periferia urbana, ma anche come *enclave* presente nel tessuto storico. Vorremmo anche affermare, che, al di là delle istanze etico-ideologiche, se si vuole davvero dare concretezza alle strategie di recupero, la sostenibilità vera, autentica, dei nuovi interventi, debba rimuovere, laicamente, le riserve fino ad oggi avanzate verso il carattere speculativo delle operazioni immobiliari future: non vi è dubbio che debbano esservi dei ragionevoli margini di interesse da parte di chi interviene, ma è proprio sulla definizione di bene comune che si richiede un nuovo approccio politico al problema. La mano pubblica dovrà fare la propria parte se vuole davvero coinvolgere capitali privati.

Qualità dell'abitare

Il modello originario dell'habitat domestico sembra aver acquistato valenze più complesse, di pari passo con lo sviluppo di nuovi comportamenti sociali, con il diffondersi di avanzate tecnologie della comunicazione, di radicali mutamenti nei modi di produzione, di diverse strutture familiari e amicali. Il radicamento residenziale che permane attraverso più generazioni, appare superato; dinamiche abitative che stridono e confliggono con la staticità inerte delle attuali tipologie e che dovrebbero orientare i processi di modificazione che andranno attivati. La casa diventa un bene d'uso, e, nel corso dell'esistenza, modificandosi le situazioni lavorative e familiari, si è portati a cambiare residenza più volte. I tradizionali valori di stabilità sono gradualmente sostituiti da quelli legati all'efficienza, in aderenza ai propri bisogni; a tal proposito, ci sembra interessante notare come tali dinamiche siano più evidentemente rappresentate negli interni delle abitazioni, come se vi fosse più disponibilità al cambiamento verso quelle parti della casa che appaiono più plastiche, trasformabili, volatili. Il paesaggio domestico, nella sensibilità estetica popolare, risulta in questo ultimo ventennio profondamente trasformato ed evoluto; al contrario la forma architettonica e urbana, così come riproposta dalla contemporanea cultura disciplinare italiana, non trova alcun riscontro nell'immaginario popolare che viene alimentato da modelli estetici espressi da una subcultura professionale legata ad un mercato statico e sclerotizzato. Una notazione questa che andrebbe presa molto seriamente in considerazione, rimandando a una responsabilità culturale (ed in ultima istanza politica) molto grave delle nostre istituzioni formative e professionali e che investe tutta la filiera immobiliare[3].

Interventi discreti

1. Come già osservato dal Congresso INU, quando si indica nel tema della resilienza un nodo strategico: la capacità di adattarsi omeostaticamente, di reagire con proprie modificazioni spontanee, seguendo, per così dire, metabolicamente, i processi di modificazione innestati dagli interventi di recupero e di riabilitazione.
2. Si rimanda al sorgere di una nuova disciplina: l'Economia sociale, ormai divenuta un modello di sviluppo con forti radici politiche, generando anche appositi corsi di Laurea. Le basi teoriche furono poste dalla scuola di Friburgo, durante la crisi della Repubblica di Weimar.
3. Resta da chiedersi come mai la cultura architettonica e urbanistica non sia stata in grado di connettersi con il proprio pubblico, con l'utenza, restando troppo spesso assorbita da un dibattito alto, interno ed autoreferenziale probabilmente alimentato dalla straordinaria quantità di addetti ai lavori: l'Italia vanta (si fa per dire!) un numero altissimo di corsi di Laurea pubblici che rilasciano il titolo di Architetto. Per non parlare del numero di iscritti agli albi professionali. Questa sterminata platea ha fatto proliferare una pubblicistica e una editoria di settore che ha orientato il dibattito e la stessa produzione verso «l'interno», dimenticando l'indispensabile colloquio con la domanda esterna. Cfr. Carnevale G. (2006), *a regola d'arte*, Officina edizioni, Roma (pag. 176-7).

In Italia l'*urban renewal* è stato molto limitato, per un insieme di ragioni – anche strutturali – ampiamente indagate dalla letteratura specifica. Se questa resistenza al cambiamento ha impedito la pratica delle demolizioni e ricostruzioni di interi complessi abitativi, pur se di scarsa qualità e obiettivamente in scadenti condizioni (evitando così ulteriori disagi ambientali e sociali), ha però ulteriormente aggravato l'obsolescenza di un patrimonio edilizio abitativo ormai molto esteso. Un manufatto architettonico residenziale, realizzato nell'ultimo cinquantennio – e sarà interessante verificare quali siano le consistenze in termini di cubature, analizzando i censimenti che le varie istituzioni destinate alle edificazioni hanno eseguito – ha certamente ammortizzato il proprio valore immobiliare e alla luce di una mera valutazione economica andrebbe abbattuto e sostituito. Ma, come anticipato, le valutazioni devono considerare i fattori d'impatto che queste procedure determinano, in termini di emissioni dannose, di consumo energetico, di produzione di scarti e di rifiuti, di traumatica mobilitazione sociale, di movimentazioni e trasporti, etc… Inoltre, le operazioni di demolizione integrale di complessi edilizi consistenti comportano, in ambienti urbani, disagi pesanti alla circolazione, producono inquinamento acustico e atmosferico, richiedono precauzioni statiche, lavori di scavo e di movimentazione di terra. In breve: la semplice valutazione economica non tiene conto né del dispendio energetico, né dei fattori inquinanti né delle dinamiche sociali che vanno a prodursi.

Refitting[1]

Gli interventi di sostituzione delle murature esterne[2] consentono, ad esempio, operazioni di demolizione limitate e articolate nel tempo, garantendo, in complessi di ampia consistenza, la realizzazione di mini-cantieri con propri cicli e propri cronoprogrammi, dando spazio a imprese di minor dimensione, il che, in condizioni di recessione, risulta essere un dato da considerare attentamente. La rimodellazione delle chiusure perimetrali rimette in gioco l'intero sistema degli aggetti e delle rientranze che solitamente corredano (soprattutto nell'edilizia popolare degli anni Settanta) questo genere di complessi abitativi, dando così spazio a un ridisegno complessivo dell'involucro; inoltre con modesti interventi di consolidamento strutturale, a seguito di adeguate verifiche, si possono introdurre piccole addizioni volumetriche, sospendendo i nuovi volumi grazie a protesi strutturali applicate in copertura per evitare alterazioni consistenti nel regime dei carichi.
La possibilità di eseguire per stralci gli interventi limita di molto i disagi derivanti da trasferimenti simultanei della popolazione residente e consente una maggiore aderenza ai bisogni individuali, arricchendo le opportunità di trasformazione dei singoli alloggi e introducendo, per i progettisti, una occasione di modulazione delle possibilità combinatorie nella composizione complessiva; inoltre permette di gestire gli investimenti, assicurando un graduale rientro delle risorse erogate.

Cultura Materiale

Un edificio è costituito da materiali diversi, di diverse provenienze e di diversa natura. Alcuni materiali sono, per così dire, naturali, trattati dall'uomo, con 'crudeli' sapienze tecnologiche, in modo da assumere forme e dimensioni modulate geometricamente; altri sono frutto di processi di trasformazione, altrettanto ingegnosi e 'violenti', quali fusioni, trafilature, saldature; altri ancora richiedono temporanee lavorazioni in loco. Il cantiere è luogo del disordine controllato, ove diverse capacità si alternano incontrandosi fugacemente (e talora scontrandosi in un conflitto di competenze[3], quasi sempre di origine metrica). La cultura materiale, però, non appartiene più a una diffusa conoscenza, come soltanto un paio di generazioni addietro accadeva. Sono pochi, persino tra i nostri allievi, a conoscere le modalità di esecuzione anche di un semplice solaio in legno, ad osservare con curiosità il contatto tra materiali diversi. La natura eterogenea e le lente e 'ostili' differenze acuiscono, nel tempo, le incompatibilità, solo temporaneamente sedate: i materiali soffrono diversamente il proprio invecchiamento e, come accade anche alla natura umana, a volte il trascorrere del tempo accentua quelle caratteristiche che inizialmente non erano percepite come conflittuali. In breve: i manufatti architettonici non si consumano in modo sincronico; invecchiano per parti, in tempi di obsolescenza diversi, con differenti fragilità e consunzioni, e ciò vale tanto per il patrimonio storico – rispetto al quale disponiamo di competenze e protocolli – quanto per le più umili case popolari, nei cui riguardi non siamo abituati, a causa dello strapotere del mercato, a privilegiare gli interventi di manutenzione e di adeguamento.
Il consumismo ci ha abituato a sostituire.
La gradualità del consumo, nell'edificio come nella città, appare oggi come un dato da analizzare attentamente. Introdurre variazioni può essere l'occasione per adottare tecnologie e materiali che

1. Il termine ormai in uso per descrivere alcune metodologie di interventi, deriva dalla nautica e si riferisce al riallestimento di imbarcazioni conservando le caratteristiche strutturali dello scafo e rimodellando tanto gli interni quanto alcune parti esterne.
2. Tra le altre appaiono rilevanti le esperienze di H&dM, Vassal e Lacaton, E. François, e molti altri.

3. Conflitti da sempre mitigati dall'applicazione di un principio universale: quello della tolleranza. L'esercizio di ac-corgimenti che consentono margini di approssimazione, via via più ridotti, man mano che il manufatto edilizio si va de-finendo.

abbiano una propria reversibilità, che consentano di rispettare le parti più «rigide» dei fabbricati; per dare importanza (permanenza) a quegli elementi che, anche qualitativamente, connotano più fortemente l'edificio (carattere identitario). Le tecnologie contemporanee ci consentono di assecondare tale opportunità. Oggi è già possibile estetizzare quelle che un tempo apparivano irregolarità e imperfezioni, dando valore espressivo proprio agli elementi di discontinuità e migliorando, al contempo, il comportamento funzionale e la risposta in termini di dispendio energetico.

Leggerezza e permanenza

Nulla è per sempre, ma nella nostra disciplina la durata nel tempo di un'architettura, la permanenza di uno spazio urbano, appaiono come valori, come un indizio di qualità per l'oggetto o l'ambiente che è in grado di resistere, di attraversare le epoche, corrompendosi, certo, ma difendendo la propria identità. La conservazione nel tempo solitamente connota il «monumento», ma, soprattutto se ci riferiamo a periodi remoti, riguarda anche il «documento». Ad esempio osserviamo con curiosità e ammirazione le scritte di propaganda politica sui muri di Pompei, o conserviamo sotto teca un comunissimo vasetto lacrimale di epoca augustea. Sono documenti che fissano, in un'istantanea, dei modi di vita scomparsi. Se volessimo oggi ricordare quale fosse l'ambiente urbano di Londra durante gli anni Sessanta, dovremmo rivolgerci a qualche archivio fotografico, o cercare qualche film d'epoca, o, ancora, azzardare una qualche ricostruzione – come accade nei set cinematografici – ben sapendo che la sensibilità estetica contemporanea, inesorabilmente, si sovrapporrà rendendo le restituzioni deliziosamente infedeli.

Preservation

Rem Koolhaas ha insistito molto sul tema della «memoria»[1], e ci sembra di un qualche interesse riproporlo come metodo di intervento in quelle operazioni di rigenerazione che vedremo diffondersi sempre più spesso. Stiamo concludendo queste note, tutte improntate sulla opportunità di riconfigurare ambienti e manufatti usurati riadeguandoli ai nuovi bisogni funzionali ed estetici, con una postilla che ci sembra possa essere un necessario riconoscimento, un omaggio nei confronti dell''Edificio Qualunque' o dello 'Spazio Ignoto': sarebbe un gesto di poetica eleganza, ad esempio, lasciare sopravvivere un campione intatto, all'interno dei complessi rigenerati; un piccolo segmento in una stecca smisurata, un solo appartamento irrigidito nella sua mediocrità e modestia, un angolo di corte con le sue patetiche mattonelle in cemento… Siamo certi che questi dimessi *memento* possano acquistare un valore testimoniale ed affettivo, nella coscienza comune, tale da legittimarne la sorprendente sopravvivenza, affidata ad una manutenzione minimale, difendendone le modeste caratteristiche funzionali e prestazionali, senza intenti musealizzanti.

1. Cfr. Giani E. (2012), Rem Koolhaas: working with history in «Iuav Giornale dell'Università» n.120, p. 1-3 e 8.

Verso un cambiamento nel paradigma del consumo di suolo

DI MARIA ANTONIA GIANNINO

Processi e strategie per una gestione sostenibile dell'uso del suolo

In Italia, amministrazioni comunali e governi, sia pure su scale diverse, si trovano di fronte ad una scelta: lasciar avanzare un'evoluzione spontanea, talvolta selvaggia, dell'occupazione dei suoli e della ripartizione delle diverse componenti dei complessi urbani, o prevenire la proliferazione delle città e pianificarne lo sviluppo. Il consumo di suolo è un fenomeno che affonda le sue radici in cause di tipo culturale, sociale, economico, finanziario, amministrativo e, soprattutto fiscale. Oltre a queste, tuttavia, bisogna sottolineare che, in un periodo in cui la popolazione non cresce, la domanda di nuove abitazioni in ambiti periurbani e nei territori della metropolizzazione nasce dalla scarsa vivibilità della città compatta. A ciò bisogna aggiungere lo stato di precarietà in cui versano i bilanci comunali. Per cui il problema può essere affrontato con una serie di politiche multilivello di tipo multisettoriale, volte da un lato a migliorare la qualità urbana, in modo da agire sull'offerta per indirizzare la domanda di abitazioni, da un altro lato volte a porre dei vincoli, a regolamentare l'attività edilizia e contenere il consumo di suoli liberi, privilegiando il riuso di quelli non più utilizzati, dall'altro lato ancora volta ad inserire queste politiche in un quadro fiscale sostenibile: appare necessario far sì che le amministrazioni comunali non abbiano più bisogno di entrate provenienti dall'attività edilizia.

In secondo luogo sembra necessario anche concentrarsi sul tema dei trasporti pubblici urbani e sul concetto di *mixité*: la città compatta risulta, in linea di principio, più vantaggiosa della città diffusa. Tuttavia, se nella città compatta vengono a mancare quei presupposti che la rendono effettivamente vivibile (servizi accessibili e trasporti efficienti) il ragionamento cade: è necessario, quindi concentrarsi maggiormente su questi due punti. Per quanto riguarda i trasporti, si rileva, nel sistema di pianificazione italiano, uno scarso interesse per il tema; per quanto riguarda il discorso della *mixité* o mix funzionale, anche in questo caso si rileva un approccio diverso della pianificazione al tema, poiché le leggi nazionali non prevedono questo, ma anzi ragionano per zone omogenee, prefigurando un territorio in cui le funzioni sono separate. Un progetto di riforma urbanistica nazionale, prima di affrontare il tema della riduzione del consumo di suolo, dovrebbe, in primo luogo, essere incentrato su alcuni principi, come:

– riuso e ottimizzazione dei suoli già cementificati; – riprogettazione delle aree perseguendo il mix funzionale; – realizzazione di sistemi di trasporto urbano collettivo capillari e in grado di dare ai cittadini un'offerta più conveniente rispetto al mezzo privato.

L'obiettivo da perseguire quindi è quello di portare la città compatta al suo ruolo storicamente svolto, cioè il luogo delle economie di agglomerazione. Per cui se da un lato sono necessari leggi che regolino il consumo di suolo e fondi per il mantenimento delle amministrazioni pubbliche, dall'altro bisognerebbe anche riqualificare la città compatta e renderla vivibile e funzionale alle esigenze della popolazione.

Italia-Germania: confronto tra sistemi politici, urbanistici, socio-economici

Attraverso un'analisi compiuta tra la nostra nazione e quella tedesca sembrano emergere alcune importanti riflessioni, di natura tecnica e amministrativa. Il primo dato che occorre evidenziare è il funzionamento del sistema politico: essendo un paese federalista, il *Bundestag* prevede la presenza di una camera dei deputati eletti direttamente dai cittadini e di una camera dei rappresentanti dei *Länder*, cosa che fa in modo che l'attività del governo sia svolta in concertazione con il livello amministrativo inferiore. Tutto ciò, fa sì che, in Germania, i governi riescano ad attuare politiche che a prima vista sembrano andare contro gli interessi privati, come appunto quella sul controllo del consumo di suolo, che, peraltro, è stata elaborata nell´interesse socio-economico del paese, perché questo tipo di politica, oltre a portare numerosi benefici ambientali diretti, è volta soprattutto al controllo della dispersione urbana: i legislatori tedeschi avevano ben chiaro il concetto che la città compatta è più sostenibile, soprattutto dal punto di vista economico, della città diffusa, perché, in presenza di sistemi di trasporto di massa gestiti in modo efficiente, viene ridotto in maniera drastica il costo degli spostamenti, sia in termini di costo monetario, sia in termini di tempo. Parallelamente si è anche lavorato per migliorare e mantenere la qualità della vita all´interno dei centri urbani principali, grazie soprattutto alla presenza del

le *stadtstaat* (città-stato) e comunque attraverso l´erogazione diffusa dei servizi, pubblici e privati, attraverso il perseguimento del modello policentrico e, soprattutto, attraverso lo sviluppo e la costante manutenzione delle reti e dei servizi di trasporto collettivo. In secondo luogo bisogna sottolineare che il controllo del consumo di suolo sia un ottimo modo per controllare la rendita urbana e valorizzare l´esistente.
Detto questo bisogna, infine, capire quali passi seguire in Italia per poter elaborare e, soprattutto, attuare politiche di riduzione e controllo del consumo di suolo.
Si propone, in primo luogo, uno schema di interazione tra gestione del suolo e pianificazione:
– Informazione, pianificazione e sviluppo di strategie
Valutazione dell´idoneità dei suoli sotto criteri economici, ambientali, urbani, sociali e infrastrutturali (analisi *multicriteria*), basata su obiettivi di uso del suolo precedentemente formulati. Un importante criterio aggiuntivo è l´evoluzione della rendita dei suoli, distinguendo tra aree di mercato con importanti opportunità di crescita, aree commerciabili senza opportunità di rendimento e aree non commerciabili. Si tratta di elaborare un sistema informativo con il potenziale edificabile di regioni e città, utile per investitori e clienti privati (GIS).
– Attuazione delle misure
Il passo successivo è quello di considerare come e in che misura si intenda valorizzare o dismettere aree abbandonate e sottoutilizzate. Poiché varie parti di territorio hanno valori fondiari diversi, si fa riferimento a: uso di strumenti formali e informali, integrazione con altre strategie e piani, a seconda delle opportunità di trovare fondi e finanziamenti.
– Monitoraggio, valutazione, adattamento
Le condizioni di mercato possono essere modificate in ragione del cambiamento delle caratteristiche regionali o locali, come la disponibilità di suoli edificabili o il rapporto domanda-offerta, od ogni altra condizione strutturale, come nuovi strumenti o attori; infine i nuovi obiettivi a livello statale e federale devono essere rivisti in modo critico assieme alle strategie e agli strumenti di gestione del suolo, e, se necessario, adattate.
In secondo luogo, bisogna definire la situazione dei bilanci comunali italiani che non godono di un ottimo stato di forma, anche se i dati cumulati mostrerebbero un generale saldo positivo: questo fa pensare che sarebbero necessarie forme di perequazione territoriale e fiscale in grado di attenuare la competitività tra i comuni per accaparrarsi risorse provenienti dall´edificazione del loro territorio. Un´ipotesi in questo senso sarebbe quella di riformare la fiscalità comunale, in modo da superare questo modello che prevede che la tassazione delle nuove edificazioni (permessi di costruzione) e del patrimonio immobiliare (IMU) siano le uniche entrate direttamente manovrabili dai comuni. Ciò sarebbe possibile solo in due modi: o viene dato ai comuni maggior autonomia di esazione dei tributi, completando definitivamente il percorso di riforma amministrativa che sembra portare l'Italia ad assumere un sistema federalista puro, oppure si torna ad una forma di centralismo amministrativo nel quale, però, tutta l'esazione fiscale viene effettuata dallo stato centrale, che poi si deve adoperare per re-distribuire i fondi ai livelli amministrativi subordinati.
Ad ogni modo bisogna superare questa fase in cui il sistema amministrativo attuale è una forma ibrida tra centralismo e federalismo, che non sembra funzionare. In questo senso, infatti, è da considerare positiva l'applicazione in essere di quanto previsto dalla Legge 42/2009 – *Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione*, soprattutto relativamente a quanto previsto all'art. 9, relativo al fondo perequativo territoriale.
In secondo luogo sembra necessario un generale snellimento della pubblica amministrazione, nelle sue funzioni in particolare: sarebbe utile verificare se i livelli amministrativi siano effettivamente in grado di svolgere i propri compiti; in questo senso vengono ritenute positive le proposte di accorpamento, tuttavia non bisogna cadere nuovamente nell´errore di aumentare il carico di lavoro dei comuni e non accompagnare questa scelta con un adeguato finanziamento degli stessi, poiché se così fosse il problema del consumo di suolo, inteso come problema di natura fiscale, non verrebbe affatto arrestato.
In primo luogo sembra utile l'annullamento della possibilità di utilizzare i proventi derivanti dai permessi di costruire per la spesa corrente, previsto dall'art. 2, comma 8 della Legge 244/2007.
Quanto detto prevedrebbe un sistema di ripartizione dei fondi per i comuni gestito in concomitanza tra i diversi livelli amministrativi: se da un lato appaiono legittime le imposte comunali, dall'altro un sistema fiscale multilivello e perequato sembra in grado di evitare che le diverse amministrazioni comunali siano in concorrenza tra loro. Le parole chiave in questo senso sono «perequazione fiscale» e «perequazione territoriale».
Approfondendo l'analisi, diventa chiaro che l'obiettivo è quello di elaborare un modello virtuoso nel quale la fiscalità comunale non venga più gestita dai singoli comuni con il semplice, per quanto comunque complicato, obiettivo del pareggio di bilancio, ma una fiscalità che metta in relazione le diverse amministrazioni locali al fine di ripartire gli utili e coprire i bilanci di quei comuni che, per collocazione territoriale e caratteristiche geografiche, hanno maggior difficoltà di altri a far quadrare i bilanci senza ricorrere al consumo di suoli liberi: si tratta dei comuni posti al di fuori delle grandi direttrici di traffico, privi di particolari attrattive turistiche, caratterizzati da fenomeni di spopolamento, oppure di comuni dove non si rilevi la presenza di particolari attività turistiche, commer

ciali o produttive, che possano garantire alle casse comunali rilevanti introiti in termini di ICI o IMU. È ovvio che vi siano rilevanti disparità in questi termini tra i comuni, per esempio, dei circuiti sciistici o delle località rivierasche di fama internazionale e i comuni di cintura di una grande città o quelli immersi nella provincia italiana. Proprio a causa di queste disparità si ritiene necessaria una redistribuzione, almeno parziale, dei proventi, in modo da poter garantire a tutti i comuni di poter svolgere il proprio ruolo di enti amministrativi in grado di erogare servizi, perché stanti al livello più vicino alla popolazione. Servirebbe, in questo senso, un patto di collaborazione tra i vari livelli amministrativi, a partire da quello statale. Le politiche attivate in Germania mostrano come punto di forza del sistema tedesco proprio una forte collaborazione e un reciproco controllo tra i livelli amministrativi.
In conclusione, come è stato fatto in Germania, sembra necessaria una legge nazionale di riforma urbanistica che contenga al suo interno obiettivi di riduzione del consumo di suolo, che preveda l'utilizzo di un sistema di indicatori univoco adottato dalla pubblica amministrazione per misurare il fenomeno, e che venga accompagnata da una riforma fiscale che dia più poteri agli enti locali, che, in un'ottica di concertazione, sarebbero tenuti, poi, a rendere allo stato centrale una quota del gettito fiscale che lo stato stesso utilizzerebbe per l'erogazione dei servizi di rilevanza nazionale e per la redistribuzione e l'aiuto economico a favore delle regioni con maggiori problematiche.
Dal punto di vista della pianificazione territoriale, lo stato, emanando una legge di riforma in tema di urbanistica, dovrebbe definire linee guide, principi generali e, per quanto riguarda il tema del consumo di suolo, elaborare un sistema simile a quello tedesco, definendo obiettivi qualitativi e quantitativi di consumo.
Controllare il consumo di suolo non deve solamente essere un obiettivo in sé, giustificato da esigenze di tipo ambientale, ma anche, e forse soprattutto, un mezzo finalizzato all´obiettivo della valorizzazione del territorio, che porta a importanti risvolti economici.

Riferimenti bibliografia

Giudice M. - Minucci F. (2010), *Il consumo di suolo in Italia, Analisi e proposte per un governo sostenibile del territorio*, Milano.
Crosetti A. - Police A. - Spasiano M. (2007), *Diritto urbanistico e dei lavori pubblici*, Torino.
M. Pallante (2011), *La decrescita felice*, Roma.
Pileri P., *Consumo di suolo consumo di futuro*, in «Urbanistica», n. 138/2009.

Riferimenti Normativi

Legge n. 244/2007 – *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato.*
Legge n. 42/2009 – *Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione.*

Per una rigenerazione consapevole

DI CATERINA GIRONDA

Nella città che cambia

Sulla scorta dell'esperienza della partecipazione ad un concorso di idee[1] che incrocia il tema della rigenerazione, il presente contributo intende riflettere sul ruolo assunto dai processi di rigenerazione nel 'progetto della città esistente'. Città che, a partire dagli ultimi decenni del secolo passato, sotto la spinta concomitante di una serie di fattori e di processi troppo complessi per poter essere qui descritti[2], si è profondamente trasformata, sia negli aspetti più materiali che in quelli immateriali caratterizzandosi per una maggiore e diversa complessità. Nuovi temi e problemi richiedono quindi nuove strategie, rispetto alle quali la rigenerazione può dare possibili risposte anche in chiave sostenibile.
Città-campagna, centro-periferia, vuoto-pieno, urbano-rurale non sono più dicotomie utili ad identificare l'entità città, a distinguere con una certa evidenza ciò che città è da ciò che non lo è.
La città di oggi non si contrappone più alla campagna; si è come diffusa e dissolta nel territorio, occupandolo fisicamente e simbolicamente, affermando e riproducendo in esso i suoi modelli di comportamento e i suoi stili di consumo, riproponendo la sua organizzazione dello spazio e la sua tipologia abitativa. L'addizione compatta di edifici di abitazione non rappresenta più la sola forma e il solo spazio urbano: accanto ai tessuti urbani storici e consolidati e alle periferie urbane più o meno recenti (e più o meno legali) convivono infrastrutture, tessuti ed insediamenti eterogenei a bassa densità e a differente grado di qualità urbana, con una sempre più estesa occupazione di suolo.
Il mancato controllo, o il controllo distorto perché spesso pianificato, dei processi di espansione dei centri abitati, della qualità oltre che della funzionalità delle reti infrastrutturali, ha via via privato la città dei suoi caratteri più specifici quali la densità, la contiguità fisica e la gerarchia interna3.
La difficoltà nel costruire spazi sociali dotati di una carica identitaria pari a quella della città storica e consolidata ha inoltre condotto ad una perdita di valori riconoscibili da sempre individuati come attributi degli spazi insediativi, disgregando il processo di identificazione tra spazio e società.
Frammento, discontinuità, eterogeneità, disordine, caos, sono tra i termini più ricorrenti utilizzati per descrivere la città di oggi, la città contemporanea, che non è più solo città ma è diventata «diffusa» «sprawltown», «incorporea», «postmoderna», «delle reti», «infinita[4]; É con questa nuova entità, con queste nuove e diverse forme insediative, che il *fare* urbanistico deve confrontarsi ritrovando la volontà \ capacità di riconquistare un idea complessiva di città (intesa come polis), cogliendo gli aspetti più stimolanti ed eterogenei delle nuove formazioni urbane e favorendo progetti capaci di suscitare una nuova urbanità fatta di complessità produttive e sociali.

Nuovi materiali urbani e nuovi linguaggi

A fronte di questa realtà, che segue quindi forme, tempi e regole altre, si pone la necessità di non assecondare ulteriormente il modello di crescita urbana 'diffuso', proprio della città contemporanea, ma di porsi con un diverso approccio che, pur rispondendo alla nuova e differente domanda di abitazioni e servizi, sia capace di disincentivare l'uso di nuovi suoli (in Italia più accentuato che altrove) e dunque di densificare nelle porosità esistenti; di puntare al recupero del patrimonio edilizio, anche in termini di sostituzione; di assumere come priorità la riqualificazione dei vuoti urbani e delle aree dismesse.
I luoghi di lavoro del passato ormai abbandonati, gli edifici in disuso, o gli spazi aperti nella fitta trama urbana - sottoutilizzati, abbandonati, degradati, residuali - quelli che Clement definisce «terzo paesaggio»[5], appaiono come luoghi intermedi, punti di frattura.

1. Concorso internazionale di idee per la riqualificazione del waterfront di Saline Joniche e la realizzazione di un Parco Naturale e Antropico – Provincia di Reggio Calabria.
2. In sintesi questi processi possono essere individuati: nella globalizzazione, nella diffusione di nuove tecnologie dell'informazione, nella cosiddetta new economy, e poi ancora nella trasformazione della domanda sociale, nella terziarizzazione e nella delocalizzazione delle imprese e nella maggiore mobilità sociale e territoriale. Questi cambiamenti hanno interessato e continuano a coinvolgere tutti gli ambiti della vita sociale, economica, culturale e politica e hanno rapidamente trasformato i caratteri prevalenti delle città.
3. Salzano E., *A proposito di città dispersa*, www.eddyburg.it.
4. Indovina, 2002; Ingersoll, 2004; Micheli, 2002; Amendola, 1997; Castell, 2004; Bonomi, 2004.
5. Clement G.(2005), *Manifesto del Terzo Paesaggio*, traduzione di De Pieri F., Quodlibet, Macerata.

Rappresentano in realtà una grande riserva di 'materiali urbani' da reinterpretare e rimettere in gioco, non come mera valorizzazione immobiliare quanto piuttosto come ricerca di nuove strategie interpretative e 'nuovi linguaggi' che riguardano il progetto della città contemporanea.
Si pone allora l'opportunità \ necessità di inglobare questi spazi in progetti capaci di mettere a sistema quelle che sono le dinamiche urbane attuali e di considerarli come nuovi luoghi di relazione capaci di ospitare una molteplicità di usi, attività e abitanti, o di assolvere a funzioni ecologico-ambientali.
Questo non significa necessariamente che tutti i vuoti urbani debbano essere riempiti, ma piuttosto significati; né che tutte le aree dismesse, debbano essere rifunzionalizzate; significa invece individuare strategie coerenti capaci di guidare i processi di trasformazione verso obiettivi di riequilibrio urbano, sociale e ambientale.
In tale senso il tema della 'rigenerazione urbana', anche sotto la spinta delle politiche europee[1], ha assunto, pur se con connotazioni differenti nei diversi Paesi, un ruolo centrale nelle politiche territoriali.
Ferma restando una certa ambiguità terminologica, nell'accezione più diffusa le politiche di rigenerazione urbana indicano non tanto un ambito (la città) e neanche un tipo di operazione (riqualificazione piuttosto che nuova costruzione) quanto una modalità di azione pubblica innovativa. Sono politiche al tempo stesso sociali e di miglioramento dell'ambiente fisico, nelle quali è ben chiaro e necessario l'incontro con l'azione sociale[2]. Esempi molto ben riusciti in tal senso basati su approcci integrati e diversificati in termini di temi e tecniche progettuali (demolizione e ricostruzione, densificazione, mixtè funzionale, sostenibilità, partecipazione, autogestione), si riscontrano in Paesi quali Francia, Inghilterra, Olanda[3].
Anche in Italia il tema è dominante nel dibattito disciplinare e alla rigenerazione urbana, dalle specifiche leggi urbanistiche di alcune regioni[4], alla più recente proposta di legge nazionale «Norme per il contenimento del consumo di suolo e la rigenerazione urbana», sono affidati obiettivi e previsioni di politiche volte allo sviluppo sostenibile.
Emerge però nell'esperienza italiana un approccio meno incisivo rispetto alla componente sociale e più indirizzato alla riqualificazione edilizia ed alla salvaguardia del suolo in relazione alla sua funzione agricola ed ecologica.
Va per tanto detto che, pur in mancanza di una definizione codificata, la rigenerazione urbana nel suo significato originario (*urban regeneration*) si sostanzia fondamentalmente di un approccio integrato alla riqualificazione, che considera cioè aspetti non solo architettonici e urbanistici, ma anche sociali, economici, ambientali, culturali, paesaggistici. Un approccio che persegue, insieme agli obiettivi di sostenibilità ambientale (mediante il contenimento del consumo di suolo e la rigenerazione ecologica degli insediamenti) anche quelli della rivitalizzazione della dimensione sociale.
Va da se quindi che rigenerazione urbana non significa, come spesso succede nella prassi progettuale, sostituire, ad esempio,a uno scheletro di una vecchia fabbrica in disuso un luna-park o un centro congressi o una città della scienza. Non significa neanche che ogni intervento che apporta un miglioramento nell'ambiente urbano dal punto di vista sociale, ambientale e fisico, può essere definito di per sé stesso rigenerazione urbana, se non porta in se quel «progetto implicito» che ogni luogo suggerisce.
Una rigenerazione urbana *consapevole*, implica la capacità di riaffermare il valore della contestualizzazione (fisica sociale economica e culturale) nei processi di trasformazione e di interagire con le realtà territoriali locali e quindi con i differenti «piani di vita» dei soggetti che abitano quei luoghi.
Implica altresì un reale approccio integrato che non si limiti alle sole enunciazioni di principio ma presupponga che il coinvolgimento degli abitanti nei processi di trasformazione sia un elemento del processo e non la sua finalità.
Implica infine la capacità di attivare nuovi sistemi di *governance territoriale*, grazie al coinvolgimento di attori diversi e all'utilizzo di nuovi strumenti finanziari con un mix di fondi pubblici e privati.
La sfida è dunque quella di dare senso e futuro, attraverso continue modificazioni, alla città, al territorio e ai *materiali* esistenti, sfida che comporta una «modifica dei nostri metodi progettuali che ci consenta di recuperare la capacità di vedere, prevedere e di controllare».

L'approccio di «it's.a.line»

«It's.a.line[5] è una tra le tante proposte alternative all'idea di rigenerare l'area dismessa di Saline Joniche, localizzandovi una centrale a carbone. Saline in realtà, nel suo complesso, è più di 'un'area dismessa' e porta in sè tutti gli elementi che si prestano ad una strategia di rigenerazione: è uno spazio promiscuo in cui si susseguono

1. Già a partire dal 2007 con la *Carta di Lipsia sulle città europee sostenibili* gli indirizzi a livello europeo sottolineano la necessità di riqualificare ampie aree urbane degradate piuttosto che continuare a espandere la città, sottolineando temi e approcci da seguire.
2. Cremaschi M. (2011), *Rigenerazione urbana o riqualificazione edilizia*? Invitalia – Politiche per lo sviluppo del territorio.
3. Tra gli esempi più noti: i quartieri di Bijlmermeer ad Amsterdam; Ballymun a Dublino; Augustenborg a Malmö.
4. Emilia Romagna, Puglia, Calabria, Toscana, Lombardia. Si ricorda altresì il Piano per la rigenerazione urbana proposto dal Consiglio Nazionale degli Architetti.
5. «It's.a.line» è la proposta progettuale II classificata al concorso (1). Il gruppo di progettazione è composto dagli arch.: Maria Rosa Russo, Rita Cicero, Caterina Gironda, Caterina Trifilò, Nicola Indaco, Filippo Ielasi.

edifici e strutture abbandonate (Officina Grandi Riparazioni e Liquichimica), brani urbani o peri-urbani pervasi di rurale (nuclei di Saline Joniche e Sant'Elia), specchi e corsi d'acqua (il porto i laghetti e le fiumare); aree di sorprendente naturalità (l'Oasi faunistica dei pantani classificati aree SIC) e suoli coltivati; il tutto in un contesto socio-economico marginale.
Uno spazio che attende di essere risarcito, di sperimentare la sua vera natura e la sua vera vocazione.
Un area complessa quindi il cui valore non è assimilabile ad un vuoto in attesa di soluzione ma pone dinanzi alla necessità di modificare l'approccio alla cultura del progetto: non è solo un gesto ad individuare un cambiamento significativo in un luogo ma la capacità di prevedere un immaginario futuro che investa prima di tutto gli abitanti che ne partecipano alla sua attuazione.
La proposta quindi si caratterizza per un diverso tentativo di 'fare città', basato su interventi capaci di preservare l'identità, di stabilire fertili relazioni tra le parti urbane e di proporre nuove forme di comunicazione ed espressione collettiva.
Prevede non solo che il sito sia ri-funzionalizzato (riuso del grande contenitore dell'OGR, della ciminiera e di alcuni silos), sia ri-consegnato alla fruizione da parte dell'uomo (spazi pubblici nei quali predomina la polifunzionalità, la continuità e la permeabilità tra gli usi e utenti), ma che sia più ampiamente ri-consegnato anche alla natura (inondamento parziale, mantenimento dei pantani e dei laghetti e del processo di insabbiamento del porto) che se ne possa riappropriare con una intensità *realizzazione di un Parco NaturaleAntropico.*
«It's.a.line» indica una linea che come il circuito di una r itrovata catena di montaggio ecosostenibile, unisce, percorre e attraversa l'intera superficie del Parco che non è concluso ma che si modifica e si trasforma nel tempo. Il Parco si sostanzia sull'ipotesi di dare vita ad un sistema produttivo (basato sull'attivazione di micro filiere del legno: produzione, commercio, usi didattici, compensazione ecologica) che coinvolge tanto l'ecosistema naturale che l'ecosistema sociale. Definisce in tal senso una sorta di economia circolare che connette le azioni progettuali alle dinamiche economiche e gestionali, mettendo in relazione il territorio, le valenze storico culturali e paesaggistiche, con l'area di progetto (territorio, abitanti, sistema produttivo, Parco).
Il Parco supera quindi i confini fisici e concettuali, si inserisce nel disegno della più ampia area metropolitana di Reggio Calabria, e si caratterizza come un mosaico che connette emergenze paesaggistiche, borghi ed attività economiche (e dunque sia ecosistema naturale che ecosistema sociale), considerando la necessità da parte degli abitanti di interagire quotidianamente con il proprio habitat e di trasformare lo spazio entro cui vivono ed agiscono producendo essi stessi nel tempo il mutamento - la rigenerazione *consapevole*- fisica ed estetica del luogo.

Riferimenti bibliografici

AA.VV. (Laboratorio Città Pubblica) (2010), *Linee guida per la Riqualificazione urbana*, Mondadori, Milano.
Associazione Aree Urbane Dismesse (2008), *Carta Audis della Rigenerazione Urbana*, www.audis.it.
Amin A.-Thrift N. (2005), *Città. Ripensare la dimensione urbana*. Il Mulino, Bologna.
Bianchetti C. (2008), *Urbanistica e sfera pubblica*, Donzelli, Milano.
De Matteis G. (et altri) (1999), *I futuri della città*, F. Angeli, Roma.
De Matteis M. (2010), *Rigenerare la periferia residenziale e il senso dell'abitare agendo sullo spazio collettivo: riconfigurazione, densificazione, sostenibilità*, Convegno «Abitare il Futuro dopo Copenhagen», Clean Ed., Napoli.
Di Biagi P. a cura di (2009), *Città pubbliche – Linee guida per la riqualificazione urbana*, Mondadori, Milano.
Cremaschi M. (2002) *Progetti di sviluppo del territorio. Le azioni locali integrate in Italia e in Europa*, «Il Sole 24 ore», Milano.
Dragotto M. (2007), *Le aree dismesse nel dibattito urbanistico Italiano*, in, «Urbanistica Informazioni» n. 213
Gabellini P. (2013), *Capire il carattere della crisi, agire gradualmente e selettivamente, accettare la parzialità*, in, Fregolent, L.- Savino M. a cura di, *Città e politiche in tempo di crisi*, F. Angeli, Roma
Secchi B. (2002), *Progetti, visioni, scenari*, in, «Diario di un urbanista», www.planum.net/topics/secchi-diario.html
Sernini M.(2002), *Attualità della città*, in, Moraci F. a cura di, *Riflessioni sull'urbanistica per la città contemporanea*. Gangemi editore, Roma.
Viganò P. (2010), *I territori dell'urbanistica*, Officina Edizioni, Roma.

Masterplan della proposta It's a.line per la riqualificazione del waterfront di Saline Joniche e la realizzazione di un Parco Naturale Antropico

For an aware regeneration

CATERINA GIRONDA

The changing city

This work is subsequent to the sharing of ideas relating to regeneration which were the fruits of an international competition[1], and my aim is to focus on the role of regeneration in the 'project of the existing city'.
In the last few decades, such cities have been subject to a huge array of complex changes which are far too numerous and complex to be specified in detail here[2], transformation is profound and refers to both material and immaterial changes. Thus we are faced with new challenges which require new sustainable strategies.
It is no longer enough to use dichotomies such as city-country, centre-suburb, empty-full, urban-rural to identify today's city by distinguishing it from what it was once not.
Today's city is no longer contrasted with the countryside anymore; it is identified by its physical and symbolic occupation of the territory, its reproduction of modes of behavior and consumption style, and its organization of space and housing. The compact addition of residential buildings is just one aspect of urban space: close to historical urban factories and consolidated with more recent (and more legal) urban outskirts infrastructure, factories and low density heterogeneous installations frequently cohabit and are occupying ever- increasing areas of ground.
The lack of control or rather planned control that is distorted often results in depriving cities of their specific and inherent characteristics of density, physical contiguity and internal hierarchy[3].
The challenge of building social spaces endowed with an identifiable position to that of the historical city has often led to the loss of historically recognizable values.
Fragment, discontinuity, heterogeneity, disorder, chaos, are among the most recurrent terms used for to describing today's city, the contemporary city, that is not merely a city but she has become «diffused» «sprawltown», «incorporeal», «post-modern», «of the nets», «endless»[4]; or contains villas eclatée, villas eparpillée, urban spill, spread city.
We are faced with this new entity and with new and different forms of settlements so our urban to do list must focus on the dual desire and/or ability to regain the general concepts of city (intended as polis), by gathering the most stimulating and heterogeneous aspects of new urban formations and activating projects able to arouse a new urbanity of productive and social complexity.

New urban *materials* and new languages

In order to face this challenge, it is necessary to go beyond the 'diffused' model of urban growth and favour a different approach that can both discourage the use of new grounds (in Italy more keenly felt than elsewhere) by recuperating existing buildings and re-use urban voids and abandoned areas.
Abandoned workplaces, disused buildings and open spaces which are degraded, residual, those that defined by Clement as the «third landscape»[5], appear as intermediary and shattered.
However, such places represent an enormous wealth of 'urban material' open to new usage not as mere real estate, but rather as the stage for the search for new interpretative strategies and 'new languages' or codes that define the contemporary city. Such spaces must be dealt with using projects which enable real urban dynamics and to focus on these new places in the light of their ability to be used for of a huge variety of uses, functions and inhabitants, or instead may be used for ecological-environmental purposes. This does not in any way mean that all urban voids must be filled, but aims to fit new functions to disused areas via the creation of coherent strategies which are able to guide the processes of transformation towards the targets

1. International competition of ideas for the requalification of the waterfront of Saline Joniche and antropic and natural park realization Province of Reggio Calabria.
2. In synthesis these processes can be individualized: in the globalization, n the diffusion of new technologies of the information, in the so-called new economy, and then still in the transformation of the social question, in the development of the third sector and in the de localization of the enterprises and in the greatest social and territorial mobility. These changes have interested and they keep on involving all the circles of the social life, economic, cultural and politics and they have quickly transformed the prevailing characters of the cities.
3. Salzano E., *A proposito di città dispersa*, www.eddyburg.it.
4. Indovina, 2002; Ingersoll, 2004; Micheli, 2002; Amendola, 1997; Castell, 2004; Bonomi, 2004.
5. Clement G.(2005), *Manifesto del Terzo Paesaggio*, translation by De Pieri F., Quodlibet, Macerata.

of urban, social and environmental re-balance.
The theme of 'urban regeneration', as identified by European politics[1], has assumed different connotations in the various member states but nonetheless occupies a central role in territorial politics. Even if a certain terminological ambiguity exists, the most diffused meaning of urban regeneration do not delineate on how to circle (the city) and do not focus on specific interventions (retraining rather than new construction) the emphasis is on the formality of innovative public action.
The objectives are political and are focused on society and the improvement of the physical environment via social action[2]. Successful examples are based on integrated approaches and are diversified in terms of themes and project techniques (demolition and reconstruction, densification, functional mix, sustainability, share, self-management), and hail from the member States of France, England and Holland[3].
Regeneration and transformation and the consequent objectives and policies which focus on sustainable development are dominant themes in Italy as we can see from the specific urban laws of some regions[4], to the most recent of national law «Norms for the containment of the consumption of ground and the urban regeneration».
However the italian approach is less decisive regarding the social component and is more focused on building re-use and the safeguarding of the ground regarding agricultural and ecological function. Ideally however, the true meaning of urban regeneration should consider not only architectural and urban planning aspects, but also the social, economic, environmental and cultural, landscape. Such an approach should then combine sustainable environmental objectives (the containment of ground usage and ecological regeneration) with goals that focus on social revitalization.
Urban regeneration is often used to describe routine projects, for example, such as the transformation of old, abandoned buildings into science parks and congress centres etc but its objectives are much more far-reaching. I Thus it is not entirely correct to use the term, 'urban regeneration' for every intervention that improves social, environmental and physical conditions in urban environments, if not door in if that «implicit project» that every place suggests.
An *aware* urban regeneration implicates the ability to successfully adapt to every specific context, it implicates the ability to reaffirm contextual values (economic and cultural social physics) in the processes of transformation; to interact with the local territorial realities and with the different ones «plain of life» of the subjects that inhabit those places.
Last, but in no way least, aware urban regeneration must activate new systems of *territorial governance*, via to the involvement of different actors and the use of new financial tools which are a mixture of public and private investments. The real challenge is that of giving meaning and future, through continuous modifications to the city, to the territory and the existing *materials* and «this involves a change of our methods of project that allows us to recover the ability to see, to foresee and to check».

The approach of «it's.to.line»

«It's.to.line»[5] this is one of the various alternative proposals to regenerate the abandoned area of Saline which located in a coal works.
Saline is however much more than a mere 'abandoned area' and door in if everybody the elements that are lent to a strategy of regeneration: it is a space where disused buildings and abandoned (Works Great Reparations and Liquichimica) factories sit next to urban and rural pathways, (nucleuses of Saline and Sant'Elia), waterways (the port, the rivers, little lakes);areas of outstanding natural heritage (the bird oasis bird of the slush classified areas SIC) and cultivated grounds; all of the aforesaid mix together to form a specific social and economic context marginal.
A space that attends to be indemnified to experiment it true nature and her true vocation.
Thus this area is not only a void waiting to be filled it requires a complex, detailed project which can create and ensure much more than just meaningful change: it calls for the ability to foresee an imaginary future where all actors and the inhabitants themselves become active participants. The proposal therefore is characterized by a different approach of 'to do city', based on interventions which able to preserve its inherent identity, establish productive collaboration among the urban players and in thus doing, to propose new forms of communication and collective expression.
The project not only foresees that the site is refunctionalized (reuse of the great container of the WGR, of the chimney and of some silos), but that there will be optimum opportunities for public use given its polyfunctional potential and of course the pressing and fundamental ecological question will

1. Already beginning from 2007 with her *Chart of Lipsia on the sustainable European cities* you address him to European level they underline the necessity to retrain ample degrade urban areas rather than to keep on expanding the city underlining themes and approaches to follow.
2. Cremaschi M. (2011), *Rigenerazione urbana o riqualificazione edilizia*? Invitalia – Politiche per lo sviluppo del territorio.
3. Among the most known examples: the districts of Bijlmermeer to Amsterdam; Ballymun to Dublino; Augustenborg to Malmö.
4. Emilia Romagna, Puglia, Calabria, Toscana, Lombardia. Also remembers the Plain for the urban regeneration proposed by national Council of the Architect.

5. «It's.a.line» is proposal II classified in the competition (1). The group of planning is composed from the architects: Maria Rosa Russo, Rita Cicero, Caterina Gironda, Caterina Trifilò, Nicola Indaco, Filippo Ielasi.

be answered by giving back parts of it to mother nature.
Various parts of the land will be re-submerged , there will be constant maintenance of the slush and the little ponds thus ensuring a healthy balance between man and nature.
«It's.to.line» signals a line that forms a chain of sustainable eco unities, which are characterized by the ability to co-exist and modify. This area is based on the hypothesis to give life to a productive (based on the activation of micro chain of the wood: production, commerce, didactic uses, ecological compensation) system that balances perfectly the natural ecosystem with the social ecosystem.
The result is a sort of circular economy that connects the actions of project to the economic and managerial dynamics, connecting the territory, the values of the historical and cultural landscape, with the project area (territory, wildlife, people, productive system, the Park.).
The Park is thus able to overcome physical and conceptual confinements, it is inserted into the metropolitan area of Reggio Calabria, and it is characterized as a mosaic that connects landscape emergencies, suburbs and economic (and therefore both natural ecosystem and social ecosystem) activity, considering the necessity of the local inhabitants to daily interact with own habitat and to transform the space where they live and thus actively participating in this change - aware regeneration - physics and aesthetics of the place
Figura 1– *Masterplan It's to.line proposal for the retraining of the waterfront Saline Joniche and Antropic and Natural Park realization.*

Riferimenti bibliografici

AA.VV. (Laboratorio Città Pubblica) (2010), *Linee guida per la Riqualificazione urbana*, Mondadori, Milano.
Associazione Aree Urbane Dismesse (2008), *Carta Audis della Rigenerazione Urbana*, www.audis.it.
Amin A.-Thrift N. (2005), *Città. Ripensare la dimensione urbana*. Il Mulino, Bologna.
Bianchetti C. (2008), *Urbanistica e sfera pubblica*, Donzelli, Milano.
De Matteis G. (et altri) (1999), *I futuri della città*, F. Angeli, Roma.
De Matteis M. (2010), *Rigenerare la periferia residenziale e il senso dell'abitare agendo sullo spazio collettivo: riconfigurazione, densificazione, sostenibilità*, Convegno «Abitare il Futuro dopo Copenhagen», Clean Ed., Napoli.
Di Biagi P. a cura di (2009), *Città pubbliche – Linee guida per la riqualificazione urbana*, Mondadori, Milano.
Cremaschi M. (2002) *Progetti di sviluppo del territorio. Le azioni locali integrate in Italia e in Europa*, «Il Sole 24 ore», Milano.
Dragotto M. (2007), *Le aree dismesse nel dibattito urbanistico Italiano*, in, «Urbanistica Informazioni» n. 213
Gabellini P. (2013), *Capire il carattere della crisi, agire gradualmente e selettivamente, accettare la parzialità*, in, Fregolent, L.- Savino M. a cura di, *Città e politiche in tempo di crisi*, F. Angeli, Roma
Secchi B. (2002), *Progetti, visioni, scenari*, in, «Diario di un urbanista», www.planum.net/topics/secchi-diario.html
Sernini M.(2002), *Attualità della città*, in, Moraci F. a cura di, *Riflessioni sull'urbanistica per la città contemporanea*. Gangemi editore, Roma.
Viganò P. (2010), *I territori dell'urbanistica*, Officina Edizioni, Roma.

Masterplan It's to.line proposal for the retraining of the waterfront Saline Joniche and Antropic and Natural Park realization.

Research on the Complication of Historic Areas Protection in Contemporary China: through the Lens of a Lingnan City

HU CHAOWEN

Key words: historic areas, protection, complication, Huizhou

Abstract. Chinese historic areas protection was getting worse. Taking the historic areas protection condition in Huizhou as a sample, we found the complicated basic characteristics, prominently protruding derivative characteristics, complicated cultural psychology, confused protection theory, intense profit struggle, omission of protection mechanism, inadequate maintenance funds and weak technology strength were the origin of the complication of historic areas protection, and the fundamental reason was the greedy for scarce land resource which was from the fanatical pursuit for economic profit in the rapid urbanization background, so the solvent was to establish the concept of scientific development, continuously enhance the protection awareness, earnestly perfect the plan management mechanisms which kept the public participation as the core.

Foreword

In the recent years, we can easily find the news about historic areas protection condition in our daily life and it always become the focus of our discussion. In was reported that Changsha city had pay hundreds of millions of dollars to reform five hundred more alleys in the city, which are behind the streets. It's proposed to protect the rich cultural deposits there to display the historical characteristics. But only a few years later, those alleys were demolished in the renovation of Changsha old town. At the same time, a lot of money was spent to build imitating traditional alleys and restaurant. [1]Besides, the housing demolition and relocation in the south of Nanjing brings intense social contradiction. Several cultural relic experts and relevant experts petitioned the government to reconsider its decision. So the prime minister Wen Jiabao has to make comments twice. [2] Even though the contradiction was resolved by the new remaking plan, we can't help asking what makes historic areas protection getting worse. Is it really complicated to make the work going on? What situation are we facing with about it? In the urbanized advancement of our country, urban renovation will become the central question in the city building. [3]Making a further exploration on those questions is not only the complex of architect or urban planner, but also a realistic subject in front of us.

Huizhou, a beautiful historic city in Guangdong province, has developed rapidly during the recent few years. Along with the vigorous development of Huizhou's economy, the urbanization and cultural construction make great progress. That change is the achievement of China's reform and opening up, and the historic areas protection is China's protection of historic and cultural heritage in miniature. As we all know, our country's dominion is very vast and the numerous cities have a wide distribution .To solve the problem of complex historic areas protection, we can find method by studying medium cities like Huizhou rather than megalopolis which is fewer. Therefore, in this paper, I will discuss about the complication of historic areas in contemporary China by taking the historic areas protection condition in Huizhou as a sample.

The Logical Starting Point of Complication

There is no consensus among academics about the definition of "Complication". The scholar, Huang XinRong, explain "Complication" as the complicated quality or form. According to the traditional comprehension, complication is the opposite of simple, and every complicated thing will become simply when it is recognized which is common in the process of cognition. However, with the development of science and technology, we know that it's wrong to take complication as the inadequacy of recognition. We have to admit complication is objective. The true complication has its own characteristic, which can't be changed, even though it is recognized by people or we have found the solution. [4] And we can comprehend the acceptation from two aspects. On one hand, the formation of thing is much and varied. On the other hand, it means it's difficult to comprehend and explain. That's to say, the success or failure of historic areas protection is influenced by many factors. It involves both the characteristic of historic areas and contemporary urbanization development, related interest groups and social culture psychology, latest progresses protection theory and the present historic areas protecting technology,

investment and protection programs. From what has being discussed above, we may arrive at the conclusion that the characteristic of historic areas, contemporary urbanization development and social culture discussion has great influence on historic areas protection. We can attack the problem from these three aspects, which is the logical starting point of this research.

. Huizhou Historic Areas Protecting Condition

Huizhou is located in the northeast of Pearl River delta. More than 1400 years ago, when it is Sui Dynasty, Huizhou has been the political, economic, military and cultural center of Dongjiang River. Because of its rich and profound cultural reserves and amount of historic monuments, Huizhou gets a reputation of "Famous Lingnan City". Unfortunately, like many other cities in China, Huizhou's historic areas protection also fall into a dilemma when urbanization in China is developing on an unprecedented scale.

( )Disappear entirely: ill-fated Shuidong Street

Located at Qiaodong, Shuidong Street, a commercial historic area, runs east to west. We can find that it lies on Huixing West Street to the east, Dongxing Bridge to the west and intersect Shuidong South Street. According to historical records, this 730 meters long street form during the Song Dynasty (1078-1085), but became prosperous from the period of YongZheng in the Qing Dynasty, especially when it is built as a treaty port in the period of Guangxu. Later in the period of the Republic of China, the government took an action to rebuild Shuidong Street. They replace the eave-corridor style architecture with the westernized overhang, making a new street landscape.

Arcade architecture is the combinations of China wood railing frame architecture and western architecture which contains both north China building's character and western shop's appearance. In the Huizhou City Building Record, it's recorded that "Shuidong Street, rebuilt in 1928, remain relatively without destruction .... You can see two row of neat overhang along two sides of the street. The living-room is upstairs and the pavement is downstairs. So pedestrians won't get soaked in the rainy day." [5]Overhang not only records the history of Huizhou, but also several generations' memories in this land.

So far, vandalism and natural disasters have accelerated ageing of those buildings in Shuidong Street and the landscape is losing away. It's easy to see wall peel off everywhere. What's more, pillar cracking, roof falling down and iron housing clutter up the street. The worst thing is that high concentrations of electric wire conceal the huge fire danger. There is no denying that further attention should be paid to the historic areas protection there. However, the government takes a method of pulling down the buildings and rebuilds the whole street. Some unique overhangs and almost all long - established brand shops were torn down. The new Shuidong Street will be a street full of gray antique - style building, which is different from the architecture in Lingnan and it doesn't look like the building in the Period of the Republic of China. Facing that phenomenon, some media can't help writing a passage to express their pity. In their words, "a new street is about to rise, but the warm recollection of the ancient city will disappear."[6]

( ) Tieluhu and Jindai Streets' changing

In contrast with Shuidong Street, the change took place in TieluLake seems to be slower. TieLuHu is closed to two parts, GuiShan from east and the former residence of Su Dongpo at BaiHe from west. According to histories, almost all the resident living in TieluHu are the descendant of Chen PengFei, who is demoted in Nansong Dynasty. Most of the buildings were built in the Ming and Qing dynasty within a little building keeping from Yuan and Song dynasty. A long time ago, TieLuHu was just a small fishpond, which is called "TieHuLu". In Chen PengFei's opinion, "HuLu" sounds like another Chinese word which means captive. So he changed the order of "Hu" and "Lu", which then came to be a new name "TieLuHu". Later in 1982, the TieLuHu Lake was reclaimed by the sand from DongJiang River for the government' s project building QiaoDong Market. From then on, we cannot see lake any more.

Speaking of TieLuHu Street, the No.19 house, Qiu's house, is one of the well-known one. It's built by their ancestors while they moved to GuiShan County in the period of ShuiZhi. Taking up 960 square meters, the total floor area of this house is 1000 square meters, including 430 square meters living area. The main structure consist 3-depth & 3-bay width forecourt and the east part of house are keep complete till now, especially the characteristic black doors, which were made of dalbergia cochinchinensis.

Not far from the No.19 house, there are the historic Chen's House and Chen Ancestral Hall. The Chen's House has the distinguishing architecture features of Ming and Qing Dynasty like more depth & bay width, symmetry, equal. It's built in NanSong dynasty, about 800 years ago. The floor area is the same to the total floor area, which are both 1250 square meters, including 430 square meters living area. Unfortunately, a majority of Chen's House are destroyed in the 1980s. And the Chen Ancestral Hall was once used as primary school's dormitory after the War of Liberation.

"TieLuHu" has great influence on the development of residence in Huizhou. If you walk down the street from east to west, surrounding by ancient and modern buildings, which are divided by alleys, you may feel like going into "Space-time Channel". The buildings there with strong continuation and directivity look like intentional displayed exhibits, attracting from everywhere.

As one of the famous 9 Alleys&18 Lanes in

Huizhou, JinDai Street was just a residential area out of the central Huizhou and it's built as a commercial area in the period of HongWu in Ming Dynasty.
For supporting local student to participate in the Provincial and Metropolitan Examination, BinXing Hotel was built in the 8th year in the period DaoGuang by China's squires. "BinXing" was taken from Zhou Rite. BinXing Hotel is well designed in spatial structure and show us relatively complete architectural style in Qing Dynasty.
The Spatial Depth of BinXing Hotel is three-depth and three-bay widths, and the total floor area is 640 square meters. Up to now, the middle of the second depth and the wing-room in left and right are well-preserved. Flush gable roof was used in the middle of BinXing Hotel and the timber frames include both Through Type Timber Frame and Beam-lifted Frame. At the top of front entrance door, there is a Stone Carving Torii engraved "BinXing Hotel". It's carved in intaglio, and the diameter is about 50cm. Walking into BinXing Hotel, you can find Tablet of BinXing Hotel, Treaty of BinXing Hotel and the names of those who donated money for building BinXing Hotel are engraved On the wall .
There are many other famous buildings in JinDai Street. LiangYi Chen Ancestral Hall, covering an area of 536 square meters in No.37 JinDai Street, is a five-depth courtyard house, which is rare among the architecture in Huizhou. Most of people living in the east JinDai Street have the surname, Chen, and LiangYi Chen Ancestral Hall is the main hall. The Huang's House, which takes up 221 square meters, lies in No.54 JinDai Street. It is a traditional two-depth building. There is a well dug in the Ming Dynasty in the courtyard, from where we can draw quality water. Made of red sandstone, the railing of well is rugged but no crack after hundreds of years. Third typical example I'd like to introduce is the former residence of Yang QiYuan, a Libushilang in Huizhou in the Late Ming Dynasty. It's resold to a Ju-ren, Chen PeiJi. He rebuilt a three-depth courtyard house there, which has ante chamber and winding circle door in the front and main courtyard two-depth and open yard in the back. Both sides of this house are used as study room, back hall or storeroom. Some swelled plinth made of red sandstone, cylinder and hexagon wood column, the remains of Ming Dynasty, are primly used as the brace of the winding circle door, and it's kept till now.
In the middle of JinDai Street, there is a one-meter width DingDong Lane between two high walls. While walking down this lane, you may hear the echo "DingDong". If you wear geta or stiff shoes, the echo will be clearer and this phenomenon now becomes a special feature spot in Huizhou. In addition, "Plum Blossoms House", the ancestral home of a Huizhou celebrity Zhang YouRen, also lies in JinDai Street. And Chen's ancestral home and Huang's study are not far from it.

Ruined by nature: miserable fate of historical building in country

In comparison with urban, historic areas protection in country is extremely different. From the coast to inland, Huizhou's territory is so vast that there are many kinds of residences. Hakkas' quadrate enclosed house in HuiYang County is the one of most influential form. Among the 100 existing Enclosed Houses, ChongLinShiJu in ZhenLong town, HuiLongLou in QiuChang Street, BiYanLou and DaTangShiJu in XinXu town are more typical. Most of those buildings have experienced many changes in this area for more than 100 years. However, exposed to the wind and rain and lack of funds, some are still there, but not in its integrity, some are even broken down.

All the mentioned above tell us that our historic areas protection in Huizhou was getting worse. Firstly, just little attention are paid to architecture conservation .Secondly, people are inclined to protect Cultural Relics Protection Unit rather than historic areas. Thirdly, lacking of funds and urban planning, historic areas are destroyed so severely that we can't see the original beautiful historic areas. Fourthly, historic areas in country are also severely destroyed. In particular, human disturbance is the main cause.
In the urbanization process, the conflict between the new construction project and the historic areas will be more and more obvious, especially in middle-and-small city. Historic architecture in these cities will most likely be pulled down to make room for the new buildings. In China, there are many middle-and-small cities like Huizhou, which has not form the mechanism of historic areas protection. Single protection mode and fragmentary protection staff also are the roots of the problem. It's high time that we placed great emphasis on historic areas protection.

Origin Of The Complication Of Historic Areas Protection

The basic feature of complication
In the China's historical and cultural heritage protection system, historic areas ranks second between historic city and cultural relics protection unit. Unique substance space, multiple area form, abundant historical background and many other factors lead to the complication of historic areas protection.
(1)Unique substance space
Taking an important part in inheriting and developing humankind's civilization, historic areas show its significance and unique value. People create unique substance space by different technology in the same place from the ancient time. The function layouts, varied architecture, scale of lane, texture in historic areas are different from new area, being unique scenery in modern city.

(2)Multiple historic area form
Classified by usage, there are commercial, residential, industrial, suburb and village historic area and so on. On the other hand, there are mountain area, waterfront area, moat area, rampart area, ancient canal area, and etcetera if classified by the surroundings. Those multiple historic areas enriched our living environment, and provide much historical information.
(3)Abundant historical background
Some resident still live in part of historic area and keep traditional custom today. Making baskets out of bamboo, writing couplet, manufacturing iron, selling grain and oil, are common in their daily life. That slowly walking old man, yoyo players, a seller and the little boy who is buying beer for his father in the lane exhibit a leisurely status. On other words, these historic areas have the attraction of those relaxed cadence of life, evoking our retrospective memories.
(4)Rich historical information
Influenced by the construction level, cultural concept, alternation of dynasties, accidents and many other factors, historic area has experienced many changes there. From the ancient time to today, countless various events happen in the same area and remain much information, which is the evidence of the diversity of mankind's social culture. It can also set up our national self-esteem and enhance our national self -pride.
Prominently protruding derivative characteristics
The characteristic of derivation can be interpreted as the characteristic that has great influence in things' existing form and development situation in special circumstance and condition. These characteristics are not the original but derived from itself in the impact of external environment. When it comes to be historic area protection, out-of-date use value, multiple property right subjects, and especial location, and unique value of position are the obvious characteristics.
(1)Out-of-date use value
The major architecture in these historic areas were built based on former Lifestyle and technical condition, which adapted people's need at that time. However, those kind of building structure, public facilities and the width don't fit the current social needs .Even some have lost part or all use value.
(2)Especial location
Most of the urban planning is expanding to the area around gradually on the basis of old urban area in the process of modernization. To some extent, usually the old urban areas occupy advantage point, the central area. Even though the old urban area can't create great value, the developers are willing to invest here for the advantage area. So the governments are always confused on how to rebuild the old urban. Its especial location leads to the contradiction in historic areas.
(3)Multiple property right subjects
Based on historical reasons, the property right subject in historic areas is very complicated. Generally speaking, the ownership of cultural relics protection unit belong to nation and the rest can be divided into two parts, public housing and private housing. Public housing take a bigger part and is consist of housing in unit management and government housing controlled by housing administration office .We can come into the conclusion that there is just a little part of the citizen own the building property right, which result in citizen's lack of passion in protecting historic areas.
(4)Unique value of position
Cultural relic building itself has unique historical or artistic value. When it comes to historic areas, not every building here has historical or artistic value, but the whole environment and the order of historic areas reflect the characteristic in some historical period, which is the greatest difference from cultural relic building.

Complicated cultural psychology

From time immemorial, Chinese did not pay much attention in protecting historic site, to say nothing of the historic areas where citizen live. A new regime means destroying all the old architecture, which is regarded as the sign of the former regime. Moreover, the new regime often considered building house as a easy job for their traditional wooden structure. Naturally, architects are in the low position and they are considered craftsman, resulting in obliterating architect's creativity and even a great lose in cultural heritage.
The lack of the awareness of protecting historic site and the long-term feudalism in political unification account for Chinese complicate cultural psychology. On the one hand, we have been proud of our country for its long history of a country with an ancient civilization, and uphold classical architecture for a long time. For example, ancient architecture is always linked to the Palace Museum and the hall of supreme harmony, like West Lake in Hangzhou to tourist resorts. On the other hand, the local people are not confident in their own regional culture, ignoring the local city characteristic. The opinion has led to the appearance of imitated classical architecture in many cities. What's more, under the strong influence of politics society and culture, great deals of cities in China, especially middle-and-small cities, are at a distinct disadvantage in the regional culture and architectural characteristics. Chinese strong society collective awareness and the small difference between cities are being more evident while the cities are taking a active part in the globalization .How can citizens recognize the importance of the local architecture under this situation ?Many of us just focus on those classical architecture that can represent our nation in their opinion. Franking speaking, that's a great misunderstanding of the cultural heritage. In my opinion, the world is diverse and the cities are different from

one to another. That's what makes a diversiform and beautiful. The temple of heaven in Beijing and the Sizhou Tower in Huizhou are just different in building technology. There is neither lowliness nor nobleness in their beauty.

Confused protection theory

Damage is often seen in the protecting practice, even though we take an active part in protecting historic areas. This is an unintentional damage due to the plentiful lack of protecting theories. Authenticity Protection is frequently used in the practice. It was firstly used in the protection of architectural heritage. Later in the historic areas protection, this theory is used again. However, unlike architectural heritage, there are both buildings and many residents in the historic areas. The historic information is as important as the buildings for its long history of human living, especially in large-area living historic areas. Therefore, it's not appropriate to use Authenticity Protection completely. Zhangjie, a scholar, had pointed out that it will be a useless protecting if we persist in the Authenticity Protection without any improvement. And will also make the theory looks like a fallacy. [7] In fact, Authenticity Protection confuses many scholars even in the protection of architectural heritage. In Lu Yongyi's words, "If a building combine both architecture's characteristic in Tang and Song Dynasty, should we conserve the Tang or Song Dynasty one? For another example, supposing that some historical information was drawn on a protected house's wall, how can we make an appropriate choice between the completeness of architecture and history?"[8]She put forward a statement that the discussion about Authenticity Protection and historic conservation is an expression form of people's opinion on historic architecture, and the recovery work make in into practice. But it's difficult to find an ideal standard which is suited to every historic architectural. It's the same when it comes to historic areas protection. We have to make clear what we are going to protect in the historic areas before our action. All in all, the confused protection theory is confused in values. And the value refers to ideology dimension and the relation between human, history and society.

Intense profit struggle

The renewal and transformation of historic areas relate to the local government, developer, and resident, expert and so on. They express different opinion constantly. Firstly, for the local government, their original intention is to develop local economy, improve infrastructure level and residents' house condition and mould urban image. Secondly, developer aims at procuring economic profit in the historic areas because of its advantage location and the land value. Thirdly, the local residents are eager to improve living condition, but attracted to the historic building and living style at the same time. It's difficult for them to give up the interpersonal relationships in the historic area. Fourthly, what the expert strongly believes is that what they have to do is to preserving the excellent urban historical information and inherit historical culture. They are the pioneer strength in historic areas protection.
It's the government that initiates and leads this intense profit struggle. But the main pusher is the market force, which is initiated by the developer's desire for more economic resources .In contrast, weak force and passivism is a great disadvantage to the resident. Even though their strong need to improve the living condition, what they can do is waiting casus they can't communicate with the government or developer effectively. It's an unequal struggle at the beginning .There're several reasons as follows. To begin with, the government hasn't recognized the relation of historical culture to residents' life in the historic areas protection. Strong attitude towards political achievement, pursuit of economic growth and unilateral cognition on historical culture lead to some unscientific protection schemes, which are not based on adequate surveys and negotiation among multiple members. When the profit struggle comes to the fact, the situation will be much more complicated. While the role of the local government change stealthily, developer's eagerness to procure economic profit become stronger. Considering the time and money, developer put forward to accelerate the step of rebuilding. In addition, in need of improving living circumstances even their hope to keep the old living space, resident often give up their right of retention of historic areas under the strong policy and the economic temptation of the government and developer .And finally, only the expert still fight for historic areas protection. They can do nothing except bring public opinion pressure to some officials in the local government or the higher leader so as to impact the local government's policy. But if the expert's influence is not strong enough, or their suggestion can not be transmitted to related department, all they have are in vain. Moreover, experts emphasis on protection blindly, they ignore the resident's living condition and their eagerness for improving living environment. The expert's action makes an excuse for the government and developer's ignoring resident's need.
In the circumstances, historic area is facing an unsatisfactory future and the intense profit struggle may lead to conflict and disharmony in the society. The most important reason account for this phenomenon is that the public has not awakened of the importance of historic areas. Located at the city, historic areas have obvious publicity naturally. Meanwhile, abundant cultural information in these areas is possessed by all the citizens, meaning the common sharing characteristic of historic areas. In conclusion ,historic areas protection ,which have great influence on citizens' overall interests, not

only partial interests ,is closely linked with the whole citizen ,not only the resident living in the historic areas .

( )Omission of protection mechanism

Omission of protection mechanism also is a reason for damage in historic areas during the city construction .Omission includes system and institution .System is established by state organs, enterprise and institution for management. At present, historic areas protection is managed by Housing and Urban and Rural Planning Construction Office, Municipal Bureau of Culture Press Publication and Housing Administration. The short of clear division of labor leads to shifting responsibility in the practice and the final decision always depends on the leader's will. Institutional construction mainly embody as developing and perfecting relative law. In this respect, there are no complete laws and regulations system of historic areas protection in our country, and the relative law is not very suitable in historic areas protection for its little operability. Take Preservation Laws on Historic Relics for example. Historic relics are obviously varied from historic areas protection. So that law is not usable. Another law, Preservation Laws on Historic City expounds basic requirements of preservation, but not the specific management measures, which is the obstacle in protecting. For the other hand, expression of opinion is very important for the multiple different interest subjects have different view. Even though the resident living in the historic areas and the city are the benefit correlation, the public did not come to be a core power in protecting in the weak civil society. Due to the lack of channel, their opinion can't be expressed completely. In a few words, historic areas protection is a practical behavior. From the initial draft modification scheme to the practice of protection, there are many influent influencing factors such as police, administrative system, laws and regulations, management means, etc. This kind of complicated social engineering need a sound, clear, positive and effective decision-making mechanism ,operating mechanism and supervision mechanism to support. That's the key in historic areas protection.

( )Inadequate maintenance funds

The crucial element of what force the historic areas into corner is the insufficient funds and the main reason of the inadequate maintain funds is the limited source of funds. For a long time, historic areas protection and maintenance depend on the governmental fiscal expenditure in our country. However, the housing authority takes funds on the "Housing Loans" way so that lead the areas protection more strait-jacketed. At the process of the historic areas transformation, the needed funds in the transformation of the municipal facilities, renovation of the historic buildings and resettlement of the resident is so enormous that it can't last long if only supported by government. The reasons are as follows. First of all, poor financial situation of the government can not afford the enormous historic areas protection funds. Secondly, the historic areas protection cannot attract the investors by it's indirectly benefit. Sadly, there is little or no incentive to invest it. On the other hand, due to the unique value of position, developers are attracted to take down the old buildings and rebuild new ones. Lacking of maintenance funds, and aiming to improve living condition and economy, the government accepts the developer's development pattern. That's to say, adequate maintenance funds may make historic areas protection feasible. And we are more closed to western countries if our country has specific laws and regulations of maintenance funds and expanding sources to maintain funds like them.

( )Weak technology strength

During the unprecedented fast urbanization in our country, there are numerous construction projects. The present condition of construction industry demand exceeds supply in qualified personnel resource. An enormous market demand has attracted school, student and the society, leading an inclination to technology in construction industry. Take architecture as an example. In higher education of China, architecture is a first class discipline, and consists of architecture History, Architecture Design, architecture Technology and many other second class disciplines. In high learning education, architecture is taken as a second class discipline and specialties are set up on that basis. These specialties are architecture history and theory, architecture design and theory, architecture technology and so on. Both of them have exact assignment and position. In fact, nowadays architecture in university becomes a major about architecture design, [9] which is weak in historic architecture protection. That's distinct from western countries for their well-protected architectural heritage.[9]Postgraduate students majoring in architecture history and theory is in small number, and most of them tend to stay in the big city. That's another reason for the of lack historic areas protection in mid-small cities. For example, there is no special historic building protecting institution in Huizhou until 2011. Moreover, the modification scheme of historic areas and blocks are often designed by skilled personnel who major in architecture design or urban design. Being short of the research on historic areas protection and historic building technology, their modification scheme is not the satisfied one. Last but not the least, even if some organizations own the strong technical force, it takes time to repair and rebuild the historic buildings. Considering time cost, designing institution would rather to remove historic buildings in a large scale.

The solution of the dilemma in historic areas protection

Due to the commonality of urban space and the diversity of cultural heritage, historic areas protec-

tion is not only involved in the engineering technology fields but also closely connected with urban management and cultural inheritance. It is a kind of comprehensive social practice activity. Therefore, in general, the solution of the dilemma in historic areas protection lies in a synthetically utilization of various disciplinary knowledge, especially the combination of public management theory and the sciences of human settlements.

The formation of the dilemma in historic areas protection originates from our fuzzy understanding of its basic conception. Why are we constantly seeking economic growth, and what kind of city are we looking for? When the government no longer considers tall buildings as the symbol of modern city, when officials recognize that the economic growth is to improve the human living situation effectively, the developers did not pursuit the reasonable profit firstly, but also has social sense of responsibility, people no longer take their houses as worthless old courtyards compared with the Imperial Palace and when everyone think cultural heritage is very precious, our historic sections protection won't be so complicated.

There are many factors resulting in the dilemma of historic area protection in China. But the core problem is that under the background of rapid urbanization, the fanatical pursuit of economic interests lead to greedy for scarce land resources. Building and land, as the two basic elements of artificial environment, should have been in kind of harmonious relation. The best condition is that buildings depend on land and the land is beautified by the buildings. However in the process of historic areas transformation, the artistic value, life style and history information in architecture should be protected while what the developer focuses is the land. Therefore, a unity of architecture and land is separated ponderously. If this kind of contradiction happens in other place, such as the transformation in ordinary town, it might not be so violent and the social impact will not be too great. Unfortunately, it makes the historic areas protection complicated. Its unique charming living style and abundant historical value which has experienced many changes in this area should be protected instead of damaged. It's the grab for land resources, overlooked cultural heritage protection and long-term weak heritage protection consciousness that push cultural heritage to the verge of disappearing. Just as Ruan Yisan says, "The biggest enemy of the cultural heritage protection is neither lots of irresistible natural forces, such as rain and snow, nor a complete lack of corresponding protection technology, but the unilateral cognition understanding of it . That's the primary problem that has to be solving in China cultural heritage protection."[10]

Historic areas protection doesn't only relate to people of our generation, but also need later generations' constantly effort. It is a never-ending process. At present, under the unprecedented fast urbanization, our responsibility seems to be particularly great. Unilateral cognition of economic development, the vast difference between the urban and rural development, the incomplete protecting system and many other factors bring a heavy pressure to our protection work, especially in plenty mid-small cities. To find a solution in the complication of historic areas in contemporary China, we have to broaden our horizon and clear the thoughts while the historical features are rapidly disappearing. Judging from all the evidence offered, as far as I am concerned, the solvent was to establish the concept of scientific development, continuously enhance the protection awareness, and earnestly perfect the plan management mechanisms which kept the public participation as the core.

References

[1] Hong Kefei.(2011), The Vanishing of History. China Youth Daily,2011-4-29(7).
[2] The game in the south Nanjing city reconstruction. Decision-Making, Vol. 8(pp. 60-62)
[3] Ni Guanghui.(2011): Old city Reconstruction: protection or destruction. People's Daily, 2011-1-4(19).
[4]Huang Xinrong.(2007),The complexity in the Science and philosophy.Central Compilation & Translation Press. Beijing.
[5]Huizhou city construction records compilation group: Huizhou city construction records (1992)
[6]Zhang Ning, Zheng Huanjian and Chen Weibin.(2010),The thousands of history which asleep are waiting to exploit, the protection of ancient city is weak. Southern Metropolis Daily, 2010-10-19(HA12)
[7]Zhang Jie.(2007),Authenticity in Heritage Conservation Institution in Old City: Truth or Error. City Planning Review, Vol. 11(pp.79-85)
[8]Lu Yongyi.(2006),Historic preservation and the difficulty of authenticity. TongJi University Journal Social Science Section, Vol. 5(pp.24-29)
[9]HU Chaowen.(2011),Regional features research of architecture history in globalization context. Journal of Architectural Education in Institutions of Higher Learning, Vol. 6(pp.1-5)
[10]Ruan Yisan.(2003),Authenticity in Relation to the Conservation of Cultural Heritage.TongJi University Journal Social Science Section, Vol. 2(pp.1-5)

Resilienza delle città e rigenerazione urbana

LUCA IMBERTI

Negli ultimi decenni nuove conoscenze, all'intersezione di varie discipline scientifiche e teorie dell'evoluzione, hanno portato a una comprensione più profonda degli insediamenti umani e delle relazioni che li legano alla biosfera, inducendoci a rimettere in discussione alcune idee su cui si è basato sin qui il loro governo.
La stessa evidenza che la vita è un processo continuo, unico e planetario, per il simbiotico concatenarsi degli ecosistemi e per la stessa struttura del DNA che ci accomuna in diverse percentuali a tutte le specie animali e vegetali, e che essendone parte siamo vincolati alle sue leggi, pone un limite alle visioni dei nostri habitat come un campo a sé stante in cui si applicano metodologie del tutto autonome[1].
D'altra parte, proprio per avere iniziato a conoscerne i meccanismi fondamentali, la vita è uscita dal dominio dell'ineluttabile, per transitare nel campo del modificabile e quindi potenzialmente del progetto, sia degli individui con la decodifica e la manipolazione del genoma, che dell'umanità, avendo compreso che le nostre azioni hanno nel loro insieme effetti globali e possono interferire sulla stabilità della biosfera.
Alcuni studiosi hanno introdotto il termine Antropocene per sottolineare questo passaggio identificandolo come una nuova era in cui, estendendosi il campo delle possibilità di scelta e di governo, abbiamo acquisito un ruolo decisivo nella dinamica del pianeta.
La idea di sostenibilità si è andata dunque evolvendo negli anni e i riferimenti alle generazioni future si sono dilatati, nello spazio alla dimensione planetaria e nel tempo a quelle indefinite dell'evoluzione e della specie.
Siamo di conseguenza di fronte a responsabilità prima ignote e indotti a una precauzione nei confronti delle condizioni di base dell'ecosistema terrestre che ci obbligano in almeno due direzioni principali: a contenere le emissioni in atmosfera per il suo ruolo cruciale nella stabilità planetaria e a ristabilire un rapporto col vivente che vada oltre il mero asservimento[2] e non causi l'impoverimento del patrimonio biogenetico o della biodiversità.
Obiettivi che hanno riflessi e implicazioni di rilievo sulle politiche urbane e territoriali, cui è richiesto di intervenire tempestivamente nei processi, al progredire delle conoscenze, per conseguire effetti incisivi.
L'interpretazione della termodinamica in chiave evolutiva sviluppata da Ilya Prigogine, premio Nobel nel 1977, e più in generale gli studi che hanno indagato i fenomeni complessi, hanno chiarito che la vita può svilupparsi in catene dal semplice al complesso, in apparente contrasto con la tendenza inversa dell'universo, grazie al bilancio entropico globale della Terra[3]. Hanno chiarito che in questo percorso i processi vitali sono capaci di autoorganizzazione, sono soggetti a interazioni non lineari dei sottosistemi che li compongono, che possono ridimensionare o amplificare i fenomeni, come nel noto effetto farfalla di Lorenz, ponendoci di fronte ad un'indeterminatezza intrinseca e connaturata ai loro meccanismi costitutivi, che è indispensabile per la loro resilienza, per la flessibilità con cui operano e, tra casualità e selezione, si adattano continuativamente.
Le città e i territori che abitiamo sono parte di questo processo di differenziazione e accrescimento verso la complessità, sono essi stessi sistemi complessi. Il loro governo non può prescindere quindi da un certo grado di incertezza che è ineliminabile da ogni proiezione predittiva e ne circoscrive i limiti di validità e attendibilità. Anche la pianificazione si confronta con relazioni complesse e livelli funzionali che si ricompongono continuamente, che non corrispondono alle gerarchie amministrative e alle reti statiche tradizionali e anche per queste ragioni si sta orientando sempre più verso procedimenti aperti e flessibili, soggetti a verifiche di processo e a controlli d'errore.

1. Nei sessant'anni che ricorrono dalla sua scoperta (Watson e Crik, 1953) il DNA ha rivelato essere un unico albero ramificato alla cui base è verosimilmente un non ancora identificato ultimo antenato comune o LUCA (last universal common ancestor).

2. Segnalo per l'incisività comunicativa, sebbene con un'angolatura molto parziale, Geyrhalter N. (2005), *Our daily bread*, http://ourdailybread.at, film documentario che passa in rassegna i modi di produzione degli alimenti.

3. Prigogine I.-Stengers I. (1996), *La fin des certitudes*, trad it (1997), *La fine delle certezze. Il tempo, il caos e le leggi della natura*, Bollati-Boringhieri, Torino. La differenza tra l'alta temperatura dell'energia solare in ingresso sulla Terra e quella a bassa temperatura che viene riemessa nel cosmo assicura il rispetto del secondo principio della termodinamica, che come è noto postula la degradazione continua verso un equilibrio termico indifferenziato. E' quindi questa differenza la fonte di energia che alimenta i processi vitali e ne rende possibile il cammino in senso inverso, o neghentropico. L'atmosfera ha in questo scambio un ruolo decisivo.

In particolare la città è una struttura dissipativa in cui si consumano grandi quantità di energia e materie prodotte altrove. Va quindi intesa, per il suo funzionamento, come un tutt'uno con un territorio esterno che la alimenta e ne assorbe i residui. La sua organizzazione in forme stabili dipende da questi flussi che l'attraversano e in sostanza richiede un continuo apporto di energia a sostegno del processo.
Tanto è vero che nella storia il più classico sistema per indebolire una città è stato l'assedio, cioè la rottura degli scambi con il suo territorio.
Quando intervengono cambiamenti in questi flussi i sistemi urbani si riorganizzano su nuove basi. E' quello che è accaduto con la disponibilità senza precedenti di energia derivante dalle risorse fossili, che ha reso possibile la loro crescita sino a prevalere sulle altre forme insediative, la loro mutazione nelle forme della città contemporanea, l'allargamento del territorio di influenza alla scala globale tramite gli scambi e i trasporti.
In questo senso possiamo parlare di resilienza anche delle città, della capacità dei sistemi urbani di adattarsi a mutate condizioni, di sopravvivere e prosperare in un susseguirsi di assetti e nuove forme organizzate che cambiano nel tempo.

Si è però giunti a un punto di svolta in conseguenza delle grandi quantità in gioco e della disponibilità dell'ecosistema terrestre a sostenerne i consumi e ad assorbirne gli scarti. E' anche una questione di velocità di impiego di risorse e di accumulo dei residui, divenuti superiori alla capacità di rigenerarle e assorbirli.
E' un punto di svolta anche per la pianificazione urbanistica: le città e il loro governo sono direttamente interessati da questi cambiamenti in quanto sono posti al vertice delle catene di comando degli usi antropici del territorio e influenzano indirettamente altri ecosistemi.
Per non essere subalterni, limitandosi a definire il 'come' delle trasformazioni, per ritrovare ed anzi ampliare il proprio ruolo, la pianificazione e il governo delle città devono incidere anche sul 'quanto e cosa', sul bilancio tra le risorse e l'energia che la città convoglia su di sé, sui diversi possibili equilibri e le svariate modalità e forme del loro impiego.
Assumere queste nuove dimensioni significa porsi obiettivi di riequilibrio dei flussi e di diminuzione dell'entropia generata dagli insediamenti, attraverso processi di ri-generazione dei sistemi urbani, di recupero energetico funzionale, di riduzione dei 'costi di esercizio' complessivi della città, siano essi pubblici o privati. Qui si situa anche il discrimine di una nuova competitività dei sistemi urbani, necessaria per superare la crisi attuale che, soprattutto nei paesi sviluppati, può risolversi solo ritrovando equilibri che siano compatibili con una sostenibilità globale.
Questo è il senso ultimo dell'idea di rigenerazione, affermare un'inversione di tendenza rispetto al passato, ma anche entrare nel merito di come attuarla integrando i vari aspetti, porre al centro della trasformazione della città l'attenzione ai fenomeni globali che la attraversano e fornire risposte puntuali, non dissociate. Dare alla resilienza i contenuti di un progetto cosciente.

Lo spazio pubblico acceleratore e generatore del rinnovo della città resiliente

ANTONELLA DE ANGELIS, MARIA VERONICA IZZO

One positive urban development should cover different aspects (social, economic, environmental, worship) that must be taken into account even more when they arise deficit between available resources and required resources. The networks and all the intangible infrastructure, cloud computing, distributed electronics are just tools that need to be aimed at a higher goal that puts citizens at the center of the city. The new standard areas often left unused, vacant soils and collective spaces already in use but in most cases physical places not designed represent the resources available to enable a significant urban regeneration which excludes or limits the use of land. The city of Salerno as a case study.

People first

Il progredire della tecnologia e l'esponenziale diffusione della rete tendono sempre più spesso a far parlare di smart cities e smart community, dove il rischio maggiore è attribuire l'intelligenza della città alle sue dotazioni tecnologiche. Così non è; le reti e tutte le infrastrutture immateriali, il cloud computing, l'elettronica distribuita sono solo degli strumenti che devono essere finalizzati ad un obiettivo più alto che pone il cittadino al centro della città.
La città è un sistema complesso in fieri, dinamico, caratterizzato da molteplici dimensioni : ambientale, economica, sociale e culturale strettamente intrecciate tra loro; pertanto uno sviluppo urbano positivo deve contemplare questi diversi aspetti e devono esser tenuti in conto ancor più quando si presentano deficit tra risorse disponibili e risorse necessarie. I repentini cambiamenti economici e climatici a cui il sistema socio-economico deve far fronte sono amplificati dalle tecnologie, che hanno modificato la nostra vita nell'ultimo decennio, trasformando il modo di capire, progettare, in un'ultima analisi di vivere la città. La necessità sempre più urgente oggi per le città è la capacità di sopportare shock esterni senza riportare gravi danni, proprietà che possiamo definire come resilienza, in altre parole l'attitudine della città ad adattarsi.
La resilient city è un sistema urbano che non si limita ad adeguarsi ai cambiamenti climatici (in particolare il global warming) che negli ultimi decenni rendono sempre più vulnerabili le città con conseguenze sempre più drammatiche e costi ingentissimi, ma è una città che si modifica costruendo risposte sociali, culturali, economiche e ambientali nuove che le permettano di resistere nel lungo periodo alle sollecitazioni dell'ambiente e della storia.
La resilienza è quindi oggi una componente necessaria per lo sviluppo sostenibile, agendo però prima di tutto sui modelli organizzativi e gestionali dei sistemi urbani.
Uno degli strumenti per attivare una rilevante funzione di rigenerazione urbana è sicuramente quello di partire dalle risorse disponibili, escludendo o limitando il consumo di suolo, agendo quindi sulle porosità e discontinuità urbane, ossia sulle nuove aree destinate a standard spesso lasciate inutilizzate, sui suoli inedificati e sugli spazi collettivi già in uso ma nella maggioranza dei casi luoghi fisici non progettati, nonluoghi (Augè, 1993).

Porosità e discontinuità nella città di Salerno

La sperimentazione proposta nasce come osservatorio sulla rete dei luoghi (aperti, residuali, pubblici) della città contemporanea; parte dall'assunto che la città è i suoi spazi pubblici, supporto della comunità che li vive e li attraversa, e dalla consapevolezza della necessità di un urgente capovolgimento della gerarchia delle azioni nei processi di rigenerazione urbana, promuovendo un
salto di scala che stabilisca quale priorità e strategia di sviluppo l'insieme di attività e progetti che riguardano gli spazi aperti, residuali e pubblici della città.
Il lavoro osserva e parte dalla città di Salerno, un caso virtuoso e avanzato di sviluppo urbano, scenario più che stimolante per una ampia riflessione sui temi che caratterizzano la città contemporanea, sullo spazio aperto che si fa esterno e che genera senso di collettività.
Lo studio si focalizza:
- sui processi di trasformazione urbana attuati nell'intero territorio comunale che portano all'acquisizione di nuove aree da destinare a standard, analizzate in una matrice elaborata per discretizzare l'andamento degli interventi in atto, con

particolare riferimento ai vuoti urbani nonchè agli spazi collettivi generati dal processo.
- sulle aree destinate a standard che fanno parte della città consolidata, in particolare nei quartieri di edilizia residenziale pubblica, dove è evidente che tutti gli sforzi e le teorie che muovono la progettazione dell'interno, dell'abitare privato, si contrappongono ad una inadeguatezza nell'affrontare il tema dello spazio pubblico come abitare collettivo, di quegli spazi che dovrebbero essere i luoghi di socializzazione e di relazione. Gli edifici-volumi navigano in un continuum spaziale privo di un tessuto connettivo, in uno scenario di mancanza di riconoscibilità, indefinito e inutile. Spesso, questi quartieri sono degradati perché la comunità che li abita è una collettività chiusa in se stessa, che non è riuscita a diventare comunità, in cui non c'è stratificazione sociale e che non ha preso parte in fase progettuale alla condivisione degli obiettivi con la cittadinanza residente.
Uno spazio pubblico è tale se risponde, oltre alla necessità di avere parametri dimensionali conformi alla zonizzazione, a quanto questi luoghi fisici siano funzionali, diversificati e collegati in una rete sovraordinata.
La matrice è strutturata in due fasi: una prima, di analisi, e una seconda di possibili strategie progettuali attuabili attraverso azioni di tutela, potenziamento, riqualificazione, valorizzazione, rigenerazione, riposizionamento delle suddette aree.
I comparti di trasformazione urbana previsti nel PUC1 della città di Salerno sono raggruppati per ambiti di equivalenza a cui appartengono, da Consolidato ad Extraurbano, centro periferia.
I dati sono ascrivibili a tre macrocategorie, assi direzionali della lettura dello spazio generato:
- LUOGO, la città fisica (dati dimensionali);
- PRATICA, la città delle azioni (dati relativi alla permeabilità, accoglienza, inclusione sociale, ecc.);
- PENSIERO, la città interiore (indice di fermentazione, network).
Gli spazi collettivi, dopo esser stati rilevati dimensionalmente, sono stati valutati attraverso degli indicatori, quali la riconoscibilità , l'attrattività, l'indice di naturalità, l'indice di pressione esterna, che si sono rivelati sia utile controllo in fase di analisi che valido supporto in fase di progettazione.
La matrice così strutturata diventa un vero e proprio strumento per una programmazione strategica di lungo periodo; calata in territorio comunale, può consentire preliminarmente il controllo nelle fasi attuative della trasformazione urbana e delle relative ricadute della stessa sui common grounds, e successivamente nuove forme di gestione e sviluppo dei beni comuni, facilitando variazioni in itinere delle diverse azioni progettuali.
Il lavoro si è concluso con la determinazione di una scala graduata per tutti gli spazi collettivi (beni di merito), valutando ciascuno secondo l'indice di impronta urbana, l'appetibilità e l'accoglienza, riconosciuti quali valori irrinunciabili per la loro qualificazione.
Generare/ Ri-generare : elaborazione di un modello aggregativo sostenibile
Ad oggi il processo di trasformazione urbana è segnato da una tale mancanza di risorse che, pur favorendo l'acquisizione di suoli, spesso legata nella fase di realizzazione alla rendita catastale, risulta pienamente inefficiente perché gli stessi vengono o abbandonati nella gestione successiva o addirittura lasciati in uno stato di totale defezione durante l'iter, generando dei veri e propri brown fields diffusi su tutto il territorio.
Integrare il dominio dei beni collettivi con quello dei capitali privati: questa la scommessa della città creativa; la proprietà deve diventare un'opportunità e, se esiste una dimensione alternativa tra il pubblico e il privato, deve suggerire soluzioni di realizzazione e di gestione intermedie.
C'è necessità di un modello alternativo di aggregazione urbana, teso ad annullare l'eccessiva frammentazione che oggi nasce dalla mancanza di interventi unitari a scala comunale o di area vasta a favore di episodi diffusi sull'intero territorio.
L'intento deve essere quello di accorpare più aree, così da produrre una differenziazione nella definizione e nell' offerta degli spazi collettivi, innalzando inevitabilmente la qualità per chi li vive e rendendo l'intero ambito più appetibile e accattivante nell'ottica di investimenti e prospettive future. E' possibile capovolgere la situazione attuale, e da anello debole nello sviluppo della città, far diventare gli spazi collettivi elemento di rilancio e sviluppo.
Effettuare un adeguato salto di scala per cui questi brani di città opportunamente posti in rete possano diventare il tessuto connettivo che collega le diverse parti urbane, con una appropriata diversificazione dell'offerta (mix funzionali, tipologici, sociali) e con una attenzione particolare all'ambiente, attuando così comportamenti sostenibili da un punto di vista sociale e ambientale.
Quello che oggi non è città può diventarlo; si rende possibile un riposizionamento degli spazi pubblici che attualmente mancano di consapevolezza e di resilienza, cosicché anche gli spazi attualmente sofferenti riusciranno ad adeguarsi ad una città fluida, e perciò resiliente, capace di creare luoghi fisici flessibili, elastici, contesti privilegiati in cui si facilitano le relazioni sociali, scenari che pur avendo specifiche funzioni diventano versatili e adattabili ad ospitare eventi ed azioni differenti.
Ripensare la rete di spazi pubblici urbani, riprogettarli alla luce delle nuove politiche e delle nuove tecnologie, includere il fruitore finale in tutto il processo di realizzazione, investire sulle infrastrutture materiali ma soprattutto su quelle im-

materiali (necessarie alla città per autorealizzarsi) appare l'unica strada da seguire per accompagnare lo sviluppo e il rinnovo sostenibile
della città che vuole adeguarsi ad un abitare contemporaneo.

Riferimenti bibliografici

- Carlo Ratti (2013), Senseable city lab-mit, smart citiy: scenari e prospettive per la città del future, Boston
- Milena De Matteis (2011), Qualita' dell'abitare nello spazio collettivo. Rigenerare la periferia attraverso nuove configurazioni, densita', sostenibilita',SIU Torino
- Scenari immobiliari (istituto indipendente di studi e ricerche e GENERALI Immobiliare Italia sgr (2012), Global city report 2012
- European Commission (2011), Cohesion policy 2014-2020
- C. Pacchi (2007). La voce dei territori. Istanze emergenti, forme di organizzazione e modalità di confronto. Territorio n. 46; pp. 49-52. Milano
- S. Armondi (2007). Territorialità, sviluppo, istituzioni. Ripensare la città media. Territorio n. 42; pp.121-126. Milano
- L. Mazza (2009). Pianificazione strategica e prospettiva repubblicana. Territorio n. 48; pp.124-132. Milano
- G. Ginocchini (2011). Dalla città: il momento urbanistico di Bologna e la sua dimensione pubblica. Territorio n. 57; pp. 66-69. Bologna
- L. Gemzoe (2007). People first – Making people visible in the planning process. Territorio n. 43; pp.27-30. Copenhagen

Quale resilienza per quale città: i contesti insulari come archetipo

DI VALERIA LINGUA

Le politiche di rigenerazione tendono oggi a un modello di città resiliente che, in tempo di crisi, è chiamata ad affrontare diversi fattori di perturbazione, non solo di carattere ambientale, ma più che altro di tipo economico e sociale. Essendo il termine *resilienza* mutuato dalle scienze ambientali, si propone un approccio al tema della rigenerazione basato su categorie interpretative simili, attraverso l'analisi di campioni locali, le città insulari, considerate paradigmi efficaci per l'individuazione di direzioni pertinenti alla definizione di un nuovo modello di sviluppo che assuma la città come meccanismo propulsore.

Gli obiettivi della rigenerazione in un'ottica ecologica

La città della contemporaneità si presenta come un sistema complesso, spesso descritto attingendo ad altre scienze. Un approccio alla città come un vero e proprio *ecosistema urbano* (Archibugi, 2002) ha portato a numerose esperienze di pianificazione orientate alla città *ecologica*, nelle sue diverse declinazioni, dalla attenzione ai cambiamenti climatici (ICLEI 2007, Newman e al. 2009, Davoudi e al. 2009) alla progettazione e riqualificazione urbana (Mostafavi e Doherty 2010, Aa.Vv. 2012, Moccia 2012, Pickett e al. 2013).
Nei più recenti sviluppi teorici, la città ecologica è chiamata ad affrontare la competizione tra città con un atteggiamento *smart*, ovvero mettendo in valore risorse e specificità locali in un ambiente urbano favorito dall'innovazione tecnologica e dai suoi riflessi sulle reti materiali e immateriali, in termini di interconnessione e interattività (da Graham e Marvin, 1998, a Ratti et al., 2013). In questo quadro, rigenerare la città significa dotarla di soluzioni avanzate rispetto alla gestione della mobilità, all'efficienza energetica e ambientale e, in definitiva, all'integrazione tra sostenibilità, confort urbano, attrattività e sicurezza (Chourabi e al. 2009; Derudder 2012). Integrazione che non può prescindere dalla capacità locale di adattarsi a un contesto di innovazione dinamico.
In questo senso il concetto di *resilienza*, mutuato anch'esso dall'ecologia, indica la capacità di risposta della città a situazioni di cambiamento e di stress, caratterizzate dalla presenza di fattori di turbolenza e di rischio che generano una crisi della situazione pregressa. Affrontare questi cambiamenti nell'ambito della rigenerazione urbana comporta, oltre alla individuazione di possibili soluzioni a conflitti di carattere sociale (Koonings e Kruijt, 2007) o ai grandi disastri ambientali (Vale e Campanella 2005, Coaffee 2008), un intervento strategico finalizzato, attraverso la pianificazione territoriale e urbana, a pre-organizzare la capacità di risposta e prevenire i rischi, affiancando soluzioni di tipo tecnico o specialistico alla conoscenza diffusa e all'attivazione individuale (Fleischhauer, 2008).
La sfida della rigenerazione della città finalizzata alla resilienza punta sulla capacità di adattamento del contesto specifico rispetto a fenomeni di stress o cambiamenti del contesto esterno. Questo cambia completamente la prospettiva dell'urbanistica, che assume la stabilità come condizione di base per poi determinare le direzioni di sviluppo. Preso atto (ormai da parecchio tempo) di non essere invincibile, la città sostenibile, smart e resiliente è chiamata dunque ad apprendere forme di adattamento mirato, di gestione consapevole del cambiamento, per risolvere problemi nuovi con soluzioni inedite.
In un contesto dinamico, rigenerare la città per rendere il sistema resiliente implica un ripensamento di politiche e modalità d'azione per individuare i componenti del sistema territoriale, ovvero l'insieme dei sistemi complessi che lo compongono, con i loro legami intrinseci e i principali fattori di perturbazione che li interessano. Tuttavia, le diverse discipline che si occupano di resilienza dei sistemi complessi concordano, nell'impossibilità di controllare tutto il sistema, sul controllo delle singole componenti, considerate nelle loro interazioni.
Assunta la città come un sistema estremamente complesso, per avere indicazioni operative per le politiche di rigenerazione intese ad attivare modalità di adattamento finalizzate allo sviluppo, può risultare di qualche utilità un approccio mutuato, ancora una volta dall'ecologia: la definizione di un "campione", di possibili saggi utili a isolare e studiare alcuni fenomeni nelle loro composizioni e nelle reciproche interazioni.

Le città insulari, archetipo di resilienza

Per le sue caratteristiche intrinseche, l'isola rappresenta un contesto particolarmente adatto a focalizzare determinati fenomeni e trarne insegnamenti utili per le politiche di rigenerazione urbana (De Luca e Lingua, 2012): pur nel carattere singolare e paradossale (Matvejevi , 1998), è infatti possibile considerare l'isola come campione e lente d'ingrandimento, ovvero attivare un approccio analitico per sondaggi puntuali, sorta di carotaggi locali utili per definire leggi e regole generali, estendibili al territorio (Boeri, 2003).
L'isolamento può infatti rappresentare «una condizione necessaria per meglio definire e analizzare fenomeni complessi e processi di cambiamento che avvengono alla scala della terraferma. L'isola diventa per geografi, pianificatori, paesaggisti, urbanisti, ciò che rappresenta la cellula per i biologi: un'unità elementare dotata di proprietà comuni da analizzare per identificare cause e modalità del cambiamento e per prevederne gli esiti» (Staniscia, 2012:21). L'ermeneutica dell'insularità permette la comprensione dei profondi processi di cambiamento che interessano le città, in particolare le città porto e, allo stesso tempo, di formulare possibili percorsi previsionali di rigenerazione, se si considera che «le isole costituiscono lo specchio nel quale si riflette il percorso in divenire della terraferma» (*ibidem*).
Un approccio mutuato dalle scienze ambientali (isola come campione, ambito analitico primario, parte isolabile) si fonde inesorabilmente con una dimensione operativa legata ai caratteri specifici dell'isola stessa (limiti e potenzialità di sviluppo) che permette di comprendere i meccanismi di resilienza attivati e attivabili in relazione alle caratteristiche specifiche della città e del territorio.
L'isola rappresenta infatti un contesto chiuso, definito, spesso di dimensioni fisiche anche limitate, in cui a caratteristiche ambientali e paesaggistiche di notevole pregio corrisponde una ristrettezza di risorse, tale da renderla vulnerabile rispetto a perturbazioni di tipo naturale e soprattutto antropico. Se, dunque, l'insularità è sinonimo di scarsa attrattività di determinati mercati e imprese per i costi aggiuntivi dovuti alle esigenze di accessibilità, dall'altro lo sviluppo insulare necessita selettività e scelte strategiche legate proprio alle specificità ambientali e culturali proprie dell'isola.
Sono queste le esigenze con cui si confrontano le politiche di riqualificazione delle città-porto insulari. Recenti riflessioni sviluppate nell'ambito di un'estesa analisi di casi studio di città insulari del Mediterraneo (Lingua e Di Figlia, 2011) hanno permesso di evidenziare i temi, i dilemmi e i conflitti che interessano i processi di ripristino del rapporto/città porto. Questioni che, pur essendo improntate sulle situazioni territoriali specifiche delle isole, e dunque sulle peculiarità di contesto dei processi di riqualificazione, rigenerazione e sviluppo del sistema città/porto insulari, permettono di formulare alcune riflessioni generali, di cogliere questioni e regole estendibili dalle città portuali isolane al più ampio contesto della rigenerazione della città come resilienza.

Dall'isola-sineddoche alla Città: indicazioni per un modello di rigenerazione pertinente

L'isolamento di particolari territori-problema per spiegare fenomeni complessi, simile all'analisi delle cellule in biologia, può permettere il passaggio dall'isola-sineddoche alla rigenerazione della Città: un processo che richiede la formulazione di strategie di riqualificazione e sviluppo diversificate, ritenute diversamente pertinenti in relazione alle dimensioni della città e al suo rapporto con il territorio e con i fattori di perturbazione che ne derivano. Senza pretese di generalizzazione, una estensione dell'analisi condotta su campioni urbani insulari (De Luca e Lingua, 2012; Lingua, 2013) può infatti essere utile a definire strategie di rigenerazione pertinenti rispetto alle fonti di stress e ai fenomeni di disturbo che interessano la Città, per capire verso quale modello di resilienza tendere. Anche in relazione a specificità territoriali che, per caratteristiche specifiche, richiamano quelle insulari: «Island knowledge and experience do not apply just to themselves. Analogies and parallels appear with non-islands. Mountain villages can be as isolated while cities comprising islands such as Stockholm and New York are themselves worthy of island-related study. Deltas and Arctic communities display multiple island characteristics as well» (Kelman, 2010:xiv).
Le città che si trovano in *posizioni defilate* rispetto ai grandi nodi e reti presentano infatti problemi di sopravvivenza e sviluppo che le rendono spesso maggiormente soggette alla dipendenza da risorse pubbliche (Carta, 2012), anche se la limitatezza delle risorse finanziare genera un minore pericolo di ricorrere a soluzioni di tendenza (archistar) e una maggiore propensione a gestioni oculate e politiche di riqualificazione pertinenti.
Le città poste in contesti più marginali, come piccole isole o aree montane, presentano fattori di competitività legati proprio all'isolamento e alla vivibilità: patrimoni ambientali e culturali di pregio, habitat spesso unici, tradizioni e culture immateriali specifiche che spesso sopravvivono alla modernità, rappresentano i principali elementi su cui puntare. L'intervento di rigenerazione non può prescindere da un confronto con l'identità del luogo, coinvolgendo e responsabilizzando la popolazione residente per evitare effetti degenerativi (dalla banalizzazione alla congestione del turismo di massa) e contrastare gli impatti di flussi turistici che spesso hanno carattere stagionale, nonché dello spopolamento verso polarità urbane più caratterizzate e con più alti gradi di attrattività. La definizio-

ne di interventi operativi tesi alla salvaguardia del paesaggio e dell'ambiente e alla sperimentazione di forme di gestione ambientale innovative, capaci di attivare una gestione integrata dei servizi a rete (acquedotti, fognature, smaltimento rifiuti), e di e di perseguire l'utilizzo di fonti energetiche rinnovabili. Nei contesti più piccoli, è più semplice arrivare a un controllo di tutto il sistema urbano: nel caso delle isole, può permettere di ottenere l'autosufficienza energetica (*Zero Impact Island*).
Proprio da queste esperienze caratterizzate da marginalità ed alta vulnerabilità, se considerate alla stregua di cellule del sistema-territorio complessivo, si può trarre un importante spunto di riflessione nella loro estensione alla Città: la necessità, per le politiche di rigenerazione, di considerare gli elementi di stress del sistema come vantaggi e opportunità piuttosto che come svantaggi strutturali. La *vulnerabilità* è dunque la parola chiave per attivare politiche di rigenerazione pertinenti e finalizzate alla resilienza del sistema urbano complessivo. Mentre le grandi città hanno elementi di vulnerabilità legati a fenomeni di congestione e inquinamento, la vulnerabilità di realtà piccole e marginali è connessa piuttosto alla presenza di contesti naturali e paesaggistici unici. In entrambi i casi, si tratta di partire proprio dagli elementi di vulnerabilità per trasformarli in elementi di sviluppo innovativo: passaggio non banale, che richiede un notevole cambiamento culturale, nel considerare la vulnerabilità non come oggetto ma come soggetto attivo delle politiche di rigenerazione.

Riferimenti Bibliografici

Aa.Vv. (2012), *Eco-Logics. Progetto ed Ecologia*, in «Piano Progetto Città», n.25-26.
Archibugi F. (2002), *La città ecologica: urbanistica e sostenibilità*, Bollati Boringhieri, Torino.
Boeri S., 2003, *Atlanti Eclettici*, in Multiplicity, (ed.), 2003, *USE uncertain states of Europe*, Skira, Milano.
Carta M. (2012), *Dal waterfront alla città liquida. Patologie relazionali e nuovi orizzonti del progetto*, in De Luca G. - Lingua V., *Arcipelago...*, cit., pp. 27-40.
Chourabi H. - Nam T. et al. (2012), *Understanding Smart Cities: An Integrative Framework*, paper, 45th Hawaii International Conference on System Sciences.
Coaffee J. (2008), *Risk, resilience, and environmentally sustainable cities*, in «Energy Policy», n. 36 pp. 4633-4638.
Davoudi S. - Crawford J. - Mehmood A. (2009), *Planning for climate Change. Strategies for mitigations and adaptation for spatial planner*, Earthscan, London.
De Luca G. - Lingua V., a cura di (2012), *Arcipelago mediterraneo. Politiche di riqualificazione e sviluppo per le città porto delle isole*, Alinea, Firenze.
Derudder B. eds. (2012), *International Handbook of Globalization and World Cities*, Elgar, Cheltenham.
Lingua V. - Di Figlia L. (2011), *La riqualificazione delle città-porto delle isole: temi, dilemmi e conflitti in un prospettiva multiscalare e multiattoriale*, XXXII Conferenza AISRe, Torino, 15-17 settembre.
Fleischhauer M. (2008), *The Role of Spatial Planning in Strengthening Urban Resilience*, in Pasman H.J. - Kirillov I.A., *Resilience of Cities to Terrorist and other Threats*, NATO (pp.273-298)
Graham S. - Marvin S. (1998), *Net effects: urban planning and the technological future of cities*, Comedia-Demos, London.
ICLEI (2007), *Preparing for climate change*.
Kelman, I. (2010), Foreword, in Graci S. - Dodds R., *Sustainable Tourism in Island Destinations*, Earthscan, London.
Koonings K. - Kruijt D. (2007), *Fractured Cities*, Zed Books, London.
Matvejevic P. (1998), *Il Mediterraneo e l'Europa*, Milano, Garzanti.
Moccia F.D, a cura di (2012), *Abitare la città ecologica*, Clean, Napoli.
Mostafavi M. - Doherty G., eds. (2010), *Ecological Urbanism*, Lars Müller.
Newman P. - Beatley T. - Boye H. (2009), *Resilient Cities*, Island Press, Washington.
Pickett S.T.A. - Cadenasso M.L. - McGrath B., eds. (2013), *Resilience in Ecology and Urban Design*, Springer, New York.
Ratti C., Picon A., Haw A., Claudel M. (2013), *The Power of Networks*, in «Architectural Review», August, pp. 22-23.
Vale L.J. - Campanella T.J. (2005), *The resilient city*, Oxford University Press.
Staniscia S. (2012), *Islandness*, in De Luca G., Lingua V., *Arcipelago...*, cit., pp. 19-26.

Resilienza e regione urbana: sfide e opportunità per la pianificazione di scala intermedia

GIAMPIERO LOMBARDINI

E' oggi ampiamente riconosciuto come lo sviluppo più completo del concetto di resilienza derivi dagli studi di ecologia, successivamente estesi alla considerazione anche della componente sociale. Tuttavia, a monte delle definizioni date in campo ecologico si situano comunque le definizioni di tipo ingegneristico, secondo le quali la resilienza è quella proprietà di un sistema di mantenere la sua stabilità rispetto ad uno stato stazionario di equilibrio iniziale, concentrando in questo modo l'attenzione sulle capacità di resistenza a un disturbo e la velocità di ritorno al punto di equilibrio iniziale. Questo concetto di "resistenza" (più che di "resilienza") tende a dominare ancora attualmente nel campo degli studi di disastro (catastrofi naturali o forti shock di natura economica), nei quali si tenta di capire come popolazioni e realtà urbane mostrino capacità di recupero.
Gli studi delle risposte date ai disastri tendono ad abbracciare la versione ingegneristica di resilienza, legando questo concetto a quello di vulnerabilità: l'analisi si concentra sulla probabilità che un evento catastrofico possa causare a città o regioni un insieme sistematico di conseguenze fisiche (guasti e danneggiamenti), perdita di vite umane, di proprietà e di reti di sostegno sociale. La città
resiliente, in questa prospettiva, sarebbe quella in grado di riprendere la sua precedente traiettoria di crescita dopo un evento che ne ha causato un ritardo.
Successivi approfondimenti hanno invece indagato la capacità di un sistema di dotarsi di molteplici equilibri: in questi casi la resilienza si configura quale proprietà intrinseca ad un sistema che gli consente di passare da uno stato di equilibrio ad un altro senza perdere la sua struttura interna fondamentale, altrimenti definibile anche in termini di "identità" (Berkes et al., 2003). I percorsi di successo e/o di crescita stabile come anche quelli di crisi perdurante, seppur già spiegati in termini macroeconomici attraverso i meccanismi di moltiplicazione (vantaggio cumulativo), possono essere interpretati anche sotto il profilo delle capacità di resilienza di un sistema, dimostrando In campo economico il nesso tra vulnerabilità, capacità di resistenza e traiettorie di sviluppo.
Venendo a quel particolare tipo di sistemi complessi che sono le regioni urbane, si osserva come esse possano trovarsi ad affrontare due principali categorie di disturbi: gli shock improvvisi e i processi di cambiamento lenti. I primi sono stati assai più studiati (Carpenter et al., 2001). La maggior parte della letteratura sui disastri suggerisce che, nei casi di disturbi anche intensi ma rapidi, le regioni urbane tendono a recuperare con relativa velocità lo stato pre-shock, non rimanendone strutturalmente trasformate, riportando in questo modo l'analisi della resilienza nel campo degli studi sui sistemi ad equilibrio stabile. Ciò che interessa in questi casi è se popolazione e crescita economica, per esempio, hanno ripreso i loro tassi di crescita entro pochi anni dall'evento, configurandosi come non resiliente quel sistema incapace di riprendere la sua traiettoria originaria.
I cambiamenti lenti, al contrario, si osservano in sistemi in graduale ma costante trasformazione, sistemi che per questo si trovano da tempo fuori equilibrio. In tali condizioni (che comprendono i casi di crisi prolungata), le istituzioni si trovano a dover fronteggiare cambiamenti continui in una fase di risorse scarse. In tali situazioni, l'attenzione si focalizza non tanto sull'equilibrio, quanto sulle capacità di adattamento del sistema al cambiamento e di conservazione dell'identità. Tale impostazione (recentemente in: Berkes et al., 2003; Folke et al., 2010) che può definirsi di tipo evolutivo, riprende modelli concettuali elaborati nell'ambito degli studi sui sistemi socio-ecologici. In questo campo di studi vengono analizzati quei processi interni ad un sistema che gli consentono intraprendere strategie adattative, anche se questi ne mettono costantemente in "discussione" la struttura interna, inducendone una modificazione continua. Già l'ecologo Holling nel 1973, definiva la resilienza degli ecosistemi come la capacità del sistema di riorganizzazione interna e gestione delle modifiche al fine di mantenere la stessa identità, struttura e funzioni. Non sono tanto le caratteristiche di stabilità delle componenti del sistema quelle che si rivelano determinanti (es.: popolazione, attività economiche, capitale fisso sociale), quanto la capacità di mantenersi "vitali" passando da una condizione di equilibrio (instabile) ad un'altra. In questa prospettiva, gli studi sulla resilienza intercettano analoghe esperienze che sono andate maturando nell'ambito della scienza della complessità, con interessanti analogie con concetti quali l'auto-organizzazione, la co-evoluzione e i comportamenti non-lineari (Levin, 1999). Un sistema resiliente di questo tipo può essere rappresentato da quello che viene definito "ciclo di rinnovamento adattivo" (Gunderson e Holling, 2002) dove l'evoluzione è espressa come un ciclo dinamico di crescita, collasso, riorganizza-

zione e conservazione. Il potenziale di resilienza è diverso nelle diverse fasi: è inferiore nei momenti di conservazione e di crollo (a causa della specializzazione e conseguente perdita del sistema in termini di capacità di risposta), mentre è più alto nelle fasi di crescita e riorganizzazione. Secondo questo modello i disturbi sono parte necessaria dello sviluppo in quanto producono cambiamento attraverso apprendimento e auto-organizzazione.
Passando ai sistemi urbani, una prima riflessione attorno al concetto di resilienza, deve partire dall'analisi della persistenza degli insediamenti umani, che sembra fortissima anche nel lungo periodo storico (Chandler e Fox,1974). I nuovi modelli di resilienza interpretano i sistemi urbani come sistemi di lunga durata ma in costante evoluzione (Geddes, 1915). Sono sempre più numerosi i casi studio nei quali si evidenzia (Tidball et al., 2010) come anche nei casi di eventi traumatici che hanno comportato serie ripercussioni sull'assetto fisico degli insediamenti, l'apprendimento sociale è stato determinante per la ripresa urbana (Peling, 2003).
Mentre il filone ormai consolidato di studi territoriali sull'auto-organizzazione urbana ha consolidato una serie di modelli evolutivi utili alla rappresentazione del cambiamento urbano (Portugali, 2000, Chen, 2009) e altri modelli ancora hanno contribuito a definire il concetto di robustezza urbana (legata alla connettività di sistema), i nuovi modelli concettuali di resilienza ecologica forniscono un contributo fondamentale in quanto introducono un nuovo elemento: la ridondanza. Negli ecosistemi resilienti, questa è rappresentata dall'abbondanza di funzioni diverse, meglio se spazialmente distribuite. Tale modello sembra descrivere un modello di città che in effetti forse già esiste nella realtà (e che comunque ne rappresenta un possibile scenario): una città porosa, con molte funzioni distribuite nello spazio e con gradienti diversi di intensità d'uso. Così, il decentramento territoriale di molte funzioni può esprimere un alto potenziale di resilienza (Vale e Campanella, 2005). In questa prospettiva, inoltre, la resilienza esprime un forte legame con la visione ecologica rappresentata nei modelli di connettività, come pure alcune recenti acquisizioni nel campo dell'economia urbana (Hassink, 2009).
Posto dunque che la resilienza è un concetto che può efficacemente fornire un contributo teorico ma anche operativo al campo della pianificazione territoriale, occorre preliminarmente concentrarsi sulla dimensione alla quale operare per rendere città e territori effettivamente più resilienti. Sotto questo profilo, sembra emergere come la dimensione sovralocale (il "livello intermedio"), sia la scala più opportuna per affrontare le sfide poste in essere dalla crisi attuale. O meglio, si potrebbe dire che una città maggiormente resiliente si produce a partire da due movimenti convergenti: uno che si sviluppa dal basso e che riguarda la la scala micro-urbanistica ed edilizia: è il caso dell'adattamento energetico degli edifici, dell'utilizzo distribuito delle fonti rinnovabili, della rigenerazione urbana a livello di quartiere (Mostafavi e Doherty, 2010) e più in generale della implementazione della smart city (Komminos, 2009).
Ma l'altro movimento fondamentale è quello che può generarsi solo a partire da una dimensione sovralocale. E questo per due fondamentali motivi. Il primo è la forma attuale del "fatto urbano": un arcipelago metropolitano con confini sfumati e variabili e una notevole varietà di situazioni al suo interno (in termini di usi, di morfologie e di densità) che ne permettono una visione d'insieme solo se ci si eleva dalla scala dei vecchi municipi per abbracciare con un unico sguardo l'intera nebulosa metropolitana. Solo in questa dimensione è possibile avviare quelle azioni di tipo strategico di cui la regione urbana oggi necessita se vuole migliorare le sue prestazioni in termini di resilienza. Nonostante quindi l'incertezza legislativa che in Italia oggi investe questo livello di pianificazione (per i noti problemi di revisione che prefigurano un diverso assetto di governo del livello intermedio), si ritiene che la funzione di coordinamento già prevista dalla Legge 1150 per la pianificazione di area vasta costituisca oggi un'occasione importante per ripensare la pianificazione delle regioni urbane in termini di resilienza, dal momento che la maggior parte delle politiche e delle azioni utili ad aumentare il potenziale di resilienza, trovano la loro dimensione corretta proprio a tale scala. Si fa riferimento alle azioni di chiusura dei cicli fondamentali per la sostenibilità urbana (acque, rifiuti ed energia), alle politiche di contenimento del consumo di suolo (che può trovare una convincente cornice solo in uno strumento che a scala vasta individui pesi e densità a livello metropolitano, come anche le più recenti esperienze europee d'altra parte dimostrano), alla ricognizione delle invarianti ambientali e paesistiche, alla gestione delle infrastrutture per la mobilità, o alla gestione delle infrastrutture a rete che devono servire sempre più capillarmente il territorio per garantire eque condizioni di accessibilità. Un livello insomma nel quale possano incontrarsi proficuamente gli aspetti strategici di ordinamento spaziale, di programmazione delle risorse, di coordinamento e co-pianificazione tra i diversi Enti.
Con riferimento infine alle politiche ed azioni che potrebbero essere pensate per rendere le regioni urbane più resilienti, gli obiettivi che andrebbero perseguiti fanno riferimento alla rigenerazione urbana pensata come lo strumento attraverso il quale dotare la città della maggior ricchezza e varietà possibile di spazi e funzioni (ridondanza), comprendendo in questi anche le attività agricole urbane; di reti diffuse e distribuite per la produzione e lo scambio di energia, informazione, calore; di spazi urbani differenziati e con densità concentrate sulle arterie servite da infrastrutture per il trasporto pubblico, di spazi aperti dove possano verifi-

carsi le condizioni per la rigenerazione naturale (spazi verdi, controllo dei flussi idrici), uno spazio pubblico di qualità e diffuso che garantisca le più eque condizioni possibili di accesso da parte dei cittadini alle dotazioni di servizi pubblici.

Riferimenti bibliografici

Berkes, F.; Colding, J. and Folke, C. (eds.), 2003, Navigating Social-ecological systems: Building resilience for complexity and change, Cambrige (MA), Cambridge University Press.
Carpenter S., et al., 2001, "Catastrophic shifts in ecosystems," Nature 413, 11, pp. 591-596.
Chandler, T. Fox, G. (eds.), 1974, 3000 years of urban growth, New York, Academic.
Chen, Y., Jiang, S., 2009, "An analytical process of the spatio-temporal evolution of urban systems based on allometric and fractal ideas" Chaos, Solitons & Fractals, 39 (1), pp.49-64.
Folke, C.; Hahn, T.; Olsson, P. and Norberg, J., 2005, "Adaptive governance of social-ecological systems", in: Annual Review of Environment and Resources, 30, pp.441-473.
Folke, C. et al. 2010, "Resilience thinking: integrating resilience, adaptability and transformability", in: Ecology and Society, 15 (4), 20.
Geddes, P., 1915, Cities in evolution, London, Williams & Norgate.
Gunderson, L.H., Holling, C.S. (eds.), 2002, Panarchy: Understanding Transformations in Human and Natural Systems, Washington D.C., Island Press.
Hassink, R., 2009, "Regional resilience: a promising concept to explain differences in regional economic adaptability?", Journal of Regions, Economy and Society, pp. 1-14.
Komninos. N., 2002, Intelligent cities: innovation, knowledge systems and digital spaces, London, Spon Press.
Levin, S., 1999, Fragile Dominion: Complexity and the Commons, Reading (MA), Perseus Books.
Mostafavi M., Doherty G. (eds.), 2010, Ecological Urbanism, Harward University Graduate School of Design, Lars Müller Publisher;
Pelling, M., 2003, The Vulnerability of Cities: Natural Disasters and Social Resilience, London, Earthscan.
Pendall, R. et al., 2010, "Resilience and Regions: Building Understanding of the Metaphor", Cambridge Journal of Regions, Economy and Society, 3, 1, pp. 71-84.
Portugali, J., 2000, Self-Organization and the city, Berlin, Springer.
Simmie J., Martin R.L., 2010, "The Economic Resilience of Regions: Towards an Evolutionary Approach", Cambridge Journal of Regions, Economy and Society, 3, 1, pp. 27-44.
Tidball, K.G., et al., 2010, "Stewardship, learning and memory in disaster resilience", Environmental Education Research, 5, pp.591-609.
Vale L.., Campanella T.H. (eds.), 2005 The Resilient City: How Modern Cities Recover from Disaster, New York, Oxford University Press.

Orientare la transizione energetica: criteri per la costruzione di sistemi energetici urbani sostenibili e resilienti

MARCELLO MAGONI
E CHIARA CORTINOVIS

La sempre maggiore difficoltà nel reperimento delle risorse energetiche di origine fossile e la crescente preoccupazione per le ricadute ambientali del loro utilizzo, in particolare per i cambiamenti climatici e l'inquinamento atmosferico, hanno portato negli ultimi anni a concentrare l'attenzione sulla sostenibilità dei sistemi energetici e in particolare di quelli urbani. Nelle città questi problemi si riflettono con maggiore intensità, sia perché le elevate densità di popolazione e di attività rendono gli effetti negativi più intensi, sia perché i problemi globali si amplificano combinandosi con i fenomeni locali, vedi microclima e inquinamento atmosferico urbano.
Inoltre, i sistemi energetici mostrano una vulnerabilità ascrivibile non soltanto alla crescente scarsità e ai conseguenti maggiori costi delle risorse non rinnovabili che ne sono oggi le fonti principali. Fattori di inerzia e di rigidità rendono difficile il loro adeguamento alle condizioni mutevoli della domanda di energia. Il cambiamento climatico stesso sta contribuendo a modificare le esigenze energetiche e contemporaneamente è la causa di eventi climatici estremi sempre più frequenti che mettono in luce la scarsa affidabilità degli attuali sistemi energetici.
Alle strategie europee che si stanno attuando per ottenere una maggiore sostenibilità nella produzione e nell'uso dell'energia occorre affiancare obiettivi di resilienza, in modo da rendere i sistemi energetici adattabili al modificarsi della domanda e dell'offerta.In questo quadro, i sistemi energetici urbani costituiscono il principale oggetto di interesse, non solo perché nelle città si concentrano la maggior parte della popolazione e del consumo di energia del pianeta, ma anche perché sono proprio le città che presentano i maggiori livelli di efficienza nell'uso delle risorse energetiche e che offrono le maggiori possibilità di intervento.
Il presente contributo inquadra il rapporto tra l'ecosistema urbano e il suo sistema energetico con lo scopo di indicare i criteri guida per orientare la transizione dei sistemi energetici urbani verso condizioni di maggiore sostenibilità e resilienza.

Città ed energia

I primi insediamenti umani nascono nel Neolitico, quando lo sviluppo dell'agricoltura stanziale produce un surplus di viveri che può essere accumulato e consente ad alcuni membri delle comunità di dedicarsi ad altre attività (Mumford 1963). Due caratteri della città si rilevano quindi fin dalle prime fasi: la sua funzione di centro delle attività sociali ed economiche e la sua dipendenza da una base esterna di risorse.
La concentrazione di uomini e attività ha reso la città uno dei fattori chiave per lo sviluppo della civiltà umana. D'altra parte, le stesse economie di concentrazione permettono anche una maggiore efficienza nell'uso delle risorse energetiche e materiali (Kühnert et al. 2006). I dati relativi al 2006 per l'UE riportano che i consumi energetici medi pro-capite nelle aree rurali e in quelle urbanizzate sono stati rispettivamente di 4,9 e 3,5 tep (IEA 2008). La densità degli insediamenti urbani, di per sé in grado di fornire trasporti, abitazioni e servizi energeticamente più efficienti, può rappresentare anche un fattore che rende più efficaci le azioni di trasformazione dei sistemi energetici (EC 2011).
Per intervenire correttamente sui sistemi energetici urbani occorre considerare in quali modi la città interagisce con la produzione, la trasmissione e l'uso dell'energia. L'approccio socio-ecologico (AA.VV. 2003) inquadra la questione dei flussi energetici come parte della più ampia trattazione dei flussi metabolici, rilevando come la città si mantenga grazie all'afflusso di energia, cibo, acqua e risorse materiali provenienti da territori molto più ampi della città stessa e spesso localizzati in aree molto distanti (Svirejeva-Hopkins 2008). Di conseguenza, per rendere più efficiente il metabolismo urbano non si deve considerare solo la dimensione dell'impronta ecologica delle città (Londra consuma in termini di risorse l'equivalente della produzione di un territorio grande 120 volte quello che occupa, Vancouver 180 (Svirejeva-Hopkins 2008)), ma anche il fatto che la base di risorse è oggi costituita da flussi di energia e materia che interessano la scala globale e che rendono i sistemi sempre più interdipendenti (AA.VV. 2012b).
In campo energetico questo significa considerare anche i flussi che attraversano i confini urbani, per tener conto degli effetti regionali e globali delle azioni locali, e i flussi "grigi" generati dalla connessione tra le varie risorse (Ramaswami et al. 2012). Al riguardo sta emergendo il tema della crescente connessione tra i sistemi energetico e idrico, inquadrato dai recenti studi sul "Nexus" tra acqua, cibo ed energia (AA.VV. 2013). All'interno di questo insieme di relazioni tra

la città e i territori da cui essa trae le sue risorse, gli interventi sui sistemi energetici urbani devono tenere conto sia dell'influenza che essi hanno nella definizione della
forma e della struttura della città, sia dei vincoli che quest'ultima impone condizionando i livelli di efficacia e di efficienza del sistema energetico. Un approccio sistemico al problema permette di considerare sia le conseguenze sulla città delle azioni di modifica del sistema energetico, rendendo possibile una valutazione della loro fattibilità in funzione degli effetti sulle altre componenti del sistema e sulle loro relazioni, sia le modalità di intervento sull'organizzazione fisica e funzionale della città per ottimizzare il suo rapporto con il sistema energetico e aumentare l'efficienza di quest'ultimo (De Pascali 2008).

I criteri di intervento

L'utilizzo delle fonti rinnovabili è una delle principali strategie che stanno guidando la trasformazione dei
sistemi energetici. Tuttavia, sebbene le risorse rinnovabili siano in grado di rispondere ai requisiti di disponibilità, economicità e affidabilità (Valentine 2011), il loro utilizzo non garantisce, di per sé, né la sostenibilità del sistema energetico né la sua resilienza (1). Un criterio sull'uso dell'energia basato sul secondo principio della termodinamica pone come tema centrale quello dell'adeguatezza. Ogni processo di trasformazione dell'energia implica una perdita della sua qualità, per cui per aumentare l'efficienza energetica di un sistema è necessario determinare il tipo di energia più adatto a soddisfare ciascuna specifica richiesta. I sistemi energetici passivi costituiscono un esempio emblematico di adeguatezza perché catturano l'energia presente nell'ambiente e la utilizzano per compiere un lavoro adeguato alla forma in cui essa si manifesta. Essi interagiscono con le condizioni climatiche e microclimatiche di un luogo, diminuendo la quota di energia che deve essere soddisfatta dal sistema energetico. Pertanto, l'applicazione dei criteri di progettazione bioclimatica a scala urbana, di quartiere e di edificio consente di influenzare correttamente le condizioni termo-igrometriche degli ambienti sia interni che esterni.
D'altra parte, le attuali reti di approvvigionamento distribuiscono a tutti gli utilizzatori, indipendentemente dalle loro necessità, energia di elevata qualità e non sempre sono in grado di trasportare gli "scarti" di qualità inferiore verso nuove utenze (AA.VV. 2012a). Proprio all'interno delle città, dove si svolgono funzioni e
attività con esigenze energetiche diverse, una pianificazione dell'interazione tra utenze fondata sull'uso dei cascami energetici rende possibile fornire a ciascuna di loro l'energia più adeguata (Leduc e Van Kann 2013), vedi per esempio l'uso per il riscaldamento del calore di scarto dei processi industriali, gli impianti di cogenerazione e di rigenerazione, il recupero di energia dai rifiuti o l'uso dell'energia cinetica generata dai mezzi di trasporto. Tuttavia, i sistemi "a cascata" sono spesso rigidi, poiché l'incontro tra domanda e offerta di energia non ammette in genere molte combinazioni, per cui occorre garantirne la flessibilità tramite la combinazione con altri impianti di produzione energetica.
La flessibilità è un altro dei criteri su cui basare la pianificazione dei sistemi energetici urbani, che si può conseguire attraverso un sistema energetico più distribuito, tipico delle energie rinnovabili, e l'interconnessione e la diversificazione energetica. L'utilizzo di piccole unità di produzione vicine ai luoghi di consumo diminuisce inoltre la necessità di grandi infrastrutture, favorisce l'utilizzo di risorse diversificate e rende il sistema più affidabile perché meno sensibile a possibili guasti (Alanne e Saari 2006).La diversificazione delle fonti costituisce il terzo criterio da considerare nella trasformazione dei sistemi energetici. Ogni risorsa ha determinati tipi di impatto ambientale, per cui l'uso di poche fonti rende massimi gli impatti a esse legati (Li 2005), rendendoli spesso inaccettabili (vedi i gas serra). Inoltre, il ricorso prevalente ad una sola fonte energetica si combina generalmente con un sistema centralizzato e più vulnerabile (Lovins e Lovins 1982). Al contrario, la presenza di una base di risorse diversificata consente di
fronteggiare i rischi di fornitura e di limitare gli effetti dei monopoli economici e politici nella produzione energetica e i blocchi tecnologici nello sviluppo di soluzioni alternative.
L'utilizzo di più fonti rinnovabili e l'implementazione nel sistema energetico urbano di soluzioni decentrate e dell'uso dei cascami energetici richiedono la presenza di reti in grado di gestire questa complessità. Poiché tutte le fonti rinnovabili sono soggette a fluttuazioni periodiche nella disponibilità e poiché è necessario mantenere una capacità in eccesso per fronteggiare una domanda non prevista, l'integrazione dello stoccaggio e del trasporto energetico diventano fattori centrali per garantire la sicurezza energetica. Inoltre, la fattibilità di soluzioni decentrate può essere garantita solo dalla presenza di una rete intelligente, in grado di gestire i flussi in entrata e in uscita da un numero elevato di produttori-consumatori. Infine, la presenza di produttori di energia sempre più diversificati nelle fonti e nelle dimensioni (dai singoli edifici agli impianti di quartiere) richiede una rete e una gestione del sistema energetico in grado di agire a diversi livelli e a diverse scale. Non esistono soluzioni valide per tutte le realtà urbane, ma occorre avere una visione complessiva di ciascun sistema energetico che, sulla base dei criteri sopra riportati, individui le soluzioni più corrette nelle diverse fasi dello sviluppo di una città. È anche dalla combinazione ottimale di fonti, reti e impianti

energetici e dalla loro integrazione con le altre componenti di una città che è possibile conseguire elevati livelli di efficienza, sostenibilità e resilienza di sistemi complessi quali quelli energetici urbani.

Riferimenti bibliografici

AA.VV. (2003), "Integrating Humans into Ecology: Opportunities and Challenges for Studying Urban Ecosystems" in BioScience, 53 (pag. 1169-1179)
AA.VV. (2012a), "Harvesting urban resources towards more resilient cities" in Resources, Conservation and Recycling, 64 (pag. 3-12)
AA.VV. (2012b), "The Macroecology of Sustainability" in PLoS Biol, 10 (e1001345)
AA.VV. (2013), Food, Water and Energy: Know the Nexus, http://www.gracelinks.org/1802/issue-paperknow-the-nexus
Alanne K., Saari A. (2006), "Distributed energy generation and sustainable development" in Renewable and Sustainable Energy Reviews, 10 (pag. 539-558)
De Pascali P. (2008), Città ed energia. La valenza energetica dell'organizzazione insediativa, Franco Angeli, Milano
EC European Commission, Directorate General for Regional Policy (2011), Cities of tomorrow - Challenges, visions, ways forward, http://ec.europa.eu/regional_policy/conferences/citiesoftomorrow/index_en.cfm
IEA International Energy Agency (2008), World Energy Outlook
Kühnert C., Helbing D., West G.B. (2006), "Scaling laws in urban supply networks" in Physica A, 363 (pag. 96-103)
Leduc W.R.W.A., Van Kann F.M.G. (2013), "Spatial planning based on urban energy harvesting toward productive urban regions" in Journal of Cleaner Production, 39 (pag. 180-190)
Li X. (2005), "Diversification and localization of energy systems for sustainable development and energy security" in Energy Policy, 33 (pag. 2237-2243)
Lovins A.B., Lovins L.H. (1982), Brittle Power: Energy Strategy for National Security, Brick House Publishing Co., Andover MA
Mumford L. (1963), La città nella storia, Edizioni di Comunità, Milano
Ramaswami A., Chavez A., Chertow M. (2012), "Carbon Footprinting of Cities and Implications for Analysis of Urban Material and Energy Flows" in Journal of Industrial Ecology, 16 (pag. 783-785)
Svirejeva-Hopkins A. (2008), "Urbanization as a Global Ecological Process", in Jørgensen S.E., Fath B. (a cura di), Encyclopedia of Ecology, vol.5: Global Ecology (pag. 3672-3678)
Valentine S.V. (2011), "Emerging symbiosis: Renewable energy and energy security" in Renewable and Sustainable Energy Reviews, 15 (pag. 4572-4578)

La scommessa dello sviluppo territoriale integrato: il caso Terni-Rieti.

MALESTA, CECILIA, MALONI, ARMILLEI, SILVETTI

Facilitare una rigenerazione urbana e territoriale orientata in senso resiliente sotto il profilo ambientale e sociale[1]. Un obiettivo che richiede l'elaborazione di quadri strategici aperti e condivisi, il monitoraggio delle azioni intraprese e delle dinamiche spontanee, la valutazione e l'adattamento delle azioni stesse. E' questo quanto avviato da alcuni anni tra i territori dei comuni di Terni (Umbria) e Rieti (Lazio) muovendosi su piani molteplici di integrazione, cul-turale, produttivo, ambientale e infrastrutturale e che vede oggi, nell'imminente completa-mento del tratto ternano della viabilità Terni-Rieti da parte di Anas, un elemento di portata strategica formidabile[2]. Questo processo di integrazione va al di là dell'introversione e della semplice sommatoria dei punti di forza delle due realtà territoriali, connettendosi invece a una riflessione più ampia che, a partire dallo scenario nazionale, punta a valorizzare tutti gli elementi di contatto e di potenziale sinergia tra i territori a nord di Roma, in quello che si vie-ne caratterizzando come vero e proprio corridoio nord dell'area metropolitana romana. Si tratta di una riflessione che fa proprio l'approccio *place-based* della Commissione europea[3], fondato sulle possibilità di sviluppo dei territori a partire dalle loro configurazione funzionale. Una configurazione che prescinde dai confini amministrativi regionali e locali e punta ad una collaborazione multilivello tra le diverse autorità di governo e i diversi stakeholder per valorizzare le risorse specifiche dell'ambito territoriale. E' quanto Rieti e Terni, pur appartenendo a Province e Regioni diverse, stanno sperimentando attraverso questo approccio.
Il processo di rigenerazione avviato dai comuni di Terni e di Rieti si muove, in modo particolare, nell'ottica di una comune valorizzazione turistica come fattore strategico di sviluppo e di attrattività rispetto all'area metropolitana romana. Le valenze ambientali e storico culturali su cui puntano i due territori sono da un lato la cascata delle Marmore ed il sistema Marmore-Piediluco e dall'altro Greccio, il sistema dei santuari francescani e il sistema Terminillo. Le connessioni territoriali sulle quali imperniare la comune valorizzazione, sono la citata viabilità e la ferrovia Terni-Rieti, la risorsa acqua con il fiume Velino, il collegamento naturalistico del sistema collinare. La presenza di questi fattori come elemento di connessione, fornisce una connotazione del tutto particolare ai territori che separano le due città, ribaltando il fenomeno di metropolizzazione e di "esplosione" delle aree urbane e trasformando in opportunità il dato che in altre realtà costituisce problema.
I passaggi più significativi che hanno caratterizzato fino ad oggi il percorso comune intrapre-so, sono stati l'accordo di copianificazione ed il connesso avvio dello studio di fattibilità per lo sviluppo turistico integrato, nonché il progetto CIVITER che nasce dall'analisi dei processi di integrazione tra le aree urbane di Civitavecchia, Viterbo, Terni e Rieti.
Le Province ed i Comuni di Terni e Rieti hanno sottoscritto l'accordo di programma finalizzato alla "valorizzazione dell'asse Marmore-Piediluco-Valle Santa nell'ambito della promozione turistica del sistema ternano-reatino". Con l'accordo viene definito il quadro programmatico di riferimento e sono fissati principi ed obiettivi comuni, inquadrando il tutto in una "logica di rete". Nello stesso accordo viene fissato l'impegno alla promozione di uno studio di fattibilità sullo sviluppo turistico dell'area, reso possibile da un finanziamento messo a disposizione della Fondazione della cassa di risparmio di Terni. Allo studio viene chiesto di affrontare una serie di aspetti da far poi convergere in uno specifico Piano d'area: la navigabilità del fiume Velino da Piediluco a Rieti e lo sviluppo del sistema della viabilità principale, secondaria e della sentieristica; la valorizzazione turistica della ferrovia nel tratto Terni-Stroncone-Marmore-Piediluco-Greccio-Rieti; la valorizzazione dei percorsi trekking lungo la dorsale del Velino con estensione verso Rieti e Labro e come connessione tra la zona di Stroncone e la valle Santa; la creazione di un circuito museale;

1. "Many disciplines use the term resilience to address the concept of shocks and rebounding mechanisms, but the linkage of environmental systems with human drivers comes from socio-ecological systems research", Chelleri L. Olazabal M. (2012), *Multidisciplinary perspectives on urban resilience*, bc3, Basque center for climate change, p.10.
2. A proposito del rapporto tra infrastrutture e resilienza occorre notare come "infrastructure systems are complex and interconnected, involving multiple temporal and spatial scales. […] We can define three components that determine the resilience of infrastructure systems: (1) technological aspects involving deployment of durable resources to support work, automating tedious tasks and enabling collaboration (closely related to the engineering concept of resilience); (2) organisational aspects that rely on human work, organisation and maintenance; and (3) institutional aspects that seek to provide stable and accessible services to communities at multiple scales of governance", Yumagulova L. *Infrastructure planning as a component of urban/regional resilience*, in Chelleri L. Olazabal M. (2012), Multidisciplinary perspectives on urban resilience, op.cit., p.22.

3. CE, Commissioner for regional policy (2009), *An agenda for a reformed cohesion policy*, indipendent report, Brussels.

la valorizzazione del bacino del Nera imperniato sul Parco e sulla cascata delle Marmore, della valle Santa, del Terminillo e dei borghi del territorio in un'ottica di integrazione ed anche attraverso la creazione di strumenti innovativi dedicati, quali app per smartphone; supporti informatici dedicati; la valorizzazione delle eccellenze enogastronomiche con particolare riferimento alle filiere biologiche.
Con l'accordo di programma viene anche istituito un Comitato tecnico costituito da membri delle amministrazioni firmatarie, a cui viene delegata l'attuazione e gestione dell'accordo stesso e dei processi di copianificazione che ne derivano. Il bando per l'affidamento dello studio di fattibilità, pubblicato dalla Provincia di Terni, è oggi in via di definitiva aggiudicazio-ne e lo studio avrà pertanto inizio nei prossimi mesi.
L'accordo si inserisce in un quadro più ampio attraverso il progetto CIVITER, il cui acronimo riporta appunto le iniziali delle città di Civitavecchia, Viterbo, Terni e Rieti, che focalizza l'attenzione sui temi d'area vasta ed in particolare sull'interazione tra le città medie a nord dell'area metropolitana romana, di cui il sistema territoriale ternano-reatino costituisce un sottoinsieme.
Il progetto CIVITER viene approvato nella primavera del 2013 con la finalità di attivare processi di cooperazione e di implementazione della competitività dei territori inte-ressati, secondo una logica di rete di città in accordo con gli orientamenti in tal senso delle politiche comunitarie, nazionali e regionali.
In forme e con modalità diverse tutte le città medie a nord dell'area metropolitana romana si trovano infatti nella condizione di ripensare i punti di forza della loro posizione territoriale e le opportunità che questi possono fornire ad un nuovo disegno strategico di sviluppo delle forme di integrazione con la capitale. Queste realtà urbane di medie dimensioni presentano infatti una serie di vantaggi comparati rispetto alla grande realtà metropolitana. Naturalmen-te il consolidamento delle infrastrutture di collegamento materiale e immateriale, a partire dal definitivo completamento della Orte-Civitavecchia e della Terni-Rieti, costituisce il necessario presupposto per procedere sulla strada dell'integrazione. Allo stesso tempo è indispensabile costruire una stretta relazione tra queste città, un vero e proprio network dotato di strumenti anche informali di governance[4]. Si tratta di far crescere l'integrazione orizzontale avviando un processo di rete nel quale gli scambi e le connessioni producono vantaggi per tutti e rafforzano la posizione comune. Occorre dunque articolare una sorta di complementarietà e di specializzazione, cioè pensare in termini di una poliarchia nella quale ciascuno si concentra sui propri punti di forza. Sfruttare in modo il più possibile coordinato questa complementarietà è una delle strade a disposizione per evitare un doppio rischio nelle relazioni delle città con l'area metropolitana romana: quello dell'isolamento o, al contrario, quello dell'inglobamento.
Il percorso congiunto di rigenerazione in chiave resiliente intrapreso dalle città di Terni e Rieti, attento da una parte alla dimensione d'area vasta ed alla competitività territoriale in un'ottica di reti di città e dall'altro alla valorizzazione comune delle risorse naturalistiche e storico culturali, anche grazie all'imminente "avvicinamento" reso possibile del completamen-to dell'infrastruttura viaria Terni-Rieti, costituisce una significativa premessa per un nuovo approccio al governo delle due città, tale da ridare alle stesse la valenza di effettivo motore di sviluppo. La crisi economica, infatti, ha accentuato e resi ancora più evidenti anche in queste realtà i limiti dei tradizionali strumenti di intervento basati su un approccio più puntuale che sistemico, evidenziando peraltro gli effetti prodotti da previsioni urbanistiche oggi sovradi-mensionate e da migliorare rispetto al tema della resilienza. L'agenda di questo percorso che ha il suo obiettivo più alto nell'idea di un nuovo futuro e di una nuova economia a beneficio del comprensorio, declinerà lungo la sua strada alcune tematiche specifiche che, a partire dal territoriale, avranno ricadute significative sull'urbanistica delle due città: le risorse naturali-stico ambientali come fattore strategico con la conseguente attenzione alle regole per il con-sumo di suolo ed alla valorizzazione della qualità ambientale nelle componenti idrografica e vegetazionale; il ruolo fondamentale del riuso dell'esistente, associato al concetto di gerarchizzazione di tali trasformazioni in chiave di capacità di contribuire alla rigenerazione e qua-lificazione ambientale; la valorizzazione della dimensione comprensoriale e sovra locale dei grandi poli dei servizi urbani. Nell'imminente futuro e grazie al contributo essenziale che de-riverà dalla piena operatività della nuova infrastruttura di collegamento, che sarà aperta entro dicembre 2013, il comprensorio ternano-reatino diventerà uno dei laboratori di sperimentazione operativa per un nuovo modo di fare urbanistica.

4. I processi di integrazione vanno accompagnati da una parallela dinamica di integrazione dei sistemi di governance, come sottolineato anche a proposito del tema della resilienza urbana dal *3rd Global forum on urban resilience* del 2012.

La rigenerazione come occasione di svluppo? Nuovi quesiti nello cenario del climate change

MICHELE MANIGRASSO E
FILIPPO MAGNI

Le condizioni rispetto cui si è costruita la città moderna, come il XX secolo ce l'ha consegnata, stanno cambiando radicalmente. E se compito dell'urbanistica è, oggi come nel passato, contribuire a dare risposte alle preoccupazioni e alle aspirazioni che gli abitanti esprimono nei confronti del proprio ambiente di vita, allora occorre tornare a riflettere criticamente sui concetti posti a fondamento dell'agire urbanistico, per riformularli alla luce dei nuovi scenari urbani e territoriali. Del resto, le argomentazioni impiegate a sostegno delle scelte più recenti di pianificazione e progettazione, stanno chiamando sempre più spesso in causa temi poco o per nulla affrontati prima dalla disciplina; e in effetti, sono molteplici le sfide rispetto a cui sono chiamate a misurarsi, oggi, le città, evidentemente anche quelle italiane. Tra queste: la crescita delle disuguaglianze con l'emergere di nuove forme diffuse di povertà che interessano i ceti medi; la grave crisi economica e finanziaria che contrassegna la grande recessione in atto e che in particolare mette in difficoltà le forme tradizionali di democrazia locale; l'abnorme consumo di suolo cui corrisponde una sottoutilizzazione crescente del patrimonio abitativo esistente; la dispersione urbana che genera territori informi e anonimi; la crescente disparità nelle condizioni di mobilità e di accesso alle reti dei servizi sia materiali che immateriali; l'inquinamento, la scarsità di energia e le calamità naturali. A queste sfide d'interesse globale, corrisponde altrettanto spesso l'insorgere di rischi inediti, o piuttosto «insicurezze e casualità indotte e introdotte dalla modernità stessa» (Beck, 2000) che producono nuovi contesti per l'azione, costringendoci a ripensare paradigmi consolidati e a ricercare nuove modalità d'impostazione del piano e del progetto, in termini sia di contenuti, sia di processo (Angrilli, 2013). Oltre a nuovi rischi, i cambiamenti generano anche nuovi valori, o modi diversi di intendere i principi che tradizionalmente ispirano l'azione dell'Urbanistica. Più in generale, i cambiamenti possono essere occasione di riscatto, creare le condizioni favorevoli per nuovi cicli di vita; possono indurre a considerare lo sviluppo come speranza di sopravvivenza e di maggiore qualità del vivere, provando a ridurre fino ad annullare, le vulnerabilità, accrescendo le resistenze/resilienze, e generando quegli anticorpi che diano flessibilità ai sistemi, per metabolizzare ulteriori mutazioni di un contesto chiaramente provvisorio (Andriani, 2013).

Sul più ampio significato del 'concetto di sviluppo sostenibile' esiste un evidente consenso, ma sulla concezione, che include i principi necessari per applicare tale concetto, la disputa tra le diverse correnti di pensiero e discipline è tuttora in atto (Owen, 2002). Parlare di sostenibilità nei processi di pianificazione della città o allargando la scala alle dinamiche di governo del territorio, richiede una certa prudenza, in primo luogo perché sono spesso evidenti le contraddizioni tra le teorie e gli strumenti che dovrebbero fare diventare sostenibili le nostre città; in secondo luogo perché il raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità appare più che altro un traguardo dichiarato e condiviso solo a parole. La percezione di un declino della città (con particolare riferimento alle economie locali, alle modalità d'uso dei suoli alla qualità dell'architettura, alla tutela dell'ambiente e ai supporti dati al tessuto sociale) ma soprattutto, la crescente consapevolezza della relazione con il mondo 'non urbano', ha incoraggiato l'incontro tra l'urbanistica, l'economia e l'ecologia: in tal senso la gran parte dei sistemi di pianificazione dei paesi europei hanno ormai introdotto strumenti e politiche di sostenibilità con il principale scopo di integrare le politiche ambientali con il resto delle azioni di governo (Musco 2009).
Se nel 2004 con la firma della *Nuova Carta di Aalborg*, le amministrazioni locali europee, si assumevano precisi impegni che spaziavano dalla pianificazione ai nuovi stili di vita, dall'economia solidale alla 'Rigenerazione Urbana', è con la *Carta di Lipsia* sulle città sostenibili del 2007, che vengono definite le strategie e i principi comuni per le politiche di sviluppo urbano in Europa. L'accento posto su numerosi elementi, tra cui la qualità degli spazi pubblici, la modernizzazione delle reti infrastrutturali, il miglioramento dell'efficienza energetica, l'uso sostenibile del suolo e per la prima volta, la lotta al cambiamento climatico, segna un'importante evoluzione dal semplice concetto di riqualificazione, facilmente assimilabile a quello inglese di *renewal*, concentrato più sulla parte fisica degli interventi, ad uno di rigenerazione, più complesso ed ispirato ai principi della sostenibilità. Questo passaggio rappresenta oggi una delle più grandi sfide per il rilancio delle aree urbane, in quanto considera la rigenerazione urbana come un'azione di policy integrata e intersettoriale promossa da un soggetto pubblico, in partnership con soggetti privati, finalizzata al recupero complessivo, duraturo e olistico, di un'area urbana degradata nelle sue componenti fisico-ambientali,

economiche e sociali (Musco 2009).
Questo contributo interpreta il significato di 'Rigenerazione urbana' nello scenario del *climate change*, come strategia per un nuovo ciclo di vita dei tessuti urbani, che lavori nella direzione di dinamiche sociali, economiche e ambientali in evoluzione, secondo nuove forme di intelligenza che facciano dei rischi climatici, nuove opportunità di 'crescita', secondo un nuovo e più maturo senso di sviluppo. Riducendo la vulnerabilità, aumentandone la resilienza, intesa non solo come la capacità di resistere ad una sollecitazione esterna, ma anche di poter mutare rispetto a nuove e più vantaggiose condizioni perché «la resilienza è la capacità di continuare ad esistere, incorporando il cambiamento» (Folke, Colding and Berkes, 2003). Tra le molteplici definizioni di resilienza, questa coglie appieno lo spostamento della prospettiva dalla stabilità al mutamento e l'effettiva portata della innovatività dell'approccio ai sistemi complessi. In tale ottica, la condizione di continuo cambiamento, o condizione dinamica, è la condizione di normalità. Tale rovesciamento trova ragioni nelle teorie che spiegano i meccanismi di funzionamento dell'organizzazione degli ecosistemi e dei sistemi complessi e invita ad una riflessione sull'approccio alla pianificazione, in condizione di continua incertezza, anche climatica.
In Europa, qualche timido passo verso l'integrazione delle politiche climatiche con quelle di governo del territorio è stato fatto da alcuni dei membri dell'unione, che hanno compreso da un lato l'urgenza della questione, dall'altro le opportunità che tale approccio rappresenta. In Italia siamo ancora molto distanti.
A livello nazionale non esiste di fatto una normativa vincolante sulle questioni del clima all'interno della pianificazione territoriale, lasciando quindi ancora una volta fuori dall'agenda di Comuni, Province e Regioni le problematiche legate agli impatti del cambio climatico. L'unica normativa vigente a livello nazionale che trasversalmente tocca le questioni del clima è la Legge n. 10 del 9 gennaio 1991, la quale definisce le norme per l'attuazione dei piani energetici, ma i ritardi più evidenti si registrano rispetto all'introduzione di strategie di adattamento, strategiche per il futuro dei centri urbani. Il quadro europeo a riguardo è eterogeneo ma le buone pratiche iniziano a diffondersi: diverse contee inglesi stanno lavorando a specifici piani territoriali in relazione al clima (Staffordshire, South East), così pure alcune città sia grandi (come Birmingham e Londra) che piccole come (Woking), poco a nord della capitale. La Spagna ha avviato interessanti sperimentazioni seguite a cascata dopo l'approvazione a livello governativo del *Plan National de adaptaciòn al cambio climatico.* Tra queste San Sebastian nei paesi baschi ha avviato un *Plan contra el cambio climatico* basato sulla propria Agenda 21, introducendo da un lato rigidi obbiettivi per le emissioni, oltre ad un rigido assetto partecipativo e di coinvolgimento della comunità locale dall'altro.

Il tremendo ritardo accumulato dalle inerzie del nostro paese e dalle scellerate incapacità di mettere in valore nelle politiche di settore la città stessa come motore di sviluppo, genera nuovi rischi per il nostro territorio, anche nella consapevolezza di opportunità spesso mancate. Ciò riguarda parti di città degradate, interi centri urbani in difficoltà, nonché la 'ricchezza' dei nostri borghi e centri minori, spesso spopolati, o vulnerabili rispetto alle calamità; in particolare rispetto a rischi di allagamento, esondazioni e così via. 'Territori fragili da riciclare' che potrebbero ritornare a rappresentare in maniera attiva l'unicità del nostro territorio, appaiono invece come 'ruderi' di lontani splendori che faticano a dare speranza di rigentrificazione e crescita. Puntare su questi temi ripartendo dai nostri patrimoni, vorrebbe dire rimettere in moto un'economia, alimentare il mercato del lavoro, riciclare alcune micro-economie, avvalorare contesti ambientali di pregio, spesso dimenticati; vorrebbe dire 'riattivare per rigenerare'. Alcune esperienze degli ultimi decenni, i programmi *Urban* per esempio, avrebbero potuto rappresentare un'occasione per gli enti locali vincitori dei finanziamenti europei. Invece l'occasione si è tradotta in interventi sfocati, puntuali, a volte tacitamente invisibili, estranei a logiche organiche di integrazione tra le politiche urbane, mancando obiettivi ambientali, e di costruzione di nuove qualità nel paesaggio urbano interessato. Esempi come i progetti realizzati a Taranto, a Pescara, a Crotone, sono emblematici; in alcuni casi i finanziamenti sono andati persi, per lentezze burocratiche o per l'apertura mai avvenuta dei cantieri.
E' mancata la capacità, e spesso la volontà di fare progetto sul territorio e nelle città: operazioni che in altri paesi, risultano semplici, in Italia appaiono impossibili. Basti guardare casi europei e americani per comprendere che si potrebbe fare molto di più e che alcune esperienze, affrontate in maniera complessa e integrata, hanno avuto grande successo. L'esperienza del programma di rigenerazione urbana Ekostaden nel quartiere Augustenborg a Malmo; le ormai conosciutissime esperienze in diverse città francesi, come Lione, con il quartiere Confluence, il più ampio programma di ri-pianificazione dell'Île de Nantes; l'esperienza di Londra, legata al *London Plan* del 2008; e ancora, il riuso sostenibile nel celebrato progetto di riconversione della *High Line* di New York. Sono solo alcuni dei tanti esempi che si potrebbero fare, casi in cui la rigenerazione ha realmente tenuto insieme le tre sfere della sostenibilità, con un'attenzione particolare agli aspetti ecologici e climatici; esperienze che l'Italia dovrebbe guardare per apprendere modalità concrete di costruzione della qualità.

Quest'anno un evento interessante che ha chiarito il punto dello stato dei lavori in Italia in termini di adattamento al cambio climatico, e che sembra aver innescato nuove domande di ricerca, è stata la prima

conferenza nazionale *Il clima cambia le città*, tenutasi a Venezia e promossa da Iuav e Legambiente. Una tavola rotonda che si è rivolta a policy maker e a centri di ricerca pubblici e privati, impegnate nello studio e nella sperimentazione di soluzioni, tecniche e policy design per l'adattamento, con l'obiettivo di costruire un network di confronto su queste politiche capace di accompagnare con temi e proposte operative la elaborazione dei Piani Nazionale di Adattamento ai cambiamenti climatici, come previsto dalle Direttive Europee, con specifica attenzione alle questioni legate alle aree urbane. Per arrivare a capire il modo con cui guardare ai territori dentro una prospettiva di global warming, e dunque quali apparati conoscitivi, approcci progettuali e nuove politiche di pianificazione e di intervento occorre predisporre per rispondere a nuovi interrogativi. Proprio la dimensione dei cambiamenti in corso dimostra come ci troviamo di fronte a vere e proprie emergenze, dove occorrerà affrontare con strumenti di analisi, pianificazione e intervento, cambiamenti climatici senza precedenti. Di fronte a sfide di questa complessità occorre attrezzarsi con apparati di studio dei fenomeni più sofisticati oltre che progetti innovativi, che assumono il tema dell'incertezza climatica, e una attenta regia degli interventi (Musco, Zanchini 2013). L'obiettivo non sarà quello di arginare semplicemente i problemi, secondo la filosofia del cosiddetto 'cuci e scuci' caro ai restauratori, delimitando fisicamente i contesti d'intervento e iniettandoci opere di messa in sicurezza o di semplice interesse di visibilità dei responsabili. La rigenerazione, anche attraverso obiettivi di adattamento ambientale e climatico, necessiterà di uno sguardo più profondo, a traguardare orizzonti più lontani; e bisognerà fare delle risorse e degli sforzi impiegati, occasione di sviluppo vero, anche immaginando creativamente l'incertezza, costruttiva rispetto ai requisiti di flessibilità, a sostegno della resilienza dei contesti in cui si opera.
Ciò che appare piuttosto chiaro è l'impossibilità di affrontare le criticità di cui si è in sintesi dissertato in questo contributo, affidandosi principalmente alla pianificazione, che in Italia si è rivelata lenta e incapace di modificare in tempi opportuni il territorio, di aggiornare le città rispetto alle nuove esigenze ambientali e sociali, e di rispondere all'emergenza. Rispetto allo scenario di forte evoluzione in cui siamo chiamati ad operare, quanto si potrà 'rigenerare' attraverso i 'tradizionali strumenti di pianificazione'? Quanto attraverso una nuova cultura del progetto? L'interrogativo rimane retoricamente aperto.

Riferimenti bibliografici

Andriani C. (2013), *Emergenza clima. Verso una nuova cultura del progetto?*, in Manigrasso M., *Città e clima. Verso una nuova cultura del progetto*, SalaEditori, Pescara
Angrilli M. (a cura di.) (2013), *L'urbanistica che cambia. Rischi e valori*, FrancoAngeli, Milano
Bulkeley H.& Betsill M.M. (2003), *Cities and Climate Changes: Urban Sustainability Environmental Governance,* Routeledge, New York
Musco F. (2009), *Rigenerazione Urbana e Sostenibilità,* Franco Angeli, Milano
Musco F. (2010), *Policy Design for Sustainable Integrated Planning: from Local Agenda 21 to Climate Protection*, in Van Staden & Musco F. (Eds), *Local Goverments & Climate Change*, Springer – Verlag, New York
Musco F. Zanchini E. (a cura di) (2013), *Le città cambiano il clima*, Corilia, Venezia

«Industrial risk in Thessaloniki and urban regeneration context»

CHRISTINE MATIKAS

Abstract

The venture of Industrial Risk concerns life, natural – built environment and socio-economic activities. The aim of the research is to identify the threat, its awareness and to ensure the protection of residents.

Activities

that can lead to a Major Accident (MA), installation process of new units – establishments and responsibilities of investors and the state, are indicated in European Directives, called SEVESO. Employers
have responsibility for safety within the industrial establishment; the state is responsible for the perimeter. So governments are responsible for the methods determining the Protection Zones (PZ), the expected impacts of a MA per zone and the Major Accident Prevention Policy (MAPP). In Greece these arrangements are not a result of institutionally entrenched methodological choices. For the first time, new SEVESO installations are related to Land Use Planning in the Directive SEVESO II of 1996, without referring to the existing proximity of corresponding activities to the urban fabric.
Western Thessaloniki is the territory in danger. The urban paradox of residents' coexistence to the risk is probably caused by the diachronic vicinity of urban tissue with industries, without any relative preoccupation, despite occasional incidents. The parameter of industrial risk is completely absent from the urban planning of the area.

Introduction

This paper focuses on industrial risk, as identified in absolutely specific area, that of Thessaloniki, and in a context of urban preventive interventions, aimed at reducing the consequences of a possible industrial accident in that area. To sum up, my thinking process touches: a. the notion of industrial risk and its impact on specific urban zones, b. the technical and financial possibilities for risk reduction and spatial socioeconomic consequences locally, regionally and nationally, c. the approach of alternative proposals in medium and long term and d. the beginning of immediate actions.

Materials and methods

The methodology followed in this research work, was restructured several times to meet its goals, preoccupations and questions raised. The lack of adequate primary data on the industrial risk was a key
difficulty combined with the difficulty of correlation of different approaches and technological data of various scientific sectors.
The final form of the research methodology is summarized in the following steps:
a) The survey of the current state of natural environment (physical) social and economic.
b) The relationship between activities, industries and economic sectors. The role of industry.
c) The industrial risk (SEVESO II) and the dangers that arise both for population and environment, physical and built.
d) The role of dangerous industrial establishments in the context of productivity, growth and development of the local economy and the impact in case of relocation or closure.
e) The correlation between risk reduction and alternative proposals.
f) The direct actions on the urban fabric.
The research is structured into three major parts, each of which contains chapters and these in their turn other subsections.

Thessaloniki

The first part focuses on the city of Thessaloniki. Specifically, the region of central Macedonia is approached, in the sense of the greater metropolitan area, concerning its geography, natural environment, population, economy and planning. Moreover, the urban area of Thessaloniki is analyzed, with particular references both to Masterplan and its actualization and to the diachronic evolution of population and the structural characteristics. Thessaloniki constitutes the next reference point; especially the expansion of urban tissue and the urbanization. There are also references to the

history of industrialization of the city, the current situation and issues of atmospheric pollution and green spaces.

The industrial Risk

In the second part, the choices of the communal Directives SEVESO I and II are registered and a presentation of basic concepts and elements associated with industrial risk, such as impact thresholds and protection zones, follows. The methods for estimating risks are detected by presenting the international experience. The interest shifts in Greece and especially in institutional settings, recording the establishments Seveso, the economic dimension of respective companies and the correlation of land uses and levels of vulnerability with the affected population. The vulnerability in Thessaloniki is studied and traced by recording and mapping the SEVESO installations and economically evaluating them in relation to the respective local environment.
Furthermore, the research continues with the localization of urban and suburban territories affected by the industrial risk, through which it becomes apparent that the biggest problem is logged in Eleftherio Kordelio.
After a first general approach, there has been a detailed investigation by the General Development Plan and the Urban Study for the conditions creating the problem, its impacts and possible corrective movements in planning, focusing on reducing the effects of an industrial major accident in this region. Finally, a particular reference is made to urban paradox of non-awareness and non-existence of fauve impact to local residents.

Urban regeneration

In the third part are approached issues related to urban regeneration. It comes before a general reference to the origin, definition, characteristics, planning, performance, durability and evaluation of specific aspects of urban regeneration in cities of the Mediterranean. Then, a brief reference to business opportunities for eliminating the industrial risks in medium and long-term in the region inserts. In the end, it is proposed an urban regeneration framework able to be applied to areas threatened in western Thessaloniki, comprising: a) the operational framework of the city and the distribution of skills (basic urban services, urban planning and development), b) a description of the project (urban management, intervention on the buildings, redevelopment of public space, awareness, knowledge and communication), c) the status of the project, its progress (beginning, milestones, basic steps, completion) and d) the results, operational targets, initiators, operators, financing tools and evaluation.

Results and Discussion

This survey revealed a number of general conclusions that directly or indirectly provide answers to both questions posed in the introduction and in other series that arose during the course. Specifically:
In Thessaloniki the embrace of urban area and industry, that can cause a major accident, emerged gradually after 1960 from the absence of planning and social housing policy, which led to the uncontrolled expansion of urban fabric through the illegal building.
The industrial tradition of the city is important. The secondary played and continues to play a key role in its development. In Thessaloniki are identified 22 establishments SEVESO, of which 17 are of high-threshol logic (HTL). The SEVESO industries of the city participate with 2.9% in gross value added (GVA) of the districts and 0.44 in GVA total of the country. The percentage is enlarged if businesses that depend on them are included.
The risk of major accident consequences in western districts, as reflected in mapping of protection zones I and mainly II, covers a large proportion of their size with comparable population. Avoiding the elementary residents' information, concerning the security measures and the appropriate behavior to adopt in case of a MA, leads to non-appearance of fauve impact, despite their absolute exposure to the threat. Avoiding the institutionalization of a method to determine the protection zones, the non-actualization of External Emergency Plans since 2004, which are responsibility of the state, and even the denial of access of the design-planning services to relevant information, to integrate the parameter of industrial risk in urban planning confirms the gravity of the problem.
The Directives SEVESO, which are obviously important, avoid referring to cases such as this. The exhortation to member-states, to take into consideration in their allocation policy or their land use objectives of prevention and limitation of major accidents' consequences, does not cover the existing urban vicinity between the urban continuum and the hazardous industries.

Risk reduction parameters

The only way to reduce risk is to intervene in industries. There are four aspects of reduction: a) the readiness and training of their employees so as they can face the problem (how to react, to handle a crucial situation), before it spreads, b) the use of the best technology, c) the removal of certain installations and finally d) the removal of entire establishment. The first parameter is ignored by the determinist method, which favored for calculating protection zones in Greece.
Forcing SEVESO industries to reduce the vulnerabi-

lity of installations is a responsibility of national political leaderships. The latest, considering the effects on local and national economy and without social pressure, prefer to ignore the issue. Even after the major accident of Jet Oil in Western suburban zone of Thessaloniki in 1986 and the other of Petrola in Athens in 1992, with 13 deaths and 15 wounded, no effort was made to reduce the threat.
The real threat today and the corresponding solutions for the municipal unit of E. Kordelio
The risks, to which the urban area is exposed and for which precautionary protection measures should be taken, are: a) the presence of toxic substances in the air, b) the thermal radiation and c) the wave of high pressure.
In urban areas covered by protection zone I, such as the urban unit 5 of the municipal unit of E. Kordelio, the expected consequences of a major accident are: possible deaths by inhalation of toxic substances in 50% of the population, third degree burns by heat radiation to more than 50% of the population and 50% of exterior walls damaged by the wave of high pressure. It is understood that for these areas there is no preventive measures for protection and the only solution is the immediate removal of population, combined perhaps with the installation of productive activities.
In areas of urban fabric covered by protection zone II, such as the urban unit 4 of the municipal unit of E.
Kordelio, the expected consequences of a major accident are: possible deaths by inhalation of toxic substances in 1% of the population, third degree burns by heat radiation in 1% of the population, collapse of roofs, doors and walls damaged by the wave of high pressure. In these cases intends the application of external emergency plans and also specific interventions proposed in the urban regeneration framework.

The role of urban planning

It is obvious that a generalized effort to implement the urban regeneration framework with interventions and actions selected for the urban unit 4 of E. Kordelio, in any territory of Western Thessaloniki covered by the protection zone II, is impractical, undesirable, economically unthinkable and therefore visionary. According to the above, in respective cases of immediate proximity of urban areas and SEVESO industries, the main interest focuses on risk reduction facilities inside the installations, so that protection zone II does not cover urban areas. At the same time, adjustments of urban character are required both for the surrounding areas and the nearest urban fabric. Even in cases where the target is achieved completely, urban planning must take into account the parameter of industrial risk.

Conclusions

Unfortunately, until today the issue of industrial risk and its relationship with urban planning has not piqued the interest of urbanists. While there are a vast number of scientific publications of experts for the issue, it is quite difficult to find relevant publications of those who study the planning of the urban space. The installation of new SEVESO industries or their relocation to an industrial district organized under a modern planning in a sufficient distance (far away) from the urban fabric, in a territory selected with criteria that allows the optimal service of the necessary networks and their economic development, does not mean that eliminates fundamentally their vulnerability.
Even if dispersion models are used, it can not be perfectly predicted where the toxic substances will head, nor which will be the consequences of a leak in the ground and thus groundwater and in the food chain. Even more, there have not been adequately studied the impacts in medium and long-term of an industrial accident in the environment, in fauna, flora, wetlands, coastal areas, protected areas and ecosystems. Risk management is not a fact and it must not be taken for granted. Perhaps it is finally time for progress to get another form, based on renewable energy, while changing the way we design and produce urban space.

References

Christou M.D., Mattarelli M., Land-use planning in the vicinity of chemical sites: Risk informed decision making at a local community level, Journal of Hazardous Materials, 78, 191-222, (2000).
Union Européenne, Directives SEVESO I (82/501/CEE) et I (96/82/CE): http://europa.eu/legislation_summaries/environment/civil_protection/l21215_en.htm
Komninos, N. (responsable scientifique), Georgiou, Chr., Martzopoulou, N., Martinidis, G., Tramantzas, C., Sefertzi, E. (2009) L' venir de l'Industrie à Thessaloniki, Rapport Final de Recherche, OR.THE., Thessaloniki
Ziomas I. (responsable scientifique), Aggelis E., Giannakou A., Eppas D., Kosmidis E., Ntemiri S., Progiou
A., Sebos I., Stefanidou E., Symeonidis P. (2009) Risque Industriel et Interventions Urbaines, Rapport Final de Recherche, OR.THE., Thessaloniki

Valutare la rigenerazione urbana: verso una certificazione di resilienza per le città

GIUSEPPE MAZZEO

Rigenerazione urbana, resilienza, certificazione

Il paradigma della sostenibilità spiega i limiti dello sviluppo ed individua i mezzi economici, ecologici e politici da utilizzare per evitare che le future generazioni si trovino di fronte a risorse minori rispetto ad oggi. Esso, però, è insufficiente in quelle situazioni di incertezza nelle quali il sistema di riferimento può modificarsi anche all'improvviso. Si è quindi diffuso il paradigma della resilienza, più avanzato perché capace di spiegare la gestione di cambiamenti inattesi, di fronteggiare processi evolutivi ed adattativi e di ridurre le possibilità che il sistema di riferimento collassi (Galderisi 2011).
Anche i processi di recupero urbano hanno necessità di trasformarsi in azioni di significato più ampio, capaci di incidere sul peso complessivo dei sistemi urbani. In questo senso il concetto di rigenerazione urbana è l'evoluzione di un processo pluridecennale iniziato con il recupero e proseguito con gli strumenti di riqualificazione urbana (Mazzeo 1998).
Gli sviluppi più recenti dell'intervento sulla città inseriscono nel sistema di azioni una specifica attenzione al bilancio ambientale dell'operazione e all'adattamento dell'intervento alle mutate caratteristiche urbane. Nell'analisi di tale processo, inoltre, è necessario considerare anche il bilancio in termini di costi monetari e sociali.
La città è un sistema caratterizzato da elevati costi di insediamento derivanti dai carichi che in essa agiscono; sorge la necessità che tali carichi siano bilanciati da azioni che ne alleggeriscano il peso complessivo.
Le azioni di rigenerazione possono rivelarsi una delle risposte più convincenti alle problematiche connesse alla crescita esponenziale dei sistemi urbani in quanto, almeno tendenzialmente, assicurano migliori risultati complessivi in termini di bilancio sociale, economico ed ambientale ed in quanto si fondano su specifici aspetti di sostenibilità ecologica e di resilienza adattativa.
Ciò, però, non basta. Per trasformare le potenzialità insite in queste nuove tipologie di intervento in effettive ricadute sui sistemi urbani è necessario l'aiuto di strumenti capaci, da un lato, di quantificare il contenuto di resilienza degli interventi e, dall'altra, di estendere tale valutazione anche a livello urbano pervenendo alla formalizzazione di una certificazione per le città (uno *urban labeling*) al pari di quelle esistenti per gli edifici.

Azioni di rigenerazione

La principale questione connessa all'applicazione di modelli urbani resilienti ha a che fare con la necessità di indirizzare le traiettorie di sviluppo della città verso obiettivi di riduzione del consumo di suolo (più in generale, di riduzione del consumo di risorse), di significatività delle attrezzature pubbliche e di attenzione alla forma urbana.
Questi obiettivi non sono nuovi per l'urbanistica. Il primo si innesta nel filone della riqualificazione e della rigenerazione urbana; il secondo si innesta nel filone della qualità dei beni pubblici di un territorio; il terzo, infine, acquista nuovi significati in relazione alla capacità di rendere più forti i sistemi urbani senza estendere eccessivamente la dimensione della città. Essi, però, oltre alla continuità, presentano anche caratteri di innovazione.
Il principale consiste nel considerare i beni e le attrezzature pubbliche (rilevanti in tutti e tre gli obiettivi) come elementi attivi nella promozione della sostenibilità urbana, sia a livello energetico che ambientale che di democrazia nell'accesso alle reti: poli di una rete pubblica urbana da cui parte, per contagio, la trasformazione della città nel suo complesso.
La rigenerazione urbana interviene sulla città esistente in quanto in essa è possibile individuare ambiti adatti ad essere riutilizzati, come le aree industriali dismesse, le zone militari, le aree di connessione tra sistemi urbani e sistemi infrastrutturali. Ad essi si possono aggiungere altre tipologie di aree urbanizzate ma non dismesse, come, ad esempio, i quartieri di edilizia economica e popolare o le zone a bassa qualità edilizia.
Più in generale la necessità della rigenerazione urbana discende dalla presenza di un patrimonio edilizio generalmente vecchio, numericamente eccedente le necessità, energivoro e costoso in termini di manutenzione. Discende anche dalle modificazioni che il sistema sociale ha subito negli ultimi decenni. Basti pensare ai cambiamenti subiti dalla struttura delle famiglie (Campos Venuti 2013), che hanno visto aumentare il loro numero a fronte della diminuzione del numero medio di componenti, o all'emergere di nuove tipologie di organizzazione della convivenza.

Dai caratteri indicati viene fuori che la rigenerazione urbana può essere caratterizzata da almeno quattro tipologie di interventi coordinati:
- interventi sulle funzioni urbane, con particolare attenzione alle modalità con le quali esse si svolgono (nuove forme di aggregazione sociale e familiare, nuove modalità di lavoro, espansione dei servizi informativi e delle connessioni, …);
- interventi sulla forma urbana, che devono rispondere alle nuove esigenze di aggregazione, anche se spesso le soluzioni adottate si presentano come una riproposizione di modelli classici. Basti pensare alla città compatta in contrapposizione a quella diffusa;
- interventi sulla mobilità da e verso questo spazio rigenerato. Sostenibilità dello spazio rigenerato significa meno veicoli, ma anche incremento della mobilità pedonale e di altre tipologie di mobilità;
- interventi sulla connettività della rete come nuova frontiera per lo svolgimento delle attività di lavoro, del tempo libero e del controllo della sicurezza urbana.

Scendendo nello specifico si può pensare alla rigenerazione come ad un sistema di azioni che presenta una serie di ricadute operative, quali:
- il riuso di aree già urbanizzate sulle quali trasferire quote rilevanti di previsioni insediative (se non addirittura tutte le previsioni insediative);
- la realizzazione di volumi edilizi caratterizzati da elevata qualità costruttiva, dotati di sistemi tecnologici atti a ridurre o ad eliminare la necessità di apporto energetico esterno, caratterizzati da bassi consumi di acqua e da ridotto effetto su clima e aria;
- la progettazione dello spazio pubblico sulla base di indirizzi apertamente sostenibili: elevata percentuale di verde e di superfici con copertura arborea, elevata percentuale di superfici permeabili, raccolta e riuso di acqua meteorica, produzione di energia mediante sistemi integrati negli spazi e nelle architetture;
- a progettazione di una rete di mobilità che riduca al massimo l'uso di veicoli a motore e favorisca la pedonalità, la ciclabilità e il trasporto pubblico;
- la gestione attenta del mix funzionale in modo da tendere ad un sistema quanto più completo di attività;
- la diversificazione delle unità residenziali, sia dal punto di vista tipologico che da quello delle proprietà che delle modalità di realizzazione, allo scopo di tendere alla costituzione di spazi variamente modulati e di gruppi sociali quanto più differenziati;
- la diffusione di sistemi di connessione wifi e lo sviluppo di applicazioni atte alla gestione di servizi pubblici e privati e al controllo di beni e persone.

Verso una certificazione d'ambito

Le azioni di rigenerazione possono rappresentare l'occasione per ripensare l'intervento sulla città con l'obiettivo di realizzare una azione sistematica nella direzione della sostenibilità e della resilienza. È però opportuno affiancare ad esse nuovi sistemi di valutazione che abbiano l'obiettivo di definire quantitativamente e qualitativamente l'intervento posizionandolo su una scala di giudizio predefinito.

La formulazione di questi sistemi di valutazione può discendere dalla individuazione di due categorie di indicatori: la prima relativa alle caratteristiche progettuali e realizzative dell'intervento, la seconda relativa all'uso degli spazi urbani una volta realizzati.

Rientrano nella prima categoria di indicatori le caratteristiche dimensionali, gli indici urbanistici, la tipologia di attività e funzioni, il livello di sostenibilità degli edifici, la percentuale di verde e di superfici permeabili, la tipologia di materiali utilizzati, il colore, la quantità di energia prodotta, la quantità di acqua riciclata.

Rientrano nella seconda categoria indicatori di tipo qualitativo relativi alla capacità di uso di tali spazi da parte degli utenti. Tale capacità deriva dalla conoscenza delle modalità di uso degli spazi, dalla capacità di agire secondo determinati comportamenti e dalla loro persistenza nel tempo (EEA 2013).

Per ciascuno di questi indicatori è possibile individuare soglie minime che definiscano un comportamento resiliente, con l'avvertenza che l'individuazione di tali soglie minime non è, ovviamente, semplice.

Una superficie abitabile minima pro-capite rappresenta una possibile soglia di valutazione. Come tale essa può rappresentare un valore di riferimento che non limita desideri e necessità di chi vuole spazi di dimensione superiore, ma può rappresentare il modo per monetizzare tali desideri in eccesso come costi che devono essere in qualche modo riconosciuti alla comunità.

Diogene è un prototipo di nucleo abitativo progettato da Renzo Piano (Woollaston 2013). Rappresenta un interessante progetto per dimensione – in quanto organizza uno spazio minimo di circa 5 metri quadrati adatto alla residenzialità personale – e per soluzioni tecnologiche – in quanto permette una elevata autonomia funzionale grazie alla produzione di energia, di calore e al basso consumo di acqua.

Per estensione, una città basata su queste unità abitative sarebbe caratterizzata da una netta riduzione dei volumi residenziali, mentre tutte le altre funzioni verrebbero svolte in spazi comuni attrezzati. È sicuramente vero che una città come quella descritta è solo una utopia, ma è altrettanto vero che esistono soglie funzionali oltre le quali ogni surplus si trasforma in costi aggiuntivi a carico della comunità. Poiché la dimensione della domanda è sempre maggiore è sempre più impellente ripensare alle traiettorie sulle quali le strutture ur-

bane sono incamminate ed individuare le possibili soluzioni che possono consentire di variarle.
Per questo motivo è necessario introdurre una valutazione che trasferisca a livello urbano le sperimentazioni già in atto a livello di edificio. L'obiettivo è tendere a sistemi di certificazione di ambiti urbani che siano in grado di individuare valori di consumo delle risorse e valori di impatto sulle componenti ambientali e che siano capaci di assegnare ad ogni ambito un indice sintetico che ne certifichi il livello di sostenibilità e di resilienza, indice che possa essere successivamente esteso all'intera città.

Una discussione aperta

La rigenerazione urbana è un'operazione complessa e, come tale, ha bisogno di grande attenzione in fase di progettazione e di attuazione, di rilevanti costi realizzativi e di un continuo processo di manutenzione a causa della maggiore numerosità degli elementi tecnologici ed informatici. Realizzata con attenzione, essa ripaga i costi di investimento sia grazie alla presenza di elementi attivi (moduli di produzione energetica) che grazie alla durata dei suoi componenti. Inoltre, essendo realizzata con materiali di maggiore qualità e con tipologie costruttive innovative, è maggiormente capace di far fronte a situazioni ambientali particolari.
È necessario però sottolineare gli effettivi fattori che rendono possibile questo come altri processi urbani.
Molti scenari concordano nell'ipotizzare la città come un sistema sempre più "intelligente", sempre più sostenibile e sempre più resiliente. Se si assume il ruolo preponderante dei processi economici, si può affermare che il cammino evolutivo verso la città intelligente del futuro si attuerà, in gran parte, perché spinto e sostenuto da queste forze (Mazzeo 2013). Ciò significa prendere atto che la "città intelligente" si fonderà non solo e non tanto sulla consapevolezza della crisi ambientale in cui l'umanità si trova, quanto sul fatto che le prospettive dell'economia smart e di quella verde sono sempre più robuste, al punto che esse possono legittimante assumere il ruolo di nuove *driving forces* nel processo di continua evoluzione della città.
Ne discende, in definitiva, che le considerazioni svolte su rigenerazione urbana e su valutazione di sostenibilità e di resilienza di ambiti urbani saranno tanto più applicabili quanto più rientreranno negli obiettivi diretti dei settori economici ricordati in precedenza.

Riferimenti bibliografici

Campos Venuti G. (2013), *Patrimonio edilizio, rigenerazione vs espansione*, in «inforum», 42, pp. 6-9.
EEA (2013), *Achieving energy efficiency through behaviour change: what does it take?*, Technical Report 5, European Environment Agency, Copenhagen.
Galderisi A. (2011), *Mobilità Urbana Sostenibile: strategie attuali e nuove sfide per le città europee*, in «Tema. Journal of Land Use, Mobility and Environment», 4-2, pp. 81-88.
Mazzeo G. (1998), *La trasformazione dell'intervento sulla città: dal recupero alla riqualificazione,* in G. Mazzeo, a cura di, *Saper vedere … le trasformazioni urbane e territoriali*, Università degli Studi di Napoli «Federico II», Dipartimento di Pianificazione e Scienza del Territorio, pp. 516-537.
Mazzeo G. (2013), *Città "fossile" vs città "rinnovabile"*, paper presentato alla XVI Conferenza Nazionale SIU, Napoli, 9-10 maggio 2013.
Woollaston V. (2013), *Ultimate in downsizing: The £17,000 micro-house that covers just 65sqft and has a kitchen, bedroom and shower*, in «Mail Online», 29 luglio, http://www.dailymail.co.uk/.

Città e progetto
Identità storia e proposte

UMBERTO MINUTA

Premessa

Nel processo di ripensamento di come procedere in un'epoca alquanto schizofrenica, quando ogni ispirato ridisegno teorico si traduce spesso in un eccesso di forma oppure in una prova di disarmante banalità, sembra utile chiedersi in che modo la nozione di identità urbana possa diventare il fulcro di un più ampio progetto di ricostruzione della comunità urbana. Pensare alle città come campo di intervento, facendo leva su un modello di sviluppo diverso dal passato, significa far riemergere dalla città nuove capacità di produzione di ricchezza pubblica e privata , mettendo al centro del dibattito un nuovo concetto di città e sperimentando dei conseguenti altri e diversi strumenti di intervento. In questa prospettiva un serio confronto deve comprendere anche un ripensamento su certezze e paradigmi del passato. Tutto ciò vuol dire sperimentare un metodo su cui fondare un nuovo intervento di riprogrammazione del tessuto e delle risorse che esso propone.

Nell'ultimo decennio del Novecento, e nel primo di questo secolo, viene riscoperta la vitalità del cuore dalle città italiane. La città e le sue componenti, intesa come luogo pubblico per eccellenza, in cui è implicito sia il significato urbanistico, sia il valore sociale di luogo dinamico e vitale, costituisce un elemento fondante per rappresentare la complessità dell'evoluzione storica della cultura italiana. Essa rappresenta e testimonia la completezza dello spazio architettonico in quanto è la quinta architettonica in cui si fa la storia; ma anche l'archetipo della convivenza civile, in quanto è la scena o <<il luogo dei fatti>>.

Le origini antiche di questa storia risalgono alla Magna Grecia e all'antica Roma, quando agorà e foro si imponevano come simbolo del governo e come architettura per celebrare se stessi. Ma alla luce di una crisi della crescita estensiva urbana, e di una evidente fragilità del territorio italiano, molte città ripensano al valore che possono assumere le relazioni tra i centri antichi e le estensioni delle periferie, riconsiderando la comunità come un caposaldo di identità di ogni programma di riqualificazione urbana, e soprattutto come sviluppo del paese.

La città italiana tra storia e identità

Al di là degli interventi coerenti del razionalismo, la situazione italiana è determinata da interventi talvolta organici e/o capillari e talvolta dettati **dalla mancanza di una cultura progettuale, che hanno favorito in molti casi** disgregazioni sociali e anonime periferie.

Lo sviluppo urbanistico spesso intensissimo, fino alle recenti esperienze, dettato da interessi per lo più speculativi, genera e impone impropri modelli urbanistici, che si appoggiano ad assi viari già esistenti e che generano spazi anonimi e architetture di saturazione, estranei alle caratteristiche tipologiche e morfologiche della città storica.

Le nuove polarità urbanistiche esterne alla città, sembrano luoghi spacciati, a cui si sommano architetture sospese tra nuclei urbani e campagna. Ma dall'ultimo decennio del secolo scorso è iniziato a cambiare qualcosa. Le città italiane non si estendono più e iniziano a riscoprire potenzialità e rapporti, ricercando in figurazioni finite qualità e identità, che le periferie difficilmente possono proporre. L'Italia è una nazione con una intensa e ricca civiltà urbana, con un'estensione capillare su tutto il territorio. Trattare di morfologia e di tipologia vuol dire trattare delle città e del rapporto con le vicende storiche ed urbanistiche attraverso cui lo spazio urbano si forma, si arricchisce o decade del tutto. Nella memoria dell'architettura italiana, l'esperienza più densa ed articolata si manifesta nel Medioevo, quando alla precarietà degli insediamenti si contrappone l'affermazione di valori urbani, tanto da affermare che quasi tutte le città italiane sono l'esito della fioritura medioevale.

Con qualunque configurazione urbana, il centro della città continua ad assumere il valore di simbolo della convivenza civile e religiosa e diventa il luogo del riconoscersi collettivo. Il dibattito rinascimentale tra città ideale e città reale deriva dalla produzione astratta teorica di modelli urbani, ma soprattutto per la nuova configurazione e rimodulazione degli spazi, e rappresenta il quadro politico di consolidamento delle signorie. Nell'epoca barocca il disegno urbano è l'elemento cardine per le città di fondazione arrivando ad interpretare e relazionare le tipologie architettoniche con la morfologia urbana. L' impianto urbano, si fonda sulla cerniera scenografica che lega strade e monumenti. La città esce per la prima volta dai suoi confini e si ristruttura internamente. Nell'epoca della prima industrializzazione si modifica integralmente la

struttura della città. L'impianto urbano prevederà un reticolo organico che darà atto alle prime espansioni esterne e per i primi piani di edificazione a bassa densità.

Ripensare una proposta contemporanea

Il XVIII Congresso nazionale di Urbanistica del 24/26 ottobre p.v. accende i fari su di un dibattito pubblico, in cui pone la città come strumento di sviluppo (diverso rispetto al passato) per la intera nazione; rilanciando questioni contemporanee in una crisi, che non è solo finanziaria ed economica ma anche, culturale e sociale e del progetto urbano. Se nei prossimi anni le strategie urbanistiche per le città dovranno mutare occorre predisporsi per un atteggiamento per una nuova politica della città. Va ripensato a riguardo il tema dell' abitare, dettato spesso da condizioni, trasversali, e molteplici, e i modi in cui la cultura del progetto fa fronte al mutamento del' abitare, inseguendo tematiche care agli architetti ed agli urbanisti, ed in questo frangente va riconcettualizzato il significato di occuparsi dell' abitare oggi. Un ripensamento proteso per una nuova definizione della cultura urbanistica, che partendo da un analisi di dispersione dei valori del patrimonio urbanistico, arriva allo sforzo di riconcettualizzazione del sapere dell'urbanista, approfondendo l' articolarsi dell' abitare attorno le cultura del progetto, un articolarsi che non ha generato e il passato ne è testimone, una proposta di progetto di intelligenza collettiva.
Operativamente, le condizioni di avanzamento verso il futuro, della città contemporanea si innestano esclusivamente ponendosi i nuovi obiettivi della sostenibilità, del green building e della riqualificazione urbana. Affiancati da nuovi metodi della riqualificazione edilizia del patrimonio abitativo e della sostenibilità ambientale ed energetica. Il tema della riqualificazione del patrimonio edilizio, va supportato da una preliminare maggiore attenzione culturale per il territorio e per il paesaggio, e da una riconcettualizzazione dei piani urbanistici, per una visione più ampia estesa ad interi quartieri. La scelta politica di incentivare una grande operazione di trasformazione, che evidentemente è appena all'inizio, pone, da subito, una domanda di fondo: in quale organizzazione urbana vivremo nel prossimo futuro? Di fronte a grandi sfide epocali come il cambiamento sociale- economico e climatico, in che modo le città possono rappresentare dei contenitori di adattamento, e di qualità per tutte le categorie di residenti? Quando la sfida aperta, è il saper coniugare lo sviluppo urbano con la conservazione delle risorse naturali, in tal caso le risposte non possono essere uniche e sempre risolutive.
Ecco allora prendere forza un fattivo confronto su questioni sociali ed ambientali e culturali, partendo da una migliore conoscenza di quei modelli urbani proposti in tutta Europa, capaci di integrare il valore dell'ambiente con l'insieme delle politiche pubbliche. Sono gli stessi interessanti temi che, con uno sforzo condiviso, sarebbero utili per salvare la bella Italia, spesso urbanisticamente scorretta e rimasta ancora sospesa tra città e campagna. Solo dal recupero di un serio rapporto con la complessità della nostra storia urbana possono emergere quelle scelte culturali che danno valore sociale al progetto urbano.

Riferimenti bibliografici

Mancuso F. (2012), La Piazza nella città europea
Luoghi, paradigmi, buone pratiche di progettazione
Il Poligrafo. Padova.
Nencini D. (2012), La Piazza
Significati e ragioni nell' architettura Italiana
Cristian Marinotti. Milano.
Iacometti G. (2009), L'Apprendista Architetto
Note per un apprendistato in architettura
Unicopli. Milano.

Rigenerazione come processo di trasformazione urbana sostenibile
Un caso studio[1]

LAURA MONTEDORO

La rigenerazione urbana: tecniche e risultati attesi
Rigenerazione: si tratta dell'ennesimo caso di ipertrofia lessicale che denota lo stesso fenomeno con minutissimi scarti semantici o questa espressione distingue un tipo di strategia di intervento sulla città? Sembra possibile riconoscere alcune priorità cui la rigenerazione cerca di rispondere come denominatori comuni di tale tipo di azione che ci consentono di precisare meglio il carattere di tale pratica e distinguerla da altre. Come è stato notato, «viviamo, già da molto tempo, in tempi un cui le città, più che farsi, si rifanno: reinventano economie, reinvestono spazi abbandonati, stabiliscono nuove gerarchie, tentano di ricostruire legami sociali. L'espressione 'rigenerazione urbana' coglie, con tutta l'imprecisione e la carica evocativa del caso, questo senso di cambiamento epocale»[2] . I principi del riuso e della densificazione (e infilling), cui si ispirano i processi rigenerativi, implicano anche ricadute virtuose in termini di contenimento del consumo di suolo, proprie anche di politiche per la sostenibilità. Importante, in questo senso, l'ancoraggio delle strategie negli strumenti urbanistici[3]: prima del consumo di nuove risorse, il suolo tra tutte, l'Amministrazione si impegna a recuperare l'esistente, con il doppio vantaggio di tutelare il territorio e di intensificare l'uso degli spazi (edificati e aperti) inutilizzati. Un'altra indicazione ci viene da oltre oceano, in particolare da Jaime Lerner[4] – sindaco di Curitiba nella città della regione di Paraná in Brasile – quando parla di «agopuntura urbana»[5] , intendendo con ciò una tecnica di intervento tesa a sollecitare nodi urbani strategici che generino benefici per l'intera città. La rigenerazione è inoltre da intendersi come un processo[6]. Piccoli interventi molto mirati per sollecitare un 'effetto domino' di rivitalizzazione dei luoghi, possibile solo laddove sia dia un senso di appartenenza e di radicamento agli spazi.
Nelle strategie di rigenerazione, il cui oggetto privilegiato di applicazione sono - come si è visto – le periferie, il disegno urbano occupa un ruolo cruciale. Se, infatti, il tema della comunità (del senso di comunità) è centrale per qualunque azione di recupero delle aree urbane[7] degradate, il progetto e la cura dello spazio pubblico possono segnare il punto di un ricominciamento.
La definizione dei luoghi e la costruzione dello spazio pubblico possono concorrere alla costruzione del senso di cittadinanza e di appartenenza? Non si vuole affermare una relazione deterministica tra urbs e civitas; come sottolinea Lefebvre: «un gruppo umano non può mai essere definito completamente dal suo contorno ambientale»[8], ma per certo possiamo testimoniare che ambienti urbani affabili, curati e confortevoli possono favorire le relazioni tra le persone e tra le persone e le cose. Il vuoto, dunque, sottratto alla sua natura di indistinto, di assente e di privo di senso, solitamente letto in contrappunto a un costruito significante, è qui inteso come spazio aperto, vivo e polisemico.

Un caso studio: Baranzate (MI)

Le ragioni di interesse per il futuro e la trasformazione di Baranzate sono di ordine doppio: da un lato, lo studio di questo piccolo Comune della prima cintura dell'hinterland milanese è portatore di considerazioni di carattere generale sui territori di margine, o «intermedi»[9], sulle loro potenzialità e

1. Il contributo restituisce in forma sintetica gli esiti di una ricerca svolta tra settembre 2011 e novembre 2012 con un gruppo di docenti della Scuola di Architettura Civile. Per un approfondimento vd. Montedoro L. a cura di(2012), Prove di rigenerazione urbana, Alinea, Firenze.
2. Olmo C. (2004), I dilemmi della rigenerazione, in Alcozer F. - Gabrielli S. - Gastaldi F. a cura di, Alinea, + città, Firenze, p. 73.
3. Musco F. (2009), Rigenerazione urbana e sostenibilità, Franco Angeli, Milano. Vd. anche L. Reale (2008), Densità, città, residenza. Tecniche di densificazione e strategie anti-sprawl, Gangemi, Roma.
4. Architetto e professore emerito presso l'Università della California di Berkeley.
5. Lerner J. (2003), Acupuntura urbana, Editora Record, Rio de Janeiro.
6. «Se si intende la rigenerazione come processo di attuazione di vettori multipli, articolati in parallelo o in sequenza, il ricorso, come si sta facendo, al protagonismo dei progetti d''autore' può diventare un alibi per nascondere l'incapacità di condurre azioni più ampie e solidali con la città anche se meno spettacolari». Cfr. Olmo C., I dilemmi della rigenerazione, op. cit., p. 79.
7. Moltissimi gli studi che si sono concentrati su questo fondamentale rapporto, con approcci ora più orientati all'architettura ora alla sociologia. Qui si segnala solo il recente M. Aprile (2010), Comunità/Quartiere. La trasposizione dell'idea comunitaria nel progetto dell'abitare, Franco Angeli, Milano.
8. Lefebvre H. (1973), Dal rurale all'urbano, a cura di Paolo Sica, Guaraldi, Firenze, p. 162.
9. Cfr. Workshop di Progettazione e Ricerca del Dottorato in Governo e Progettazione del Territorio 'Percorsi di ricerca per i Territori intermedi', responsabile: Francesco Infussi.

sul loro destino; dall'altro, le peculiarità proprie del contesto locale rendono la cittadina un caso studio di sicuro interesse.
Baranzate ha il carattere peculiare di una periferia metropolitana, intendendo con ciò «la rete (delle infrastrutture della mobilità) sulla quale si attestano grandi contenitori di consumo (commerciale, culturale, di servizi), intervallati da presenze puntuali e contigue di residenza a bassa densità e piccole strutture produttive, del tutto priva di spazio connettivo pubblico»[1]. Si tratta, inoltre, di una periferia di doppio livello: rispetto alla confinante Milano, ma anche rispetto alla vicina Bollate, di cui è stata frazione fino al 2005. E' solo in questo anno, infatti, che Baranzate si è resa Comune autonomo[2]. Antico borgo agricolo alle porte di Milano, poi storico quartiere industriale di Bollate, il suo assetto fisico è un pastiche edilizio che mette insieme le palazzine della speculazione edilizia degli anni cinquanta e sessanta con la residenza a bassa densità tipica dei contesti periurbani, l'archeologia industriale e le cascine dell'originario assetto rurale, i centri commerciali della grande distribuzione e i condomini borghesi in klinker degli anni settanta, gli estesi capannoni produttivi e gli orti 'interstiziali'. A supporto di questa caotica urbanizzazione, priva di gerarchie riconoscibili e scarsamente dotata di edifici di pregio (fanno eccezione lo storico edificio dismesso della Carlo Erba[3] e la moderna 'chiesa di vetro' di Mangiarotti e Morassutti[4]), c'è una paradossale situazione infrastrutturale: interclusa tra l'autostrada dei laghi, la Rho-Monza e le ferrovie Nord, tagliata in due dalla trafficata via Milano, la storica statale 233 Varesina, Baranzate è esclusa dal sistema di accessibilità con il trasporto pubblico che costringe i suoi abitanti a una dipendenza pressoché esclusiva dall'auto privata.
Non più semplice appare la situazione sociale: è infatti il Comune con la più alta percentuale di popolazione straniera in Italia, quasi tutta proveniente da paesi a forte pressione migratoria, e in continua crescita da almeno vent'anni[5]. Questo dato rende Baranzate un caso studio di particolare interesse: tra esperimenti di integrazione e deflagrazione dei conflitti, bisogni sociali e nuove forme di solidarietà, problemi abitativi e attività del terzo settore, la cittadina è di fatto un laboratorio sociale permanente.
Priva di un core di servizi adeguati e di un aggregato urbano ben riconoscibile, il paese attende dunque un completo ripensamento che risponda agli annosi problemi irrisolti – l'accessibilità e la dotazione delle opportune infrastrutture – ma anche capace di prefigurare un futuro possibile nella stagione post-fordista.
La prossimità all'area che nel 2015 ospiterà Expo, inoltre, offre inedite possibilità di ripensamento e sviluppo degli assetti e delle infrastrutture.
Un bel documentario del 2002, 120 mt s.l.m.[6], metteva in evidenza con notevole efficacia la labilità dei confini amministrativi. Studiando Baranzate si registra con grande evidenza la difficoltà a governare il «processo continuo e irreversibile di mutazione del paesaggio»[7] e l'incongruenza delle previsioni locali costrette a dispiegarsi entro i soli confini amministrativi.

Il contesto locale e le sue risorse

All'interno del quadro descritto, il contesto baranzatese risulta particolarmente interessante anche per altre peculiarità. Il paese, che oggi registra 11.523 abitanti[8], distribuiti su una superficie totale di 2,78 kmq, anche dal punto di vista orografico si trova su un confine: quella 'linea dei fontanili' che, prima della costruzione del canale Villoresi[9], segnava il passaggio dall'altopiano asciutto alla pianura irrigua[10]. Della devastazione dell'originario paesaggio agrario si è già detto; tuttavia, si deve rilevare almeno un importante elemento 'resistente', di grande valore, proprio in prossimità del paese: il Parco delle Groane, che giunge da nord a lambire il margine di Baranzate, offrendo un prezioso approdo per la costruzione di un sistema ciclopedonale che irrori il Comune e metta a sistema le aree verdi, i campi ancora coltivati e gli orti esistenti. Inoltre, le rogge e i fontanili, in

1 .Consonni G. (2000), Dalla radura alla rete. Inutilità e necessità della città, Unicopli, Milano.
2. Il 21 maggio 1997 il Comitato 'Uniti per Baranzate' si è fatto promotore di una raccolta di firme per chiedere la costituzione di Baranzate quale comune autonomo. Le prime elezioni amministrative comunali si sono svolte il 3-4 aprile 2005.
3. Vd. Angelini G. (2000), Baranzate un borgo nella storia dell'Alto Milanese, Milano, p. 89.
4. Cfr. Una chiesa di vetro in Lombardia, in «Domus», n.351, 1959; Mangiarotti A. - Morassutti B., Chiesa a Baranzate presso Milano, in «Casabella Continuità», n.224, anno 1959; De Carli C., Le nuove chiese della Diocesi di Milano 1945-1993, Vita e Pensiero, Milano 1994 e Barazzetta G. a cura di (2004), Aldo Favini, architettura e ingegneria in opera, Clup, Milano.
5. Lucarno G. (2011), La frontiere dell'immigrazione. Dinamiche geografiche e sociali, esperienze per l'integrazione a Baranzate, Franco Angeli, Milano.
6. Baresi G. (2002), 120 mt s.l.m., Beta S.p, Italia (30 min.).
7. Il regista Giuseppe Baresi nota «Che cos'è oggi il confine di una città? Qual è il segno nel territorio che ci può indicare questo passaggio dalla città-metropoli alla campagna o alla città che continua cancellando tutto il resto? La scelta di indagare i cambiamenti nella periferia, e oltre la città-diffusa della periferia, non è casuale. I bordi della città sembrano sfuggire alla pianificazione, sono luoghi di trasformazioni e di sorprese. Tra espansione e sviluppo incontrollato, miseri resti di campagna e di ambiente naturale, in questi luoghi il processo continuo e irreversibile di mutazione del paesaggio è molto più visibile».
8. Dati Istat, 2010.
9. Progettato dall'ingegnere Eugenio Villoresi, da cui prende il nome, e completato nel 1890, il Canale scorre per circa 60 km a nord di Milano, dalla diga del Pan Perduto, sul Ticino, fino all'Adda.
10. Per una esemplare lettura dei caratteri fisici del territorio lombardo vd. Consonni G. - Tonon G. (2001), La terra degli ossimori. Caratteri del territorio e del paesaggio della Lombardia contemporanea, in Storia d'Italia, a cura di Bigazzi D. e Meriggi M., Einaudi, Torino, pp. 53-187.

parte tombati, potrebbero offrire l'occasione per il recupero del paesaggio delle aree di margine. Come suggeriva Calvino, «ogni città riceve la sua forma dal deserto a cui si oppone»[1], occorre ripartire da lì.
Quanto alla popolazione, dopo un'impennata demografica a partire dagli anni del boom economico, che ha conosciuto il suo acme intorno ai primi anni Settanta, e un lieve calo nei primi anni Novanta, dovuto alla dismissione di molte attività produttive, si è poi verificata una seconda massiccia ondata migratoria dai Paesi extraeuropei, che rende oggi Baranzate il Comune con la più alta percentuale di popolazione straniera regolare – 26,5 % – in Italia. Un progetto per il futuro del paese non può che includere una grande scommessa su questo melting pot e lavorare per l'attivazione delle energie sociali presenti sul territorio[2]. Il dissestato sistema degli spazi aperti, «con un cambiamento di prospettiva, può diventare la principale risorsa strategica per la sua riqualificazione»[3].
In ultimo, la natura 'insulare', derivante dalla sovrabbondanza di infrastrutture che cingono[4] il paese, e la sua difficile raggiungibilità suggeriscono di assumere il tema della accessibilità mediante il trasporto pubblico tra i più urgenti.

1. Calvino I. (1972), Le città invisibili, Einaudi, Torino, p. 8.
2. Bricocoli M. - Savoldi P. a cura di (2010), Milano Downtown: azione pubblica e luoghi dell'abitare, et al. Edizioni, Milano.
3. De Matteis M., Qualità dell'abitare nello spazio collettivo. Rigenerare la periferia attraverso nuove configurazioni, densità, sostenibilità, relazione alla XIV Conferenza SIU. Torino, 24-26 marzo 2011. Vd. anche.: EUKN (European Urban Knowledge Network) (2007), Strategies for upgrading the physical environment in deprived urban areas – Example of good practice in Europe.
4. «Le maggiori infrastrutture sono divenute barriere difficili da valicare che ritagliano nel corpo della città un arcipelago di isole tra loro separate da uno spazio altamente inquinato. Attrezzature e infrastrutture si sono chiuse in un disegno sempre più estraneo alla città […]. A ciò ha corrisposto un'analoga e progressiva chiusura degli abitanti della città contemporanea entro spazi abitabili sempre più individuali e privatizzati, entro il proprio giardino, entro la propria casa, mutando radicalmente le relazioni tra spazio interno ed esterno e le prestazioni a ciascuno richieste». Vd. Secchi B. (1999), Brescia frattale. Un esempio di transizione al contemporaneo nella perdita di un'identità unitaria, in «L'Indice», a. XVI, n. 6, p. IX.

La rilettura della città come sistema organico verso nuove interpretazioni

CECILIA MORELLI DI POPOLO

Approccio evoluzionista all'urbanistica

La pianificazione urbana mette in relazione il territorio con le persone che lo vivono quotidianamente, sia come frequentatori di spazi per il lavoro e per gli studi (i cosiddetti «city users»), sia come abitanti (la «civitas»). Anche nell'era digitale e dei social network, la città è il luogo dove si concentrano gli individui per le più differenti necessità. In questi ultimi decenni, ma in particolar modo negli ultimi anni, le trasformazioni economiche e sociali hanno subito una forte accelerazione, riflettendosi nel modo di vivere e pensare delle persone. Una chiara descrizione della società contemporanea è data da Bauman per cui:
Tutti i punti di riferimento che davano solidità al mondo e favorivano la logica della selezione delle strategie di vita (i posti di lavoro, i legami personali, i modelli di convenienza e decoro, i concetti di salute e malattia, i valori che si pensava andassero coltivati e i modi collaudati per farlo), tutti questi e molti altri punti di riferimento un tempo stabili sembrano in piena trasformazione Si ha la sensazione che vengano giocati molti giochi contemporaneamente, e che durante il gioco cambino le regole di ciascuno. Questa nostra epoca eccelle nello smantellare le strutture e nel liquefare i modelli, ogni tipo di modello, con casualità e senza preavviso (Bauman).
Qual è la risposta che la città e il suo governo possono dare? O meglio, in che modo l'approccio alla pianificazione può rispondere in maniera più soddisfacente ai cittadini che chiedono cambiamenti sempre più velocemente da una parte, e ad un ambiente che sta mettendo in gioco tutte le sue risorse? Se le situazioni al contorno cambiano anche il rapporto tra civitas ed urbs si trova necessariamente a cambiare ed evolvere, coerentemente con il contesto socio-culturale e disciplinare in cui si trovano. Fin dall'antichità infatti la città costruita è l'espressione di una cultura e della società, che in essa vive. Marco Romano ben lo esprime, per quanto riguarda la componente estetica, nella descrizione dei temi collettivi nei quali «[...]così come percepiamo la bellezza dell'urbs, così leggiamo la volontà della civitas di rappresentare la concorde volontà di tutti i cittadini, che vi riconoscono l'espressione della propria identità, come dimostrano le reazioni inviperite quando tentiamo di manometterli». Si può infatti sostenere, come verrà evidenziato nel testo, che la città si è adattata ai suoi abitanti (alle loro esigenze e problematiche), e viceversa i suoi abitanti si sono adattati ad essa, in un continuo scambio. Il termine adattamento è uno dei concetti fondamentali della teoria evoluzionista, fin dalle prime teorie di Lamarck, poi di Darwin fino al neo-darwinismo. La teoria del trasformismo lamarckiano infatti, illustrava come il contesto ambientale influisse sulle azioni e sulle abitudini degli animali, tanto da modificarne l'aspetto, il comportamento fino a modificare gli organismi stessi (Lamarck).
Anche Popper, studiando e criticando le teorie di Darwin, nel descrivere la teoria dell'ambiente ostile sottolinea come è l'uomo, attraverso una scelta attiva, a selezionare il suo ambiente, e di conseguenza l'organismo seleziona se stesso adattandosi al nuovo ambiente. Nuovi contributi alle teorie evoluzioniste, in particolare con Lewontin con i suoi studi sulla genetica delle popolazioni, considerano l'importanza dell'ambiente, dove il principio dell'adattabilità è strettamente connesso con l'organismo: è proprio l'organismo a creare gli ambienti in cui vive (Gould - Lewontin). Popper stesso indicava la città come ambiente ideale per lo studio dei fenomeni evolutivi, in quanto direttamente controllato dall'uomo.
Una città in evoluzione, come descritto da Ferraro nella lettura ed interpretazione dell'opera di Geddes, viene quindi letta come un elemento in continua trasformazione nonostante nell'immaginario collettivo appaia un elemento stabile. Questa trasformazione non è necessariamente un progresso, che agli occhi di Geddes è più visto come una trappola: l'evoluzione è un continuo intrecciarsi di innovazione e memoria, di trasformazione delle tecniche e degli ideali collettivi e conservazione delle tradizioni e delle istituzioni più remote.

L'organicismo alla base della pianificazione urbana

L'evoluzionismo urbano e il concetto di trasformazione continua ci portano a considerare la città come un organismo all'interno dell'ambiente socio-economico con cui si deve necessariamente relazionare, ma anche alla città come ambiente nel quale l'uomo è l'organismo che vi si adatta (e

che la adatta). Come è per la Bigness di Koolhaas, si può immaginare un megacontenitore capace di contenere quantità illimitate di funzioni al proprio interno, un contenitore che si adatta e a cui si adattano tutte le attività. Per Koolhaas infatti il legame tra la città e la sua capacità di adattarsi e modificarsi è riassunta nel termine di 'flessibilità' che «[...]non è l'anticipazione esaustiva di tutti i possibili mutamenti [...], è piuttosto la creazione di un margine – una capacità d'eccesso che permette usi e interpretazioni che sono differenti e persino opposti» (Koolhaas). Anche Blake nel suo «Architectural Forum», di fronte ad un progetto come la Plug-In-city degli Archigram afferma che «l'idea fondamentale della Plug-In-City — della città considerata come un'unica entità organica — è vecchia quanto Urbino. Anche qui infatti la città costituiva uno scheletro di spazi urbani (passaggi, scalinate, strade, piazze), che tengono insieme le cose» (cit. da Calvo).
Geddes identifica la città come il luogo dove gli uomini sono in grado di evolversi, verso il quale convogliare le proprie conoscenze che sono eredità del passato, e dove questa eredità diventa principio per una evoluzione futura (Welter). Anche Piccinato dichiara che non è «più possibile impostare un qualunque discorso, una qualsiasi azione urbanistica, senza dar per scontato, anzi ponendo alla base del discorso, o dell'azione, l'assioma che la città è un organismo… poiché questa è veramente la grande conquista del moderno pensiero urbanistico» (cit. da Merlini). Se nel passato la pianificazione urbana era legata alla rigidità di un piano, che si mostrava come unico scenario possibile da perseguire, l'organicismo diventa una buona base per la disciplina pianificatoria senza quindi doversi basare su leggi assolute e risultati scritti ma in continua evoluzione. Con il governo del territorio si pone così l'accento sulla dimensione gestionale e programmatoria: una pianificazione flessibile, che tenderà sempre a trovare un equilibrio tra le problematiche sociali ed ambientali, nella città. Le diverse scale di approccio alla città come organismo in un ambiente (socio-economico) o come ambiente per organismi (gli abitanti) si leggono, ancora secondo Piccinato, attraverso «un piano che deve essere aperto per garantire all'organismo la possibilità di far fronte a successive emergenze e ad ulteriori trasformazioni; dato che 'piano aperto non significa affatto rinunzia al piano: ma, all'opposto, significa organismo capace di evoluzione nelle sue dimensioni pur restando sempre un piano, ossia un programma» (cit. da Merlini).

Conclusioni

La città come sistema organico permette di poter leggere e studiare gli scenari e i contesti di sviluppo e di continua evoluzione della popolazione che la vive. I nuovi approcci alle politiche della gestione della città ed alla pianificazione urbana dovrebbero essere concentrati quindi su una programmazione urbana e sulla creazione di nuove strategie, in quanto non è più possibile definire ruoli e funzioni urbane precise, ma solo scenari e principi generali (Koolhaas). Parafrasando la Choay, dirigersi verso nuovi approcci, distaccandosi da quelli tradizionali è tanto più significativo ed efficace, quanto più questi sono conosciuti in maniera approfondita e precisa. Nuove tecniche, nuovi metodi e nuove concezioni sull'urbanistica partono dalla conoscenza delle pratiche del passato, e dei problemi posti dalle teorie precedenti. In un contesto in evoluzione, dove la pressione sul territorio, le condizioni socio-economiche, la carenza di risorse ambientali diventano i temi di maggiore importanza, la visione di una città organica in continuo movimento, aiuterebbe a creare le migliori strategie di sviluppo. Anche Molinari, nel suo intervento al convegno Nardini «Benvenuti al Capodanno 2050», parlando di città del futuro indica la necessità di pensare a scenari possibili partendo dai limiti e dagli avvisi che la realtà ci mette davanti, che si declinano con la necessità di non consumare più terreni e risorse utili, con un uso consapevole delle materie prime (si veda ad esempio il principio delle 3R: Reduce, Reuse, Recycle). Giedion sottolineava come il compito dell'urbanistica fosse quello di progettare piani in modo che essi si adattino alle condizioni esistenti, ma anche a quelle future, lasciandosi quindi la possibilità di rispondere ad eventuali necessità improvvise; il ruolo dell'urbanista diventa quindi quello di far nascere un nuovo «organismo dalle potenzialità e condizioni esistenti» (cit. da Bossi).
Questo approccio alla pianificazione si declinerebbe in una componente strutturale che deve poter disegnare scenari compatibili con il mutare delle necessità, e quindi flessibili, ed in una componente operativa che deve potersi modificare. Ci si allontana così dalla logica dell'iperdeterminazione in cui tutto viene disegnato, progettato fin nei minimi dettagli, per poter arrivare alla creazione di un programma, su cui intrecciare visioni e prospettive urbane (Bruzzese). Un ultimo aspetto riguarda la necessità che gli apparati burocratici si adeguino a modalità operative più attuali, senza fossilizzarsi su una serie di procedure note ma ormai desuete, così da potersi aggiornare e meglio rispondere alle richieste di una cittadinanza da una parte, e poter velocemente contrastare i rischi e le difficoltà che l'ambiente si trova a dover affrontare.

Legare il progetto di architettura a un'attenta descrizione e scrittura dei luoghi appare oggi necessario: il progetto non può che valutare con attenzione l'oscillare della durata di tessuti ed edifici, assumendone l'instabilità, accettandone l'eventuale reversibilità, procedendo con cura nella risoluzione delle condizioni di emergenza, che, di diversa natura e diverso titolo, sempre più caratterizzano

le modificazioni di paesaggi e abitati contemporanei. Il progetto, in tal modo, può assumere un ruolo di regia consapevole dei processi di ri-generazione urbana, insediativa, ambientale (Valente).
La parola chiave deve diventare la «flessibilità urbana».

Riferimenti bibliografici

Albanese L. - De Pisi E. - Fraiolo M. (2002), Popper e l'evoluzionismo, Armando Editore, Roma;
Bossi P. - Moroni S. - Poli M. a cura di (2010), La città e il tempo: interpretazione e azione, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna (RN);
Bossi P. (2010), Introduzione. Il crescente interesse per la dimensione temporale nell'interpretazione della città, in La città e il tempo: interpretazione e azione, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna (RN), pp.7-14;
Bruzzese A. (2010), Progetti flessibili. Pratiche progettuali al servizio dell'adattabilità, in La città e il tempo: interpretazione e azione, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna (RN), pp. 286-291;
Bauman Z. (2001), La società individualizzata, il Mulino, Bologna, p.159;
Calvo M.W. (2007), Archigram/Metabolism – Utopie degli anni Sessanta, Clean Edizioni, Napoli, p.25;
Choay F. (2001), Del destino della città, Alinea Milano;
Choay F. (1981), Premessa, in L'arte di costruire la città. L'urbanistica secondo i suoi fondamenti artistici, Jaka Book, Milano, p.10;
De Lotto R. - Morelli di Popolo C. (2012), Opportunità e limiti nella dimensione fisica della città flessibile, «Planum. The journal of urbanism», n.25, vol.2/2012;
De Lotto R. (2011), Flexibility principles for contemporary cities, in Changing Shanghai – from Expo's after use to new green towns, Officina Edizioni, Roma;
Di Biagi P. - Gabellini P. (1992), Urbanisti italiani, Editori Laterza, Roma-Bari;
Ferraro G. (2002), Patrick Geddes, Cities in Evolution, 1915. Un manuale di educazione allo sguardo, in I classici dell'urbanistica moderna, Universale Donizelli, Roma, pp. 31-40;
Gould S.J. - Lewontin R.C. (1979, trad. it. 2002), I Pennacchi di San Marco e il paradigma panglossiano: una critica del programma adattamentista, Quaderno SWIF di storia della Scienza, Bari;
Koolhaas R. (2001), Junckspace, Quodlibet, Macerata;
Koolhaas R. - Judy Chung C. (2001), Project on the city 2 – Harvard design school guide to shopping, Taschen, Koln;
Koolhaas R. (1978), Delirious New York, Mondadori Electa, Milano;
Lamarck J.B. (1976), Filosofia zoologica, La Nuova Italia, Firenze;
Lewontin R.C. (1977), Adattamento, in Enciclopedia Einaudi, vol.1, pp.198-214
Merlini C. (1992), Luigi Piccinato. Una professione per la città e la società, in Urbanisti italiani, Editori Laterza, Roma-Bari, pp. 24-95;
Romano M. La teoria estetica, Sito web dell'autore, http://www.esteticadellacitta.it;
Rossi A. (1978), L'architettura delle città, Città Studi Edizione, Milano.
Valente I. (2010), Descrizione, 'scrittura' e durata nel progetto architettonico e urbano, in La città e il tempo: interpretazione e azione, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna (RN), pp. 292-302;
Welter V.M. (2002), Biopolis: Patrick Geddes and the City of Life, MIT Press, Cambridge US.

Green infrastructure and urban compacity to achieve resilience in Rosario Metropolitan Area, Argentina

MOSCONI P, BRACALENTI L, LAGORIO L, VAZQUEZ J, OMELIANIUK S AND DI BERNARDO E

Introduction

Globalization undermines territories as production units, promoting open processes and variables in which "localization" is affected. Macro economic interests, technologies substitution affect productive processes and have territorial consequences. Anthropization intense processes cause the depletion of biological resources and complete systems which nowadays are considered as irretrievable. This situation is caused by the present economical, social and political model spread all over the world.
By 2050, world urban population is expected to be doubled, which will represent 90% in developing countries. Under this complex panorama, climatic change, fossil energy depletion, increasing population will produce dependence and vulnerability of urban systems. For this reason, it is essential to design tools for improving cities resilience. Resilience is considered as a dynamic process related with the ability to adapt to changing situations or recover from ecological and social-economic disturbances. This adaptation is essential for open systems sustainability, to which urban areas take part.
Environmental Urban Sustainability is feasible only if ecological, social, political and economical spheres are involved. Impacts of climate change and future risks are based on uncertainties. Resilience relies on redundancy. Urban quality of life is considered as a composed indicator that integrates supporting capacity and habitat qualitative parameters such as sanitary services, infrastructure and amenities.
Lack of urban land for low-income people is one of the main challenges in Latin America policies.
Two models and their variations have arranged the physical patterns of European cities and their colonies: Latin-American or compact and Anglo-Saxon or dispersed ones. By means of capitalism, peri-urban interfaces of compact cities evidence controversial situations to urbanization processes. The insufficient relation among density, infrastructure and the growing poverty led to extended urban modes formed by socio-spatial patches characterized by social exclusion.
Spaces could be classified into natural, rural, urban and peri-urban ones. Natural spaces refers to non-inhabited zones in which function and structure domain. Rural spaces are determined by a pronounced ecosystem simplification due to agriculture, cattle rising and forestry production.
Urban spaces are characterized by: high production, secondary energy consumption, input-output of materials, garbage disposal, land, air, water pollution, urban microclimate, changing land geomorphology and hydrological alterations.
Peri-urban areas result from the combination of the previous three. From an agro ecological point of view, they represent the border of natural, rural and urban subsystems in which disturbances occur.

Rosario Case Study

Rosario Metropolitan Area, Argentina, has about 1.5 million population laid out on 40 km (from north to south) and 30 km (from west-east) zone. Rosario city (33 S, 60 W) located in the interface between "pampas" region and Paraná River, represents approximately one million inhabitants. The "pampas" region is one of the most fertile agricultural systems all over the world.
Approximately 80% of Argentina's population lives in urban nodes and 10% of the total land area is productive, corresponding mainly to "pampas". Nearly 44% of urban population is concentrated in cities over one million inhabitants which in pampas region represents 39% of the total country population.
The grid of Hispanic origin has articulated the natural and built support in Latin American colonies over time. Since the beginning of the urbanization process, this model has structured public and private spheres.
After World War II, Rosario city became an agricultural exporter. The territorial railway structure followed a radial pattern to the port, overlapping the regular urban model. In 1990, the structure of the railroad was abandoned and dismantled by political decisions.
The land is "a precious commodity" in nature. This is a non-renewable resource and scarce, which is affected by the increasing concentration of population and vulnerability in cities. Subdivisions and services determine the urban condition. The scarcity of land for development induces its overvalua

tion. The services increase land prices in a higher rate than actual costs. Urban land use is subject to potential building stock, encouraged by investors. The transformation of Rosario is associated with operating income of agricultural activities and services, which are transported to the Metropolitan Area ports in trucks with high energy consumption per unit of volume. This economic performance is enhanced with the development of construction, spatially perceived as urban growth.
The current urban policy promotes the centrality as a strategy to counteract the economic crisis and social policy produced in 2001. The Urban Code of Rosario (2007-2017) considers the development of the city by means of: zoning tools, land uses, heights allowed, rehabilitation projects, special interventions and protected areas.
The rules allow densification in terms of urban height, regardless of the environmental impacts on the immediate environment: solar access, structural damage to adjoining buildings, randomness in the densification, infrastructure vulnerability, landscape modifications, increased impermeability, noise pollution, traffic chaos and increased emissions to the atmosphere.
In urban areas, production-consumption relationship is perceived as invisible. Natural resources are extracted, processed and consumed in different places. This paradox enables to import technologies, systems and building typologies regardless of economic, social and climatic location. This approach, dependent on high fossil fuels consumption for buildings operation and maintenance, leads to global urban inefficiency.
Geographic sprawl of activities and increasing complexity into peri-urban structures are detected. This subsystem shows an ecological disturbance that affects the entire system. Low-income squatter settlements are located on lands without adequate facilities causing environmental damages. These areas are at the same time being simplified by means of a highly profitable soybean crop.
At a peri-urban scale, the streams show the areas where disturbances among natural, rural and urban spaces are visible. Ludueña, Saladillo, Frías, Seco and Pavón streams, belonging to the Metropolitan Area, flow perpendicular to Paraná River from west to east. The drainage basin corresponds to the "pampas" physiographical unit. Ludueña, at the north, and Saladillo, at the south, indicate the natural limits of Rosario. Watershed spatial fragmentation of Ludueña and Saladillo streams and social vulnerability are due to flooding lands, precipitation, concrete, and railway structures. An infrastructure hydrological device, a "retarding dam" was built to mitigate Ludueña periodic floods because affected citizens' claim. In this area gated communities are built, while "villas-miserias" coexist in the same peri-urban land.
A metropolitan urban model is proposed to attain risks and complexity of cities with a minimum ecological footprint. An interdisciplinary approach is enhanced to counteract future population demands in case of local and regional disturbances. It is based on principles of ecological landscape, ecological economy and environmental efficiency and general system theory.
The objectives are: a) to increase the resilience of cities to disasters, b) to restore the relation nature-society in peri-urban spaces, c) to improve efficiency in building design and construction, d) to enhance biodiversity protection and productive green areas, e) to ensure environmental services. Improving the relation between built spaces and green areas (natural or modified) is based on the premise of retrieving patches of nature with different degrees of anthropization. Streams are natural corridors of metropolitan territory, which in conjunction with other potential components- highways, railway structure, parks, reserves, urban and suburban abandoned areas- improve connectivity and environmental services.
Four resilient strategies are proposed to achieve sustainability:
a) An interconnected nature mosaic in terms of production activities and nature relicts, overcomes the dichotomy country-city and centre-periphery. Ecosystem relicts' preservation and urban-peri-urban land for productive purposes promote ecological support.
b) Streams fronts, urban and suburban reserves, educational orchard parks are considered as biodiversity patterns. Decision makers should take into account not only building regulation but also the environmental impacts of impervious surfaces on quality of life.
c) Green corridors promote public spaces as the restorative urban support for citizens. Urban forestry benefits outdoor thermal comfort. The green land cover modifies urban temperatures due to limited surface solar radiation absorption, reducing urban heat island.
d) Urban compact model has a better performance than the dispersed one optimizing energy, matter and information flows. Rational buildings design by means of adequate strategies: solar protection, thermal resistance, orientation, conditioning, ventilation systems, garbage production and disposal, infrastructure and reduced CO_2 emissions, leads towards sustainability.
Cities represent the habitat of most people, where resources, technological advances, social and cultural transformation, political and social tensions are concentrated and make visible inequities in living conditions. Economic pressure on land produces environmental damages, vulnerability, poverty and negative impacts.
Metropolitan policies tools should anticipate ecological risks. Available data should be collected from planning governmental organizations so as to carry out a diagnosis of potential land and corridors to be incorporated to resilient metropolitan

measures.
Local Authorities and Universities should propose new visions, strategies, scenarios and guidance tools to reduce metropolitan and urban ecological footprint.
As a consequence of Argentina 2001 crisis, unemployed inhabitants were involved with a survival strategy to balance income and feeding. Local municipal authorities, academic members of Centre of Human Environmental Studies and urban farmers enhanced active participation for orchards design and educational parks in "La Lagunita" and "Molino Blanco" -Rosario peri-urban areas-. This experience has demonstrated that inhabitants´ engagement could transform inequity into equity by means of local food production and marketing.

References:

Di Bernardo E, Biasatti R, Bracalenti L et al. (2006). "Configuración del mosaico interconectado de naturaleza. Una estrategia para la sustentabilidad del Area Metropolitana de Rosario". 3er. Premio ARQUISUR de Investigación. XXV Encuentro y X Congreso ARQUISUR. Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad Nacional de Tucumán, Argentina.
Di Bernardo E., et al. (1992). "Rosario, Ciudad en cuadrícula". Congreso La Cuadrícula en la Ciudad Latinoamericana. Salamanca, España.
Dubbeling M, Bracalenti L and Lagorio L. (2009) "Participatory design of open and green spaces for urban agriculture in Rosario, Argentina." OHI, UK.
Fernandez R. (1999). "La naturaleza de la metrópolis". FADU, Universidad de Buenos Aires. Argentina.
Forman R and Godron M. (1986). "Landscape Ecology". John Wiley and Sons, Inc., NY, USA.
http://www.rosario.gov.ar/sitio/arquitectura/urbanismo/plan_urbano4.jsp
http://www.brocku.ca/epi/lebk/lebk.html
Monclus, F. (1998) Editor. "La ciudad dispersa". Centro de Cultura Contemporánea de Barcelona. Barcelona, España.
Mosconi P. (2003). "El fenómeno de la periurbanización". VII Congreso de Arquisur. "Las Ciudades y el Agua". Rosario, Argentina.
Vazquez J, Omelianuik S y Daniele M. (2012). "Percepción ambiental y bienestar urbano en plazas de la ciudad de Rosario". Congreso Latinoamericano y Curso Internacional de Ecología Urbana, UNGS, Buenos Aires, Argentina.
Viljoen A, Bohn K. and Howe J. (2005). CPULS -"Continuous productive urban landscapes: designing urban agriculture for sustainable cities". Architectural Press, Oxford, UK.
Von Berthalanfy, L (1968), "General System theory: Foundations, Development, Applications", New York.

Remote Sensing e cambiamenti climatici: rischi e opportunità nel riuso e riciclo intelligente delle città.

FRANCESCO MUSCO, DENIS MARAGNO, DANIELE GARIBOLDI E ELISABETTA VEDOVO

Una delle sfide più importanti che l'urbanistica, il governo del territorio e l'architettura si trovano ad affrontare scaturisce dalla necessità di dover saper trasformare i problemi, le urgenze e i limiti delle città di oggi in opportunità.
Il Patto di Stabilità, le risorse limitate, la crisi economica aggravano le difficoltà d'intervento, costringendo, chi opera sul territorio, ad individuare interventi polifunzionali, capaci di interporsi come soluzioni combinate a bisogni e problematiche differenti. Questo aumenta ulteriormente la necessità di una ridefinizione, non solo delle tecniche e delle tecnologie utilizzate nella pianificazione territoriale ma, e forse soprattutto, degli strumenti urbanistici vigenti.
Gli interventi di rigenerazione, riuso e riciclo urbano dovrebbero essere focalizzati nelle aree indentificate a "a rischio", con competenze e metodologie combinate, capaci non solo di aumentarne la resilienza, ma divenire occasione di rilancio delle economie locali e motivo di start-up di nuove imprese e nuovi mercati verdi.
Uno dei punti di partenza su cui fondare le basi del ragionamento si ritiene essere il recente Decreto Crescita 2.0 (sezione VII – art 20) e l'Agenda Digitale Italiana. Entrambi nascono dalla necessità di applicare le previsioni dell'Agenda Digitale Europea e Europa 2020.
L'Unione Europea, attraverso le due direttive citate, coordina e fissa gli obiettivi da raggiungere in materia di occupazione, innovazione, istruzione, integrazione sociale e clima/energia per ciascuno stato membro. Le materie coinvolte dovranno essere i cardini e il volano della ripresa economica per i prossimi dieci anni.
Interrogandoci sul ruolo delle città nelle direttive emanate, si fa riferimento all'art. 20 dell'Agenda Digitale Italiana, il quale disegna l'architettura tecnica, di governo e il processo per la gestione delle Comunità Intelligenti. In quest'ottica le comunità intelligenti promuovono la presa in considerazione delle esigenze provenienti dal basso, l'innovazione sociale, e prevedono meccanismi di partecipazione, inclusione sociale ed efficienza delle risorse attraverso il riuso e la circolazione delle migliori pratiche[1].
Su queste logiche si vuole presentare un nuovo strumento multimediale ideato dalla collaborazione dell'Università IUAV di Venezia e la Provincia di Venezia. Lo strumento congiunge le esperienze prodotte da due progetti di ricerca differenti, uno concernente l'applicazione del Remote Sensing[2] nelle analisi urbane "Infrastrutture verdi per la mitigazione dell'isola di calore urbana: prodotti, tecnologie ed innovazioni per le aree urbane", il secondo, a carattere europeo, tratta lo sviluppo e l'applicazione di strategie e misure per adattare la città ai cambiamenti climatici e all'isola di calore urbana[3].
Lo strumento traduce la variabile climatica in termini quantitativi e vuole profilarsi come supporto al processo decisionale negli obiettivi di adattamento nelle politiche territoriali.
Si è voluto creare la possibilità per amministrazioni, aziende e cittadini di osservare, tramite un portale web User Friendly, la città attraverso "nuove lenti", capaci di restituire rapporti di carattere urbano molto complessi in pochi secondi.
Attraverso un'interfaccia webgis, gli utenti potranno selezionare la superficie urbana desiderata (dalla falda del tetto sino all'intera area urbana) ottenendo informazioni quantitative e qualitative a riguardo. L'utilizzo combinato delle ortofoto spettrometriche e dati lidar ha reso possibile la costruzione di un modello digitale dell'area urbana in forma tridimensionale distinguendo, con una precisione di 1 metro, le aree pavimentate da quelle permeabili.
Le superfici pavimentate, siano esse orizzontali che verticali, a differenza delle superfici permeabili, accumulano calore in forma maggiore durante le ore diurne, contribuendo cosi (condizionandosi con le forme urbane), a riscaldare la città "dal basso"[4].
Le analisi della distribuzione spaziale della temperatura della città di Padova per esempio, calcolata nel progetto di ricerca "UHI "Development and Application of Mitigation and Adaptation Strategies and Measures for Counteracting the Global Urban Heat Island Phenomenon", mettono in evidenza la differenza termica dell'aria tra gli spazi pavimentati e gli spazi di carattere più naturale. La grande

1. Pierangelo Ballotta, Smart City: prospettive, strategie e normative, 2003 p.63
2.Remote Sensig con ortofoto spettrometriche ad altissima definizione con la quarta banda relativa all'infrarosso vicino e LiDAR
3. Nome Progetto Development and application of mitigation and adaptation strategies and measures for counteracting the global Urban Heat Islands phenomenon, http://www.eu-uhi.eu
4. Stull, 1988

quantità di calore assorbita dalle strade e dagli edifici durante il giorno, li rende molto più lenti a raffrescarsi, contribuendo a mantenere una temperatura urbana elevata. Una città più calda è meno vivibile, è pericolosa per gli anziani, riduce il rimescolamento atmosferico, obbliga all'uso prolungato di attrezzature di raffrescamento e aumenta la produzione di Co2[1].
Aver la possibilità di conoscere, per ogni area delezionata, i m2 di vegetazione (distinti per altezza, verde a terra e alberature), il rapporto tra superficie permeabile e impermeabile, l'irradiazione solare incidente, facilità la definizione di strategie di adattamento.
Oltre a mantenere alta la temperatura urbana e a rendere la città meno resiliente alle sempre più frequenti ondate di calore estive, l'alta percentuale di superficie pavimentata rispetto a quella verde o permeabile, comporta una scarsa resilienza del sistema fognario nel drenare l'acqua durante gli eventi atmosferici. I sempre più intensi e frequenti rovesci estivi, ad esempio, sostituendosi a periodi di pioggia più lunghi, costringono il sistema fognario a gestire la stessa quantità d'acqua in periodi più brevi, obbligando le fognature a riversare le acque reflue nel condotto di sicurezza, gonfiando i fiumi e incidendo pesantemente su il già delicato sistema idrico.
Attraverso il portale WebGIS ideato, si potrà iniziare a identificare (sfruttando anche l'informazione pendenza delle aree selezionate) le zone in cui le fognature potrebbero essere sovraccaricate, ed intervenire puntualmente.
Il processo di rinaturalizzazione del territorio, orientato ai cambiamenti climatici, impone di considerare la città come un ecosistema, dove l'intervento ingegneristico o architettonico puntuale e isolato, viene sostituito dal progetto urbano.
In questi termini, ogni provvedimento scelto, non svolge solo una relazione con l'ambiente attiguo, ma con l'intera area metropolitana, tramite il sistema ecologico urbano. Il verde pubblico, quindi, non deve essere più considerato solo per il suo valore estetico ma valutato per l'importanza dei servizi ecosistemici che offre. Il suo effetto di calmierazione sulle ondate di calore, unito alla sua capacità di sottrarre acqua al sistema fognario nei forti acquazzoni estivi, permette una rivalutazione nel valore della sua presenza nel tessuto urbano.
Su queste logiche, è sorta la finalità principale dello strumento creato, ovvero supportare la scelta degli interventi rispetto alla specificità dell'area, del loro rapporto superficie permeabile/impermeabile, dalla quantità di radiazione solare ricevuta, dalle ore di sole, dallo SVF, dal materiale di cui sono rivestite le superfici, dalle alberature, dagli edifici, ecc.. Le informazioni prodotte dalle analisi compiute quindi vogliono contribuire alla creazione di una nuova geografia del rischio urbano e aiutare nell'identificazione dell'intervento più polifunzionale ed ecosistemico possibile. Ogni intervento inoltre, può diventare nuova iconografia e motivo di distinzione dal conformismo urbano, aumentando la resilienza dell'area nella quale s'inserisce.
La volontà di dare la condizione a chiunque di usufruire delle informazioni ricavate, scegliendo di rendere tutte le informazioni prodotte, pubbliche attraverso un'interfaccia friendly, è giustificata dal carattere polifunzionale dello strumento. Quest'ultimo, per esempio, può essere usato dalle Pubbliche Amministrazioni per sensibilizzare i cittadini sulle questioni climatiche e inquinanti, dando loro la possibilità di verificare in pochi secondi la potenzialità del fotovoltaico del proprio tetto o dimostrare come modificando l'albedo delle proprie superfici può far risparmiare nel raffrescamento dell'edificio in estate (riducendo congiuntamente la produzione di Co2).
Attraverso questa nuova applicazione si vuole aiutare le amministrazioni pubbliche a creare una rete "intelligente", dove le tecnologie dell'informazione e della comunicazione contribuiscono a produrre coscienza locale, coinvolgendo non solo la cittadinanza, ma anche le imprese locali. Quest'ultime potranno aver accesso a informazioni utili per sviluppare nuove idee, nuovi prodotti con cui proporsi. La necessità delle città di divenire "intelligenti" deve essere prima di tutto un'occasione di ripresa economica.
Nella Green Economy, la tecnologia e la conoscenza scientifica svolgono un ruolo fondamentale. Unire la ricerca accademica al sapere specifico del settore lavorativo e delle amministrazioni pubbliche, può far scaturire una collaborazione virtuosa verso la creazione di un pacchetto solutivo per le nuove esigenze urbane e per la loro gestione.
I processi di rinaturalizzazione urbana, l'aumento della resilienza ai cambiamenti climatici, l'efficientamento energetico, la valorizzazione del patrimonio culturale, la gestione integrata dei dati, sono tutte urgenze, che se ben gestite, potranno creare nuove professionalità e nuovi mercati.
Si ritiene quindi fondamentale in questa fase storica ottimizzare le città attraverso le migliori tecniche per produrre, organizzare e diffondere le informazioni. La conoscenza tradotta in dato, se accessibile e pubblica, risulta quindi essere occasione di rilancio dell'economia locale, permettere un ottimizzazione della gestione delle risorse, garantire l'identificazione puntuale dei rischi urbani e assicurare la predisposizione di piani di monitoraggio capaci di diminuire gli sprechi e le inefficienze.

1. Oke, 1982

Bibliografia

Ballotta, P (2013), “Smart City: Prospettive strategiche e normative”, Ferrara
Fabbri, P., Della Valle, M. (2010), “Il verde urbano. Struttura e Funzione”, Maggioli, Rn
Manigrasso M., (2013) “Città e Clima. Verso una nuova cultura del progetto”, Publish, Pe
De Sherbinin A., Schiller A., Pulsipher A., (2007), “The vulnerability of Global
Cities to Climate Hazards” in Environment and Urbanization, New York
Oke T.R., (1982): ‘The energetic basis of the urban heat island’, Quarterly Journal
of the Royal Meteorological Society
Falconio E., Caprioli F., (2013) “Smart City: Sostenibilità, efficienza e governance partecipata. Parole d’ordine per le città del futuro”, Gruppo 24ore, Mi

Contributo Extended Paper

Una rete di tessuti urbani resilienti.

TERESA NUCERA

Canoni e gradienti di densità della città

La città contemporanea, frutto di cambiamenti relazioni e trasformazioni sostanziali si presenta agli occhi di chi la indaga come una complessità di elementi raggruppati e al contempo distanti per forma identità e funzione che, sparsi su distese di suolo senza un confine tangibile, caratterizzano la formulazione odierna di un territorio poroso.
Come un'immagine digitale, composta da pixel[1] impercettibili, che legandosi coerentemente l'un l'altro restituiscono un disegno omogeneo, anche la città si presenta sotto forma di frammenti di una costellazione territoriale vasta e complessa. Per indagare questa complessità urbana e ripartire dalle presenze attualmente configurate in una condizione generalmente non sostenibile, si deve seguire una strategia di scomposizione in piccole unità elementari con caratteristiche simili e coerenti. Attraverso questa strategia si potrà affermare che il tessuto di risulta è quella porzione urbana che crea la porosità; la città nell'intreccio di pieni e vuoti urbani sembra respirare e l'intervallo dei diversi pixel della città consente il paragone della stessa ad un ecosistema proprio perché ne garantisce l'equilibrio.
Andando al di là della discontinuità che si esprime attraverso differenti realtà urbane, frammentate, policentriche e spesso ibridate, il vuoto si concreta non solo come luogo della relazione tra le parti e tra le diverse identità che lo determinano ma diventa architettura vera e propria.
Il vuoto, è plasmato, ma al tempo stesso plasma, regola gli equilibri tra gli elementi che lo contornano e ne tracciano un suo confine tangibile. Strumento di relazione e connessione, da negativo di un territorio saturo e denso, il vuoto diventa massa opalina, volume che diviene gradiente e percezione in una dimensione che è propria solo dell'urbanistica. Paragonando la città ad una nebulosa urbana che si espande seguendo le logiche dello sprawl e che, inglobando spazi urbani e rurali, esplode costituendo un ego-centro, proprio perché l'egocentrismo del costruito corrode le risorse ambientali, appare evidente la necessità di una strategia che converta l'ego-centro in eco-centro[2].
Una strategia che crea un connubio perfetto tra il costruito e il suo negativo, tra il pieno e vuoto che segna la città, risponde al bisogno di rigenerazione, riconvertendo le presenze resilienti verso una funzione eco-sostenibile e creando occupazione o miglioramenti sul fronte economico. Attraverso la creazione di un quadro sinottico delle presenze e delle priorità da attuare per la rigenerazione si giungerà a definire alcuni elementi chiave, che permetteranno la lettura della città e la possibile soluzione al declino che la sta travolgendo. Gli elementi chiave sono quattro componenti importanti, la struttura, l'estensione, la compattezza e la pressione.
In primo luogo vi è la struttura ovvero il disegno della forma urbana, sia essa semplice o complessa, che è la contemporanea risultante di processi avvenuti nel tempo che hanno modificato lo spazio. La struttura è una qualità propria dell'insediamento urbano, denota le presenze di margini, di contenitori e di elementi circoscritti.
Una seconda qualità è l'estensione, ovvero la dimensione intesa come misura dei pieni e vuoti che si intrecciano o misura dell'ambiente urbano contrapposto a quello rurale; la strategia è diretta a instaurare l'equilibrio tra le due presenze. In un certo senso l'estensione persiste come proprietà del vuoto, in architettura ad esempio, lo spazio tra due volumi architettonici è percepibile sino a quando si presenta un elemento difforme tra i due oggetti, il vuoto; non è quindi la dimensione dei due singoli oggetti, bensì la distanza che tra essi si interpone.
La compattezza è la terza qualità della città che dipende dalla quantità e dalla distribuzione della luce che penetra tra i volumi urbani compatti e i contorni svuotati; così facendo delinea una particolare sovrapposizione di due tessuti composti da pixel e grana differente facendone scaturire il negativo precedentemente descritto.
Infine la pressione, ovvero sollecitazione diretta alla popolazione che vive in un determinato luogo. Essa è una qualità percepibile in maniera sensoriale, non è una qualità che si tocca o si vede all'inter

1. Il pixel è uno strumento astratto che consente la lettura della frammentazione urbana, viene interpretato come il tassello di un mosaico assente, in una visione contemporanea e digitale del territorio.

2. La cultura della sostenibilità ambientale (dal Rapporto Brundtland del 1987) trae la sua origine dall'ecologia; essa indica la capacità di un ecosistema di mantenere i processi ecologici; la città diverrebbe eco-centro in cui le relazioni e l'utilizzo della stessa da parte dei suoi abitanti sarebbero eco-sostenibili.

no del sistema insediativo ma è una peculiarità del sentirsi piccola parte di un grande ecosistema. La pressione è la qualità dell'ambiente urbano carico di identità socio-culturali percepite dal soggetto che lo attraversa; il fattore sensoriale è quello che permette che si sviluppino delle energie date dal senso di appartenenza ad un luogo e perciò sarà importante mantenere l'identità che questo luogo contiene.
L'esperienza spaziale attraverso questi quattro simboli, indaga ogni forma della città, nelle strade nelle piazze, nei vicoli, nei parchi, nelle fasce rurali e in quelle degradate. La porosità del tessuto urbano, lo spazio tra le cose, è un insieme fatto di elementi che producono sequenze continuamente variabili di densità e che suscita, nel percorrerli, andamenti emotivi diversi.
Il vuoto, nella strategia di rigenerazione risulta essere, in una dimensione urbana e territoriale, figura necessaria; non solo come condizione, né come spazio complementare al volume costruito, quanto piuttosto come soggetto, spazio in tensione, carico di significati, storie ed energie, in cui si compie il gesto primo della socialità: il conoscere e il comunicare. La città inoltre, ormai compiuta nel suo essere luogo del vivere, del produrre e del tempo libero, alla luce delle contraddizioni che la portano a non essere più descrivibile se non con la coniazione quasi spasmodica di neologismi ed esplorazioni lessicali, quasi a legittimarne una continua evoluzione, ritrova nel vuoto uno strumento necessario per ripensarsi nei termini che ad essa appartengono. L'attraversare, il sostare, il costruire relazioni e condivisioni, il percepire e il conoscere, trovano la propria dimensione negli spazi di aggregazione che possono essere edifici di carattere ed uso pubblico, teatri, musei, biblioteche, oppure spazi vuoti nel tessuto urbano che si presentano sottoforma di piazze, portici, viali, vuoti che potrebbero essere definiti solidi, limitati fisicamente da un margine costituito da architetture di diversa natura, a volte soggetti ad una non precisa definizione, oppure infine vuoti aperti, spazi di risulta, più o meno connessi al tessuto abitativo, spesso privi di una definizione significativa, fisica e funzionale ma luoghi potenzialmente carichi di identità e valenze.
Il vuoto, oggetto cui attribuire struttura, estensione, compattezza e pressione, diverrà materiale di costruzione, definizione e identificazione dello spazio urbano rigenerato. La strategia di insieme è rivolta, quindi, all'aggregazione simultanea di tutti i quartieri che sono i diversi grape[1] della nostra città paragonata ad un cluster fatto di piccole porzioni comparabili con caratteristiche simili e risorse intrinseche.

Strategia di rigenerazione

La città ha, da sempre, assunto una conformazione che mantiene compatto da decenni il centro, sia esso storico, economico o turistico; l'inner city che si presenta spesso saturo e con una propria identità socio-culturale è la caratteristica comune riconosciuta in tutte le città contemporanee. Dalla figura estemporanea salta fuori la sua struttura, i pieni e i vuoti intervallati dall'estensione, ovvero da una distanza che mantiene l'equilibrio e la porosità e, l'evidente overlapping di luci e ombre, il positivo e il negativo della città, la compattezza e l'esaurimento.
La lettura attraverso i quattro elementi chiave ci consente di scoprire l'innovativa disposizione delle restanti porzioni di città, dove, quasi specularmente, vi si alternano le stesse forme e spesso le stesse funzioni. La strategia è quella che indirizza ogni porzione allo sfruttamento delle risorse direttamente presenti e alla creazione di una forma di community planning[2] per la collaborazione tra i residenti spinti dalla comune aspirazione a bisogni singoli o collettivi. Vi sarà una triplice risultante positiva, i vuoti dismessi potranno essere rigenerati come parchi urbani per attività culturali, quelli rurali potranno, seguendo l'esempio di Detroit, essere sfruttati per la coltivazione dalle comunità che vivono nell'intorno diretto, creando così una sorta di partenariato tra i possessori di attività agricole e i privati adiacenti, incentivando l'occupazione e la crescita economica. Quest'ultima caratteristica inoltre contribuirà alla creazione della eco-città prevista per lo sfruttamento delle risorse in maniera sostenibile e per l'abbattimento dei costi di importazione di prodotti che potrebbero crescere sul posto.
Ciò contribuirà anche a far crescere una dimensione locale che, oltre all'identità e al senso di appartenenza ad un luogo, consentirà l'abbassamento dell'utilizzo dell'automobile, incentivando fenomeni di green mobility per gli spostamenti di corto raggio.
L'obiettivo della rigenerazione dei vuoti, attraverso la ri-conversione dei servizi e l'utilizzo dei diversi gradienti di densità riscontrabili nella porosità urbana darà vita ad una "slow-eco-city" in cui, grazie alla resilienza propria della città e stabilita anche attraverso la rigenerazione sarà possibile ristabilire l'omeostasi urbana.

1. I grape della città sono dei piccoli centri che, come grappoli d'uva, danno vita al cluster di relazioni economiche sociali e funzionali.

2 Il termine community planning indica una nuova forma di partecipazione alla pianificazione della città con la diretta partecipazione della comunità coinvolta.

Bibliografia

Cullingworth J.B. - Caves R. (2009), Planning in the USA, 3rd edition, Routledge, New York.
Indovina F. (1990), La città diffusa, Iuav-Daest, Venezia.
Nucera T. (2013), Esperienza estetica di rigenerazione, le periferie di Reggio Calabria, in Città pubblica - paesaggi comuni, materiali per il progetto degli spazi aperti dei quartieri ERP, Gangemi Editore, Roma, pp.180-182
Wates N.- Knevitt C. (1987), Community Architecture: How People are Creating their Own Environment, Penguin, Harmondsworth.
Wheeler S. (2004), Planning for Sustainability, Routledge, New York.

La città contemporanea; le aree retinate rappresentano i vuoti rurali e il bianco, il negativo, rappresenta il vuoto urbano.

Processo strategico di rigenerazione urbana: Napoli città – porto

FERDINANDO ORABONA

Il mare bagna Napoli. Un processo condiviso e partecipato di riqualificazione urbana della «Città Bassa»

In Italia, nonostante l'evoluzione normativa, le cui ultime disposizioni sembrano mirare alla ricostruzione dell'antico legame città-mare con la restituzione d'intere porzioni di territorio dall'alto potenziale attrattivo, in molte città persiste ancora una netta separatezza tra quelli che appaiono due distinti organismi: da un lato le aree portuali con specifiche funzioni produttive ed attività ad esse connesse e dall'altro le aree urbane, sempre più depauperate della loro funzione commerciale naturale e di aggregazione sociale.
Il motivo è dato principalmente dalla lenta e complessa operazione di delocalizzazione delle funzioni commerciali in aree meno centrali rispetto al tessuto urbano storico, comportando una pesante commistione di funzioni tra loro enormemente in conflitto. Lento appare anche l'avvio di un processo d'integrazione tra il sistema di produzione di un porto ed il sistema logistico – infrastrutturale delle aree retro-portuali con inevitabili e pesanti ripercussioni sullo sviluppo di molti porti italiani, la cui evoluzione dovrebbe essere legata più alla qualità gestionale delle funzioni ed ai servizi che alla quantità dei flussi sia di merci sia di persone. L'incremento logistico e dei flussi turistici e commerciali è, infatti, strettamente connesso all'efficienza dei servizi e alla qualità dell'accoglienza. In tale contesto, le aree che segnano il confine portuale rappresentano una frattura difficile da sanare, carica di tensioni e di discontinuità e, nello stesso tempo, per il loro altissimo potenziale di connessione, rappresentano aree ideali dove operare una ricucitura urbana e soprattutto sociale.
Negli ultimi anni, in molte città europee si è assistito ad un radicale rinnovamento delle aree portuali e ad un processo di restituzione di esse alla città, con inevitabile vantaggio per i cittadini di poter fruire di aree di grande pregio destinate ad attività per lo più di loisir e di cultura. Il successo dell'operazione di trasformazione territoriale è testimoniato dalla ricostituzione di un antico e prezioso legame tra porto e città storica, dove la separazione spaziale ha lasciato il posto allo scambio culturale, e dunque, alla multiculturalità, all'aggregazione sociale ed all'interazione tra le risorse urbane date dal patrimonio culturale, materiale ed immateriale, e quelle portuali. In tal senso, nell'ottica sistemica di ricomposizione urbana, perseguita attraverso politiche di riequilibrio territoriale, assumono un ruolo strategico le connessioni urbane e soprattutto, socio-economiche che, nel rapporto tra città storica ed area portuale, rivelano nella città di Napoli, caso su cui di seguito ci soffermeremo, un carattere deficitario dove la percezione della separatezza spaziale, e non solo, appare piuttosto rilevante.
Dalla lettura degli strumenti urbanistici di pianificazione locale e, in particolare, del Prg del 1972 e di quello ultimo del 2004, ciò appare ancora più evidente; nei due documenti, infatti, non è illustrata alcuna strategia di pianificazione dalla quale si possa evincere la drammatica consapevolezza da parte degli amministratori locali che Il mare non bagna Napoli!
Alla luce di quanto appena esposto, il ruolo delle amministrazioni centrali e dei governi locali così come il ruolo delle imprese, le nuove sinergie pubblico-privato e le opportunità di business nello sviluppo urbano appare di vitale importanza.
La necessità di operare una ricomposizione urbana tra il porto e la città storica di Napoli attraverso una strategia di sviluppo integrato e condiviso, con processi di bottom-up, sembra essere stata timidamente percepita dagli enti locali, in particolare dal Comune di Napoli. Essa si è esplicitata nella proposta, formulata nell'ambito del Programma di Cooperazione territoriale URBACT II 2007-2013, di sperimentare nuove forme di cooperazione e di intesa su temi prioritari appena descritti attraverso uno studio di fattibilità concreto che prende il nome di Piano di Azione Locale. La rigenerazione urbana dei quartieri della cosiddetta «Città Bassa», ossia dell'area che da piazza Municipio si estende fino a piazza Mercato, e la costituzione a livello locale di Gruppi di supporto, ossia di soggetti pubblici e privati che partecipano attivamente al processo di identificazione delle singole azioni, rappresentano i due principali obiettivi prefissati sin dalle prime fasi di start-up del progetto.
La valorizzazione dell'identità storico-culturale, tra conservazione ed innovazione: il Programma di Cooperazione URBACT II 2007-2013
Restaurare il paesaggio storico urbano significa confrontarsi con un tessuto edilizio e urbanistico di varie epoche, armonizzando e ridisegnando la città attraverso opportuni interventi di ricucitura urbana e sociale e, soprattutto, conciliando la

tradizione con l'innovazione affinché le preziose potenzialità di un territorio possano rappresentare concrete opportunità di sviluppo. Non significa, dunque, imbalsamare tali specificità attraverso azioni di valorizzazione tese esclusivamente al potenziamento dell'offerta in funzione di incrementi turistici, ma valorizzare l'identità storica di un territorio, ricostruendone i luoghi abitati, vissuti, condivisi, fatti di edifici, monumenti, strade, ma soprattutto abitanti che vivono, lavorano e instaurano relazioni, legami, emozioni. Questi sembrano essere stati i principi ispiratori della Rete tematica CTUR (Cruise Traffic and Urban Regeneration of City Port Heritage – Traffico crocieristico e Rigenerazione Urbana) del Programma di Cooperazione territoriale URBACT II 2007-13, la cui rete europea conta dodici città e tra esse la città di Napoli.
L'ottimizzazione dell'impatto socio-economico dei flussi di turismo crocieristico rappresenta lo strumento di partenza per identificare possibili interventi finalizzati a delineare nuove città d'integrazione dove la multiculturalità e la coesione sociale ne rappresentano parametri di una stessa la matrice identitaria. Il Piano di Azione locale, formulato dal Comune di Napoli nell'ambito di tale programma è stato elaborato secondo una modalità bottom-up, di condivisione e partecipazione da parte degli Stakeholders dell'area d'intervento, individuata nella cosiddetta «Città Bassa», e grazie alla preziosa occasione di scambio di esperienze e di diffusione di buone pratiche, assicurata nell'ambito della Rete delle dodici città europee che hanno partecipato al Programma URBACT II, con il supporto dell'AIVP (Association International Ville et Ports). A livello locale, attraverso la costituzione di Gruppi di Supporto, tra cui il Consorzio Antico Borgo Orefici ed il Consorzio Antiche Botteghe Tessili, l'Autorità Portuale di Napoli, la Facoltà di Architettura di Napoli e la Società Sirena, si è pervenuti alla formulazione di alcuni possibili scenari futuri, realizzabili nel breve periodo, che si declinano in interventi di riqualificazione del patrimonio edilizio, situato nelle vicinanze delle aree portuali, e di restituzione di decoro urbano, nella ri-costruzione di un polo tessile-moda e nella realizzazione di un incubatore d'impresa per la nascita di nuove attività artigianali, il cui fulcro spaziale è rappresentato dalla storica piazza Mercato e dalla città angioina, unica al mondo.
In generale, la strategia proposta mira a ricostruire il rapporto città storica – porto, rivitalizzando le attività commerciali ed artigianali della zona d'intervento, la «Città Bassa», privata delle sue storiche funzioni in seguito alla realizzazione di interporti commerciali, nelle aree periferiche della città, ed alla conseguente delocalizzazione di tutte quelle attività che animavano piazza Mercato e le aree ad essa adiacenti.
In tal modo, la riqualificazione degli assi di penetrazione che dal porto assicurano la connessione all'interno del tessuto storico dell'area d'intervento e che rappresentano un percorso alternativo ai soliti percorsi turistico-culturali, rappresenta un intervento strettamente interconnesso alla rivitalizzazione delle attività commerciali ed artigianali, la cui concreta realizzazione sembra assicurare la messa in moto di un processo generatore d'inclusione sociale, di rivitalizzazione urbana ed economica, di multiculturalità e di aggregazione sociale, in un'area che oggi si configura come un'area dalla forte identità storica, ma in condizioni di totale abbandono.
La consuetudine di definire progetti e programmi di sviluppo territoriali predefiniti ha caratterizzato la programmazione territoriale di area vasta, degli ultimi anni. La gerarchia d'interventi infrastrutturali realizzati in conformità a ipotesi di sviluppo formulate a priori, su modelli top-down, per un dato territorio, ha comportato un'inevitabile frammentarietà e disomogeneità degli interventi ed una scarsa attenzione non solo alla qualità, ma anche all'integrazione tra i progetti realizzati e quelli previsti dalla pianificazione locale.
La capacità competitiva e l'attrattività delle città e dei sistemi urbani sono i fattori determinanti per la sostenibilità di un territorio e per quell'auspicato incremento del potenziale di crescita e di occupazione che da esse ne derivano. La scarsa condivisione di scelte progettuali con Attori socio-economici non contribuisce affatto a stimolare quello spirito di fiducia che potenzialmente rappresenta il motore per i finanziatori/promotori d'interventi a effetto 'domino', e sembra doveroso affermare che affinché una trasformazione territoriale possa raggiungere tali connotati non è sufficiente mettere in campo modalità di condivisione con gli Attori locali.
Come inizialmente accennato, lo strumento urbanistico comunale vigente risente di una assoluta mancanza di attenzione alla necessità, per la Città di Napoli, di ricostruire l'antico legame con il mare, ormai da tempo perduto.
Nei piani otto-novecenteschi, gli interventi realizzati nell'area prospiciente il mare sono rivolti, per motivazioni d'igiene urbana, essenzialmente alla realizzazione di una nuova maglia stradale, «che incisa perpendicolarmente alle schiere antiche, introduce in esse ristrutturazioni di testata». Gli interventi proposti nei quartieri bassi dal vigente Prg sono limitati al tema della mobilità, alla realizzazione del piano dei parcheggi e alla connessione tra le aree monumentali complesse e le grandi opere pubbliche per l'accesso al centro storico, evidenziando la necessità di connessione principalmente tra le aree marginali della città con le aree più centrali ed escludendo totalmente la possibilità di potenziare quella verso l'area costiera. Inoltre, il principio ispiratore di tale Piano sembra risentire di un atteggiamento estremamente conservatore che tende ad imbalsamare la città storica ed a negare ogni possibile intervento di trasformazione che concili innovazione e conservazione, antico

e nuovo, anche a costo di perdere posti di lavoro e di favorire investimenti da parte di privati, come nel caso della vicenda La Rinascente.
Nello stesso tempo, l'area portuale, compresa tra l'antico molo S. Vincenzo e la Nuova Darsena di levante a Oriente, non è stata oggetto d'interventi radicali di trasformazione e il disordine e il caos urbanistico, motivati dalla commistione di funzioni e dalla carenza di spazi, legata alla localizzazione del porto a ridosso dalla città, ne sono un risultato più che tangibile.
Inoltre, l'area portuale soffre anche della mancanza di regole normate nell'ambito di un Piano regolatore portuale che, da anni, attende l'approvazione e, conseguente implementazione. A ciò si aggiunge che nell'ambito di tale strumento non è stata prevista la necessaria delocalizzazione delle attività commerciali portuali in aree più idonee né tantomeno una più delineata specializzazione delle aree e delle destinazioni di esse.
In che modo assicurare connessioni urbane e, dunque, sociali, tra aree, la cui matrice identitaria è difficilmente identificabile, ed aree storiche che necessitano di un radicale rinnovamento? La forma urbana della città storica deriva dai bisogni dei cittadini, ma nello stesso tempo, non può essere pensata senza un progetto d'interconnessione urbana con le aree portuali e senza un'omogeneizzazione tra i diversi strumenti di pianificazione sia di area vasta sia locali. Napoli è una città iscritta nella WHL UNESCO per l'unicità del suo patrimonio urbanistico ed architettonico, il miglioramento della governance ossia la messa a sistema tra le istituzioni, le accademie ed il mondo imprenditoriale rappresenta un importante quanto necessario ingrediente affinché tradizione ed innovazione possano rappresentare il fattore critico di successo di una vincente strategia di sviluppo territoriale.

Bibliografia

Ortese A. M. (1994), Il mare non bagna Napoli , Edizioni Adelphi, Milano
Fusco Girard L. - Nijkamp P. (1997), Le valutazioni per lo sviluppo sostenibile della città e del territorio, Angeli, Milano
Sacco P. L. - Blessi T. (2006), Distretto culturale e aree urbane, Working Papers, DADI, Venezia
L. Fonti (2009) Porti città Territori, Editore Alinea, Firenze
Il Denaro, (2011), Il Porto rilancerà la città, ecco come, Rivista quindicennale di informazione economica, Anno XXI- n 130 del 7 luglio 2011, Napoli

Densità e comunità per l'abitare contemporaneo: declinazioni dell'isolato urbano nei processi di rigenerazione urbana della città di Monaco in tre progetti di Steidle Architekten

LUISA OTTI

Premessa

Questo contributo nasce dalla convinzione che l'architettura possa fornire un input determinante per le trasformazioni delle società. Un'illusione? Forse, ma non ragione sufficiente per dimenticare che migliorare le condizioni di vita, e in particolare dell'abitare individuale e collettivo, è l'obiettivo di quanti si occupano della ideazione, progettazione e produzione degli 'oggetti' ad uso delle persone, e tra questi delle città e degli edifici.
Ambito di indagine è, quindi, la città contemporanea europea, profondamente diversa dalla città industriale e post-industriale che l'ha generata con un lento processo di espansione scandito da una razionale zonizzazione funzionale: la città è oggi porosa e discontinua, costituita da sistemi costruiti, semi-costruiti e aperti; una città che non può essere trasformata utilizzando metodi e strategie del precedente modello insediativo, che non è possibile ricucire in tutte le sue porosità con interventi di densificazione programmata, ma che deve essere affrontata accettandole la sua peculiare 'punteggiatura', fatta di spazi urbani con varie densità e modalità di uso del suolo, di spazi naturali e seminaturali. Lo strumento di intervento, quindi, non può che essere nuovo: la rigenerazione urbana, intesa come politica per lo sviluppo sostenibile delle città, emerge come il punto centrale intorno al quale ridefinire i nuovi strumenti di intervento per i futuri interventi di riqualificazione, ristrutturazione o radicale sostituzione del tessuto edilizio esistente. La rigenerazione urbana, inoltre, se interpretata alla luce del concetto della resilienza, si configura come lo strumento in grado di rispondere alla necessità di creare dei sistemi urbani che non si limitano ad adeguarsi ai cambiamenti climatici, che negli ultimi decenni rendono sempre più vulnerabili le città con conseguenze drammatiche e costi ingentissimi, ma che si modificano costruendo risposte sociali, economiche e ambientali diverse per i nuovi utenti della 'città resiliente'.

Comprendere la densità per creare comunità (o viceversa?)

Una indagine sulla città e sull'abitare contemporaneo necessita, quindi, di una riflessione dal punto di vista delle scienze sociali sugli abitanti, presenti e futuri, e sulle loro aspettative spaziali. La struttura demografica della società, infatti, si fa sempre più complessa e inafferrabile: da un lato, i flussi migratori, la nuova concezione del nucleo familiare, l'attuale mercato del lavoro, fatto prevalentemente di contratti a tempo determinato che trasformano gli individui in 'city users', sono tutti fattori che definiscono uno scenario demografico molto variegato; dall'altro lato, la crisi economica mondiale del 2008 colpisce tuttora prevalentemente i giovani, gli immigrati, le giovani coppie, gli anziani, le famiglie atipiche.
In Italia, inoltre, negli ultimi anni numerose ricerche hanno messo in luce una sempre maggiore discrepanza tra l'offerta e la domanda abitativa sul mercato: un'elevata percentuale della popolazione non solo deve far fronte ad una spesa per la casa, in forma di mutuo o di affitto, che influisce in maniera sempre meno sostenibile sul budget familiare mensile[1], ma è anche costretta ad accontentarsi di una soluzione che non corrisponde del tutto alle proprie esigenze ed aspettative. La maggior parte delle persone vorrebbe infatti, almeno teoricamente, vivere in una casa unifamiliare, tendenza questa che rivela la crescente affermazione dell'individualità e la sua trasposizione nello spazio abitativo[2]. Mentre invece globalizzazione, processi di esclusione e spinta all'individualismo sono sempre più pressanti, ma stanno allo stesso tempo generando un inversamente proporzionale bisogno di comunità, come dimostrano le numerose esperienze innovative di abitare collettivo in Europa, come ad esempio il co-housing: le persone si uniscono in gruppi definiti da legami e da reti di conoscenze e condivisione di interessi, gruppi di persone simili, che svolgono lavori simili ed hanno idee comparabili[3], generan

1. Il Cecodhas, nel suo rapporto annuale per l'anno 2012, stima che la popolazione europea mediamente spende più di un quinto (22,9%) dei propri introiti per la casa: in particolare, la percentuale di costi per l'alloggio sale al 40,4% nel caso dei nuclei familiari a rischio povertà. Le persone a rischio povertà, infatti, che vivono da sole sono quelle che spendono di più per l'alloggio in relazione al proprio reddito, mentre le famiglie numerose sono quelle che in proporzione spendono meno.
2. La preferenza della tipologia edilizia unifamiliare è stata sottolineata in particolare dalla ricerca svolta dal Dipartimento di Costruzione e Progettazione HB2 della TU di Vienna 'Housing density' negli anni 2009-2010.
3. Aprile M. (2010), Ha ancora senso parlare di comunità nel progetto dell'abitare? in Comunità|Quartiere, La trasposizione dell'idea

do nuove comunità urbane.
Dal punto di vista spaziale, quindi, la sfida sembra essere ancora una volta tra bassa densità - l'abitare suburbano, individuale ed individualistico della città dispersa – e alta densità – la città compatta con la sua molteplicità di relazioni e comunità; ma poiché, come sostiene G. Simondon, «l'esperienza collettiva (…) è il terreno di una nuova, più radicale individuazione (in cui) si cerca di affinare la propria singolarità»[1], il vero obiettivo è piuttosto riconciliare le qualità di entrambi i modelli in una nuova struttura urbana in grado di accogliere e stimolare le nuove comunità di abitanti: l'isolato urbano per la città resiliente, nel quale le qualità dell'abitare unifamiliare a bassa densità, come gli ampi spazi aperti privati e semiprivati, gli accessi individuali agli alloggi e le molteplici visuali da e verso l'esterno, compartecipano al perseguimento di alcuni ben precisi indirizzi di sviluppo del tessuto della città contemporanea: la ricerca di una crescita urbana che privilegia una densità medio-alta, la scelta della multifunzionalità, il tentativo di ricostituire un senso di comunità, la lotta all'esclusività degli spostamenti privati, il tentativo di creare una identità di appartenenza tra spazio urbano e cittadini.

Declinazioni dell'isolato urbano: tre progetti a confronto

Recenti esperienze europee di progettazione urbana mostrano, infatti, una crescente sperimentazione sul tema dell'isolato, evidenziando un distacco crescente dal blocco perimetrale che ha caratterizzato la città compatta e determinato la società che la abitava. La graduale erosione del blocco perimetrale e l'utilizzazione dei fronti urbani in maniera meno legata alla sezione stradale ed alla viabilità e più alla permeabilità del lotto e al rapporto con lo spazio aperto confermano, infatti, il proseguimento di un processo di dissoluzione della città compatta di modello ottocentesco iniziato nei primi anni del secolo scorso e che ha trovato un primo compimento nella fine della corrispondenza strada-edificio sancita dal CIAM, ma anche una prima messa in discussione culminata nell'esperienza dell' IBA di Berlino (Internationale Bauausstellung, 1987) e nella successiva ricostruzione della capitale della nuova Germania riunificata.
E' in questo complesso dialogo, teso fra continuità e discontinuità con la città storica compatta e fra densità e dispersione, che si collocano le riflessioni di Otto Steidle ed i suoi progetti urbani: progettare la città è, infatti, per Steidle innanzitutto un 'processo' progressivo e creativo[2]. La risposta non è, infatti, univoca: l'alternativa alla città è ancora la città ed i temi intorno ai quali costruire i nuovi presupposti della progettazione dell'ambiente urbano sono, di nuovo ed ancora, l'abitare ed il lavorare (wohnen – arbeiten)[5]. Non si tratta, quindi, di trovare una soluzione, uno schema sempre valido, sia esso a bassa o ad alta densità, diffuso o compatto, quanto di saper 'continuare' la città, senza volerla reinventare, ma riscoprendola e ridefinendola.
I progetti che Otto Steidle ed il suo studio hanno sviluppato negli ultimi 20 anni di attività, infatti, mostrano chiaramente questo approccio programmatico verso la progettazione: soluzioni non univoche ed ideologiche, ma processi di interpretazione della città esistente.
Nel masterplan per Theresienhöhe a Monaco[3], ed in particolare per il sub-lotto WA5, il punto di partenza del progetto è, infatti, la volontà di formulare una struttura urbana nuova per le aree dismesse dei padiglioni espositivi della fiera partendo dal modulo della città circostante, ma senza copiarla: il blocco urbano è reinterpretato come 'open block', un 'pezzo di città' composto da punti-linee-blocchi con una propria autonomia fisica e linguistica in cui ciascun blocco è stabilmente delineato rispetto al resto. Ciò permette, a parità di densità con l'isolato continuo[4], di ottenere maggiore qualità sul piano dell'esposizione e del soleggiamento; consente di variare i corpi di fabbrica incrementando l'articolazione architettonica e riuscendo a creare una forte permeabilità dall'esterno, individuando così una serie di percorsi all'interno degli isolati e tra di loro. I due progetti che si sono aggiudicati il secondo e terzo posto[5] nel concorso indetto dalla città di Monaco nel 1996 mostrano, invece, una trasposizione del blocco perimetrale della città circostante all'area di progetto, che asseconda l'orografia, ma non propone nessuna interpretazione dello schema esistente.
Ad Ackermannbogen, nell'area delle ex caserme dismesse ai margini del quartiere semi centrale di Schwabing a Monaco, invece, lo studio Steidle sperimenta quasi parallelamente al progetto per Theresienhöhe un approccio differente[6]: l''inver

1. Virno P. (2003), Grammatica della moltitudine. Per un'analisi delle forme di vita contemporanee, Derive Approdi, Roma, pp. 77
2. Steidle O. (2004), Land Stadt Haus, Verlag Anton Pustet, Monaco, pp. 72

3. Il masterplan per l'area Theresienhöhe è il risultato di un concorso di progettazione indetto dalla Municipalità di Monaco nel 1996, quando viene decisa la dismissione della fiera in quest'area ed il suo spostamento nel quadrante ovest della città nel nuovo quartiere di Riem. Viene lasciata libera una vasta area di 45 ettari, di cui circa 22 di verde pubblico. Per una trattazione completa delle fasi concorsuali e dei progetti presentati, cfr. Goj M. – Tempel C. (2005), Am Bavariapark, München, Axel Menges, Stoccarda
4. La densità del masterplan per Theresienhöhe è da considerarsi media e varia da un indice di utilizzazione fondiaria di 1,5 ad uno pari a 3, per totali 400.000 mq su SUL per 1.400 alloggi e 5.000 posti di lavoro.
5. Il secondo posto è stato assegnato al progetto dello studio Hilmer & Sattler und Albrecht di Monaco, mentre il terzo posto al progetto dello studio di Vienna Ortner & Ortner.
6. Il masterplan per Ackermannbogen nell'area delle Stettenkaserne è del 2002 e prevede alloggi, uffici, un asilo ed alcune attività commerciali, su un'area di circa 20 ettari con una densità media, pari ad un indice di edificabilità fondiaria pari a 2,5.

sione dell'isolato' e la costruzione di un nuovo bordo per esaltare un grande vuoto[1]; un modello questo che intende articolare lo spazio a partire dall'interno dell'isolato, favorendo la permeabilità e la continuità di fruizione tra spazi pubblici della città e spazio semiprivato della corte interna. Il progetto si sviluppa creando dei meandri, allo scopo di ricollegare il tessuto esistente al nuovo quartiere sorto sull'area militare dismessa; grazie al suo bordo solido l'edificio cerca di rispondere in maniera nuova alle crescenti richieste di relax, benessere ambientale e sicurezza, requisiti primari della recente domanda residenziale nei centri urbani europei, scongiurando però il rischio dell'urban sprawl.
Entrambi i progetti di Theresienhöhe e Ackermannbogen sono in aree dismesse di Monaco oramai centrali, da rigenerare e riqualificare. È questa anche la condizione di partenza della vasta area degli stabilimenti in disuso della birreria Löwenbräu sulla Nymphenburgerstraße; il progetto sviluppato in questo caso dallo studio Steidle nel 2003 e completato nel 2011 propone una rilettura della corte perimetrale compatta, ma il riferimento alla dimensione piccola del campiello veneziano, insieme alla geometria del lotto, alle differenze di quote delle strade circostanti ed al programma funzionale, porta il blocco perimetrale ad alta densità[2] a suddividersi in quattro corti tra di loro permeabili ed interconnesse, tre minori ed una maggiore. Il risultato è un progetto multiscalare nel quale ciascuno spazio vuole rappresentare un possibile carattere della corte cittadina: dalla corte centrale più urbana, dura e mitigata solo da un leggera punteggiatura verde all'orizzonte, alla corte semiprivata con aree di gioco e di sosta, fino alla corte suburbana caratterizzata dal verde intenso dei giardini privati.

Conclusioni

La città è oggi molteplice e la risposta non può, quindi, che rispecchiarne le diversità, non può essere subordinata ad una preconcetta ideologia spaziale o funzionale, ma è il risultato del riferirsi concettuale al continuo e naturale evolversi della città europea, alle sue caratteristiche ed alle sue tracce, integrando come varianti gli edifici che la costituiscono: punti, linee e blocchi. La densità risultante è conseguenza di tale approccio: se il riferimento è comunque la città per come la conosciamo, fitta rete di relazioni e funzioni, teatro per le comunità di cittadini ed abitanti, la densità non può che essere alta. Ma se la densità percepita non corrisponde ad alcun indice urbanistico, ovvero la densità costruita generalmente non corrisponde alla densità apparente e percepita, il punto centrale è comprendere i parametri che determinano la densità e la loro influenza sugli abitanti. Ed è intorno a questo ultimo tema che si svolge negli anni l'indagine dello studio Steidle Architekten: quali effetti ha la densità sull'architettura, quali sono le implicazioni dell'alta densità sugli spazi aperti, e sugli abitanti? La risposta è nei progetti: la combinazione intensa e densa delle attività urbane, quali abitare, lavorare, comprare, incontrare e divertirsi, la chiara leggibilità degli spazi pubblici, i proporzionati ed utili spazi semipubblici, la sequenza di elementi spazio-tipologici, quali piazze, parcheggi, percorsi pedonali e non, ed in cima a tutte la chiara gerarchia degli spazi.

Bibliografia

- Aprile M. (2010), Comunità | Quartiere, La trasposizione dell'idea comunitaria nel progetto dell'abitare, Franco Angeli, Milano
- Goj M. – Tempel C. (2005), Am Bavariapark, München, Axel Menges, Stoccarda
- HB2 Team – Vienna University of Technology – Institute of Architecture and Design Department for Building Construction and Design (2012), Housing Density, , Rema Print, Vienna
- Kossak F. (1994), Otto Steidle, Structures for living, Artemis, Zurigo
- Reale L. (2008), Densità | Città | Residenza, Tecniche di densificazione e strategie anti-sprawl, Gangemi, Roma
- Steidle O. (2004), Land Stadt Haus, Verlag Anton Pustet, Monaco

1. Reale L. (2008), Densità|Città|Residenza, Tecniche di densificazione e strategie anti-sprawl, Gangemi, Roma, pp. 69
2. Il progetto di Nymphenburgerhöhe si sviluppa su un'area di 15.500 mq per una superficie utile complessiva di 62.200 mq per alloggi, uffici e attività commerciali, con una densità pari ad un indice di edificabilità fondiaria di 4.

Architectural Heritage, Resilience and Urban Renewal:
The courtyard house as a resilient architectural model

ÖZEL, SAVERIO MECCA AND LETIZIA DIPASQUALE

Foreword

Cities are high-complex living organisms and are subjects to continuous transformations produced by the requirements that vary from the political, economical, cultural and above all changing climate factors. More than 50% of the world's population lives and works in the cities and this percentage keeps increasing each year. The stress that is created by urbanization and climate change brings undesired results, which threaten to have unprecedented negative impacts upon the quality of life and the economic and social development. At the same time, the concentration of human capital, infrastructure, industry and culture, could make cities a force for social and economic good, and drive innovation in both the effort to reduce the required energy and greenhouse gas emissions, as well as developing strategies for communities and systems to adapt to the impacts of climate change.
In this sense, urban densification becomes an important approach in order to make cities more resilient, in contrast with urban sprawl, which causes land consumption and provides low urban quality to its inhabitants.

Urban design principles for Resiliency

Climate change and social change require a paradigm shift in urban planning and architectural design toward a dynamic sustainability and a resiliency of urban systems.
The term of "resilience" derives from the Latin word 'resilire', which means 'bounce', 'jump back' and it refers to the ability to withstand shocks and impacts and still maintaining the basic characteristics.
The resilience of an urban system can be defined as the capacity of the cities' to absorb shocks and perturbations without undergoing major alterations in its functional organization and in its economic, physical and social infrastructure systems. The most important characteristic which distinguishes resilience from sustainability, while enclosing it, is that resilience is not linked exclusively to the maintenance of natural resources but also the transmission of these resources, acquiring the ability to compensate them in different ways.

Action levels to resilience

As it's mentioned at the beginning, cities are high-complex systems; in particular, they are composed by two main sub-systems; the first one is the physical system, which is generally pointed out by the morphological characteristics. The second main sub-system is the social system (inhabitants) that is mostly constituted by cultural habits of living, producing and building in the urban area. The degree of resilience of this complexity tightly depends on how strong the connection is between its two sub-systems. Well-connected sub-systems can deal with given shocks and stresses more quickly and effectively. In this context there are various levels of action to take to the resiliency at socio-cultural and physical level. For example the traditional architectural culture and the related intensive use of local materials can be effective for improving resilience of an urban area, as the cultural and the physical resiliencies are in a continuous interaction.
Our research focuses on the contribution of the local building cultures and the traditional building typologies to the urban resilience. In the building tradition, the planning of settlements is the result of a deep understanding of the place with its geographic features, climate and available resources, and the ability of the community to translate the social, cultural and protectional needs in the construction of their habitats. The existing local construction systems and the urban organizations should explore in themselves their resilient capacity. The methods learned from architectural heritage should be transmitted and reinterpreted in order to develop new strategies for the growing contemporary cities.

For an efficient planning of densification

Urban densification is one of the common methods used in the history for different reasons. In the Middle Ages cities appear in an enclosing and dense morphology which is limited by city walls for security reasons, while the cities of today need to limit themselves to avoid urban sprawl and the land consumption. The concept of enclosing by a physical element (built or not built) can be a solution for giving a limit to the increasing land occupation of the urban areas. Good planning of urban nature is necessary to reduce the heat island effects created

by the building surfaces. For example an intense urban core surrounded by a green ring can ensure a better environmental comfort as well as a good canalization of the fresh air towards its centre. Urban sprawl is extremely expensive when it's considered the amount of land, road, transportation and the infrastructure requirements in comparison with the compact cities, however, it doesn't imply a monolithic city. The urban pattern needs to be optimized by the selection of the most adapted and efficient building typology to obtain high energy efficiency and a resilient urban form.

An urban design strategy from Mediterranean architectural heritage: the resiliency of the courtyard house

We hold that reflecting on the way that traditional ingenious solutions have proved useful for local communities in the Mediterranean region throughout centuries, and may enable developing environmental friendly design proposals and appropriated solutions for specific communities. Compared to the buildings in line and the tower buildings, the courtyard typology performs more capacity and more flexibility of aggregation as the courtyard provides natural illumination from the internal apertures of the rooms, allowing high-density housing Chimney effect in this phase accelerates, pulling upwards the indoor air, expelling it and allowing the cool air to penetrate the courtyard to cool down the surrounding rooms. Hot currents that flow into the house during daytime do not fall on the courtyard but simply create interior air vortices. Another key role in the temperature control in the Mediterranean area is achieved by the building techniques and the properties of the materials used. In fact, wall thickness has the dual function of isolating and restraining it in a high degree due to its thermal inertia, allowing to loose it slowly during night, partly towards the outside and also to the inner rooms which will eventually become cooled down during the hotter hours, restarting the cycle again.
Courtyard houses prevail in hot climate with their open central courts that act like cooling resources during hot seasons. Its morphology ensures natural ventilation of living spaces thanks to air convention property that bases on a simple principle: warm air is less dense than cool air and therefore will rise; if a heat source exists below, cooler air replaces hot air, it warms and rises up, generating a continuous air current.
Thermal inertia of the walls keeps internal spaces cool. Sunrays don't penetrate the courtyard until noontime when the sun reaches the zenith. During late afternoon they start to release the stored heat. In the evening, the air of the courtyard, which has been heated directly by the sun and indirectly from the walls, rises up while nocturnal cool air gradually replaces it.

Contribution of the traditional patio house to contemporary architecture

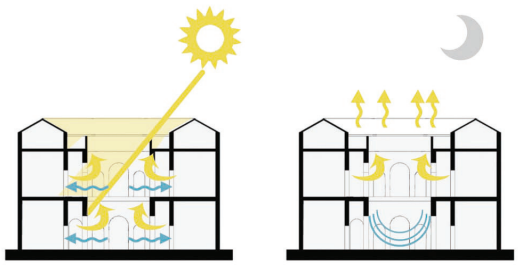
The courtyard house as a passive energy cooling system has a validity in contemporary architecture, as it constitutes an important reference for nowadays dwelling design. Its benefits and the quality of environments help to create an inspection of inner climate, particularly in the hot climate regions. Emphasized with elements such as vegetation and water, it generates a microclimate within itself and for the rest of the house in particular. If surrounded by a gallery or portico, as in many traditional architecture courtyards in numerous countries, it offers a transitional space solution between the open space of the courtyard and the living rooms to where the portico leads. When connected with another opening in the house such as a door or window, it helps to create a wind current that adds coolness to the inner spaces. A dwelling courtyard outlay leads to more efficient housing design lowering down the cooling costs as it is energy saving. At the inner space of the courtyard, the family can find leisure, play outdoors and perform private activities without disturbing the neighbours.
The rising popularity of the courtyard is tied to the growing desire for indoor/outdoor transitional living activities as well since it can constitute an open or semi-open space where family can extend its daily life activities.

Conclusions

Local and traditional architectural culture, tested by a continuous interaction between natural environment and social and climate change, can enhance strategies for resilience of urban areas. We can identify elements of a cultural and physical resilience, which can be effective for designing the regeneration of our cities.
The smart and consistent use of local resources as building materials, architectural typologies and building elements employed in architectural heritage of Mediterranean cities are inherently low energy consuming and resilient.
Among them courtyard houses are suitable solutions for a diversity of climates and when repeated in an urban pattern, they actually offer environmental improvement for the urban scale.
Observing and analysing with a scientific systemic understanding of architectural heritage can help us to improve resilience of cities and of their inhabitants facing social and climate change.

References

Aguilar B. - Dipasquale L. - Mecca S. (2013), The patio house in Morocco: a sustainable design strategy, in Vernacular Heritage and Earthen Architecture in Contribution for Sustainable Development, CRC/Taylor & Francis, London.
Wahid A. (2012), Adaptive Vernacular Options for Sustainable Architecture, in ISVS e-journal, Vol. 2., no:2
Capello R. - Hoffman A. (1998), Sviluppo Urbano Sviluppo Rurale tra Globalizzazione e Sostenibilità, FrancoAngeli, Milano.
Diappi L. (2000), Sostenibilità Urbana - Dai principi ai metodi di analisi - Forma urbana, energia e ambiente, Epitesto, Milano.
Eraydin A. - Kok Tuna T. (2012), Resilience Thinking in Urban Planning, Springer, Istanbul.
Fathy, H. (1986), Natural Energy and Vernacular Architecture, University of Chicago Press, Chicago.
Mecca S. - Dipasquale L. - Rovero L. - Tonietti U. - Volpi V. (2009), Chefchaouen, Architettura e cultura costruttiva, ETS, Pisa.
Martinotti G. (1993), Metropoli: la nuova morfologia sociale della città, Il Mulino, Bologna.
Camagni R. - Gibelli M.C. - Rigamonti P. (2002), I costi collettivi della città dispersa, in Urbanistica, n.119.
Saporiti G. - Scudo G. - Echave C. (2012) Strumenti di valutazione della resilienza urbana, in Tema, vol.5, n 2.
Radovic D. (2009), Eco-Urbanity: Towards well-mannered built environments, Routledge, Canada.



Day-time and night-time air circulations of the courtyard house '*Chefchaouen*' - Credits: L. Dipasquale

Nuove centralità geografiche: ripartiamo dal moderno

LILIA PAGANO

Il concetto di centralità geografica

Il giardino, afferma Colin Rowe, può essere letto come critica alla città o anche come prefigurazione di nuovi ordini possibili della città (1). Quest'intuizione acquista una particolare incisività se si riflette sulla ricorrenza 'al parco' in gran parte dei piani e progetti contemporanei, a un'idea di parco che appare il più delle volte generica, ambigua, una sorta di rimando dei problemi, ma che al tempo stesso lascia intravedere le nuove logiche che tendono a identificare il mondo dell'urbano e i nuovi temi posti all'architettura dalla città contemporanea. Il concetto di 'centralità geografica' sembra delineare l'orizzonte di un'architettura volta alla riappropriazione del suo storico ruolo di arte civile in una ormai necessaria prospettiva di rigenerazione urbana (2). La dimensione ormai territoriale e frammentaria dei contesti urbani, insieme alla nuova generalizzata sensibilità verso una natura intesa come patrimonio ambientale da preservare, induce ad una riflessione sulle 'politiche' di un realismo culturale che individui sul campo i riferimenti e gli strumenti del mestiere in grado di far fronte ad un «inestinguibile bisogno di città» (3) e di qualità diffusa dell'abitare.
Oggi divenuto finanche categoria urbanistica, il parco cerca di tutelare la bellezza di parte dei nostri territori e si ripropone come struttura della città; analogamente, un senso geografico nuovo riaffiora sempre più spesso anche nelle reinterpretazioni strutturali dei luoghi di quella «città compatta», storicamente altro rispetto al suo territorio naturale. La bellezza di spazi architettonici prettamente urbani come dei nuovi luoghi aperti della contemporaneità sembra doversi misurare dalla loro forza di costruire paesaggi, di valorizzare panorami, di rivelare quei complessi e affascinanti sistemi di relazioni infine riconducibili ad antichi legami con la matrice naturale originaria. Il progetto di architettura insegue il mito contemporaneo di una 'città geografica'. Sperimenta nei luoghi di nuova centralità un'estetica generata alle diverse scale da differenze e compresenze conflittuali, dalle dinamiche della mobilità; spazia dai campi relazionali dei paesaggi urbani alla reinterpretazione di incompiutezze, ruderi e tracce minimali; da un'idea di natura come sistema urbano semantico ad una ricerca compositiva del dettaglio che riesplora la tradizione del moderno e lo stesso concetto di storia. Tornano cioè come centrali gli obiettivi dell'affascinante riflessione teorico- progettuale lanciata più di 50 anni fa nello storico numero di Edilizia Moderna dedicato alla «Forma del territorio» (4), così sintetizzati ex post dallo stesso Vittorio Gregotti: «Si trattava di vedere se e in che modo fosse possibile estrarre proprio dai problemi posti dalla forma della grande scala un metodo nuovo di progettazione a tutte le scale dimensionali fondato sui progetti di relazione e mobilità, di gerarchie e di tecniche adatte, di strategie progettuali che ponessero in primo piano i concetti di luogo e di ambiente ... Si trattava infine di portare in primo piano come materiale per l'architettura la concreta fisicità e storicità del concetto di natura».

La geomorfologia partenopea laboratorio sperimentale sul paesaggio urbano

Di fronte ai profondi mutamenti dell'idea stessa di città, Napoli per l'eccezionalità del suo patrimonio geomorfologico ha costituito in passato, e si ricandida a costituire,un laboratorio privilegiato per sperimentare teorie e metodi di interventi puntuali guidati da un concetto di 'paesaggio urbano' in continua evoluzione.
Nelle attuali previsioni della Variante generale al PRG (5), il patrimonio naturale collinare sfuggito all'aggressione speculativa e le grandi aree, sia ad occidente che ad oriente, liberate dalla grande industria della Legge speciale del 1904, confluiscono in un'unica idea di «parco a scala urbana e territoriale» che struttura e ridefinisce i quartieri stessi della città in relazione alla sua rinnovata dimensione geografica e metropolitana. Il perimetro del Parco delle Colline di Napoli, in diretta prosecuzione con il Parco Campi Flegrei, incrocia e avvolge il Parco storico di Capodimonte, inoltrandosi nelle gole dei valloni discendenti verso la città storica. Da ovest ad est una dorsale continua di circa 3700 ettari di verde articola la struttura urbana in 'quartieri geografici' e delinea lo scenario culturale, al tempo stesso contemporaneo e antico, dei temi piccoli e grandi posti oggi dalla città. La bonifica e la riconversione delle aree dismesse dalla grande industria, ma anche i ribaltamenti di ruolo e significato delle 'faglie' interstiziali tra i 'pezzi' di edilizia pubblica, l'accessibilità, la risignificazione architettonica delle infrastrutture, la sentieristica, la valorizzazione dell'agricoltura

e del patrimonio naturale e storico-testimoniale, la creazione di attrezzature sportive e ricreative si propongono come i nodi strategici della costruzione della Napoli del futuro (6).
Il suggestivo ed inedito immaginario di una Napoli che, riconoscendo come 'parco' il suo territorio collinare, 'ribalta' l'iconografia della città del golfo rilancia su una più vasta scala metropolitana, divenuta ormai realtà, le visioni utopiche di Piccinato e Cosenza ispirate alla cultura moderna dei «parchi per il popolo»: una Napoli produttiva, solcata da canali navigabili e articolata dalla struttura orografica in una città-parco dai quartieri dal «cuore verde». Utopie che hanno tuttavia costruito vaste porzioni del territorio urbano e metropolitano sia pur per frammenti sopraffatti e spesso degradati che tutt'ora sussistono in forma conflittuale.
Guardare ai contesti di formazione recente come mosaici di progetti spesso incompiuti e per lo più di mano pubblica, come assemblaggio di «utopie in miniatura» appunto, consente di comprendere i principi razionali del caos, ma anche il persistente ruolo ordinatore attivo della geografia nella strutturazione policentrica della metropoli partenopea (7). Molte delle realizzazioni degli anni '40 e '50, così come le tesi sul 'disegno' dei paesaggi urbani sperimentate nei primi anni '60 da Bisogni e Renna (8), programmaticamente assumevano la microtopografia e la struttura orografica come materiali di base di una composizione architettonica e urbana che coinvolgeva nella dialettica tra struttura e percezione edificato e spazi aperti, suggerendo direttrici, giaciture, tipologie e linguaggi; ovvero le forme geografiche concorrevano di diritto alla costruzione dell'architettura della città consolidando un'idea 'greca', fisica e scultorea, di natura che nel paesaggio trovava il suo campo di ispirazione e verifica.
I nuovi 'temi ambientali' introdotti di recente dalla pianificazione urbanistica stimolano oggi un ragionamento sull'architettura che riallacci un diretto filo di continuità con le esperienze prodotte dalla cultura e dalle utopie del moderno, non tanto per riscoprirle come specifiche declinazioni 'regionaliste', ancora poco valorizzate e conosciute, ma proprio in quanto sintesi formali di un'idea fisica di natura, specchio della forza espressiva e strutturante della matrice orografica.
Il recupero della struttura gradonata abbandonata sulla collina del Moiariello della Casa per Studenti dimenticata di Giulio De Luca e Michele Pagano che, in relazione al centro antico, delinea i 'propilei' già storici del neo nato Parco delle Colline di Napoli, il ridisegno del parco mai realizzato del quartiere popolare Cep-Traiano di Marcello Canino contiguo al polo universitario di Monte Sant'Angelo che monumentalizzava il profondo vallone naturale alberato di castagni poi cancellato da discariche abusive (9), il completamento di quella che doveva essere la Mostra del Lavoro Italiano nel Mondo, tracciata solo nei suoi assi principali, che avrebbe dovuto costruire l'area-ingresso da ovest della Mostra D'Oltremare, ovvero dell'inedito parco esotico e mediterraneo concepito da Marcello Canino e Luigi Piccinato come il centro urbano della conca Flegrea (10), sono solo alcuni dei significativi esempi di una riflessione progettuale che dimostra le straordinarie potenzialità insite in una ricomposizione archeologica del patrimonio moderno. La sostanziale diversità delle architetture e dei contesti dà forza alla sperimentazione di un 'metodo' di riciclo del patrimonio moderno che, guidato dai palinsesti e dai campi relazionali del paesaggio naturale, travalica il recupero in senso stretto della singola opera o di uno specifico luogo, in un'ottica economicamente sostenibile garantita dal recupero e dalla realizzazione di nuove residenze e spazi per giovani e studenti e dal plusvalore patrimoniale indotto dalla qualità urbana all'ingente patrimonio immobiliare pubblico. Si aprono gli orizzonti di una più vasta sperimentazione che si confronti con questi 'oggetti', radicalmente diversi per scala, tipologia di intervento e livello di elaborazione, coinvolgendoli nel medesimo suggestivo obiettivo di reinventare la prospettiva innanzitutto relazionale delle architetture e dei luoghi della città-parco. Dai frammenti sparsi e dimenticati prodotti dalle utopie del moderno riaffiorano le 'porte' dei Parchi territoriali e i nuovi luoghi di centralità suggeriti dalla geomorfologia dei luoghi che consentirebbero alla 'città del golfo' di riappropriarsi del suo patrimonio naturale collinare. Le archeologie architettoniche e insediative degli anni '40 e '50 si caricano di nuovi attuali significati, in quanto testimoni delle potenzialità architettoniche di una filosofia dell'urbano fondata sul paesaggio e sul mondo naturale. La «conoscenza dell'architettura» (11), analitica e archeologica ma sempre orientata dall'immaginazione delle prospettive di trasformazione dell'esistente, può riscoprirne il mito originario e soprattutto la loro potenzialità strutturante ed espressiva riguardo ad un abitare urbano regolato dal mondo agricolo e naturale del Parco.
E' proprio la loro condizione interrotta o incompiuta, sia rispetto alla funzione attuale che all'originaria aspettativa di coinvolgimento degli ordini relazionali del contesto urbano, la fertile matrice di un immaginario progettuale dell'abitare contemporaneo che guardi «all'unità o ad un sistema fatto di frammenti ricomposti» (11). Ripartendo da quelle intuizioni poetiche e dalle loro ragioni più profonde è possibile svelare i campi relazionali di latenti 'centralità geografiche'; dimostrare che l'architettura, con innesti strutturanti ma discreti, può ribaltare e reinventare radicalmente i significati strutturali dei 'quartieri geografici' della città delineati dal nuovo status urbanistico di 'parco' conferito al patrimonio collinare, trasformare in realtà frammenti di utopie considerate per lungo tempo fallite o superate riaffermando il significato prima di tutto 'umano', e quindi naturale, dei luoghi urbani, del lavoro come della residenza.

Riferimenti bibliografici

*Dipartimento di Architettura, Università di Napoli Federico II, lipagano@unina.it

1. Cfr.: Rowe C., Koetter F., (1981) Collage city, il Saggiatore, Milano.
2. Cfr.: Pagano L., (2012) Architettura e centralità geografiche, Aracne editrice, Roma.
3. Cfr.: Renna A., (1980) Bisogno della città e Qual è l'architettura del nostro tempo?, in L'illusione e i Cristalli, Clear, Roma.
4. Cfr.: Gregotti V., (1965) La Forma del territorio, in «Edilizia moderna» n. 87-88.
5. Cfr. Comune di Napoli, (2008) Il nuovo PRG per Napoli 1994-2004, INU ed., Roma.
6. Cfr. i saggi di L. Pagano: (2006) Parte III. Architettura e dismissioni: i frammenti della grande industria e la misura della percezione, in Lucarelli A. (a cura di), Siti industriali dismessi:il governo delle bonifiche, Università degli Studi di Napoli FedericoII, CRdC Amra, Napoli (pag.115-161); (2007) Spazi per la gente, Lineamenti per un programma strategico di interventi nelle periferie di Napoli, in L'architettura dei paesaggi urbani. Ricerche in area campana del Dipartimento di Progettazione Urbana dell'Università Federico II di Napoli, Officina, Roma (pag.148-157); (2007) L'edilizia pubblica a Napoli.Una risorsa per la riqualificazione della città, in I cento anni di attività dell'Istituto autonomo Case Popolari di Napoli 1907/2007, IACP, Napoli (pag.61/98); (1990) La strada, elemento unificante nella costruzione della città, «Lotus International» n. 64 (pag.72-85).
7. Pagano L. (2001), Periferie di Napoli. La geografia, il quartiere, l'edilizia pubblica, collana Analisi della città diretta da Giancarlo Alisio, Electa Napoli, Napoli; ed. aggiornata (2012) Aracne editrice Roma.
8. Cfr. Bisogni S., Renna A., (1974) Il disegno della città. Napoli, Cooperativa Editrice di Economia e Commercio, Napoli
9. Cfr.: Pagano L. (2006), Centralità geografiche, in Carughi U. (a cura di), Città, architettura, edilizia pubblica. Napoli ed il Piano Ina casa, Clean, Napoli (pag.81-97).
10. Cfr.: Pagano L., (2010) Mostra D'Oltremare. Un parco urbano, in AA.VV., Napoli Guida,14 itinerari di architettura moderna, (a cura di Stenti S., Cappiello V.), Clean edizioni, Napoli (pag.153-174).
11. Cfr.: Corboz A., (1998) Ordine sparso. Saggi sull'arte il metodo la città e il territorio (a cura di Viganò P.), Franco Angeli, Milano; Pagano L., (2012) Agostino Renna. Rimontaggio di un pensiero sulla conoscenza dell'architettura, Clean, Napoli.
12. Rossi A., (1990) Autobiografia scientifica, Pratiche, Parma (pag.17).

Dimensione sociale, culturale e simbolica della resilienza nella rigenerazione di conesti fragili e di territori svantaggiati

MARIA FEDERICA PALESTINO

Premessa

La pianificazione ha una lunga tradizione di assorbimento di nuovi concetti e di traduzione degli stessi in teorie e pratiche, e il recente ingresso del concetto di resilienza nell'agenda di urbanisti e planner non fa eccezione rispetto a questa tradizione. Infatti, il pensiero sulla resilienza, gli approcci ad esso legati, il vocabolario e le metafore di cui si serve stanno rapidamente diventando parte del nostro lessico.
A conferma di questa premessa, la *planner* anglo-iraniana Simin Davoudi, in una recente *lecture* tenuta in Italia[1], ha argomentato come il termine resilienza stia rimpiazzando il termine sostenibilità, sulla scia di una tendenza che ha già portato la parola ambiente ad essere fagocitata nel concetto di cambiamento climatico (Davoudi 2012).
Interessa evidenziare come, filtrata attraverso la lente dell'*interpretive planning* (Healey 2007a, Hillier 2007), la teoria della resilienza suggerisca di coniugare la dimensione ambientale con quella sociale, e quanto questa prospettiva possa ripercuotersi sull'affinamento e sulla rivisitazione di tecniche, strumenti e pratiche a sostegno e conferma dell'impalcato teorico che la regge.
In questo senso la dimensione socio-ecologica (Folke et al. 2010) o evolutiva (Simmie e Martin 2010) della resilienza, rivendicata dai teorici della sostenibilità nell'ultimo decennio (Olsson et al. 2006), offre un utile punto di partenza per ancorare la ricerca teorica alla sperimentazione sul campo, innovando i processi di rigenerazione ambientale attraverso linguaggi, metafore, strumenti analitici ed esempi empirici in grado di superare la desueta settorialità degli sguardi disciplinari tradizionalmente utilizzati in campo ambientale.

1. *Resilience: a bridging concept or a dead end?*, Giornate di studio internazionali «Abitare il nuovo/Abitare di nuovo ai tempi della crisi», Dipartimento di Architettura di Napoli,12 dicembre 2012.

Nell'attuale situazione di recessione diffusa la crisi finanziaria, l'impoverimento generalizzato e il decadimento sociale, culturale e politico che hanno investito parte dell'occidente globalizzato possono essere quantomeno trattati, insieme ai conflitti e agli esiti perversi che essi generano, riciclando creativamente le risorse materiali sedimentate dai luoghi e puntando, contestualmente, sul rafforzamento delle risorse umane e delle culture territoriali in essi operanti.
Si tratta, dunque, di accompagnare i processi rigenerativi attraverso la costruzione di interpretazioni plurali del territorio che tengano dentro, in maniera dinamica e strategica, una complessità di componenti.
Una siffatta concettualizzazione della resilienza apre ad alcune questioni:
a. ci si avvia ad impostare progetti sempre più attenti, alle diverse scale, a valorizzare la dimensione moderna, ovvero la memoria del passato a noi prossimo, come offerta di un patrimonio di risorse (dai residui di naturalità, alle infrastrutture, agli impianti in disuso) da restituire agli ecosistemi urbani, e da risignificare insieme agli utenti in un'ottica di compensazione e riequilibrio (Jones e Mean 2010);
b. si delinea la necessità di rimettere al centro delle analisi urbane e territoriali fasi di ascolto e osservazione finalizzate a recepire il mosaico di percezioni, immaginari e vissuti che concorre alla costruzione plurale dell'immagine pubblica del territorio contemporaneo, dando voce ai punti di vista delle comunità insediate, a rischio di essere bypassate da processi di tabula rasa delle identità locali;
c. c'è bisogno di sperimentare nuove metodologie di analisi, interpretazione e supporto alla decisione che facilitino il superamento degli individualismi disciplinari per elaborare letture più sofisticate, e per supportare processi di trasformazione più democratici e diversamente gerarchizzati.
La conseguenza di questo discorso è che, pur senza negare la rilevanza di un nocciolo duro di conoscenze ambientali esperte e tecnicamente pertinenti, declinare la resilienza socio-ecologica nel campo della rigenerazione urbana e della riabilitazione territoriale richiede la capacità di controllare e gestire l'insieme di narrazioni plurali che configurano i territori e le città di oggi, articolando regie che, all'hardware delle conoscenze esperte, aggancino il *software* delle memorie locali, delle esperienze quotidiane, del vissuto dei non esperti.

Resilienza in situazioni ambientali estreme: Napoli e la Campania

Per enfatizzare l'importanza dell'interazione fra *hardware e software* all'interno della resilienza, proviamo a declinare le considerazioni fatte in funzione delle recenti esperienze di ricerca elaborate nell'ambito dell'Università Federico II[2].

2. Il riferimento è alle ricerche *Spazi aperti urbani resilienti alle*

Indagare la resilienza a partire dalla Campania, ove i sei ambiti SIN da bonificare (tre dei quali ricadenti a Napoli) accorpano un numero di comuni pari a 128 (sui 551 complessivi del territorio regionale), obbliga a interrogarsi su situazioni ambientali estreme. Richiede inoltre che, abbandonata ogni retorica comparazione con i successi della riabilitazione ambientale ed ecologica di ultima generazione, brillantemente attecchiti nei milieux avanzati del nord-Europa, si guardi, piuttosto, a situazioni in cui il territorio è vittima del mix fra incompetenze e intemperanze politico-amministrative, a cui va aggiunta – nel sud Italia – l'ascesa e il rampantismo imprenditoriale della criminalità organizzata.
Fra le provincie di Napoli e Caserta, nella cosiddetta "Terra dei fuochi", come pure sul litorale Domizio-Flegreo, il grado di reversibilità degli ecosistemi fragili e squilibrati dallo sversamento di veleni e rifiuti tossici operati dal sistema camorra, all'attenzione dei media da qualche anno, grazie al romanzo-inchiesta *Gomorra* (Saviano 2006), è stato recentemente messo in discussione dal primo studio dell'Istituto Superiore di Sanità. Vi si afferma che i 220 ettari di veleni sversati alle porte di Napoli, hanno determinato nel Giuglianese un inquinamento senza rimedio, e che la falda acquifera risulta contaminata da sostanze cancerogene volatili anche nei duemila ettari circostanti (Ausiello e Treccagnoli 2013).
Di fronte al paradosso di una bonifica che il commissario di governo ha dichiarato, sulla base di tali dati, impossibile, e di fronte alla contestazione e alle minacce di lotta dei comitati locali (Sardo 2013), o alle comprensibili reazioni emotive che si diffondono nella popolazione (Limatola 2013), cosa significa fare appello alla resilienza come leva di rigenerazione? Il caso richiamato mostra, da un lato, l'urgenza di riflettere sugli impatti che il concetto di resilienza esercita sulle teorie e sulle pratiche del *planning*, dall'altro la necessità di trasferire il concetto con cautela dal mondo naturale alla sfera sociale.
D'altra parte, per quanto riguarda gli aspetti legati alla forma fisica, autorevoli studiosi hanno messo in evidenza, sia dal versante della *landscape ecology* (Winston Spirn 2012), che da quello dell'*urban design* (Wu e Wu 2013), che guardare agli spazi aperti del territorio e della città contemporanea come a superfici resilienti significa ricostruire il mosaico di suoli e superfici che, tanto nell'area vasta, quanto alla scala del quartiere, e perfino dell'edificio singolo, offrono occasioni e soluzioni per azioni virtuose nei confronti dell'intercettazione, del trattamento e della riabilitazione delle risorse naturali (Viganò 2013).
La dimensione sociale della resilienza implica, invece, la necessità di elaborare strumenti e strategie per incrociare sistematicamente, nello spazio e nel tempo, argomenti e conoscenze tecnicamente pertinenti con testimonianze, esperienze e *savoir faire* sedimentati nella cultura materiale del luogo, valorizzando memorie e narrazioni che restituiscano senso collettivo alla costruzione plurale dei significati ambientali (e delle immagini) da porre alla base di un progetto di rigenerazione finalizzato all'implementazione di processi di riabilitazione collaborativa (Healey 2007b).
Il progetto sostenibile, infatti, va introdotto con analisi che tengano conto di aspetti ambientali e identitari necessariamente *site specific*. Accrescere e valorizzare le capacità analitiche e interpretative espresse attraverso le conoscenze e i desiderata (il *software*) che restano spesso imprigionati nelle comunità locali aiuta dunque a dialogare con le peculiarità che il contesto di volta in volta esaminato pone allo studioso e al professionista anche in termini di *hardware*.
Fra le possibili ricadute di questa concettualizzazione, si pensi a come, nel caso della Campania, il *software* della conoscenza locale e della condivisione dei valori ambientali espressione delle comunità insediate possa diventare risorsa strategica. Infatti, allorquando all'ordine del giorno ci sono conflitti e interessi di parte non esplicitati, carenze strutturali di ogni tipo e natura, difficoltà di gestione e controllo di risorse economiche, opacità e frammentarietà delle fonti di dati disponibili, limiti delle conoscenze tecniche, manipolazioni e strumentalizzazioni diffuse, la domanda di rigenerazione urbana deve, per ossigenarsi, attingere necessariamente anche alla leva della partecipazione[3].
Vorrei concludere questo discorso ponendo alcune delle domande che, attraverso Napoli e la Campania, problematizzano la resilienza come agenda radicale (Shaw 2012), all'interfaccia con le dimensioni sociali, culturali e simboliche innescate dai processi rigenerativi.
Le domande a cui rispondere, prima di cadere nelle strettoie di una definizione o troppo tecnica o, al contrario, troppo filosofica, mi sembrano di questo tipo:
1. Cosa significa resilienza per le tante comunità e per i diversi interessi coinvolti nel processo rigenerativo? Che tipo di strumenti utilizzare per fare fronte alle differenti domande di resilienza veicolate dalle comunità coinvolte in un processo rigenerativo *resilience-oriented?*
2. Circa la possibilità di riportare un territorio a stati di natura precedenti all'attuale, è possibile praticare un approccio contingente che tenga realisticamente conto delle *chance* offerte dal presente, pur considerando peculiarità e memorie dei luoghi?
3. E' possibile fare della resilienza una strategia per costruire nuovo welfare, raccogliendo e amplificando forme di rivendicazione ed *empowerment* che alimentino spinte edificanti, con la finalità di formulare

acque meteoriche in regime di cambiamenti climatici, finanziata nell'ambito del Programma FARO 2010, e agli studi in corso nella sede di Napoli nell'ambito del PRIN 2010-2011 *Territori post-metropolitani come forme urbane emergenti: le sfide della sostenibilità, abitabilità e governabilità.*

3. Per comprendere questo discorso si pensi alla portata simbolica della stigmatizzazione del territorio preso ad esempio, e agli effetti aberranti che la "gomorrizzazione" sta generando nell'immaginario delle popolazioni locali.

insieme alla società civile domande del tipo: *do it in my backyard, district, city*? Cosa comporta coinvolgere gli abitanti nella riabilitazione di territori fragili? Può un ritrovato orgoglio ambientale essere utilizzato per costruire o ricostruire forme di identità collettiva? Che tipo di strumenti vanno preferiti per accrescere il *consensus building* in questo particolare ambito?
4. Quale ruolo la comunicazione istituzionale può giocare nel rafforzare la domanda di resilienza dello spazio urbano? Quale, di conseguenza, la creatività e i linguaggi artistici o non scientifici?
5. Infine, quale ruolo dare al planner all'interno di questo discorso?

Riferimenti bibliografici

Ausiello G. - Treccagnoli P. (2013), *Campania avvelenata dai clan. 20 chilometri quadrati morti*, in «Il Mattino», 12 settembre
Davoudi, S. (2012), *Resilience: a bridging concept or a dead end?*, «in Planning Theory and Practice», 13 (2), pp. 299-307
Folke C. - Carpenter S. - Walker B. - Scheffer M. - Chapin T. - Rockstrom J. (2010), *Resilience thinking: Integrating resilience, adaptability and transformability*, in «Ecology and Society», 15(4), pp. 20-28
Jones S. - Mean M. (2010), *Resilient Places. Character and Community in Everyday Heritage*, Demos, London, (on line http://www.demos.co.uk)
Healey, P. (2007a), *Urban Complexity and Spatial Strategies: Towards a Relational Planning for our Times*, Routledge, London
Healey, P. (2007b), *Collaborative Planning: Shaping Places in Fragmented Societes*, MacMillan, London
Hillier, J. (2007), *Stretching Beyond the Horizon: A Multiplanar Theory of Spatial Planning and Governance*, Ashgate, Aldershot
Limatola, T. (2013), *Terra dei fuochi, cartoline choc al Papa*, in «Il Mattino», 17 settembre
Olsson P. - Gunderson L.H. - Carpenter S. - Ryan P. - Lebel L. - Folke C. - Holling C.S. (2006), *Shooting the rapids: Navigating transitions to adaptive governance of social–ecological systems*, in «Ecology and Society», 11(1), p.18, (online http://www.ecologyandsociety.org/vol11/iss1/art18/)
Sardo, R. (2013), *In silenzio contro i veleni*, in «La Repubblica-Napoli», 16 settembre
Saviano, R. (2006), *Gomorra. Viaggio nell'impero economico e nel sogno di dominio della camorra*, Mondadori, Milano
Shaw, K. (2012), *Reframing Resilience: Challenges for Planning Theory and Practice*, in «Planning Theory and Practice», 13 (2), pp. 308-312
Simmie J. - Martin R. (2010), *The economic resilience of regions: Towards an evolutionary approach*, in «Economy and Society», 3 (1), pp. 27-43
Viganò, P. (2013), *Urbanism and Ecological Rationality*, in Pickett S.T.A. - Cadenasso M.L. - McGrath B. eds. *Resilience in Ecology and Urban Design. Linking Theory and Practice for Sustainable Cities*, Springer, Dordrecht, London, New York, pp. 407-426
Winston Spirn, A. (2012), *Ecological Urbanism: a framework for the design of resilient cities*, (online http://www.annewhistonspirn.com/pdf/Spirn-EcoUrbanism-2012)
Wu J. - Wu T. (2013), *Ecological resilience as a foundation for urban design and sustainability*, in Pickett S.T.A. - Cadenasso M.L. - McGrath B. eds., op. cit., pp. 211-219

La LungoSolofrana: un idea-progetto per la rigenerazione urbana e la gestione delle risorse naturali

ENRICA PAPA E
GERARDO CARPENTIERI

In questi ultimi anni la minore reperibilità di risorse naturali non rinnovabili ha spinto la nostra società ad avviare una profonda riflessione sulla necessità di apportare sostanziali cambiamenti all'attuale modello di sviluppo. Ciò è ancora più evidente nelle aree urbanizzate, dove lo sviluppo incontrollato degli ultimi decenni, ha causato il consumo smisurato e la cattiva gestione di risorse naturali non rinnovabili essenziali per il nostro sostentamento generando una perdita delle risorse paesaggistiche e naturalistiche (UN-HABITAT, 2013). Alla luce di ciò, in particolar modo per le aree urbanizzate, è necessario avviare processi di sviluppo virtuoso che impediscano un ulteriore utilizzo indiscriminato delle risorse naturali e che consentano di avviare la rigenerazione delle aree già antropizzate, con il fine di ripristinarne i caratteri ambientali originari (CRCS, 2012).
Questo contributo s'inserisce nel tema della rigenerazione urbana e descrive l'esperienza dell'idea-progetto denominata «La LungoSolofrana», localizzata nell'Alta Valle del fiume Sarno, in Provincia di Salerno, volta alla rinaturalizzazione del tracciato idrografico del torrente Solofrana, uno dei corsi d'acqua più inquinati d'Europa, che attraversa i comuni di Mercato San Severino, Castel San Giorgio, Roccapiemonte, Nocera Inferiore e Nocera Superiore.
Il paper è articolato in tre parti cronologicamente distinte: nella prima viene illustrata la proposta progettuale nel dettaglio, nella seconda viene descritta l'attività di pianificazione-progettazione partecipata che ha portato alla formulazione dell'idea-progetto e nella terza si fa il punto sullo stato d'avanzamento dell'iter procedurale di approvazione. L'idea-progetto «La LungoSolofrana» si compone di tre differenti categorie d'interventi, pensate in modo poter essere realizzate anche in tempi differenti (Papa et al. 2011): la *green way*, la rete ciclabile secondaria e il recupero delle stazioni della rete ferroviaria esistente.
La prima categoria d'intervento prevede la realizzazione della *green way* con percorsi pedonali, ciclabili e ippovie, ai lati del torrente, anche tramite la realizzazione di terrapieni, con un'estensione prevista di circa 7,5 km e che non abbiano un'esclusiva funzione ricreativa ma diventino un vero e proprio corridoio di mobilità sostenibile dal Comune di Mercato San Severino al Comune di Nocera Inferiore. In questo modo i cittadini potranno spostarsi tra i principali centri urbani dell'area, evitando la congestione delle arterie stradali. Un altro aspetto, non meno importante, legato alla realizzazione della green way è quello di aumentare il controllo lungo le sponde del torrente, così da evitare il fenomeno degli sversamenti abusivi, una delle principali cause d'inquinamento del corso d'acqua.
La seconda categoria d'interventi prevede, la realizzazione di una rete ciclabile secondaria che collega la green way ai principali centri urbani dell'area, in modo da consentire spostamenti ciclabili tra i comuni e le frazioni, i principali attrattori presenti sul territorio, i percorsi escursionistici e i siti d'interesse turistici. La previsione è quella di realizzare una rete di oltre 15 km di percorsi ciclabili secondari suddivisa in tre differenti tipologie: percorsi ciclabili in sede propria, percorsi ciclabili con corsia riservata e percorsi promiscui ciclabili e veicolari (zone 30) in modo da tenere conto delle differenti tipologie insediative attraversate.
La terza categoria d'interventi riguarda il recupero funzionale della linea ferroviaria Nocera Inferiore – Codola – Mercato San Severino, trasformando le sette stazioni ferroviarie presenti lungo la linea in centri d'interscambio tra la mobilità ciclabile e il trasporto su ferro e su gomma. Per aumentare anche l'accessibilità ciclabile delle stazioni è prevista l'installazione di pensiline dotate di parcheggi per la sosta e il noleggio delle bici ad elevazione, superfici informative e una copertura in pannelli fotovoltaici.
L'obiettivo dell'attività di pianificazione-progettazione partecipata è stata quella di formulare una concreta proposta di riqualificazione del torrente, andando a valutare attentamente gli aspetti negativi e positivi legati alla sua realizzazione.
Per comprendere la nascita e l'evoluzione di questa idea-progetto, bisogna sottolineare che il suo processo di formulazione, ha avuto inizio dall'ascolto delle esigenze dei cittadini che vivono e lavorano nelle vicinanze del torrente Solofrana e che quotidianamente devono far fronte alle numerose problematiche generate dall'incuria e dal degrado. In questa fase è stato prezioso il lavoro svolto da alcune associazioni del territorio[1], che con particolare sensibilità nei confronti della tutela e valorizzazione del territorio.
Anche tramite l'organizzazione di numerose le

1. Le associazioni che si sono occupate attivamente dello sviluppo di questa idea-progetto sono: L'Associazione "I Tre Castelli", Legambiente Castel San Giorgio, Unione Italiana Sport per Tutti Salerno.

iniziative sul territorio[2], durante le quali, con ampia partecipazione, sono state raccolte le esigenze e le aspettative di coloro che sono interessati in maniera diretta e indiretta alle problematiche del torrente. Durante le numerose conferenze informative svolte sul territorio è stata manifestata da parte dei cittadini la forte volontà di riappropriarsi del fiume. In particolare è emerso dai racconti dei più anziani, che il torrente in passato era un luogo di divertimento e ricreazione, frequentato quotidianamente da un gran numero di ragazzi che durante i mesi estivi vi trascorrevano delle intense giornate estive tra continui tuffi e bagni. Oltre alla partecipazione dei cittadini nella fase di elaborazione dell'idea-progetto, sono stati coinvolti attivamente anche gli istituti scolastici dell'area. Inoltre sono stati anche organizzati dei laboratori didattici specifici, incentrati sulle tematiche legate all'idea-progetto «La LungoSolofrana», inseriti all'interno di due progetti di formazione. Il primo si è svolto durante l'anno accademico 2009/2010, nell'ambito del Progetto del Fiume Sarno, conclusosi con l'organizzazione della conferenza La riqualificazione del torrente Solofrana» tenutasi a Maggio 2010, alla presenza degli Assessori all'Ambiente della Regione Campania, della Provincia di Salerno e della Provincia di Avellino, con la partecipazione dei sindaci dei comuni interessati. Mentre il secondo progetto di formazione si è svolto nell'anno accademico 2012/2013 nell'ambito del P.O.R. Campania FSE 2007/2013 D.G.R. n. 244 del 31/05/2011 Asse IV Obiettivo Specifico i2; Obiettivo Operativo 2.
Un altro contributo fondamentale è giunto dal coinvolgimento degli studenti universitari che si sono interessati a «La LungoSolofrana» nell'ambito degli insegnamenti «Urbanistica e Mobilità» e «Tecniche di Analisi Urbane e Territoriali» del corso di Laurea Specialistica in Ingegneria per l'Ambiente e il Territorio della Facoltà di Ingegneria dell'Università Federico II. Gli studenti sono stati guidati nello svolgere un'attività di implementazione della proposta di intervento di rigenerazione urbana, andando a considerare oltre agli interventi di rinaturalizzazione del torrente anche la risoluzione delle problematiche legate alla mobilità nell'area di studio. A segnalare l'originalità e il valore del lavoro svolto nell'ambito delle attività svolte durante questi corsi, la proposta progettuale è stata selezionata ed esposta al premio UrbanPromo Giovani 2010, tra i progetti finalisti.
In merito allo stato d'avanzamento dell'iter procedurale dell'idea-progetto, bisogna precisare che durante tutta la fase di formulazione della proposta per garantirne la reale realizzazione, si è sempre tenuto conto dei piani e dei programmi vigenti o dei progetti di riqualificazione che si stavano avviando lungo il torrente (ARCADIS, 2013). Le amministrazioni locali, hanno accolto e fatta propria l'idea-progetto impegnandosi «a mettere in campo ogni possibile sforzo, attivando tutte le risorse disponibili per favorire la realizzazione dell'idea-progetto, alla quale si attribuisce una assoluta ed epocale valenza strategica»[3]. La forte volontà di realizzare questa idea-progetto è stata un tassello fondamentale anche per l'inserimento dell'idea progetto, nel Gennaio 2012, negli interventi progettuali previsti dal nuovo PTCP di Salerno (Provincia di Salerno, 2012). Di recente è stato chiesto alle autorità regionali che si occuperanno nei prossimi anni di avviare la riqualificazione ambientale del bacino del fiume Sarno, di tenere in conto della forte volontà dei cittadini e delle amministrazioni locali di realizzare tale idea-progetto. Per quanto riguarda la fattibilità economica, l'idea-progetto è stata elaborata, in modo da essere conforme ad alcuni[4] degli assi di finanziamento dei fonti per lo sviluppo regionale FESR 2014-2020.
Quindi in definitiva l'attività di pianificazione-progettazione partecipata svolta in questi anni, ha portato alla formulazione di un'idea-progetto concreta di rigenerazione urbana in grado di essere ambientalmente, socialmente ed economica sostenibile.

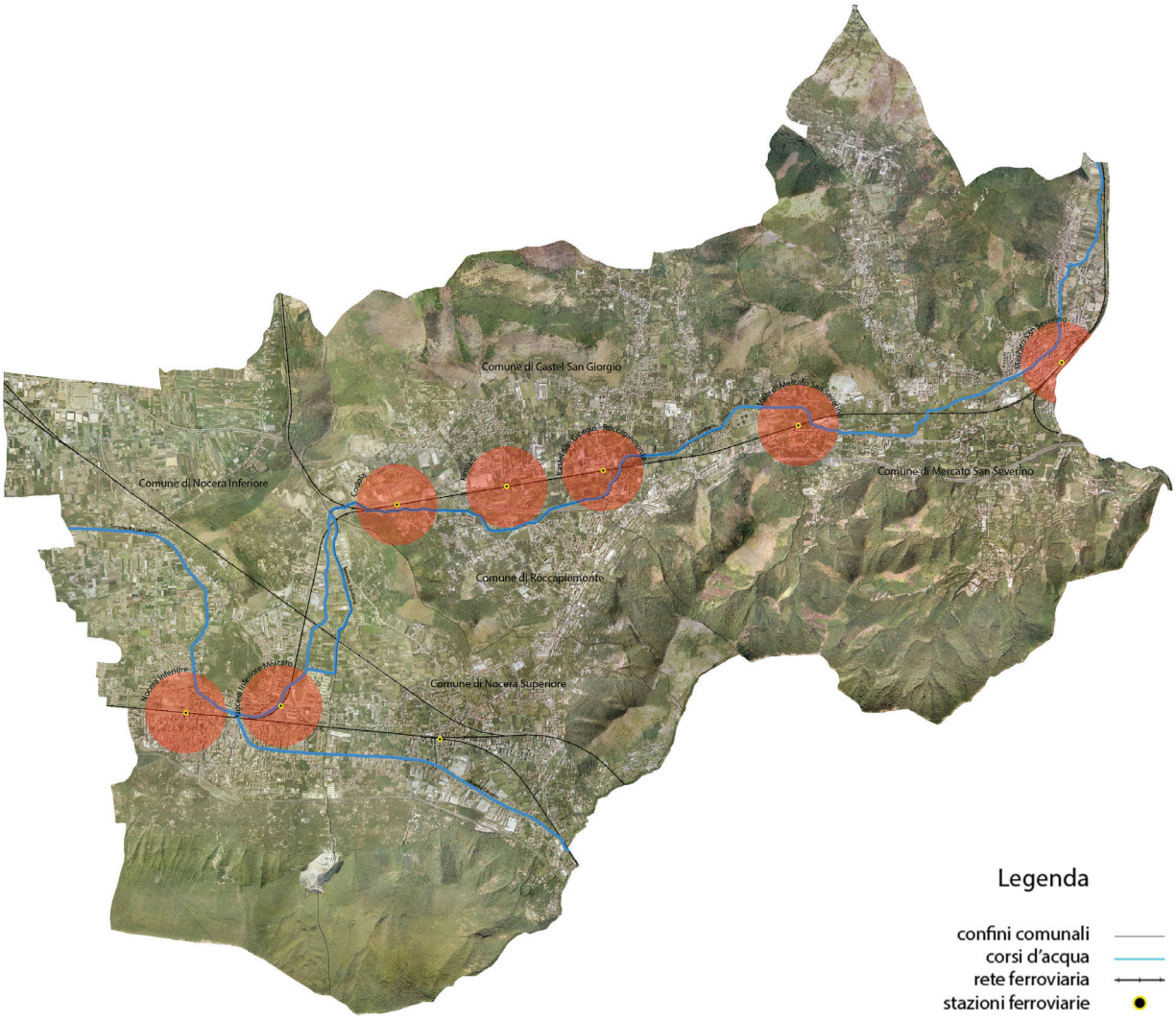
Riferimenti bibliografici

ARPAC (2011), *Sub Perimetrazione del sito di Interesse Nazionale "Bacino Idrografico del Fiume Sarno"*
ARCADIS (2013), *Grande Progetto "Completamento della riqualificazione e recupero del fiume Sarno". Centro di Ricerca sui Consumi di Suolo (2012)*, Rapporto 2012
Giovinazzi, O.-Moretti, M. (2010), *Waterway e sviluppo del territorio: nuova mobilità e turismo sostenibile. Tema. Journal Of Land Use, Mobility And Environment, 3(3)*
UN-HABITAT (2013), *State of the World's Cities 2012/13: Prosperity of Cities. Routledge*
Papa, E. - Carpentieri, G. - Santarpia, S. (2011). *Un progetto di mobilità sostenibile: la Lungosolofrana. Tema. Journal of Land Use, Mobility and Environment, 4(2)*
Provincia di Salerno (2012), *Piano Territoriale di Coordinamento della provincia di Salerno*

2. In questi anni si è cercato di dare la maggiore visibilità possibile all'idea-progetto organizzando e partecipando a numerosi eventi informativi con la cittadinanza, le associazioni, categorie professionali e le amministrazioni locali e provinciali.

3. Tratto dalle osservazioni del Comune di Roccapiemonte al Grande Progetto "Completamento della riqualificazione e recupero del fiume Sarno" con delibera di Giunta Comunale N° 118 del 20/08/2013.

4. Come specificato all'interno del documento redatto dal Ministro per la Coesione Territoriale in cui sono specificati i "*Metodi e Obiettivi per un uso efficace dei Fondi Comunitari 2014-2020*".



Inquadramento dell'area di studio in cui è riportato il percorso del torrente Solofrana, la linea ferroviaria e le stazioni comprese nel tratto della ferrovia Nocera Inferiore-Codola-Mercato San Severino.

Aree urbane e corsi d'acqua: verso un uso sostenibile delle risore

ELVIRA PETRONCELLI,
GUEFO PULCI DORIA,
ANGELA ESPOSITO

La progressiva urbanizzazione di zone sempre più estese si rispecchia nei recenti dati sul consumo di suolo di cui, a livello nazionale, nel nostro Paese si registra l'incremento dal 2,8% del 1956 al 6,9% del 2010 (ISPRA, 2013). Il consumo di suolo, dovuto alla crescente presenza di opere e di infrastrutture di vario tipo, ha come conseguenza primaria la drastica riduzione della permeabilità dei suoli coinvolti. Agli effetti che normalmente si possono determinare per l'aumento di zone impermeabili, e che si ripercuotono sulla vivibilità delle aree interessate (riduzione di spazi verdi e biodiversità, variazioni del microclima per la ridotta traspirazione delle superfici vegetali, aumento del deflusso idrico superficiale - di flussi spesso carichi di sedimenti - e maggiore sollecitazione delle reti di convogliamento delle acque, difficoltà di ricarica di falde acquifere, ecc.), in prossimità di corsi d'acqua si aggiungono elementi di rischio idraulico, geologico ed ambientale. Ne risulta influenzato il regime idraulico degli stessi nonché l'equilibrio dell'intero bacino idrografico.
La presenza di agglomerati urbani o attività antropiche a ridosso di fiumi può condizionare sia l'aspetto quantitativo che qualitativo dei corsi d'acqua (rispettivamente, per i maggiori prelievi idrici lungo il loro corso e scarichi o agenti inquinanti che possono giungere a contatto con le acque fluviali), oltre che ridurre, quando non eliminare del tutto, le fasce di pertinenza fluviale. Queste ultime, se libere, potrebbero invece costituire aree per l'espansione in caso di convogliamento di portate cospicue, con effetti positivi per la regolazione del deflusso in alveo.
Come è evidente, la presenza di insediamenti urbani presuppone molteplici interventi sul territorio, per renderlo confacente alla realizzazione di manufatti e infrastrutture. Ciò può condurre ad uno stravolgimento della naturale conformazione del territorio stesso, ad esempio attraverso azioni che influenzano l'originario corso di un fiume, con conseguenze quanto mai diversificate e rilevanti. Sbancamenti, modifiche degli usi del suolo o eliminazione della vegetazione presente con impermeabilizzazione delle zone coinvolte, alterano profondamente il territorio. Allo stesso modo, rettificazioni o deviazioni di parti più o meno estese del corso d'acqua, se non valutate unitamente alle condizioni di deflusso dei relativi tratti di monte e valle, possono far variare la pendenza dell'alveo e la velocità della corrente idrica, dando origine a fenomeni erosivi del letto e delle sponde (per aumenti di velocità) o a deposito di sedimenti (per diminuzioni di velocità), con evidenti rischi per la stabilità idraulica e la conservazione dell'ecosistema fluviale. Spesso, specialmente in corrispondenza di tratti urbani, si è proceduto anche con opere di copertura: così come la risagomatura delle sezioni idrauliche, questo tipo di interventi, da una parte, limita la fascia di influenza del corso d'acqua, dall'altra riduce la sezione a disposizione della corrente idrica, determinando una maggiore probabilità di esondazione in caso di convogliamento di portate rilevanti. Tratti fluviali canalizzati o addirittura tombati, nonché costruzioni di manufatti in zone molto prossime al fiume, non solo ne condizionano il naturale corso, ma manifestano la volontà di 'cancellarlo' dal territorio in cui esso si inserisce. Tale tendenza è indicativa di una concezione del fiume non quale risorsa per l'area in cui esso si trova ma, anzi, come ostacolo. Mentre in passato la presenza di corsi d'acqua era identificata come valida opportunità nella scelta di zone da destinare allo sviluppo di insediamenti urbani, nel tempo questa visione è stata del tutto capovolta: le caratteristiche del territorio spesso hanno assunto importanza secondaria e quest'ultimo è diventato soltanto uno 'spazio', un 'elemento di supporto' da 'plasmare' in relazione agli usi richiesti.
Se in ambito urbano non è pensabile impedire completamente lo svolgimento di attività antropiche a ridosso dei corsi d'acqua, è sicuramente auspicabile la buona coesistenza di esigenze diverse, quali la conservazione dell'ecosistema fluviale e la presenza antropica. La convinzione dell'importanza di un equilibrio tra la fascia fluviale e le destinazioni d'uso dei suoli circostanti porta a proporre una maggiore attenzione alle dinamiche di trasformazione del territorio. Un approfondito studio di questo deve fornire un quadro completo delle potenzialità e, soprattutto, delle vulnerabilità. Ne deve derivare una pianificazione attenta, che individua le azioni più appropriate alle problematiche ambientali e idrauliche. Si potrà agire, così, nell'ottica della protezione idraulico-ambientale, tenendo sotto controllo ciascun fattore capace di generare un 'rischio', con l'obiettivo di contenere i danni da eventi calamitosi. Ciò diviene un presupposto di base per assicurare una effettiva resilienza ai territori urbani, ovvero per permettere loro di assorbire le pressioni cui sono soggetti.
Le linee di intervento possono essere diverse e, sche-

maticamente, volte a:
- preservare la qualità del corso d'acqua, ponendo attenzione agli scarichi e alla natura degli stessi, nonché alla loro entità;
- garantire un <<deflusso minimo vitale>>, mediante la riduzione dei prelievi e la razionalizzazione degli usi della risorsa idrica, consentendo il naturale sviluppo di specie animali e vegetali;
- mirare ad una tutela del fiume e delle aree circostanti, così da garantire un buon inserimento della rete fluviale in quella delle infrastrutture urbane, ottenendone anche una migliore fruibilità (prevedendo, ad esempio, reti di percorsi ciclabili o pedonali nelle aree circostanti il corso d'acqua);
- prendere coscienza dell'influenza che il corso d'acqua nel suo complesso può avere sulla qualità dell'ambiente urbano.

La problematica può essere affrontata a diversi livelli di complessità. Semplificando e schematizzando, si può andare da un approccio globale multisettoriale ad un approccio puntuale focalizzato su interventi specifici.
Un approccio multisettoriale, che preveda il coinvolgimento di soggetti con differenti competenze, consente una visione articolata delle possibili soluzioni alle criticità presenti e delle rispettive ripercussioni. In ogni caso, la scelta delle azioni da attuare va fatta sulla base di molteplici criteri: anche nel caso di interventi di Ingegneria Idraulica, che possono apparire strettamente 'tecnici', ad un corretto dimensionamento delle strutture occorre associare considerazioni relative a fenomeni di tipo urbanistico-territoriale.
Gli effetti di tali azioni, date le molteplici conseguenze ad esse ascrivibili, non possono dirsi completamente noti se non studiati con approcci multidisciplinari e anche a scala di bacino. Tale circostanza è dovuta al fatto che questi interventi inducono spesso modifiche sostanziali del territorio, non solo lì dove essi vengono attuati. Valutazioni non limitate alle sole sezioni di intervento, associate a studi non unicamente di carattere idraulico, consentono anche di tenere sotto controllo svariate caratteristiche dell'intera asta fluviale e, soprattutto, di prestare attenzione ad eventuali attraversamenti urbani.
Esempi possibili di approccio puntuale focalizzato su interventi specifici possono essere quelli collegati con la circostanza che uno sviluppo adeguato degli insediamenti urbani in prossimità di corsi d'acqua non può ormai più prescindere anche da una visione di uso sostenibile delle risorse a disposizione. Allo scopo di considerare l'esigenza di sostenibilità, nonché la qualità dell'ambiente fluviale, si denota la necessità per esempio di privilegiare interventi e materiali che non danneggino né alterino la naturalità dell'alveo e dei territori circostanti. Si tratta di individuare azioni, non necessariamente di tipo strutturale, compatibili con il contesto territoriale di riferimento, mirando a garantire la duplice funzione di sistemazione idraulica e riqualificazione dell'ambiente fluviale.
Un esempio nel senso suddetto, che recentemente sta trovando grande attenzione anche nell'ambiente più tecnico dell'Ingegneria Idraulica, è costituito dal semplice inserimento di vegetazione in alveo. Nel passato quest'ultima era ritenuta solo una fonte di resistenze al moto e si preferiva eliminarla. Attualmente la vegetazione viene considerata come elemento stabilizzatore degli alvei, come migliore habitat e cibo per animali, come parte di un piacevole panorama per usi anche ricreazionali. Essa riduce la velocità del flusso, fa sollevare il pelo d'acqua, aumenta la sospensione dei sedimenti, facilita la dissipazione di energia in eccesso, modifica il regime erosivo, interferisce con l'uso della corrente per trasporto, navigazione, attività natatorie, pesca. La vegetazione in alveo può contribuire alla conservazione dell'habitat fluviale, migliorare l'aspetto estetico delle zone interessate e, infine, facendo leva sulle capacità fitodepurative di alcune specie vegetali, essa potrebbe garantire anche un miglioramento della qualità delle acque. Tutti questi aspetti sono oggi oggetto di studi specifici da parte della comunità idraulica.
In ambito urbano, se alla protezione idraulico-ambientale si associa un adeguato inserimento delle zone perifluviali nel tessuto insediativo circostante, i fiumi possono anche rappresentare un valido elemento di riqualificazione urbana. Gli effetti ascrivibili ad esempio al recupero dei cosiddetti *waterfronts* mostrano chiaramente l'influenza positiva che può avere una buona gestione dei corsi d'acqua. Tenendo sempre presente che fasce fluviali urbane costituiscono ambiti sensibili dal punto di vista ambientale, si possono prevedere attività in grado di accrescere la valenza turistica e culturale di tali aree.
Al di là dell'indiscussa importanza degli aspetti tecnici e dello studio approfondito delle problematiche inerenti il territorio, anche il coinvolgimento delle popolazioni insediate può contribuire a migliorare l'efficacia degli interventi nei contesti urbani in cui il corso d'acqua si inserisce, con ripercussioni di svariata natura (ambientali, economiche, sociali).
Il coinvolgimento delle collettività ed un'informazione adeguata risultano fondamentali sia nell'ambito del percorso conoscitivo - per tenere conto delle diverse istanze della collettività - sia nella fase decisionale e attuativa.
Proposte di intervento condivise consentono di mettere in campo azioni che potranno avere una più elevata probabilità di realizzazione, ovvero che potranno perseguire migliori risultati e, nella fattispecie, contribuire ad una maggiore responsabilizzazione di tutti i soggetti.
Strumenti quali ad esempio i Contratti di fiume possono configurarsi quali metodologie di pianificazione partecipata di tipo <<top-down>>. Introdotti nell'ambito del II Forum mondiale dell'acqua (L'Aja, 2000), essi possono definirsi <<processi di programmazione negoziata e partecipata volti al contenimento del degrado eco-paesaggistico e alla riqualificazione dei territori dei bacini/sottobacini idrografici>>
(Carta nazionale dei Contratti di fiume, 2010) e rappresentano accordi volontari tra soggetti pubblici e privati che hanno interessi sul territorio perifluviale

(abitanti, stakeholders, associazioni impegnate a vario titolo). Conformemente alle disposizioni di diverse normative internazionali (Conferenza di Aarhus, 1998; Direttiva Quadro 2000/60/CE; Direttiva 2003/4/CE), i Contratti di fiume possono favorire la partecipazione dei cittadini nelle decisioni pubbliche e nella redazione di piani territoriali, nonché la sensibilizzazione su tematiche ambientali. Il coinvolgimento di diversi soggetti riflette il principio di sussidiarietà, verticale e orizzontale, consentendo di ottenere pareri appropriati per ciascun problema o obiettivo individuato, garantendo, così, un approccio integrato alle problematiche. Il confronto con chi realmente vive il territorio esaminato se, da una parte, implica tempi dilatati e maggiori costi per la definizione delle strategie di intervento, dall'altra garantisce che si pervenga a misure maggiormente condivise, che più facilmente troveranno attuazione (Ingaramo R., Voghera A., 2012). La partecipazione diretta alle decisioni delle amministrazioni può contribuire alla mitigazione del rischio ambientale e condurre alla creazione di città che meglio sappiano convivere con il rischio stesso, fino a definirsi <<resilienti>> (Campagna UNISDR *Making Cities Resilient)*.
Adeguati programmi di pianificazione territoriale, strettamente connessi alle peculiarità del territorio cui si riferiscono e definiti di concerto con quelli che saranno i futuri attuatori, consentono una migliore gestione delle trasformazioni territoriali nonché una più accurata stima della fattibilità degli interventi previsti. Dunque, in aree fluviali urbane, lo sviluppo di attività antropiche che rispettino criteri di sostenibilità e tutela della risorsa idrica può rappresentare un motivo di recupero e riqualificazione di tali contesti. Con lo sviluppo territoriale e culturale che ne può derivare, i corsi d'acqua possono configurarsi come elemento cardine per una vera e propria rigenerazione urbana, che verrebbe così perseguita non più attraverso una semplice successione di interventi puramente tecnici di sistemazioni idrauliche. Misure di protezione idraulica concepite nel rispetto del territorio e degli elementi che lo caratterizzano rappresentano un presupposto di base per lo sviluppo di dinamiche insediative appropriate. Nell'impossibilità di annullare completamente il rischio ambientale connesso a tratti fluviali in aree urbane, le considerazioni fatte possono contribuire allo sviluppo di territori e comunità resilienti, fino ad una rigenerazione dell'ambiente urbano, configurandosi come valido punto di partenza per la pianificazione di vere e proprie 'città fluviali resilienti'.

Riferimenti bibliografici

Bastiani M. a cura di (2011), Contratti di fiume. Pianificazione strategica e partecipata dei bacini idrografici. Approcci - Esperienze - Casi studio, Dario Flaccovio Editore, Palermo.
Ingaramo R. - Voghera A. (2012), Planning and architecture. Searching for an approach, Alinea International, Firenze.

Linee guida per la strutturazione di un osservatorio per una *smart* policy energetia

STEFANO PILI,
CHIARA GARAU

Il lavoro presenta le linee guida per un "Osservatorio per la Riqualificazione Sostenibile del Patrimonio Edificato": un vero e proprio sportello sul territorio, a supporto della funzione istituzionale delle Amministrazioni Pubbliche (AP), con cui offrire risposte, valutazioni, schemi di intervento alla comunità interessata sulle trasformazioni urbane volte alla riqualificazione sostenibile degli edifici. Tale Osservatorio parte dalla necessità di creare un quadro metodologico che attivi una costruzione della conoscenza mirata non solo a definire e monitorare la qualità urbanistica complessiva, con un'attenzione particolare alle azioni di efficientamento energetico del singolo edificio, ma anche finalizzata a realizzare una piattaforma online che consenta una partecipazione attiva della popolazione attraverso la raccolta di suggerimenti, la catalogazione di ricerche e la condivisione e valutazione di progetti specifici.

Introduzione

Una smart city non è caratterizzata soltanto dalla tecnologia, ma anche dal capitale umano e sociale, dai processi di partecipazione e soprattutto dalla capacità, mediante una governance inclusiva, di creare sviluppo economico sostenibile attraverso l'integrazione di processi che, non esclusivamente a breve termine, garantiscano un'alta qualità di vita e prevedano una gestione responsabile delle risorse materiali ed immateriali. Soprattutto l'aspetto energetico appare sempre più in primo piano; i concetti di città verde, efficiente, resiliente si associano ad una pervasiva sensibilità sulla sostenibilità, che è entrata prepotentemente nell'odierno paradigma urbano, diventando la chiave per implementare la competitività delle città. Partendo da questi presupposti, il progetto cerca di definire delle linee guida per un *"Osservatorio per la Riqualificazione Sostenibile del Patrimonio Edificato"* parte dalla necessità di creare una metodologia mirata alla costruzione corale della conoscenza, ma che allo stesso tempo funga da luogo in cui si possano sviluppare politiche energetiche locali, in grado di suggerire corretti indirizzi per gli interventi puntuali di recupero congiuntamente a precise strumentazioni legislative da adottare. In particolare, l'unificazione dei diversi obiettivi consente alle PA, di individuare criteri decisionali univoci per la definizione di programmi di attuazione di efficientamento energetico con le sue conseguenti relazioni con l'ambiente e la sua qualità abitativa.

Framework metodologico

L'Osservatorio proposto è costituito da *una base* informativa geografica (precedentemente raccolta e sistematizzata) grazie alla quale il Modello di Rappresentazione (MR) può definire lo "Scenario BASE" del sistema, e da una Piattaforma WebGIS multiutente per la condivisione dei risultati e l'acquisizione dei feedback degli utenti (si veda immagine).
Una volta studiati i *dati di base* disponibili, il primo *step* dell'intero processo è la definizione del MR: esso genera un *data base* (DB) geografico che contiene per ogni edificio alcuni parametri di efficienza energetica, calcolati tramite il suo algoritmo a partire da Open Data opportunamente integrati con specifiche attività di rilievo. Grazie a questa prima fase di analisi sarà possibile pubblicare in un portale WebGIS una base conoscitiva su cui impostare la partecipazione degli utenti che tramite i loro *feedback* miglioreranno il modello stesso e permetteranno la sintesi di nuovi tematismi e documenti di approfondimento conoscitivo. L'AP può accedere a questo prezioso patrimonio informativo dinamico per progettare e valutare le proprie azioni rispetto ad uno Scenario BASE.

I dati di base

I *fattori* che definiscono lo stato del sistema riguardano le geometrie degli edifici, le caratteristiche fisiche dell'involucro, gli impianti presenti con i loro rendimenti e, naturalmente, i consumi energetici reali, tuttavia il loro reperimento alla scala urbana richiede approcci semplificati in base alle informazioni disponibili ed allo scopo dello studio. Questi parametri legati al contesto si combinano con le peculiarità delle diverse tecnologie per il miglioramento dell'efficienza energetica e la produzione da Fonti di Energia Rinnovabile definendone limiti e potenzialità.
Le caratteristiche geometriche (volume riscaldato, superfici disperdenti, orientamento e ombreggiamento delle facciate, ecc) possono essere dedotte con buona precisione alla scala del singolo edificio combinando le informazioni topografiche delle cartografie tecniche comunali con i DB catastali. La diffusione di strumenti di rilievo topografico come il

LiDAR e il Laser Scanner Terrestre rende però possibile definire modelli urbani di altissimo dettaglio (3D city GML *model*) grazie ai quali effettuare analisi più approfondite[1]: la scelta del DB Topografico di partenza, e quindi della precisione del calcolo, dipenderà dalla qualità dei dati disponibili e dalle risorse economiche per le campagne di rilievo.
Le caratteristiche fisiche dell'involucro (materiali e stratigrafia) e le caratteristiche di rendimento medio degli impianti possono essere definite tramite assunzioni basate sulla tipologia edilizia e l'anno di costruzione ed alcune speditive attività di rilievo[2]. L'*Osservatorio* potrebbe contribuire anche a recuperare tramite l'apporto volontario degli utenti, dati più precisi su impianti e tipologie costruttive in uso.
Grazie allo sviluppo dello *smart meetering* e alla progressiva integrazione tra i DB delle AP e di quelli dei gestori dei servizi energetici, sarà possibile andare oltre le sperimentazioni pilota[3] e monitorare in tempo reale i *micro-end-use data* ed integrarli spazialmente con informazioni su impianti, fruitori degli immobili ed edifici.
Questi metodi possono integrarsi con l'eco-feedback che consiste in un sistema di condivisione volontario di informazioni sui consumi rilevati, tramite sensori e/o fornite direttamente dall'utente. Esso agisce sui comportamenti degli utenti migliorando le prestazioni a livello locale ed incidendo sull'intero sistema energetico[4].

Il modello di Rappresentazione

Gli strumenti e le metodologie si fondano sulla stima della Domanda Energetica e dei fattori fisici o umani che la influenzano, e sulla determinazione del potenziale teorico, tecnico e utilizzabile[5] di un mix tecnologico selezionato per il suo soddisfacimento[6].
I modelli combinando svariate tecniche di calcolo ed analisi dei dati in funzione dei dati di partenza e dei risultati attesi, dando origine ad algoritmi difficilmente esportabili[7]. L'individuazione di alcuni indicatori di efficienza energetica che possano essere ricavati da analisi su dati di partenza facilmente reperibili potrebbe contribuire a definire algoritmi standard capaci di confrontare contesti differenti rispetto ad una rappresentazione semplificata del fenomeno. Lo Scenario BASE consiste della determinazione di un valore di partenza degli indicatori per il monitoraggio e per la valutazione *ex ante* degli effetti di politiche e progetti di trasformazione urbana.

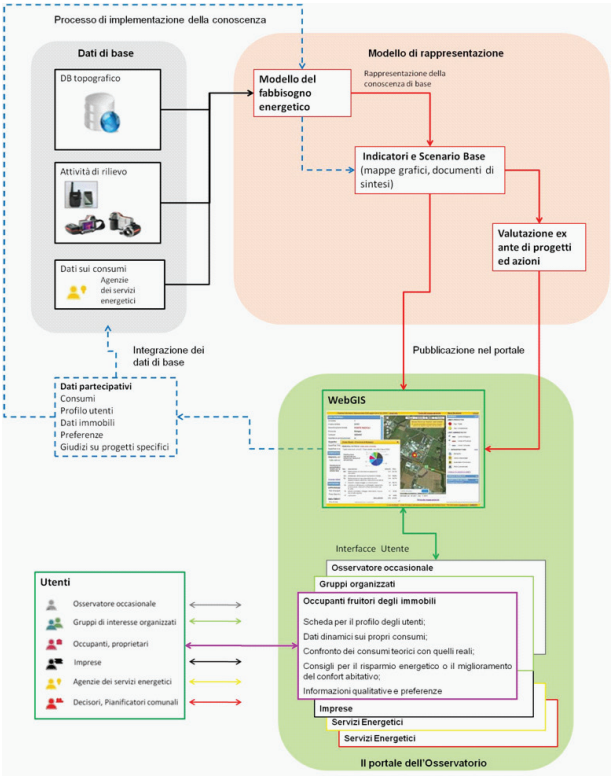
Il portale dell'Osservatorio

Tramite il modello di Rappresentazione, si possono costruire gli indicatori che costituiscono la base conoscitiva dell'*Osservatorio*, ricavando mappe, documenti di sintesi e grafici che permettono l'approfondimento della conoscenza del fenomeno in maniera specifica per le diverse tipologie di attori coinvolti nel processo decisionale.
Gli utenti svolgono il ruolo centrale, questi potrebbero avere accesso ad una interfaccia sviluppata per l'eco-*feeedback*. La registrazione potrebbe prevedere la compilazione di una scheda di profilo che fornirà alcune preziose indicazioni sia necessarie al calcolo (dati su involucro, impianti e consumi) che di natura più qualitativa (profilo dei residenti e questionari di soddisfazione). Dopo la prima registrazione, gli unici dati richiesti con cadenza periodica saranno quelli relativi al consumi ricavabili da bollette elettriche o fatture per l'acquisto di combustibili.

Conclusioni

L'elemento innovativo che si è cercato di introdurre nella metodologia appena descritta, consente all'amministrazione un'implementazione dei dati sull'efficientamento energetico di tipo *bottom up*, creando i presupposti per l'attivazione di un processo ciclico a lungo termine. Sebbene siano innumerevoli i vantaggi nel metterlo in atto, rimangono comunque le difficoltà nel riuscire a far entrare nella quotidianità dei cittadini azioni di questo tipo, così come risulta estremamente difficile per le amministrazioni manifestare lo stesso entusiasmo nell'ottemperare ad un monitoraggio efficace e costante nel tempo, anche al variare del soggetto politico decisionale.

1. Carneiro C., Morello E., Desthieux G., Golay F. (2010), *Extracting urban environment quality indicators using georeferenciated data and image processing techniques*, 13th AGILE International Conference on Geographic Information Science 2010 Guimarães, Portugal.
2. Dall'O' G., Galante A., Torri M. (2011), *A methodology for the energy performance classification of residential building stock on an urban scale*, in «Energy and Buildings», 48 (2011) pp. 211–219; doi:10.1016/j.enbuild.2012.01.034.
3. Ursula Eicker el al. (2012), *Polycity – Energy Networks in Sustainable Cities – Best Practice from three European Communities*, Karl Kraemer Verlag Struttgart Zurich.
4. Jain R.K. et al. (2011), *Assessing eco-feedback interface usage and design to drive energy efficiency in buildings*, in «Energy and Buildings», 48, pp. 8-17.
5. Angelis-Dimakis A., Biberacher M., Javier Dominguez J., Fiorese G., Gadocha S., Edgard Gnansounou E., Guariso G., Kartalidis A., Panichelli L., Pinedo I., Michela Robba M. (2011), *Methods and tools to evaluate the availability of renewable energy sources*, in «Renewable and Sustainable Energy Reviews», 15, pp. 1182–1200; doi:10.1016/j.rser.2010.09.049.
6. Vettorato D., Geneletti D., Zambelli P. (2011), *Spatial comparison of renewable energy supply and energy demand for low-carbon settlements*; in «Cities», 28, pp. 557–566; doi:10.1016/j.cities.2011.07.004.
7. Swan L.G., Urgursal V.I. (2009), *Modeling of end use Energy consumption in the residential sector: A review of modelling techniques*, in «Renewable & Sustainable Energy Reviews», 13, pp. 1819-1835.



Processo e struttura dell'Osservatorio per la riqualificazione sostenibile del patrimonio edificato

Isola di calore e reslienza urbana: strategie di mitigazione e di adattamento della città ai cambiamenti climatici

FULVIA PINTO

Città resiliente e isola di calore urbana

Storicamente il concetto ecologico di resilienza è stato introdotto, agli inizi degli anni Settanta, da Crawford Holling, che la definì come "la capacità dei sistemi naturali di assorbire un disturbo e di riorganizzarsi mentre ha luogo il cambiamento, in modo tale da mantenere ancora le stesse funzioni, la stessa struttura, la stessa identità e gli stessi *feedback*".
Secondo Holling un sistema può trasformarsi in situazioni diverse da quelle precedenti al problema, assicurando la conservazione della funzionalità delle strutture e delle destinazioni d'uso.
La città resiliente non è un territorio che meramente si adegua, ma un sistema che cambia, trasformandosi dal punto di vista sociale, economico e ambientale per sostenere, nel tempo, le sollecitazioni dell'ambiente. In tale contesto la problematica dei cambiamenti climatici merita un'attenzione particolare; il *global warming* è un tema di grande attualità, soprattutto a scala urbana, dove gli effetti dell'isola di calore influenzano in modo negativo il *comfort* ambientale.
Per realizzare una città resiliente occorre, in primo luogo, intervenire su due aspetti fondamentali, che richiedono un differente approccio nella gestione dei sistemi urbani: diminuire la vulnerabilità dei territori e gestire il *comfort* climatico per la popolazione.
Il più noto degli impatti dell'urbanizzazione sul clima locale è l'isola di calore urbana (Urban Heat Island - UHI). Tale termine indica il fenomeno che produce temperature più elevate nelle aree urbane rispetto alle zone periferiche e rurali limitrofe.
Malgrado l'effetto sia stato osservato per la prima volta nel 1818 a Londra dal meteorologo L. Howard, il termine 'isola di calore' compare in letteratura solo nel 1958, in un articolo di G. Manley nel *Quarterly Journal of the Royal Meteorology Society*. Il vocabolo 'isola' viene usato per analogia: se le temperature dell'aria sono mappate mediante delle isoterme, la città si presenta come un'isola nel 'mare' delle aree rurali limitrofe, caratterizzate da temperature inferiori.
Chiaramente non tutta la zona urbana presenta la medesima alterazione termica; l'indicatore utilizzato per quantificare tale scostamento è l'intensità dell'isola di calore (UHI *intensity* – UHII), definita come differenza tra la temperatura urbana e quella rurale.
T.R. Oke afferma che le aree cittadine caratterizzate da maggiore intensità sono le zone ad alta densità edilizia, che rappresentano le 'cime' dell'isola di calore nella mappatura attraverso isoterme, mentre le superfici idriche o coperte da vegetazione sono caratterizzate da intensità inferiori. La misura del fenomeno varia a seconda delle condizioni atmosferiche, della stagione e dell'ora del giorno.
Negli ultimi anni la concentrazione della popolazione nelle aree urbane ha avuto una crescita esponenziale: a metà del XX secolo circa il 30% della popolazione viveva nelle città, mentre attualmente si arriva fino al 50%. Le proiezioni mostrano come nel 2050 la popolazione urbana rappresenterà l'80% dell'intera popolazione mondiale. Tale migrazione ha determinato la realizzazione di un numero sempre crescente di edifici nel centro urbano, una diminuzione degli spazi verdi necessari per la mitigazione dell'isola di calore e, di conseguenza, una crescita dei consumi energetici.

La vulnerabilità delle città

Il fenomeno dell'isola di calore è evidente in particolare nelle grandi città e in presenza di una consistente quantità di edifici: in tal senso l'urbanizzazione crescente degli ultimi anni ha contribuito significativamente alla formazione dell'isola di calore.
Le cause che hanno influenzato l'effetto isola di calore comprendono l'uso di materiali che trattengono il calore e non consentono l'evaporazione, la diffusa cementificazione, la prevalenza delle superfici asfaltate sulle aree verdi, l'uso di materiali edilizi con ridotta capacità di disperdere il calore e la presenza dei cosiddetti *canyon* urbani (strade strette circondate da edifici molto alti). A queste si aggiungono tutti gli aspetti connessi alle attività dell'uomo e ai processi di antropizzazione che, per loro natura, possono modificare le condizioni ambientali naturali.
La maggior parte delle cause sono correlate tra loro e scaturiscono dalla morfologia della città. È stato infatti più volte dimostrato che la struttura fisica della città altera le condizioni climatiche e metereologiche della stessa, determinando notevoli disagi soprattutto in alcuni periodi dell'anno.
Le condizioni di benessere sono dunque condizionate e spesso peggiorate dalla struttura fisica e dall'assetto geometrico delle superfici urbane e architettoniche.
In tale contesto, la pianificazione urbanistica riveste un ruolo di notevole importanza, in quanto comporta un impatto diretto sull'ambiente, per quanto riguarda l'erosione delle aree agricole, l'antropizzazione dei luoghi, l'inquinamento e l'alterazione dell'ambiente

naturale in generale.
L'isola di calore trae origine dal tessuto urbano stesso, sia perché costituito in prevalenza da asfalto, calcestruzzo, mattoni e cemento, sia perché composto da strade relativamente strette rispetto alle dimensioni verticali degli edifici (*canyon* urbani).
I *canyon* urbani, a differenza delle superfici piane non edificate catturano una maggiore quantità di radiazione solare che rimane intrappolata dalle numerose riflessioni multiple; e, proprio per tale fenomeno, in certe parti della città l'isola di calore permane anche durante la notte. L'intrappolamento della radiazione solare e infrarossa è tanto più forte quanto più gli edifici sono alti rispetto alla larghezza della strada.
Un altro fattore strettamente connesso alla geometria della città è il profilo del vento all'interno del contesto urbano. La morfologia della città condiziona il profilo del vento: gli edifici sono infatti ostacoli aerodinamici che riducono l'esportazione del calore, soprattutto se sono di grandi dimensioni e vicini tra loro. In assenza di un'area edificata (per esempio in una zona rurale) nello strato superficiale la velocità del vento cresce, approssimativamente, con il logaritmo della quota.

Pianificazione urbanistica e strategie di adattamento e di mitigazione

Tutti gli elementi analizzati in precedenza contribuiscono alla modificazione o alterazione del microclima, con evidenti ricadute negative. Per definire le strategie di adattamento e di mitigazione è necessario valutare alcune caratteristiche del tessuto urbano, dei materiali e delle strutture che lo compongono.
Un approccio interessante è quello proposto da T.R. Oke, il quale distingue le differenti 'zone climatiche urbane' in relazione alla percentuale di superficie impermeabilizzata, al rapporto di verticalità dei canyon urbani e alle classi di rugosità.
È di fondamentale importanza definire ambiti specifici di intervento, in maniera tale da raggiungere quegli obiettivi che rendono la città resiliente al *climate change*, con il fine di supportare una pianificazione locale mediante le diverse azioni di mitigazione e adattamento.
In primo luogo, bisogna distinguere tra misure adattative e misure mitigative del fenomeno.
Le strategie di adattamento riguardano le azioni che servono come migliorie per ridimensionare gli effetti dell'UHI. Invece, le strategie di mitigazione comprendono una serie di azioni finalizzate a ridurre l'intensità e l'estensione dell'UHI.
L'adattamento rappresenta la capacità di adeguamento dei sistemi urbani agli stimoli climatici in atto o prevedibili e ai loro effetti. Esso limita il danno o utilizza le potenziali opportunità conseguenti al cambiamento climatico. Le principali azioni finalizzate all'adattamento riguardano la riduzione dell'espansione urbana, limitando lo *sprawl*, favorendo il riuso delle aree dismesse e la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente e rendendo l'orientamento dell'edificato più coerente con le condizioni microclimatiche, con particolare riguardo all'esposizione solare, al vento e ad altri fattori locali.
Tra le strategie di adattamento più diffuse rientra l'utilizzo di impianti di climatizzazione. Nonostante l'effetto di tali impianti sia immediato nell'aumentare il *comfort* degli spazi interni, il loro utilizzo comporta significative esternalità, quali elevati consumi elettrici con relative emissioni nocive e climalteranti e un innalzamento della temperatura ambientale.
Le strategie di mitigazione consistono nella predisposizione di modelli di pianificazione urbana che possano limitare l'effetto isola di calore.
La realizzazione di aree verdi in ambito urbano è sicuramente la più efficace ed economica strategia di mitigazione. Nel caso di vegetazione spontanea o coltivata l'albedo è pari al 20-30%, mentre nelle città si avvicina a valori inferiori al 5%. Con maggiore albedo le zone verdi accumulano meno energia e la maggior parte di quella che viene assorbita viene usata dalle stesse piante per i propri processi vitali, riducendo ancora di più la radiazione trasmessa nell'ambiente.
Un altro aspetto su cui intervenire per un miglioramento climatico all'interno del centro urbano è la produzione di carichi antropogenici. La città è infatti fonte di produzione di energia, che si somma a quella della radiazione incidente, determinata dal traffico, dagli impianti di condizionamento o riscaldamento e dagli impianti industriali.
Uno studio di A.H. Rosenfeld del 1998 ha evidenziato come un significativo aumento dell'albedo all'interno della città, una maggiore riflettenza delle strade e una buona diffusione degli spazi verdi potrebbe far risparmiare circa il 50-60% dell'energia impiegata per il raffrescamento estivo.
Un altro aspetto su cui si può intervenire per cercare di ridurre l'effetto dell'isola di calore urbana è quello della scelta dei materiali da utilizzare nei contesti urbani, facendo specifico riferimento ai materiali per pavimentazioni, per costruzioni e strutturali. Molte superfici presenti nel contesto urbano sono caratterizzate da un alto valore di ammettenza termica, ricevono quindi molto calore da immagazzinare e subiscono moderate variazioni di temperatura superficiale.
Le superfici influenzate in maggior misura dalla radiazione solare sono quelle orizzontali, ossia le coperture e le pavimentazioni, che possono raggiungere alte temperature, provocando notevoli alterazioni del microclima.
I tetti in ambito urbano costituiscono circa il 20-25% della superficie totale: ciò significa che una diminuzione delle temperature superficiali degli stessi determinerebbe benefici diretti ai singoli edifici e indiretti all'intero territorio urbano.
Per raggiungere tale obiettivo vengono utilizzati nelle coperture alcuni materiali capaci di riflettere una maggiore quota di radiazione e con un'alta emissività: è il caso dei *cool roofs*.
Un'altra strategia di mitigazione è rappresentata dai *green roofs*: nelle situazioni in cui gli edifici sono numerosi e vicini tra loro e, quindi, la realizzazione di

aree verdi risulta complicata, la soluzione migliore è quella di utilizzare l'estesa superficie delle coperture per la realizzazione dei tetti verdi, ossia ricoperti da uno strato di vegetazione.
Per la mitigazione dell'isola di calore urbana è necessario intervenire anche sulle pavimentazioni, valutando la permeabilità e l'inerzia termica che agiscono sulla temperatura superficiale. Tale temperatura può essere ridotta attraverso l'uso di materiali non convenzionali, per limitare anche la quantità di calore immagazzinata. Su tale principio si basano i *cool pavements*, ossia pavimentazioni permeabili che riflettono una maggiore percentuale della radiazione solare.
Da quanto detto finora appare chiaro che la problematica dell'isola di calore non può essere affrontato da un solo punto di vista, perché le cause sono numerose e di conseguenza anche i rimedi sono di diversa natura.
La pianificazione urbanistica deve essere in grado di prevedere il livello di danno che una scelta insediativa può determinare, definendo le modalità per mitigarne o compensarne gli effetti.
La buona riuscita di piani di mitigazione del fenomeno dell'isola di calore urbana dipende anche dalla capacità del pianificatore di sviluppare la consapevolezza dei possibili cambiamenti futuri nel microclima conseguenti la trasformazione del tessuto urbano e di utilizzare tale consapevolezza per la progettazione dei nuovi insediamenti.

Riferimenti bibliografici

Bonafè G. (2006), *Microclima urbano: impatto dell'urbanizzazione sulle condizioni climatiche locali e fattori di mitigazione*, ARPA Emilia Romagna.
Davenport A.G. et al. (2000), *Estimating the roughness of cities and sheltered country*, in *Twelfth American Meteorological Society Conference on Applied Climatology*, Asheville, N.C., USA.
De Schiller S. - Evans J. M. (1994), *Training architects and planners to design with urban microclimates*, in "Atmospheric Environment".
Holling C.S. (1973), *Resilience and stability of ecological systems,* in *Annual Review of Ecology and Systematics.*
Oke T.R. (1982), *The energetic basis of the urban heat island*, in "Quarterly Journal of the Royal Meteorological Society".
Oke T.R. (2006), *Initial guidance to obtain representative meteorological observations at urban sites, in Instruments and observing methods, World Meteorological Organization*, Report n. 81.
Robitu M. - Musy M. et al. (2006), *Modeling the influence of vegetation and water pond on urban microclimate*, in "Solar Energy", 80.
Rosenfeld A.H. - Romm J.J. et al. (1998), *Cool communities: strategies for heat islands mitigation and smog reduction*, in "Energy Build", 28.

Rifiuti, resilienza e rigenerazione: una sfida urbanistica

FRANCESCA PIRLONE

Rifiuti, Resilienza e Rigenerazione: riflessioni introduttive

In oggi la gestione dei rifiuti risulta una delle tematiche prioritarie a livello urbano; si tratta di un tema molto dibattuto e dovrebbe essere affrontato in modo più organico e complessivo.
I rifiuti rappresentano una sfida a livello ambientale, sociale ed economico e visto che la produzione è sempre in crescita, la relativa gestione continua a costituire un costo in termini ambientali ed economici.
Necessario è un nuovo sistema di gestione capace di valutare le opzioni e le alternative tra i diversi sistemi di raccolta indifferenziata/differenziata, di trattamento e smaltimento finale; prioritaria è la costruzione di un modello che permetta, partendo dall'analisi dello stato attuale, di valutare le scelte tra diversi scenari e i risultati attesi in termini ambientali ed economici. Per superare l'emergenza rifiuti, non è importante infatti fermare solo la crescita dei rifiuti ma anche modificare il sistema di gestione complessiva degli stessi. Per far ciò si rendono indispensabili azioni di prevenzione (diminuzione della quantità e della pericolosità), di valorizzazione (recupero di energia e risorse dai rifiuti) e di corretto smaltimento (tecnologie compatibili).
La rivisitazione della gestione dei rifiuti, in un'ottica sostenibile, comporta quindi inevitabilmente l'introduzione di una nuova strategia urbana per tale tematica, che attui non solo specifici interventi volti ad una riqualificazione ma una vera rigenerazione urbana, intesa come un insieme organico di strategie, politiche e azioni finalizzate ad uno sviluppo durevole e sostenibile.
Una città resiliente, come noto, è un sistema urbano capace di rispondere a sollecitazioni di diverso genere e ritornare ad uno stato di equilibrio nonostante il mutare delle condizioni al contorno; tale città pianifica il proprio territorio secondo scenari di medio-lungo termine per garantire una governance smart e sostenibile. E proprio in tale ottica, anche per il tema dei rifiuti, emerge la necessità non solo di revisionare i modelli organizzativi e gestionali su cui si basa la convivenza urbana ma anche di ripensare il disegno della città nel suo complesso.
Attualmente, quanto si parla di rifiuti, rimangono nella memoria le famose "tre R": Riutilizzo (si ha quando si verifica l'utilizzo ripetuto e reiterato di un prodotto per il medesimo scopo) , Riciclaggio (si ha quando i residui vengono reintrodotti nel ciclo produttivo di provenienza) e Recupero (si ha quando i residui vengono inseriti in un ciclo produttivo diverso da quello di provenienza) .
Nel presente contesto si vogliono introdurre "tre nuove R", Rifiuti, Resilienza e Rigenerazione volte al superamento di una problematica (quella dei rifiuti) che, se non ben regolamentata, può provocare, come purtroppo è già accaduto in alcune nostre città, una vera e propria emergenza urbana.
Nello specifico affinché si possa concretizzare l'assioma "rigenerazione urbana come resilienza nel caso dei rifiuti", è necessario un approccio complessivo che rivisiti in particolare le reti di raccolta e di smaltimento dei rifiuti stessi.

Rigenerazione urbana come resilienza nel caso dei rifiuti: il Centro storico di Genova e la raccolta differenziata

Caso studio approfondito è la città di Genova ed in particolare la raccolta dei rifiuti nel suo Centro storico, che deve rispondere ai cambiamenti sociali, economici e ambientali tutelando, nel contempo, il proprio patrimonio storico, artistico e culturale.
La ricerca svolta ha analizzato la tematica dei rifiuti riguardo la raccolta differenziata. La finalità è stata quella di formulare ipotesi progettuali che considerassero allo stesso tempo la sostenibilità ambientale e il miglioramento della qualità urbana per consentire una buona vivibilità in tale contesto urbano. Una prima proposta è quella di introdurre alcuni CDU, Centri Distribuzione Urbana, ai margini del Centro storico, che oltre alla distribuzione delle merci possano essere organizzati anche per la raccolta differenziata dei rifiuti, ridisegnando di fatto una parte della città. Tale proposta naturalmente deve inserirsi nell'ambito della più ampia rete di raccolta rifiuti genovese, che a regime, dovrebbe essere pianificata dal Piano di gestione dei rifiuti comunale, attualmente in corso di elaborazione. Inizialmente sono state valutate alcune aree idonee in cui realizzare centri di smistamento per le merci in arrivo dagli HUB periferici (in cui convergono i flussi di merci di tipo regionale e nazionale), in prossimità del Centro storico. Da tali centri potrebbero partire mezzi a minor impatto ambientale (elettrici o ibridi) per la distribuzione delle

merci nel Centro storico che potrebbero occuparsi della raccolta dei rifiuti (ad es. imballaggi) presso le attività commerciali presenti e riportare tali rifiuti nei CDU ipotizzati, che, a loro volta, dovrebbero essere attrezzati per un primo trattamento dei rifiuti. Introducendo il concetto di Riverse logistic o logistica di ritorno, tali piattaforme possono fornire un servizio di raccolta degli imballaggi e dei rifiuti sfruttando i viaggi di ritorno dei veicoli inviati per la distribuzione merci.
La gestione dei rifiuti nel Centro storico, che provengono sia dalle abitazioni che dalle attività commerciali, ha seguito, nei diversi anni, i cambiamenti del contesto urbano e sociale, variando nei tempi e nei modi. Una soluzione adottata attualmente è la dislocazione sul territorio di Ecopunto , spazi chiusi posti al piano terra dei palazzi che ospitano cassonetti per la raccolta differenziata e indifferenziata in modo che i contenitori siano tolti dalle strade. Tali Ecopunto fanno sì che i rifiuti siano raccolti in maniera più agevole visto l'assetto urbano del Centro storico caratterizzato da vie strette e irraggiungibili da mezzi per la raccolta e nello stesso tempo per il miglioramento del decoro del Centro stesso.
Un'altra proposta è quella di inserire nuovi Ecopunto superficiali e riprogettarli al fine di un miglior controllo degli stessi. Inoltre per la raccolta dei rifiuti è stata analizzata la possibilità di utilizzare cassonetti interrati in alcune piazze del Centro storico (proposte di nuovi Ecopunto di tipo telescopico). La finalità è quella di sostituire gli ingombranti e maleodoranti cassonetti all'aperto con quelli a scomparsa. Essi infatti presentano numerosissimi vantaggi ma anche alcuni svantaggi legati all'ingombro sotterraneo. La problematica maggiore che si va ad incontrare con l'interramento è quella legata all'attuale rete di servizi, di non recente realizzazione ed in oggi disorganizzata, presente nel sottosuolo di tutto il Centro storico. Per ovviare a tale problema, non legato esclusivamente alla raccolta dei rifiuti, si potrebbe prendere in considerazione l'introduzione di un tunnel tecnologico sotterraneo, nonostante la difficile realizzazione dell'opera dovuta alla peculiarità dell'area d'interesse.
Una ipotesi, che completa quelle sopra citate, potrebbe essere quella della raccolta dei rifiuti sotterranea; pertanto raccolta attraverso cassonetti a scomparsa e tunnel tecnologico con trasporto sotterraneo dei rifiuti e deposito in punti specifici della città. Trattasi del sistema di raccolta pneumatica dei rifiuti (Automated Vacuum Waste Collection System) che permette la raccolta e gestione dei rifiuti attraverso tubi sotterranei collegati tra loro. Il sistema si basa sull'utilizzo dell'aria compressa che serve ad aspirare i rifiuti dai cassonetti per poi convogliarli in condutture metalliche e trasportarli ai centri di raccolta (velocità di 70 Km/h).
Inoltre interessante sarebbe utilizzare le fonti di energia pulite per il funzionamento delle tecnologie di cui sopra. Ad esempio, nel Centro storico di Genova, recentemente è stato posizionato un nuovo compattatore elettrico per la raccolta dei rifiuti , alimentato da pannelli solari, che costituisce un ulteriore passo avanti verso la costruzione di una città ecologica.

Considerazioni e problematiche aperte

I rifiuti costituiscono in oggi una delle più importanti sfide urbanistiche.
In Italia, non esiste ancora una cultura del rifiuto, che invece sta prendendo campo in altri Paesi. L'attuale Direttiva europea quadro sui rifiuti privilegia, in ordine gerarchico, la prevenzione, il riutilizzo e il riciclaggio rispetto all'incenerimento con recupero di energia, ricorrendo solo come ultima fase al conferimento in discarica o all'incenerimento senza recupero di energia. L'attenzione, gradualmente, pertanto deve spostarsi dalla gestione del rifiuto prodotto (e quindi conseguente raccolta e smaltimento) a quello del non produrre rifiuto. Attraverso politiche di sensibilizzazione e formazione alla popolazione, in Finlanda, ad esempio, si è passati da una produzione pro-capite di 300 kg/ab dell'anno 2000 a 164 kg in oggi. In tale ottica è necessario pertanto rivedere la città anche in termini di servizi per la non produzione dei rifiuti, quali distributori alla spina (di diversi prodotti) localizzati in parti della città, puntualmente o ubicati in complessi commerciali già esistenti.
Il tema della rigenerazione urbana sostenibile è una tematica prioritaria nelle politiche urbanistiche contemporanee. Sia il Piano Città , entrato di recente in operativo per 28 proposte progettuali di città italiane, sia il Piano Nazionale per la Rigenerazione Urbana Sostenibile, puntano al miglioramento di emergenze urbane. Quest'ultimo Piano mette in luce, tra le diverse criticità individuate, proprio l'esigenza di una razionalizzazione del ciclo dei rifiuti, al fine di "riconnettere il progetto della città alla vita quotidiana degli italiani, rendendoli consapevoli delle condizioni abitative ma anche rispondendo alla loro richiesta di bellezza" .

Riferimenti bibliografici

AA.VV. (2008) City logistics: pianificazione spazio-temporale del trasporto merci in ambito urbano
Arici F. (2012), I territori dei rifiuti. Tra urbanistica, ecologia ed infrastrutture della sostenibilità urbana, Aracne, Roma
CNAPPC (2012), Piano Nazionale per la Rigenerazione Urbana Sostenibile
Coyle S. E (a cura di) (2011), Suistainable and resilient communities. A comprehensive Action Plan for Towns, Cities and Regions, John Wiley & Songs Inc, Hoboken
Galdini R. (2008), Reinventare la città. Strategie

di rigenerazione urbana in Italia e in Germania,
FrancoAngeli, Milano

Perequazione urbanitica e trasferimento dei diritti edificatori per l'attuazione di piani e progetti per la rigenerazione urbana

PIERGIUSEPPE PONTRANDOLFI
E ANTONELLO AZZAO

Apprendere dalle sperimentazioni

Il ricorso a modalità di natura equitativa (perequazione urbanistica, compensazione, crediti edilizi) nella costruzione ed attuazione degli strumenti della pianificazione comunale è finalizzato al conseguimento di tre obiettivi: un più equo trattamento delle proprietà fondiarie nel processo di trasformazione del territorio; l'acquisizione a titolo gratuito delle aree necessarie alla realizzazione della "città pubblica"; una maggiore efficacia ed efficienza nella attuazione delle scelte urbanistiche. In particolare, l'utilizzo di modelli di perequazione urbanistica (previsto in quasi tutti gli apparati normativi regionali in materia di governo del territorio, seppure in assenza di un quadro ordinamentale nazionale di riferimento) si è molto diffuso nella prassi pianificatoria. L'analisi di alcune sperimentazioni di "piani perequativi" restituisce un quadro molto differenziato nella applicazione dell'istituto rispetto ai differenti gradi di efficacia ed efficienza dei risultati conseguiti.
Nella esperienza emiliana (Parma, Bologna, Reggio Emilia) l'elemento centrale nel modello perequativo è rappresentato dalla classificazione dei suoli operata nel piano strutturale comunale (Psc). Le regole perequative adottate si fondano sulla individuazione delle aree di trasformazione urbanistica con caratteristiche analoghe, sulla definizione delle capacità edificatorie complessive, sulle modalità di trasferimento dei diritti edificatori, sulla ripartizione funzionale delle aree di trasformazione. In particolare, l'istituto della perequazione è utilizzato sia come strumento per l'acquisizione – da parte delle amministrazioni comunali – dei suoli da destinare alla città pubblica (attraverso modalità compensative), che come strumento di promozione e di incentivazione di interventi di trasformazione urbana capaci di coniugare le convenienze pubbliche e private.
Per la determinazione delle capacità edificatorie nei Psc, la definizione degli indici è avvenuta in funzione dello stato di fatto e di diritto dei suoli ed in relazione al perseguimento degli obiettivi dichiarati dal piano. In tutti e tre i casi le regole perequative si applicano negli ambiti in cui sono previste significative trasformazioni urbanistiche di riqualificazione e/o di espansione; le modalità di attuazione sono disciplinate dai piani operativi (Parma, Reggio Emilia) o dal regolamento urbanistico (Bologna).
Diversa l'esperienza lombarda. Le regole perequative nei casi indagati sono state declinate sia in ambiti territoriali specifici soggetti a pianificazione attuativa che, in forma più estesa e generalizzata, come nel caso di Milano.
Nel caso milanese, il modello che prevale è quello della perequazione estesa a tutte le aree edificabili del territorio comunale. In particolare, il Pgt riconosce alle aree destinate alla città pubblica nel Pds (piano dei servizi) un indice di utilizzazione territoriale spendibile su tutte le aree del territorio comunale in cui si prevede la possibilità di edificazione (libero mercato dei diritti edificatori), compresi gli ambiti indicati nel documento di piano (Dp); la disciplina della perequazione è contenuta nel Pdr (piano delle regole) in cui è specificato che l'impiego dei diritti edificatori è libero e può essere esercitato ove l'edificazione è consentita. Il meccanismo adottato dal Pgt di Milano si fonda anche su forme di incentivazione (anche attraverso incrementi della edificabilità) in riferimento sia all'efficientamento energetico degli edifici che alla realizzazione di servizi su aree private. Oltre ai dubbi avanzati da numerosi autori circa l'equità del modello utilizzato (Camagni, 2012), ulteriore questione è quella relativa alla reale capacità delle aree edificabili di ricevere quote edificatorie provenienti da altre zone, sulla base di un non programmato e controllato trasferimento di diritti edificatori (Goggi, 2012).
Nella esperienza toscana, ed in particolare nel regolamento urbanistico (Ru) del Comune di Grosseto, l'istituto perequativo è stato applicato ad un ambito di trasformazione destinato a diventare il modello di riferimento per le relazioni pubblico/private. In analogia alle esperienze emiliane, un elemento importante nel modello perequativo del Ru è rappresentato dalla classificazione a priori dei suoli operata sulla base delle destinazioni d'uso previste dallo strumento urbanistico vigente, della localizzazione delle aree rispetto al sistema urbano consolidato, della morfologia dei suoli, etc. Per l'attuazione degli interventi di trasformazione urbanistica, il piano ha indicato due possibili alternative per i privati: la redazione di un piano attuativo nel rispetto dei parametri riportati nelle schede normative o l'approvazione solo di un atto convenzionale, propedeutico alla realizzazione diretta degli interventi, nei casi in cui sia stato predisposto un progetto urbanistico di dettaglio.
Gli esiti delle sperimentazioni in corso non sono stati ancora oggetto di una valutazione organica da cui trarre elementi di valutazione per un consolidamento delle pratiche perequative ed un aggiornamento

teorico-disciplinare.
Se è vero che la perequazione urbanistica va declinata con riferimento alle differenti situazioni di contesto, esiste la necessità di definire alcune regole e norme, a livello nazionale e regionale, per non lasciare ampi margini di discrezionalità ed incertezza nel governo delle città e del territorio.

La perequazione urbanistica per una più efficiente attuazione dei piani e delle politiche di rigenerazione urbana

La potenzialità più rilevante nell'utilizzo della perequazione urbanistica sta nella possibilità di realizzare, con più probabilità che in passato, il progetto urbanistico sotteso alla disciplina di piano, anche attraverso un accorto utilizzo della modalità del trasferimento dei diritti edificatori ed il superamento dei condizionamenti della proprietà fondiaria. In particolare, il trasferimento dei diritti edificatori a distanza può consentire l'attuazione del progetto urbanistico preconizzato dal piano sia per la costruzione della città pubblica che per favorire più complessivi processi di rigenerazione urbana. Infatti, se una ulteriore massiccia espansione delle città appare improbabile, anche per le condizioni di crisi strutturale del mercato immobiliare, la perequazione urbanistica – nelle sue diverse declinazioni operative – può rappresentare un utile strumento di costruzione dei piani e di attuazione del progetto urbanistico per la riqualificazione della città esistente (con interventi di adeguamento e sostituzione del patrimonio edilizio esistente, il recupero delle aree interstiziali e delle aree dismesse) ma anche per promuovere politiche di tutela e salvaguardia delle aree marginali o esterne alle parti più intensamente urbanizzate, contrastando il diffondersi spontaneo e disordinato degli insediamenti (nelle aree periurbane in particolare, dove si concentrano ancora le aspettative alla trasformazione urbana!).
E' necessario, però, che la perequazione urbanistica sia applicata secondo regole precise e trasparenti per il conseguimento effettivo di concreti obiettivi di interesse della collettività, considerando gli aspetti di equità nella redistribuzione dei benefici del piano e le condizioni per una complessiva convenienza e sostenibilità economica degli interventi da parte dei privati. Perché questo avvenga è necessario valutare alcune questioni, anche sulla base degli esiti delle numerose esperienze di piani perequativi.
In primo luogo occorre sottolineare l'importanza della costruzione di mappe dei valori immobiliari, secondo procedure codificate ed ufficiali, come precondizione per regolare i rapporti tra privati (proprietari dei terreni e/o operatori immobiliari) e tra questi e l'amministrazione pubblica. Ciò al fine di perseguire una maggiore equità nelle scelte allocative del piano, favorendo la integrazione funzionale tra spazio privato e spazio pubblico e la giusta valorizzazione economica dei diritti edificatori riconosciuti dal piano.
In secondo luogo l'opportunità di definire range di valori degli indici di edificabilità riconosciuti dal piano comparabili nei diversi contesti territoriali; il valore degli indici di edificabilità di base (il cosiddetto indice di edificabilità convenzionale) potrebbe infatti essere lo stesso – per le diverse classi omogenee di suoli interessati dalla applicazione della perequazione urbanistica – nei differenti contesti di applicazione, a condizione che si definiscano a priori l'incidenza del costo dei suoli sul prezzo di vendita degli immobili ed i margini di profitto delle operazioni immobiliari. L'entità della remunerazione della rendita fondiaria e del profitto degli operatori immobiliari varieranno in relazione alle condizioni di mercato nelle diverse situazioni di contesto. In ogni caso la capacità di stimare a priori il valore dei beni immobiliari interessati dalle trasformazioni urbanistiche resta questione centrale sulla quale è necessario definire regole e criteri che riducano i margini di discrezionalità; successive modalità di accordo e contrattazione tra pubblico e privato saranno possibili in fase di attuazione degli interventi, anche con limitati incrementi della edificabilità convenzionale riconosciuta, sulla base di regole e criteri trasparenti per la valutazione delle convenienze pubbliche e private ed in riferimento ad un più attendibile bilancio economico degli interventi.
La perequazione urbanistica è questione che trova riscontro ed interesse in tutti e tre i temi congressuali: dai nuovi temi di attenzione dell' urbanistica al tema della forma del piano, al tema infine delle risorse finanziare attivabili per la costruzione della città pubblica.
Un ulteriore aspetto da considerare è quello relativo al consolidamento della articolazione degli strumenti della pianificazione comunale in due differenti dimensioni: una strutturale/strategico per definire, in funzione di obiettivi e scelte condivise, l'assetto generale del territorio; l'altra programmatico/operativa per attuare le trasformazioni ritenute strategiche nel breve periodo in coerenza con la componente strutturale dei piani. Per una corretta applicazione della perequazione urbanistica, i due livelli di pianificazione debbono effettivamente integrarsi: al piano strategico/strutturale è demandato il compito di individuare le aree soggette a meccanismi perequativi rinvenienti dalla implementazione di modelli interpretativi legati al contesto territoriale ed alle condizioni economiche e di mercato locali; agli strumenti di natura programmatica/operativa il compito di disciplinare le modalità attuative degli interventi di trasformazione urbana e di intercettare le risorse, anche private, che garantiscano la reale fattibilità degli interventi prefigurati nella dimensione strategico/strutturale.
Proprio in riferimento ai tempi ed alle condizioni di certezza delle disponibilità finanziarie, anche attraverso una più equa distribuzione degli oneri per l'attuazione delle trasformazioni territoriali ed urbanistiche a carico degli operatori privati, è necessario implementare strumenti più efficienti che, con adeguati margini di flessibilità, diano attuazione alle scelte ritenute più opportune rispetto alla qualità delle trasformazioni, alla sostenibilità sociale ed economica delle stesse,

alla capacità di rispondere a domande reali secondo priorità di intervento da individuare sulla base di un reale coinvolgimento dei soggetti destinatari del piano e del progetto.
Infine, in sede di redazione degli strumenti attuativi rimane da affrontare il problema di come perequare situazioni che, a parità di edificabilità convenzionale riconosciuta, fanno riferimento a diverse soluzioni tipo-morfologiche con possibili differenze del valore di mercato di immobili che, a parità di dimensioni, hanno differenti caratteristiche. Si tratta, ad una scala di maggior dettaglio, di contemperare fino in fondo equità distributiva e libertà compositiva del progetto urbanistico. In tali casi è possibile tener conto delle differenti situazioni sperequate, in termini di valore di mercato del prodotto immobiliare finale, prevedendo – da parte dei consorzi dei proprietari chiamati alla attuazione dei comparti perequativi – forme di compensazione interne al comparto urbanistico a valere ad esempio sugli oneri di urbanizzazione dovuti o sui diritti edificatori di base riconosciuti, anche attraverso la previsione di meccanismi correttivi degli indici convenzionali di edificabilità di base.

Conclusioni

Le molte sperimentazioni condotte in diverse realtà comunali, in applicazione delle leggi regionali di ultima generazione, dimostrano che la perequazione urbanistica può essere uno strumento di grande utilità per ridare efficacia ed efficienza alla attività di pianificazione. Esistono ancora aspetti di criticità che trovano la loro ragion d'essere in un quadro non riformato della normativa di settore a livello nazionale, con riferimento in particolare a nuove ed aggiornate norme sulla fiscalità immobiliare e ad una ancora non consolidata applicazione della perequazione secondo modelli fondati su principi di trasparenza delle scelte (soprattutto nella fase della negoziazione dei diritti edificatori prevista, di norma, in sede di pianificazione operativa e sulla base di una più precisa valutazione delle convenienze pubbliche e private nel processo di trasformazione urbanistica).
In ogni regione la perequazione è declinata in modo diverso con il rischio, in alcuni casi, di creare forti sperequazioni nelle convenienze allocative degli interventi di trasformazione urbanistica in ambiti territoriali limitrofi. Nonostante ciò, la perequazione urbanistica potrebbe rappresentare un potente strumento di governo delle trasformazioni urbane per la realizzazione del progetto urbanistico sotteso alla disciplina dei piani soprattutto quando, con la previsione del trasferimento dei diritti edificatori nelle aree destinate alla edificazione non necessariamente coincidenti con le aree di origine degli stessi diritti edificatori, è possibile perseguire una più libera definizione delle differenti destinazioni d'uso per le aree interessate dalla trasformazione urbanistica. In tal senso una applicazione della perequazione urbanistica più finalizzata alla attuazione del progetto complessivo della città, come indicato e disciplinato dal piano, potrebbe aiutare a liberare le scelte del piano dai condizionamenti della rendita fondiaria e degli interessi privati, restituendo al piano il potere di "disegnare" una città che funzioni meglio e che garantisca una elevata qualità degli spazi urbani, pubblici e privati.

Riferimenti bibliografici

Azzato A. – Pontrandolfi P. (2012), *Innovazioni nella pianificazione territoriale e urbanistica. Un confronto tra apparati normativi regionali ed una analisi di recenti esperienze di pianificazione*, Casa Editrice Librìa, Melfi (PZ)
Baioni M. – Boniburini I. – Salzano E. (2012), *La città non è solo un affare*, AEmilia University Press, Reggio Emilia
Camagni R. (2012), *La nuova perequazione urbanistica "sconfinata": uno strumento pericoloso e iniquo (se non viene corretto)*, in «Edilizia e Territorio. Il Sole 24ore» del 29 agosto 2012 (disponibile online -http://www.ediliziaeterritorio.ilsole24ore.com/art/citta/2012-08-29/nuova-perequazione-urbanistica-sconfinata-210015.php)
Forte F. (2005), *Struttura e forma del piano urbanistico comunale perequativo*, Edizioni Scientifiche Italiane
Goggi G. (2012), *Perequazione sconfinata 'alla milanese': i motivi per rimediare a una situazione incerta e pericolosa*, in «Edilizia e Territorio. Il Sole 24ore» del 30 agosto 2012 (disponibile online - http://www.ediliziaeterritorio.ilsole24ore.com/art/citta/2012-08-29/perequazione-sconfinata-milanese-motivi-212730.php)
Lavitola G. (2008), *Perequazione e compensazione nella legislazione vigente e nella giurisprudenza*, atti del convegno «Perequazione Urbanistica, Compensazione, Crediti Edilizi», Fondazione Astengo, Roma 3 e 4 aprile
Micelli E. (2011), *La gestione dei piani urbanistici. Perequazione, accordi, incentivi, Marsilio Editori*
Morano P. (2009), Perequazione e compensazione: aspetti da precisare per assicurare l'operatività dei dispositivi, Urbanistica Informazioni n. 220
Morano P. (2009), *La compensazione urbanistica nell'acquisizione consensuale non onerosa di aree ad uso pubblico*, in LABOREST, Laruffa Editore
Morano P. (2007), *La stima degli indici di urbanizzazione nella perequazione urbanistica*, Alinea, Firenze
Comune di Parma (2008), Piano Strutturale Comunale.
Comune di Bologna (2008), Piano Strutturale Comunale – Regolamento Urbanistico Edilizio
Comune di Reggio Emilia (2009), Piano Strutturale Comunale
Comune di Vimercate (MB) (2010), Piano di Governo del Territorio
Comune di Grosseto (2011), Regolamento Urbanistico

Rigenerazione amientale e gestione delle acque: letture empiriche nella regione Veneto

LAURA BASSAN E
GIANFRANCO POZZER

Introduzione

È noto come urbanizzazione e conseguente impermeabilizzazione dei suoli portino ad una crescente vulnerabilità territoriale con effetti incrementali e cumulativi.
La pianificazione degli ultimi cinquant'anni ha favorito la formazione di strutture urbane che hanno esasperato il consumo di suolo con diversi modelli di diffusione insediativa.
La pressione antropica ha causato una degradazione degli ecosistemi e della loro biodiversità, con una riduzione delle capacità di adattamento e mitigazione al rischio idraulico.
L'attuale gestione idrologica ed idraulica affronta il problema in modo settoriale, con pratiche raramente valutate in modo transdisciplinare. E ciò, nonostante il territorio non vada inteso come mero fattore di produzione di merci e servizi, ma come condizione generale di vita.
La ricerca propone ipotesi di rigenerazione urbana e gestione delle acque con l'ausilio di una metodologia multidisciplinare.
La metodologia consiste in una interpretazione *multi-layer* del territorio che, a partire dalla caratterizzazione geografica del rischio a scala regionale, si articola in tre fasi:
a) caratterizzazione territoriale per partizioni idrauliche;
b) lettura dell'urbanizzato nelle partizioni identificate;
c) contributo del sistema idraulico alla costruzione di corridoi ecologici.

Caratterizzazione territoriale per partizioni idrauliche

La classificazione geografica del rischio nella regione Veneto evidenzia aree a diversa sensibilità idraulica.
La sensibilità è misurabile in termini di efficacia ed efficienza nella risposta ad eventi e pressioni.
Dalla mappatura emerge una distinzione tra sistema idraulico ed irriguo: entrambi influenzano in modo diverso il territorio, ma insieme ne definiscono vulnerabilità ed esposizione.
Il lavoro di contestualizzazione del rischio analizza le componenti ecosistemiche e i fattori endogeni ed esogeni, cercando di stabilire livelli di risposta e di adattamento.
Questi livelli possono essere stimati sulla base della funzione del rischio $R=\{f(e, v, p)\}^g$,
dove:
e= esposizione
v= vulnerabilità
p= pericolosità
g= gestione

In un'area campione coincidente con il comprensorio del Consorzio di Bonifica Brenta, le analisi evidenziano un territorio caratterizzato da un sistema a morfologia variabile (isotropico, longitudinale o ippodamico – si veda immagine).
Le diverse morfologie si innestano nel territorio con andamento gerarchizzato, ancorato o meno ad un fiume di portata principale.

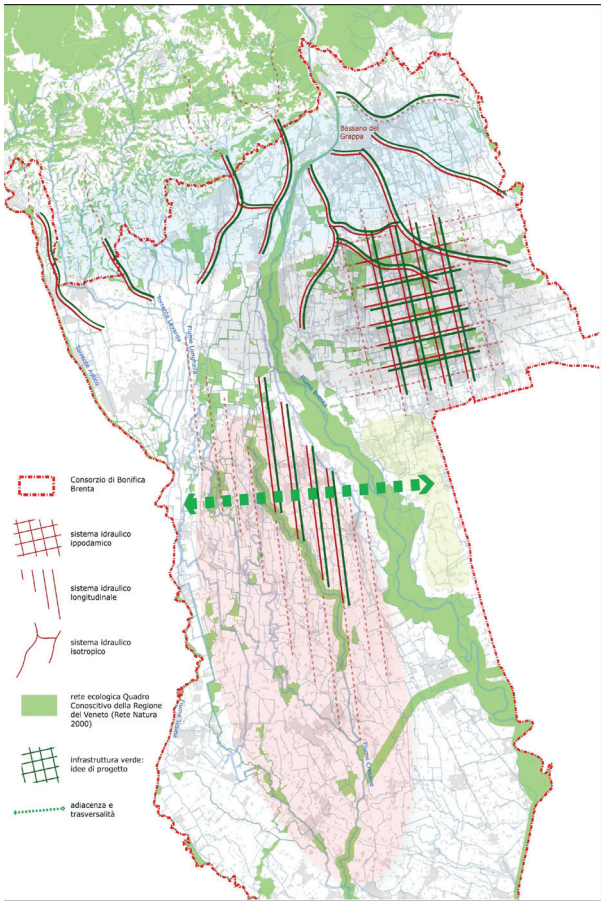
Urbanizzato per partizione idraulica

L'urbanizzato appartiene morfologicamente al sistema idraulico, in quanto è quest'ultimo ad averne condizionato l'impianto, influenzando gli assetti fisico-funzionali e i contenuti tecnologici delle opere di ingegneria ambientale.
Come indicato nella caratterizzazione si possono leggere insediamenti dotati di uno specifico pattern che segue le diverse maglie idrauliche.
Storicamente le funzioni del reticolo idraulico sono state pensate, oltre che a fini irrigui, anche per rispondere alle esigenze di contesto.
Il sistema longitudinale, alla destra idraulica del fiume Brenta, è stato creato per facilitare il deflusso delle acque che storicamente allagavano l'area nord-est del territorio. Una struttura che ha favorito la nascita di insediamenti lungo l'asse idraulico, al fine di poter usufruire anche della forza motrice dell'acqua per attività molinatorie, manifatturiere e per la fluitazione.
Nella maglia ippodamica (area nord-ovest), di impianto romano, l'urbanizzato si presenta per nuclei sparsi posti all'interno della matrice idraulica. È probabile che il sistema fosse stato pensato non solo per scopi irrigui, ma anche per fini igienico-sanitari.
Questo mostra la forte correlazione tra i sistemi insediativi e il loro "contesto" di riferimento.

Contributo del sistema idraulico alla costruzione di corridoi ecologici

Partendo della lettura della rete ecologica del

Quadro Conoscitivo della Regione del Veneto, per la maggior parte coincidente con le aste fluviali principali, si può pensare al ripristino di un'infrastruttura verde che tenga conto degli ambienti eterogenei creati da contesti urbani e naturali, e delle adiacenze con i grandi fiumi.
Il ragionamento mira alla progettazione di un sistema del verde che nella sua continuità possa svolgere una duplice funzione ecosistemica: mitigazione del rischio e miglioramento di qualità della vita.
Tale infrastruttura va progettata tenendo conto della caratterizzazione e dell'urbanizzato per partizione. Questo approccio, oltre a valorizzare il modello Rete Natura 2000, ne favorisce la contestualizzazione e l'ancoraggio a specifiche strategie idrauliche.



Partizioni idrauliche e infrastruttura verde nel territorio di competenza del Consorzio di Bonifica Brenta (fonte: elaborazione degli autori)

Conclusioni

I diversi usi del territorio per partizione idraulica hanno influenzato le scelte pianificatorie nel corso della storia, contribuendo ad aggiornare il concetto di esposizione e di rischio.
Il ripristino di condizioni di equilibrio tra natura ed artificio risponde a regole eterogenee che obbligano la pianificazione ad un continuo adattamento.
La visione *multi-layer* non tratta il governo delle acque come materia di settore, ma come matrice di sviluppo.

Ringraziamenti

Si ringraziano Lorenzo Altissimo (direttore del Centro Idrico Novoledo, Villaverla, Vicenza), Umberto Niceforo (direttore del Consorzio di Bonifica Brenta, Cittadella, Padova) e Roberta Rainato (Direzione Difesa del Suolo, Regione del Veneto) per il loro apporto alla ricerca. Per il prezioso contributo scientifico durante tutto il percorso analitico, un ringraziamento speciale è rivolto al prof. Domenico Patassini dell'Università IUAV di Venezia, senza il quale questo lavoro non sarebbe arrivato a compimento.

Riferimenti bibliografici

Ingegnoli V. (2011), *Bionomia del paesaggio. L'ecologia del paesaggio biologico-integrata per la formazione di un "medico" dei sistemi ecologici*, Springer, Milano
La Loggia G. - Fontanazza C.M. - Freni G. - Notaro V. - Olivieri E. - Puleo V. (2012), *Urban drainage and sustainable cities: how to achieve flood resilient societies?* in Urban Water, WIT Press, Southampton, pp.203-214
Sottani N. (2012), *Antica idrografia vicentina. Storia, evidenze, ipotesi*, Accademia Olimpica, Vicenza

Un nuovo paradigma energetico quale driver nei processi di rigenerazione urbana

GERLANDINA PRESTIA

Da sempre, le città sono soggette a processi di adattamento-rinnovamento conseguenti al degrado fisico ed ambientale di talune aree al proprio interno ma, negli ultimi anni, il fenomeno ha assunto dimensioni notevoli rispetto al passato. Nella realtà europea, la presenza di aree ove si concentrano abitazioni degradate, edifici industriali dismessi e mancanza di coesione sociale, ha creato uno iato tra due parti contrapposte della città: l'una che prosegue (e persegue) il proprio sviluppo secondo determinati ritmi; l'altra che rimane indietro avviandosi al degrado. Si tratta di un fenomeno che, nel tempo, ha assunto proporzioni preoccupanti portando con sé costi in termini economici e sociali oramai insostenibili, sintomatici del fallimento delle politiche comunitarie. Identificare, e riassumere, le cause di questo degrado non è semplice e, certamente, una soluzione basata sul tradizionale approccio della riqualificazione urbana incentrata solo sul piano urbanistico non si è dimostrata valida. È necessario affrontare la complessità di questi fenomeni con l'ausilio di un altrettanto complesso strumento (programmatico e pianificatore), quello della rigenerazione che preveda la partecipazione dei cittadini e dei soggetti pubblici e privati interessati, al fine di integrare, in una stessa politica, contenuti di carattere urbanistico-edilizio, sociale e di sostenibilità ambientale. Il termine rigenerazione (*in vece* di riqualificazione) mantiene forti legami semantici con l'aggettivo 'organico' ricorrente negli anni Cinquanta del Novecento: entrambi riecheggiano qualcosa di naturale in palese antitesi con la rigidità, materiale e di pensiero, peculiare della pianificazione urbanistica in Italia sostenitrice di un'illimitata crescita edilizia-residenziale delle città a scapito dei territori naturali. La rigenerazione, quindi, diventa una sorta di luogo dell'interazione tra *urbs* e *civitas* nel quale entrambe le componenti vengono valorizzate. Quell'organismo vivente che è la città ha bisogno di essere aggiornato alle nuove esigenze, non quantitative ma qualitative, in considerazione dei cambiamenti del proprio modo di produrre, di lavorare e di impiegare il tempo libero: l'innovazione passa dall'ottimizzazione dell'esistente. In un siffatto scenario, si innesta, di diritto, il tema-problema dell'Energia, sebbene il termine rientri nel vocabolario della pianificazione urbana solo con l'affermazione di una sensibilità ambientalista figlia della prima crisi petrolifera del 1973. Il presente vede l'Energia imporsi come nodo delle politiche urbane diventandone uno dei punti focali a seguito del realistico scenario caratterizzato dal picco del petrolio, dall'esaurimento delle risorse fossili e di una sicurezza energetica da perseguire attraverso l'ottimizzazione di efficienza, riuso e il ricorso a fonti rinnovabili.
In quanto luogo di svolgimento delle attività umane, la città è anche il «luogo storico di concentrazione della domanda di energia» (De Pascali P., 2008, p.7) e le città sono energia poiché tutto al loro interno viene disciplinato in base alle risorse disponibili. Tuttavia, attualmente, è diffusa solo l'attenzione alla tematica energetica in riferimento ai settori di consumo e alle tecnologie di conversione mentre è ignorato il valore fisico-spaziale dell'Energia nonostante l'evoluzione dell'insediamento urbano, nella storia, sia lo specchio dei continui sforzi dell'uomo di soddisfare la propria domanda di energia (Fanfani D., 2012).

Il ruolo dell'Energia per una città resiliente

La città contemporanea, figlia di due rivoluzioni industriali, il cui sviluppo continua ad essere legato ad una disponibilità, ritenuta illimitata, di risorse energetiche, ha seguito esclusivamente regole di pianificazione produttiva, generatrice di un modello fortemente centralizzato, carico di limiti dentro e fuori la città (contrasto centro-periferia, degrado suburbano, etc.). L'oramai raggiunto picco del petrolio e il rischio climatico hanno indirizzato le scelte energetiche verso la fornitura da fonti rinnovabili che, seppur frenate dagli interessi legati al vecchio regime del fossile, potranno essere foriere di positivi effetti sull'ambiente e di autodeterminazione energetica da parte dei settori produttivi (Droege P, 2006). In Italia, la legge n. 10/1991 impone la presenza nei piani urbanistici comunali (per i comuni con popolazione superiore ai 50.000 abitanti) di un Piano energetico affinché il Piano urbanistico stesso assuma in sé valenze di pianificazione energetica. Infatti, il parametro energia implica necessariamente l'intervento sul sistema insediativo in quanto, i fattori da cui esso dipende quali densità, infrastrutture e mobilità sono campi precipui di azione dei piani comunali. Di contro, l'esperienza ha dimostrato che il piano energetico si è configurato più come piano settoriale dotato di propria autonomia rispetto alla pianificazione urbana con il risultato che, ambedue gli strumenti, escono indeboliti da

questa biforcazione. La logica predominante delle amministrazioni comunali è quella della suddivisione dei poteri anziché quella della sinergia d'azione, con tutte le conflittualità che ciò comporta (De Pascali P., 2008). Affinché possa tradursi in pratica quello che spesso viene considerato un processo ideale, l'Unione Europea ha stretto con le autorità locali (a sostegno del pacchetto *Clima-Energia 2008*) il Patto dei Sindaci, l'unico strumento europeo (su base volontaria) che mette in rapporto diretto i Comuni con l'UE senza passare per i livelli intermedi garantendo, pertanto, ai sindaci di agire sul proprio territorio. I comuni aderenti sono impegnati nella lotta contro il cambiamento climatico causato dalle emissioni di gas serra nell'atmosfera e, per pervenire a progetti concreti, i firmatari del Patto si impegnano a preparare un Inventario di Base delle Emissioni (IBE) e a presentare, entro un anno dalla firma, un Piano d'Azione per l'Energia Sostenibile (PAES o SEAP) in cui sono delineate le azioni principali che essi intendono avviare. Dall'introduzione, in questo contesto, delle fonti di energia rinnovabile (FER) deriva il punto chiave della flessibilità locale che rompe il paradigma gerarchico e rigido costruito attorno alle fonti fossili che non può, in assoluto, essere considerato flessibile perché in antinomia con il concetto di esauribilità. Ciò che si chiede alla pianificazione è transitare verso un modello flessibile per rispondere alla domanda di energia, con la minima dispersione possibile, che consenta una diversa organizzazione dell'insediamento urbano.
La città fossile ha raggiunto l'apice del proprio sviluppo e all'uso delle fonti tradizionali ha corrisposto una precisa organizzazione delle relazioni socio-politiche e delle scelte di sviluppo con conseguenti effetti sul territorio: lo *sprawl* urbano, estremamente energivoro, sia per la fornitura e fruizione dei servizi, sia per quanto attiene le *performance* energetiche del tessuto insediativo. È venuta meno la capacità della città contemporanea di resistere adeguatamente a tutte quelle esternalità negative che ne minacciano l'esistenza (perdita della resilienza), tra cui, gli eventi calamitosi di origine naturale, ulteriore conseguenza dell'impermeabilizzazione dei suoli e del rilascio, nell'atmosfera, di sostanze climalteranti. Il Protocollo di Kyoto e le Direttive dell'UE ci pongono di fronte all'esigenza di un cambiamento non legato esclusivamente agli ideali di sostenibilità quanto, invece, perché imposto dalle leggi europee e nazionali che obbligano ad un'inversione di rotta verso un decisivo aumento delle forniture energetiche da fonti rinnovabili. Ricorrere a queste ultime, tuttavia, significa 'leggere' le caratteristiche dei territori per orientare le tecnologie più adeguate prendendo in considerazione gli aspetti geo-morfologici e climatici, la coerenza tra patrimonio storico-culturale-paesaggistico e le competenze socio-economiche del territorio. Nel caso in cui non si tengano in conto questi elementi, si ripercorrerebbe la strada intrapresa dal sistema delle fonti fossili innescando meccanismi di dipendenza da fattori esogeni. La coerenza delle fonti rinnovabili con il territorio costituisce - insieme ad una forma urbana efficiente sul piano energetico e ad opportune politiche dei trasporti - un punto di riferimento per un corretto approccio della pianificazione al problema. Siamo di fronte ad un nuovo paradigma energetico basato sull'uso delle energie rinnovabili che contiene, in nuce, l'idea di una città non più quale grande fabbrica per il cui funzionamento è necessario un sistema di controllo centralizzato bensì un sistema di dispositivi distribuiti sul territorio che rappresentano un mercato energetico virtuale in cui tutti sono produttori e consumatori al tempo stesso. Nonostante queste evidenze, lo sviluppo delle FER incontra ancora, in molti contesti europei, anche virtuosi, non pochi detrattori per motivi connessi, sostanzialmente, all'assenza di coinvolgimento della comunità locale nelle scelte pianificatorie e alle perplessità circa la capacità delle FER, di sostituirsi, completamente, alle fonti fossili. La via per arrivare alla gestione efficace dello scenario che si sta profilando si basa sulle reti e sulle infrastrutture energetiche controllate in modo intelligente, in grado di coinvolgere gli utilizzatori finali di energia elettrica attraverso informazioni relative alla produzione presente ed attesa. Supporto di questo nuovo paradigma energetico, quindi, è il sistema *Smart Grid* in grado di estendersi dai quartieri alla città, una griglia in cui sono evidenziati dei punti reali, fissi, strategici per il modello energetico esistente (De Santoli L., 2011). Secondo la definizione formulata dalla *European Technological Platform* (ETP), la *smart grid* è una concezione innovativa, è «una rete elettrica che può integrare in modo efficiente il comportamento e le azioni di tutti gli utenti ad essa collegati (generatori, consumatori e 'generatori-consumatori', *prosumers*) per garantire un sistema economicamente efficiente, con basse perdite ed un elevato livello di qualità del servizio»[1] . I nodi della maglia sono i centri di consumo di energia che diventeranno anche produttori e, in quanto appartenenti ad una rete, saranno collegati a nodi elementari adiacenti, in una connessione bidirezionale. La politica delle reti può partire anche dalle periferie o dalle aree compromesse, ipotizzando soluzione impiantistiche che sappiano sfruttare le risorse locali per la riduzione delle emissioni operandone la rigenerazione. In questa configurazione, la rete energetica costituisce un'applicazione dei principi di sussidiarietà e di responsabilità, poiché legge il tessuto urbano come un luogo di scambio attivo che favorisce le iniziative dei cittadini anche nell'ambito delle funzioni sociali e amministrative con una gestione diretta di attività di interesse generale così come previsto dall'art. 118 della Costituzione introdotto con la legge Costituzionale n. 3/2001. Alla base di una *smart grid* deve esserci la consapevolezza, da parte di utenti e amministratori, di non pensare

1. *European SmartGrids Technology Platform: Strategic deployment document*

che l'energia rinnovabile sia un *deus ex machina*, risolutore dei problemi delle emissioni e dell'esaurimento delle fonti fossili, piuttosto che è necessario ragionare secondo una sorta di ordine gerarchico nel quale il ricorso alle FER rappresenta l'ultimo *step* dopo il contenimento dei consumi e l'incremento dell'efficienza. Se è vero che una politica basata sui suddetti punti, da sola, non è sufficiente, costituisce comunque una fase propedeutica del ricorso all'energia rinnovabile.
Il cambiamento passa innanzitutto dai comportamenti di ognuno di noi, nelle vesti di cittadini e consumatori (De Santoli L., 2011), per questo bisogna condividere e promuovere obiettivi e azioni da sviluppare in sinergia con la programmazione locale per la costruzione di una nuova percezione del tema dell'Energia.
All'interno di un siffatto contesto, la disciplina urbanistica, data la propria duplice natura, cognitiva e operativa, può agire su due livelli: un livello di indagine, per la descrizione ed interpretazione del fenomeno della diffusione del nuovo paradigma energetico; un livello progettuale, in quanto *modus operandi* che si concretizza nell'ipotizzare un disegno urbano agente sui consumi energetici, quale azione propedeutica all'adozione di un nuovo modello di distribuzione dell'energia. Ai fini dell'emancipazione dall'attuale sistema energetico, occorrerà intervenire sui tessuti urbani esistenti, attraverso processi di rigenerazione urbana secondo una metodologia che affianchi le azioni tecniche a modelli di comportamento di uso delle risorse disponibili radicalmente modificati. Il nuovo paradigma energetico che non trascura di indagare i consumi di energia nelle città, condurrà, così, ad una nuova forma delle stesse, espressione di una società post-energetica.

Riferimenti bibliografici essenziali

De Pascali P. (2008), *Città ed energia*, Franco Angeli, Milano.
De Santoli L. (2011), *Le comunità dell'energia,* Quodlibet Studio, Macerata.
Droege P. (2006), *The Renewable City. A comprensive guide to an urban revolution*, John Wiley & Sons Ltd, Chichester.
Fanfani D. (2012), *Forma insediativa e regime energetico locale, una nuova sfida per la pianificazione e per il progetto di territorio. Alcuni appunti* in Fagarazzi C.-Fanfani D. a cura di (2012), *Territori ad alta energia. Governo del territorio e pianificazione energetica sostenibile: metodi ed esperienze*, University Press, Firenze, pp. 5-24.

La rigenerazione dei centri minori come strategia di sviluppo sostenibile integrato

GABRIELLA PULTRONE

Le città protagoniste di nuovi scenari di sostenibilità
Il ruolo delle città come motore di sviluppo sostenibile è al centro del dibattito internazionale e a fondamento di politiche, strategie e iniziative di diverso genere, con intensità crescente a causa dell'acuirsi di questioni globali. Le città naturalmente sono sempre state i luoghi dei problemi e delle opportunità, della crisi e del cambiamento, ma le sfide contemporanee appaiono ancor più complesse rispetto al passato. Cambiamento climatico, eccessivo consumo di risorse naturali, crisi economica e dell'attuale modello di sviluppo, tensioni politiche, salute, sicurezza, povertà, diseguaglianze, esclusione, conflitti sociali si condensano nelle aree urbane dove è concentrata oltre metà della popolazione mondiale, con stime di crescita fino al 70% all'orizzonte 2050. Al tempo stesso le città sono anche i luoghi dell'innovazione e della creatività, dove cogliere opportunità, produrre avanzamenti nel campo scientifico e tecnologico per migliorare la qualità della vita dei cittadini. Il sistema di relazioni sempre più complesso che le connota delinea un territorio con *layers* sovrapposti e fra loro variamente interconnessi, caratteri identitari, risorse materiali e immateriali, livello di competitività in funzione delle dotazioni dei sistemi territoriali, eventuale presenza di grandi poli territoriali di innovazione dove si intrecciano flussi esterni e interni. In sostanza, lo spazio urbano può essere considerato come unica infrastruttura, caratterizzata da inscindibili relazioni tra governo dei flussi e politiche per la residenza, tra potenziamento dei grandi attrattori e delle funzioni rare e offerta di servizi qualificati.
Nei diversi documenti e nelle prassi accomunate dalla finalità affrontare le sfide globali attraverso l'elaborazione modelli innovativi di sviluppo, i concetti di mitigazione, adattamento, resilienza, *decoupling*, *smart city*, rigenerazione urbana sono ormai ampiamente ricorrenti. Concetti dinamici da sperimentare nei Paesi industrializzati, in quelli emergenti, nelle aree più povere del pianeta e che, pertanto, devono misurarsi con la varietà e mutevolezza dei differenti contesti geografici, morfologici, politici, socio-economici, ambientali, culturali, rispetto ai quali è impensabile ottenere esiti efficaci senza il ruolo proattivo dei diversi *stakeholders* territoriali. La sfida del cambiamento climatico è fra le priorità nell'agenda di molti Stati per gli impatti più o meno diretti sui molteplici aspetti connessi alla qualità della vita (cibo, acqua, salute, sicurezza, economia) e la necessità di rafforzare la resilienza dei sistemi urbani è ritenuta indispensabile per affrontare adeguatamente eventuali crisi e disastri. Per questo le città devono agire in una prospettiva a lungo termine, catturando le sinergie fra pianificazione sostenibile, riduzione del rischio disastri (DRR) e resilienza, integrando piani e politiche in tutti gli aspetti dello sviluppo urbano in cui sono essenziali forme di partenariato pubblico-privato (PPPs) per accrescere il capitale e dividere i rischi. A livello comunitario le politiche per modelli di sviluppo economico sostenibile, basandosi sulla regola fondamentale del decoupling, cercano di coniugare la crescita del prodotto con la diminuzione della pressione sulle risorse naturali in coerenza con gli obiettivi delle convenzioni internazionali sull'ambiente.
L'altra faccia dell'urbanizzazione è l'abbandono di estesi territori – pur ricchi di risorse naturalistiche, culturali e di forti potenzialità economiche – con conseguenti squilibri ambientali, economici e sociali che richiedono strategie secondo una visione oltre la dimensione urbana, in una più ampia prospettiva di riequilibrio territoriale per uno sviluppo equo e durevole.
In uno scenario così complesso, la resilienza – attribuendo a questo termine il significato di capacità che ha un sistema di resistere agli stress provocati dall'esterno, di usare l'esperienza nata da situazioni difficili per superare le crisi e compiere un cambiamento qualitativo di trasformazione che, mantenendo la coesione strutturale, contribuisca alla costruzione di un futuro migliore[1] – è dunque una caratteristica da rafforzare continuamente attraverso diverse possibili strategie e azioni in cui la ricerca scientifica venga applicata allo sviluppo sociale, economico, culturale, tecnologico e gli interventi di riqualificazione, rivitalizzazione e rigenerazione delle città possano generare nuove professionalità e un benessere diffuso.

I centri minori nuovi *drivers* nelle politiche di sviluppo territoriale equo e durevole?

All'interno del quadro fin qui delineato, la possibilità di tradurre operativamente i principi di sviluppo sostenibile è una sfida che richiede risposte a livello

1. Il termine, avente significati specifici nei campi delle Scienze sociali-Psicologia e della Fisica, è stato preso in prestito e adattato ai sistemi urbani e territoriali intesi come organismi complessi.

locale, la scala più idonea a sperimentazioni innovative da diffondere come pratiche di successo, da cui estrapolare elementi di trasferibilità e adattamento a contesti differenti in una dialettica costruttiva fra gli attori in campo. La realizzazione del paradigma dello sviluppo sostenibile implica, infatti, che il processo sia *bottom-up* e che a fare la differenza in senso qualitativo non siano solo le risorse materiali di un dato territorio, ma anche la capacità di crearne nuove, materiali e immateriali. Le esperienze avviate in tutti i Paesi europei confermano la positività di questa scelta e la necessità che il processo avvenga all'interno di una visione strategica di sviluppo territoriale in grado di garantire processi virtuosi e progressivi di contaminazione sia all'interno degli Stati che verso gli altri paesi UE. Dalla lettura del territorio italiano, pubblicata dal CIPU e riguardante i metodi e i contenuti sulle priorità dell'Agenda Urbana, emerge un sistema insediativo polarizzato tra le due ali estreme rappresentate dai comuni-polvere e dalle città metropolitane, all'interno del quale emerge la contraddizione fra la dimensione reale, geografica della città e la dimensione istituzionale entro cui si sviluppano le forme del governo urbano. Assumono allora interesse le forme associate tra comuni previste dalla legislazione nazionale (L. 267/2000); le Unioni di Comuni costituiscono in particolare uno strumento determinato dall'obbligo di esercizio associato di funzioni e servizi per comuni con popolazione fino a 5000 abitanti (fino a 3000 abitanti se facenti parte di comunità montane). La norma assume una portata strategica per la potenzialità di innescare processi virtuosi in regioni come la Calabria, dove l'ottanta per cento dei comuni ha una popolazione inferiore ai 5000 abitanti[2], gran parte dei quali localizzato nelle aree interne, interessate da fenomeni di abbandono e spopolamento con conseguenze negative sotto il profilo economico, socio-culturale, ambientale, a causa della mancanza di presidio territoriale e sociale.
Uno degli obiettivi prioritari della politica regionale è la tutela e valorizzazione dei beni culturali e dei centri storici, espressione tangibile dell'identità delle popolazioni locali e di risorse per lo sviluppo di attività legate al turismo. Il recupero dei beni culturali e del patrimonio edilizio dei centri storici deve però rispondere non solo alla necessità di promuovere forme di turismo ecosostenibile, ma deve anche garantire adeguate condizioni di vita per i residenti, invertendo l'attuale tendenza all'abbandono ed allo spopolamento. Inoltre, in una regione altamente esposta ai rischi ambientali, idrogeologico e sismico, l'obiettivo della conservazione e valorizzazione deve rispondere all'esigenza di valutare adeguatamente le cause e i fattori di rischio che ne minacciano l'integrità e la sopravvivenza.
Attraverso il Quadro territoriale regionale con valenza paesistica (Qtrp), previsto dalla Legge urbanistica 19/02 e attualmente in fase di approvazione, la Regione intende lanciare un piano complessivo di rigenerazione delle realtà urbane, al fine di limitare il consumo di suolo per nuovi interventi, con programmi fondati su un'idea-guida legata ai caratteri ambientali e storico-culturali del territorio interessato, alla sua identità e alle istanze degli abitanti. È pertanto necessario un approccio olistico e lungimirante in grado di mettere assieme politiche economiche, sociali, urbanistiche ed edilizie per favorire la previsione di nuovi servizi o il potenziamento di quelli esistenti, realizzare strutture ricettive ed ospitalità diffusa, migliorare l'accessibilità, recuperare il patrimonio di spazi di relazione, contribuire al recupero del patrimonio edilizio, con attenzione al contenimento energetico, alle energie rinnovabili, ai rifiuti, alle possibilità offerte dalle innovazioni nel campo tecnologico e delle ICTs per rendere *smart* i territori e le comunità. In particolare, l'elaborazione di un'offerta turistica integrata e competitiva – capace di comporre un prodotto differenziato con la partecipazione di comuni della fascia costiera e dell'entroterra attraverso gli strumenti previsti dalla legislazione vigente in materia (come i Sistemi Turistici Locali e l'Albergo diffuso di cui alla L.R. 135/2001) – richiede la partecipazione di diversi attori: il Pubblico, con ruolo di regia e coordinamento, il Privato economico e il Privato collettivo, come indicati anche nella Carta AUDIS della rigenerazione urbana (2008), in modo che l'indotto economico generato dai progetti di sviluppo possa portare ad una effettiva rigenerazione dei territori interessati.
Altro fattore indispensabile di successo è la capacità di fare rete fra i diversi centri urbani perché solo in questa logica si può promuovere il territorio, evitare l'isolamento e accrescere l'attrattività dei luoghi.
Poiché strategie territoriali integrate sono essenziali al raggiungimento di territori intelligenti, sostenibili e inclusivi secondo la Strategia Europa 2020, uno strumento efficiente e flessibile per il raggiungimento di questi obiettivi proposto dall'UE è l'Investimento Territoriale Integrato (ITI). Un meccanismo per la formulazione di risposte integrate alle diverse esigenze territoriali, consentendo agli Stati membri di implementare programmi operativi in modo trasversale e di attingere ai fondi degli diversi assi prioritari di uno o più programmi operativi. Qualsiasi area geografica può essere oggetto di un ITI: quartieri urbani specifici con molteplici svantaggi a livello urbano, metropolitano, urbano-rurale, sub-regionale o interregionale; pertanto, anche iniziative che riguardino reti di città, fra centri minori interni e fra gli stessi e i centri costieri. Gli interventi presuppongono partecipazione responsabile, rafforzamento del capitale territoriale e sociale dai quali dipende il livello di competitività di un territorio, impegno progettuale, creazione di rapporti costruttivi tra popolazione e amministrazione

2. Dei 409 comuni della Calabria: 184 hanno una popolazione inferiore ai 2000 abitanti; 139 una popolazione fra 2000 e inferiori a 4999 ab.; 52 una popolazione fra i 5000 e i 9999 ab.; 22 fra 10.000 e 19.999 ab.; 7 comuni hanno popolazione fra 20.000 e inferiori ai 60.000 ab.; 5 fra 60.000 e inferiori ai 250.000 ab.; nessun comune ha popolazione uguale o superiore a 250.000. Fra questi Reggio Calabria è una delle dieci città metropolitane italiane (L. 42/2009). Attualmente nella regione sono istituite 12 Unioni di Comuni che interessano 55 comuni, con percentuale del 13,4% (ISTAT 2012).

per una reale democrazia territoriale partecipata, sia nell'elaborazione dei piani che in qualsiasi decisione di trasformazione del territorio e nei procedimenti di valutazione degli interventi.

Riferimenti bibliografici

Commissione Europea, *Investimento territoriale integrato*, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/iti_it.pdf
European Commission (2009), *The World in 2025. Rising Asia and socio-ecological transition, European Communities*, Luxembourg
Governo Italiano - Presidenza del Consiglio dei Ministri - CIPU (2013), *Metodi e Contenuti sulle Priorità in tema di Agenda Urbana, contenente Allegati 1 e 2*
ICLEI (2013), *Resilient Cities 2013*. Congress Report, Bonn, 31 May-2 June
Landry C. - Bianchini, F. (1995), *The creative city*, Demos, London
Pultrone G. (2012), *Building Virtuous Relations between Tourism, Natural Resources and Cultural Heritage for Sustainable Development: Strategies and Instruments, in Heritage 2012. Heritage and Sustainable Development* , Green Lines Institute (PRT)
Regione Calabria (2008), *Legge regionale n. 8 del 5 aprile 2008. Riordino dell'organizzazione turistica regionale*, http://www.regione.calabria.it
Idem (2013), *Quadro Territoriale Regionale Paesistico della Regione Calabria*, http://www.urbanistica.regione.calabria.it/index.php?option=com_content&task=view&id=630&Itemid=177
Rapp F. - Rat-Fischer C. (2012), *Worldwide City Concepts Analysis: Analysis mapping of over 30 city concepts dealing with sustainability issues*, in *Proceedings of 3rd Global Forum on Urban Resilience and Adaptation*, Bonn 12-15 May 2012
Ricci M. (2011), *Piccoli centri storici: dalla riqualificazione fisica allo sviluppo locale*, in *Rapporto dal territorio 2010*, Inu Edizioni, Roma
Teti M.A. (a cura di) (2013), *Spopolamento e disurbanizzazione in Calabria. Schedatura e strategie di rigenerazione urbana dei centri minori*, Iiriti, Reggio Calabria
UNEP (2011), *Decoupling natural resource use and environmental impacts from economic growth*, http://www.unep.org/resourcepanel/decoupling/files/pdf/decoupling_report_english.pdf

Il Piano d'azione per l'energia sostenibile di Palermo: azioni ed interventi di una città in divenire

ELEONORA RIVA SANSEVERINO, RAFFAELLA RIVA SANSEVERINO, DOMENICO COSTANTINO, VALENTINA VACCARO

Il quadro europeo: il Patto dei Sindaci

Il Patto dei Sindaci costituisce la cornice europea per coinvolgere attivamente le città nella strategia verso la sostenibilità energetica e ambientale. L'iniziativa, lanciata nel 2008 nell'ambito della seconda edizione della Settimana europea dell'energia sostenibile, ha portato all'adesione di oltre 1600 città tra cui 20 capitali europee e numerose città di paesi non membri dell'UE, con una mobilitazione di oltre 140.000.000 di cittadini. Il Patto allo stato attuale si colloca tra i principali strumenti di sviluppo sul territorio nazionale dei principi di sostenibilità urbana, portando come valore aggiunto il merito di poter essere motore per il rilancio dell'economia e dell'immagine di molte realtà locali.
Il progetto mette in atto un coinvolgimento dal basso, fornendo alle amministrazioni locali l'opportunità di impegnarsi in maniera concreta nella lotta al cambiamento climatico attraverso la pianificazione di azioni sostenibili, come previsto dalla strategia 20-20-20[1] dell'UE.
La grande risonanza che tale iniziativa ha avuto tra i comuni della regione Sicilia, attualmente sono 89 su un totale di 390 i comuni siciliani che hanno sottoscritto il Patto, è probabilmente, ancor di più che in altre realtà nazionali, un indice di come l'inerzia propria di molte amministrazioni locali, possa essere vinta da una politica condivisa. Molte sono le città siciliane che si impegnano in maniera congiunta nella stesura di un Piano d'azione per l'energia sostenibile (Paes) comune, che attraverso l'unione di intenti e obiettivi sia in grado di rilanciare i centri urbani della Regione.
In tal senso si inseriscono le recenti dichiarazioni del governatore della regione Sicilia, R.Crocetta: «Abbiamo avviato il Patto dei Sindaci per le energie rinnovabili aperto a tutti i comuni siciliani. Questo progetto consentirà oltre 5.000.000.000 di investimenti e un'occupazione stabile per più di 20.000 persone[2]», dichiarando così il peso che ricopre tale iniziativa nella politica energetica regionale.

Il percorso intrapreso dalla città di Palermo: le fasi di redazione del Paes

Il percorso intrapreso da Palermo con l'adesione[3] al Patto dei Sindaci ha portato la città ad impegnarsi nel ridurre, entro il 2020, le proprie emissioni di CO2 di oltre il 20% rispetto ai livelli del 1990.
Per attuare tale impegno il Comune ha deciso di creare una struttura interna intersettoriale, denominata Unità di Progetto Patto dei Sindaci con il coordinamento tecnico del settore Ambiente. Il passo successivo alla sottoscrizione del Patto, al fine di tradurre l'impegno politico in misure e progetti concreti, è proprio la definizione di un Inventario di Base delle Emissioni (IBE) sulla base del quale costruire il Piano.
La Giunta Comunale di Palermo guidata da Leoluca Orlando[4] ha approvato lo scorso luglio il Paes con il quale il Comune prevede di spendere entro il 2020 circa 107.000.000 di euro. Se a questi sommiamo gli importi previsti per le tre grandi opere infrastrutturali per la mobilità (anello ferroviario, tram e passante ferroviario) si raggiunge la quota di oltre 1.000.000.000 di euro di investimenti, destinati a ridurre di circa il 21% le emissioni di gas inquinanti nella città, migliorandone l'efficienza energetica ed offrendo nuovi servizi ai cittadini.
Dalle analisi effettuate per la redazione del Paes emerge che i maggiori consumi energetici della città di Palermo sono addebitabili ai trasporti privati e commerciali e al settore residenziale e del terziario. Nel passaggio dai consumi finali di energia alle emissioni di CO2 aumenta il peso percentuale degli edifici del terziario e quello della residenza e diminuisce leggermente quello dei trasporti che resta però comunque il settore maggiormente inquinante (59,99% dei consumi e 50,86% delle emissioni di CO2 per i trasporti pubblici, privati e parco auto comunale; 23,36% i consumi finali relativi agli edifici residenziali, con il 28,02% di emissioni di CO2).
Il Comune di Palermo ha identificato i settori prio

1. La strategia europea 20-20-20 nota come pacchetto «Clima energia» punta a ridurre del 20% le emissioni nocive entro il 2020 e punta ad incrementare del 20% l'uso delle rinnovabili (www.osservatoriokjoto.it).

2. Stralcio articolo *Col Patto dei Sindaci, 20.000 nuovi posti di lavoro*, in www.siciliainformazioni.com, Settembre 2013
3. Delibera della Giunta Comunale n.226 del 29 dicembre 2011.
4. Leoluca Orlando è stato sindaco di Palermo a più riprese con maggioranze diverse sino al 2000; dal maggio 2012 dopo dieci anni di amministrazione di centro-destra è di nuovo sindaco della città.

ritari di azione e le iniziative da intraprendere per raggiungere i propri obiettivi di riduzione di CO2, descritti nelle Schede di Azione allegate al Paes.
Le azioni previste dal Paes interverranno nelle seguenti categorie:
— settore edilizio, mettendo in atto azioni di risparmio energetico in edifici ed impianti di illuminazione pubblica. Per pianificare queste azioni l'Amministrazione si doterà di un catasto energetico, cioè di una banca dati dettagliata sulle caratteristiche termofisiche degli edifici e degli impianti ad essi associati e di un Piano di illuminazione pubblica.
— settore trasporti, affrontato con l'obiettivo di sviluppare una 'mobilità sostenibile' attraverso un rinnovamento graduale del parco autoveicoli circolanti sul territorio e l'implementazione di sistemi di mobilità sostenibile.
— settore delle fonti rinnovabili, promuovendo l'installazione di impianti fotovoltaici negli edifici privati e di sistemi rinnovabili di produzione di acqua calda sanitaria. A tal fine, il Comune, vuole facilitare la diffusione degli impianti fotovoltaici sul territorio attraverso iniziative di «green public procurement[1]» per ridurre i costi di fornitura relativi all'acquisto di tale tecnologia.
Inoltre sono previsti programmi di sensibilizzazione, formazione e informazione dei cittadini e degli stakeholders, allo scopo di rendere concreto il cambiamento dal basso, rendendo possibile la partecipazione al rinnovamento che è volto a raggiungere una maggiore sostenibilità energetica del vivere e dell'operare. Ciò è di fondamentale importanza in una realtà come quella siciliana che molto spesso si mostra inerte nei confronti dei cambiamenti culturali e tecnologici che a livello europeo e nazionale muovono il mercato e lo sviluppo dei territori.
Per il monitoraggio delle singole azioni del Paes il Comune si avvarrà di un Comitato di controllo, costituito da unità dell'Ufficio del Patto dei Sindaci e da esperti esterni (università, etc.) e di strumenti idonei a dare larga diffusione dei risultati ai cittadini.
Per quanto concerne la copertura finanziaria delle azioni previste, le risorse saranno reperite attraverso la partecipazione a bandi europei, nazionali[2] e regionali, attraverso forme di autofinanziamento (ricorso a risorse proprie e accesso al credito), ovvero attraverso forme di finanziamento tramite terzi ed ESCo.
Il Piano deve essere inteso come uno strumento dinamico che sarà arricchito attraverso il contributo volontario dei portatori di interesse.
I costi verranno ripartiti tra il 2014 e il 2020 seguendo l'attuazione graduale di ciascuna azione del Paes. La realizzazione delle azioni previste fino al 2020 porta a un risparmio totale in termini assoluti pari a 400.000 tonnellate di CO2.

Azioni e interventi

Fra le azioni primarie dell'area «Risparmio energetico e sviluppo delle fonti rinnovabili» si ritrovano progetti volti alla conoscenza e al continuo aggiornamento della condizione energetica degli edifici (campagna di *energy audit* negli edifici comunali; catasto energetico informatizzato per gli edifici e per gli impianti), ma anche azioni che vedono l'Amministrazione Comunale in prima linea nella riqualificazione energetica dei propri immobili, nell'efficientamento degli impianti di illuminazione pubblica e della flotta veicolare per il trasporto pubblico, assumendo così quel valore di azioni dimostrative volte ad un graduale coinvolgimento del corrispondente comparto privato sia in termini di edilizia che di trasporto.
Il coinvolgimento dei privati è, infatti, il punto cardine per attuare un cambiamento reale in termini sia ambientali che culturali. A tal fine si inserisce all'interno del Paes l'azione di «Aggiornamento del capitolo energia del Regolamento edilizio comunale per la sostenibilità ambientale». Tale azione pone l'Ente Locale come promotore di un cambiamento che coinvolge tutti gli attori del processo edilizio, dai cittadini alle imprese, dai progettisti alle aziende, definendo un nuovo strumento di pianificazione che ha la possibilità di incidere concretamente ed in modo efficace sullo sviluppo sostenibile del territorio, oltre che mettere in moto un necessario processo di aggiornamento e formazione degli operatori del settore, costituendo quindi un volano per il rilancio dello stesso.
Per quanto attiene al settore trasporti e mobilità, gli interventi riguardano principalmente il potenziamento delle infrastrutture attuali che a Palermo si trovano in una condizione di estrema limitatezza riducendosi essenzialmente in trasporto su strada, di cui quello pubblico risulta poco efficiente. Infomobilità, intermodalità, sistema tramviario, anello ferroviario sotterraneo, *car pooling, car sharing e bike sharing*, sono gli obiettivi che la città di Palermo si pone al 2020 per migliorare la propria immagine turistica e la qualità di vita dei propri cittadini.
Di grande impatto, se condotte in maniera strategica, saranno per la città le azioni contenute nell'ambito dell'area del Paes «Informazione, formazione ed altre attività di comunicazione» tra le quali

1. Il «Green Public Procurement», in italiano «Appalto verde» o «Acquisti verdi della Pubblica Amministrazione» è l'integrazione di considerazioni di carattere ambientale nelle procedure di acquisto della Pubblica Amministrazione, cioè è il mezzo per poter scegliere «quei prodotti e servizi che hanno un minore, oppure un ridotto, effetto sulla salute umana e sull'ambiente rispetto ad altri prodotti e servizi utilizzati allo stesso scopo», in http://it.wikipedia.org/wiki/Green_public_procurement.
2. Per quanto concerne la partecipazione a bandi ministeriali, su queste tematiche l'Amministrazione Comunale di Palermo insieme alla città di Bagheria ha già partecipato lo scorso anno insieme all'Università di Palermo e al CNR-Itae di Messina al PON (bando Miur, *Smart cities and communities*). La proposta presentata dal titolo I-next è stata finanziata ed è in corso di svolgimento.

rientrano il progetto «Energia a scuola», in quanto la promozione didattica di un nuovo modo di rapportarsi con l'ambiente diventa un passo importante per porre le basi del cambiamento nelle generazioni future; la promozione della certificazione energetica e del regime degli incentivi nazionali in tema di efficienza energetica e la formazione di figure professionali con competenza sull'efficienza energetica e lo sviluppo di fonti energetiche rinnovabili, che rientrano invece nel piano di 'ristrutturazione del processo edilizio'.
La ricchezza dei primi due settori è peraltro confermata dallo studio commissionato quest'anno dalla Siemens dal titolo *Efficientcities* dove Palermo è definita una città 'in divenire', cioè una città che registra *performance* sotto la media in molti indicatori (energia, mobilità, ambiente e immobili), pur tuttavia rispetto ad alcuni indicatori specifici potrà essere in grado di registrare *performance* nella media o superiori. Queste leve su cui puntare per il futuro sviluppo sono appunto la mobilità sostenibile e la riqualificazione energetica del patrimonio edilizio, settori prioritari del Paes.

Conclusioni

Introdurre la variabile energia, nelle procedure di pianificazione e gestione del territorio, non solo risponde ad un obbligo di legge, ma rappresenta un'importante opportunità per lo sviluppo e il cambiamento della città nel quadro delle direttive e dei finanziamenti nazionali ed europei. Ciò vale soprattutto per le realtà, come quella palermitana e come tante altre siciliane, che si mostrano pronte al cambiamento ma necessitano di interventi, che tengano conto nell'ambito di un'attenta programmazione delle risorse locali e delle opportunità. L'elemento innovativo del Patto dei Sindaci nel coinvolgere attivamente gli enti locali nella lotta ai cambiamenti climatici attraverso una diretta relazione con la Commissione Europea fa sperare in un processo di reale sviluppo. Infatti, «questo provvedimento, così come le linee guida per il Prg, è uno di quelli che contribuiscono a determinare la cornice entro cui si muove e si muoverà l'azione amministrativa, che mira a disegnare la Palermo del futuro, più vivibile e più sostenibile[1]».

Riferimenti bibliografici

Soderstrom O. – Fimiani D. – Giambalvo M. – Lucido S. (2009), *Urban Cosmographies*, Meltemi, Roma.
Dall'O G. – Galante A. (2009), *Efficienza energetica e rinnovabili nel Regolamento edilizio comunale*, Edizioni Ambiente, Milano.
Riva Sanseverino E. – Riva Sanseverino R. – Vaccaro V. (2012), *Atlante delle smart cities: modelli di sviluppo sostenibili per città e territori*, Franco Angeli, Milano.
AA.VV. (2012), *Efficientcities*, Siemens.
AA.VV (2012), *Rapporto energia 2012 – dati sull'energia in Sicilia,* Assessorato dell'Energia e dei Servizi di Pubblica Utilità, Dipartimento dell'Energia, Regione Siciliana, http://pti.regione.sicilia.it.
Lumicisi A. (2013), *Il Patto dei Sindaci – le città come protagoniste della green economy,* Edizioni Ambiente, Milano.
AA.VV. (2013), *Piano d'azione per l'energia sostenibile*, Relazione generale, Assessorato all'Ambiente, Comune di Palermo.
Bruno A. (2013), *Efficienza energetica*, Edizioni Ambiente, Milano.

1. Dichiarazione del sindaco di Palermo, Leoluca Orlando, articolo *Energia sostenibile, entro il 2020 spesa di 107.000.000,* in «Giornale di Sicilia» del 10-07-2013.

The Sustainable energy action plan of Palermo: actions and measures for a city in transformation

ELEONORA RIVA SANSEVERINO, RAFFAELLA RIVA SANSEVERINO, DOMENICO COSTANTINO, VALENTINA VACCARO

The European framework: the Covenant of Mayors

The Covenant of Mayors is a European framework for active involvement of cities towards energy and environmental sustainability. As a consequence of this initiative, launched in 2008 in the second edition of the EU Sustainable energy week, more than 1600 cities including 20 European capitals and many cities of non-EU countries have joined the project, with a mobilization of more than 140.000.000 citizens. The Covenant at present is among the main tools for the development on the national territories of the principles of urban sustainability, bringing as an added value the fact of being an engine for the economic development of many local communities.
The project has set out a bottom up participation, giving local governments the opportunity to be engaged in a concrete way in the fight against climate change through the planning of specific actions, as required by the EU strategy 20-20-20[1].
The great resonance that this initiative has had among the municipalities of the Sicilian region in Italy, has involved 89 out of a total of 390 municipalities to sign the Covenant, probably even more than in other nations. Such participation is a proof that the inertia typical of many local governments, can be won by a shared policy. There are many Sicilian cities that have undertaken jointly the drafting of a common Sustainable energy action plan (Seap), that through the union of aims and objectives would be to be able to relief the urban centers of the Region.
The recent statements of the governor of the Sicilian region, R.Crocetta, recall these concepts: «We have launched the Covenant of Mayors for renewable energy open to all towns in Sicily. This project will allow more than 5.000.000.000 of investments and stable employment for more than 20.000 people[2]», thus declaring the weight that holds the initiative in the regional energy policy.

The route taken by the city of Palermo: the stages of preparation of the Seap

The city of Palermo has joined the Covenant of Mayors in 2011[3]. Since that date, an action plan has been drafted engaging the local administration in reducing, by 2020, the emissions of CO2 for the standard life of the city of more than 20% as compared to 1990 levels.
After the signature, to implement this commitment, the City Council decided to create an internal administrative section, called Unit Covenant of Mayors with the technical coordination of the Environmental sector. The next step, in order to translate political commitment into concrete measures and projects, is the definition of a Baseline Emission Inventory (BEI) on the basis of which the Plan has been built.
The City Council of Palermo led by Leoluca Orlando[4] approved last July, the Seap with which the City plans to spend about 107.000.000 euro by 2020. If this assignment is summed up to that set aside for the three major infrastructures for mobility (ring rail, tram and underground railway) the total allocation for actions aiming at sustainability will reach more than 1.000.000.000 euro. In this way there will be a reduction of around 21% of CO2 emissions as compared to 1990 in the city, improving energy efficiency and offering new services to citizens.
The analyses performed for the preparation of the Seap shows that the increased energy consumption of the city of Palermo can be ascribed to private and commercial mobility sector and the residential and tertiary sectors.
The percentage of CO2 emissions as compared to the percentage of energy use for the different uses is quite different. The tertiary and residential buildings usage produce more emissions as compared to the amount of energy they use as compared to transportations, although the latter, in absolute terms, is the most polluting sector (59,99% of energy consumption and 50,86% of CO2 emissions for public and private transportation and municipality car park, 23,36% of the final energy consumption for residential buildings, with 28,02% of CO2

1. The European strategy known as the 20-20-20 package «Climate Energy» aims to reduce harmful emissions by 20% by 2020 and aims to increase by 20% the use of renewables in www.osservatoriokjoto.it.

2. *With the Covenant of Mayors, 20.000 new jobs*, in www.siciliainformazioni.com, September 2013.
3. Resolution of the City Council no.226 of 29-12-2011.
4. Leoluca Orlando was Mayor of Palermo several times with different majorities until 2000 and, since 2012 after ten years of administration of the center-right is the new mayor of the city.

emissions).
The Municipality of Palermo has identified priority areas for action and the steps to be taken to achieve their targets for reducing CO2, are described in the Seap.
The actions planned in the Plan are effective in the following areas:
— building industry, implementing energy saving measures in buildings and public lighting systems. To schedule these actions, the Administration will develop an energy cadastre, that is a detailed database on the thermo-physical properties of buildings and facilities associated with them and a Plan for streets lighting.
— transport sector, with the aim to develop a 'sustainable mobility' through a gradual renewal of the fleet of vehicles circulating in the area and the implementation of systems for sustainable mobility.
— sector of renewable energy sources, promoting the installation of photovoltaic systems in private buildings and renewable systems for the production of domestic hot water. In this aim, the City Council, will facilitate the installation of photovoltaic systems through initiatives in the area of «green public procurement[1]» to reduce the costs for the adoption of such technology.
Awareness programs are also in the agenda, to train and give information to citizens and stakeholders, in order to make real bottom up change, making it possible to participate in the renewal aimed at achieving a more sustainable energy for living and working. This is of fundamental importance in a situation like that of Sicily that often shows inertia towards the cultural and technological changes moving the market and the development of the territories both at european and national levels.
For the monitoring of individual actions of the Plan, the City will create an audit committee, composed of people from the local administrations joining the Covenant of Mayors and external experts (universities, research centers, etc.) as well as tools to widespread the results among citizens.
With regard to the funding of the planned actions, resources will be obtained through the participation in European projects, national[2] and regional, through self-financing measures (use of own resources and access to credit), or through forms of third-party financing (Energy Performance Contracting) and ESCo.
The Plan must be understood as a dynamic tool that will be enriched through the voluntary contributions of stakeholders.
The costs will be allocated between 2014 and 2020 following the gradual implementation of each action of the Plan. The actions to be implemented by 2020 lead to a total savings in absolute terms amounted to 400.000 tons of CO2.

Actions and interventions

Among the primary actions of the 'Energy saving and development of renewable sources' we can find projects aimed at developing knowledge and continuous updating of the state of Buildings (energy audit campaign in municipal buildings; computerized energy cadaster for buildings and technical plants), but also actions that see the City Council at the forefront of upgrading the energy efficiency of their properties, improving the efficiency of public lighting systems and vehicle fleet for public transport, assuming the value of demonstration projects aiming at gradual involvement of the private sector in public utility projects for both construction and transportation infrastructures.
The involvement of individuals is, in fact, the cornerstone to implement real change in terms of both environmental and cultural issues. To this end, part of the Seap aims at «Updating the energy chapter of the Municipal building regulations for environmental sustainability».
This action puts the Local Authority as a promoter of a change that involves all members of the building process, from citizens to companies, defining a new planning tool that has the ability to affect practically and effectively on the sustainable development of the territories, as well as setting out a process of training professionals, thus constituting a driving force for the economic relief of the city.
With regard to transportation and mobility, interventions relate mainly to the enhancement of existing infrastructures that in Palermo are extremely limited and of low quality, mostly based on transport on the roads. Info-mobility, intermodality, tram system, underground rail loop, car pooling, car sharing and bike sharing, are the objectives that the city of Palermo wants to get by 2020 to improve its external image and quality of life for its citizens.
Of great impact, if conducted in a strategic manner, are the actions contained within the action plan under the naming of «Information, education and other communication activities» which include the project «Energy at school», since supporting the teaching activities in a new way, by relating the environment to the other teaching subjects becomes an important step to lay the foundation for change in future generations; the promoting energy certification and the system of national incentives in terms of energy efficiency and training for professionals with expertise on energy efficiency and development of renewable energy sources, which

1. Sustainable procurement is a process of spending and investment typically associated with the public, although it is equally applicable to the private sector. It is linked to the broader agenda of sustainable development (in http://it.wikipedia.org/wiki/Green_public_procurement).
2. With regard to participation in bids ministerial, on these issues the Municipality of Palermo with the city of Bagheria participated last year with SMEs (Italtel , etc) and the University of Palermo and the Messina CNR-Itae, Project PON (Miur call *Smart cities and communities*). The proposal presented titled I-next has been funded and is in progress

are covered under the plan for 'restructuring of the building process'.
The richness of the first two sectors is also confirmed by the study commissioned by Siemens this year entitled *Efficientcities* where Palermo is a city defined 'in transformation', that is, a city that keeps track of performance below average in several indicators (energy, mobility, environment and properties), but showing large potential of improvement for some specific indicators and thus able to produce a performance on the average or even above.
These levers on which to focus for the future development are indeed sustainable mobility and upgrading the energy efficiency of the housing heritage and these are indeed the priority areas of the Seap.

Conclusions

Introduce 'energy', in the process of planning and land management, not only responds to a legal obligation, but represents an important opportunity for the development and change of the city within the framework of directives and through national and european fundings. This applies particularly to the realities, such as Palermo and Sicily like many others, that show themselves ready to change but require interventions that take into account the context of careful planning of local resources and opportunities.
The innovative element of the Covenant of Mayors in actively involve local authorities in the fight against climate change through a direct relationship with the European Commission gives hope for a real development process. In fact, «this measure, as well as the guidelines for the Masterplan, is one of those that contribute to the framework within which it moves and will move the administrative action, which aims to lead the Palermo of the future, more livable and more sustainable[1]».

Bibliography

Soderstrom O. – Fimiani D. – Giambalvo M. – Lucido S. (2009), *Urban Cosmographies*, Meltemi, Rome.
Dall'O G. – Galante A. (2009), *Efficienza energetica e rinnovabili nel Regolamento edilizio comunale*, Edizioni Ambiente, Milan.
Riva Sanseverino E. – Riva Sanseverino R. – Vaccaro V. (2012), *Atlante delle smart cities: modelli di sviluppo sostenibili per città e territori*, Franco Angeli, Milan.
AA.VV. (2012), *Efficientcities*, Siemens.
AA.VV (2012), *Rapporto energia 2012 – dati sull'energia in Sicilia*, Department for Energy and Public Utilities , Department of Energy, the Sicilian Region, http://pti.regione.sicilia.it/.
Lumicisi A. (2013), *Il Patto dei Sindaci – le città come protagoniste della green economy*, Edizioni Ambiente, Milan.
AA.VV. (2013), *Piano d'azione per l'energia sostenibile, Relazione generale,* Department of Environment City of Palermo.
Bruno A. (2013), *Efficienza energetica*, Edizioni Ambiente, Milan.

1. Statement by the mayor of Palermo, Leoluca Orlando, section *Sustainable Energy by 2020 spending of 107.000.000 euro*, in «Giornale di Sicilia» of 10-07-2013.

Metabolismo urbano ed ecosystem services nella pianificazione degli spazi aperti: un'ipotesi per la Piana di Lucca

MASSIMO ROVAI, LAURA FASTELLI, FRANCESCO MONACCI, FEDERICO PUCCI

Sviluppo urbano sostenibile: l'importanza della rigenerazione e valorizzazione degli spazi aperti

All'interno del dibattito sullo sviluppo urbano sostenibile, tenutosi nell'ultimo ventennio, un interessante spunto è dato dalla metafora del «metabolismo urbano» (Kennedy, 2007)[1] volta a interpretare i sistemi urbani come processi metabolici in analogia con gli organismi viventi.
Il ricorso a tale analogia intende rendere il processo pianificatorio più rispondente alle attuali sfide imposte dai vincoli ambientali, ma la sua adozione implica una maggiore consapevolezza in merito sia agli strumenti (approcci interpretativi e teorici presi in prestito da altre discipline) che agli aspetti (risorse in input e output e spazi per la loro fornitura e smaltimento finalizzati al benessere dei cittadini e alla resilienza della città) finora trascurati.
Gli attuali modelli di pianificazione, ancora distanti dalla logica ecosistemica e dalla commisurazione tra domanda e offerta di Ecosystem Services (ES) (Costanza, 1997; Daily, 1997; De Groot, 2002), continuano a seguire la dialettica del disaccoppiamento urbano-rurale che sta determinando una progressiva 'appropriazione urbana' di vaste aree deputate alla fornitura di ES vitali (es. l'energia, l'acqua e il cibo) (Gómez-Baggethun, 2013). Una pianificazione attenta all'offerta di ES a scala locale (Rovai, 2010), dovrebbe invece adottare strategie per la conservazione, riqualificazione e valorizzazione degli spazi aperti nelle aree urbane e periurbane al fine di ridurre l'impronta ecologica e il debito ecologico delle città, rafforzandone la resilienza (Barthel et a., 2013) e migliorando la salute e la qualità della vita dei cittadini; tutto ciò mediante il supporto a politiche territoriali orientate a un minor consumo di suolo secondo la strategia del *delinking territoriale* (Ferlaino et al., 2009). Inoltre, una pianificazione sostenibile dovrebbe essere capace di integrare diversi aspetti (dal paesaggio alla difesa del suolo, dallo sviluppo locale alla protezione degli ecosistemi) anche mediante il coinvolgimento diretto delle comunità locali secondo una logica di *good governance* (Ostrom, 1999). Le amministrazioni pubbliche dovrebbero, dunque, perseguire la regolazione del metabolismo urbano (Dakhia, 2010) con politiche (ambientali, energetiche, alimentari, territoriali e dei trasporti) inclusive che tendano a massimizzare il benessere dei cittadini e lo sviluppo economico, limitando la produzione di rifiuti e di inquinanti nonché l'uso di risorse non riproducibili.
All'interno delle politiche volte a regolare il metabolismo urbano, particolare rilevanza sta assumendo il tema dell'approvvigionamento di cibo (Sonnino, 2009), questione complessa che implica la combinazione di diverse fasi (produzione, distribuzione, consumo, smaltimento dei rifiuti) per la soddisfazione di bisogni, sia materiali sia immateriali, molto vari tra loro e in continua evoluzione. L'attivazione di processi di pianificazione sul cibo e la conseguente elaborazione di politiche alimentari urbane e regionali stanno, sempre più, interessando diverse realtà internazionali (Londra, Amsterdam, New York, San Francisco, Bristol, Oakland, ecc.) e nazionali (Milano, Pisa, ecc.).

Per un superamento dell'approccio tradizionale alla pianificazione degli spazi aperti: il caso della Piana di Lucca

Di seguito presentiamo alcune elaborazioni svolte nell'ambito del processo di revisione del Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia di Lucca e, in particolare, alcune riflessioni scaturite dalla lettura degli strumenti urbanistici di livello comunale che concepiscono ancora il territorio come uno spazio suddivisibile in «aree piene» (spazi urbanizzati) e in «aree vuote» (spazi aperti) disponibili all'edificazione[2]. Nel corso degli ultimi decenni, nell'area in esame, si è innescato un intenso processo di dispersione insediativa che ha generato una progressiva frammentazione degli spazi aperti/agricoli con una conseguente perdita di produttività, creando vere e proprie *enclave* agricole nel tessuto urbanizzato (aree agricole intercluse). Tale assetto conferisce però a queste aree una nuova rilevanza, sia per la fornitura di servizi ecosistemici che per lo sviluppo di strategie volte a supportare l'approvvigionamento di cibo locale, tanto da fare emergere la necessità di una più effi

1. Def: «L'insieme dei procedimenti tecnici e socio-economici che avvengono in città con conseguente crescita, produzione di energia, e l'eliminazione dei rifiuti».

2. Lo spazio aperto periurbano da 'vuoto' in attesa di urbanizzazione deve divenire un'area oggetto di una sostenibile riorganizzazione multifunzionale.

cace tutela degli spazi e di una loro valorizzazione in senso multifunzionale. Dall'analisi degli attuali strumenti urbanistici comunali (di Lucca e Capannori), in merito agli spazi aperti abbiamo riscontrato il riconoscimento del sopraindicato valore nei principi affermati dai Piani Strutturali (Ps), a fronte di un'evidente disattenzione della relativa disciplina sancita dai Regolamenti Urbanistici (Ru).Infatti, pur rilevando nei Ps il riconoscimento del ruolo di presidio ambientale e sociale svolto dalle aziende agricole e più in generale dall'agricoltura, ad un'analisi dettagliata degli impatti delle previsioni urbanistiche emerge quanto le norme definite dai Ru continuino a perseguire la logica della dispersione insediativa e della crescente frammentazione degli spazi aperti. Di seguito le principali contraddizioni emerse dall'analisi condotta: o le previsioni di nuova urbanizzazione non rispettano la configurazione catastale delle particelle, né l'assetto delle sistemazioni idraulico-agrarie, interrompendo così la continuità del tessuto rurale con una progressiva perdita di valore agronomico dei suoli; o le aree agricole intercluse non sono oggetto di specifici progetti di valorizzazione territoriale, né di processi partecipativi che coinvolgono gli stakeholders (*landmanagers and citizens*); o il verde urbano viene privilegiato come soluzione progettuale cui destinare gli spazi aperti urbani.
Tale approccio, non riconoscendo tutte le importanti funzioni (es. mantenimento dei valori culturale e storico-identitario, ecc.) che le aree agricole intercluse possono assolvere in aggiunta alla classica funzione socio-economica della produzione di cibo (locale), contribuisce a sminuire l'importanza degli spazi aperti nei confronti del benessere dei cittadini. Occorre inoltre considerare che il favorire la realizzazione di verde urbano, anche a discapito di spazi agricoli produttivi, genera nuovi costi pubblici legati agli oneri di espropriazione e alle spese di realizzazione, manutenzione e gestione del verde stesso.
Nonostante questi fenomeni, l'area di studio si caratterizza proprio per la coesistenza tra un'elevata densità abitativa, associata a una forte frammentazione dell'urbanizzato, e una presenza ancora importante dell'attività agricola; infatti malgrado gli evidenti segnali di abbandono dei terreni degli ultimi anni, la Piana di Lucca si presenta come un 'laboratorio' interessante per sperimentare nuovi approcci nella pianificazione degli spazi aperti.
Tra le strategie messe in campo particolare attenzione va dedicata alle proposte che, relativamente ai territori periurbani, puntino a introdurre il concetto di 'standard di ruralità' all'interno degli strumenti urbanistici comunali. Tale concetto traendo spunto da alcune esperienze recenti (Magnaghi, 2010; Mininni, 2012) è stato definito come «la quantità minima di spazio agricolo e/o di servizi rurali che spetta a ogni abitante affinché una determinata zona sia abitata in maniera sostenibile». Nel caso in esame ci si è limitati a ipotizzare due possibili servizi rurali da introdurre nel Ru: o aree da dedicare a «orto sociale» con lo scopo di contribuire al miglioramento della qualità e della vivibilità degli insediamenti attraverso l'integrazione tra la residenza e l'attività agricola di tipo hobbistico; o aree da dedicare ad «agricoltura multifunzionale» con lo scopo di potenziare i circuiti per l'approvvigionamento di cibo locale (filiera corta, mercati contadini, GAS, ecc.), per la promozione di nuove attività (didattiche, ricreative, culturali, ecc.) e servizi legati alla multifunzionalità dell'agricoltura, nonché per il presidio del territorio (salvaguardia idrogeologica, tutela del paesaggio, riciclo dell'acqua, ecc.).
La localizzazione degli interventi si è basata anche sull'analisi del tessuto insediativo, infatti: per gli «orti sociali» sono state individuate, in zone densamente popolate, aree agricole e altre aree già destinate a verde urbano, ipotizzandone dunque un cambiamento d'uso; mentre per le aree da dedicare ad «agricoltura multifunzionale» sono state prese in considerazione le zone agricole intercluse con una prevalente presenza di imprenditori agricoli professionali.
In generale oltre a una specifica localizzazione, la realizzazione di queste nuove progettualità necessita anche di un adeguato supporto da parte della pubblica amministrazione per: o attivare e sviluppare reti del cibo locale cercando di favorire l'incontro tra domanda (cittadini, scuole, ecc.) e offerta (agricoltori locali); o favorire il cambiamento culturale degli imprenditori agricoli, ancora tendenzialmente legati a un modello tradizionale di agricoltura che individua il riferimento ideale nel mercato globale e nelle economie di scala.

Conclusioni

La costruzione di un rapporto di maggiore equilibrio tra la pressione antropica e l'uso delle risorse costituisce la base stessa della resilienza delle città e del territorio, perché capace di bilanciare i bisogni in funzione della dotazione di capitale naturale (Arrow, 1995). In tal senso, gli spazi aperti e le aree agricole assumono un ruolo essenziale nella matrice ecosistemica e necessitano pertanto di norme dettagliate, riferite al «territorio agricolo e ai paesaggi rurali», e finalizzate a qualificare in modo integrato il territorio (complesso sistema di risorse naturali, ambientali, paesaggistiche, ecc.) favorendone la fruibilità e la riproducibilità.
La teoria degli Ecosystem Services, dunque, potrebbe contribuire al rinnovo degli approcci alla pianificazione territoriale adottando il punto di vista del metabolismo urbano e in particolare introducendo degli 'standard di ruralità'. Ciò consentirebbe di guardare, in un'ottica di più ampio respiro, a una pianificazione effettivamente sostenibile basata sul rapporto di co-produzione tra natura e impiego di risorse, da sviluppare attraverso un processo

capace di coinvolgere in modo attivo i molteplici soggetti che operano in ambito urbano e rurale.

Riferimenti bibliografici

Arrow K. - Bolin B. (1995), *Economic Growth, Carrying Capacity, and the Environment*, in «Science», 268, pp. 520-521.
Barthel S. - Isendahl C. (2013), *Urban gardens, agriculture, and water management: Sources of resilience for long-term food security in cities*, in «Ecological Economics», 86, pp. 224-234.
Costanza R. - D'Arge R. (1997), *The value of the world's ecosystem services and natural capital*, in «Nature», 387, pp. 253-260.
Dakhia K. - Berezowska-Azzag E. (2010), *Urban institutional and ecological footprint: A new urban metabolism assessment tool for planning sustainable urban ecosystems*, in «Management of Environmental Quality», 21, pp. 78-89.
De Groot R.S. - Wilson M.A. (2002), *A typology for the classification, description and valuation of ecosystem functions, goods and services*, in «Ecological Economics», 41(3), pp. 393-408.
Ferlaino F. - Lami I. M. (2007) *Un' ipotesi di delinking territoriale per lo sviluppo regionale*, in «Atti XXVIII Conferenza AISRE».
Gómez-Baggethun E. - Barton D.N. (2013), *Classifying and valuing ecosystem services for urban planning*, in «Ecological Economics», 86, pp. 235-245.
Kennedy C.A. - Cuddihy J. (2007), *The changing metabolism of cities*, in «Journal of Industrial Ecology», 5.
Kroll F. - Muller F. (2012), *Rural-urban gradient analysis of ecosystem services supply and demand dynamics*, in «Land Use Policy», 29, pp. 521-535.
Magnaghi A. - Fanfani, D. (2010), *Patto città campagna – Un progetto di bioregione urbana per la Toscana centrale*, Alinea, Firenze.
Mininni M. - Guastamacchia L. (2012), *Politiche agrourbane alla ricerca di strumenti. Esercizi (e acrobazie) di copianificazione tra pianificazione paesaggistica e pianificazione ordinaria*, in «The Journal of Urbanism», 25, pp. 1-9.
Ostrom E. - Burger J. (1999), *Sustainability revisiting the commons: local lessons, global challenges*, in «Science», 284, pp. 278-282.
Paul V. - McKenzie F.H. (2013), *Peri-urban farmland conservation and development of alternative food networks: Insights from a case-study area in metropolitan Barcelona (Catalonia, Spain)*, in «Land Use Policy», 30, pp. 94-105.
Rovai M. - Di Iacovo F. (2010), *Il ruolo degli Ecosystem Services nella pianificazione territoriale*, in Perrone C. - Zetti I. (a cura di), *Il Valore della Terra*, Franco Angeli, Milano.
Sonnino R. (2009), *Ripensando il rapporto città-campagna: le nuove strategie alimentari nel mondo*, School of City and Regional Planning Cardiff University, Cardiff.

Consumo di suolo, Morfologia Urbana, Sostenibilità: Un caso di studio a livello Regionale

LUCA SALVATI, LUIGI PERINI

Introduzione

Secondo Seto e Fragkias (2005), la metà della popolazione mondiale vive in aree urbane e questa percentuale è destinata a salire nel prossimo futuro. Entro il 2030 le città saranno abitate da circa il 60% della popolazione umana (Alberti e Marzluff 2004) e tale previsione pone importanti interrogativi circa la sostenibilità dei processi di espansione dal punto di vista ambientale e socio-economico. A carico dell'espansione urbana, infatti, sono ascrivibili numerosi impatti negativi esercitati sull'ambiente, tra cui effetti sul clima locale, perdita di biodiversità, frammentazione del paesaggio, degrado della risorsa edafica ed inquinamento delle acque (Johnson 2001).
La rapida crescita delle città Mediterranee, originariamente caratterizzate da forme insediative compatte, ha suscitato interesse in relazione al declino dei paesaggi tradizionali, al consumo di suolo, alla desertificazione. Numerose città hanno sperimentato cambiamenti morfologici dovuti all'urbanizzazione; l'espansione delle aree urbane è intervenuta principalmente sui terreni agricoli, pregiudicandone le caratteristiche socio-ecologiche distintive. L'insediamento discontinuo a bassa densità, sviluppatosi ai margini delle città e che percola anche nel territorio rurale, distrugge gli spazi aperti e appare sempre più come problema che travalica le regioni urbane dove si manifesta e diventa un tema di riflessione a scala europea (European Environment Agency 2011). Gli effetti negativi di questa espansione non pianificata (o parzialmente pianificata) possono essere cumulativi, espandersi in regioni sempre più ampie, riducendo anche la capacità di recupero eco-sistemica e generando paesaggi peri-urbani sempre più vulnerabili ai cambiamenti climatici, ciò riduce la loro capacità di assorbire, adattarsi e rispondere agli shock di origine esterna (Salvati e Sabbi 2011).
La provincia di Roma è stata scelta come area di studio paradigmatica in cui testare, attraverso una serie di indicatori derivati da mappe ad alta qualità che rappresentano diverse dimensioni del sigillamento del suolo, il passaggio verso uno sviluppo urbano disperso e discontinuo. I risultati di questo lavoro contribuiscono all'analisi dei modelli insediativi a scala regionale e del loro impatto sul consumo di suolo, fornendo una valutazione di sintesi del 'footprint' urbano derivante dalla crescita della città di Roma. Le tendenze osservate vengono, infine, discusse come uno strumento potenzialmente utile alla pianificazione regionale al fine di costruire regioni urbane più sostenibili e, contemporaneamente, più resilienti al cambiamento.

Metodologia

L'area di studio copre l'intera provincia di Roma per una superficie complessiva di 5,355 km2. L'area investigata (Figura 1) è amministrata da 121 comuni. Il comune di Roma, la più grande unità amministrativa della provincia, si estende per 1285 km2 e, ai fini dell'analisi, è stata ulteriormente suddivisa in 115 unità toponomatiche per ottenere stime a maggiore dettaglio spaziale. In questo lavoro, le superfici impermeabili sono state considerate principalmente come superfici coperte da asfalto, cemento, mattoni, pietra o tetti. Nel 2009, l'Agenzia Europea dell'Ambiente ha prodotto una cartografia in formato raster delle aree edificate nel continente Europeo evidenziando il grado di impermeabilizzazione del suolo in classi discrete dallo 0% al 100% di sigillamento, con una risoluzione spaziale di 100 m di lato (Figura 1). Per la costruzione di questa mappa sono state utilizzate immagini satellitari orto-rettificate in analogia con le fonti dati del progetto Corine Land Cover (IMAGE2006). La mappa è liberamente disponibile in formato GeoTIFF e si riferisce all'anno 2006 (si veda European Environment Agency 2011 per dettagli tecnici e procedura di validazione a terra). La percentuale di superficie sigillata in ogni unità spaziale esaminata secondo 22 classi di sigillamento progressivamente crescenti (0%, 1-5%, 6-10%, ..., 91-95%, 96-99%, 100%) è stata derivata e analizzata tramite software ArcGIS (ESRI Inc., Redwoods, USA).

Risultati e discussione

La forma progressivamente dispersa che ha assunto l'area urbana di Roma a seguito della più recente fase espansiva è fotografata, nel 2006, dalla Figura 1. Si osserva come l'insediamento si sia organizzato su assi radiali intorno alla città consolidata, caratterizzati tuttavia da tassi di sigillamento eterogenei, con percentuali più elevate intorno al

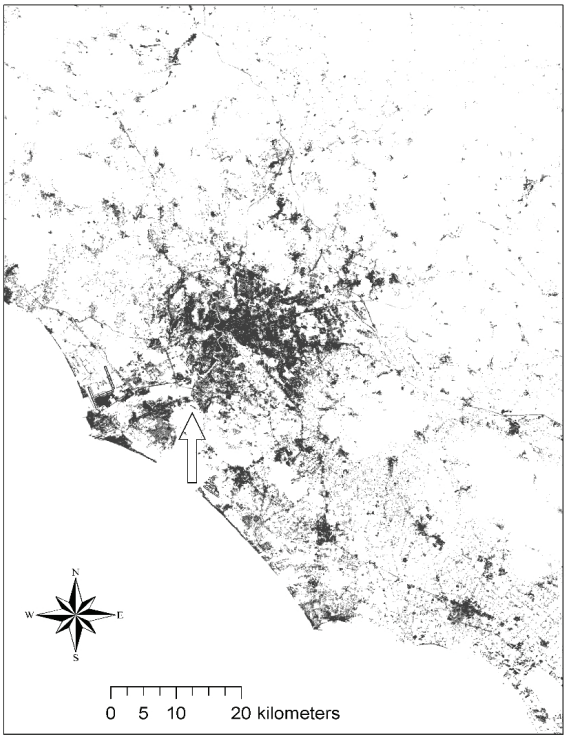
comune capoluogo e in alcuni centri minori, intesi come sub-centri in espansione. Da notare anche come l'originale trama insediativa rurale dell'Agro Romano si sia trasformata in un tessuto a media e bassa edificazione scomposta a seguito di processi, più o meno pianificati, di de-concentrazione urbana con conseguente colonizzazione di territori esterni al Grande Raccordo Anulare, consumo di suolo e perdita di risorse edafiche.
In termini di superficie occupata, la composizione percentuale delle diverse classi di sigillamento in base al gradiente urbano evidenzia una progressiva occupazione del territorio da parte delle classi ad impermeabilizzazione più intensa (sopra il 75%) nella città consolidata e nella prima corona periferica. La seconda corona periferica, al contrario, si caratterizza per una composizione ad intensità variabile ed eterogenea, in cui dominano classi di entità intermedia (comprese tra il 25% ed il 75%), a testimonianza dei processi di ricomposizione territoriale tipici delle aree non ancora urbane e non più rurali (Munafò et al. 2010). Nei comuni esterni alla municipalità romana si evidenzia una dominanza delle classi a bassa intensità di sigillamento (inferiori al 25%).
In linea con altre realtà europee (Kasanko et al. 2006, Couch et al. 2007, Catalan et al. 2008, Frondoni et al. 2011), la più recente fase di crescita a Roma è stata caratterizzata da una rapida espansione (innescata anche da importanti trasformazioni socio-economiche, culturali ed istituzionali) a seguito della de-concentrazione della città compatta, che ha determinato drastici cambiamenti nell'utilizzo del suolo nelle aree suburbane, a tipica vocazione rurale, quali l'Agro Romano (Munafò et al. 2010). Questa crescita è stata sostenuta, nel tempo, da una forte domanda abitativa e si è anche basata su fenomeni speculativi, portando ad una crescente impermeabilizzazione del suolo e a paesaggi misti, caratterizzati da un'intensità di sigillamento molto eterogenea, tipica delle aree peri-urbane che hanno perso i connotati della ruralità diffusa ma che non hanno ancora acquisito prerogative e funzioni proprie delle aree urbane (Insolera 1993).
In quest'ottica, il presente lavoro fornisce una stima originale dei processi di impermeabilizzazione del suolo che interessano l'area metropolitana di Roma per mezzo di indicatori estratti da una mappa di uso del suolo ad alta risoluzione, a seguito dell'approccio introdotto da Salvati e Sabbi (2011). Le variabili che possono essere ulteriormente considerate in questa analisi sono l'efficienza di utilizzazione del territorio (in termini pro-capite rispetto alla superficie sigillata), ed indicatori di frammentazione dello spazio rurale (ad esempio, in termini di distribuzione frattale delle aree impermeabilizzate). Questi approcci possono contribuire a definire, insieme agli indicatori proposti in questa sede, l'impronta di sigillamento o 'sealing footprint' del territorio indagato, ovvero la composizione del paesaggio in base alle diverse classi di sigillamento che caratterizzano nel tempo ogni unità di analisi (Munafò et al. 2010).
I risultati preliminari illustrati in questa sede indicano un'influenza del gradiente urbano, suggerendo l'importanza della vicinanza con il centro della città quale elemento influenzante le dinamiche di consumo di suolo, in accordo con un tipico modello mono-centrico. Questa evidenza contribuisce alla migliore comprensione dell'impatto del sigillamento del suolo sui servizi ecosistemi che possono distribuirsi, per qualità ed intensità, lungo il gradiente urbano (Desouza e Flavery 2013).

Conclusioni

La progressiva impermeabilizzazione del suolo rappresenta una forma di trasformazione del territorio che appare a tutti gli effetti irreversibile e deve essere gestita in modo integrato e multidisciplinare in quanto presenta impatti sempre più rilevanti sul paesaggio naturale e culturale. Un'analisi basata su cartografia ad alta risoluzione spaziale che analizzi aspetti di distribuzione spaziale, intensità e diversità dei tassi di impermeabilizzazione, come quella adottata nel presente studio, accoppiata ad una valutazione dei processi insediativi pianificati in sede locale e regionale che prenda in considerazione anche le implicazioni socio-economiche dei processi di edificazione diffusa possono rappresentare un utile strumento per monitorare il fenomeno dello *sprawl* urbano, individuando le criticità del piano e le misure più efficaci a sostegno di uno sviluppo economico e di una forma insediativa più sostenibile in contesti originariamente compatti e peculiari dal punto di vista territoriale (Neuman 2005).
I risultati supportano idonee misure per la conservazione e valorizzazione dei servizi eco-sistemici soprattutto nelle aree peri-urbane (Pickett et al. 2004) che, come è stato qui dimostrato, soffrono in proporzione maggiore del consumo di suolo da parte di insediamenti con trame scomposte, discontinue e caratterizzate da proporzioni di sigillamento intermedie tra la compattezza tipica della città consolidata e la totale permeabilità tipica delle zone rurali (Westerink et al. 2013). Tali spazi, residuali rispetto alla città, ma compromessi rispetto alla campagna circostante, rappresentano la nuova frontiera della sostenibilità urbana.

Riferimenti bibliografici

Alberti, M., Marzluff, J.M. (2004), *Ecological resilience in urban ecosystems: linking urban patterns to human and ecological functions*, in ‹‹Urban Ecosystems››, 7(3), pp. 241-265.
Catalàn, B., Sauri, D., Serra, P. (2008), *Urban sprawl in the Mediterranean? Patterns of growth and change in the Barcelona Metropolitan Region 1993-2000*, in ‹‹Landscape and Urban Planning››, 85(3-4), pp. 174–184.
Couch, C., Petschel-held, G., Leontidou, L. (2007), *Urban Sprawl in Europe: Landscapes, Land-use Change and Policy*, Blackwell, London.
Desouza, K.C., Flanery, T.H. (2013), *Designing, planning, and managing resilient cities: A conceptual framework*, in ‹‹Cities››, 35, pp. 89-99.
European Environment Agency (2011), *Urban soil sealing in Europe,* EEA, Copenhagen (http://www.eea.europa.eu/articles/urban-soil-sealing-in-europe and http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/data/eea-fast-track-service-precursor-on-land-monitoring-degree-of-soil-sealing-100m-1 accessed May 2013).
Frondoni, R., Mollo, B., Capotorti, G. (2011), *A landscape analysis of land cover change in the Municipality of Rome (Italy): Spatio-temporal characteristics and ecological implications of land cover transitions from 1954 to 2001*, in ‹‹Landscape and Urban Planning››, 100(1), pp. 117-128.
Insolera, I. (1993), *Roma moderna. Un secolo di urbanistica romana 1870–1970*, Einaudi, Torino.
Johnson, M. P. (2001), *Environmental impacts of urban sprawl: a survey of the literature and proposed research agenda*, in ‹‹Environment and Planning A››, 33(4), pp. 717–735.
Kasanko, M., Barredo, J.I., Lavalle, C., McCormick, N., Demicheli, L., Sagris, V. (2006), A*re European cities becoming dispersed? A comparative analysis of 15 European urban areas*, in ‹‹Landscape and Urban Planning››, *77*, pp. 111–130.
Munafò, M., Norero, C., Sabbi, A., Salvati, L. (2010), *Urban soil consumption in the growing city: a survey in Rome*, ‹‹Scottish Geographical Journal››, 126(3), pp. 153–161.
Neuman, M. (2005), *The compact city fallacy, in ‹‹Journal of Planning and Education Research››*, 25(1), pp. 11–26.
Pickett, S. T., Cadenasso, M. L., Grove, J. M. (2004), *Resilient cities: meaning, models, and metaphor for integrating the ecological, socio-economic, and planning realms*, in ‹‹Landscape and Urban Planning››, 69(4), pp. 369-384.
Salvati, L., Sabbi, A. (2011), *Exploring long-term land cover changes in an urban region of southern Europe*, in ‹‹International Journal of Sustainable Development & World Ecology››, 18(4), pp. 273-282.
Seto, K.C., Fragkias, M. (2005), *Quantifying spatiotemporal patterns of urban land-use change in four cities of China with time series landscape metrics*, in ‹‹Landscape Ecology››, 20, pp. 871–888.
Westerink, J., Haase, D., Bauer, A., Ravetz, J., Jarrige, F., Aalbers, C.B.E.M. (2013), *Dealing with sustainability trade-offs of the compact city in peri-urban planning across European city regions*, in ‹‹European Planning Studies››, 21(4), pp. 473-497.



Mappa dell'impermeabilizzazione del suolo nella provincia di Roma (2006). Le diverse tonalità di grigio indicano l'intensità di sigillamento associata a ciascuna unità di mappa (la freccia indica la frangia urbana a sud della città consolidata).

La rigenerazione di una cava in operam come strumento prottivo di resilienza territoriale: il caso di Cava Sostenibile di Murisengo

ISABELLA SANTARELLI

Il tema del recupero delle cavità minerarie è oggi un argomento centrale nei processi di trasformazione del paesaggio. Le criticità territoriali, dovute ai processi di dismissione delle attività ex estrattive, impongono l'adozione di un nuovo orizzonte culturale, perché rivolgere l'attenzione edificatoria verso quella grande quantità di spazi sotto-quota oggi disponibili, significa attuare politiche di recupero a tutto vantaggio del riequilibrio ambientale, del risparmio di suolo e dell'impattività delle volumetrie fuori terra. E se, nell'immaginario collettivo, l'attività di escavazione è ancora considerata una delle forme più aggressive di degradazione antropica, da associare, per lo più, a fenomeni di impoverimento e decadimento territoriale, 'risarcire' le ferite e re-immettere gli spazi 'di scarto' nel circuito fruitivo socio-collettivo significa consentire ai sistemi naturali e sociali di auto-ripararsi dopo un danno, evolvendosi ed adattandosi al cambiamento.
In ambito di rigenerazione urbana i sotterranei 'del passato' sono risorse di plurimo valore: valore naturalistico, valore geologico, valore testimoniale riguardante la vita e l'economia di un determinato contesto territoriale. Conservare e re-immettere in un circuito di fruizione e conoscenza un sito ipogeo, tramite un progetto architettonico, vuol dire salvarlo, preservarlo dal degrado, conservarne la memoria, valorizzarlo e restituirlo nuovamente alla collettività. Tuttavia, trattandosi spesso di luoghi in cui, rispetto al valore monumentale, domina quello storicodocumentale di sito ex produttivo o industriale, non sempre l'intervento si mostra sensibile alle priorità della tutela. Ci si interroga pertanto sulla questione della compatibilità ambientale: molti interventi di riuso di ambienti ex estrattivi, oggi attuati e in corso in più parti del mondo, sono effettivamente esemplari di approcci realmente mirati allo sviluppo di una resilienza nei sistemi urbani e territoriali? Alla parola 'rigenerazione', oggi ampiamente utilizzata per definire la specificità e l'aderenza topologica delle scelte configurative, corrisponde un vero e proprio metodo che garantisca a livello fattuale e operativo tale specificità di intervento nei contesti naturalistici e antropici?
Su questi temi è da tempo impegnata un'equipe di ricerca della facoltà di Architettura dell'Università di Roma La Sapienza (Dipartimento DiAP) nell'ambito del progetto di ricerca dal titolo «Sottosuoli Urbani. La progettazione della 'città che scende'. Tecniche progettuali e realizzative. Identità e qualità spaziale. Comfort ambientale»[1] (finanziato MIUR 2013).

Un'esperienza di rilievo: il caso di Cava Sostenibile

Tra le *success stories*, selezionate dall'equipe di ricerca ed elette a guida del proprio percorso teorico-critico e di sperimentazione progettuale, ricade il caso Cava Sostenibile di Murisengo (AL), opera della società Estrazione Gesso, soggetto promotore e cliente del progetto[2].
L'obiettivo è di musealizzare parte delle camere minerarie ormai esaurite site ad una profondità di -90 metri dal piano di campagna e al livello di coltivazione -5 , trasformandole in luoghi di aggregazione, cultura e didattica da fruire finché la cava è ancora pienamente in attività. Ciò ne testimonia la sostenibilità in operam e ne anticipa le opere di recupero *post operam*.
Cava Sostenibile è il primo caso in Italia nel quale, in materia di cave, si sperimenta un metodo di rigenerazione eco-sostenibile del sito estrattivo in un'ottica di transizione dalla cultura del 'risarcimento' a quella della prevenzione, non attivando politiche reattive di intervento in favore di politiche territoriali proattive.
L'azione rigenerativa che quest'ambiente ipogeo ha scelto per riattualizzare il proprio uso in un'ottica di solidarietà con il suo vissuto storico e produttivo, è un segnale di segno diverso rispetto ai tanti casi in cui il recupero interviene per riparare o risanare ferite territoriali oramai già inferte.
La cava di gesso non è un torto, non è uno sgarbo inflitto al paesaggio. La funzione estrattiva è un bene, è una risorsa e convive oggi con le attività dell'apprendimento, della socializzazione, del *ludus* e dello svago; la sua importanza è nel fatto che essa si mostra e si dimostra aprendosi anche come spazio espositivo e didattico sul materiale di estrazione, sulla sua natura, relativi impieghi e tecniche di lavorazione.
Certamente, questo abbraccio sinergico tra funzione

1. Responsabile Prof.Arch. PaolaVeronica Dell'Aira: l'equipe pluridisciplinare è composta da docenti e ricercatori dell'Ateneo di Roma La Sapienza, dell'Università della Tuscia, dell'Università di Cagliari, dell'Università Mediterranea di Reggio Calabria e da studiosi ed esperti in materia.
2. L'iter progettuale è stato interamente seguito dall'ing. Sandro Gennaro, direttore di cava, avvalendosi delle collaborazioni del Prof. Avv. Marco Sertorio, esperto di diritto minerario e Presidente del Settore Minerario di Assomineraria, e del dott. Mauro Caldera, giornalista, progettista didattico e responsabile dell'Ufficio Stampa di Cava Sostenibile.

estrattiva e socio-culturale della cava è reso possibile dalla natura 'buona' del materiale in questione.
Il gesso, difatti, non produce effetti nocivi sulla salute e sull'ambiente. È un materiale 'amico' e dall'estrema diffusione di impiego, dall'edilizia, allo sport, all'arte. Di qui l'interesse per il suo valore di prodotto quale risorsa territoriale da conoscere e divulgare, di cui la cava si fa agente di contatto.
Gli ambienti di Cava Sostenibile ci parlano di un patto di alleanza insolito e distintivo, privo di condanna, teso a valorizzare più che a riparare, mettendo in luce le potenzialità vitali di un territorio che, pure dopo lo stimolo di un evento traumatico, può rigenerarsi nel segno di una risposta tollerante e adattiva.

Riferimenti bibliografici

Gisotti G. - Gennaro S. (2013), *Attività estrattiva e sviluppo sostenibile* in «Quarry & Construction», 599 pp. 11-16
Gisotti G. (2008), *Le cave. Recupero e pianificazione ambientale*, Dario Flaccovio, Palermo
Legambiente (2011), *Rapporto Cave 2011*, Roma

Cava Sostenibile di Murisengo. Immagine della mostra di Mark Cooper «Monferrato Earthscapes - Sons et Lumières Sotteranee», novembre 2012.

The regeneration of an active quarry as a proactive tool of teritorial resilience: the case of Murisengo's Sustainable Quarry

ISABELLA SANTARELLI

Theoretical framework

The recovery of the mining cavities is now a central topic in the transformation of the landscape. The process of disposal of mines implies that local sensivity to environmental change needs to be reconsidered. The great extent of buildable underground space available today, means implementing recovery policies which benefit environmental rehabilitation, saving the ground and disposing of slag heaps. And, if in the collective imagination, mining activity is still considered one of the most of aggressive forms of degradation associated, mostly, with impoverishment and territorial decay, to heal the wounds and incorporate the waste space in the social environment will allow natural and social systems to recover, evolve and adapt.
In the context of urban regeneration, the underground 'of the past' is also a valuable resource: natural value, geological value, testimonial value regarding the life and economy of a particular local context.
To research and publicise a hypogeum site, through an architectural project, will save it, preserve it from decay, preserve its memory, enhance it and return it to the community.
However, as many of the places where, compared to the monumental value, the historical documentary of an ex manufacturing industrial site, is more important the intervention may be sensitive to the priorities of protection. One wonders, therefore, about the issue of environmental compatibility: many interventions reuse ex mining areas they are implemented and in progress today in most parts of the world, but are they actually examples of approaches really aimed at the development of resilience in urban and territorial systems? The word 'regeneration' is now widely used to define the specificity and adherence of topological configurational choices, but is the content really the foundation of a truly organic approach with respect to natural and anthropic contexts?
A research team of the faculty of Architecture La Sapienza University of Rome (DiAP Department) under the research project entitled: «Urban subsoils. Planning and evaluation. Techniques of design and realization, identification and evaluation. Environmental impact»[1] (MIUR 2013).

An example: the case of Sustainable Quarry

Among the success stories, selected by the research team and chosen to illustrate its theoretical and critical path and design experimentation, is the case of 'Sustainable Quarry' of Murisengo (AL), by the company Estrazione Gesso, the project's promoter and client[2].
The target is to make a museum in some of the mining rooms which are now exhausted in the gypsum quarry, located at - 90 meters below ground level, transforming them into meeting places, for education and culture to be enjoyed for as long as the quarry is still in full activity, witnessing their sustainability and anticipating the subsequent recovery of the quarry.
Sustainable Quarry is the first Italian example of quarry to experience a regeneration method, eco-sustainable, in a perspective of transition from the culture of compensation to prevention, giving up the use of 'responsive' policies to intervention in favor of proactive policies.
The regenerative action at this hypogeum site is to reinforce its use in a perspective of solidarity with its history and its past production, in contrast to so many instances where the recovery aims to repair or restore territorial wounds already inflicted.
The gypsum quarry is not a wrong, it is not a scar inflicted on the landscape. The extraction function is good, it is a resource. Today, it coexists with learning activities, socialization, entertainment and, above all, displays itself as an exhibition and educational space on the subject of mining, its nature, its purpose and its processing techniques.
Certainly, much of this collaboration between extraction work and leisure/disclosure/knowledge is possible because of the 'healthy' nature of the material in question. Gypsum has no adverse effects on health and the environment. Gypsum is a friendly material and generates employment, from construction, agriculture, sport and arts. Hence its interest and its importance as a reality production and territorial

1. Responsible: Prof.Arch. PaolaVeronica Dell'Aira. The multidisciplinary equipe consists of professors and researchers of the University of Rome La Sapienza, University of Tuscia, University of Cagliari, Mediterranean University of Reggio Calabria, as well as scholars and experts in the field.
2. Sustainable Quarry has been projected and planned by Ing. Sandro Gennaro, quarry manager, with the collaboration of Prof.Avv. Marco Sertorio, mining law expert and Chairman of Assomineraria Mining Sector, and dott. Mauro Caldera, journalist and Head of Sustainable Quarry Press Office.

resource should be publicised. Murisengo's quarry environment informs us about a new unusual and distinctive accord, without condemnation, aimed at enhancing rather than repairing and understanding that the life of a territory, following a traumatic event, unites its acceptance and regeneration.

References

Gisotti G. - Gennaro S. (2013), *Attività estrattiva e sviluppo sostenibile* in «Quarry & Construction», 599 pp. 11-16
Gisotti G. (2008), *Le cave. Recupero e pianificazione ambientale*, Dario Flaccovio, Palermo.
Legambiente (2011), *Rapporto Cave 2011*, Roma

Economia verde e risparmio energetico: Siracusa Action Plan

MANUELA SARCIÀ

Cambiamenti climatici e green economy

Il fenomeno di concentrazione della popolazione, determinato dall'urbanesimo che ha caratterizzato le trasformazioni territoriali nei paesi dell'Occidente dall'inizio della rivoluzione industriale fino alla seconda metà del XX secolo, appare strettamente legato all'incremento dei consumi energetici.
L'aumento della concentrazione dei gas serra nell'atmosfera terrestre rischia di produrre le conseguenze pari ad un grande shock esterno e l'innalzamento delle temperature è in continua crescita.
L'Unione Europea (UE) ha adottato il 9 Marzo 2007 il documento «*Energia per un mondo che cambia*»[1] impegnandosi unilateralmente a ridurre le proprie emissioni di CO2 del 20% entro il 2020 aumentando nel contempo del 20% il livello di ef cienza energetica e del 20% la quota di utilizzo delle fonti di energia rinnovabile sul totale del mix energetico.
«Le città sono responsabili, direttamente e indirettamente (attraverso i prodotti e i servizi utilizzati dai cittadini) di oltre il 50% delle emissioni di gas serra derivanti dall'uso dell'energia nelle attività umane.»[2]
I governi locali e regionali, quali amministrazioni più vicine ai cittadini, devono coordinare le azioni e mostrare esempi concreti. Le emissioni di anidride carbonica sono il principale nemico da combattere. L'80% delle emissioni di anidride carbonica proviene dalla combustione del petrolio, del metano e del carbone. L'utilizzo delle energie rinnovabili perciò rappresenta una esigenza sia per i Paesi industrializzati che per quelli in via di sviluppo, poiché: i primi necessitano, nel breve periodo, di un uso più sostenibile delle risorse, di una riduzione delle emissioni di gas serra e dell'inquinamento atmosferico, di una diversificazione del mercato energetico e di una sicurezza di approvvigionamento energetico; per i Paesi in via di sviluppo, le energie rinnovabili rappresentano una concreta opportunità di sviluppo sostenibile e di accesso all'energia in aree remote. Le misure di efficienza energetica, i progetti sull'energia rinnovabile e le altre azioni in campo energetico possono essere introdotte in diversi settori di attività dei governi regionali e locali. Ad esempio i governi locali occupano molti edifici, il cui utilizzo implica un sostanziale consumo di energia per il riscaldamento, l'illuminazione, etc. L'introduzione di specifici programmi e azioni di *green economy* potrebbero portare ad ottimi risultati in termini di risparmio energetico negli edifici pubblici.
Per quanto riguarda gli obiettivi principali della 'economia verde', le fonti di energia tradizionali (di origine fossile) sono affiancate, se non totalmente sostituite, dalle fonti di energia alternative, come ad esempio l'eolico, le biomasse, il solare, la geotermia, l'idroelettrico etc. Inoltre il ciclo di produzione-consumo deve essere studiato per ridurre al minimo la produzione dei rifiuti e degli scarti. I prodotti vengono quindi progettati per garantire un adeguato stoccaggio al termine del ciclo di vita di prodotto; i rifiuti sono raccolti mediante la tecnica della raccolta differenziata ed avviati al riciclaggio.

Siracusa: cenni storici e socioeconomici

L'origine della città risale all'VIII secolo a.C., quando si insediarono i due nuclei abitati dell'Akradina, attorno al corso d'acqua del Syrakò (cui la città dovrà il nome) e dell'isola di Ortigia.
La straordinaria storia della città di Siracusa è ancora oggi desumibile dalla lettura del suo impianto urbano: la pentapoli ellenistica, l'impianto arabo di Ortigia, le modifiche normanne, la parziale ricostruzione post-terremoto in periodo barocco, la crescita postunitaria ed il disordinato sprawl delle decadi Cinquanta e Settanta del XX secolo, ne fanno un esempio di 'città stratificata', una città che, nonostante gli interventi edilizi dell'ultima fase, mantiene intatto il suo fascino.
Il territorio comunale di Siracusa è ripartito in nove circoscrizioni, che comprendono a loro volta sia centri urbani distaccati dal tessuto cittadino, sia aree a carattere rionale; dal centro verso l'esterno, i quartieri sono: Ortigia, Santa Lucia e (per quanto concerne il suo nucleo urbano) Neapolis, che rappresentano il centro della città; Grottasanta, Acradina, Tiche ed Epipoli, che ne sono la periferia sviluppatasi nel secondo dopoguerra; infine, Belvedere e Cassibile, nuclei urbani di fatto isolati da Siracusa, ai limiti Nord-occidentale e meridionale del comune.
Lo sviluppo urbanistico di Siracusa degli ultimi decenni del secolo scorso ha privilegiato, per ragioni squisitamente geomorfologiche, il territorio settentrionale, Acradina e Grottasanta, dove si sono sviluppate le espansioni di edilizia economico popolare, caratterizzate da carenza di servizi e da un notevole livello

1. EU (2007), *Energy for a changing world, European Commission, Directorate-General for Energy and Transport, BE-1049 Brussels.*
2. EU (2008), *Covenant of Mayors, European Commission, Brussels.*

di disagio sociale. Come la maggioranza delle città capoluogo di provincia, dal punto di vista economico-produttivo Siracusa è sempre stato un comune a prevalenza di attività terziarie. Seconda per importanza o quantomeno per peso economico, è l'industria, che ha nel polo chimico di Augusta-Melilli-Priolo Gargallo-Siracusa il proprio elemento di maggiore rilevanza, sebbene in forte discussione negli ultimi tempi. Più distanti le attività del settore primario (agricoltura e pesca), sebbene quella siracusana sia un'agricoltura ad elevato valore aggiunto, specializzata in orticole ed agrumi; nelle acque meridionali del Porto Grande, infine, sono presenti alcuni impianti per la mitilicoltura. Il comune di Siracusa – da buona "località centrale" *christalleriana* - offre al territorio circostante un'ampia gamma di servizi pubblici e privati: per quanto concerne i primi, la città è sede degli uffici periferici della "macchina" statale (Prefettura, Tibunale, Questura, Provveditorato, e così via), di quelli degli enti territoriali (Comune e Provincia), dell'Azienda Sanitaria Locale, delle scuole di ogni ordine e grado, compresa una sede decentrata dell'Università di Catania (Facoltà di Architettura).

Quadro attuale e obiettivi verso il 2020

L'adesione di Siracusa, il 28 Febbraio 2013, al Patto dei Sindaci impegna l'amministrazione ed i cittadini ad elaborare un PAES entro un anno dalla firma del Patto ed intraprendere una serie di scelte ed interventi finalizzati così alla riduzione del 20% delle proprie emissioni di CO2 entro il 2020. In tale ottica il Comune ha presentato nell'Agosto 2013 la 'manifestazione d'interesse' al bando, per la selezione di tre comuni italiani, promosso dal CNR in accordo con ANCI per il progetto 'Energia da fonti rinnovabili e ICT per la sostenibilità energetica' ed ha ricevuto parere favorevole per cui è stata selezionata come area di sperimentazione il centro storico di Ortigia (Zona A D.M.1444/1968).
Relativamente al tema della mobilità sostenibile e degli attrattori culturali il Comune ha aderito al Progetto MUSA (mobilità urbana sostenibile ed attrattori culturali) promossa dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Funzione Pubblica (DPF), Ufficio Formazione del Personale della PA (UFPPA) nell'ambito degli interventi previsti dal PON GAS a sostegno dei territori dell'Obiettivo Convergenza coinvolti nella pianificazione di politiche di governante efficaci ed innovative. Il Comune di Siracusa ha inoltre partecipato all'Avviso Pubblico per la rilevazione di fabbisogni di innovazione all'interno del settore pubblico nelle Regioni Convergenza, promosso congiuntamente dal Ministero dell'istruzione, dell'Università e della Ricerca e dal Ministero dello Sviluppo Economico di cui al D.D.n.437/Ric del 13 marzo 2013, presentando in partenariato con i Comuni di Messina, Taranto, Perugia e Torino, il progetto 'sMARt NOSTRUM'.
L'elaborazione del PAES per il Comune di Siracusa segue le cinque fasi presenti nello schema metodologico (si veda immagine).

Durante le prime due fasi è stato necessario il reperimento, l'analisi e l'elaborazione delle informazioni fornite dall'Energy Manager del Comune di Siracusa, dai dati del Bilancio comunale, dagli studi Istat, che riguardano, i consumi energetici ed i relativi costi. Nella terza fase, sulla base delle analisi energetiche effettuate (Inventario base delle emissioni), delle criticità e delle specificità del territorio analizzate, sono stati quindi determinati gli obiettivi generali e specifici a breve, medio e lungo periodo. La quarta fase riguarda sostanzialmente la descrizione delle azioni proposte per raggiungere gli obiettivi dettati nella fase precedente. Gli obiettivi di riduzione sono suddivisi per tre macrosettori: il settore edifici, attrezzature ed impianti comunali per il quale l'obiettivo di riduzione è pari al 50%; il settore edifici, attrezzature ed impianti privati con obiettivo di riduzione pari al 30%; il settore trasporti e mobilità per il quale si stabilisce una riduzione del 20% delle emissioni. Tali obiettivi sono legati ad azioni di informazione e comunicazione ai cittadini ed alle imprese, all'acquisto di energia verde certificata, all'ampliamento delle aree verdi, all'applicazione del *green public procurement*, alla certificazione energetica degli edifici, all'ottimizzazione degli spostamenti casa/lavoro, all'incentivo per l'installazione degli impianti solare fotovoltaico e termico negli edifici comunali, alla creazione di un Piano della Mobilità Sostenibile etc.

Riferimenti Bibliografici

AA.VV. (2007) *Carta di Lipsia "Leipzig Charter on Sustainable European Cities"*
AA.VV. (2009), *Piano Energetico Ambientale Regionale*, Gurs 27 marzo 2009 n.13
AA.VV. (2012), *Rapporto Energia 2012*, Assessorato dell'energia e dei servizi di pubblica utilità, Dipartimento dell'energia, Regione Siciliana, http://pti.regione.sicilia.it
Adorno S. (1998), *Siracusa: identità e storia : 1861-1915*, Arnaldo Lombardi
Camagni R. (1996), *Sviluppo Sostenibile Urbano*, F. Angeli
Christaller W. (1993), *Le località centrali nella Germania meridionale*, Gustav Fischer, Jena
De Pascali P. (2008), *Città ed Energia. La valenza energetica dell'organizzazione insediativa*, Franco Angeli
IPCC, (1997) Revised 1996 IPCC Guidelines for National Greenhouse Gas Emission Inventories. Three volumes: *Reference Manual, Reporting Manual, Reporting Guidelines and Workbook*, Bracknell, UK
Istat, CNEL (2013), *Rapporto BES 2013* Il benessere equo e sostenibile in Italia
Privitera S. (1878), *Storia di Siracusa antica e moderna*, Ediprint
Scandurra E. (1995), *L'ambiente dell'uomo. Verso il progetto della città sostenibile*, Etas Libri
UE (2007), *Carta di Lipsia sulle Città Europee Sostenibili*

UNESCO (2005), *Siracusa e le Necropoli rupestri di Pantalica 40 sito italiano Patrimonio Mondiale dell'UNESCO*, Durban

Schema metodologico Siracusa Action Plan

L'invarianza idraulica nella pianificazione urbana: dal concetto alla pratica

VERDINA SATTA

Abstract

L'incremento globale dei regimi di piovosità estremi e le conseguenze delle alterazioni climatiche sulle città europee pongono al centro della pianificazione urbana la necessità di mitigare gli effetti dei fenomeni estremi di piovosità e il derivante aumento del rischio idraulico e idrogeologico ad essi associato.
Questo contributo affronta il problema individuando le maggiori questioni e problematiche connesse al rischio idraulico, e disegnando alcune strategie pianificatorie e progettuali finalizzate alla mitigazione del rischio idraulico urbano e all'integrazione della gestione del rischio con le altre dimensioni della pianificazione urbana.
La gestione del rischio idraulico non può più essere concepita solo come intervento strutturale di difesa, ma di fronte all'evoluzione dei regimi idrici e pluviometrici l'ingegneria tradizionale viene ripensata e affiancata da approcci innovativi.

Parole chiave: invarianza idraulica, pianificazione urbana, SuDS

I cambiamenti negli assetti idrologici urbani

E' ormai noto che le conseguenze dei cambiamenti climatici hanno effetti importanti negli assetti idrologici (Larsen et al., 2009, Madsen et al., 2009, Mailhot and Duchesne, 2010, Lanza et al., 2002, Parry et al., 2007 e van der Linden and Mitchell, 2009) e di conseguenza nelle dinamiche di reazione degli ambienti urbani ai fenomeni estremi[1].

Le criticità ambientali e idrauliche indotte dall' urbanizzazione e dalla derivante impermeabilizzazione dei suoli sono molteplici: l' inadeguatezza della capacità di deflusso dei corsi d'acqua e il conseguente incremento del rischio inondazione, anche in presenza di precipitazioni con tempo di ritorno non particolarmente elevato; la pericolosità delle canalizzazioni sia a cielo aperto che intubate; la pessima qualità chimico-fisica delle acque; la pessima qualità biologica dei corpi idrici ricettori; la banalizzazione e l'impoverimento dell'ecosistema e degli habitat fluviali; la pessima qualità idro-morfologica degli ambienti fluviali; la perdita della qualità paesaggistica dei corpi idrici e della funzione ricreativa dei corpi idrici.

La risposta della pianificazione urbana all'incremento del rischio idraulico necessita dunque una revisione delle pratiche progettuali e l'incorporazione degli impatti conseguenti ai cambiamenti climatici nel progetto dei sistemi di drenaggio urbano (Ashley et al., 2007, Burrell et al., 2007 and Parry et al., 2007).

Tutte le città europee hanno preoccupanti livelli di vulnerabilità agli aventi alluvionali estremi e i tempi di vita tecnica dei sistemi di drenaggio urbano e delle infrastrutture idrauliche urbane sono lunghi, nell'ordine di 50-100 anni o più, si rende pertanto opportuna l'inclusione delle previsioni climatiche nelle valutazioni delle scelte progettuali ad essi correlate. Con l'aumento del deflusso idrico superficiale e dei picchi di portata attesi, il sistemi di drenaggio esistenti non raggiungono il livello di servizio necessario (Mailhot e Duchesne , 2010). In questo momento la progettazione urbana tenta di rispondere ad un'esigenza relativa alla mitigazione del rischio inondazioni attraverso la sperimentazione di soluzioni innovative intuendo il beneficio che si può trarre nell'ambito della qualità urbana nell' adattamento progettuale a questi cambiamenti.

Dalla progettazione idraulica tradizionale al concetto di invarianza idraulica

La pianificazione dell'alluvione è in una fase cruciale nella sua storia scientifica rappresentata dall'inserimento dell'invarianza idraulica quale criterio progettuale chiave: per invarianza idraulica si intende infatti che la portata al colmo di piena risultante dal drenaggio di un'area debba essere costante prima e dopo la trasformazione dell'uso prevista per quella porzione di territorio[2].
La progettazione tradizionale ha risposto all'aumento dei fenomeni alluvionali connessi alla crescente

1. Diversi studi idrologici dimostrano l'aumentare dei picchi nelle curve di possibilità pluviometrica durata-frequenza e il conseguente aumento dei picchi di piena relativi agli eventi estremi, in particolare Larsen, et al. in "Potential future increase in extreme one-hour precipitation events over Europe due to climate change" descrive l'incremento delle precipitazioni orarie in Europa.
2. Per trasformazione di un territorio ad invarianza idraulica si intende una trasformazione urbanistica che non produca un aumento della portata di piena nel corpo idrico che riceve i deflussi o gli scarichi provenienti dalle superfici interessate.

urbanizzazione e cementificazione dai suoli con l' aumento della conduttività idraulica[3] (canalizzazione), l' aumento dei volumi, delle portate e delle velocità delle correnti di piena, e il conseguente incremento dei fenomeni erosivi, dei problemi di stabilità degli alvei e delle aree adiacenti comportando la perdita delle qualità ecologiche civili e storiche dei luoghi. I nuovi paradigmi dell'ingegneria idraulica rispondono all'aumento degli eventi alluvionali estremi, e al conseguente aumento della pericolosità idraulica con il criterio dell'invarianza idraulica: volumi portate e velocità devono soddisfare criteri di volumi portate e velocità pianificate per tutti gli alvei. Il controllo a monte viene stabilito mediante sistemi di infiltrazione e laminazione concentrati e diffusi, comportando un rallentamento delle correnti di piena, la diminuzione dei fenomeni erosivi e dei problemi di stabilità, rendendo inoltre possibile una riqualificazione a scopi ambientali e civili dei corsi idrici.

Le prime applicazioni

In Italia le prime proposte sulla tematica del governo delle trasformazioni urbanistiche, che tengono conto del rapporto suolo permeabile/ impermeabile emergono nel Piano Regolatore di Cesena – Variante Generale 2000 (Dall'Ara E, Pistocchi A.,2002). Il metodo che viene proposto, consente di mettere in relazione l'entità del volume di invaso richiesto con il tasso di impermeabilizzazione dei suoli previsto dall'intervento. Si può così associare agli indici di fabbricazione previsti dal piano comunale i volumi di invaso necessari per annullare gli effetti idrologici negativi dovuti all'impermeabilizzazione, ricorrendo alla laminazione delle piene. La proposta è stata successivamente affinata ed estesa a tutto il territorio attraverso l'incorporazione del concetto nel piano stralcio per l'assetto idrogeologico da parte dell'Autorità dei Bacini Romagnoli (Giorgi, Pistocchi, 2002). L'aspetto innovativo è costituito dall'inquadramento del volume di invaso richiesto per la compensazione delle impermeabilizzazioni ovvero l'invarianza idraulica delle trasformazioni d'uso del suolo quale non solo indicatore ecologico-paesaggistico ma quale strumento paragonabile ad un indice urbanistico. Viene proposto inoltre di applicare il principio "chi consuma paga", trasferendo ad ogni intervento sul territorio il costo dell'effetto idrologico che esso potrà comportare: a chi attua grandi impermeabilizzazioni si dovrà assegnare l'onere di volumi consistenti per la laminazione delle piene, mentre chi impermeabilizza il suolo in misura più modesta dovrà realizzare volumi più contenuti (Pistocchi, 2001), questo indirizzerà le scelte progettuali, già nella prima fase, a utilizzare metodi e tecniche che minimizzino gli interventi di impermeabilizzazione, utilizzando, laddove sia possibile, soluzioni progettuali che abbiano una capacità di assorbimento dei fenomeni alluvionali estremi.
I volumi individuati potranno essere laminati attraverso sistemi diffusi di drenaggio urbano introducendo nelle aree urbanizzate elementi strutturali, quali invasi multifunzionali e sistemi di retrofitting urbano[4], vasche di ritenzione e infiltrazione, canali inerbiti, trincee e fossi di infiltrazione, pozzi perdenti, pavimentazioni permeabili e tetti verdi (Callow, Goodyear, Lawson, Shepherd). A livello internazionale, la consapevolezza delle inefficienze dei sistemi di drenaggio tradizionale ha condotto a rivedere completamente il progetto dello smaltimento delle acque meteoriche. Le prime sperimentazioni sono state avviate negli USA, nel Regno Unito e in Olanda e vanno sotto la denominazione di Sustainable urban Drainage System (SuDS). Le pratiche del SuDS sono state incorporate all'interno di un approccio alla pianificazione urbanistica (Butler, Parkins,1997) che tiene insieme diverse questioni ambientali rilevanti, dalla ricucitura dei tessuti periurbani alla progettazione degli spazi verdi in città.

Le prospettive

Attraverso questo breve contributo si è voluta evidenziare la necessità di ancorare la pianificazione ordinaria alle indicazioni delle pianificazione settoriale e di bacino e alla tecniche innovative per la gestione delle acque meteoriche.
La pratica dell'invarianza idraulica e dell'utilizzo dei Sustainable urban Drainage System devono essere recepite dalla pianificazione urbana come azioni standard. Da un lato la valutazione del volume di invaso necessaria a compensare l'impermeabilizzazione dei suoli è un dato che deve essere assunto come indice obbligatorio per qualunque trasformazione urbanistica, dall'altro i SuDS, simulando i processi di drenaggio naturali sono gli strumenti progettuali necessari per compensare le trasformazioni urbanistiche che provocano variazioni nei regimi idrologici urbani.
In sintesi, la pianificazione urbanistica deve accelerare i processi di recepimento delle buone pratiche di resilienza urbana, ormai ampiamente sperimentate a livello internazionale inserendo il sistema dell'invarianza idraulica e del drenaggio sostenibile nella costruzione del piano.

Riferimenti bibliografici

Ashley R.- Garvin S.- Pasche E.- Vassilopoulos A.- Zevenbergen C.(2007), *Advances in Urban Flood Management* in "A review of flood management

3. La conduttività idraulica è intesa come la capacità di un mezzo poroso di consentire la trasmissione di un fluido al suo interno, ha le dimensioni di una velocità, aumentando la conduttività si aumenta di conseguenza la velocità del fluido che scorre all'interno del mezzo aumentandone anche la capacità di trasporto solido e conseguentemente erosiva.

4. Il "retrofit" idrologico consiste nella modificazione delle strutture di drenaggio urbano esistenti per renderle più resistenti agli eventi calamitosi alluvionali estremi.

considering the impacts of climate change. Water International", 32(3) (pag. 342-359)
Butler D.-Parkins J. (1997), *Towards Sustainable Urban drainage* in "Water Science and Technology", 35 (pag 53-63)
Callow P.-Goodyear K.-Lawson K.-Shepherd L. (2012), Sustainable Drainage Systems, *Design and Adoption Guide*, Essex County Council, Cambridge
Dall'Ara E.-Pistocchi A. (2002), *Gradienti paesaggistici nel piano ed invarianza idraulica* in "Urbanistica Quaderni Archivio", Suppl. "Urbanistica", 117
Giorgi L.-Pistocchi A. (2002), *L'invarianza idraulica delle trasformazioni urbanistiche – il sistema di monitoraggio dei Bacini Romagnoli*, in "Paesaggio Urbano", 3.
La Barbera P.- Lanza L.G.- Stagi, L. (2002), *Tipping bucket mechanical errors and their influence on rainfall statistics and extremes*, in "Water Science and Technology", 45(2) (pag.1-10)
Larsen A.N.- Gregersen I.B.- Christensen O.B.- Linde, J.J.- Mikkelsen, P.S. (2009), *Potential future increase in extreme one-hour precipitation events over Europe due to climate change*, in "Water Science and Technology", 60(9) (pag. 2205-2216)
Madsen H.-Arnbjerg Nielsen K.-Mikkelsen P.S. (2009), *Update of regional intensity-duration-frequency curves in Denmark: Tendency towards increased storm intensities*, in "Atmospheric Research", 92(3) (pag. 343-349)
Mailhot A.- Duchesne S. (2010), *Design Criteria of Urban Drainage Infrastructures under Climate Change* in "Journal of Water Resources Planning and Management" 136(2) (pag. 201-208)
Parry M.L.-Canziani O.F.-Palutikof, J.P.-van der Linden P.J.- Hanson C.E. (2007), *Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Chang*, Cambridge University Press, Cambridge
Pistocchi A. (2001), *La valutazione idrologica dei piani urbanistici: Un metodo semplificato per l'invarianza idraulica dei piani regolatori generali* in "Ingegneria Ambientale", vol. XXX, n.7/8, (pag. 407-413)
Van der Linden P.-Mitchell J.F.B., (2009), *ENSEMBLES: Climate Change and its Impacts: Summary of research and results from the ENSEMBLES project.* Met Office Hadley Centre, FitzRoy Road, Exeter EX1 3PB, UK

Rigenerazione, resilienza e progettazione urbana

PAOLA SCALA

Le questioni in gioco

Come Alvaro Siza sottolinea «la crisi rappresenta un fattore di speranza» (Siza, 2011). Il termine crisi deriva, infatti, dalla parola greca *Krino*, che significa separare, cernere o, in senso più lato, discernere, valutare, giudicare. La crisi impone dunque una riflessione, una valutazione, un discernimento che possono essere il preludio per un miglioramento o una rinascita, impone che la società verifichi la propria capacità di reagire agli urti o, per dirla in maniera più contemporanea, di misurare la propria resilienza. Di fronte alla crisi ecologica e economica che sta investendo il nostro pianeta, anche l'urbanistica e la progettazione urbana stanno riorganizzandosi, aprendosi a «nuovi paradigmi» (Ricci, 2013), primo fra tutti quello ecologico. Alla questione della rigenerazione urbana, affidata fino a qualche anno fa ai grandi maquillage dello star system, si aggiunge quella della riduzione del consumo di risorse e del riutilizzo e del "ri-ciclo" delle nostre città e dei nostri paesaggi… Ma la nostra è anche l'epoca della moda che, come si sa, è transitoria e affascinanti slogan possono anche tradursi in un acritico superamento di esperienze passate o nella passiva accettazione di nuove pratiche, con il rischio di vedere i nostri paesaggi e le nostre città invasi da orti urbani e da edifici "omologati" stavolta non in nome del brand ma in nome del retrofit. Sia chiaro, non si sta sostenendo che l'adeguamento energetico degli edifici o l'agricoltura urbana siano interventi sbagliati, ma solo che alcune discipline, e in primo luogo la progettazione urbana, dovrebbero forse provare a definire meglio l'ambito e i limiti della propria azione, la propria specifica resilienza intesa come capacità di riorganizzazione finalizzata alla ricerca di un nuovo equilibrio sempre dinamico e mai statico. Questa operazione non può prescindere da una rilettura delle esperienze passate, alla ricerca non solo dei punti di crisi e di rottura di precedenti equilibri, ma anche di quei cambiamenti culturali e teorici che hanno determinato il passaggio dal pensiero moderno a quello post-moderno. «La crisi del determinismo con lo sviluppo di nuove scienze ha delegittimato la filosofia positivista dell'efficienza a favore di un diverso obiettivo del sapere scientifico: quello dell'instabilità. In tal modo la scienza post moderna cambia il senso della parola sapere che non produce il noto ma l'ignoto» (Gregory 2012).
Il progetto di nuovi paesaggi diventa perciò progetto di ri-generazione urbana, dove la questione della resilienza assume un nuovo significato e una specificità tutta disciplinare. In fisica il concetto di resilienza è la capacità dei materiali di resistere agli urti, in psicologia è la capacità dell'essere umano di superare una crisi. In urbanistica, e in architettura, la resilienza è associata a «un'idea particolare d'intelligenza capace di rimodellarsi rispetto alla complessità degli eventi che stanno destrutturando le città.» (Infante, 2013) Lavorare con ciò che resta dell'esperienze passate non vuol dire dunque necessariamente rintracciare, nella complessità fisica del territorio contemporaneo, le tracce e i segni di un'immagine spesso ormai irrimediabilmente perduta, ma lavorare a una "riconnessione" de i diversi frammenti, un'operazione che non può né deve attuarsi attraverso la realizzazione di grandi infrastrutture, ma al contrario deve tradursi nella costruzione di una sottile ragnatela di relazioni che lavorano non soltanto sul piano fisico, ma soprattutto sulla "risignificazione" (ri-informazione) di alcuni spazi in grado di restituire identità e carattere ai luoghi. Una riconnessione dunque, da attuarsi attraverso le logiche di una modernità debole e diffusa, rifiutando la pretesa di un rigore scientifico a favore di un pensiero "fuzzy" che, «se non rappresenta più la purezza della geometria e la precisione dei percorsi matematici, rappresenta bene la realtà lanuginosa della galassia, del suo stadio evolutivo, nebuloso, latteo intermedio tra massa e energia». (Branzi, 2006).

Un possibile campo di sperimentazione

Gi anni '60 e '70 del secolo scorso sono stati caratterizzati, in campo architettonico, da un "pensiero forte" e dalla convinzione che l'Architettura potesse, da sola, trovare risposte a problemi complessi inerenti non solo a questioni materiali ma anche ad aspetti immateriali come quelli sociali e economici. Fondamenta di questo pensiero erano da un lato la fede nell'autonomia della disciplina e, dall'altro la ricerca di una "teoria scientifica" della progettazione basata su regole certe, desunte dallo studio della storia. L'analisi urbana, fondamento di questa teoria, non era pertanto finalizzata a individuare e descrivere la specificità dei contesti nei quali si interveniva, ma all'individuazione di forme e tipi portatori di significati universali e, in quanto tali, capaci di legittimare il progetto del nuovo. Le grandi utopie urbane di quegli anni, non

erano localizzate nel tessuto consolidato, ma in aree libere, vuote, caratterizzate da un tessuto agricolo minuto e dalla geografia dei luoghi, eppure non erano questi i caratteri che venivano assunti dai progetti. Le nuove architetture spesso facevano riferimento a un repertorio di concetti spaziali e tipologici desunti dalla storia universale dell'architettura e declinati in una forma assolutamente moderna che, spesso, per immagine e dimensione dichiarava la propria estraneità al contesto in termini fisici. Al contempo queste architetture rivendicavano una condizione di appartenenza ai luoghi in termini astratti, attraverso il rimando all'idea, al tema e alle scelte tipologiche che erano alla base del progetto. Così se da un lato lo Zen2 reinterpretava la spazialità del centro storico di Palermo, la mole "colossale" del Corviale riecheggiava, nelle intenzioni di Fiorentino, la memoria degli antichi acquedotti che disegnavano e misuravano la campagna romana.

Dicevamo, dunque, che questi nuovi quartieri si misuravano con una geografia naturale e un tessuto agricolo spesso ignorato dal progetto. L'impianto urbano e l'architettura dei singoli manufatti, al contrario, dovevano identificare chiaramente una nuova parte di città riconoscibile. Nel caso del quartiere Zen di Palermo Purini sottolinea l'analogia con le città di fondazione che fu perseguita nel progetto in opposizione all'informalismo planimetrico e spaziale delle 167 romane che, per il loro carattere aperto e interrotto privo di margini precisi, perdevano parte della loro riconoscibilità formale (cfr. Purini, 2012). Rigore geometrico, purezza delle forme, e fuori-scala erano caratteri comuni a molti di questi quartieri, emblemi di una fede "certa" nella disciplina, ma anche espressione di un potere politico forte, che credeva di poter regolare, controllare e definire a priori il modello di crescita della città, disegnandola attraverso i piani e attuandola attraverso grandi progetti.

Come spesso accade la realtà ha finito per contraddire la teoria. Ignorando il disegno di nuovi assi infrastrutturali, spesso interrotti, e delle forme pure delineate dai retini dei piani, la città si è ricongiunta alle periferie in maniera generica (cfr. Koolhaas, 1994) disperdendosi sul territorio, fagocitando tutto quello che incontrava, polverizzandosi in quel tessuto casuale fatto di case isolate, di capannoni commerciali e industriali e di grandi insediamenti urbani .

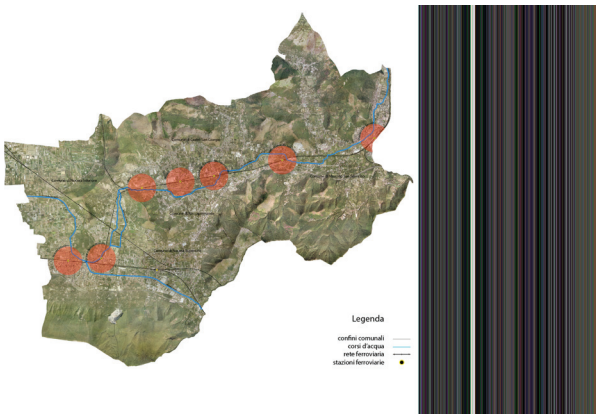
Il punto di partenza di una rigenerazione non solo dei nostri paesaggi, ma forse anche della nostra disciplina, è quindi ancora una volta lo spazio pubblico, non inteso come forma monumentale portatrice di memoria e novella interpretazione di antichi archetipi, (il foro, l'agorà, la piazza etc.) ma come struttura di relazioni in continuo mutamento, aperta e flessibile ad accogliere nuovi usi, nuove culture, nuove istanze. «La questione della città relazionale o conviviale pone, dunque, il passaggio dall'antico spazio pubblico, rappresentativo e unitario all'attuale spazio relazionale, più versatile interattivo e ambivalente» (Gausa, 2013). Già negli anni '90 del secolo scorso Rem Koolhaas, nelle pagine di «*Mutation*», aveva registrato un cambiamento nell'idea di spazio pubblico che, nella società del consumismo, finiva col coincidere con il mall, il centro commerciale. C'era nelle tesi dell'architetto olandese una sorta di cinismo che nasceva proprio dalla presa di coscienza del fallimento della carica utopica dell'architettura del dopoguerra e dalla rinuncia a svolgere un qualsiasi ruolo sociale, registrando e aderendo in maniera acritica ai cambiamenti culturali in atto. Di fronte alla complessità del reale l'architettura e la ricerca architettonica preferivano, dunque, rifugiarsi nelle logiche di un pensiero "globale", declinando stavolta non forme universali ma immagini di rapido consumo. L'attuale crisi della nostra società sembrerebbe dunque mettere in discussione anche il modello proposto da Koolhaas. Tuttavia il cambiamento descritto nelle pagine di «*Mutation*» va oltre la trasformazione del museo in *shopping mall*, investe proprio la questione dello spazio pubblico non più come forma consolidata ma come "spazio liquido" nel quale s'incrociano più "reti", da quelle infrastrutturali e tecnologiche a quelle più immateriali come quelle dell'informazione. Oggi assistiamo forse al fallimento l'architettura firmata, quella che si traduce in immagini grandiose e spettacolari destinate a stupire, forme che non declinano le specificità di un luogo perché sono invece espressione della poetica personale dell'autore. Tuttavia non è più possibile mettere in discussione l'idea di una bellezza architettonica (o più semplicemente di una qualità urbana) "democratica" e "quotidiana", una bellezza che va ricercata negli usi reali e nelle forme inedite di appropriazione dello spazio pubblico. Nella sperimentazione progettuale portata su invito dell'Unità di ricerca progettuale di Palermo, nell'ambito della ricerca Prin 2007 (Sciascia, 2012), l'idea di spazio pubblico su cui si fonda il progetto originario dello Zen2 viene recuperata e rielaborata nel progetto di una nuova insula costruita sul margine del nuovo insediamento e parzialmente occupata da ciò che resta dell'antico impianto agricolo dell'area. Nel tentativo di riassumere in un disegno unitario la duplice natura del luogo (quella della geometria dura e rigida dell'impianto urbano e quella più naturale e sottile della struttura agricola) il nuovo spazio pubblico ibrida funzioni diverse, desunte dall'osservazione in loco, creando una molteplicità di luoghi flessibili ma soprattutto a dimensione umana. Questo nuovo spazio pubblico «più attivo che rappresentativo» (Gausa, cit.) è forse la nuova sfida alla quale l'architettura è chiamata a rispondere non per creare nuove centralità, ma per ri-usare e ri-connettere territori di margine, scarti, residui. Si tratta certamente di una sfida impegnativa perché impone un nuovo ripensamento del carattere e del ruolo della disciplina. Non più "deus ex machina" capace da sola di gestire le sorti del mondo, né spettatore distante che registra con disincanto la realtà che lo circonda, l'architettura è oggi uno tra i tanti attori coinvolti nelle trasformazioni urbane. Il nuovo «paradigma ecologico» può rappresentare la via d'uscita dalla crisi della disciplina, innescata dal fallimento delle grandi utopie e dal conseguente

abbandono di ogni responsabilità sociale, a patto che si torni finalmente a ragionare sulla portata reale della propria azione, sui propri limiti e i propri strumenti.

Riferimenti bibliografici

Branzi, A. (2006), *Modernità debole e diffusa*, Skira, Milano
Gausa, M. (2013), *Rinaturalizzare la multi-città* in Ricci M. (2013), *Nuovi Paradigmi*, LISt, Trento, pp. 120-129
Gregory, P. (2012), *Percorsi del Postmodernismo*, Carocci, Roma
Infante, C. (2013), *(Ri)generazioni urbane*, in «La nuova ecologia», pp. 48-49
Koolhaas ,R. (1994), *La città generica in Koolhaas*, R. (2006) *Junkspace*, Quodlibet, Macerata, pp. 25-60
Koolhaas, R., Mau, B., (1995), SMLXL, Monacelli Press, New York
Koolhaas, R. (2012), *Cronocaos* in «Dromos», 02, pp. 42-85
Koolhaas, R., Boeri S. (2001), *Mutation*, Actar, New York
Marini, S. (2010), *Nuove Terre*, Quodlibet, Macerata.
Ricci, M. (2013), *Nuovi Paradigmi*, LISt, Trento
Siza, A. (2011) *Conversazione fra i premi Pritzker Alvaro Siza e Eduardo Souto de Moura* in «Casabella», 800, pp. 52-65
Sciascia A. (2012), *Periferie e città contemporanea*, Caracol Palermo

La sperimentazione progettuale nell'ambito della ricerca Prin 2007.
P. Scala, G. Cacciapuoti, F. Ferrara, M.L. Nobile, A. Sirica



La sperimentazione progettuale nell'ambito della ricerca Prin 2007. P. Scala, G. Cacciapuoti, F.Ferrara, M.L. Nobile, A.Sirica

Se fosse la Pianificazione a non essere resiliente?

MATTEO SCAMPORRINO

La resilienza è un concetto relativamente recente nel panorama della pianificazione, mutuato, come spesso accade, dalla psicologia e dall'ecologia che a loro volta l'avevano derivato dalla scienza dei materiali. Se per questi ultimi due ambiti la definizione pare chiara ed esistono accreditati studi e applicazioni disciplinari, nel caso della pianificazione e dell'urbanistica ancora il dibattito è ad uno stadio iniziale.
In psicologia, la resilienza è «la capacità di far fronte in maniera positiva agli eventi traumatici, di riorganizzare positivamente la propria vita dinanzi alle difficoltà» (Di Lauro, 2012), questo impianto è facilmente trasmigrabile anche a forme organizzate di vita come le comunità resilienti, nate all'interno delle Transition Towns, molto più vicine alla disciplina della pianificazione.
In questa accezione la resilienza si riferisce maggiormente ad uno stress, il riscaldamento globale, piuttosto che ad uno shock, come può essere un disastro.
Il concetto di resilienza più prossimo alla nostra disciplina, comunque, è stato riferito al rapporto di città e territorio rispetto ad un disastro, sia esso di tipo naturale che antropico, ed è stato sviluppato all'interno della scienza dei disastri, e recepito, nel 2009, nell'United Nations International Strategy for Disaster Reduction (UN-ISDR). In questo campo, la resilienza è stata definita come:
«La capacità di un sistema, comunità o società esposte a rischi di resistere, assorbire, adattarsi e riprendersi dagli effetti di un pericolo in modo tempestivo ed efficiente, anche attraverso la conservazione e ripristino delle sue strutture essenziali di base e le funzioni».
A seconda degli approcci e delle discipline la resilienza è applicata a persone, comunità, ambienti territoriali e strutture fisiche, con l'obiettivo di studiarne le dinamiche e il comportamento generate da eventi traumatici e stressanti.

È da questo approccio che il presente contributo prende i passi. La scienza dei disastri che, come noto, cerca di definire politiche per controllare prima e governare dopo le modalità organizzative e rigenerative a seguito di disastri.
La domanda intorno alla quale sia articola il contributo è: la pianificazione (intesa come processo e modalità di azione) riesce ad assecondare ed implementare modalità resilienti?
Questa domanda nasce dall'osservazione delle ricostruzioni post-sisma in Italia[1] campo di studio ideale della resilienza per città, territori, comunità e ambiente. La disastrologia (Quarantelli, 1993), ad esempio, nasce inizialmente nella convinzione che studiare il comportamento di singoli, comunità e organizzazioni in situazioni di stress o traumatiche, possa essere prezioso per comprendere i meccanismi più profondi.
Il disastrologo Fritz osserva che:
«I disastri costituiscono un laboratorio dal vero per valutare sperimentalmente il grado di integrazione, la compattezza e le capacità di recupero di vasti sistemi sociali. Essi sono sul piano sociologico l'equivalente degli esperimenti che in ingegneria vengono condotti per valutare la capacità di resistenza di una macchina sottoposta a stress fisici di estrema intensità» (Fritz, 1961).
Il principio può essere traslato anche alla Pianificazione nella convinzione che, osservare i processi e le modalità ricostruttive (che comunque è una attività di manipolazione dello spazio), possa fungere da laboratorio sperimentale per l'avanzamento disciplinare.
Infatti, la questione cruciale, sia per il post-disastro (shock) che per la 'normalità' (stress), è quella di utilizzare anche strumenti tecnici per assecondare modalità resilienti potenzialmente già esistenti nei contesti locali.

Resilienza come flessibilità e adattività

Per riuscire ad individuare gli aspetti della resilienza che possono essere rilevanti in riferimento alla pianificazione è utile recuperare la prima accezione di resilienza: quella propria della tecnologia dei materiali, secondo la quale resilienza è «la resistenza a rottura per sollecitazione dinamica, determinata con apposita prova d'urto, il cui inverso è l'indice di fragilità»[2] .

Potremmo, quindi, affermare che la resilienza è l'opposto della fragilità, ma non è un semplice sinonimo di 'resistenza' in quanto ciò che interessa non è la capacità di un corpo di non deformarsi o scalfirsi, piuttosto quella di resistere a sollecitazioni impulsive: 'non spezzarsi'.

1. Si fa riferimento alla mia tesi dottorale, dal titolo Governare la ricostruzione, discussa nell'aprile del 2013 all'Università di Firenze, Dottorato di Ricerca in progettazione della Città del Territorio e del Paesaggio.
2. Voce «Resilienza», Vocabolario Treccani.

Diversi materiali che resistono bene a carichi statici possono offrire scarsa resistenza a carichi improvvisi causati ad esempio da urti.

Il materiale resiliente può quindi deformarsi al momento dell'urto, e anche modificarsi nella forma, ma deve poter tornare in uno stato di equilibrio senza spezzarsi e quindi perdere la propria funzionalità, senza cioè essere fragile.

La flessibilità e l'adattabilità sono quindi caratteristiche proprie della resilienza, la fragilità e la rigidità, al contrario, non lo sono.

In questa prospettiva, è possibile usare questo concetto applicandolo alla pianificazione?
Come noto, la pianificazione tratta il territorio come un sistema integrato che connette relazioni che si intrecciano e si sovrappongono tra loro, per questo è inteso come un organismo complesso. Ne deriva che la Pianificazione dovrebbe incorporare, almeno come regola generale, un elemento di flessibilità[3] e, al contempo, anche essere adattiva[4] rispetto alle componenti sociali, economiche e ambientali esistente.

La resilienza della pianificazione alla prova del terremoto: L'Aquila ed Emilia

Per supportare la tesi sostenuta, seppur nell'economia molto stretta di questo contributo, si fa riferimento a due casi di ricostruzione post sisma degli ultimi cinque anni: quelli de L'Aquila e dell'Emilia. Entrambi sembrano molto emblematici, perché agli antipodi per contesto geografico, socio-politico, economico e modalità di risposta, ma accomunati da un sisma superiore a magnitudo sei e, quindi, distruttivo.
Ciò che si vuole mettere in evidenza è la capacità della pianificazione di essere adattiva e flessibile nell'ottica precedentemente esposta.

L'Aquila. La debolezza della pianificazione locale e la forza degli attori sovralocali in un territorio fragile

La città de L'Aquila aveva un Piano Regolatore del 1975, a cui si affiancava un Piano Strutturale approvato nel 2004. Vi era inoltre in elaborazione un Piano Strategico al momento del sisma, in fase di chiusura, ma non ancora adottato. Il PRG, vecchio ormai di trentacinque anni, di fatto è tutt'oggi l'unico piano vigente operativo su cui poggiare il processo di ricostruzione.
Al momento del sisma la pianificazione regionale si basava su un Ppr del 1990, poi rivisto a seguito della Convenzione europea sul paesaggio nel 2004 con un protocollo d'intesa tra la Regione e le quattro Province, anche se era in fase di elaborazione un nuovo Ppr.

A questa situazione incerta e vetusta del governo del territorio, va sommata una sostanziale instabilità politica dovuta alla caduta, appena un anno prima del sisma, della Giunta Regionale guidata da Ottaviano Del Turco; risulta chiaro il quadro di fragilità del milieu politico e pianificatorio.
In questo quadro la guida nella ricostruzione è spettata al Governo centrale, sia come individuazione delle priorità, che come manipolazione dello spazio.
La pianificazione si è dimostrata fragile, non adattiva e per nulla flessibile, mettendosi in secondo piano di fronte al forte government del Governo e del Commissariato della Protezione Civile, che ha usato questo evento come immagine pubblicitaria di efficienza e di innovazione.
Il vuoto lasciato dalla Pianificazione è stato riempito da una sorta di 'situazionismo' commissariale che procedeva senza una visione né di territorio né di città attraverso decreti e ordinanze, senza una una visione d'insieme e tantomeno una visione strategica di lungo periodo; un esempio per tutti il 'Progetto CASE'[5].
La pianificazione non ha saputo di fronte al disastro e allo stress post-sisma essere né flessibile né tantomeno adattiva di fatto sospendendo i suoi compiti in attesa della fine dello stato d'emergenza, che però perdura da quattro anni.

L'Emilia. Un territorio resiliente e una pianificazione adattiva ma rigida

Lo scenario post-sisma emiliano era radicalmente diverso da quello abruzzese, prima di tutto perché i danni hanno riguardato principalmente il sistema produttivo, sia industriale che agricolo, e il patrimonio edilizio storico, e in maniera minore il sistema abitativo, in un territorio caratterizzato dallo sprawl piuttosto che da centri abitati di dimensioni medio-grandi come nel caso de L'Aquila.
La pianificazione in Emilia è una delle più avanti d'Italia: la legge regionale 20/2000 individua un impianto e una architettura chiara ed avanzata grazie alla tripartizione dei piani comunali in Piano Strutturale,

3. Flessibile. Perché dovendolo essere i sistemi con cui deve interagire, essa deve riuscire ad assecondarne il complesso intreccio nelle varie fasi dello shock, deformandosi, ma tendendo poi a ristabilire l'equilibrio e non irrigidendo i processi resilienti.
4. Adattiva, e non adattativa. Perché la pianificazione non deve adattarsi lei stessa allo scenario post-evento, ma deve conciliare i bisogni sia contingenti che di medio-lungo periodo dei vari sistemi e quindi aiutare l'adattamento dei sistemi prima di tutto. La capacità adattiva fa riferimento a risorse, mezzi e capacità e come queste siano messe in campo di fronte all'evento (Nguyen Xuan, 2011). Già nel campo ambientale, in riferimento specifico ai cambiamenti climatici si parla di Gestione Adattiva come misura proattiva da compiere attraverso la pianificazione (Baiani, Valitutti, 2013).

5. L'esempio del Progetto CASE è paradigmatico di questo approccio rigido e formale. La localizzazione delle unità abitative in aree di risulta logisticamente, territorialmente e ambientalmente inadeguato.

Piano Operativo, Regolamento Urbanistico ed Edilizio. I comuni colpiti dal sisma avevano completato i diversi livelli previsti e molti erano già di fronte agli aggiornamenti dei piani. Per quanto riguarda la produzione esistevano già prima del sisma piani di settore molto innovativi poggianti sull'idea della creazione di APEA. Tutto questo aveva di fatto reso possibile lo sviluppo di un carattere adattivo del sistema produttivo che, di fronte al sisma, è riuscito a reagire bene al disastro e al conseguente stress. Purtroppo la pianificazione non è riuscita ad assecondare questa spiccata resilienza del sistema produttivo, perché ha dovuto fare i conti con l'altro aspetto cioè la flessibilità.
Da subito aziende e associazioni di categoria hanno chiesto alla pianificazione di dare flessibilità al sistema così da poter delocalizzare momentaneamente le produzioni con lo scopo di dare continuità al lavoro, ma la pianificazione non ha potuto far molto di più che 'avvallare' le delocalizzazioni al di fuori di piani, programmi e strategie. Il problema è stato la mancanza di strumenti snelli e flessibili per far fronte al problema.
Nuovamente si è dovuto ricorrere allo straordinario, alla deroga tramite leggi speciali, anche se in questo caso meno impattanti, e solo in parte fuori dal sistema pianificatorio e dagli strumenti di pianificazione.

La resilienza per la pianificazione è un fuori-programma

Dai casi presi in esame possiamo osservare che: quando, come in Abruzzo, il milieu politico-pianificatorio e i trends socio-economici sono negativi, la pianificazione non riesce neanche ad essere adattiva —cioè a mettere in campo, in maniera proattiva, mezzi e capacità di fronte all'evento—, né tantomeno essere flessibile, nella accezione prima richiamata; quando invece il milieu e trends sono positivi, come in Emilia, essa riesce ad essere adattiva ma in ogni caso non flessibile.

Eppure lo scenario di partenza post-sisma emiliano sembrava presentare tutte le condizioni favorevoli possibili per una ricostruzione rigenerativa, dove la pianificazione avrebbe potuto dimostrare la sua capacità di assecondare ed implementare le modalità resilienti che il territorio, sistema produttivo in primis, aveva dimostrato di avere.

Una possibile risposta alla domanda iniziale potrebbe quindi essere: in parte positiva. La pianificazione riesce ad assecondare modalità resilienti, ma solamente nel caso in cui questa abbia una capacità adattiva, che ovviamente deve aver sviluppato prima dell'evento, cioè deve essere contenuta già nel suo corredo analitico, normativo e previsivo.
In ogni caso essa, anche in presenza di trends e milieu positivi, non riesce ad essere flessibile. La mancanza di flessibilità nella pianificazione è quindi il nodo principale che la disciplina deve riuscire a sciogliere.
La rigidità (sia normativa che soprattutto previsiva) è una caratteristica quasi intrinseca alla pianificazione, dovendo anticipare all'oggi quello che prenderà corpo in un prossimo futuro. L'azione che ne deriva è portatrice di rigidità intrinseche, perché deve definire un assetto spaziale il più certo possibile. Ci possono essere modifiche, ovviamente, ma non a caso chiamate 'varianti', cioè la modifica in qualche modo presuppone una messa in discussione, anche se parziale del piano e una ri-pianificazione dello spazio del domani. Se dunque è possibile modificare una parte di un piano, questo richiede un tempo 'tecnico', che è più o meno lungo rispetto a diverse variabili, comprese quelle della sua formalizzazione nel percorso istituzionale democratico; la contingenza del disastro richiede tempi brevi e il rischio è che si tralascino analisi e passaggi fondamentali con l'incognita di arrivare ad un nuovo piano d'azione non efficace perché condizionato da modi e tempi non comuni.
La domanda spontanea che viene è quindi questa: la pianificazione è quindi destinata a non assecondare modalità resiliente? La risposta non è negativa in assoluto, ma è tendenzialmente incerta.
Potrebbe essere utile, per superare sopratutto l'impasse relativa alla flessibilità, farle introiettare la programmazione, fin dalla sua costruzione e soprattutto nella partizione delle previsioni, oggi notoriamente assente, anche nei sistemi legislativi regionale che hanno sdoppiato il piano tra un momento strutturale (a lunga scadenza) e un momento operativo (a scadenza quinquennale). Potrebbe essere utile, per riconnettere pianificazione e programmazione, recuperare l'esperienza positiva dei programmi complessi, che almeno negli scenari post-sisma, come nel caso della ricostruzione delle Marche (Nigro, 1998; Cremonini, 2009), ha permesso di rispondere in maniera rapida e flessibile alle contingenze, ancorché all'interno della pianificazione, senza costringere al ricorso a strumenti e pratiche straordinarie.
Purtroppo le nostre città e i nostri territori sono sempre più soggetti a eventi straordinari ed imprevedibili, oltre che stress intensi, e per rispondere non può bastare rendere resilienti i sistemi, l'ambiente e le comunità, ma occorre anche andare verso una pianificazione pronta a assecondare la resilienza di questi fino a diventare essa stessa resiliente.

Riferimenti bibliografici

Alexander D. (2012a), *Una Valutazione delle Strategie di Ripristino e Ricostruzione dopo il Terremoto dell'Aquila del 6 aprile 2009*, in «Macramè» - L'Emergenza del Governo del Territorio, n 4, U10, Milano.
Alexander D. (2012b), *A Tale of Three Cities and Three Earthquake Disasters*, in «Tafter Journal» n 50, agosto 2012.
Baiani S., Valitutti A. (2013), *Resilienza del territorio e del costruito. Strategie e strumenti operativi per la prevenzione, la mitigazione e l'adattamento di contesti fragili e sensi*, in «Techne», rivista on-line.

Cremonini, I. (1994), *Rischio sismico e pianificazione nei centri storici*, INU - Alinea edizioni, Firenze.
Cremonini I. (2009), *Gli urbanisti e la prevenzione sismica,* in «Urbanistica e Informazioni», n 226, pag. 11, INU Edizioni, Roma.
Fabietti, V. (2001) *Linee guida per la riduzione urbanistica del rischio sismico. Il recupero dei centri storici di Rosarno e Melicucco*, INU Edizioni, Roma
Fera, G., (1991) *La città antisismica*, Gangemi, Roma
Frisch, G. J. (2009) *L'Aquila. Non si uccide così anche una città?*, Clean Edizioni, Roma
Gabellini (2013) *Capire il carattere della crisi, agire gradualmente e selettivamente, accettare la parzialità*, in «Città e politiche in tempo di crisi», Franco Angeli, Milano
Guidoboni E., Valensise, G. (2011), *Il Peso Economico e Sociale dei Disastri Sismici in Italia negli Ultimi 150 anni*, Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia, Palermo
Mattogno C. (2012), *Territori fragili. La cura come pratica di progetto*, in «Tafter Journal» n 50, agosto 2012.
Nigrio G., Sartorio, F. (2002), *Ricostruire la Complessità. I PIR e la Ricostruzione in Umbria*, Alinea, Firenze
Quarantelli E.L. (1993), voce «Disastri», Enciclopedia delle scienze sociali, Treccani
Segnalini, O. (2001,) *Rischio e pianificazione urbanistica*, in «Urbanistica» 117 dossier, Roma
Nguyen Xuan A. (2011), *Cambiamento climatico, adattamento, vulnerabilità e resilienza: orizzonti per la pianificazione*, Planum.it

Arginare il consumo di suolo: centri comerciali e programmazione urbanistica

VALERIA SCAVONE

Premessa

La distinzione tra spazio pubblico e ad uso pubblico spesso è equivocato e porta gli Amministratori a 'subire' l'edificazione di grandi centri commerciali, invece di focalizzare altrimenti le energie per il miglioramento della qualità di vita degli abitanti. Innescare un meccanismo di rilancio economico diventa uno dei tanti 'alibi' per costruire, per cementificare, per consumare suolo, per distruggere gli ultimi lembi di territorio agricolo, senza alcuna attenzione alle reali esigenze della comunità, senza alcuna programmazione urbanistica.

I nodi

Il 19 ottobre 2012 è stato inaugurato il centro commerciale di Villaseta, uno dei quartieri di Agrigento limitrofo a Monserrato, a pochi passi da Porto Empedocle (filiazione storica della città, antico Molo di Girgenti divenuto comune amministrativamente autonomo solo nel 1861). L'edificazione di ben mq.21.700 (GLA, Gros Leasable Area), con la conseguente impermeabilizzazione di circa mq.74.000, oltre a essere condannabile per il consumo di suolo – di un suolo agricolo inedificato che costituiva una 'discontinuità' preziosa in un tessuto urbano non risolto[1] –, innesca delle considerazioni che riguardano due dei temi-chiave del contesto urbano: la mobilità e l'area industriale dismessa.
L'edificazione del centro commerciale enfatizza e sostiene la mobilità affidata al solo mezzo privato, un modalità di spostamento notoriamente di merci e persone energivora, antieconomica, antidemocratica e che produce disagio sociale (Gibelli, Camagni, 2002). La pianificazione della mobilità ad Agrigento risulta particolarmente complessa non solo per la situazione orografica che caratterizza gran parte delle aree edificate, i poli che ne caratterizzano l'urbanizzazione, ma anche per la presenza del Piano del Parco Archeologico e Paesaggistico della Valle dei Templi le cui scelte in tema di mobilità sono state stralciate all'atto dell'adozione (Del. n.2 del 3.07.2008) per contrasti con la comunità locale. Come già studiato da chi scrive (Scavone, 2013b), la città necessiterebbe (non solo perche lo impone la legge) di un profondo ripensamento della mobilità anche territoriale per le forti connessioni con l'hinterland. Porto Empedocle, in particolare, sede del porto commerciale e turistico, è tuttora collegato da una linea ferrata dismessa (riattivata solo sporadicamente), costruita nel 1874 per favorire lo spostamento delle merci tra il centro industriale e la stazione di Agrigento Bassa (allora unica stazione della città, quella di testa – limitrofa al centro storico – è stata realizzata nel Novecento).
Proprio a Porto Empedocle si riconnette la seconda tematica: l'area costiera industriale dismessa (in seguito alla chiusura e conseguente abbandono degli stabilimenti industriali intorno al 1984) che si appresta ad accogliere le strutture a servizio del rigassificatore, nonostante l'opposizione delle comunità locali[2] e le recenti questioni giudiziarie, in via di realizzazione a poche centinaia di metri dalla Valle dei Templi e dalla casa di Pirandello.
In un'ottica di *re-cycle* urbano, di riattivazione di nuovi cicli di vita[3] a contesti urbani e architetture dismessi – concreta 'soluzione' al tema del consumo di suolo –, uno degli esempi di architettura industriale ancora esistenti avrebbe potuto ospitare il centro commerciale, sulla scia delle Officine Minganti a Bologna o del Parco Dora a Torino o di analoghi esempi nazionali o internazionali. L'operazione, inoltre, che avrebbe richiesto un piano di sviluppo condiviso tra i diversi comuni coinvolti in un'ottica sovra-comunale, avrebbe contribuito nel contempo alla riqualificazione e riorganizzazione dell'area in termini infrastrutturali.

Definizioni

Per comprendere al meglio le questioni in esame, si cita il DPRS dell'11/07/2000 (all. 1, art. 4 comma 1) che definisce 'centro commerciale' un «insieme di diversi esercizi di vendita al dettaglio progettati e realizzati unitariamente, inseriti in una struttura edilizia fisicamente continua a destinazione specifica». Precisan-

1. Come ben si evince dalle immagini di seguito riportate.

2. L'attività fervente del comitato «no al rigassificatore», dell'Associazione «Salviamo la Valle dei Templi» e di altre associazioni di volontariato ha portato anche ad una petizione online che in poco più di due mesi ha quasi raccolto 1000 firme.
3. «*Re-cycle Italy*. Nuovi cicli di vita per architetture e infrastrutture della città e del paesaggio» è un PRIN 2010-11, finanziato, che vede coinvolte diverse Università coordinate dallo IUAV (www.recycleitaly.iuav.it, attivo a breve). Si segnala inoltre, in riferimento alle aree industriali dismesse, il progetto europeo *"CircUse – Circolar Flow Land Use Managment"* (www.circuse.eu). .

do (comma 5) che un «centro commerciale locale urbano» è costituito da almeno 6 esercizi di vendita e ha una superficie di vendita complessiva inferiore a 2.500 mq., un «medio centro commerciale» è costituito da almeno 8 esercizi di vendita e ha una superficie di vendita complessiva compresa tra 2.500 e 5.000 mq., un «grande centro commerciale» è costituito da almeno 8 esercizi di vendita e ha una superficie di vendita complessiva superiore a 5.000 mq. Il centro commerciale di Villaseta rientra in quest'ultima categoria, in considerazione che la sua superficie di vendita è di mq.21.7000 (GLA), nonostante la norma al comma 3, art.3, imponga che nei Comuni con popolazione residente compresa tra 10.000 e 100.000 abitanti – Agrigento ha 58.323 abitanti (ISTAT, 2011) – è possibile insediare solo esercizi di superficie compresa tra mq 151 e 1.000.

Carring Capacity

Riprendendo le riflessioni sul consumo di suolo (Scavone, 2013a), il richiamo al concetto di concetto di carrying capacity urbana ha il fine di provare a definire un dimensionamento ottimale dei futuri insediamenti commerciali. Tale «sfida, concettuale e insieme operativa, difficile e ambiziosa» (Camagni, 2007) implica la possibilità di una definizione quantitativa di un limite di capacità di carico di un territorio urbanizzato.
Nel contesto in esame, il consumo di questi mq.74.000 risulta particolarmente rilevante in considerazione dell'alta percentuale di suolo agricolo consumato che caratterizza il territorio comunale (Colonna Romano, Gueci, 2009). Risulta emblematica la frana della collina di Agrigento, causata da un sovraccarico delle costruzioni edificate in deroga alle norme previste dal piano allora vigente, oltre a compromettere definitivamente l'assetto della collina, ha comportato un considerevole consumo di suolo per la nascita e/o l'ampliamento di interi quartieri (abusivi e non) che oggi costituiscono i frammenti di una città complessa.
A tutto questo va aggiunto il dato relativo al notevole numero di esercizi commerciali che negli ultimi anni hanno chiuso per la presenza del centro commerciale LeVigne a Castrofilippo (dal 2008) e degli altri della provincia di Agrigento. Questa – con i suoi cinque – è seconda per numero di centri commerciali (insieme a Siracusa), dopo Catania (n.11), Palermo (n.4), Ragusa (n.3), mentre Trapani, Enna e Caltanissetta ne hanno solo uno[4].

Le norme disattese e il caso giudiziario

Le politiche per la tutela del territorio richiamano l'esigenza di nuovi modi di 'fare urbanistica' che portino ad una nuova centralità urbana. L'azione pianificatrice anche ad Agrigento ha concentrato per anni la propria attenzione sulle esigenze dell'espansione, secondo la logica della cosiddetta «urbanistica quantitativa», trascurando la qualità dello spazio all'interno della città esistente.
Nel merito, come da prassi ormai consolidata nel contesto, ad Agrigento è disattesa una norma che impone ai comuni di dotarsi di una Programmazione Urbanistica Commerciale, documento – previsto dalla Lr. 28 del 1999 e dal conseguente DPRS 11/07/2000 – che fissa i criteri di programmazione urbanistica riferiti al settore commerciale (art.5 Lr. 28 del 1999). In particolare, l'art.2 dell'all. 1 del DPRS 11/07/2000 precisa che gli strumenti urbanistici generali ed attuativi devono individuare

> le aree da destinare agli insediamenti commerciali, […] le aree da destinare a mercati su aree pubbliche di tipo giornaliero, […] i limiti cui sono sottoposti gli insediamenti commerciali in relazione alla tutela dei beni artistici, culturali, ambientali e dell'arredo urbano, nonché i limiti ai quali sono sottoposte le imprese commerciali nei centri storici e nelle località di particolare interesse artistico e naturale, […] i vincoli di natura urbanistica ed in particolare quelli inerenti la disponibilità di spazi pubblici o di uso pubblico e le quantità minime di spazi per parcheggi relativi alle medie e grandi strutture di vendita.

La norma impone inoltre «il rispetto del principio della libera concorrenza, favorendo l'equilibrato sviluppo delle diverse tipologie distributive e la pluralità delle insegne, nonché, per il settore dei generi di largo e generale consumo», assicurando così un rapporto equilibrato tra gli insediamenti commerciali e la capacità di domanda della popolazione «residente e fluttuante». L'assenza di tale documento quale parte integrante o integrativa dello strumento urbanistico comunale risulta particolarmente rilevante perché questo e stato approvato dall'Assessorato Regionale competente solo nel 2009.
In considerazione di quanto sopra riportato e in relazione ad altre dinamiche procedurali e giudiziarie (esisteva dal 1998 un Programma integrato di recupero urbano e riqualificazione urbana nell'area di Monserrato-Villaseta), l'edificazione del centro commerciale di Villaseta rientra in una pratica di illegalità, della quale si attende a giorni l'esito dalla Magistratura.

Risposte della comunità

La reazione all'edificazione e al caso giudiziario, è esemplificativa delle dinamiche che innesca la costruzione di un centro commerciale: pareri contrastanti tra chi ne beneficia e chi invece ne rileva le criticità su enunciate. Per cercare di contrastare gli effetti del fenomeno nella città di Agrigento, come nella provincia, è stato avviato un progetto di riqualificazione, valorizzazione e rivitalizzazione del centro storico che

4. I dai ricavati da un'indagine personale differiscono da quelli rilevati dal Consiglio Nazionale dei Centri Commerciali che ne identifica in Sicilia 'solo' 21; tale Associazione riunisce tutti i soggetti privati e pubblici collegati all'industria dei Centri Commerciali, dei Parchi Commerciali e dei Factory Outlets (www.cncc.it).

vede nell'organizzazione, nella costituzione e nell'avvio di un 'Centro Commerciale Naturale' l'operazione principale. Obiettivo di tale strumento – caratterizzato da un approccio *bottom up – di network marketing* per la rivitalizzazione dei centri urbani, è la promozione dell'offerta commerciale di qualità e di servizi complementari. Un centro commerciale naturale è espressione comune della volontà dei Commercianti appartenenti al centro storico, e non solo, col fine di organizzare e proporre una offerta integrata, mettendo in risalto l'intero patrimonio produttivo, culturale e architettonico. L'Assessorato alle Attività Produttive della Regione Sicilia ha pubblicato un elenco, sulla GURS del 19.08.2011, dei 148 centri approvati distribuiti su tutto il territorio regionale. Il piano per l'istituzione di un CCN, ai sensi della LR. 10/2005 art. 9 (e successive modifiche e integr.), mette a disposizione fondi *ad hoc* sia per opere infrastrutturali che per i singoli esercizi commerciali aderenti alla rete.
Il finanziamento con fondi PO FESR 2007/13 da parte della Regione Sicilia (aprile 2013, circa 19 milioni di euro in tutta l'isola) – se ben speso – si presume possa portare al decollo di queste realtà commerciali finora penalizzate da politiche urbane errate, senza riuscire a svolgere il ruolo di attrattori del territorio anche in termini turistici.

Prospettive

Posto che Villaseta e Monserrato, al pari dei rimanenti poli, avrebbero richiesto una pianificazione frutto di una reale analisi – dei fabbisogni abitativi, del tessuto commerciale produttivo, dell'offerta dei servizi, dell'offerta culturale, del degrado degli spazi aperti pubblici, della mobilità –, l'intero contesto urbano richiede un'azione partecipata e condivisa col fine di innescare un nuovo modello di sviluppo che coniughi la tutela del patrimonio paesaggistico-ambientale alle politiche legate al recupero di aree dimesse, al perseguimento di una maggiore equità sociale, alla previsione di una rete di corridoi verdi che connettano le aree non edificate. A tal fine, la programmazione urbanistica delle diverse realtà dei centri commerciali (così come impone la legge), potrebbe portare ad arginare l'edificazione di ulteriori centri commerciali 'artificiali', salvaguardando il territorio agricolo, riqualificando e rivitalizzando il centro storico e gli altri poli della città, potenziando risorse turistiche e sociali presenti sul territorio e recuperando il concetto del 'negozio di vicinato'. Quest'ultimo, inoltre, che prevede la vicinanza alle residenze, porterebbe indubbi benefici all'intero contesto urbano in termini di mobilità, inquinamento, risparmio energetico e coesione sociale.

Riferimenti bibliografici e sitografia

Amendola G. (2006), *La città vetrina. I luoghi del commercio e le nuove forme del consumo*, Liguori Ed., Napoli

Bellia C. - Pilato M. - Scavone V. (2013), *Aspects and problems of changing economic utilization of the land in Italy and the corresponding soil consumption*, «Calitatea-Acces To Succes», 14, Issue SUPPL. 1, March 2013, pp.255-265

Camagni R. - Gibelli M.C. - Rigamonti P. (2002), *I costi collettivi della città dispersa*, Alinea, Firenze

Camagni R. (2007), *Carryng capacity urbana: una sfida concettuale e operativa*, in: Perrone C. - Zetti I., a cura di, *Il valore della terra. Teoria e applicazioni per il dimensionamento della pianificazione territoriale,* Franco Angeli, Milano, pp.211

Colonna Romano L. - Gueci D. (2009), *Consumo e "resistenze" del paesaggio agricolo-ambientale: una lettura delle dinamiche di trasformazione del territorio di Agrigento*, in: Lo Piccolo F., a cura di, *Progettare le identità del territorio. Piani e interventi per uno sviluppo locale autosostenibile nel paesaggio agricolo della Valle dei Templi di Agrigento*, Alinea, Firenze, pp.183-196

Gruen, V. (1973), *Centri per l'ambiente urbano*, Milano, Gorlich

Ilardi M. (2007), *Il tramonto dei non luoghi. Fronti e frontiere dello spazio metropolitano*, Meltemi, Roma

Jacobs J. (2009), *Vita e morte delle grandi città. Saggio sulle metropoli americane*, Einaudi, Torino

Scafarto T. - Sansone M. (2008), *I centri commerciali naturali nella riqualificazione dei sistema città: costituzione, promozione e problematiche*, Aracne Editrice, Roma

Scavone V. (2013a), *Zero consumo di suolo: prime riflessioni sul re-cycle*, in Marini S. - Santangelo V., 04 *Re-cycle Italy. Recycland*, Aracne, Roma, pp.125-129

Scavone V (2013b), *Reti di città e policentrismo: i trasporti nella pianificazione urbana sostenibile. Un caso di studio* in: Bergantino A.S. - Carlucci F. - Cirà A. - Marcucci E. - Musso E., *I sistemi di trasporto nell'area del Mediterraneo: infrastrutture e competitività*, Franco Angeli, Milano, pp.262-274

www.circuse.eu
www.cncc.it
www.gurs.regione.sicilia.it
www.osservatoriocommercio.sviluppoeconomico.gov.it

Prospettive di ricomposizione delle relazioni reticolari

DANIEL SCREPANTI
E PIERNICOLA CARLESI

Abstract

Nell'urbanizzazione contemporanea osserviamo un'evidente dissociazione della crescita quando la «produzione del benessere», nello stesso momento in cui estende indefinitamente i bisogni degli uomini, 'genera insicurezze' come per esempio la precarietà del lavoro. Questa instabilità emerge su tutte le altre forme di incertezza ed è indubbiamente all'origine di una nuova disuguaglianza tra ricchi e poveri.
Abbiamo sperato-atteso con sufficiente fiducia che nuove libertà di scelta degli individui e nuove possibilità di dislocazione nello spazio e nel tempo delle linee di produzione, sia di beni che di servizi, avessero in sé una certa capacità di stabilizzazione della produzione del globo, mentre esse stesse hanno piuttosto definito i principali contenuti di una crisi produttiva planetaria.
Ma proprio dove la transizione da sistemi produttivi preindustriali alle moderne linee di produzione è avvenuta con effetti radicali, come nei territori urbanizzati comprendenti città medie e piccole, il rapporto che esiste attualmente tra produzione e città risulta più evidente, e sembra in grado di suggerire nuovi percorsi analitici e giuste scelte progettuali.
La ricomposizione delle relazioni reticolari degli attuali «passaggi del lavoro» attraverso i «paesaggi di durata e di produzione», sintesi di valori comuni contemporanei come - la tecnologia, la mobilità e l'ecologia - ristabilirà la continuità tra i circuiti produttivi dinamizzando, con vincoli di prossimità, nuove e più stabili linee produttive. Si recupererà così la «certezza della sopravvivenza», quella solidità sintesi di molteplici conflitti che è da sempre l'essenza della città, per ristabilire nelle urbanizzazioni contemporanee l'antico valore urbano della *«securitas»*.

Keywords

urbanizzazione, infiniti bisogni, instabilità produttiva, precarietà del lavoro, securitas

La nuova questione urbana: l'urbanizzazione degli infiniti bisogni e dell'instabilità produttiva

L'incolmabile distanza dalla realtà del «racconto urbanistico»[1] contemporaneo ha ascritto al progetto di città forti e precise responsabilità rispetto all'attuale aggravarsi delle divergenze tra ricchi e poveri.
È stata addirittura messa in discussione la possibilità dell'urbanistica di contrastare il formarsi o l'accrescersi delle disuguaglianze sociali, per l'inefficacia di metodi analitici e progettuali che attualmente la disciplina è in grado di proporre[2].
La «nuova questione urbana» richiede probabilmente un'indagine del rapporto tra economia, società e territorio diverso da quello tradizionale.
Per questa ragione è necessario che venga riesaminato anche il «terreno dei valori» disciplinari, oggi 'valori comuni' della società contemporanea - la tecnologia, la mobilità e l'ecologia - che da sempre hanno costruito gli obiettivi del progetto urbanistico.
Nell'urbanizzazione contemporanea, i dispositivi che hanno consentito nuove libertà individuali negli scambi economici e nelle relazioni sociali hanno soddisfatto ataviche esigenze umane e reso contestualmente incessante la domanda di beni e servizi.
La «capacità di produzione» delle città non si è tuttavia potenziata né stabilizzata come si era ipotizzato.
L'opportunità di immaginare e soddisfare «infiniti bisogni» al suo interno ha paradossalmente generato dismissione ed incertezza produttiva come contenuti di una crisi economica planetaria.
Nei sistemi urbanizzati contemporanei possiamo così osservare una dissociazione della crescita quando la produzione del benessere, nello stesso momento in cui assolve ai bisogni degli uomini «estensibili indefinitamente»[3], crea una delle principali cause delle attuali disuguaglianze sociali: «la precarietà del lavoro».
Una precarietà che emerge su tutte nell'insieme di ingiustizie e di fenomeni di distinzione e di esclusione della contemporaneità.

1. Secchi B. (1984), *Il racconto urbanistico*, Einaudi, Torino
2. Idem (2013), *La città dei ricchi e la città dei poveri*, Laterza, Roma - Bari, pp. VII-IX.
3. Einaudi L. (1933), *Il mio piano non è quello di Keynes*, in «La Riforma sociale», marzo-aprile, pp. 129-142.

La precarietà del lavoro nell'urbanizzazione contemporanea

Il valore del lavoro, sebbene sia una condizione essenziale per abitare un ambiente, nelle ultime decadi è stato troppo spesso dimenticato nella costruzione concettuale dei problemi e nella prassi della progettazione urbana.
Una ipotesi della ricerca trova nell'attuale profondo divario tra ricchezza e povertà una conseguenza della «precarietà del lavoro» piuttosto che una causa dal carattere pluridimensionale della crisi che attraversa le maggiori economie del pianeta.
Ciò è riscontrabile soprattutto nei contesti dove è più evidente «l'instabilità produttiva».
Nei sistemi urbanizzati che comprendono città medie e piccole, per esempio, gli effetti radicali dovuti al passaggio da un modello produttivo «preindustriale»[1] o di «industrializzazione senza fratture»[2] all'attuale «circuito produttivo» consentono di osservare gli attuali rapporti tra produzione e città più nitidamente rispetto ad altre situazioni.
Questi rapporti, dall'inizio della Rivoluzione industriale in poi, hanno sempre comportato l'emergenza di nuove questioni urbane e di conseguenti e differenti politiche e progetti per la città.
Fino a questo momento, in un ambiente caratterizzato dalla globalizzazione e dalla perdita della centralità dello Stato, e della sua capacità di regolazione dei processi sociali ed economici, i dispositivi analitici e progettuali dell'urbanistica hanno fallito nel tentativo di diminuire «l'incertezza degli uomini» riducendo le forme di ingiustizia spaziale, affrontando le conseguenze del cambiamento climatico e ripensando la mobilità come una parte fondamentale dei diritti di cittadinanza.
Ricercare condizioni di «stabilità del lavoro» nei sistemi urbanizzati contemporanei comporta conseguentemente una verifica della capacità delle politiche urbane e della disciplina urbanistica di costruire, affrontare e risolvere le problematiche che «l'instabilità produttiva» introduce nei territori urbanizzati.

Le attuali dinamiche della produzione nello spazio fisico

I sistemi urbanizzati comprendenti città piccole e medie sono stati investiti dalle moderne trasformazioni produttive più tardi rispetto alle grandi città sebbene, in taluni casi, i cambiamenti abbiano avuto una velocità ed una intensità persino superiori.
Negli insediamenti considerati, il recente mutamento dei modelli economici che ha interessato l'Occidente ha innescato processi di dismissione delle filiere di produzione fisica di materie ed oggetti a vantaggio di un sistema per la produzione immateriale di idee o servizi, tipica delle economie post-industriali.
Nelle città piccole e medie le nuove dinamiche non hanno però incontrato gli stessi materiali delle grandi città per perseguire i loro obiettivi e si sono progressivamente caratterizzate in due fenomeni paralleli e distinti.
Da un lato, abbiamo identificato un processo di allungamento nel territorio di linee produttive non relazionate con la storia produttiva degli spazi occupati.
Dall'altro lato, abbiamo osservato un secondo processo di progressivo accorciamento nello spazio delle filiere produttive preindustriali che hanno rappresentato la locale produzione per secoli e consentito, in alcuni casi, forme di «industrializzazione senza fratture», come nella terza Italia descritta da Bagnasco nella seconda metà degli anni settanta[3].
Se la prima dinamica che abbiamo individuato è riconducibile all'innovazione dei «circuiti produttivi» per superare i ristretti ambiti di mercato dell'impresa di tipo tradizionale, la seconda tendenza è molto spesso riconducibile alla ricerca di una nuova vocazione produttiva basata sul turismo e sullo sfruttamento del patrimonio culturale.
Al di là delle differenze, le due dinamiche condividono una tendenza alla ricerca di una vasta area di mercato ampliando la lunghezza nel territorio delle «linee di produzione» e restringendo nello spazio urbano il campo di azione del lavoro

I rapporti produttivi nel territorio: la mobilizzazione reticolare delle risorse locali

Osservando i contesti colpiti con maggiore forza dalla rapidità e dalla intensità delle trasformazioni, abbiamo notato come le nuove situazioni di dismissione produttiva siano molto diverse rispetto a quelle rintracciabili nella storia degli stessi territori.
In particolare, nella condizione attuale, in maniera differente rispetto a quanto accaduto con il progressivo svuotamento dei centri minori e delle loro campagne negli anni del dopoguerra, possiamo notare come i dispositivi territoriali dismessi risultino sempre prossimi ad altri mezzi di produzione attivi o in fase di consolidamento.
Lo stato di fatto riscontrato presenta delle differenze anche rispetto alle situazioni di dismissione produttiva avvenute nei sistemi urbanizzati comprendenti città di grandi dimensioni.
Nei contesti considerati, infatti, le potenzialità di ristrutturazione produttiva o di sfruttamento economico delle aree su cui insistono i mezzi produttivi

1. Malanima P. (1995), *Economia preindustriale: mille anni*, dal XI al XVIII secolo, Bruno Mondadori, Milano.
2. Fuà G. - Zacchia C. (1983), *Industrializzazione senza fratture*, Il Mulino, Bologna.
3. Bagnasco A. (1977), *Tre Italie: la problematica territoriale dello sviluppo italiano*, Il Mulino, Bologna.

dismessi non sono le stesse a meno che non vi siano nuove condizioni di prossimità con sistemi economici più solidi, diversificati ed attrattivi come quelli delle grandi città. Tale prossimità è di solito dovuta ad un progressivo avvicinamento dei centri maggiori a quelli minori per espansione o diffusione territoriale degli insediamenti.
La prossimità di attrezzature relative a linee di produzione differenti e le inedite sinergie morfologiche riscontrate, ci hanno consentito di percepire meglio come si configurano a livello territoriale gli attuali rapporti produttivi.
Dalle analisi che abbiamo effettuato, ci siamo resi conto di come solo raramente si attivino nuove dinamiche produttive nell'intorno territoriale degli attuali «circuiti di produzione».
La ragione di questo fenomeno è probabilmente dovuta alle stesse caratteristiche delle contemporanee «linee produttive» che da «movimento produttivo nello spazio» sono state progressivamente trasformate in un sistema di 'flussi' che intercettano e collegano «punti di produzione isolati» e dislocati nel territorio.
La mobilizzazione delle risorse locali che genera un simile modello ha un carattere reticolare che consente un'ampia flessibilità ed elasticità della produzione ma allo stesso tempo un'estrema 'insicurezza del lavoro'.

La continuità dei circuiti produttivi esistenti: il paesaggio dei passaggi del lavoro

Gli affreschi trecenteschi di Ambrogio Lorenzetti a Siena sugli effetti del buon governo in città ed in campagna, sembrano descrivere un ruolo che gli spazi collettivi ed il territorio hanno attualmente smarrito: la capacità di integrare e porre in continuità i «passaggi del lavoro».
Recuperare nell'urbanizzazione esistente tale qualità spaziale dovrebbe essere l'obiettivo del progetto urbanistico per combattere le disuguaglianze sociali nella nostra contemporaneità.
Nei sistemi urbanizzati considerati, l'integrazione dei «circuiti produttivi presenti» e la dinamizzazione in prossimità di nuove «linee di produzione» potrebbe avvenire tessendo una serie di «filamenti produttivi territoriali» tra i «punti di produzione isolati» esistenti.
I diversi filamenti integrerebbero e continuerebbero gli attuali «passaggi del lavoro» attraverso una nuova rete spaziale di «paesaggi» pregna di quei «valori comuni contemporanei» - tecnologia, mobilità, ecologia - oggi cardine di ogni trasformazione.
Si realizzerebbe in questo modo una «tela produttiva durevole» capace di essere evolutiva, stabile e duratura come la rete costruita dal ragno per sopravvivere.
La ragnatela, infatti, è capace di reagire globalmente quando viene sollecitata dall'esterno[1] e solo dei minimi tratti dei suoi filamenti vengono sacrificati quando la tensione interna raggiunge i limiti di rottura.
Un comportamento della «tela produttiva durevole» analogo a quello della ragnatela produrrebbe deformazioni solidali nei «circuiti produttivi» e piccoli cedimenti localizzati nel caso alcuni «passaggi del lavoro» venissero dismessi, delocalizzati o soggetti ad improvvise perdite di «capacità produttiva».
Questo comportamento non lineare eviterebbe pregiudizi alla «stabilità produttiva» nell'urbanizzazione contemporanea e ci consentirebbe di non rinunciare al valore urbano della *«securitas»*, riscoprendo l'essenza della città fin dalla sua antica origine.

Riferimenti bibliografici

Bagnasco A. (1977), *Tre Italie: la problematica territoriale dello sviluppo italiano*, Il Mulino, Bologna.
Baldeschi P. (2011), *Paesaggio e territorio*, Le Lettere, Firenze.
Carlesi P. (2008), *Industria in città*, in «Esempi di Architettura», 5.
Cranford S.W. - Tarakanova A. - Pugno N. - Buehler M.J. (2012), *Nonlinear material behavior of spider silk yields robust webs*, in «Nature», 482.
Einaudi L. (1933), *Il mio piano non è quello di Keynes*, in «La Riforma sociale», marzo-aprile.
Fuà G. - Zacchia C. (1983), *Industrializzazione senza fratture*, Il Mulino, Bologna.
Malanima P. (1995), *Economia preindustriale: mille anni, dal XI al XVIII secolo*, Bruno Mondadori, Milano.
Screpanti D. - Carlesi P. (2012), *Preindustriale e prospettive di ricomposizione del rapporto territoriale, in Architettura, città, società. Il progetto degli spazi del lavoro*, Università IUAV, Venezia.
Secchi B. (1984), *Il racconto urbanistico*, Einaudi, Torino.
Idem (2013), *La città dei ricchi e la città dei poveri*, Laterza, Roma-Bari.
Tafuri M. (1973), *Progetto e utopia: architettura e sviluppo capitalistico*, Laterza, Roma-Bari.

1. Cranford S.W. - Tarakanova A. - Pugno N. - Buehler M.J. (2012), *Nonlinear material behavior of spider silk yields robust webs*, in «Nature», 482, pp. 72-76.

Interpretare la città: nuovi paesaggi tra spinte utopistiche e percorsi di sostenibilità ambientale

LUISA SPAGNOLI

Frammenti urbani. Verso una rigenerazione ecosostenibile

Oggi più di ieri la città acquista un valore aggiunto per la valorizzazione territoriale e paesaggistica, in virtù del suo essere maggiormente fluida, priva di impedimenti fisici e segregativi, lontana dalla logica isotropica caratteristica del modello di sviluppo urbano ottocentesco. La città odierna risponde alla figura del frammento, espressione di un insieme di processi disarticolati, di modelli sociali eterogenei, soggetta a continue trasformazioni, che si susseguono a ritmi e velocità differenti. Una rappresentazione, questa, particolarmente avvertita da Amin e Thrift, secondo i quali la città contemporanea «non [è un sistema dotato] di una coerenza interna. I [suoi] confini, infatti, sono ormai divenuti troppo permeabili ed estesi [...] perché sia possibile pensarla come una totalità: essa non ha un'integrità, un centro e parti definite. È invece un insieme di processi spesso disgiunti [...], un luogo di connessioni vicine e lontane, una concatenazione di ritmi»[1].
Eppure il livello di complessità che la città ha raggiunto non sempre è sintomo di una condizione migliorativa che riflette un accresciuto livello di "felicità" pubblica, anzi un'interpretazione cieca che non sappia guardare alla dinamicità dell'espansione urbana, incapace di cogliere e rappresentare la molteplicità delle sue forme e funzioni, la numerosità dei fenomeni che in essa albergano[2], la varietà di relazioni che intesse e le vitalità differenti che esprime, non potrà certamente far emergere il suo dispiegarsi come «un insieme aperto, plurale e frammentato»[3].
A partire, dunque, da una rilettura consapevole degli "episodi" territoriali di cui la città è costituita, in grado di interpretarli come punti di forza, si dipana un percorso di rigenerazione sostenibile che mira al riconoscimento delle loro peculiari vocazioni e specificità. In tal senso, si può attivare e innescare un processo di ri-territorializzazione, in virtù del quale ripristinare il legame uomo-natura, che la tendenza alla modernizzazione ha nella maggioranza delle situazioni spezzato, nella misura in cui le nuove progettualità riescano a rintracciare e riconoscere «le energie sociali, culturali, economiche che possono produrre nuova territorialità, e nuova cittadinanza [...]»[4]. Ciò implica un'attenzione crescente nei confronti delle pratiche urbane che spaziano dalle esperienze della vita quotidiana e della partecipazione, alle attività culturali e produttive La tendenza, dunque, è quella di rappresentare la città sollecitando "usi" urbani a partire dai quali sviluppare inclusione, integrazione e coesione sociale, e, così facendo, rinunciare a quelle progettualità retoriche che altro non sono se non interventi unicamente indirizzati all'investimento e alla competitività. La riqualificazione, che conseguentemente si attiva, non sarà unicamente di carattere fisico-funzionale, ma anzitutto indirizzata all'introduzione di nuove forme di governo delle trasformazioni urbane, con l'obiettivo di promuovere sviluppo locale, sollecitato da un progetto basato sull'identificazione e valorizzazione degli elementi ambientali, territoriali, paesaggistici e culturali. In tal senso, la riqualificazione può divenire effettivamente rigenerazione urbana e «assegnare un ruolo attivo alle specificità e agli attori locali»[5].
Alle pratiche urbane, che sviluppano progressivamente forme di convivialità e socialità e che valorizzano l'identità dei luoghi, possono ascriversi quelle azioni rivolte al recupero e al riuso in particolare di spazi aperti nei quali sono ancora presenti condizioni ambientali di un certo rilievo, potenzialità agricole, valori storico-culturali inespressi. Sia che si tratti di ambiti interclusi di considerevoli dimensioni che insistono specialmente nei territori periurbani sia di aree interstiziali di estensioni sicuramente più ridotte, in parte ancora

1. Amin A. - Thrift N. (2005), *Città. Ripensare la dimensione urbana*, Il Mulino, Bologna, p. 26.
2. Numerosi sono i fenomeni di natura sociale, culturale, economica, politica ecc. che si sviluppano nelle città, i quali, a loro volta, riflettono i problemi che si generano a livello globale. È solo in esse che gli eventi di qualsiasi tipo e natura trovano un "terreno" specifico per amplificarsi (Governa F. - Memoli M., 2011, *Introduzione*, in Governa - Memoli a cura di, *Geografie dell'urbano. Spazi, politiche, pratiche della città*, Carocci, Roma).
3. Cattedra R. - Governa F. (2011), *Definizioni di città: concetti e teorie nella geografia urbana*, in Governa F. - Memoli M. a cura di, *Geografie dell'urbano. Spazi, politiche, pratiche della città*, Carocci, Roma, p. 81.
4. Magnaghi A. (2001), *Una metodologia analitica per la progettazione identitaria del territorio*, in Magnaghi a cura di, *Rappresentare i luoghi. Metodi e tecniche*, Firenze, Alinea, p. 38.
5. Governa F. - Saccomani S. (2002), *Periferie urbane. Definizioni, interpretazioni, politiche*, in Governa - Saccomani a cura di, *Periferie tra riqualificazione e sviluppo locale. Un confronto sulle metodologie e sulle pratiche di intervento in Italia e in Europa*, Firenze, Alinea, p. 8.

rintracciabili nelle periferie della città consolidata, ci si trova di fronte ad uno scenario di rilevanti potenzialità da esplorare, che solo l'avvio di progetti innovativi di trasformazione e valorizzazione può stimolare.
Sulla lettura e interpretazione delle esperienze di rigenerazione fondate sui criteri di integrazione e sostenibilità ambientale, le presenti note rivolgono la propria attenzione, intendendo ripercorre alcune delle principali "utopie" progettuali recentemente adottate che, tra spinte avveniristiche e fattuali, ci sollecitano a intervenire sul territorio recuperando il legame con i luoghi, e, specialmente, restituendo significato funzionale alla tradizionale "alleanza" città e campagna, inglobando anche frange rurali e naturali più estreme.

La natura in città: interpretazioni a confronto

Se l'espansione urbana a partire dalla metà del secolo scorso il più delle volte ha mostrato la sua insensatezza, generando metropoli sostenute da progetti fondati sul principio della crescita illimitata e della logica fordista del modello socio-produttivo, di recente è maturata la consapevolezza della necessità di ricucire – come già indicato – il rapporto "slabbrato" tra la città e il suo territorio. Tale maturazione, che spinge verso una riprogettazione della relazione tra entità urbane e patrimoni territoriali e ambientali, è alla base di progettualità che hanno a cuore i luoghi e la valorizzazione delle loro qualità specifiche.
Superando, quindi, i tradizionali concetti e metodi di lettura, inclini a rappresentare la città nella fissità delle sue espressioni, si ricorrere all'individuazione di una pluralità di pratiche che tentano di recuperare il rapporto con la natura, mettendo al centro l'urgenza della questione ambientale. Si tratta, cioè, di rappresentare nuove modalità di ri-territorializzazione dei contesti metropolitani che, specialmente nel 'verde' urbano condiviso e negli spazi periurbani, scorgono una possibilità di riconciliazione tra natura e società. Ripartiamo, dunque, dagli spazi aperti, verdi e rurali, marginali e interstiziali, della città contemporanea, dai territori anche definiti agrourbani, leggibili come «parte di quel patrimonio di "sedimenti" o eredità del passato, relativi sia alla sapienza ambientale sia all'identità sia alla cultura materiale, che possono contribuire a migliorare la qualità del paesaggio, a rafforzare l'identità dei luoghi, a ricostruire la rete relazionale della città»[1].
Molte sono le progettualità che, ispirate da "visioni strategiche" tendenti a futuri mondi possibili, sono veicolate e sostenute dai principi della sostenibilità, dal bisogno di partecipazione e condivisione dei luoghi, dal riconoscimento delle loro peculiari differenzialità. In particolare, le proposte progettuali a carattere ambientale (di natura ecosostenibile), secondo l'interpretazione di Roberto Gambino, sono quelle che più si discostano dall'utopia tradizionale. Più legata quest'ultima all'elaborazione e all'imposizione di «modelli spaziali predeterminati», al di fuori del tempo e dello spazio. Contrariamente, la pianificazione ambientale, che possiede una tendenza utopistica più o meno accentuata, «radica [comunque] le proprie proposte nel qui e nell'oggi, nella concretezza del presente»[2].
A dispetto, quindi, di utopie estranianti, incapaci di immedesimarsi nei luoghi, nel tessuto storico dei paesaggi, di recente sono emerse, e stanno tuttora affiorando, alcune pratiche d'intervento sul territorio che, nel recuperare la dimensione ambientale del paesaggio, forniscono soluzioni che non rinunciano a valorizzare i luoghi nella loro significatività. Passiamo così da frammenti urbani e quartieri sostenibili a vere e proprie *ecocities*, fino alle «città di villaggio» – le *ecopolis* – per approdare al disegno territoriale della «bioregione urbana»[3].
Niente di più vicino alle utopie del nuovo millennio sono le *ecocities* di Masdar City e Dongtan, concrete e prossime realizzazioni di prospettive utopiche, anzi "ecotopie", che allargano l'orizzonte dell'uomo a un futuro di dominio sulla natura. Due ambiziosi progetti, l'uno che sarà definitivamente realizzato negli Emirati Arabi Uniti, l'altro in Cina (a cui, per la verità, non si è ancora dato seguito), i quali si orientano alla creazione di un ambiente sostenibile, completamente autosufficiente dal punto di vista delle risorse, in particolare di quelle energetiche.
Sebbene entrambi i progetti sembrano voler incontrare il favore delle correnti ambientaliste, nello sforzo di non compromettere l'ecosistema a vantaggio delle generazioni future, invertendo gli schemi della città contemporanea basati sullo *sprawl* e sul consumo eccessivo di risorse, sono pur sempre riconducibili a una realtà più o meno astratta, puramente artificiale, priva di qualsiasi relazionalità con i luoghi, incapace di esprimere la continuità storica di una determinata comunità. Sembrano, cioè, condurci a scenari de-storicizzati, anzi governati da un presente a-storico, nei quali non si potranno mai inseguire le possibili concrete soluzioni che vanno realizzandosi nel divenire del presente.
Di tutt'altra ragionevolezza quella tensione all'utopia che si incarna e si riflette in alcune delle "visioni" progettuali, le quali tendono sempre all'"ambientalismo", ma che nel tentativo di creare scenari "futuribili" non possono fare a meno di assumere come punti di forza energie sociali e reti di attori

1. Gaddoni S. (2002), *Spazi e trame verdi nel paesaggio contemporaneo*, in Gaddoni a cura di, *Spazi verdi e paesaggio urbano*, Pàtron, Bologna, p. 15.

2. Gambino R. (1997), *Conservare, innovare. Paesaggio, ambiente, territorio*, UTET, Torino, p. 76.

3. Magnaghi A. (2010), *Il progetto locale. Verso la coscienza di luogo*, Bollati Boringhieri, Torino.

territoriali. Modalità di intervento che insistono sulla valorizzazione del patrimonio territoriale, recuperando – come già fatto cenno – la relazione virtuosa fra la città e il suo territorio, passando per la ri-generazione degli spazi aperti. Luoghi ai quali restituire dignità, significatività e valore, a cui si rivolge il progetto recentemente proposto da Alberto Magnaghi, incentrato sulla costruzione della «bioregione urbana», una "visione" che si ispira al principio dell'autosostenibilità, in quanto pilastro per l'elaborazione del modello territorialista-localista[1].

Lontano dalle utopie tradizionali, quella magnaghiana conduce alla realizzazione di un percorso progettuale che intende riorganizzare il mondo, a partire dalla definizione di nuovi insediamenti urbano-rurali e nuove comunità che li abitano.

La sua – scrive Paba – è un'utopia che diventa «un grande e concreto campo di azioni sapienti e di comportamenti costruttivi»[2], che conducono a reinterpretare gli spazi metropolitani, con l'obiettivo della proposizione di una bioregione urbana policentrica, «costituita da una molteplicità di sistemi territoriali locali a loro volta organizzati in grappoli di città piccole e medie, ognuna in equilibrio ecologico, produttivo e sociale con il proprio territorio»[3].

Ed è nel passaggio dagli spazi aperti alla bioregione urbana che viene disegnandosi un nuovo ruolo per i luoghi e i paesaggi, i quali potranno essere in grado di esprimere una più innovativa forma di ruralità urbana, frutto del rinnovato legame tra città e campagna, urbanità e ruralità, città e agricoltura. Un progetto di riconciliazione tra i due elementi del binomio che ha trovato nel parco agricolo uno dei principali strumenti operativi, e ancor più negli spazi "ricreativi", verdi e rurali, negli insediamenti orticoli che, sottratti alla speculazione edilizia e all'inquinamento ambientale, favoriscono usi e attività in sintonia con la natura, mantenendo inalterata la diversità paesaggistica e giovando, così, alla qualità di vita della popolazione locale.

Riferimenti bibliografici

Amin A. - Thrift N. (2005), *Città. Ripensare la dimensione urbana*, Il Mulino, Bologna.

Bonora P. (2010), *Gli spazi urbanizzati tra crisi del fordismo e crisi del neoliberismo*, in «Semestrale di Studi e Ricerche di Geografia», XXII, 1, pp. 17-25.

Boscacci F. - Camagni R. a cura di (1994), *Tra città e campagna. Periurbanizzazione e politiche territoriali*, Il Mulino, Bologna.

Cattedra R. - Governa F. (2011), *Definizioni di città: concetti e teorie nella geografia urbana*, in Governa F. - Memoli M. a cura di, *Geografie dell'urbano. Spazi, politiche, pratiche della città, Carocci*, Roma, pp. 43-81.

Dematteis G. - Governa F. a cura di (2005), T*erritorialità, sviluppo locale, sostenibilità: il modello SLoT*, Franco Angeli, Milano.

Gaddoni S. (2001), *Spazi e trame verdi nel paesaggio contemporaneo*, in Gaddoni a cura di, Spazi verdi e paesaggio urbano, Pàtron, Bologna, pp. 13-19.

Gambino R., *Conservare, innovare. Paesaggio, ambiente, territorio*, UTET, Torino, 1997.

Governa F. - Saccomani S. (2002), *Periferie urbane. Definizioni, interpretazioni, politiche*, in Governa - Saccomani a cura di, *Periferie tra riqualificazione e sviluppo locale. Un confronto sulle metodologie e sulle pratiche di intervento in Italia e in Europa*, Firenze, Alinea, pp. 13-34.

Governa F. - Memoli M. (2011), I*ntroduzione, in Governa* - Memoli a cura di, *Geografie dell'urbano. Spazi, politiche, pratiche della città*, Carocci, Roma, pp. 11-21.

Maggioli M. (2010), *Geografie urbane della crisi*, in «Semestrale di Studi e Ricerche di Geografia», XXII, 1, pp. 5-15.

Magnaghi A. (2001), *Una metodologia analitica per la progettazione identitaria del territorio*, in Magnaghi a cura di, *Rappresentare i luoghi. Metodi e tecniche*, Firenze, Alinea, pp. 13-51.

Magnaghi A. (2010), *Il progetto locale. Verso la coscienza di luogo*, Bollati Boringhieri, Torino.

Magnaghi A. (2010), *Il progetto degli spazi aperti per la costruzione della bioregione urbana*, in Magnaghi A. - Fanfani D. a cura di, *Patto città campagna. Un progetto di bioregione urbana per la Toscana centrale*, Alinea, Firenze, pp. 35-64.

Paba G. (2003), *Movimenti urbani. Pratiche di costruzione sociale della città*, Franco Angeli, Milano.

1. *Ibidem.*
2. Paba G. (2003), *Movimenti urbani. Pratiche di costruzione sociale della città,* Franco Angeli, Milano, p. 25.
3. Magnaghi A. I*l progetto locale …*, op. cit., p. 187.

Città "porose" e presìdi contro degrado e abuso

AGATA SPAZIANTE

La città 'porosa'

L'appello al contenimento del consumo di suolo, le recriminazioni sulla metropolizzazione del territorio e sulla diffusione insediativa che ha generato una crescita senza forma e sottratto quantità e qualità allo spazio pubblico urbano, trascurano un particolare e marginale aspetto che in tempi di risorse scarse e revisione di strategie fallimentari del passato, può assumere una dimensione interessante: nelle città e nelle cinture metropolitane esistono vaste aree di 'porosità'[1], ovvero di suoli non edificati o abbandonati, in altri momenti del ciclo economico molto ambiti per operazioni di trasformazione ed oggi trascurati dal settore immobiliare, congelato dalla crisi in corso[2].
Si tratta di:
• aree agricole vere e proprie, coltivate o non;
• aree destinate allo spazio pubblico, non attrezzate e gestite, intercluse tra infrastrutture, centri commerciali, complessi residenziali, attrezzature di servizio;
• *vacant lands* (le aree dismesse o sottoutilizzate dall'industria ma anche dal commercio, dai servizi, dalle infrastrutture) che l'attuale fase di crisi economica difficilmente rende appetibili per quelle operazioni di riuso che hanno caratterizzato in periodi precedenti i più importanti progetti di trasformazione e di rilancio delle città[3];
• aree destinate ad usi risultati non interessanti per gli operatori (tipicamente le aree destinate ad impianti produttivi o a terziario, rimaste per anni e decenni terreno abbandonato)[4].
Non di rado questi luoghi definiscono un paesaggio rurale urbano o peri-urbano che può assumere un notevole valore paesaggistico, in quanto costituiscono lo sfondo proprio e prezioso di beni architettonici importanti quali le residue cascine, le ville periurbane, palazzi e chiese «fuori porta»[5].
Oggi solo una piccola parte di questo patrimonio immobiliare è coltivato, mentre un uso agricolo, anche temporaneo e diversificato, potrebbe essere positivamente esteso a molti di questi suoli per difendere i luoghi dal degrado fisico e sociale e per ostacolarne usi impropri o, peggio, abusi.
È in aumento, infatti l'offerta di questi fattori di discontinuità spaziale, di 'porosità', di una potenziale riserva di flessibilità (nello spazio e nel tempo) per le future trasformazioni ed anche di una proficua possibile connessione funzionale fra la città densa e le rade periferie periurbane e rurali attraverso «corridoi ecologici». Tardano però a configurarsi strategie e proposte per la gestione di questa cospicua eredità immobiliare inedificata, in larga misura pubblica e probabilmente destinata a durare a lungo in questa situazione di *stand-by*, di transizione verso altri usi per ora indefiniti[6].

Salvaguardare la 'porosità'

Questa riserva di flessibilità e porosità in crescita va non solo salvaguardata ma governata, perché costituisce un patrimonio con valenze ambientali e sociali importanti, anche in considerazione di quanto auspicato dall'«Obiettivo 2» della «Strategia Europea» sulla biodiversità che prevede entro il 2020, oltre al ripristino degli ecosistemi degradati e dei relativi servizi, la diffusione di infrastrutture verdi anche nelle zone urbane e rurali.
I Comuni, le Provincie, le Regioni che potrebbero mettere in campo apposite strategie ed attivare i pochi strumenti disponibili per consentire 'una diversa crescita' della città, per nuove forme di assetto urbano, per nuovi stili di vita, per affermare i valori comuni di beni patrimoniali ed ambientali, dovrebbero farsi carico di queste terre e valorizzarle promuovendo o favorendo un intelligente uso dei pochi strumenti idonei a questo scopo. Non basta infatti difenderle passivamente dagli abusi ponen-

1. Secchi B., Viganò P. (2012), *La Ville Poreuse*, MētisPresses, Genève.
2. Fregolent L., Savino M. a cura di (2013), *Città e politiche in tempo di crisi*, F. Angeli, Milano.
Calafati A.G. (2009), *Economie in cerca di città. La questione urbana in Italia*, Donzelli, Roma.
3. Spaziante A. (2012), *Il difficile significato urbano del riuso del patrimonio industriale dismesso*, in Maspoli R., Spaziante A. a cura di, *Fabbriche, borghi, memorie*, Ed. Alinea, Firenze.
4. Pallagst K. et al. a cura di (2009), *The future of shrinking cities - problems, patterns and strategies of urban transformation in a global context*, Institute of Urban and Regional Development, Center for Global Metropolitan Studies and the Shrinking Cities, International Research Network Monograph Series.
Pallagst K. et al. a cura di (2013), *Stories of tough times*, Routledge.
Walker B., Salt D. (2006), *Resilience Thinking: Sustaining Ecosystem and People in a Changing World*, Isaln Press, Washington, D.C.
5. Lanzani A., Pasqui G. (2005), *L'Italia al futuro. Città e paesaggi, economie e società*, F. Angeli, Milano.
6. Gabellini P. (2013), *Capire il carattere della crisi, agire gradualmente e selettivamente, accettare la parzialità*, in "NewsLetter INU", 11 marzo.

do vincoli solitamente poco efficaci, ma occorre attivarne un corretto uso (anche temporaneo, misto, flessibile) e promuovere azioni di monitoraggio e sorveglianza che rendano gli strumenti efficaci e l'azione incisiva[7].
A questo proposito si può citare un caso per tutti, a titolo di esempio dei rischi che corrono aree di questo genere anche importanti se non governate: quello dell'«agro romano», che, pur essendo un territorio di grande valore culturale ed ambientale adiacente all'abnorme densità della città di Roma, incluso in diverse aree a parco (Parco dell'Appia Antica, Parco di Veio ecc.) e soggetto alla giurisdizione della Soprintendenza ai monumenti, è stato oggetto di enormi abusi edilizi (oltre 12.000 richieste di condono presentate nel 2008 per sanare gli abusi degli ultimi venti anni) ed è tuttora oggetto di continui assalti speculativi, non frenati nemmeno dalla attuale crisi dell'edilizia, come dimostra il progetto per 270.000 metri cubi di edilizia privata, *housing* sociale ecc. a Paglian Casale, contiguo alla contestata futura discarica di rifiuti sull'Ardeatina.

Strumenti ed azioni per valorizzare la 'porosità' del territorio urbano

Oggi la accresciuta coscienza sui problemi ambientali sembrerebbe offrire occasioni per una corrente in controtendenza di cui sarebbe saggio approfittare.
Nonostante la generale inerzia e rimozione del problema, infatti, qualche iniziativa legislativa a difesa del suolo inedificato e del suolo agricolo è stata presa. Nel giugno 2013 il Consiglio dei Ministri ha varato un DDL sul «Contenimento del consumo di suolo e riuso del suolo edificato» (già presentato nel settembre 2012 dal Ministro Catania con il titolo di «Valorizzazione delle aree agricole e contenimento del consumo di suolo»), che intende introdurre un meccanismo per fissare l'estensione massima di superficie consumabile, attraverso il forte coinvolgimento anche delle Regioni e degli Enti Locali. Fra gli altri provvedimenti, il Decreto prevede entro un anno dall'entrata in vigore della legge, che i Comuni provvedano: 1) al censimento delle aree del territorio comunale già interessate da processi di edificazione, ma inutilizzate o suscettibili di rigenerazione, recupero, riqualificazione; 2) alla costituzione e alla tenuta – all'interno delle aree censite – di un elenco delle aree suscettibili di prioritaria utilizzazione a fini edificatori di rigenerazione urbana e di localizzazione di nuovi investimenti produttivi e infrastrutturali. Decorso tale termine senza che il censimento sia stato concluso o senza che l'elenco sia stato redatto, sarà vietata la realizzazione, nel territorio del Comune inadempiente, di interventi edificatori, sia pubblici che privati, sia residenziali, sia di servizi che di attività produttive, comportanti, anche solo parzialmente, consumo di suolo inedificato. Quale sarà il destino e l'efficacia di cui possiamo accreditare questo provvedimento? Va ricordato inoltre che il 20 febbraio 2013 è stato firmato a Padova il protocollo d'intesa per la diffusione e valorizzazione degli orti urbani denominato «Progetto nazionale Orti Urbani» per una durata prevista di 36 mesi, dal Ministro delle Politiche agricole (MIPAAF) Mario Catania e dai Presidenti di ANCI e Italia Nostra.
Il progetto ha lo scopo di favorire lo sviluppo di attività per la creazione di orti nelle aree urbane e periurbane, aperte alla partecipazione dei cittadini, impegnando terreni agricoli inutilizzati, aree industriali dismesse, terreni adibiti a verde pubblico ed ogni altra superficie assimilabile, anche temporaneamente. Il progetto indica tre finalità: 1) avvicinare i cittadini all'attività agricola, anche al fine di accrescere la coesione sociale; 2) favorire la riqualificazione delle aree dismesse e dei terreni agricoli inutilizzati, ostacolare il consumo di territorio, mitigare le situazioni di marginalità e degrado e migliorare il paesaggio urbano; 3) valorizzare le produzioni e le essenze ortive tradizionali locali.
L'accordo, sottoscritto anche da Coldiretti e dall'Associazione Res Tipica, prevede quattro azioni: 1) promozione dell'iniziativa, da parte dei tre soggetti che hanno stipulato l'accordo, ciascuno secondo le proprie finalità e procedure, presso le pubbliche amministrazioni; 2) censimento dei terreni adatti allo scopo in aree urbane e periurbane; 3) attività di formazione ed informazione sulle pratiche agricole idonee, in collaborazione con i comuni; 4) creazione di un nuovo *website* informativo e gestionale.
Starà ora alla capacità dei soggetti istituzionali portare a compimento l'azione per rendere operante il citato decreto ma soprattutto spetterà poi agli operatori (amministrazioni comunali, piccoli imprenditori, associazioni, comunità locali, singoli individui) conferire efficacia al protocollo, che necessariamente deve contare sulla condivisione, sulla convinzione e forse sulla convenienza di questi strumenti innovativi. Una rigenerazione urbana che punti realmente alla "resilienza" deve contare anche su azioni modeste ma diffuse e continue, quali quelle qui ricordate, e soprattutto deve promuovere l'adesione degli utenti, per ottenere risultati sul lungo periodo.
E che un interesse per il tema ci sia, è dimostrato dal diffondersi del ricorso a Parchi agricoli in aree urbane di diversa dimensione e situazione.

7. P. (2010), *Fare urbanistica. Esperienze, comunicazione,memoria*, Carocci, Roma.

Se ne elencano qui alcuni certamente rilevanti[1]:

- Parco agricolo Sud Milano
- Parco agricolo Nord Milano
- Parco nazionale delle Cinque Terre in Liguria
- Parco Agricolo Intercomunale nella Provincia di Bologna
- Parchi agricoli del Comune di Roma
- Parco Agricolo ed Archeologico di Ciaculli (Agrigento)
- Parco agricolo della Piana Pratese
- Parco intercomunale della Piana Firenze-Prato
- Parco Locale di Interesse Sovracomunale delle Terre dei Navigli (PLIS delle TdN)

l'azione che, anticipando provvedimenti normativi appositi, in molte città si sta già affermando in questo senso, attraverso iniziative per promuovere l'uso agricolo di aree comunali da parte di gruppi di cittadini (orti urbani, *community gardens*, …). Talvolta è la stessa amministrazione locale ad attivare usi di questo tipo con propri progetti che tentano di sfruttare queste possibilità per far fronte al costo elevato di gestione e manutenzione dell'ampio patrimonio di suolo pubblico non edificato di cui ormai tutti i comuni dispongono, pur non avendo, per contro, risorse adeguate per provvedervi, specie nelle attuali condizioni di difficoltà di bilancio[2].
Fra queste città c'è Torino: il PRG del 1995 aveva inserito genericamente tra i parchi urbani e fluviali, anche dei «parchi agricoli» nonché delle aree coltivate o coltivabili come aree «a servizio»[3].
Dallo scorso anno il Comune ha avviato il progetto «Torino Città da Coltivare - Progetto ToCC» per autorizzare o promuovere l'uso agricolo di parte dei quasi 2 Ml di mq di proprietà comunale in larga misura non utilizzate o abusivamente coltivate, e sovente accerchiate da previsioni di trasformazione ad usi edilizi intensivi.
Alle opportunità offerte da un più efficace supporto all'agricoltura urbana sono interessati d'altra parte anche gli operatori privati (si veda la posizione in tal senso di Coldiretti, CIA, ecc.) per la possibilità di accrescere il numero e rinforzare nelle zone urbane e peri-urbane il ruolo di piccole aziende agricole, a cui si offre anche l'occasione di valorizzare l'eccellenza ed il carattere identitario di prodotti agricoli di nicchia o di forme di agriturismo ecc.
Non mancano, infine, circoscritte eppure interessanti esperienze condotte autonomamente da associazioni, gruppi di cittadini, singole famiglie ecc. Oltre a manifestare in questo modo l'interesse per la qualità del proprio ambiente di vita e la capacità di incidere sul proprio intorno, le iniziative di agricoltura urbana, spontanee o organizzate, vanno ricondotte all'effetto della crisi, che ha fatto prendere in considerazione da parte di giovani disoccupati, anziani, lavoratori in cassa integrazione, famiglie in difficoltà, la possibilità di coltivare un proprio orto per integrare bilanci familiari insufficienti. Anche questa è una forma istintiva e spontanea di "resilienza" dei cittadini alle prese con questa durissima crisi.
Possibili supporti dai Fondi Strutturali Europei – Programmi di Sviluppo Rurale (PSR)
Va infine ricordato che queste azioni potrebbero trovare prossimamente, con opportune convergenze di diversi soggetti istituzionali su questa strategia 'debole' di uso accorto del territorio urbano inedificato o abbandonato, interessanti e rilevanti supporti economici entro l'azione affidata dalla Commissione Europea alle Regioni attraverso i Fondi Strutturali ed in particolare attraverso i Programmi di Sviluppo Rurale (PSR).
A questi Fondi spetta il compito di sostenere l'agricoltura in senso multifunzionale e come presidio del territorio, anche a difesa dei residui paesaggi seminaturali presenti in città e nelle cinture metropolitane. Utili prospettive potrebbero aprirsi pertanto qualora le Regioni volessero orientare in tal senso alcune delle misure individuate nei prossimi PSR che all'inizio del 2014 entreranno nel nuovo periodo di programmazione 2014-2020.
Questi importanti Programmi finanziati con i Fondi Strutturali Europei infatti destineranno una ingente quantità di finanziamenti a promuovere la funzione «ambientale» dell'agricoltura ed affideranno un ruolo fondamentale agli agricoltori perché nello sviluppo della loro attività produttiva perseguano obiettivi collaterali ma fondamentali per la salvaguardia e valorizzazione dell'ambiente, quali quelli di mantenere i corridoi verdi e le aree naturali, contribuire a combattere i cambiamenti climatici, salvaguardare il paesaggio rurale e difendere la biodiversità.
Su questi temi sono state sviluppate riflessioni ed ipotesi nel corso degli ultimi anni dal gruppo del DIST del Politecnico e dell'Università di Torino che ha sviluppato attraverso la Valutazione Ambientale Strategica applicata ai PSR 2007 – 2013 della Regione Piemonte e della Regione Valle d'Aosta ma anche attraverso la partecipazione a progetti europei, a consulenze per enti territoriali, a progetti internazionali di carattere didattico, specifiche attività per approfondire le possibilità del riconoscimento delle valenze ambientali ma anche territoriali e sociali dell'attività agricola, già

1. Fanfani D. (2006), *Il governo del territorio e del paesaggio rurale nello spazio "terzo" perturbano.Il parco agricolo come strumento di politiche e di progetto* in "Ri-vista", Anno 5, n. 6, Firenze niversity Press, Firenze
Fanfani D. (a cura di) (2009), *Pianificare tra città e campagna. Scenari, attori e progetti di nuova ruralità per il territorio di Prato*, Firenze università Press, Firenze
2. Boeri S., Berni I. (2013), *Fare di più con meno. Idee per progettare l'Italia*, Il Saggiatore, Milano.
3. Di Biagi P. (2008), *La città pubblica: edilizia sociale e riqualificazione urbana a Torino*, Allemandi, Torino.
Spaziante A. a cura di(2008), *Torino. Tredici anni di attuazione del PRG*, in "Atti e Rassegna Tecnica", Anno 141, marzo-aprile.
Comitato Giorgio Rota (2009), *10 anni per un'altra Torino: 2009 decimo rapporto annuale su Torino*, Guerini e associati, Torino.

riconosciute a livello europeo dalla Politica Agricola Comunitaria[1].

Conclusioni

Questo ruolo trarrà grandi vantaggi da strategie di scala vasta che promuovano tanto l'uso temporaneo dei luoghi della dismissione, quanto l'attiva connessione, sia pure con azioni di modesta entità, fra ambiente urbano e ambiente rurale, attraverso l'uso virtuoso dell'agricoltura per sviluppare reti che colleghino le residue aree urbane non edificate con quelle peri-urbane e rurali, costituendo un presidio 'debole' a difesa di quel territorio 'poroso' che la cattiva gestione delle città e la crisi economica ci stanno lasciando in eredità. Il recupero di equilibrio fra domanda ed offerta di risorse ambientali in condizioni di scarsità, ovvero quello che oggi con termine già abusato si definisce "resilienza", può passare anche attraverso un uso innovativo delle catene discontinue di parti costruite e spazi aperti che si moltiplicano nel territorio urbano: un uso maggiormente legato al contatto con la terra e con la natura e promotore di ricadute positive economiche sia per chi abita in città che per i Comuni, aiutati in questo modo a ridurre i costi di gestione di un patrimonio pubblico verde conquistato a fatica negli anni della crescita ed ora difficile da gestire.
E per questa via, forse, si affronteranno con strumenti "deboli" ma idonei alla disponibilità di risorse di questo periodo, anche il degrado e l'abuso del territorio in termini più generali. Ispirandosi a modelli di vita ed a risposte non tradizionali alle esigenze di vecchia data (o per contro a risposte più che tradizionali alle esigenze nuove) per una popolazione che sta cercando percorsi di convivenza con una crisi inevitabilmente duratura, si potrebbe dare spazio alla sperimentazione dei vantaggi e dei pregi di iniziative che nascono, anche se incerte, contro i rischi ed i danni di consuetudini che muoiono , anche se definite e rassicuranti.
E queste azioni di trincea, modeste ma necessariamente ancora governate con il concorso di una urbanistica diversa ma non assente, avranno pur sempre bisogno della messa a punto di strumenti per dare forma e organizzazione ad una rigenerazione urbana in sintonia con i processi di questo momento, ad una urbanistica in linea con la grande crisi di questo decennio.

1. Spaziante A., Murano C. (2010), *La Valutazione Ambientale Strategica (VAS): il recente percorso dei Fondi Strutturali Europei. Il caso dei Programmi di Sviluppo Rurale (PSR)*, in Ferlaino F. a cura di, *Strumenti per la valutazione ambientale della città e del territorio*, F. Angeli, Milano.
Spaziante A., *La VAS dei Programmi di Sviluppo Rurale (PSR). Il caso della Regione Piemonte*, in Dominici Besio M.L., Brunetta G., Magoni M. a cura di (2013), *Valutazione ambientale strategica nel governo del territorio. Percorsi metodologici ed efficacia strumentale*, Mondadori Editore.
Spaziante A., Rega C., Carbone M. (2013), *Spatial Analysis of Agri-environmental Measuresfor the SEA of Rural Development Programmes*, in "Scienze Regionali", vol. 12, n. 2.

Un piano territoriale dei tempi per le città calabresi

ANTONIO TACCONE

Abstract

An opportunity for the Calabrian cities times. Italy, for over a decade, has reached the consciousness of the existence of a two-way relationship between inhabitants time and city time dictated by job functions and daily entertainment. The urban planning regulations has emphasized time approach going beyond the concept of the city project as a mere spatial approach and inserting in an articulate way, in the transformation processes, the concept of time. It has gone beyond the single plans previsions " at indeterminate timey" or in considering time only as a useful period to realize transformations but time enters in a determinant way in the use of spaces, especially public ones, and in the proposition of innovative models on planning mobility.
Time and space have also assumed a significant role in regional policies. The proposed paper intends to illustrate the reality of the Calabria Region in terms of policies aimed at the planning of the time plans. In particular, the LR 9/2007 has triggered a system of incentives towards the Calabrian municipalities that led to the development of coordination policies to conciliate life times with those of work, public and commercial services and free time.

In Italia, da oltre un decennio si è raggiunta la consapevolezza dell'esistenza di un rapporto biunivoco tra il tempo degli abitanti e quello della città dettato dalle funzioni di lavoro e di svago quotidiano. Anche la disciplina urbanistica ha posto l'accento sull'approccio temporale andando oltre il concetto di progetto della città come mero approccio spaziale ed inserendo in maniera articolata, nei processi di trasformazione, il concetto di tempo. Si è andati oltre alle sole previsioni dei piani "a tempo indeterminato" oppure nel considerare il tempo unicamente come periodo utile per attuare le trasformazioni ma questo entra in maniera determinante nell'uso degli spazi, specialmente quelli pubblici, e nella proposizione di modelli innovativi di pianificazione della mobilità.
Le città, come in una naturale evoluzione si espandono o si contraggono mentre gli abitanti vivono i luoghi attraverso percorsi pensasi da progettisti e realizzati e gestiti dagli enti locali. Esistono dei luoghi che sono vissuti in maniera intensa per poche ore al giorno mentre per il resto della giornata sono privi di forme e di significati, poi altri non vengono fruiti in pieno dagli abitanti ed altri ancora, anche se centrali, vengono usati parzialmente solo come aree mercatali. Tutto questo porta ad una disfunzione nella possibilità di fruire di tali spazi ai fini della socialità ed alla vivibilità quotidiana generando un costo sociale ed economico.
Le politiche del tempo e dello spazio, negli ultimi anni, hanno assunto un ruolo rilevante anche nell'agenda dei Paesi dell'Unione Europea. Tra questi l'Italia è stata il primo paese a varare una legge sul "coordinamento dei tempi delle città e la promozione dell'uso del tempo per fini di solidarietà sociale" (Capo VII, L. 53/2000). Tale legge regolamenta i compiti delle amministrazioni locali, affida ai comuni il compito di coordinare i tempi e gli orari ed incentiva le imprese a realizzare azioni a favore della conciliazione.
Nelle città in effetti, proprio perché esse stesse sono il luogo del vivere quotidiano dato da una continua sintesi di spazio e di tempo espressa nella vita di chi ci abita, l'attenzione verso i problemi e gli interessi dei diversi cittadini che abitano la città e usano i servizi urbani, come i giovani, gli anziani, i pendolari e "city user" in genere, ha suggerito alle amministrazioni pubbliche di dotarsi di uno strumento, *il piano dei tempi*, regolatore ed ottimizzatore dei tempi con lo scopo di migliorare la fruibilità dei servizi della città, la qualità del tempo e la qualità urbana. Il piano dei tempi agisce sugli orari dei servizi pubblici in funzione delle esigenze del cittadino che ne usufruisce, regolando così le relazioni sociali, la mobilità delle persone a scala locale e sovracomunale in modo tale da favorire un uso della città come un patrimonio comune.
Il *piano dei tempi* e degli orari è un documento di indirizzo e di azione che definisce gli approcci, le attività e le metodologie da attuare su alcuni temi centrali quali la mobilità sostenibile, l' accessibilità e fruibilità temporale dei servizi pubblici e privati, la riqualificazione degli spazi urbani, il coordinamento tra orari dei servizi e sistema degli orari di lavoro, l'uso del tempo per fini di reciproca solidarietà e interesse.
I comuni che stanno operando in tal senso sono sempre di più numerosi, e stanno procedendo a dotare il proprio territorio di questo strumento di indirizzo strategico che consente di armonizzare i diversi tempi del vivere urbano: del lavoro, dello

svago, dell'abitare e così via. Tanto nelle grandi aree urbane che nei centri di dimensione minore si sono sperimentati ed attuati piani concreti per la gestione dei tempi, impostati sulla flessibilità degli orari delle attività pubbliche e private. Città come Cremona, Torino, Mantova, Bolzano e Firenze ci offrono buoni esempi di redazione e attuazione del *Piano dei Tempi e degli Orari* essendo riuscite a creare delle strutture partecipate relative alle scelte e alle modalità di attuazione attraverso accordi con altri Enti locali, enti di gestione dei servizi pubblici ed imprese. Queste stesse città inoltre hanno incentivato l'uso di mezzi per la mobilità pubblica ecosostenibile, ampliato la gamma dei servizi pubblici e favorito l'uso di spazi e luoghi pubblici collettivi (come ad esempio gli edifici scolastici) in ore diverse da quelle del loro naturale uso legato alla specifica funzione, mettendo quindi a disposizione della collettività altri spazi per la sperimentazione di altre funzioni.
I buoni esempi di progettazione hanno anche dimostrato che si possono perseguire fini sociali come l'equità e l'uguaglianza nell'accesso ai servizi di interesse generale, le pari opportunità fra ceti svantaggiati e avvantaggiati senza creare nuovi servizi, e dunque senza ulteriore impegno di suolo, ma semplicemente razionalizzando il funzionamento della città, integrando sul territorio la sfera della vita privata con la sfera pubblica del lavoro e dell'impresa e mettendo in relazione la piccola scala delle pratiche di quartiere con la grande scala della mobilità.

Dalla Regione un nuovo impulso per i tempi dei comuni calabresi

L'opportunità offerta dalla Legge n. 53/2000 ha permesso anche alla Regione Calabria di fornire l'occasione ai comuni di progettare il loro piano territoriale degli orari1. Attraverso questo piano, la Regione ha inteso perseguire l'obiettivo di costruire un sistema di welfare urbano dove le politiche di coordinamento dei servizi urbani costituiscano un'ulteriore opportunità offerta alle famiglie per conciliare i tempi di vita con gli orari di lavoro, dei servizi pubblici e commerciali e il tempo libero.
Infatti, nell'aprile del 2008, la Regione ha emanato un bando di finanziamento finalizzato alla predisposizione dei Piani territoriali degli orari da parte dei Comuni che hanno scelto di dotarsi di uno strumento di coordinamento dei tempi di funzionamento delle città e di promozione dell'uso del tempo per fini di solidarietà sociale. Si è trattato di una forma di sperimentazione per definire strategie e linee d'azione per promuovere il coordinamento dei tempi e degli orari a livello comunale e sovra comunale e per favorire e migliorare l'accessibilità ai servizi pubblici e di interesse pubblico da parte dei cittadini anche attraverso azioni di concertazione, decentramento e accoglienza degli utenti.
Il programma, rivolto alle città di oltre trenta mila abitanti oppure a consorzi di Comuni, ha finanziato azioni di indagine, ricerca e studio finalizzati all'elaborazione del piano, purché strettamente attinenti alla realtà territoriale oggetto dell'intervento; la formazione del personale comunale coinvolto direttamente nella predisposizione dei piani; l'organizzazione e la gestione dei tavoli di partenariato; la progettazione e la gestione di servizi informatici per l'elaborazione di dati su tempi ed orari del territorio; le prestazioni professionali per la stesura del piano nonché la progettazione e la realizzazione di azioni di informazione, comunicazione e diffusione dei risultati.
L'iniziativa ha coinvolto 101 dei 409comuni calabresi e, dei 22 progetti presentati dalle aggregazioni di comuni e dei 7 presentati da comuni in forma singola, ne sono stati finanziati 6, 20 sono risultati ammissibili ma non finanziati ed uno è stato escluso. L'Amministrazione regionale ha teso premiare soprattutto le associazioni di comuni privilegiando specifiche forme di coordinamento e cooperazione con altri enti locali per l'attuazione di specifici piani di armonizzazione degli orari dei servizi con vasti bacini di utenza. La graduatoria infatti vede ai primi posti associazioni di circa dieci comuni, fatta eccezione per la conurbazione Rossano-Corigliano che da sola ha una popolazione di quasi 80.000 abitanti.
I contenuti delle proposte sono state principalmente incentrate su azioni volte al miglioramento della condizioni di vita attraverso una migliore organizzazione dei tempi privati in relazione ad una migliore organizzazione funzionale dell'organismo urbano così da favorire l'accessibilità al patrimonio pubblico di beni e servizi ed incentivare anche nuove pratiche di vita sociale. Indirettamente inoltre poiché una migliore gestione dei tempi incide naturalmente sul sistema della mobilità complessiva dei cittadini, si hanno riscontri positivi in termini di riduzione del traffico e quindi dell'inquinamento delle aree urbane. Si è puntato soprattutto nel definire un nuovo piano di orari dei trasporti pubblici locali rispondenti alle esigenze della popolazione, nel definire un piano urbano del traffico che snellisca la mobilità nell'Area Urbana favorendo la riduzione dei tempi di percorrenza e la diminuzione delle emissioni inquinanti e, in ultimo, allungare l'orario di apertura serale degli esercizi commerciali, biblioteche, musei ed enti culturali per perseguire una sorta di vitalità dei centri urbani.
Le politiche temporali urbane perseguite dalle proposte dei comuni calabresi dimostrano come in queste città si avverte l'esigenza del coordinamento delle azioni di sviluppo urbano e territoriale di tipo integrato, condiviso tra pubblico e privato, in grado di contribuire a determinare la futura qualità sociale ed ambientale locale, garantendo qualità urbana e una utilizzazione ottimale delle risorse.
Introdurre in maniera sistemica il concetto di *tempo* nella prassi urbanistica può essere utile in merito

a questi equilibri che regolano la città e le sue funzioni.
L'efficienza dei trasporti pubblici e dei servizi collettivi, il centro storico adeguatamente fruibile nelle diverse ore e da differenti utenti, i quartieri periferici integrati e relazionati con l'intera città, ma anche il mantenimento dell'identità morfologica e culturale dell'insediamento pur in presenza di differenti modi di uso, sono, nel complesso, gli esiti che un piano dei tempi dovrebbe contribuire ad ottenere. Il nostro agire nella città e nel territorio contemporanei, deve necessariamente utilizzare approcci spazio-temporali in grado di garantire un uso più intelligente e razionale delle limitate risorse a nostra disposizione; ma deve anche contribuire ad individuare spazi e tempi capaci di definire nuove qualità formali della mobilità, e del vivere collettivamente lo spazio urbano.
Città quindi come sistema di spazi e di relazioni che, di conseguenza, richiede una progettazione attenta agli aspetti temporali non più solo per funzioni ma per cicli, con un approccio che può rappresentare una possibile traduzione operativa agli studi delle caratteristiche qualitative del territorio.

Coltivare lo spazio aperto: esperienze torinesi

CATERINA TESTA

L'immagine e l'idea di città e campagna separate e distinte, eredità della città medievale europea, sono state coinvolte da un processo di trasformazione resosi evidente dal secondo dopoguerra e che ha riguardato, con modalità diverse, tutti i Paesi Occidentali.
Negli ultimi trent'anni si può osservare una forma di urbanizzazione espansiva e riconfigurata, dove la città può essere considerata luogo di discontinuità e frammentazione, descrivibile attraverso le categorie della porosità, connettività, permeabilità e accessibilità (Secchi, 2008).
La crisi economica attuale, e del settore immobiliare in particolare, rende improbabile la possibilità di saturare tali spazi con la città costruita o semplicemente con progetti di spazi pubblici definiti e difficilmente mantenibili dalle pubbliche amministrazioni.
All'interno del dibattito italiano contemporaneo emerge l'urgenza di cogliere le opportunità derivate da questo momento di crisi per rallentare la trasformazione di suolo agricolo (Lanzani, 2013), ma anche delle aree dismesse (Venuti, 2013) per l'impossibilità da parte del settore immobiliare di assorbire nuova volumetria.
Il tema degli spazi coltivati in ambito urbano delinea un diverso rapporto tra città e campagna sotto molteplici aspetti: da un punto di vista produttivo, introduce una nuova relazione tra cibo e città (Dansero, de Luca, Puttilli, 2012), da un punto di vista spaziale, ambientale e paesaggistico offre la possibilità di rigenerare aree marginali urbane. Da una prospettiva sociale e culturale, il coordinamento di molteplici attività agricole in città prevede un'estesa partecipazione integrata della popolazione coinvolgendo attori differenti (Ingersoll, 2007, Di Iacovo 2008).
A partire dall'esperienza di Torino, il contributo riporta esempi di agricoltura urbana e periurbana come occasione per la rigenerazione di spazi abbandonati ai margini o in attesa di diventare città costruita.
La lettura del caso di Torino sul tema dell'agricoltura urbana permette di fotografare alcune pratiche e strategie in atto.
Il caso torinese viene qui raccontato attraverso due episodi rappresentativi degli attori, dei progetti e delle modalità che riguardano lo spazio agricolo in città: da una parte l'esperienza di Miraorti, un progetto nato dalla collaborazione di fondazioni private con agronomi, paesaggisti, sociologi e la partecipazione dei coltivatori; dall'altra, il progetto TOCC – Torino Città da Coltivare – promosso dal Comune di Torino per mettere a sistema e regolarizzare le diverse iniziative di agricoltura urbana.
Intendendo la resilienza come la capacità di un sistema socio-economico complesso di evolvere, adattarsi, innovarsi in risposta a stress e disturbi esterni (Carpenter, 2005), le pratiche di agricoltura urbana riportate rappresentano il tentativo di rispondere alle mutate condizioni dello sviluppo urbano contemporaneo, non solo con l'obiettivo di ripensare a usi e strategie per il progetto e la rigenerazione dello spazio aperto residuale o marginale, ma anche di ridefinire i rapporti tra pubblico e privato, tra proprietà e gestione, tra produzione e fruizione.

Progetto Miraorti

Il progetto Miraorti, sostenuto dalla Fondazione Mirafiori e dalla Fondazione CRT, nato nel 2010, ha riguardato il processo di riqualificazione urbanistico-ambientale dell'area tra il fiume Sangone e l'area industriale di Mirafiori attraverso un percorso di progettazione partecipata.
La riflessione è partita dal Parco Agricolo del Sangone, una grande area dove molteplici usi, pratiche agricole diverse, soggetti e situazioni geografiche distinte sono legati da una produzione agricola a diverse scale: individuale, collettiva e aziendale.
Le ragioni dell'intervento di Miraorti partono da un progetto della Provincia di Torino che prevedeva la creazione di una pista ciclabile nell'area, il conseguente smantellamento di una parte degli orti urbani esistenti e la realizzazione di settanta nuovi orti regolamentati. Le criticità della trasformazione riguardavano la disparità tra chi avrebbe dovuto abbandonare il proprio orto per il periodo del cantiere e chi avrebbe continuato a lavorare la propria terra: la soluzione ipotizzata da Miraorti, insieme ai coltivatori degli orti, è stata quella di una riqualificazione dal basso che ha permesso agli ortolani di effettuare loro stessi parte delle bonifiche e di adeguarsi alle norme previste.
Attraverso la gestione di un processo partecipativo che ha visto coinvolti istituzioni pubbliche e

attori privati, l'obiettivo della ricerca e del lavoro di Miraorti è stato quello di provare a coordinare un'ampia operazione di riqualificazione urbanistica con un budget limitato e con la riduzione di conflitti e aspetti negativi.

TOCC – Torino Città da Coltivare

La Città di Torino, con la delibera del Consiglio Comunale del 5 marzo 2012, ha definito le linee guida per il progetto TOCC – Torino Città da Coltivare: obiettivo generale del progetto è quello di promuovere l'attività agricola periurbana sulle aree agricole e forestali di proprietà della Città di Torino.
Conformemente al Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale, paesaggio e spazio aperto agricolo diventano il «fulcro per la pianificazione del periurbano», fascia di contatto tra mondo rurale e urbano, non solo in termini di produzione di cibo, ma anche come occasione di miglioramento complessivo della qualità urbana e difesa del suolo come bene limitato e non riproducibile.
A partire dalla rete di spazi verdi esistenti e degli attori che tuttora agiscono sul territorio comunale e metropolitano, il progetto TOCC ha delineato il proprio ambito d'azione nelle aree di proprietà comunale, utilizzabili per attività agricole di tipo tradizionale o sociale, includendo terreni agricoli periurbani, parchi a carattere estensivo, terreni forestali prevalentemente collinari, cascine in disuso. Gli usi ammessi prevedono coltivazioni biologiche e di filiera corta, pratiche di agricoltura sociale a fini terapeutici e riabilitativi, orticoltura urbana, attività agrituristiche per la valorizzazione delle produzioni del territorio e del paesaggio agricolo e forestale urbano, forestazione urbana come compensazione delle emissioni di Co2.
L'attuazione del progetto TOCC è prevista attraverso forme di collaborazione e partenariato tra pubblico e privato, mettendo a sistema una serie di iniziative promosse dal Comune, con le associazioni operanti in città che condividono con il nuovo progetto obiettivi e finalità, e che insieme concorrono alla definizione di una nuova infrastruttura agricola urbana.

Riferimento bibliografici

Città di Torino, D.C.C. Torino, 00758/046, 2012
Città di Torino, D.C.C. Torino, 00113/002, 2013
Dansero E. - Puttilli M. (2013), *La realtà degli alternative food networks (AFN) in Piemonte. Riflessioni teoriche ed evidenze empiriche*, in Giaccaria P. - Rota F.S. - Salone C. (a cura di), *Praticare la territorialità. Riflessioni sulle politiche per la green economy, l'agroindustria e la cultura in Piemonte*, Carocci, Roma, pp. 77-108.
Di Iacovo F. (2008), *Agricoltura sociale: quando le campagne coltivano valori. Un manuale per conoscere e progettare*, Franco Angeli, Milano.
Ingersoll R. (2007), *Agricoltura Urbana. Dagli orti spontanei all'Agricivismo per la riqualificazione del paesaggio perturbano*, Quaderni sul paesaggio, Regione Emilia Romagna.
Lanzani A. (2012), *Salva suolo vuol dire Salva Italia, in «Il Giornale dell'Architettura»*, 102, febbraio 2012, http://www.ilgiornaledellarchitettura.com/articoli/2012/2/112218.html (ultimo accesso: 13/09/2013).
Secchi B. (2008), *La città del XXI secolo*, Laterza, Roma.
Soja E. - Kanai M. (2007), *The urbanization of the world in Burdett R.*, Sudjic D. (2007) *The endless city*, Phaidon, London, pp. 54–69.

Sitografia

http://www.comune.torino.it/cittagora/article_11703.shtml (ultimo accesso 02/09/2013).
http://www.fondazionemirafiori.it/ (ultimo accesso 02/09/2013).
http://miraorti.com/progetto/ (ultimo accesso 02/09/2013).

Rigenerazione urbana e densificazione come fattori di resilienza nella pianificazione territoriale: l'esperienza della provincia di Grosseto

ALESSANDRO VIGNOZZI

Il contesto locale e l'evoluzione degli strumenti

La crescita recente della città contemporanea è spesso caratterizzata da un eccessivo consumo delle risorse ambientali scarse o irriproducibili, *in primis* il suolo (Rossi, 2009). La crisi economica e le difficoltà finanziarie delle Amministrazioni Locali hanno poi contribuito un po' ovunque a generare, da un lato, un ingiustificato incremento dello stock immobiliare, dall'altro un decadimento dei già precari livelli qualitativi e infrastrutturali (Fantin e Sbetti, 2012).

Da questo panorama preoccupante emergono tuttavia degli ambiti privilegiati, dove il concorso di fattori politico-sociali e ambientali particolarmente favorevoli ha consentito di dar luogo a promettenti processi in controtendenza. Tra questi si può annoverare il contesto della Maremma grossetana, dove sono già tre le generazioni di piani provinciali che indirizzano l'evoluzione insediativa verso sempre più rigorosi criteri di concentrazione spaziale, risparmio di suolo e riqualificazione integrata.

La provincia di Grosseto, con 48 ab/kmq, è la terzultima d'Italia per densità antropica. In un contesto siffatto la scelta di puntare sulla rigenerazione e densificazione degli insediamenti –a prescindere da una filosofia di fondo doverosamente riferita a *trend* di livello globale– si pone non tanto quale tentativo di preservare residue oasi scampate allo *sprawl* dilagante, quanto come ambizione di consolidare quel prezioso equilibrio fra costruito e ambiente naturale che costituisce qui un retaggio distintivo.

Per questo l'obiettivo di concentrare e qualificare al massimo la crescita insediativa è al centro delle politiche locali fin dal 1990, quando la Regione Toscana avviò la formazione di uno Schema Strutturale per l'intera provincia. Quello strumento, mai giunto alla fase operativa, riuscì comunque ad affermare l'idea che la pianificazione della Maremma dovesse svilupparne i caratteri identitari –a partire dall'integrità del territorio rurale–, piuttosto che importarvi quei paradigmi allora in auge –"città diffusa" o "campagna urbanizzata"– di cui solo in seguito si sarebbero stigmatizzati i danni con sufficiente incisività (Indovina, 2006).

Nel 1999 venne approvato il primo P.T.C., che sviluppava le precedenti intuizioni in una disciplina particolarmente attenta al consumo di suolo, in base all'assunto –affermato solo a costo di aspri contrasti con il fronte "liberista"– che la qualità ambientale del territorio ne costituisse la forma primaria di "capitale fisso sociale". Confronti non meno vivaci opposero il gruppo di lavoro agli istruttori regionali; i quali intendevano importare qui il modello proliferativo del "distretto", consacrato dagli studi del Becattini sugli ambiti "forti" dell'economia regionale. Fortunatamente si ebbe agio di dimostrare che la Maremma non presentava alcuno di quei caratteri vocazionali, né in termini di proliferazione né di aggregazione della media e piccola impresa, che lo stesso Becattini aveva individuato come essenziali all'affermazione dei distretti. Il risultato fu un compromesso di mutua soddisfazione, dove lo *slogan* "distretto rurale d'Europa" circoscriveva i fenomeni diffusivi alle sole attività agricole, elevando il modello "denso" a protagonista dei processi insediativi.

Da oltre due anni è in fase di attuazione il nuovo P.T.C., che arricchisce e specifica il dispositivo previgente, articolandolo e declinandolo alla luce di una confortante esperienza operativa. Un'esperienza che ha visto le politiche di rigenerazione insediativa consolidarsi, nel consenso collettivo, ben al di là dei limiti di schieramento.

Criteri generali: concentrazione spaziale e compattezza della forma urbana

Tutte le politiche di quest'ultimo P.T.C. prendono le mosse da una *vision* condivisa che costituisce l'asintoto ideale delle trasformazioni utili a rafforzare i caratteri identitari della Maremma. Fra i 13 caratteri individuati a tal fine, 3 sono considerati assolutamente "irregredibili"; di questi, 2 risultano fondamentali ai nostri fini: «l'ampio patrimonio di spazi aperti» e «il carattere prevalentemente concentrato e circoscritto degli insediamenti».

Ne consegue la scelta statutaria di precludere «ogni riferimento a modelli di urbanizzazione diffusa» e di imporre come discriminante una netta «distinzione fra *territorio rurale e insediamenti densi*, in quanto sistemi complementari da sottoporre a disciplina differenziata».

In termini operativi la disciplina comunale è pertanto chiamata a riarticolare ciascuna *U.M.T. (Unità Morfologica Territoriale*, individuata dal P.T.C.) in *U.T.O.E.* (Unità Territoriali Organiche Elementari, ambiti minimi di pianificazione omogenea secondo la normativa regionale) *rurali e U.T.O.E. insediative*, per concentrare la crescita esclusivamente entro queste ultime.

Tale crescita dovrà comunque «evitare ogni possibile spreco di suolo o ridondanza di funzioni

mediante un rigoroso coordinamento delle azioni di trasformazione, da attuarsi con la responsabile collaborazione di tutti i livelli e settori di governo del territorio».
Più in particolare, la gestione locale avrà cura di «subordinare le espansioni insediative all'esaurimento delle disponibilità legate alla saturazione sostenibile dei tessuti esistenti», sviluppandole «in aderenza e in connessione» a questi ultimi, nonché di «subordinare la previsione di interventi di nuova edificazione alla valorizzazione del riuso del patrimonio edilizio esistente».
In termini di scelte tecniche le direttive impongono poi di:
– «contenere il numero dei siti per interventi di nuova edificazione»;
– «concentrare la crescita in aderenza ai tessuti esistenti, con finalità di integrazione e ricucitura dei margini»;
– «mantenere in ambito rurale i varchi residui tra insediamenti distanti, evitando accrescimenti lineari»;
– «arrestare in ambito extraurbano l'edificazione in aderenza –o comunque in prossimità– agli assi viari principali»;
– «precludere la formazione di nuovi nuclei autonomi»;
– «evitare ogni forma di crescita non concentrata, compatta e conchiusa»;
– «contenere comunque il consumo di suolo».
Alla densificazione spaziale si associa l'obiettivo specifico di ricompattare i margini insediativi, con duplice finalità: da un lato elevare la qualità dell'immagine urbana; dall'altro disincentivare quella crescita spontanea che suole proliferare nelle situazioni di incerta destinazione
A tal fine, «nel delimitare le *U.T.O.E. Insediative*, i Piani Strutturali appoggeranno i perimetri su confini fisici e segni territoriali ben identificati, in modo da costituire fra città e campagna un margine fortemente caratterizzato e di immediata percezione, come una sorta di "cinta muraria" virtuale». Sarà poi compito dei Regolamenti Urbanistici dar forma densa e compiuta alle singole addizioni che di volta satureranno la fascia inedificata *intra moenia.*
Alla scala edilizia la normativa morfologica, che quest'ultimo P.T.C. sviluppa in modo quanto mai approfondito, raccomanda il ricorso a tessuti compatti e chiusi (privilegiando modelli a corte e a griglia) e la continuità della cortina a filo strada; mentre l'adozione di elevati rapporti di copertura è finalizzata al perseguimento di spazi urbani "spessi" e significanti. Anche in ambito rurale le eventuali addizioni devono configurare aggregazioni dense e compatte, evitando per quanto possibile il distanziamento dei corpi di fabbrica.
Al versante normativo si sposa quello programmatico: fra le *Azioni Strategiche* di maggior rilievo si annoverano quelle finalizzate ai seguenti obiettivi-*slogan*:
- «rilancio del patrimonio dismesso con recuperi "d'autore"»;
- «aree produttive residuali riqualificate come poli multifunzionali integrati»;
- «"vuoti urbani" = nuovi centri integrati per attività culturali avanzate»;
- «area ILVA a Follonica = downtown futuribile radicata nella storia»;
- «nuclei storici dell'entroterra = plessi ricettivi o produttivi».

Modalità di declinazione e stati di avanzamento

Questi criteri generali si inflettono alle specifiche esigenze del territorio in relazione a parametri sia areali che funzionali.
In termini areali si «conviene che i fenomeni in atto nel territorio provinciale impongono di articolarne le modalità evolutive in relazione … alle tendenze squilibranti attualmente rilevabili». La conseguente distinzione fra T*erritori a Elevato Rischio di Abbandono (T.E.R.A.)* e a *Elevata Tensione Insediativa (T.E.T.I.)* comporta pertanto una maggior flessibilità nei primi e un maggior rigore nei secondi. In particolare, entro la fascia costiera (ambito critico dei *T.E.T.I.*) si punta anzitutto a «promuovere il recupero e il riuso del patrimonio edilizio esistente non occupato permanentemente» e a «circoscrivere la crescita insediativa alla direttrice verso l'entroterra».
In termini funzionali si pone particolare attenzione a contrastare la dispersione endemica delle attività produttive. A tal fine si prescrive che le attività impattanti siano circoscritte alle *Cittadelle del Lavoro* (i 4 plessi industriali individuati dal piano) con l'obbligo di «coniugare basso consumo di suolo e qualità urbana individuando rapporti di copertura sufficientemente elevati (indicativamente: uguali o superiori al 50%)».
Laddove per le attività di base a basso impatto si promuove uno sviluppo interstiziale entro il tessuto urbano preesistente, purché vi si integrino con finalità di rivitalizzazione. A tal fine si raccomanda di «definire specifiche regole progettuali di tipo insediativo, edilizio e funzionale, con particolare attenzione a evitare gli inconvenienti della *mixité*» e di «incentivare, nei centri storici … in via di abbandono, l'inserimento negli edifici esistenti di funzioni produttive compatibili».
Tornando agli insediamenti produttivi, conviene altresì evidenziare come la stessa maturazione, anche in termini strettamente terminologici, del concetto di *Cittadella del Lavoro* sia emblematica degli avanzamenti compiuti nelle successive generazioni di piano.
Lo Schema Strutturale del 1990 parlava infatti semplicemente di *Strade del Lavoro*: se alla macroscala territoriale era già chiaro il principio di concentrare lo sviluppo produttivo entro ambiti preferenziali, alla microscala insediativa si avvertiva ancora l'influsso dei modelli coevi di accrescimento

sparso, con ampie concessioni alla spontaneità delle scelte individuali rispetto alle esigenze di contenimento spaziale.
Il primo P.T.C. riduceva questi ambiti da 7 a 4, ribattezzandoli *G.A.I.A. (Grandi Ambiti Industriali e Artigianali)* a beneficio dell'imprenditorialità locale, ma vincolandoli di fatto a significative prescrizioni in termini localizzativi e a una prima serie di indicazioni (spesso, ahimè, disattese in sede di attuazione!) per una configurazione conchiusa, anche in termini percettivi, degli interventi. L'ultimo P.T.C., col termine *Cittadelle*, pone definitivamente l'enfasi sulla natura compatta e concentrata degli insediamenti, definendo in modo più vincolante lo statuto planovolumetrico dell'edificato e gli accorgimenti per la definizione dei margini.
Questa lenta, ma costante, evoluzione è emblematica, per un verso, del maturare delle istanze disciplinari (cfr. Clementi, 2005); ma soprattutto rende merito alla capacità della Provincia di superare in modo convincente i conflitti per dare continuità alle politiche intraprese. E in generale le politiche di rigenerazione e densificazione –ormai decisive per le sorti di un pianeta sempre più sovraffollato– paiono abbisognare proprio di una navigazione di lungo corso, al di là di fanatismi modaioli o opportunistiche enfatizzazioni (Vignozzi, 2011).
Rammentiamoci peraltro che "densificazione" non è affatto sinonimo di panacea: la via della densità è irta di difficoltà a tutti note, ma che molti di noi, per scarsa frequentazione, hanno ormai disimparato a risolvere (Bagnasco, 2005). Se non riacquisiremo in fretta quest'attitudine, il rimedio –e non sarebbe la prima volta– finirà per rivelarsi peggiore del malanno. Il famigerato "piano-casa" di matrice governativa e le diffuse intemperanze della gestione urbana a livello locale sono segni evidenti dei rischi cui si è andati incontro in assenza di chiare definizioni disciplinari.

Riferimenti bibliografici

Bagnasco, C. (2005) *Piano e qualità urbana. Appunti su alcuni aspetti metodologici*, Aracne, Roma
Clementi, A. (2005) *Nuove domande per la pianificazione provinciale*, in Vignozzi A. (cur.), "Orizzonti del coordinamento provinciale. Ruolo, forma, efficacia del P.T.C.", Alinea, Firenze
Fantin, M., Sbetti, F. (2012) *Campos Venuti. Amministrare l'Urbanistica oggi*, Inu Edizioni, Roma
Indovina, F. (2006) *Nuovo lessico urbano*, FrancoAngeli, Milano
Rossi, A. (2009) "Rigenerazione urbana e sostenibilità", in Urbanistica, 141
Vignozzi A. (2011) *Venustas, mercato e democrazia: questioni insolute e approcci compatibili*, in Amirante R., Piscopo C., Scala P. (cur.), "Venustas. Architettura, mercato, democrazia", CLEAN, Napoli.

Banyoles Old Town refurbishement

JOSEP MIÀS

Abstract
Banyoles Old Town refurbishment is a great example for our nowadays Asian and European architectural and urban context where social, historical and economic layers define very fragile but powerful project beginnings. It is project which has to be completely aware of a past, a present and a future. Thus, its exemplarity can be highly interesting as it links contemporary programmes with old environments.
Key words: public space, historical heritage, archaeology, lake and water, travertine

Project context and pre-existences

Banyoles is a unique landmark, where nature (the largest natural lake in Iberian Peninsula), history (from the medieval times to now) and human construction (all made with travertine) have come together (see [1] and [2]).
As in every refurbishment project, a great decision to make is to choose which the previous state to be recovered is. A deep historical and archaeological study is needed to discover a general overview of the place and its pasts. Since the old town of Banyoles is mainly medieval, most of its architecture was built during this period and the general townscape is from that time.
Our intervention tried to create a common background for this patrimonial wealth. By choosing the same stone used in Banyoles architecture (lacustrine travertine) we approached the epidermis of the town. There was never an aim of imitation, but of a completely new image and use of the public space by citizens. With regard to historical objects, we tried to synthesise them in the new pavement and its folding and cuts, forwarding history to the present, as if it gave us clues of the old town potential. Everything is very subtle on this continuous surface of travertine, water canals appear discontinuously and every designed fissure is related to water drainage. The pavement is like a lava flow which has dried but still portraits liquidity and slopes of the soil.
As a result of the project, Banyoles inhabitants have rediscovered their town and their history just by changing its public space through water coming from the lake. It seems as though it is a small change, but in fact, Mediterranean public space is the root for citizenship: people get together under the shadow of a tree and next to a water stream. Their perception of the place is completely different, while all the light and water systems have been renewed, they can perceive better their heritage by cleaning and re-organising what should stay.
The global plan was the result of an open competition whose winner was our proposal. In order to materialise the project, it was divided into ten different phases, of which four have been already completed and one extra is now in process.
Banyoles, as many European towns or cities, is the result of History layering. Different moments of its evolution can be imagined just by paying attention to a tiny detail. So it is a big responsibility to work on a context full of material and immaterial patrimony: buildings, objects, works of art, but also volumes, voids and abstract structures. Our proposal wanted to re-float all the History that was sinking underground to re-define the surface of a new public and social space. The project focused the attention in two main ideas:
1. 1 Re-interpret the remains of past to draw a new present and a possible future (in terms of modernisation and comfort for new needs), use techniques to preserve material heritage and protect it for other generations, and recover disappeared identities and images.
1.2 Regard the public space as the matrix for human and social life, as the basis for democracy. The hegemony of cars and authoritarian governments in the 20th century consigned it to oblivion. It has always been the place for demonstration and freedom of expression. That is why we proposed a pedestrian area for the old town, and designed flexible squares and streets for multiple uses.
1.3 Regeneration of all network services, water supply, electricity, telephone and data network, drain water, gas, etc.
1.4 Recovering of the former canals used to irrigate the back courtyards of the houses and make the industries work. The canals were even used to wash clothes in open spaces close to public buildings.

Heritage managing

The global refurbishment project embraces the

whole public space of Banyoles' old town. This settlement grew around the Benedictine monastery that was founded in the IX century BC. During that time, the place was called Balneolas, coming from the Latin name Balneum, referring to baths. Due to the easy access to water, running through water canals built by the monks, the urban nucleus soon flourished. People lived upon crops, farming and crafts. Its growth was linked to its strategic position, located in a plain near the border with France and its capital status of a region called Pla de l'Estany. Unlike many cramped settlements where resources where scarce, Banyoles was completely truffled with a succession of open spaces, small squares. Due to the presence of these spaces — Plaça dels Turers, Plaça Major, Plaça dels Estudis, Plaça de la Font, Plaça del Teatre — the layout of the old town undergoes a sequence of compression/decompression. The squares are named after the buildings for which they serve as a sort of entrance space or open-air foyer. And these spaces bounded by façades, pavement, arcades and singular elements, such as palaces or noble buildings, may be seen as open-pit excavations in the travertine. Actually, this area can be considered as a unique piece of architecture.
In addition, Banyoles Council has protected the old town through a special urban plan regarding its historical and patrimonial characteristics, keeping safe the material heritage. Despite this fact, till the project of refurbishment, the canals were not put into importance, and now they are regarded as one of the most identifying aspect of the old town and the main role in the urban morphology. In fact, they make a difference among the towns in Catalonia, and re-build the ancient relationship between the town and the lake. Some parts of the excavated canals are conserved, especially in Carrer Abeurador, where the original vaults are maintained. However, their original industrial role is changed into a more landscape-like and environmental task. In a more abstract way, canals are part of the patrimony but water too. The most surprising is that water, which is material but dynamic, was not catalogued. It doesn't fit in the material category and neither in the immaterial. Water canals together with the lake have defined the town in all its shapes and uses. This irrigation system was Banyoles' first infrastructure and often corresponds with still-existing boundaries between plots of land. Above all, the proposal wanted to highlight the catalogued heritage as well as latent historical aspects that time has hidden, such as qualities, sounds, materials, disappeared building through the folding or shape of the pavement, and through the water flow itself.
Apart from human heritage, an outstanding feature of the area, which is karstic in origin, is the large natural lake formed in the Quaternary period, at the centre of a geological fault, after the tectonic movements that gave birth to the Pyrenees. It is called like the town, Banyoles Lake. It is the biggest karstic complex of Iberian Peninsula, with 2,150 metres long and a surface of 111.7 hm . It has recently been declared as PEIN (Special Plan for Natural Interest Spaces) by the autonomic government Generalitat de Catalunya. In addition, it is part of 2000 Natura Net and Wet Areas Ramsar List.
Banyoles Lake, travertine (the only of its type in the Catalonia), water canals crossing the town and an incredible architectural patrimony make Banyoles a unique study case which has to be considered precisely in order not to lose its singularity with an architectural and urban proposal for its public space.
Before the project had begun in 1998, the old town of Banyoles was completely full of cars, leaving small space for pedestrians. This predominance of vehicular traffic caused damage to the medieval buildings in terms of vibrations, smoke pollution, crashes and scratches. Travertine, which was used for building the city, is a very fragile and porous material which does not resist car aggression very well. It got dirty, cracked, etc. In addition, parked cars occupied public spaces which should have been for people and public activities. All these facts made, of the old town, a place that was no longer the identifying image of the city, leading people to the lake as the only pedestrian area to enjoy, but taking them out of their original place.
In terms of Archaeology, the Council knew that some remains or ruins existed as they had written registers of historical facts, but till the project, when the entire pavement was changed, there was not the possibility to study, catalogue and put into value the underground heritage of Banyoles, which ended to be of great importance. Among other ruins, the necropolis around Santa Maria dels Turers, for example, has been recently uncovered and studied, as well as the roman and medieval remains which were underneath Plaça Major.
Regarding water canals, which provided water to irrigate kitchen gardens, for domestic use, public laundries and as a source of power for machinery in the town's textile and agricultural industries, they lost their original functions. Likewise, the industries dependant on them for power died out, and the network of canals was relegated to service as a sewer system, where clean rainwater and lake water was mixed with dirty water. One by one the recs were covered over until they had disappeared from the cityscape and life of Banyoles.
To sum up, old town of Banyoles had completely lost the main features that defined it: water canals, orchards, materials, walkable streets, etc. It had been invaded by cars, and it had forgotten its lacustrine identity.

3. Project strategies

The main objective of the project was to bring History forward to the present. On one hand, it

was important to know precisely Banyoles' heritage and discover and learn what was still hidden. The project area included all the medieval old town of Banyoles and particularly its public space, which had to be the object of our refurbishment project. As it has been said before, Banyoles architecture, urban morphology and natural features are so unique that the project had to synthesise and complement its context, as it had always been this way, as there was no project done. There were three different studied aspects.

Botanical research

Trees were planted in holes dug out of the rock. As a result of this situation, trees were confined in a small volume of earth which did not enable a normal growth. Roots couldn't reach their corresponding size. All these factors lead to abnormal conditions and illnesses. When the old pavement was taken out, the trees were changed and the holes were made bigger.
Technological research
Water canals were rediscovered during this project. There were no complete and exact cartographies of water systems. In addition, Banyoles' sophisticated water regulation systems were also studied and used for the later project. As a technical decision, water system was divided into clean water net (rainwater and fountains' spilling water) and dirty water (sewage system). There was a strict calculus to guarantee a continuous water flux through the canals and to avoid flooding in case of higher levels of lake water or rain excess. A compartmentalised system is built as well, with lock gates that take water from a canal to another. With the project, basement floodings can be avoided, and there is a total control of hydraulic behaviour of rainwater and lake drainage.

Archaeological research

In Banyoles, any kind of excavation that is done has to be followed by an archaeological mapping which builds a database with all the gathered information. After that, the autonomic government Generalitat de Catalunya passes judgement on what steps should be followed, if remains should stay or taken to the museum. In our case, archaeological campaigns helped us with the project, as departing points for ideas and design.
The main design tools were based in History: traces of remains, plot division, ruins and of course, water canals, were the master lines of the project. This new pavement included different aspects related to conservation and design:
•The contact of façades with the soil was restored and several systems of prtection were used to avoid damage caused by humidity or capillarity.
• Complete separation of water systems into clean-rainwater-canals net and sewage system, which was mixed before.
• Restoration of the best conserved sections of the canals, as in Carrer Abeuradors.
• Sculpted local material, travertine, for every case and contact of the pavement. It is the same material used in façades and monuments, resulting in a complete continuity between façades and pavements.
Regarding conservation techniques, we followed Generalitat procedures. Physically there were just few elements that had to be restored; the project was only about the public space which was formerly made of tar and concrete. However, some urban furniture and other elements needed restoration because they were going to play a part in the project: a stone fountain in Plaça de la Font, iron fountains in Plaça dels Estudis and Plaça del Teatre, stone arches of the original canal in Carrer Abeuradors, near Plaça Major, and big medieval pieces of travertine which were later reused for paving Plaça Major.
Each one of these elements was cleaned with non-abrasive techniques and protected against erosion. When mortar was damaged it was refilled with a similar one, and broken travertine pieces were repaired. Necessarily, this had to be a handcrafted process. There is no regularity, homogeneity in the context, and every solution and detail is different. Particularly, the rectangular pieces of the pavement were cut industrially into different sizes and proportions, whereas all the border pieces of the canals and special shaped pieces were sculpted manually in the site by specialised craftsmen of the place. Previously, in the office, special wooden models of complex pieces were made to be used as a reference for builders. Many pieces of urban furniture as fountains were also made in site using wooden moulds and standards to precisely measure sizes and shapes as stone requires exact joints.
The main materials of the projects are those related to water. Water itself is the matrix material, running from the lake all along the town in canals. Travertine, formed in the waters of the lake as well, is the base material for covering, folding and opening the pavement. It is easy to cut and to transport, extracted from quarries in the outskirts of Banyoles, where prehistoric bigger lakes left deposits of travertine. By using travertine, the project gets completely camouflaged in the context drawing the third façade of the town, the street. Pieces of urban furniture, like benches, have been designed specially for this project, as wooden trunks which have been drifted by the "liquid" pavement.
With this project, the old town has had a great technical update through water and lighting systems accurate renewal. At the same time, it has recovered past values that were excluded by modern urban uses: pedestrian areas, weekend markets, playing in the streets, wandering, etc.

Water canals have been recovered in the cityscape and soundscape of Banyoles improving climate refreshment and cleanliness of the public space. As every public space, it has to be regularly cleaned and repaired if a piece is broken (easy to do in this case due to the proximity of the quarries). Since this project is more like a guideline, the Council can easily make decisions on the pattern we provided if any problem arises. Regarding water canals, they need certain maintenance, like unblocking them when necessary. Nevertheless, canals have an auxiliary pipe system which regulates the water level and the general fluid circulation.
The proposal tries to refloat the sunken past, to make legible the identifying physical history and geology of the town. However, there was a will to make these invisible layers compatible with the new pedestrian and low-traffic use of the streets, so as not to interrupt or make difficult the fluid and organic use of public space. The pavement is treated as if the stone itself were a liquid; vibrant like a cascade on the slopes and still on the flats. There remain, as if in a museum of time, traces of drift: trunk-benches, undulating silhouettes, random fragments of ruins... The pavement is now sculpted, even eroded, by the groundwater, in the form of canals and troughs along which the water runs.
Although four phases have been completed there is still work to do to complete the whole old town, phase by phase. Depending on the Council budget, new projects are designed periodically and built whenever it is possible. By now, works at Plaça de Santa Maria – Carrer de l'Església have begun and are still being done. This phase should be finished by the end of this year.

4. Project achievements and impact

The old town of Banyoles is one of the most emblematic urban areas of the zone. It is a collage where history is depicted by architecture and urban context. Thus, it is a fragile patrimony in terms of identity: great variations or changes may lead to protests. For this reason, the project had to modernise the public space and its systems, without being noticed. We have been more than successful in this aim. Although the project has built a new sense of public space it looks as if though it had been always like that.
The pavement, which is linked to the natural processes that take place in the Lake, is the latter image of the action of water. It helps to understand the area as a whole, built with the same material but in very different ways. By uncovering the canals, apart from climate, landscape and comfort effects, water has returned to the surface and to the mind of Banyoles inhabitants. Kids play with it and guess how the whole town is organised by water flows. In the end, it has turned out to be a pedagogical inspiration too.

The project has been internationally awarded in its different phases and exhibited all over the world, as well as published in the best specialised magazines and books.

L'urbanistica e la resilienza. Una nuova cultura del Sustainability Sensitive Urban Design per la rigenerazione urbana

ESTER ZAZZERO

Sustainability Sensitive Urban Design

Il paper si propone di delineare una prospettiva di lavoro, definita dall'incontro da domande di trasformazione della città connesso ai temi di riuso dell'esistente, da riciclare, riconfigurare, rigenerare e le prospettive d'innovazione dell' urbanistica, tenendo conto della necessità di coinvolgere attivamente le popolazioni locali e le loro istituzioni. Interesse della ricerca è indagare non soltanto i temi della rigenerazione urbana e della sua attuazione con riferimento alle capacità dei sistemi d'impresa locali, ma anche il contributo che ne può provenire ad una nuova strategia di green economy in grado di radicarsi nel sistema economico e produttivo italiano.
Impostato, come combinazione mirata tra strategie d'area e quelle di rete finalizzate alla resilienza, il progetto di rigenerazione urbana diventa espressione di una nuova cultura del Sustainability Sensitive Urban Design, che dovrebbe ispirare in futuro le strategie della rigenerazione urbana come resilienza in Italia e altrove.
La variabilità delle scale in gioco induce a precisare meglio il modo d'intendere il Sustainability Sensitive Urban Design, SSUD, che assumiamo come riferimento per caratterizzare la progettazione nella prospettiva della resilienza, in cui il progetto urbano diviene riferimento stabile nei processi di trasformazione finalizzati alla rigenerazione delle aree abbandonate, degradate e marginali.
SSUD è un procedimento progettuale che risponde ad alcuni principi chiave, con cui affrontare i temi della rigenerazione urbana, valorizzando per quanto possibile il patrimonio delle risorse di contesto in modo riproduttivo e non distruttivo, migliorando le condizioni di vita delle popolazioni locali e riqualificando gli assetti spaziali che caratterizzano il paesaggio urbano.
Mirare prioritariamente alla riconversione e riciclaggio della città esistente, riqualificando in particolare gli spazi di degrado fisico, funzionale e sociale, o di scarso valore paesaggistico-ambientale (go brownfields, not greenfields).
La nozione di rigenerazione urbana come resilienza assunta nella ricerca SSUD apprende dall'avanzamento delle tecnologie della sostenibilità, le nuove clean tech, che hanno ormai un campo di saperi e tecniche notevolmente avanzato, fondato su conoscenze scientifiche di particolare complessità per studiare il funzionamento degli ecosistemi e i loro specifici metabolismi urbani di cui il progetto deve tener conto per non oltrepassare le capacità di carico ambientale dell'area d'intervento.
Verso il progetto di rigenerazione urbana come resilienza
Nel definire le tecniche procedurali e di metodo per la rigenerazione urbana di aree industriali dismesse oggetto della ricerca , ci si interroga su quali debbano essere le prerogative intrinseche del nuovo progetto di rigenerazione urbana relativamente alla sperimentazione e predisposizione di nuove tipologie, alle prestazioni richieste ai materiali e ai componenti impiegati, all'integrazione nel processo di progettazione di tecnologie finalizzate al risparmio energetico, se esso vuole essere davvero l'entità che coordina la crescita e che misura le grandezze costitutive della città della trasformazione. Relativamente a queste considerazioni, con una forte schematizzazione sono stati individuati cinque vettori di rigenerazione urbana sui quali il progetto orienta le proprie prerogative e per i quali assicura un elevato livello di resilienza degli insediamenti urbani.
Il primo vettore di rigenerazione urbana, è quello che attiene alla trasformazione tipologica,tecnologica e morfologica dell'architettura nella implementazione degli elementi di rigenerazione ambientale quali elementi portanti ed efficaci del progetto(fig.1). Dimensione questa, che comporta il mutamento dei caratteri tipologici, morfologici e tecnico-costruttivi dell'architettura, insito nella ricerca delle potenzialità progettuali che determinano la qualità dello spazio resiliente. In questa prospettiva gli indirizzi delle più innovative e recenti sperimentazioni progettuali manifestano la convinzione che le trasformazioni indotte dalla cultura dell'ambiente possono oggi incidere profondamente sugli stessi caratteri tipologico-morfologici dell'abitare umano, nella consapevolezza che alla diversità degli input esterni di contesto non può che rispondere una mutata identità formale dell'architettura.
Il secondo vettore di rigenerazione urbana, attiene al rifiuto dell'omologazione degli interventi per una riconsiderazione attiva delle specificità locali attraverso un'azione flessibile e adattiva finalizzata alla valorizzazione delle diversità dei luoghi e dei contesti. Si tratta di agire, secondo l'ormai affermato principio "Agire localmente e pensare globalmente", che non è solo uno slogan ad effetto, ma

una proposizione di principio capace di informare, ormai, qualsiasi approccio progettuale votato ad interpretare efficacemente le istanze di un'architettura ambientalmente consapevole.
Il terzo, sostanziale vettore di rigenerazione urbana è quello che attiene alla necessità del momento di controllo, verifica e monitoraggio della qualità dell'architettura e della forma della città, dall'impostazione di progetto alla gestione dei suoi cicli di vita. Si tratta di un passaggio fondamentale dal concetto di verifica a posteriori del progetto completato, a quello di supporto e di controllo dei differenti gradi di qualità ambientale operabile prima e durante l'impostazione progettuale. Secondo il principio che vede l'affermazione della centralità del controllo e verifica quali momenti fondamentali e strutturanti del progetto, in altre parole il fulcro per affrontare la complessa sfida d'invertire la tendenza a sovrapporre l'artificio alla natura, a vivere la tecnologia come fatalità distruttrice dell'ambiente.
Un altro vettore di rigenerazione urbana fondamentale è quello che concerne l'incentivazione degli aspetti "passivi", integrati a quelli attivi, nel progetto d'architettura per una intelligente ed efficace regolazione climatico-energetica nel funzionamento e gestione degli edifici e degli aggregati urbani. Secondo un approccio logico che mira ad associare l'ottenimento di un elevato grado di "qualità ambientale", al conseguimento di un comportamento energetico "passivo", ossia capace di implementare "per forma" le potenzialità offerte dai fattori macro e microclimatici, nella consapevolezza che a differenti situazioni climatiche, ambientali, culturali, sociali, corrispondono con coerenza differenti sviluppi dei caratteri distintivi della forma dell'architettura, e che porta secondo quest'ottica alla centralità del tema del "passivo" quale questione chiave attraverso la quale operare, in modo "naturale" e, per quanto possibile, senza ricorso all'impiantistica "attiva", o quantomeno in forma fortemente integrata con essa, l'indirizzo ed ottimizzazione delle interazioni materiali e immateriali tra costruito e ambiente immediatamente circostante, tenendo in considerazione i cambiamenti stagionali e giornalieri delle condizioni climatiche, le esigenze di comfort e benessere degli occupanti, e gli equilibri di consumo energetico del luogo.
Infine il quinto, forse il più difficile vettore di rigenerazione urbana è quello di assicurare forti elementi di riequilibrio biologico da far valere come enzima attivatore di contesto. E' questo il vettore che più direttamente risponde al bisogno di un intervento strutturante la forma urbana che attiene al significato dello "spazio intermedio" o "spazio tra" (space between), aperto o semiaperto, quale elemento su cui articolare il progetto urbano sostenibile.
Lo spazio intermedio non si configura solo come elemento fisico (spazi/filtro aperti, strade, percorsi, piazze, ecc), ma come dimensione concettuale entro cui inquadrare il passaggio, da un livello all'altro, di tutte le interazioni materiali e immateriali in gioco in un progetto ecosistemico di architettura.
Il concetto di space between, nella tensione verso un equilibrato rapporto tra progetto del costruito e contesto ambientale, conduce a cambiamenti profondi che vanno operati nella ridefinizione formale e funzionale dello spazio.
In conclusione possiamo affermare che operare verso un progetto di rigenerazione urbana come resilienza, anche nell'ottica di una globale rigenerazione ambientale, è oggi più che mai un obiettivo carico di nuove strategie flessibili e adattive, attraverso cui indirizzare la progettazione di nuovi insediamenti, il recupero e la riqualificazione dell'esistente ed in particolare il rapporto periferia-città, tra evoluzione degli aspetti tipologico/formali ed ecoefficienza globale dell'ambiente costruito.
L'obiettivo ultimo di questo lavoro di ricerca è quello di legare intimamente ai caratteri del territorio e del luogo di riferimento la pianificazione urbanistica, la progettazione ambientale ed urbana, e l'attuazione degli interventi di architettura volti all'innalzamento della qualità ed ecoefficienza dell'ambiente costruito, basandoli su accordi volontari tra le parti interessate alla realizzazione, senza imporre regole o norme, ma indirizzando l'ideazione degli strumenti urbanistici e l'organizzazione delle operazioni di trasformazione con l'ausilio di apparati finalizzati alla proposizione e verifica di azioni strategiche adeguate alla complessità dei fenomeni.

Riferimenti bibliografici

A.Clementi(2012) Urbanistica della sostenibilità,in E.Zazzero, G.Vallese, a cura di, “Rijeka/Pescara. Progettare la città sostenibile”, Sala, Pescara.
S.Lehmann (2010) The Principles of Green Urbanism, Earthscan, London-Washington.
E.Zazzero (2010) Progettare Green Cities, List, Trento-Barcellona.
A.Clementi (a cura di) (2010) EcoGeoTown, List, Trento-Barcellona.
P.Lefèvre, M.Sabard (2009) Les Ecoquartiers. Avenir de la ville durable, Apogèe, Rennes.
C.Charlot-Valdieu, P.Outrequin (2009) L’urbanisme durable.Concevoir un écoquartier, Le Moniteur, Paris.
A.Ritchie, R.Thomas (2009) Sustainable Urban Design,Taylor&Francis, London-NewYork. P.Droege (2006) The Renewable City, Wiley&Sons, Chichester, (trad.it. 2008, edizioni Ambiente).

La valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico come opportunità di rigenerazione urbana

MASSIMO ZUPI

Introduzione

In un contesto macroeconomico negativo, aggravato dalla crisi dei debiti sovrani europei, l'uso efficiente, la valorizzazione e la dismissione del patrimonio pubblico immobiliare possono contribuire alla sostenibilità del debito pubblico nazionale e alla conformità del rapporto debito/PIL con le nuove regole europee di bilancio (Screpanti, 2012).
In quest'ottica, il governo italiano ha delineato una strategia politica basata su un piano straordinario e pluriennale di valorizzazioni e dismissioni del patrimonio immobiliare pubblico. Se appare evidente come il patrimonio immobiliare pubblico possa contribuire sia alla riduzione del debito pubblico, tramite operazioni di valorizzazione e dismissione, sia al consolidamento dell'avanzo primario, tramite misure di revisione della spesa corrente, non è pensabile limitare il ragionamento su tale tema ai soli aspetti finanziari.
La valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico deve necessariamente assumere un ruolo chiave nel processo di ammodernamento delle aree urbane italiane. Le politiche di gestione dei beni pubblici devono rappresentare una leva per favorire il risparmio di territorio, stimolare la rigenerazione del tessuto urbano ed incrementare, di conseguenza, la qualità di vita dei cittadini.

Il quadro normativo di riferimento

A partire dal dicembre 2006, con la legge finanziaria per il 2007 (L. 296 del 27.12.2006), fino ad arrivare ai più recenti provvedimenti della c.d *spending review* del Governo Monti, si sono succedute una serie di iniziative legislative finalizzate alla valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico.
In particolare, la finanziaria 2007 ha introdotto i Programmi unitari di valorizzazione, intesi come processi di valorizzazione di una pluralità di beni immobili pubblici capaci di stimolare, in coerenza con gli indirizzi di sviluppo territoriale, azioni di sviluppo locale. Nell'ambito dei suddetti programmi, si individuano come elementi prioritari la suscettività di valorizzazione dei beni immobili pubblici mediante concessione d'uso o locazione, nonché l'allocazione di funzioni di interesse sociale, culturale, sportivo, ricreativo, per l'istruzione, nonché per le pari opportunità.
In precedenza, la legge 410/2001 aveva già introdotto le "concessioni di valorizzazione" attraverso le quali, beni immobili di proprietà dello Stato possono essere concessi o locati a privati, a titolo oneroso, ai fini della riqualificazione e riconversione, tramite interventi di recupero, restauro, ristrutturazione, anche con l'introduzione di nuove destinazioni d'uso finalizzate allo svolgimento di attività economiche o attività di servizio per i cittadini. La suddetta legge prevede meccanismi di compensazione per gli Enti Locali che cooperano nei processi di valorizzazione degli immobili statali adeguando i propri strumenti urbanistici (fino al 15% del valore del ricavato dall'operazione immobiliare).
Successivamente, la finanziaria per il 2008 (L. 244 del 24.12.2007), propone un ampliamento della scala di intervento dei Programmi unitari di valorizzazione e un'accelerazione delle modalità di attuazione, assegnando all'Agenzia del demanio il compito di individuare ambiti di interesse nazionale nei quali sono presenti beni immobili di proprietà dello Stato e di altri soggetti pubblici per promuovere, in ciascun ambito, un programma unitario di valorizzazione. Il complesso dei programmi di valorizzazione costituisce il Piano di valorizzazione dei beni pubblici per la promozione e lo sviluppo dei sistemi locali.
La legge 133 del 6.08.2008 stabilisce l'obbligo, per tutte le amministrazioni pubbliche, a dare corso al processo di riordino, gestione e valorizzazione del loro patrimonio immobiliare, attraverso la predisposizione del "Piano delle alienazioni e delle valorizzazioni immobiliari". Ciascun Ente deve pertanto individuare i singoli beni immobili ricadenti nel territorio di competenza, non strumentali all'esercizio delle proprie funzioni istituzionali, suscettibili di valorizzazione ovvero di dismissione.
L'art. 27 del D.L. n. 201/2011 introduce, sempre all'interno della legge n. 410/2001, i Programmi unitari di valorizzazione del territorio (Puvat), che rappresentano l'evoluzione di un percorso di revisione e implementazione sistematica degli strumenti di governance per il miglior utilizzo degli immobili di proprietà pubblica, in stretto riferimento al contesto sociale ed economico nel quale tali immobili si collocano. I Puvat sono finalizzati ad avviare, attuare e concludere, in tempi certi, un processo di valorizzazione unico degli immobili pubblici, in coerenza con gli indirizzi di sviluppo territoriale e

con la programmazione economica, che possa costituire, nell'ambito del contesto economico e sociale di riferimento, elemento di stimolo ed attrazione di interventi di sviluppo sostenibile locale, nonché per incrementare le dotazioni di servizi pubblici locali e di quelle relative all'abitare.

Le esperienze in corso

Alla ricostruzione del quadro di riferimento è necessario anche aggiungere il programma "Valore Paese", promosso dall'Agenzia del Demanio, che coinvolge immobili non utilizzati o sottoutilizzati ma con una forte valenza strategica, come le ville storiche o beni di valore medio-basso collocati, in alcuni casi, in aree svantaggiate. L'iniziativa raccoglie progetti di sviluppo imprenditoriale finalizzati al recupero dei beni pubblici attraverso l'individuazione di nuove funzioni, in linea con le esigenze della collettività. Il progetto, che si avvale di un mix di vecchi e nuovi strumenti normativi, privilegiando la concessione di valorizzazione, si articola in diversi brand distinti per tipologie di beni.
Il risultato di questa articolata produzione di provvedimenti legislativi ed iniziative programmatiche può essere sintetizzato dai seguenti dati complessivi. I Programmi unitari di valorizzazione hanno interessato tre regioni e venti comuni mentre i protocolli d'intesa (relativi al programma Valore Paese) hanno riguardato 5 regioni e 11 comuni (in parte sovrapponendosi), per un totale di 138 immobili prevalentemente ex-militari.
Tra le esperienze più significative vale la pena citare le concessioni di valorizzazione riguardanti Villa Tolomei a Firenze (2008) e la Dogana Vecchia di Molfetta (2009). Nel primo caso, il complesso cinquecentesco sulle colline di Marignolle, costituito da 7 edifici e 17 ettari di parco, è stato oggetto di un bando per il recupero, la conservazione, la gestione e valorizzazione attraverso una concessione cinquantennale che ha attratto un raggruppamento di imprese private che hanno proposto la trasformazione in un albergo di lusso. Il progetto di valorizzazione prevedeva la ristrutturazione funzionale dell'intero complesso come residenza turistico-ricettiva di alto livello dotata di tutti i servizi complementari: 40 camere-*suites*, ristorante, centro benessere, ampi spazi di accoglienza e attesa per gli ospiti e spazi esterni attrezzati. Nel maggio 2013, la struttura è stata aperta al pubblico.
Anche nel secondo caso, l'immobile settecentesco della Dogana, di oltre 3.000 mq, che rappresenta un importante tassello nella programmazione della riqualificazione dell'intero comune di Molfetta e in particolare della fascia costiera della città e del centro storico, è stato aggiudicato in concessione per localizzare attività turistiche e ricettive di lusso.
Per quanto riguarda i Programmi unitari di valorizzazione, a scala comunale, il Puv Ferrara comprende 32 immobili, 10 di proprietà dello Stato e 22 di proprietà del comune, da assoggettare ad operazioni di recupero e valorizzazione. Il Puv Ferrara è rappresentato da diverse tipologie di beni situati per lo più all'interno del centro storico medievale e rinascimentale della città di Ferrara. Le aree e gli immobili dimessi (palazzi storici, conventi, caserme, forti, poligoni di tiro ed ex aree aeroportuali) assumeranno un ruolo più funzionale alle esigenze attuali della città. Il progetto comprende anche aree ed immobili situati in zone periferiche, la cui trasformazione si rende necessaria per attuare il progetto di evoluzione urbana della città delineato nel nuovo Piano strutturale. A scala regionale, il Puv Liguria coinvolge 17 comuni e 32 immobili militari (forti, poligoni di tiro, basi logistiche e caserme) diffusi nelle province di Genova, Imperia, La Spezia e Savona, da coinvolgere in un processo di utilizzo e trasformazione nel quale le funzioni immobiliari di tipo residenziale, terziario, commerciale, alberghiero e manifatturiero si integreranno con funzioni pubbliche e nuovi spazi per la collettività.
In entrambi i casi, i programmi hanno completato la fase relativa alla redazione degli studi di fattibilità.

Problematiche e prospettive di lavoro

Appare evidente, nell'evoluzione del quadro normativo e delle esperienze in corso, la tendenza in atto che, alle prime iniziative, rivolte alla semplice valorizzazione economica di singoli beni (con benefici esclusivamente di cassa), intende sostituire azioni maggiormente integrate in grado di aggiungere al vantaggio monetario, anche benefici in termini di riqualificazione e rigenerazione a scala urbana (Puv) e territoriale (Puvat). Si tratta di abbandonare l'impostazione emergenziale per recuperare una visione ordinaria delle politiche per la crescita. Tale indirizzo programmatico, sicuramente maggiormente condivisibile, necessita però di approfondimenti e miglioramenti dal punto di vista procedurale e metodologico.
In particolare, i Programmi Unitari di Valorizzazione (Puv) hanno assunto forme e prospettive assai articolate e, sotto certi aspetti, disomogenee. Sono infatti iniziative programmatiche che si riferiscono ad insiemi di beni e sistemi urbani, subregionali e regionali molto diversificati, che ambiscono a indurre trasformazioni e impatti differenziati. Tale situazione è destinata a ripetersi, addirittura amplificata, anche nell'attuazione dei Piani di valorizzazione del territorio.
I Puv ed i Puvat pertanto, si configurano come un interessante campo di riflessione metodologica e di sperimentazione operativa, fortemente innovativo e ricco di potenzialità, ma bisognoso di aggiustamenti.
In particolare appare prioritario intervenire sui seguenti punti:

1. Il valore economico del bene immobiliare non può essere disgiunto da un progetto/programma di rigenerazione dei beni stessi e del contesto urbano in cui essi si collocano e non può dipendere dalla semplice assegnazione di funzioni commercialmente "pregiate".
Pertanto le valorizzazioni e le alienazioni del patrimonio immobiliare pubblico vanno inserite nel quadro di progetti di rigenerazione urbana che, in coerenza con gli obiettivi definiti dalla pianificazione degli enti locali (ordinaria o strategica) devono garantire il giusto equilibrio tra un ritorno soddisfacente per gli investitori privati e una concreta ricaduta sul territorio in termini di qualità urbana.
2. La necessità di una *governance* efficace per il buon esito dei progetti. L'apertura di un tavolo di confronto con le soprintendenze e un'efficace azione di coinvolgimento degli abitanti nella definizione delle strategie di riuso di beni che spesso assumono un valore identitario, sono condizioni imprescindibili per l'esito positivo degli interventi. Tale attività di *governance* impedisce il prevalere di comitati di interesse che si impongono sulla scena politica locale con rivendicazioni spesso di scarso profilo (Alberini, 2011) ed, al tempo stesso, è in grado di limitare il peso dei consigli comunali.
3. Il successo delle operazioni di valorizzazione non può ignorare una corretta valutazione del mercato per stabilire in anticipo, cosa mettere sul mercato, in che modo ed in quale momento. Il ricorso a metodologie semplicistiche (stima monoparametrica, utilizzo di quotazioni immobiliari, ecc.) o a stime convenzionali rischia infatti di produrre una sopravvalutazione/sottovalutazione economica degli *asset*, con conseguente fallimento delle operazioni di valorizzazione dei beni pubblici.
Infine, appare, oggi più che mai, indispensabile una regia unica, a livello nazionale, che coordini la miriade di iniziative in corso (piano città, piano casa, piani per la mobilità sostenibile, politiche per la *smart city*, fondi strutturali, etc), ottimizzando le risorse e formalizzando un indirizzo unico per la rigenerazione e lo sviluppo urbano sostenibile capace di fornire un riferimento strategico per le operazioni di valorizzazione del patrimonio pubblico.

Riferiementi bibliografici

Agenzia del Demanio (2012), *Politiche e strumenti per la valorizzazione economica e sociale del territorio attraverso il miglior utilizzo degli immobili pubblici*;
Agenzia del Territorio (2011), *Manuale operativo delle stime immobiliari*, Franco Angeli, Milano;
Alberini C., (2011), *Urbanistica e Real Estate. Il ruolo della finanza nei processi di trasformazione urbana*, FrancoAngeli, Milano;
Fusco Girard L. (1990), *Risorse architettoniche e culturali: valutazioni e strategie di conservazione*, Franco Angeli, Milano;
Manzo R. (2008), *Partnership per fare: la valorizzazione dei beni pubblici sul territorio*, Forum P.A, Roma;
Pasanisi S. (2013), *La valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico*. Alcuni profili di criticità, in «Aperta Contrada», n. 9/2013;
Pennesi S. (2012), *Fattori condivisi di una spending strategy… la valorizzazione del patrimonio immobiliare e mobiliare pubblico. Il ruolo attivo delle amministrazioni* in «Gazzetta Amministrativa» n.1/2012;
Ponzini D. (2013), *Immobili pubblici, beni culturali e sviluppo*, in «Tafter Journal» n. 55/2013;
Screpanti S. (2012), *La dismissione e la valorizzazione del patrimonio*, in «Giornale di Diritto Amministrativo» n. 12/2012.

La pianificazione urbanistica e il significato della Valutazione ambientale strategica per promuovere la città resiliente

ELISA CONTICELLI, STEFANIA PROLI, SIMONA TONDELLI

1. La città resiliente come nuova frontiera della città compatta

Negli ultimi decenni, i sistemi urbani dei paesi più industrializzati hanno subito trasformazioni orientate ad una riduzione considerevole del consumo di suolo a fronte di interventi diffusi di riqualificazione urbana. Come è noto, tale prassi si è ormai consolidata nell'ambito della pianificazione urbanistica nell'ottica di uno sviluppo urbano maggiormente sostenibile.
Seppure rimanga ancora saldamente radicato ai concetti di qualità e di sostenibilità urbana, questo tipo di approccio ha subito gli effetti di nuove situazioni contingenti, come la continua riduzione dei fondi pubblici e delle risorse atte a garantire livelli accettabili di efficienza e di qualità nei vari comparti urbani o più recentemente la grave crisi economica e finanziaria che ha investito tutti i settori economici delle città. Ai grandi interventi di riqualificazione si sostituiscono sempre più spesso micro interventi diffusi di densificazione che, in accordo con il modello della cosiddetta città compatta, tentano non solo di promuovere la rigenerazione del patrimonio edilizio esistente attraverso operazioni di *infilling*, cioè azioni minute di ricucitura, completamenti, innesti urbani, aumento delle unità abitative, legate quasi sempre ad azioni di miglioramento delle prestazioni energetiche, statiche ed impiantistiche del patrimonio edilizio di vecchia data, ma che perseguono anche l'obiettivo del miglioramento della qualità urbana attraverso l'implementazione di sistemi di trasporto pubblico altamente efficienti, di servizi ed attrezzature adeguati, di mix funzionali maggiormente diversificati (Burton et al., 1996; Frey, 1999; Rogers, 2005; Neuman, 2005).
Oggi il concetto di città compatta sta evolvendo verso quello di città resiliente, cioè di città capace di sviluppare in modo creativo e all'interno di un quadro unitario attitudini maggiormente rivolte all'adattamento e alla flessibilità, che siano pronte a fronteggiare scenari differenti ed imprevedibili, come i rischi e gli effetti dovuti ai cambiamenti climatici che sempre più frequentemente si manifestano sul nostro territorio o al perdurare di crisi economiche che determinano fenomeni socio-economici in continua mutazione, garantendo al contempo ottime performance in termini di qualità urbana ed ambientale (Morchain e Robrecht, 2012; Jabareen, 2013).
I concetti di adattamento e di flessibilità stanno stimolando l'urbanistica riguardo i modi più efficaci di regolamentare le trasformazioni della città esistente e quindi i contenuti normativi degli strumenti di pianificazione comunale, come anche le tecniche di intervento. Ad esempio, si è rivelato necessario lasciare ampia libertà d'azione agli interventi di densificazione volti alla rigenerazione edilizia ed urbana nella città consolidata, a condizione che la vivibilità e la qualità ecologica ed ambientale dell'ambiente urbano non vengano compromesse. A tal fine, tra i nuovi orientamenti emerge la tendenza a rivedere i principi su cui vengono fissati i limiti alle trasformazioni, sulla base di nuovi parametri fortemente orientati alla sostenibilità degli interventi e dunque in relazione ai principali fattori ambientali ed urbanistici coinvolti in questo processo.
Di conseguenza emerge l'importanza di valutare l'entità di questi limiti secondo i modi che ormai sono entrati nelle prassi ordinarie della pianificazione urbana e territoriale, cioè attraverso la Valutazione ambientale strategica (Vas), per garantire in definitiva una 'ragionevole densificazione' come strategia fondamentale per la costruzione di città resilienti.

2. Vas e pianificazione urbanistica comunale: un percorso possibile verso la città resiliente

Se si fa riferimento al sistema di pianificazione riformato della Regione Emilia-Romagna, il governo delle trasformazioni sulla città esistente è frutto delle disposizioni normative contenute nel Regolamento urbanistico edilizio (Rue), secondo un quadro politico-programmatico delineato dal Piano strutturale comunale. Infatti il Regolamento urbanistico edilizio agisce in quegli ambiti per i quali le valutazioni e la strategia assunta dal Piano strutturale portano a privilegiare politiche di natura conservativa o comunque di limitata trasformazione, perseguibile con interventi diffusi e di moderata entità: i centri storici, gli ambiti urbani consolidati, il territorio rurale, dove cioè il Rue opera come un vero e proprio piano. Una volta che si conferisce al Rue tale ruolo – ossia il potere di gestire le trasformazioni sulla città esistente agendo come un

piano piuttosto che come un mero regolamento – , diviene necessario sottoporlo ad una valutazione in ordine alla sostenibilità ambientale e territoriale, elemento determinante per fissare i limiti degli interventi.
Se infatti l'obiettivo è costruire città resilienti, le limitazioni all'edificazione imposte dal Rue non possono più basarsi esclusivamente sui tradizionali parametri edilizi: essendo frutto di intenzionalità politiche più che di valutazioni di natura ambientale, essi, oltre a ridurre drasticamente i gradi di libertà delle possibili trasformazioni, hanno l'effetto di limitare la capacità della città di adattarsi alle diverse situazioni socio-economiche contingenti, con ricadute non più trascurabili sull'ambiente urbano.
Costruire invece regolamenti in cui i limiti all'edificazione siano estremamente labili, demandando alla Vas l'individuazione di tali limiti basati fondamentalmente su fattori ambientali e di qualità insediativa, consente, da un lato, di aumentare i margini di trasformazione, rendendo la città maggiormente dinamica e adattabile alle diverse necessità, dall'altro favorisce trasformazioni che massimizzano le performance legate alla sostenibilità edilizia ed urbana, ottimizzando nel contempo i vantaggi economici o di opportunità offerti dalla trasformazione stessa.
In altri termini, la Vas è chiamata a stimare la capacità insediativa residua della città esistente in funzione di determinati parametri, ponendosi come obiettivo quello della sostenibilità ambientale e territoriale delle trasformazioni. In quest'ottica è possibile ipotizzare un Rue che contenga limiti all'edificazione legati principalmente alla conformazione dei tessuti urbani consolidati, come ad esempio le altezze massime degli edifici o il massimo rapporto di copertura del suolo, le tipologie di interventi consentiti in relazione al valore storico-culturale del patrimonio edilizio o le funzioni incompatibili con l'ambiente urbano, e che invece possa rinunciare a fornire indici edificatori. Se necessario, sarà invece la Vas a limitare l'edificazione in base alle caratteristiche del territorio interessato, esaminando i fattori urbani ed ambientali e definendone le 'soglie' di sostenibilità.

3. Le condizioni di sostenibilità della città resiliente

Operando all'interno del tessuto consolidato, caratterizzato in prevalenza da un patrimonio edilizio di vecchia data e da ambienti urbani spesso scarsamente attrezzati e serviti da infrastrutture che supportano carichi urbanistici già elevati, si possono individuare alcune componenti urbane ed ambientali che, più di altre, condizionano la sostenibilità delle trasformazioni.

3.1 Resilienza ed energia

Per quanto riguarda gli aspetti energetici, sono ormai noti sia le migliori performance della città densa rispetto a quella dispersa nella riduzione dei consumi energetici (O' Brien et al., 2010), sia l'importanza di favorire strategie di riduzione dei consumi energetici degli edifici a compensazione delle volumetrie aggiuntive, al fine di garantire un miglioramento complessivo delle performance energetiche degli edifici esistenti. Fissati infatti i limiti complessivi di consumi energetici attribuibili ai diversi ambiti consolidati, la Vas determinerà le volumetrie residue ancora edificabili in relazione sia al grado di efficientamento delle unità edilizie esistenti, sia della classe energetica dei nuovi edifici.
La Vas può fornire un valido aiuto anche per contrastare l'effetto 'isola di calore' prevedendo ad esempio strategie di qualificazione delle piantumazioni che prevedono la messa a dimora di nuovi alberi per ogni nuova superficie urbanizzata. La quantità di nuovi alberi individuata per compensare l'urbanizzazione del territorio può essere modulata seguendo un processo di valutazione che analizza le criticità legate all'ubicazione delle nuove urbanizzazioni e alla densificazione del costruito, a seconda che esse si trovino in zone di trasformazione più o meno dense o in aree a maggior caratterizzazione ambientale.

3.2 Resilienza e infrastrutture tecnologiche

Uno degli aspetti che risulta maggiormente condizionante la possibilità di trasformare la città esistente è la capacità delle reti tecnologiche di sopportare tali nuovi carichi aggiuntivi. La valutazione di questa possibilità risulta ancora particolarmente complessa in quanto si rileva una difficoltà diffusa di reperire dati ed informazioni in merito alla conformazione e al dimensionamento delle reti stesse, realizzate in epoche differenti, a volte anche remote, e la gestione da parte di enti diversi e dotati di strutture organizzative che spesso non hanno come obiettivo principale quello della sistematizzazione e dell'aggiornamento delle informazioni relative agli impianti esistenti, preferendo operare 'a chiamata' quando si presentano le difficoltà. Ciò rende difficile – a volte impossibile – la stima dei carichi insediativi aggiuntivi sopportabili da tali infrastrutture, informazione che sarebbe invece di grande utilità per poter indirizzare la trasformazione della città (si pensi ad esempio alla capacità ricettiva della rete fognaria e alle gravi conseguenze in termini di deflussi urbani che un suo sottodimensionamento può portare, in un contesto esistente dove sostanzialmente non esistono fognature separate).
Di conseguenza, uno degli obiettivi che la pianificazione si deve porre è la costruzione di quadri conoscitivi il più possibile

esaustivi in merito alle reti tecnologiche della città, che consentano all'amministrazione comunale di avere una visione chiara e organica dei servizi offerti dalle varie reti e quindi di stimare gli effetti dovuti agli incrementi di carico urbanistico previsti, eventualmente limitandone l'entità.

3.3 Resilienza e dotazioni territoriali

La possibilità di contare su idonei livelli di spazi verdi e di servizi a fronte di un incremento delle densità edilizie è un aspetto chiave rispetto a cui si alzano le principali critiche al modello della città compatta (Frey, 1999). Al contrario, le dotazioni territoriali sono un fattore determinante per l'implementazione della città resiliente per due motivi fondamentali: da un lato, esse possono divenire un fattore 'limitante' la crescita della città nella città in quegli ambiti già carenti di standard urbanistici; dall'altro, possono fornire l'opportunità di arricchimento della qualità ecologica e della vivibilità della città, attraverso la costruzione di reti ecologiche in ambito urbano.
Al di là degli ambiti storici, tradizionalmente carenti di spazi ed attrezzature pubbliche, in quei comuni in cui la tradizione urbanistica regionale ha favorito la realizzazione di elevati livelli di standard urbanistici (come nel caso dei comuni dell'Emilia-Romagna) le dotazioni territoriali sono spesso poco significative nella determinazione dei limiti alla densificazione, in quanto spesso sono presenti in quantità ben oltre i minimi di legge. A volte i bilanci a livello di sottoambiti possono presentare situazioni molto disomogenee tra loro, con zone delle città estremamente ricche di dotazioni ed altre che ne sono quasi prive. In questo caso, le uniche strategie che possono contribuire al perseguimento della sostenibilità nella città consolidata, in cui non è in genere possibile recuperare spazi liberi per aumentare i livelli di dotazioni, sono quelle orientate alla realizzazione di connessioni che permettano di 'condividere' le attrezzature urbane tra le varie parti della città.
A tal fine, le reti ecologiche possono assumere in ambito urbano un ruolo particolarmente strategico. Esse non solo permettono di ridurre le pressioni antropiche sull'ambiente, tramite interventi organici che riconnettono le zone a naturalità maggiore con quelle a bassa naturalità, ma consentono anche di realizzare un sistema di connessioni in cui la trama del verde si integra e interagisce con quello delle altre aree a standard. Se perseguito secondo un disegno coerente in cui le possibilità edilizie offerte dalle strategie di densificazione si accompagnano alla realizzazione di compensazioni che garantiscono il miglioramento o al più l'invarianza del sistema ambientale, il progetto delle reti ecologiche in ambito urbano permette di accompagnare la logica di fruibilità dello spazio alla protezione delle risorse naturali, al rispetto della biodiversità e della continuità ambientale e dunque, più in generale, alla tutela dell'ambiente naturale in tutto il territorio.

4. Conclusioni

Proprio le reti ecologiche appaiono l'elemento maggiormente innovativo che può scaturire dalla valutazione di sostenibilità di un Rue orientato alla costruzione della città resiliente. Grazie infatti alla possibilità di legare direttamente, tramite il Rue, l'implementazione delle reti ecologiche agli interventi di densificazione richiedendo la realizzazione di compensazioni ambientali adeguatamente commisurate dalla Valutazione ambientale strategica, sarà finalmente possibile garantire l'attuazione di interventi sostanziali di rigenerazione e di potenziamento del patrimonio ecologico-ambientale della città. Allo stesso tempo si potrà garantire che i singoli interventi edilizi non siano trattati come episodi fra loro indipendenti e frammentari ma vengano ricondotti, grazie alla natura sistemica e relazionale delle reti ecologiche, all'interno della strategia complessiva del piano urbanistico.

Riferimenti bibliografici

Burton E. - Jenks M. - Williams K. a cura di (1996),*The Compact City: A Sustainable Urban Form?*, Routledge, London.
Frey H. (1999), *Designing the City: Towards a More Sustainable Urban Form*, Spon Press, London
Jabareen Y. (2013), *Planning the resilient city: Concepts and strategies for coping with climate change and environmental risk*, in «Cities», vol. 31, April 2013, pp. 220–229.
Morchain D. - Robrecht H. a cura di (2012), *Background paper for the Council of Europe's report on resilient cities. 26 January 2012 – Final draft*, ICLEI – Local Governments for Sustainability, European Secretariat.
Neuman M. (2005), *The Compact City Fallacy*, in «Journal of Planning Education and Research», vol. 25, n. 1, pp 11-26.
O'Brien W.T. - Kennedy C.A. - Athienitis A.K. - Kesik T.J. (2010), *Net energy use and the urban density of solar buildings*, in «Environment and Planning B: Planning and Design», vol. 37, pp. 1002 -1021
Reale L. (2008), *Densità città residenza. Tecniche di densificazione e strategie anti-sprawl*, Gangemi, Roma.
Rogers R. a cura di (2005), *Towards a Strong Urban Renaissance*, Urban Task Force, London.

TEMA 2
Quale forma di piano e i nuovi compiti della pianificazione

La reazione individualista allo spazio web: la rinascita degli spazi pubblici

VALENTINA ALBANESE

Introduzione

Le attuali modalità di comunicazione sono caratterizzate dalla rapidità e dall'imprevedibilità. Esse hanno delle connotazioni molto particolareggiate e mutano notevolmente a seconda del luogo in cui si manifestano a seconda che si tratti di uno spazio virtuale o reale. Tuttavia questi due spazi, vistosamente contrapposti, possiedono la comune caratteristica di essere degli spazi pubblici. Questa qualità è attribuibile in base alla loro capacità di favorire lo svolgimento delle attività umane di informazione e comunicazione oltreché di interazione. Da questa considerazione emerge come la connotazione di fisicità o intangibilità degli spazi di relazione, non abbia alcuna influenza sulla qualità della comunicazione e, di conseguenza, sulla connotazione di spazio pubblico.
Lo spazio è pubblico in quanto luogo dell'interazione e non in quanto materiale o immateriale. Piazza e social network si inseriscono in una stessa categoria poiché assolvono ad una stessa funzione sociale.
Quello che cambia, tra una realtà e l'altra, non è l'attitudine della società a comunicare e a vivere in comunità ma, più semplicemente, cambia il luogo. Ciò porta a due effetti principali: il primo mostra come lo spazio urbano destinato alla socializzazione soffre la presenza delle realtà virtuali di scambio e comunicazione: mentre i Social Network vivono una fama ed un apprezzamento sempre maggiore, gli spazi pubblici della socializzazione sembrano atrofizzarsi, salvo la loro capacità di reinventarsi e stare al passo con i tempi e soprattutto con i nuovi media.
Il secondo effetto si manifesta in un rinvigorimento dello spazio privato: esso si arricchisce di funzioni nuove ed è sempre più eterogeneo ed ascrivibile alla categoria degli spazi collettivi.
Le nuove forme di comunicazione virtuale, che oggi si confermano come parte integrante dell'esperienza urbana, hanno creato un cambiamento radicale nel concetto di vita pubblica capovolgendone il significato che eravamo soliti attribuirle. La vita pubblica si manifesta nello spazio pubblico, mediante la comunicazione e la socialità, tra persone estranee che interagiscono non in funzione della reciproca conoscenza, bensì in funzione dello spazio che li porta casualmente ad incontrarsi. Il social network invece, è uno spazio che si costituisce su volontà di soggetti che, avendo un interesse comune, vogliono interagire in un luogo ad hoc. E' un processo sovversivo in cui l'individuo costituisce uno spazio per comunicare mentre, nel caso della piazza, il protagonista è lo spazio che invita la comunità all'incontro.

Città come entità virtuali

La città contemporanea è straordinariamente complicata, per questo motivo è difficile parlarne in termini generali. Se immaginiamo una città, focalizziamo l'attenzione su luoghi specifici, tuttavia questa è una percezione fortemente limitativa poiché essa si estende molto oltre i circoscritti quartieri che la rappresentano e le sue attività sono molto più complesse.
La città, sostiene Thrift, è ovunque ed in ogni cosa (Amin, Thrift, 2005).
Per cercare di comprendere la città oggi, è indispensabile collocarla nell'alveo della virtualità: città come entità virtuali (Rajchman, 1999; Deleuze, 1972). Con ciò si intende che le città vanno interpretate come un insieme di possibilità il cui percorso è indeterminabile a priori e che, a seguito del flusso di problemi e soluzioni, si modificano in tempi rapidissimi: ogni istante della vita urbana può generare cambiamenti imprevedibili. Seguendo questo approccio di analisi, circolazione e scambio di prodotti provocano un'estensione della città che asseconda nella forma i flussi che la attraversano. Al di là di questi flussi legati alla circolazione delle merci, un ruolo di primo piano viene conferito ai nuovi media.
Il concetto di spazio geografico di fronte al cambiamento generato a scala mondiale dai nuovi social media, si è arricchito fino al punto che pare più logico considerare il cyberspazio non come uno spazio parallelo, o antitetico a quello antropologico, bensì come un suo prolungamento (Albanese, 2012).
Ciò che contiene, nel segreto della forma, la più alta probabilità di innescare processi di identificazione tra spazio e società civile è la piazza telematica. La piazza telematica corrisponde ad una piazza nel senso più tradizionale del termine che però si mostra completamente rinnovata nelle funzioni che le vengono attribuite: oltre alle antiche funzioni di socializzazione e condivisione, accoglie funzioni di interattività a distanza e nuovi servizi di mobilità sostenibile (www.wikipedia.com).

Attraverso questo nuovo spazio, la città può cercare di gestire la riconoscibilità di soggetti diversificati, che attraversano i luoghi in maniera spesso casuale ed imprevedibile, dovendo sforzarsi di affrontare, piuttosto che un annullamento di identità, il loro eccesso.

Lo spazio pubblico sopravvive

Nella città, luogo della vita pubblica per eccellenza, si sono osservati, nei tempi più recenti, fenomeni di decadimento fisico e di degrado sociale. Questa peculiarità è stata riconducibile probabilmente in parte all'indebolimento della partecipazione degli individui, ed in parte all'attenuazione dei sentimenti di responsabilità collettiva. Le radici di questi fenomeni sono diverse e complesse: ci sono state forti modificazioni sociali, culturali ed economiche, per citare solo gli aspetti macroscopici, che non possono essere tralasciate ma che difficilmente possono essere identificate.
In questi ultimi anni le Reti virtuali hanno completamente surclassato quelle reali. Inizialmente il valore della piazza come generatrice di vitalità urbana e come aggregatore delle identità locali, è crollato sotto la scure delle comunità virtuali che l'hanno del tutto svuotata di senso. Con la piazza, ha vacillato anche il sistema dei valori stratificato nel tempo e il senso di appartenenza ai luoghi degli individui.
Questa prima fase ha portato l'individuo a rifugiarsi nella sua sfera privata conferendo a questa un ruolo sempre più decisivo negli aspetti relativi alla vita di comunità.
Dando per scontato che questo declino dello spazio pubblico ci sia e ancor più ragionevolmente ci sia stato fino a tempi molto recenti, ora possiamo prendere in considerazione l'altrettanto reale inversione di tendenza. Gli spazi pubblici stanno compiendo i primi passi verso una rinascita. Questo processo di riappropriazione di funzioni non può avvenire, come alcuni autori ritengono (Cicalò, 2009) tramite il recupero di modelli ideali che sono oramai estinti e non potrebbero essere recuperati perché fortemente anacronistici. Molti dei tentativi di rinascita riguardano da vicino i Social Network e tentano di vincere il degrado diffuso con una maggiore integrazione con le tecnologie che negli ultimi tempi hanno apportato cambiamenti epocali nelle modalità dell'interagire sociale. Le piazze vogliono tornare ad essere luoghi di incontro dopo essere state per decenni dei parcheggi o, ancor peggio, degli anonimi snodi veicolari. Le popolazioni urbane hanno bisogno di attribuire loro nuovi significati e necessitano di percepire che la reticolarizzazione virtuale dei rapporti e delle comunicazioni, non viene frammentata ed interrotta dalle piazze, ma piuttosto con esse può integrarsi ed anzi arricchirsi. I nuovi spazi pubblici che mostrano una qualità urbana più elevata, sono proprio quelli in cui il rapporto con le ICT è strutturato, non casuale, e fruibile. Le infrastrutture urbane costruite sul principio dello sviluppo del settore quaternario, e quindi dei servizi avanzati, sono state un importante riferimento per tutta l'architettura moderna e stanno alla base delle città attuali come sistemi funzionali e sociali integrati. Ma l'utilizzo di Internet non è più legato solo alla connessione e alla sua qualità, quello che l'individuo chiede al sistema urbano è la possibilità di fruire, nello spazio pubblico materiale, del network e della community con cui è abituato ad interagire online.

Nuovi spazi pubblici

I nuovi spazi pubblici contemporanei coerenti con questi radicali mutamenti, sono le piazze telematiche che coniugano le funzioni di socializzazione tipiche della piazza con tutte le nuove modalità di interazione reticolare. Uno spazio reale in cui lasciare che avvenga tutto ciò che abitualmente si fa online e poi si diffonde sui social network; uno spazio in cui i contatti divengono fisici basandosi però sempre su processi di scambio che solo il network può incentivare. Una piazza telematica molto interessante è lo 'Youtube Theatre' dell'artista statunitense Aaron James (www.viaggidiarchitettura.it/news/), essa consta di una costruzione tubolare accessoriata da proiettore ed ingresso per Smart Phone che consentono una condivisione di immagini, video ed ogni altra esperienza, in tempo reale e in uno spazio pubblico. Le città devono rendersi pronte a recepire questo nuovo tipo di agire sociale e predisporre le strutture atte alla condivisione pubblica delle attività di relazione che si generano online. Lo spazio pubblico è invincibile laddove è riuscito a rinnovarsi divenendo una piattaforma di condivisione, un social network fisico che è dominato dalle stesse leggi che vigono nello spazio virtuale. Nel nuovo spazio non esiste un significato stabile, ma esso diviene il contenitore privilegiato dei tanti significati e delle tante identità che come flussi indeterminabili lo attraversano (Albanese, 2012). E' appena emerso il problema della frammentazione spaziale come un'urgenza da fronteggiare e le città stanno cercando il modo migliore per affrontare questa nuova sfida. E' evidente che non si può consegnare solo agli artisti il ruolo di organizzare dei processi di comunicazione innovativi. Non possono da soli sostenere le nuove problematiche proposte dall'avvento dei mezzi digitali. Ciò di cui gli spazi pubblici necessitano oggi è la riappropriazione dell'identità di aggregatori nel progetto urbano. Il grande paradosso dell' Era dell'Informazione è che potremmo essere in grado di svolgere tutte le nostre attività urbane in assenza di città cioè senza dei sistemi spaziali di comunicazione culturale e condivisione (Castells, 2004). Il processo di ridefinizione della realtà cittadina, come Manuel Castells sostiene nei

suoi recenti saggi, è appena iniziato. Si cerca di ottenere un duplice risultato: restituire una valenza simbolica ai luoghi urbani di socializzazione e sfruttare innovative tecniche architettoniche in grado di sfruttare ed integrare le nuove ICT al tessuto urbano. Il fattore determinante per il consolidamento delle città come luoghi fondamentali per l'espressione culturale, la comunicazione e l'identità, sarà la capacità di mettere in relazione il design urbano, i caratteri identitari del luogo e le nuove tecnologie telematiche.

Conclusioni

Lo spazio pubblico oggi comunica principalmente l'identità di molteplici individualità ed esprime la propria essenza in una perdita di senso che possiamo ravvisare nella non-appartenenza a modelli precostituiti e a significati che storicamente le erano attribuiti. Dal canto suo e all'opposto, lo spazio privato si esprime nella tendenza, esplicitata soprattutto tramite i social network, a creare community di relazioni, condivisione delle informazioni e centralità dell'interesse attivo dei membri di un gruppo che interagiscono per lavorare, condividere contenuti o tessere relazioni. Lo spazio urbano è così costretto a vivere una duplice relazione, al momento ancora dicotomica, con lo spazio intangibile dei flussi e con lo spazio tangibile dei luoghi fisici, il punto d'equilibrio tra queste realtà opposte, viene ricercato con il ricorso a compromessi. Non più statici e determinabili a priori, bensì dinamici, in grado di esprimere valori e interessi mutevoli e frammentati dei singoli individui.
La moderna giungla delle comunicazioni mediate dal computer ci riporta città sempre più contaminate da immagini, informazioni e segni distribuiti dai social media. Ma è proprio in questa perdita di significato oggettivo della realtà che si trova la capacità liberatoria ed innovativa, nello spaesamento che libera le subculture e le forme estetiche della realtà urbana. Un'interazione dinamica che genera la comunicazione urbana come parte essenziale della cultura delle città contemporanee in cui ritroviamo identità sempre più frammentate ma sempre più accomunate dal linguaggio idiomatico del luogo e dalle contaminazioni nelle espressioni tipicamente collocabili in uno spazio oggettivamente determinabile (Albanese, 2012).
Internet è un network di comunicazione globale, ma il suo utilizzo e la sua realtà in evoluzione non sono altro che il risultato dell'attività umana che produce effetti specifici a seconda dei luoghi e delle condizioni in cui si svolge. Sta al cittadino filtrare ed interpretare le esperienze di integrazione dei social media nelle piazze, adattandole al proprio contesto urbano-culturale.
Le città contemporanee si trovano davanti a una sfida: se nella storia sono state le forme socio spaziali ad organizzare una comunicazione che potesse trasformare le informazioni in decisioni, oggi le informazioni sono diffuse da Internet. Questa –relativa- novità pone in crisi il ruolo degli spazi pubblici, sempre più contenitori di un flusso di individui di passaggio piuttosto che punti nodali per lo sviluppo delle relazioni sociali e delle comunicazioni. Perché le piazze, intese come luoghi emblematici della vita pubblica, possano ritrovare il proprio ruolo aggregante e di comunicazione, devono poter aggiornare la propria immagine secondo le logiche dettate dai social media, favorendo una comunicazione digitalizzata (riducendo il digital divide, aumentando le free wi-fi zone), multiculturale e aperta allo scambio di ipercontenuti, orientando le funzioni della piazza contemporanea nell'indirizzo della telematicità e della multimedialità.

Riferimenti bibliografici

Albanese Valentina, (2012) (a), *Città dei flussi, città degli spazi. Contrapposizione e fusione di città reale e città virtuale*, in «XXXI Congresso Geografico», Milano 11 – 15 giugno, in corso di stampa.
Albanese Valentina, (2012) (b), *Come (e se) coesistono social networks ed esperienze di turismo sensoriale*, in Cerreti C., Dumont I., Tabusi M., «Geografia sociale e democrazia», Aracne editrice, Roma, pp.241 – 254.
Albanese Valentina, (2011) (c), *Slow Tourism and The Era of Web 3.0*, «UGI Conference 2011», Santiago, Chile, (DVD).
Amin Ash, Thrift Nigel, (2005), *Città. Ripensare la dimensione urbana*, Il Mulino, Bologna.
Berger Peter, Luckmann Thomas, (1969), *La realtà come costruzione sociale*, Il Mulino, Bologna.
Castells Manuel, (2004), *La città delle reti*, Marsilio, Venezia.
Castells M., (2007), *Galassia Internet*, Feltrinelli, Milano.
Cellamare Carlo, (1999), *Culture e progetto del territorio*, Franco Angeli, Milano.
Cicalò Enrico, (2009), *Spazi pubblici. Progettare la dimensione pubblica della città contemporanea*, Franco Angeli, Milano.
Deleuze Gilles, (1972), *Différence et Répétition, Presses Universitaires de France*, Paris.
Rajchman John, (1999), *Constructions*, MIT Press, Cambridge (Mass.).
Shenk David, (1997), *Data Smog. Surviving the Information Glut*, Harper Collins.
Sudjic Deyan, (1992), *The 100 Mile City*, Harcourt Brace, SanDiego.

SITOGRAFIA
www.viaggidiarchitettura.it/news/
http://www.wikiartpedia.org/index.php?title=Progetto_Tele-Racconto
www.wikipedia.com

K□□□□□, crisi, cioè decisione, svolta per città e territori ecologici

STEFANO ARAGONA

Sommario

La rigenerazione del territorio, non solo della città, secondo la visione integrata della Carta di Lipsia (2007) richiede che i processi antropici e la natura siano alleati. Le caratteristiche locali devono divenire suggerimento progettuale per minimizzare l'uso delle risorse naturali - innanzitutto il suolo - privilegiando la trasformazione dell'esistente; considerando la messa in sicurezza una grande occasione per modificare la morfologia urbana, le tipologie edilizie, le tecniche costruttive ed i materiali, cioè la vulnerabilità, e le funzioni delle aree, ovvero l'esposizione di persone, beni, etc., ricordando che il rischio è funzione di entrambe queste due caratteristiche e delle condizioni contestuali, ovvero della pericolosità a micro e macro scala. Ciò ispirandosi al km.0 nella fruizione dello spazio e nella scelta dei materiali per realizzarlo, così innalzando la resilienza territoriale e mirando alla costruzione di Comunità sostenibili anche socialmente come detto in Smart City (Ue, 2012): urbanistica che è condivisione di civitas quindi dei cittadini, cum-cives (Cacciari, 1991), fondata sulla sostenibilità dei paesaggi proposti.

Scelte e piani ecologici per le antropizzazioni
Come due rette parallele, occorre procedere con la costruzione di scenari complessivi, visioni del futuro, ed azioni. I contenitori, le reti, ed il comportamento, elementi chiave dell'approccio ecologico (Ekistics, 2013) vanno ripensati per costruire una migliore qualità della vita e quindi dello spazio. Politiche che siano strategie e scelte operative.
Un percorso avviato con il risparmio energetico dell'edificio nel 1976 con la L.373 ed arrivato a coniugare flussi di energia e di comunicazione in Smart City del 2012 passando per gli incentivi alla produzione di energia.(Schema 1): modalità è scopo è pianificare e progettare in modo integrato territorio e città. Abbandonare attività nocive o minimizzazione del rischio, così come fatto negli impianti siderurgici in Germania ma non nel nostro Paese - di cui l'Ilva a Taranto è emblematico caso - ma contemporaneamente good pratices dall'energia - risparmio e produzione - quotidiane e sempre più strutturali per giungere alla gestione ecologica dello spazio.
Quindi visione integrata come sfida per costruire un mondo - materiale e sociale - diverso: cantieri diffusi sul territorio per il recupero dell'esistente (compresi i materiali da riutilizzare) ed al tempo stesso per mettere in sicurezza (innanzitutto sismica ed idrogeologica) il territorio e per la tutela e valorizzazione dei beni culturali e del paesaggio.
E' stata la proposta politica di alcuni partiti nella competizione elettorale del 2013i che non dava la priorità alle grandi opere ma alle condizioni di benessere e sicurezza delle popolazioni. Questo significa costruzione o riconversione smart della filiera edilizia: materiali, tecniche realizzative, professionalità devono essere il più possibile capaci d'innescare meccanismi sinergici locali di sviluppo. In tal senso esemplare fu l'iniziativa abitarEcostruire in cui per la riqualificazione di un'area periferica di Tricase (FG), mediante un Programma Integrato di Recupero delle Periferie, veniva richiesto l'impiego di materiale locale -il tufo - e recupero delle antiche professionalità locali per la sua lavorazione.
Altra grande opportunità di km0 è il ritorno all'uso del legname molto diffuso in gran parte del Mezzogiorno. Tale scelta consente di abbassare in modo significativo la vulnerabilità di ciò che si edifica e realizzare una catena produttiva essenzialmente locale: dalla materia prima si passa alla sua trasformazione per giungere al suo impiego così costruendo linkages orizzontali cioè moltiplicatori economici e sociali. E' ciò che veniva fatto fino al 1861 nelle attività industriali del polo Mongiana-Ferdinandea (area delle Serre calabresi) ove si utilizzava il ferro delle miniere ed il legno della estesa risorsa boschiva locali. Questa, protetta da leggi ad hoc che ne garantirne il non esaurimento, abbassava il rischio idrogeologico grazie al loro essere elementi di difesa di ingegneria naturalistica. Un collegamento diretto con il porto di Pizzo completava queste politiche integrate del territorio.
Come si vede si è molto lontani dalla VIA o dalla VAS che, certamente utili, però sono solo difensive per persone e natura. Quello che qui si chiede è il mutamento della prospettiva di fondo. Cioè riprendere le uniche iniziative di politiche industriali che vi sono state - quelle della breve esperienza del Governo Prodi con gli interventi sul risparmio ed incentivazione energetica- e trasformale in basi di un modello diverso di sviluppo spesso richiamato in modo generico come green economy. Ciò al fine

anche di evitare l'assurda situazione che i conti del commercio estero sono peggiorati a causa dell'elevata importazione di apparecchi, brevetti, etc. necessari alla diffusione delle energie alternative in cui siamo ai primi posti in Europa come installazione di pannelli fotovoltaici, pale eoliche, etc.

Superare la città contemporanea tra necessità ed opportunità.

Ma costruire moltiplicatori sociali ed economici per superare il risparmio, significa anche proporre, come già Camagni precisava nel 1996, un nuovo stile di vita, di città e territorio, di produrre: coniugare il modello reticolare con quello gerarchico classico.
L'attuale momento di crisi, dal greco - decisione, svolta - è quindi una grande occasione per un nuovo modello di sviluppo: forme e spazio ma anche fattori di produzione cioè forza lavoro, materie prime, produzione. E' occasione per studio e sperimentazione che eviti modelli a-contestuali, ripetibili indipendenti dai luoghi. Tanto apprezzate in ambito comunitario l'esportabilità e la riproducibilità sono spesso proprio gli elementi di debolezza se non viste in modo critico. Sono società e natura locali, cioè le condizioni al contorno, che ne danno l'utilità o meno, il "successo". (Fusco Girard, Nijikamp, 2000).
E' proposta per ri-costruire un'identità locale con la filosofia place-based ipotizzata da Barca nel 2009 che parte dal contesto, ne individua le opportunità quindi gli obiettivi che esso può consentire. Ovvero porre enfasi sulle potenzialità progettuali di cui parla Magnaghi (2003) di cui ne da nel 2005 anche la definizione semantica. Questo in uno scenario che deve essere il più ricco possibile di reticoli territoriali tra i soggetti locali (Dematteis 1985, 1986, 1990, 2005). Il Mezzogiorno potrebbe essere territorio fertile di sperimentazione per questa. pianificazione, progettazione, realizzazione di tale filosofia ecologica - coniugare l'ecologia umana con la massimizzazione del rientro di capitale - di cui parlano Appold e Kasarda dal 1990 proponendo strategie coerenti ed integrate del territorio urbano e rurale secondo le indicazioni che dal 2007 sono presenti nella Carta di Lipsia. Faludi e Nijikamp recentemente (2012) hanno inquadrato e spiegato tali argomenti della sostenibilità nella visione/proposta territorialista.
Viene richiesta la tecnologia colta chiesta da oltre 20 anni da Del Nord per superare i limiti sociali (in termini di danni alla salute ed economia) ed ambientali dell'attuale modello di sviluppo tecnocratico che stravolge i contesti locali ove si concretizza, nemico e non alleato della come dice Scandurra nel 1995.
Serve porre l'accento sulle valutazioni multicriteria le uniche che possono valutare le condizioni di vita, quantitative e qualitative (beni senza prezzo di mercato), considerando le esternalità negative (Aragona, 2000, cap.4), gli spazi, le forme e le relazioni degli abitanti. Sul territorio paradossalmente invece dal 1993 si sta operando all'opposto allontanando chi è vicino ed avvicinato chi è lontano contemporaneamente togliendo reti locali e realizzando alta velocità - per alto privilegiando il centro-nord - ciò assieme a politiche di chiusura dei tanti uffici pubblici e giudiziari, per motivi di liberalizzazione e/o microeconomia, nei piccoli centri. Spingendo ulteriore loro abbandono ed aumentando i motivi di congestione ambientale e sociale nei polii attrattori oltre che di insicurezza delle aree lasciate.

Spunti conclusivi per coniugare anthropos e natura

Think Global, Act Local nasce con I limiti dello Sviluppo (Club di Roma - MIT, 1972), i Paesi Bassi ne fanno tappa essenziale del loro assetto spaziale, economico e sociale fin dal IV Rapporto Nazionale del 1985, (Aragona, 1993; cap.3), ora è divenuto slogan della globalizzazione. Occorre che questa sia "intelligente" (Rodrik) e così cerca di fare la Ue proponendo Smart Cities Ue con lo scopo di costruire Comunità inclusive e sostenibili socialmente e fisicamente.
A tal fine, fermo restando la dichiarata intenzione di pianificare territori e città ecologiche, ogni ipotesi va contestualizzata e partecipata nelle scelte. Aspetti particolarmente importanti quando si pensa a densificare per ridurre il consumo di suolo e di tutti i servizi indispensabili. La realizzazione del progetto di demolizione-sostituzione-ricostruzione per motivi di sicurezza ed adeguamento alle esigenze della sostenibilità energetica - il PRiU Giustiniano Imperatore, Roma, XI Municipio - è esemplare a scala urbana di come agire. Disponibilità di suoli pubblici, capacità gestionale, ascolto dei cittadini, trasparenza dei vantaggi ed obblighi tra ente pubblico e soggetto privato: questi i principali motivi di successo ed opportunità per formare competenze e capacità lavorative, la nuova filiera produttiva prima accennata.
La trasformazione ecologica è richiesta in strumenti quali i PRINT del Nuovo PRG di Roma, servono Osservatori pubblici di controllo della fase gestionale/attuativa poiché si produce nuova rendita urbana o la si incrementa, come evidenziato anche dai cittadini nell'incontro di presentazione del PRINT Tor Fiscale (Roma, 23.04.2013, Casa dell'Architettura), occorrono meccanismi che assicurino alla collettività locale gran parte di tale plus-valore. Uguale trasparenza e conoscenza deve presiedere i meccanismi di perequazione e gli interventi che consente la legge sul Piano Casa con la "giustificazione" dell'efficienza energetica che rischiano sia di stravolgere piani ed assetti ipotizzati ma anche di non essere congruenti con le necessità ed i requisiti legati alle componenti ecologiche naturali

e sociali espresse dal pianoiv. Questo va condiviso dai cum-cives soprattutto nella sua attuazione, momento in cui le loro esigenze reali emergono: quelle della popolazione anziana, dei bambini, dei diversamente abiliv. La città ecologica e che ha gli spazi pubblici collettivi come elemento cardine dell'idea di città deve essere accessibile a tutti, sostenibile per tuttivi. Quindi estendendo le pur valide intenzioni (2013) del Ministro dell'Ambiente Orlando di allargare a scala di quartiere i benefici energetici, serve un approccio allargato e non solamente un'area più vasta.
Questo messaggio è utile anche per i nuovi Paesi emergenti del cosiddetto BRIC e non solo poiché sembra che stiano percorrendo in modo accelerato lo stesso percorso industrialista e gli stessi errori dei Paesi occidentali (Aragona, 2012b). Tutto ciò sapendo che, confrontandosi con il paradigma industriale (Khun, 1962) che si è imposto per oltre tre secoli il nuovo approccio, probabilmente non più "paradigmatico", necessiterà di tempo per affermarsi.

Riferimenti bibliografici

Appold. S.J, Kasarda J.D. (1990), "Concetti fondamentali per la reinterpretazione dei modelli e dei processi urbani", in Gasparini A., Guidicini P., (a cura di) Innovazione tecnologica e nuovo ordine urbano, F. Angeli
Aragona S. (1993), La città virtuale. Trasformazioni urbane e nuove tecnologie dell'informazione, Gangemi, cap.3
Aragona S. (2000), Ambiente urbano e innovazione. La città globale tra identità locale e sostenibilità, Gangemi, cap.4
Aragona S., (2012a), Costruire un senso del territorio Spunti, riflessioni, indicazioni di pianificazione e progettazione, Gangemi, cap.1
Aragona S., (2012b), "The integrated City as renewable common good", paper presentato al Pechino Forum 2012 The Harmony of Civilizations and Prosperity for All, Challenges and Opportunities: New Thinking in New Reality, The 5th International Workshop of RSAI in China, Pechino, Cina
Associazione Naz. di Abitanti, Legacoop, Legambiente (2009) AbitarECOstruire, Concorso di idee
Barca F., (2010), UN'AGENDA PER LA RIFORMA DELLA POLITICA DI COESIONE. Una politica di sviluppo rivolta ai luoghi per rispondere alle sfide e alle aspettative dell'Unione Europea. Rapp. indipendente per D. Hübner, Commissario europeo alla politica regionale, Sintesi e di Introduzione, capp. I e V del Rapporto An Agenda for a Reformed Cohesion Policy, 2009
Belfiore E. (2013), Lo spazio pubblico. La contrazione del dominio pubblico nella città contemporanea e i modelli e i principi per la sua ricostruzione, 6 Lecture, Dip. PDTA.
Cacciari M., (1991), "Aut Civitas, Aut Polis, in (a cura di) Mucci, E., Rizzoli, P., L'immaginario tecnologico metropolitano, F. Angeli
Camagni R. (1996), Sviluppo Sostenibile Urbano, F. Angeli
Dematteis G.(1985), "Controurbanizzazione e strutture urbane reticolari", in (a cura di) Bianchi, G., Magnani, I., Sviluppo multiregionale: teorie, metodi e problemi, F. Angeli
Dematteis G.(1986), L'ambiente come categoria e il mondo come rete, in Urbanistica n. 85
Dematteis G.,(1990), "Modelli Urbani a Rete: Considerazioni Preliminari", in Curti F., Diappi L. (a cura di) Gerarchie e Reti di Città, F. Angeli
Dematteis G (2005), "Verso un policentrismo europeo: metropoli, città reticolari, reti di città", in Moccia D. et. al. (a cura di) Urbanistica Dossier n.75 Metropoli In-Transizione, Innovazioni, pianificazioni e governance per lo sviluppo delle grandi aree urbane del Mezzogiorno, INU Edizioni
Del Nord R.,(1991), "Presentazione", in Mucci E., Rizzoli P., (a cura di) L'immaginario tecnologico metropolitano, F. Angeli
Faludi A. (2012a), "Lezione Scientifica", Sess. Plenaria, XXX Conf. Annuale AISRe Istituzioni, Reti Territoriali e Sistema Paese: la governance delle relazioni locali - nazionali, Roma
Florida R. (2003), L' ascesa della nuova classe creativa. Stile di vita, valori e professioni, Mondadori
Fusco Girard L., Nijikamp P. (a cura di) (2000), Le valutazioni per lo sviluppo sostenibile della città e del territorio, F. Angeli
Istat, CNEL, Rapporto BES 2013 Il benessere equo e sostenibile in Italia
Khun,T. S. (1962, 1970), The Structure of Scientific Revolutions, Chicago University Press, Chicago, tr. it della II ed.,(1979) La struttura delle rivoluzioni scientifiche, Einaudi
Magnaghi A. (2003), Il progetto locale, Bollati Boringhieri
Magnaghi A. (2005), La rappresentazione identitaria del territorio: atlanti, codici, figure, paradigmi per il progetto locale, Alinea
Meadows H.D. (et al.) (1972), I limiti dello sviluppo, Club di Roma, Mondadori
Nijkamp P. (2012), "Lezione Scientifica", Sess. Plenaria XXX Conf. Annuale 'AISRe Istituzioni Reti Territoriali e Sistema Paese: la governance delle relazioni locali - nazionali, Roma
Orlando A. (2013), "Intervento" al Convegno Il futuro dell'Italia ha un cuore verde, Ecodem, Roma, 6.06
Scandurra E. (1995), L'ambiente dell'uomo. Verso il progetto della città sostenibile, Etas Libri
UE (2007), Carta di Lipsia sulle Città Europee Sostenibili.
UE (2011), Smart Cities, Horizon 2020 Asse II del Programma - azioni integrate per lo sviluppo sostenibile e lo sviluppo della società dell'informazione http://www.ekistics.org/ (ultima consultazione 30 aprile)

Issues and inconsistencies in planning and management of public urban parks. The case of "Tritsis" Environmental Awareness Park in Athens.

DR. EFTHIMIOS BAKOGIANNIS AND MARIA SITI

Abstract

A crucial category of open urban spaces is metropolitan parks- well-designed open spaces aimed to attract the vast majority of citizens and visitors of a metropolitan city. According to Collins (1994), the benefits of such places can be categorized into four main groups: a) social, b) health, c) economic and d) environmental. Briefly, metropolitan parks exist as collective, public spaces where social interaction and various activities, such as sports, social events and educational activities take place. Their role is neither to substitute the sense of nature in the urban environment nor to replace pocket parks, but rather to enhance the organic relationship between the city and the natural environment and to support supralocal activities that cannot be found in the neighborhood area. Successful examples worldwide such as Hyde Park in London, Park Guell in Barcelona, Parc Andre Citroen in Paris, Central Park in New York et cetera have shown that the adoption of such spaces in urban cities demands both high landscape architecture quality in terms of aesthetics and functionality as well as a concise approach in provision and combination of environmental and culture activities. A similar attempt can be seen in Athens with Tritsis Environmental Awareness Park, which could have been an exemplar of such parks in the Greek urban environment, but unfortunately failed to do so for a number of reasons. William H. Whyte sarcastically argued once that: 'It is difficult to design a space that will not attract people. What is remarkable is how often this has been accomplished', unveiling the numerous factors that can make such an endeavor to fail, regardless of the careful planning of such scheme. What happens in such cases is that apart from planning inconsistencies (i.e. lack of proper sitting and gathering places as in Parc de la Villette-Paris, indistinct entry points and dead-ends as in Phoenix-Arizona etc.), administration and management deficiencies appear to be the core issues of problematic development;
This paper aims to identify and elaborate on the above issues, while analyzing the correlation between the current economic era and the debates of managing public spaces. More specifically, it is structured in three sections; the first dealing with the theoretical framework and standard principles of developing and managing urban parks, the second focusing on the case of Tritsis Park in Athens, its identity, history, management sustainability and the last discussing the arguments of unsuccessful regeneration schemes regarding operational parameters, unimplemented business plans et cetera.
Tritsis environmental awareness park is the largest publicly-owned green space in the Athenian metropolis, located in West Athens- 8km away from the city centre, expanding in 120 Ha (indicatively Hyde Park expands in an area of 142 Ha). Although the place has a history since 1832, it remained for years a derelict and unbuilt land, though in 1993 the Athenian Planning Authority started an ambitious regeneration and business plan for the park. The park would be a unique, in terms of Greek park development, mixed-use thematic space which would combine educational purposes (i.e. environmental culture, awareness) and recreational facilities and activities. The implementation of the plan though presupposed private capital involvement in managing part of the activities as to achieve a balance in maintenance costs, marketing etc. A managing body was founded in order to promote and deal with the development of the business plan, attempting to make the park sustainable both economically and in terms of natural resources. Although, the recommended character of the park would be supralocal and thematic for environmental awareness, there were numerous reactions from the three neighboring municipalities in order to reappropriate it in the local level as well as from a number of collectives, regarding the private funds investments.
This paper attempts also to provide the key principles for a viable alternative for managing the specific park adapted to the social requirements, while at the same time preserving its supralocal and educational character.

References

Whyte, W. (1980), ''*The Social Life of Small Urban Spaces*'', The Conservation Foundation, Washington, D.C.

Perequazione e strategie

SALVATORE BARBAGALLO

Finalità del principio perequativo

E' ormai tempo che si riconosca a livello nazionale, l'importanza di una legislazione urbanistica ispirata ad una concezione strutturale della pianificazione che: garantisca un processo con caratteristiche programmatiche per le scelte pubbliche realmente possibili sulle basi delle risorse finanziarie; che assegni rilevanza alla salvaguardia ambientale; che unifichi all'interno di un unico processo di piano le decisioni, i controlli e le azioni gestionali di tutti gli enti e non solo quelli direttamente competenti per la pianificazione territoriale, ma anche quelle settoriali, coinvolgendo tutte le amministrazioni, creando così i presupposti per un vero processo di copianificazione.
A livello comunale di governo del territorio, riveste particolare importanza il Piano Strutturale Comunale, fondato sul modello attuativo "perequativo" e "compensativo", di carattere direttore, di medio periodo, che stabilisca uno scenario di grandi linee con indicazioni non vincolanti per le proprietà coinvolte, risolvendo così il problema del "doppio regime dei suoli", tipico invece della zonizzazione del piano regolatore "tradizionale".
Se oggi il ricorso entusiastico alla perequazione da parte di amministratori e tecnici è dimostrato dal grande numero di piani che ne fanno uso, nel passato essa ha avuto una storia lunga e complessa. In realtà il freno all'applicazione dello strumento perequativo derivava dalla mancanza di norme precise in materia, a tutt'oggi, a livello nazionale la riforma urbanistica non ha ancora avuto un'approvazione definitiva.
Dalla metà degli anni Novanta, molti Comuni italiani ne hanno previsto l'applicazione nella pianificazione urbanistica, a ciò hanno contribuito diversi fattori:

- l'iniziativa promozionale svolta in ambito politico-culturale e tecnico dall'Istituto Nazionale di Urbanistica (INU);
- l'esplicita previsione introdotta nell'ordinamento urbanistico di gran parte delle Regioni, che a seconda dell'impostazione delle varie normative, si articola per mezzo di comparti, ambiti o zone, in alternativa allo zoning, ovvero all'attribuzione per lotti di destinazioni d'uso e indici di edificabilità differenti o l'imposizione di vincoli di inedificabilità (il secondo è sempre stato un fattore di discriminazione dei proprietari fondiari in quanto a terreni con indici differenti corrispondono logicamente valori di mercato assai diversificati e ai terreni inedificabili la sola rendita assoluta);
- numerosi pronunciamenti favorevoli giurisprudenziali;
- alcune norme di legge nazionali.

Fra i numerosi pronunciamenti giurisprudenziali, spicca la decisione del Consiglio di Stato sul Piano Regolatore di Roma (cfr. decisione n. 4545/2010), che afferma la "*potestà amministrativa di governo del territorio, alla quale è connaturata la facoltà di porre condizioni e limiti al godimento del diritto di proprietà non di singoli individui, ma di intere categorie e tipologie di immobili identificati in termini generali ed astratti",* sostenendo, in merito agli indici di fabbricabilità, *"l'ampia discrezionalità che connota le scelte in materia di governo del territorio"*.
I principali interventi del legislatore nazionale sono due: la legge n. 244 del 2007 (Finanziaria 2008), nota anche per aver recepito le sentenze n. 348 e n. 349 del 2007 della Corte Costituzionale che hanno dichiarato illegittimo il criterio della semisomma della indennità espropriativa delle aree edificabili, affermando la necessità di impiegare il criterio del valore venale, ha inoltre riconosciuto i suoli per l'edilizia residenziale sociale come standard urbanistico aggiuntivo, prevedendo la possibilità di riconoscere incrementi volumetrici (premialità) alle proprietà cedenti le aree; più recentemente, il cosiddetto "decreto sviluppo", convertito con la legge n. 106/2011, all'art. 5 ha modificato l'art. 2643 del codice civile sugli atti relativi ai beni immobili soggetti a trascrizione, stabilendo la trascrizione nei registri immobiliari anche dei *"contratti che trasferiscono i diritti edificatori comunque denominati nelle normative regionali e nei conseguenti strumenti di pianificazione territoriale, nonché nelle convenzioni urbanistiche ad essi relative*".
La finalità della perequazione oggi deve essere funzionale al raggiungimento di una pluralità di obbiettivi, che possono così sintetizzarsi:
a) acquisire bonariamente ed a titolo gratuito per la realizzazione di interventi di pubblica utilità, suoli addizionali agli standard urbanistici, riducendo i tempi ed i costi di acquisizione del fattore produttivo primario;
b) acquisire i suoli per i servizi proprio nelle parti

della città dove è più avvertita la loro carenza, ed in particolare in quelle parti di tessuto urbano dove i processi di obsolescenza funzionale e fisica dei complessi immobiliari giungono a compimento e pongono esigenze di riuso e di riqualificazione;
c) garantire un trattamento unanime ai proprietari di suoli in analoghe condizioni di fatto e di diritto, eliminando quindi, le sperequazioni tra i proprietari dei suoli destinati alle attuazioni private (appropriazione privata delle rendite) e quelli di suoli assegnati ad attuazioni pubbliche (assoggettamento a vincoli ed espropri), che connotano i piani regolatori di impostazione tradizionale;
d) ealizzare le trasformazioni urbanistiche desiderate attraverso la sussidiarietà orizzontale, attivando l'iniziativa privata nell'attuazione di interventi destinati al mercato e, coinvolgendola nell'attuazione dei servizi pubblici e collettivi.
La pianificazione urbanistica di impostazione perequativa dimostra infatti, attraverso la concreta esperienza di più Amministrazioni Comunali, che i servizi pubblici e collettivi previsti possono essere effettivamente realizzati grazie alla promozione, regolazione e orientamento dei meccanismi di mercato, riducendo di converso in misura rilevante il ricorso all'intervento pubblico diretto, e quindi all'imposizione dei vincoli preordinati all'esproprio (spesso da reiterare ed indennizzare) e all'esproprio per pubblica utilità (frequentemente fonte di contenzioso amministrativo e di ingenti esborsi pubblici).

Le strategie: l'esempio di Catania

A Catania la redazione del nuovo strumento urbanistico (Prg 2012) si è scontrata con il grave deficit di dotazioni pubbliche fondamentali, soprattutto verde, parcheggi ed edifici scolastici, che in atto è pari a meno della metà del minimo richiesto, pertanto, il soddisfacimento degli standard di legge ha costituito uno degli obiettivi prioritari del piano.
Il Piano prevede due meccanismi di attuazione: interventi diretti, prevalentemente nelle parti di città consolidata (Zone B), e interventi indiretti (quelli che richiedono la redazione di uno strumento attuativo o un accordo tra i proprietari e l'amministrazione basato sui principi della compensazione e della perequazione).
I meccanismi di attuazione in forma indiretta, relativi alle forme di perequazione e compensazione sono stati articolati in:
- aree risorsa;
- comparti di rigenerazione;
- aree di perequazione diffusa;
- aree a standard con previsione conformativa.

Aree risorsa

Le aree risorsa sono finalizzate al recepimento "a costo zero" delle aree del comparto da utilizzare per servizi pubblici e per interventi di riqualificazione e rappresentano lo strumento principale attraverso il quale il piano traduce in meccanismi operativi i principi perequativi. Sono state individuate nelle parti di territorio interne o ai margini del perimetro edificato, ancora libero o parzialmente edificato.
La capacità edificatoria a tali aree, che nella perequazione si basa sulle caratteristiche di fatto e di diritto dei suoli, è stata individuata ricorrendo ad una applicazione innovativa dell'analisi multicriteriale del tipo AHP (analisi di gerarchia).
Sono stati quindi individuati dei criteri di valutazione, poi pesati con la tecnica del confronto a coppie. I criteri selezionati sono stati: localizzazione, accessibilità territoriale e dotazione di servizi, vincoli paesaggistico-ambientali, attitudini geomorfologiche, microclima, presenza/assenza di inquinamento acustico.
Successivamente, come afferma Stanghellini "*per ogni caratteristica considerata, le aree risorsa sono state classificate in cinque classi di qualità e tale classificazione è stata rappresentata cartograficamente.*
Alle classi è stato attribuito un punteggio, applicando una scala da 0 a 1, con intervalli di 0,25, dove 0 rappresenta la prestazione peggiore della caratteristica considerata e 1 la prestazione migliore. Collegando le matrice dei punteggi a quella dei pesi […] si è ottenuto l'ordinamento delle aree risorsa in ragione della loro attitudine edificatoria" (Stanghellini, 2004).
Nella revisione del 2012, alle aree risorsa aggregate in classi e ad ogni classe è stato associato un appropriato plafond perequativo, ossia la quantità minima di diritti edificatori che il Piano Regolatore riconosce, in modo eguale, ai suoli compresi nella stessa classe. Sono state individuate sette classi di suoli, con plafond che vanno da 0,60 mq/mq alla prima classe, a 0,02 mq/mq all'ultima classe, e ciò in considerazione del carico urbanistico sostenibile e dei valori fondiari, calcolati con il criterio del valore di trasformazione (con destinazioni ordinarie). Tali valori, al fine della sostenibilità economica dell'operazione, sono stati rapportati con i valori di mercato dei suoli edificabili.

Comparti di rigenerazione

Uno dei meccanismi individuati in grado di promuovere l'attuazione degli obiettivi del Piano, è stato quello delle aree di rigenerazione, costituiti da comparti prevalentemente edificati che richiedono consistenti interventi di trasformazione/rigenerazione, finalizzati al miglioramento della qualità urbana, della sostenibilità ambientale e dell'atte

nuazione del rischio sismico.
Per garantire la fattibilità degli interventi e il mantenimento della popolazione insediata, sono stati previsti consistenti incentivi alla demolizione, che possono arrivare fino al 100% delle volumetrie esistenti. Attraverso queste premialità, unitamente all'istituto della perequazione urbanistica, è possibile attivare dei processi di radicale trasformazione della città, consentendo la completa demolizione e la ricostruzione di parti più contenute ma strategiche dell'insediamento.
La possibilità della demolizione e ricostruzione di porzioni di tessuto urbano con una specifica finalità consentirebbe la possibilità di migliorare le condizioni di vivibilità, incrementando il numero degli abitanti, senza impiegare aree attualmente libere e innescando notevoli possibilità di sviluppo economico.

Aree di perequazione diffusa

Il Piano Regolatore di Catania, ha contemplato il trasferimento dei diritti edificatori fra aree non facenti parte di un comparto edificatorio, all'interno delle "aree a perequazione diffusa", con la finalità di garantire al Comune l'acquisizione, non onerosa, di suoli destinati ad attrezzature, infrastrutture, o altre dotazioni pubbliche ed il completamento del tessuto urbano.
Sono costituite da un insieme di aree libere localizzate nelle zone di completamento e non incluse all'interno del perimetro delle aree risorsa o all'interno dei comparti di rigenerazione, tali aree generano una capacità edificatoria, da utilizzare esclusivamente nelle zone appositamente individuate. A tal fine, è stato attribuito a ciascuna di esse un plafond da utilizzare secondo le modalità delle norme del Piano, oltre ad una capacità edificatoria scaturente dalle eventuali volumetrie esistenti.
Tali aree sono state suddivise in:
Aree generatrici della capacità edificatoria, destinate ad attrezzature, infrastrutture, o altre dotazioni pubbliche da cedere al Comune;
Aree utilizzatrici della capacità edificatoria, destinate all'edificazione privata.
Nelle aree utilizzatrici, potranno essere concentrate le superfici utili derivanti dallo stesso suolo e quelle da acquisirsi mediante l'acquisto dei diritti edificatori originate dalle aree generatrici, che dovranno essere cedute al Comune contestualmente alla realizzazione degli interventi, con le modalità definite dalle norme del Piano.

Aree a standard con previsione conformativa

Sono delle aree da acquisire per servizi pubblici, (prevalentemente verde) che saranno realizzate da parte dei privati e cedute in tutto o in parte, in cambio della possibilità di realizzare interventi, anche con volumetrie edilizie da destinare a funzioni quali: attrezzature sportive in convenzione, parcheggi pertinenziali interrati, piccole volumetrie da destinare a commercio e pubblici esercizi connessi alla funzione del verde. Costituiscono una quota molto contenuta delle aree a standard.

Conclusioni

La rielaborazione del Prg di Catania ha operato ribaltando l'approccio metodologico tradizionale: dalla costruzione di un piano volto al riordino degli insediamenti esistenti, alla costruzione di nuovi e al rapporto di questi con gli aggregati esistenti, in un quadro di ridefinizione dei sistemi infrastrutturali; alla scelta urbanistica volta alla valorizzazione degli ultimi vuoti urbani, non "riempiendoli", ma proggettandone la trasformazione per farli diventare risorse fondamentali per il funzionamento dell'intero ecosistema urbano.
Il nuovo piano, ha riconsiderato i vuoti urbani residui recuperandone la dimensione perduta ed allo stesso tempo ne ha individuato i meccanismi di attuazione che rispondono alla necessità di recuperare aree mai acquisite al patrimonio collettivo.

Riferimenti bibliografici

Stanghellini Stefano (2004), *Il plafond perequativo nel Prg di Catania*, in << Urbanistica Informazioni n. 197 settembre-ottobre 2004>>, Inu Edizioni, Roma
Relazione generale del Prg di Catania 2012
Economia del piano, Prg di Catania 2012

Equalization and strategies

SALVATORE BARBAGALLO

Purpose of the equalization principle

It' now time to recognize that at the national level, the importance of planning legislation inspired by a structural conception of planning: ensuring a process with programmatic features for public choices really possible on the basis of financial resources, which assigns importance to the preservation environmental unifying within a single planning process decisions, controls and management actions to all institutions, not just those directly responsible for the planning, but also the sectoral, involving all the authorities, thus creating the conditions for a genuine process of joint planning.
At the municipal level of government land, is of particular importance the Municipal Structural Plan, based on the implementation model "equalization" and "compensatory", director of character, in the medium term, establishing a scenario of great lines with non-binding properties involved, thus solving the problem of "dual regime of soils", instead of the typical zoning plan "traditional".
If today's enthusiastic appeal to the equalization by administrators and technicians is demonstrated by the large number of plans that use it, in the past it has had a long and complex history. In fact the brake application of the instrument equalization stemmed from the lack of precise rules, to date, in the national urban reform has not yet had final approval .
Since the mid-Nineties, many Italian municipalities have provided the application in urban planning, several factors have contributed to this:
• the sales promotion place in the political, cultural and technical National Institute of Urban Planning (INU);
• explicit provision introduced into the planning of most of the regions, which depending on the setting of the various legislations, is articulated by means of sectors, areas or zones, as an alternative to zoning, or the attribution to lots of destinations use and building index or the imposition of different constraints not buildability (the second has always been a factor for discrimination of the landowners in terms of land with different indices correspond logically market values, as diverse and land suitable for building the only income absolute);
• numerous pronouncements in favor of case law;
• some of the rules of national law.
Among the numerous legal judgments, stands the decision of the State Council on Plan of Rome (see Decision n . 4545/2010), which states the "*administrative power of government land , which is inherent to the right to set conditions and limits to the enjoyment of the right to property not of individuals but of entire categories and types of properties identified in general and abstract terms*", arguing, about the manufacturability indices, *"the wide discretion that characterizes the choices in the field of government the territory"*.
The main interventions of the national legislature are two: the law n . 244 of 2007 (2008 Finance Act), also known for having taken the judgments n . 348 and n . 349 of 2007 of the Constitutional Court which declared illegal the criterion by half the sum of the allowance expropriation of the building areas, stating the need to employ the criterion of market value, has also recognized the land for social housing construction as additional urban standard, providing for the possibility of recognizing volumetric gains (reward) to the properties ceding areas, and more recently the so-called "development decree", ratified by Law no. 106/2011, art. 5 amended article 2643 of the Civil Code of acts relating to immovable property subject to transcription, establishing the transcript in the land register also the *"agreements that transfer the development rights, however denominated in regional regulations and the resulting spatial planning instruments, as well as in planning agreements relating to them"*.
The purpose of the equalization today must be designed to achieve a number of objectives, which can be summarized as follows:
a) acquire good-naturedly and free of charge for the implementation of measures of public utility, additional soils to urban standards , reducing the time and cost of acquisition of the primary factor of production;
b) acquiring the soils for the services in their own parts of the city where it is most felt their deficiency, and in particular in those parts of the urban fabric where the processes of functional obsolescence and physical property complexes come to completion and pose needs of reuse and retraining;
c) ensure a unanimous owners soils in similar conditions of fact and law, thus eliminating, inequality among the owners of the land allocated to private

actuations (private appropriation of rents) and those of soils assigned to public actuations (subject to constraints and expropriation), which characterize the zoning of the traditional approach;
d) implement the urban transformation through the desired horizontal subsidiarity, activating private initiative in the implementation of market actions , and involving them in the implementation of public and community services.

Strategies: the example of Catania

In Catania the preparation of the new planning instrument (Prg 2012) collided with the serious lack of basic public amenities, especially green, car parks and school buildings, which act amounts to less than half the minimum required, therefore, the fulfillment of legal standards has been one of the priority objectives of the plan.
The Plan provides two mechanisms for implementation: direct interventions, mainly in parts of the consolidated city (Zone B), and indirect interventions (those that require the preparation of an implementation tool or an agreement between the owners and the administration based on the principles of compensation and equalization).
The implementation mechanisms indirectly, related to the forms of equalization and compensation were divided into:
• resource areas;
• regeneration sectors;
• widespread areas of equalization;
• areas with forecast conforming to standard

Resource areas

The resource areas are aimed at implementing "zero cost " areas of the fund to be used for public services and for redevelopment and are the primary means through which the plan translates into operational mechanisms equalization principles. Have been identified in parts of the territory within or on the edge of the perimeter built, still free or partially built.
The building capacity in these areas, which in the equalization is based on the features of fact and law of the land, has been identified using an innovative application of multicriteria analysis type AHP (analytical hierarchy).
They were then identified evaluation criteria , then weighed with the technique of pairwise comparison. The criteria selected were: location, accessibility and territorial allocation of services, landscape and environmental constraints, attitudes geomorphology, microclimate, presence/absence of noise pollution.
Subsequently, as stated by Stanghellini " *for each feature considered , the resource areas were classified into five quality classes and this classification was represented cartographically. Classes has been assigned a score , using a scale from 0 to 1 , with intervals of 0.25, where 0 is the worst performance of the considered feature and 1 improved performance. By connecting the matrix of scores to that of the weights [...] we obtained the ordering of resource areas because of their attitude to buiding"* (Stanghellini, 2004).
In the revision of 2012, the aggregate resource areas into classes and each class has been associated with an appropriate credit line equalization, that is the minimum amount of development rights that the Plan recognizes, equally, to the soils within the same class. Have been identified seven classes of soils, with a ceiling ranging from 0.60 sm/sm in the first class, to 0.02 sm/sm last class, and that in view of the high and sustainable urban land values, calculated with the criterion of the value of transformation (with ordinary destinations). These values , in order of economic operation, were related with the market value of the building soils.

Regeneration sectors

One of the mechanisms identified in a position to promote the implementation of the objectives of the Plan, was that of the regeneration areas, consisting mainly built compartments that require substantial interventions transformation/regeneration, aimed at improving the quality of urban life, environmental sustainability and of ' attenuation of seismic risk. To ensure the feasibility of the interventions and the maintenance of the settled population, have been provided substantial incentives for the demolition, which can reach up to 100% of existing volumes. Through these rewarding, together with the institution of urban equalization, you can activate the processes of radical transformation of the city, allowing the complete demolition and reconstruction of parts smaller but strategic settlement.
The possibility of the demolition and reconstruction of portions of the urban fabric with a specific purpose would allow the possibility of improving the living conditions , increasing the number of inhabitants, without using areas currently free and triggering significant opportunities for economic development.

Areas of equalization widespread

The Master Plan of Catania, has contemplated the transfer of development rights from areas which are not part of a fund structure built within the "areas to equalization widespread", with the aim of ensuring the City acquisition, non-interest bearing, of soils intended for equipment, infrastructure, and other public amenities and the completion of the urban fabric.

They consist of a set of free areas localized in the areas of completion and not included within the perimeter of the resource areas or inside the compartments of regeneration, such areas generate a building capacity, to be used exclusively in the areas specifically identified. To this end, it has been attributed to each of them a credit line to be used in the manner of the rules of the Plan, as well as building capacity arising from any existing volumes. These areas have been divided into:
Areas generating the building capacity, intended for equipment, infrastructure, or other public amenities to be sold to the City;
All user the building capacity, private earmarked for development.
In areas that use it, the surfaces may be concentrated profits derived from the same soil and those to be acquired through the purchase of development rights arising from generating areas, which should be given to the Municipality together with the implementation of interventions, in the manner defined by the rules of the Plan.

Areas with forecast conforming to standard

Are the areas necessary for public services (mainly green) that will be realized by individuals and sold in whole or in part, in exchange for the opportunity to implement interventions, even with building volumes to be allocated to functions such as: sports equipment in agreement, underground car parks, small volumes to be allocated to trade and public exercises related to the function of the green. They constitute a very low proportion of the areas to standard

Conclusions

The reworking of the master plan for Catania has operated reversing the traditional methodological approach: the construction of a plan for the reorganization of existing settlements, the construction of new and the relationship of these with the existing clusters, within a framework of redefining infrastructure systems; the choice urban turned to the exploitation of the last urban voids, not "filling", but by designing the transformation to make them become important resources for the operation of the entire urban ecosystem.
The new plan has reconsidered the urban voids residues recovering the lost dimension and at the same time it has identified the implementation mechanisms that respond to the need to recover areas never acquired the collective heritage.

Bibliography

Stefano Stanghellini (2004), *The revenue equalization in the Prg of Catania*, in <<Urban Planning Information n. 197 September-October 2004>>, Inu Editions Rome
General Report of the Prg of Catania 2012
Economics of the plan, master plan for Catania 2012

Processo di apprendimento e nuovi compiti della pianificazione

ALESSANDRA BARRESI

La necessità di assegnare all'urbanistica e al suo strumento fondamentale, il piano – così come affermato nel position paper del Congresso INU – una maggiore capacità di sapere ricercare soluzioni più adeguate per governare una situazione difficile, quale quella attuale, rende particolarmente interessanti i concetti espressi da Tim Campbell nel suo ultimo libro: *Beyond smart cities.*
Per ottenere città intelligenti, caratterizzate da competitività e crescita economica, è necessario comprendere, secondo Campbell, cosa sta sotto la loro superficie, esaminando i meccanismi che concernono il modo in cui le città imparano e si connettono le une alle altre. Nel libro sono prese in considerazione nove città, tra le quali Torino, che hanno subito importanti trasformazioni, per le quali l'apprendimento ha giocato un ruolo chiave.
L'osservazione chiave di Campbell consiste nel considerare il processo di apprendimento tanto importante quanto il prodotto nel contribuire a raggiungere risultati sostenibili. Nel libro sono menzionati alcuni principi importanti nel rendere le città più vivibili, e socialmente sostenibili dal punto di vista ambientale. Il primo consiste nel riconoscere che le apparecchiature tecnologiche sono solo strumenti che possono rendere le nostre vite migliori solo se messe in mano ad utenti che le comprendono e possono utilizzarle al meglio. Il secondo consiste nella condivisione di nozioni da una parte all'altra su come far funzionare le cose. Campbell documenta per la prima volta l'attivo scambio di idee che sta prendendo luogo tra le città del mondo.
Lavorando per diversi decenni nel settore dello sviluppo urbano Campbell sostiene di essere divenuto sempre più consapevole di un difetto fatale usato dalle istituzioni impegnate nello sviluppo delle città: << L'hardware dell'infrastruttura si muoveva avanti ad un ritmo ragionevole mentre il software della gestione urbana era lasciato troppo spesso al caso >>.
Con le ondate di decentralizzazione degli anni Ottanta e Novanta un sottile ma adesso inconfondibile cambiamento è diventato visibile. Nazioni e città sono diventate molto distanti in termini di priorità e coordinazione politica. Ma le città hanno incominciato a riconoscere le molte somiglianza che le legavano insieme, e questo punto in comune è diventato l'agorà per l'apprendimento e lo scambio.
Le città di una certa grandezza, da qualsiasi parte del mondo, hanno iniziato a realizzare che spesso avevano più cose in comune l'una con l'altra invece che con le città più piccole del loro stesso stato.
Ma cosa intende Campbell per apprendimento? Nella sua più semplice forma, è l'acquisizione di nuove conoscenze. Campbell sostiene che le città apprendono come parte della loro funzione governativa, ma spesso l'apprendimento può essere anche al di fuori del campo governativo. L'apprendimento, l'acquisizione del sapere avvengono automaticamente con la gestione della città.
L'apprendimento può essere molto semplice, lineare e stranamente complesso; *Beyond smart cities* si sofferma su un tipo di apprendimento collettivo tra i *network* pubblici, privati e civici che funzionano come un bene pubblico. Dato che sono il contesto di questi *network*, le città sono il fulcro dove le politiche mirate a far leva sull'apprendimento al fine di ottenere innovazione e cambiamento devono agire. Ma la maggior parte delle città sono state letargiche riguardo i meccanismi del sapere, con il solo ruolo di passive matrici dove gli scambi avevano luogo. Le città invece possono giocare un ruolo più attivo e produttivo nell'incoraggiare e gestire l'espansione dei network, riempiendo le falle più importanti, riempiendo i punti più deboli, ma soprattutto mobilizzando nuovi membri dai ranghi dei giovani talenti, sia nativi che globali.
Campbell vede l'apprendimento delle città come un processo collettivo, che inizia sempre con la scoperta individuale. Il processo collettivo consiste nello scambio soggettivo di valori e percezioni, che porta alla validazione ed eventuale adozione di nuove idee da gruppi più ampi, come le associazioni non governative, i vicinati, le comunità di business, i pubblici uffici e molti altri; le *learning cities* di Campbell creano una comune comprensione che ha le sue radici in valori ampiamente condivisi.
Le città si occupano di apprendimento in molti modi diversi, Campbell individua tre stili principali di apprendimento: informale, tecnico e corporativo.
Tra le città che seguono uno stile informale Campbell ha identificato Torino. Il termine <<informale>> è usato per denotare che nessuna organizzazione formale viene eretta e che nessuna legge scritta regola la pratica dell'apprendimento. Torino ha raggiunto una svolta massiva senza adotta

re una posizione ufficiale sull'apprendimento: Il nocciolo della questione di Torino è costituito dai sistemi di collegamento tra leader pubblici, privati e civici che si sono riuniti per fini di pianificazione e che poi hanno continuato ad operare in un modo consultivo, basato sulla fiducia che era stata creata nei primi stadi del processo ideativo.
Questo meccanismo di rete è diventato uno strumento critico per valutare idee, informare sulla politica e facilitare la gestione, soprattutto durante il progetto strategico per la città ed in seguito per i Giochi Olimpici Invernali del 2006.
Il primo processo di apprendimento per la città di Torino ha riguardato il significato della pianificazione strategica in opposizione alla progettazione generale, unica richiesta nelle città italiane prima del 1993. Il primo approccio alla progettazione strategica era avvenuta per il sindaco Castellani un decennio prima a Barcellona; successivamente Castellani e la sua squadra hanno tentato di disseminare i concetti legati ai piani strategici non solo ai principali *stakeholder* di Torino, ma a tutta l'Italia.
Il caso di Torino, qui molto sinteticamente accennato, è solo uno dei tanti casi approfonditamente esposti nel libro di Campbell, dalla lettura dei quali emergono alcune considerazioni conclusive di seguito esposte che si ritiene possano offrire un minimo contributo alle tematiche della città in termini di innovazione e rigenerazione.
La prima riguarda le tecnologie moderne che hanno avuto un tremendo impatto sul cambiamento del mondo. Uno degli sviluppi moderni più promettenti è la diffusione di sensori e l'implementazione di milioni di transistors nell'ambiente cittadino. Apparecchiature avanzate come queste possono contribuire alla buona gestione di una città, ma le ICT possono contribuire poco al suo apprendimento. Molta importanza hanno invece le relazioni umane tra coloro che sono impegnati nel miglioramento della propria città. I legami di fiducia e rispetto reciproco sono vitali per rendere intelligente la propria città.
La seconda riguarda il primo passo che le città dovrebbero compiere per rendere l'apprendimento parte degli scopi del governo. Rendere qualcuno responsabile, creare una persone o un ufficio chiave per la documentazione, come l'unità di intelligence di Londra. Sono i manager della conoscenza cittadina, che tengono conto delle lezioni più importanti e degli obbiettivi della città, gestiscono un sito web interno sull'argomento, identificano e tracciano le LUKAS (arene di conoscenza locale urbana) e tengono un archivio. Questo modo di approcciarsi e questi strumenti potrebbero essere la chiave per superare l'ostacolo posto dai continui cambiamenti politici che affliggono le democrazie.

Public Spaces as positive externalities in urban regeneration initiatives

CARMELINA BEVILACQUA,
JUSY CALABRÒ, CARLA MAIONE,
PASQUALE PIZZIMENTI

Abstract

Starting from the rationale of urban regeneration initiatives based on the mixed-use approach (Calthorpe, 1993; Cervero, 2003; Katz, 1994, Brueckner, 2000) applied in urban transformation processes, this paper aims at investigate the role played by public spaces in these processes, particularly with respect to the different kind of urban regeneration tools implemented. The paper aims to stress the meaning that public space assumes as positive externality of urban regeneration initiatives, also with respect to the development policies driven by local economic strategies laid down from the involvement of the community. According to a given spatial configuration indeed, public spaces «represent sites of diversity and difference» (Raco, 2003:1871) and consequently they are strongly linked to a proper sense of place of local communities (Lynch, 1981). The case studies analyzed, based on some insights of the CLUDs project under 7FP Marie Curie Irses 2010, points out how urban regeneration tools based on Public Private Partnerships leverage, are able to provide to different public spaces the local sense of place as quasi-iconographic symbol of the community.

Introduction

Over the last decades, since 1990s, Urban Regeneration is come to fore as a possible solution to deal with old and new challenges that are affecting cities. Urban systems under the pressure of external and internal factors are facing several challenges, pushing toward a new vision of urban planning and management tools. Since urban areas may be considered as «complex and dynamic system, [...] they reflect the many processes that drive physical, social, environmental and economic transition and they themselves are prime generators of many such change. No town or city is immune from either the external forces driving the need to adapt, or the internal pressures that are present within urban areas and which can precipitate growth or decline» (Roberts, 2000:9). Thus, urban regeneration initiatives are not only focused around property-led and retail-led revitalization, but especially they aim to transform the city as a form of «urban recreation» influencing lifestyles (Evans, 2001). Business Improvement Districts (BIDs) and Transit Oriented Development (TODs) as integrated urban regeneration tools might be considered driver to reach local economic development opportunities, since they act as business aggregators and enhancers of the built environment liveability. The case studies analyzed in San Diego (CA), experienced BIDs and TODs, in which the public space assumes a new conceptualization becoming quality indicator for sustainable regeneration initiatives. Urban transformations indeed, through business localization and a strong connection among urban activities, change the way of considering public space turning it into a work/live flexible meaning. We argue that public spaces could be considered as measure to control the quality of life in urban regeneration initiatives, thereby as means to investigate «the urban dimension of public-making» (Iveson, 2011:2).

Public Spaces as quality indicator

Urban transformations in urban regeneration initiative are usually supposed to push local economic development (Mitchell, 2001; Porter,1998; Molotch, 1996) through business concentration, job creation, equity in distributing the regeneration effects. Nevertheless, we argue that public spaces could make urban regeneration initiatives measurable also with respect the quality of physical transformations. As argued by Crankshaw (2008), the design and use of public space have much to do with the quality of life and traditionally modelled commercial district good design will facilitate movement and with multiple modes, create dynamic social spaces and contribute to the sense of center: a place where social, commercial and institutional interaction is more dense and more vibrant than in surrounding districts. Given that «the character and form of public spaces have been critical to the effectiveness of programmes» (Raco, 2003: 1871), the role of connection that they play in mix-used patterns could characterize different performance on physical transformations (Amin, 2008). The paper intends to point out how the public space can acquire different peculiarities by the particular instrument of urban regeneration implemented. Urban regeneration indeed is able to define and shape different levels of susceptibility of public space to be part of the liveable community (Lynch, 1984, 1995). We may consider in addition

that the main role played by public space depends on the particular urban regeneration tool used: it could be «product of privatization, commercialization, historic preservation, and specific strategies of design and planning» (Low, Taplin, Scheld, 2005:1). Usually, more business driven instruments consider public space as a place to attract people, beside instruments more community-led consider public space as empowerment of connections to attract people. Under the broad concept of sustainability, Smart Growth and New Urbanism theories (Freilich, Popowitz, 2010) have been considered to show how urban regeneration processes strengthen quality of life, in realizing a strong urban images and safe urban environment as prerequisites and catalysts for the economic and social development of cities. According to the Commission's European Sustainable Cities Report (EC 1996a) it is necessary to identify indicators to measure sustainable performances. The public space is recognized as one of these indicators to measure quality because promoting public health, social life and cultural identity of urban transformations (Mega, Pedersen, 1998). Public spaces assume different connotations within the urban context with the aim to create iconic symbols for city, providing community sense of belonging, and have been proved to be effective in urban regeneration tools by many countries in USA and in Europe (Mimi Li, 2003). Thus public space plays a strong role in the urban system, even it has been changing through ages, assuming different importance: it could be considered as «the material location where social interactions and public activities of all members of the public occur» (Mitchell, 2003a, p. 131); as «space of attention orientation, a space that shapes citizens sense of what people, perspectives, and problems are present in the democratic public» (Bickford, 2000:356). Nowadays, the term 'publicly accessible space' refers to any variety of physical settings, from sidewalks to outdoor cafés to urban plazas» (Nemeth, 2009: 2464). People give them renovated meaning according to behaviours or lifestyles, changing the interpretation of time and space dimensions as well, considered into a broader contest of virtual sphere, often blurred, a sort of «Time-space compression» that «refers to movement and communication across space, to the geographical stretching-out of social relations» (Massey, 1994:24). Then, the urban space meaning is diverse not only in time, but also in space: for instance, European and American cities have historically differing concepts about public spaces. Indeed, the «country's planning history and traditions, may be a key element of open space provision and usage» (Thompson, 2002: 60). Although there's a «widespread recognition that attachment to place, locally based resident interaction, and sense of community is generally positive social goals, whether or not they can be linked to specific design proposal» (Talen, 2002) we might argue that «there is a strong link between urban form and sustainable development, but it is not simple and straightforward». It has been suggested that a sustainable city «must be of a form and scale appropriate to walking, cycling and efficient public transport, and with a compactness that encourages social interaction» (Elkin, McLaren, Hillman, 1991:12). That is to say: «publicly accessible spaces are important features of any vibrant and sustainable urban environment» (Nemeth, 2009: 2464), and a liveable urban environment has acquired importance, as far as lifestyle and sustainable development. Nevertheless, quality is a very difficult issue to be measured, it should be strongly considered within the context taken into account. Even the public space in US cities has been becoming a topic principle in implementing the Smart Growth theory within local regeneration initiative, in Europe the public space acquires an important role in the definition of intervention area in which the new approach of cohesion policy (Smart Growth and Smart Cities) is supposed to be implemented. According to the Smart cities Advisory report (2011) "[...] The CSTB (Centre Scientifique et Technique du Bâtiment) representative from France proposed the definitions they are using as a working model: *Neighbourhood* to be a group of buildings, *District* to be neighbourhoods plus public spaces, roads, etc.), and City to be a network of districts (Advisory Group Report, 2011). The logic of district is strongly used in US in organizing urban regeneration initiative based on *PPP led* and *Community led approach*. The Smart and sustainable cities approach in Europe, according to the open days workshop EU (2010) entails: «There is a real European added value»; European institutions should set up clear goals for Member States and cities, and provide support in building consensus, in disseminating best practices. Finally, according to the Cities of Tomorrow -European Commision Report (2011) «A sustainable city must have attractive open public spaces and promote sustainable, inclusive and healthy mobility. Non-car mobility has to become more attractive and multimodal public transport systems favoured [...] public spaces should be multi-functional and multi-generational, be elderly-friendly and accommodate children, and be meeting places as well as serve specific functions, like libraries, playgrounds, education, etc. A mixture of functions within buildings or public spaces may also facilitate communication, business opportunities and innovation».

Integrated Tools: TODs and BIDs

In many US cities we can see a strong attitude toward sprawled development and «many critics have condemned the suburbs for their sterility and uniformity, for their isolating and segregating effects on social life, and for the way they drain resources from the city» (Bickford, 2000:358).

In some cities «there has been a remaking of the character of the place in which services and consumption differences have become primary», places reshaped to create new meaning in the urban landscape. According to Raco (2003) « public spaces are critical to establish the effectiveness of urban regeneration programs, representing sites of diversity and difference, «important means of framing a vision of social life in the city» (Zukin, 1995:229). We could say that, with respect to the strategic vision of a particular urban area, with respect to the urban regeneration tools used, public space assumes different connotations, sometimes business, touristic or connection oriented. According to this, new flexibility comes to fore and public spaces, assuming often work/live flexible meanings, could be qualified as measure of good practices of urban regeneration initiatives, tangible indicators of successful mixed-use areas. The case studies analysis refers to San Diego area: the aim is to verify whether TODs, BIDs, PPPs led initiatives of mixed-use implementation, foster the role of public space as means of quality life improvement. General information about case studies, topics and strategic priorities are reported here.

Conclusions

From case studies analysis, public space as positive externality of urban regeneration initiatives emerges: the TOD and BID are considered tools to implement local economic development strategies and provide new meanings of public space affecting positively the liveability of urban environments. Indeed, we might argue there is a strong dependence between urban regeneration tools PPPs - led (BIDs, TODs) and economic development enhancement in empowering higher standard of quality of life (social benefits) thanks to the renovated attention to public spaces. Case studies stress the important role of public space as indicator of quality of sustainable communities: it is measure of sustainable regeneration initiatives, with respect to quality of life improvement (per capita income, instruction levels as quantitative indicators), urban form amelioration (spatial relations) and enhancement of services and business concentration under the district rational. Moreover, it might be stated that where public spaces become key of success, with «the important function of community gathering spot, site for special events, and enhancement of the 'sense of place', or modern-day version of the Greek agora» (Bernick and Cervero 1997:5), they are positive externalities of the urban regeneration process. From evidences, it could be argued the public space role as frame that enhances connection among complementary functions in the mixed-use areas increasing a kind of balance within the urban context. Particularly when TODs occur, public space plays a supportive role of connection, empowering the network at regional level; as far as for BIDs, public space plays an attractive role, enhancing people and business to stay, contributing to liveable urban environments and economic development. In all the mixed-use areas, it becomes also measure of the public action in enhancing public benefits, allowing higher quality standards of the urban environment and a good balance among different functions and activities. In both cases it fosters also land value recapture possibilities, contributing to economic value and local economic development opportunities.

References

Amin A. (2008), *Collective culture and urban public space, in, "City: analysis of urban trends, culture, theory, policy, action"*, no.12, vol.1, pp.5-24.

Bernick M., - Cervero R. (1997), *Transit Villages for the Twenty-First Century, McGraw-Hill*, New York.

Bickford S. (2000), *Constructing inequality: city spaces and the architecture of citizenship*, in, «Political Theory», no. 3, vol.28, pp. 355-376.

Brueckner J. K. (2000), *Urban sprawl: diagnosis and remedies*, in, «International Regional Science Review», no.2, vol.23, pp. 160-171

Calthorpe P.,- Fulton W. B. (2001), *The regional city: Planning for the end of sprawl*, Island Press, Washington, D. C. and London

Crankshaw N. (2008), *Creating Vibrant Public Spaces: Streetscape Design in Commercial and Historic Districts*, Isalnd Press, Washington.

Duany A.,- Plater-Zyberk E.,- Speck, J. (2001), *Suburban nation: The rise of sprawl and the decline of the American dream*, North Point Press, New York

Elkin T., -McLaren D., - Hillman M. (1991), *Reviving the City: Towards Sustainable Urban Development*, Friends of the Earth, London

Evans G.L. (2001), *Cultural Planning: An Urban Renaissance?*, Routledge, London.

European Union (2011), *Cities of Tomorrow. Challenges, visions, ways forward*. European Commission, Directorate General for Regional Policy

European Union (2011), *Report of the Meeting of Advisory group ICT Infrastructure for energy-efficient buildings and neighbourhoods for carbon-neutral Cities*, http://ec.europa.eu/information_society/activities/sustainable_growth/docs/smartcities/smart-cities-adv-group_report.pdf

Freilich R.H.,- Popowitz N. M. (2010), *Umbrella of Sustainability: Smart Growth, New Urbanism, Renewable Energy and Green Development in the 21st Century*, in, «Urban Law», California no.1, vol 42.

Harvey D. (2000), *Spaces of hope*, Edinburgh University Press, vol. 24, Edinburgh.

Haughton G.,- Hunter C. (2003), *Sustainable cities*, Routledge, London and New York

Iveson K. (2008), *Publics and the City*, Blackwell Publishing Ltd, Oxford UK.
Jacobs J. (1961), *The Death and Life of Great American Cities*, Jonathan Cape, London.
Jenks M.,- Burton E.,- Williams K. (1996), *The Compact City. A Sustainable Urban Form*, E & F N Spon, London
Katz P.,- Scully V. J.,- Bressi T. W. (1994), *The New Urbanism: Toward an architecture of community*, McGraw-Hill., New York
Lewis N. M. (2010), *Grappling with governance: the emergence of business improvement districts in a national capital*, in, «Urban Affairs Review», vol. 46, no. 2, pp. 180-217
Low S. M.,- Taplin D., - Scheld S. (2005), *Rethinking urban parks: public space & cultural diversity*, University of Texas Press, Austin
Lynch K. A. (1984), *Reconsidering the image of the city", in Cities of the Mind: Images and Themes of the City, in, The Social Sciences"*, New York, Plenum Press, pp.151-161.
Lynch K. A.,- Banerjee T.,- Southworth M. (1995), *City sense and city design: Writings and projects of Kevin Lynch*, MIT press., Cambridge, MA
Massey, D. (1991), *A global sense of place. in "Marxism today"*, June 1991
Mega V.,-Pedersen J. (1998), *Urban Sustainability Indicators*, The European Foundation for the Improvement of Living and Working Condition., Dublin)
Mimi Li (2003), *Urban regeneration through public space: a case study in squares in Dalian, China*, University Press, Waterloo Ontario Canada.
Mitchell D. (2003), *The right to the city: social justice and the fight for public space*, Guilford Press, New York, p. 18.
Molotch H. (1996), *LA as design product: how art works in a regional economy, in The city: Los Angeles and urban theory at the end of the twentieth century*, University of California Press, Berkeley and Los Angeles pp. 225-275.
Németh, J. (2009), *Defining a public: the management of privately owned public space, in "Urban Studies"* ,vol. 46, n.11, pp. 2463-2490.
Newman K., -Wyly E. K. (2006), T*he Right to Stay Put, Revisited: Gentrification and Resistance to Displacement in New York City*, in «Urban Studies», vol. 43, no.1, pp. 23-57.
Porter M. E. (1998), *Clusters and the new economics of competition, in, "Watertown: Harvard Business Review"*, vol. 76, pp. 77-90.
Raco M. (2003), *Remaking place and securitising space: urban regeneration and the strategies, tactics and practices of policing in the UK*, in, «Urban Studies», vol.40, no. 9, pp. 1869-1887.
Roberts P.,- Sykes H. (2000) *Urban Regeneration. A handbook*, Sage Publication, London.
Talen E., (2002), *The social goal of new urbanism*, in, «Housing Policy Debate», vol. 13, no.1.
Thompson C. W. (2002), *Urban open space in the 21st century*, in, «Landscape and Urban Planning», vol. 60, no.2, pp. 59-72.
Zukin S. (1998), *Urban lifestyles: diversity and standardisation in spaces of consumption*, in, «Urban Studies», vol. 35, no 5-6, pp. 825-839.

Case studies	**Jacobs market street village (CA)**	**Little Italy Community District (CA)**
Area data		
Residents	1,612	2725
Area (sq. Km)	0,25	0,46
Per capita income	$12697	$ 51019
Classification		
Tools	Transit Oriented Development	Business Improvement District
Public Spaces intervention	$ 60.119,00 (development projects)	$ 22.747,00 (maintenance and repair)
Parks, Opens spaces and Recreation	37.161 square mt open space. parks amphitheater. river parkway 511 linear mt Chollas Creek restoration	N.A
Affordable Housing	1000 units	37 units (CCDC)
Institutional public and semi-public facilities	23.690 square mt office space 2323 square mt conference center	N.A.
Commercial Employment, Retail and Services	26477 square mt retail space	2400 sq feet

Case Studies general description

Case studies	Jacobs market street village (CA)	Little Italy Community District (CA)
Description	Jacob's Market Street Village was founded around a transit center, Market Street And Euclid Ave, belonging to the category of Transit Village.	Little Italy San Diego, (CA), has been the point of entry for Italian immigrants in the city and the favourite place for the international tuna fishing industry. Now it is Historical District in San Diego County.
Urban regeneration tools	Transit Oriented Developments (TODs)	BIDs: BID/CBD
The role of the community	The community has played a key role in urban regeneration process. The case study indeed could be considered as "pilot case study" for community participation. JsMSV shows the ability of individuals to cooperate with the planning forces for a strategic Joint Action.	Nowadays Little Italy is considered a San Diego's Model Community, thanks its involvement in the community planning system.
The public space vision	The public space become node or hub of connection with the rest of the region thanks the mixed-use implementation.	Within the neighborhood, public spaces such as piazzas, are iconic spaces under landmark preservation, constant reminders of Little Italy's rich culture and history
Discussion	TOD models can give significant community benefits. A mixed-use area redesigned as public space in TODs model produce: • Conservation of open space • Cleaner air • Minimization of increased traffic congestion • More walking • Healthier lifestyles • Neighborhoods are safer because there are more people on the street: more "eyes on the street"	In little Italy the use of BID as urban regeneration tool give a strong business connotation to the mixed-use neighborhood by providing a sort of big public open space meaning: implement a livable environment, improving economic growth and local development of the area,.

Case studies description

Case studies	Jacobs market street village (CA)	Little Italy Community District (CA)
Strategic Priority	Economic Revitalization Beautification Green Spaces Job Creation/Social Works Local Services Provision Local product Valorisation Cultural Enrichment	Local improvement projects Maintenance services District Identity and Streetscape Improvement committee Beautification Public space use Retail retention and business attraction Brand that implies quality and reliance Neighbourhood liveability

Case Studies Strategic Priorities

	Jacobs market street village (CA)	Little Italy Community District (CA)
Positive	Higher rental/lease rates and sales prices Revitalized neighbourhoods (included Public Spaces) and commercial zones More affordable housing opportunities Increased job creation Involvement Of Communities Strong Public Private Partnership	BID/CBD enhanced local economic development Increasing investments in the area: affordable housing; mixed-use; smart growth Strong business connotation Liveable Public Spaces and urban environment Cultural enrichment
Negative	Affordable housing not realized increased land value	Gentrification

Case Studies Findings

Nuovi tempi e spazi di vita e nuovi desideri di libertà orientano il paradigma urbanistico per progettare la città contemporanea.

SANDRA BONFIGLIOLI

Inu indica un nuovo paradigma urbanistico per la città contemporanea.

Il quadro di riferimento del mio ragionamento e il suo fine.

L'urbanistica degli spazi e tempi della città è ormai una realtà. E in questo campo l'Italia è certamente leader in Europa. Desidero portare i risultati di questa specifica impostazione urbanistica nel quadro del position paper di Inu. Condivido i contenuti dei tre temi e la problematizzazione urbanistica di ciascuno. Condivido fortemente l'idea che sia ormai necessario mettere in agenda il progetto della città contemporanea. Apprezzo lo slancio di un nuovo paradigma. Il fine del mio ragionamento è che il tempo entri, nella veste di un approccio spazio-e-tempo, nel nuovo paradigma. Inizio il ragionamento descrivendo in modo narrativo lo stato italiano ed europeo dell'urbanistica degli spazi e tempi urbani. Poi interpreto i problemi posti da Inu nell'ottica spazio e tempo. Parlerò del guadagno teorico e di efficienza dell'azione pubblica se questa proposta verrà accettata. Desidero convincere che è una buona idea inserire il tempo nel nuovo paradigma. Dato il carattere propositivo del mio ragionamento non utilizzo note né bibliografia.
Lo stato dell'urbanistica degli spazi e tempi della città in Italia e in Europa.
Per farmi capire scelgo i titoli di alcuni seminari tenuti nel 2013. Sono sulla mia scrivania. Mi auguro sarà evidente l'attinenza con i temi posti da Inu.
18 marzo 2013, Bari, "Spazio, tempo, generi per la qualità della vita. Un approccio integrato alla pianificazione urbana e territoriale" nell'ambito della mostra sulla Rigenerazione urbana. L'assessora di Bolzano all'Urbanistica/Casa/Tempi della Città presenta il nuovo piano urbanistico ispirato ai principi della rigenerazione urbana e della qualità abitativa. La qualità ambientale e abitativa a Bolzano è un senso comune condiviso dai cittadini. La pratica della co-progettazione, indicate da Inu, è nata a Bolzano negli anni 90 con il Piano dei Tempi. La responsabile del Servizio Sviluppo Territoriale/Politiche della Casa/Ufficio Tempi del Comune di Bergamo parla di pianificazione integrata degli spazi e tempi della città, della pratica multidisciplnare del recente Piano dei Servizi nel Piano di Governo del Territorio. Dice: " La città pubblica è da subito quella dei servizi pubblici". È una buona idea. Esemplare l'influenza delle donne.
23 marzo 2013, Roma, "Ci prendiamo la città". È il convegno annuale dei circoli di donne Le Città Vicine. Si riferiscono al quadro teorico della differenza sessuale nato nella Libreria delle Donne di Milano. Dicono : "Il punto in cui siamo, al presente, è quello della messa in atto di una nuova figura dello scambio tra abitanti, comitati di quartiere, gruppi, associazioni, reti di donne, vicine e vicini di casa, movimenti in lotta per la qualità di vita in città e sindache, amministratrici, amministratori di varie città che stanno attraversando emergenze, urbaniste/i, architette/i, paesaggiste/i; progettiste/i di giardini, artiste/i, attrici e attori, fotografe/i. Una figura che non ha ancora un nome. Si tratta di uno scambio di qualità tra saperi tecnici e saperi pratici, dove interagiscono conoscenze e abilità tradizionalmente maschili e conoscenze, esperienze, saperi, scoperte di origine femminile".
17-18 ottobre 2013, Saint-Denis, vicino a Parigi, "Les services publics, quelles accessibilités?" organizzato da .P. Vassallo, conseiller municipal délégué aux Temps de la Ville, Saint-Denis. Dice l'invito: "Les services publics sont dans notre pays un facteur décisif d'une certaine égalité républicaine, d'une liberté de vivre et d'une solidarité de droit. Mais est-ce pour accessible à toutes ?" Alcuni temi potrebbero essere in 1
agenda in Italia: "Quelle intervention des usagereset citoyennes dans l'évolution des services publics?" animé par Philippe Ducloux, adjoint au maire de Paris, chargé de la qualité des services publics, de l'accueil des usagers et du bureau des Temps. Avec la participation de: Rachida Aoudia, directrice de la Maison de quartier Romain Rolland; Catherine Gabriel (Brive), adjointe au maire de Brive, chargée de la politique des temps, de l'égalité femmes-hommes, de la vie associative et du développement durable; Marie Jo Fillere, responsable du Développement social et territorial et du Vivre ensemble.
E ancora:""Articulation des temps de la famille" (expériences présentées par Dijon, Strasbourg et Saint-Denis). "L'accès temporel à la culture" (expériences présentées par Paris, Brive, Rennes et Poitiers). "Mobilité et réduction des inégalités" (expériences présentées par Lyon, Rennes et Poitiers).
6 dicembre 2013 (proposta), Parigi, European Network of Cities involved in Time Policies.
Losanna 5 luglio 2013, Universitè de Lausanne,

"10ème Rencontre franco-suisse des urbanistes. Concevoir la ville pour vivre le temps" Dice l'invito: "Aujourd'hui, de multiples temporalités urbaines, générées tant par la ville elle-même que par ses résidents, interfèrent avec l'organisation du territoire. Ainsi, le temps et l'espace se combinent pour modeler nos métropoles et ont fait naître de nombreux concepts tels que chronoaménagement, accessibilité, proximité, banques du temps, maison des temps, etc. Au coeur du débat sur le projet urbain se posent les questions de la qualité du temps perçu et de l'intensité du temps vécu…".
Cosa dicono questi esempi? Dell'integrazione di spazio e tempo; della presenza delle donne; dell'agire secondo un'idea di civilizzazione; del riferimento alle pratiche della vita quotidiana; del fermento delle inziative dal basso; della maturità nell'uso dei concetti spazio e tempo nella messa a problemi urbanistici; delle forme participative; della interferenza fra lingua comune e linguaggi tecnici; della pratica multidisciplinare.

Perché cambiare paradigma urbanistico?

Perché dobbiamo abbandonare il paradigma della trasformazione urbana? Ha guidato un grande lavoro di cambiamento delle città italiane ed europee dagli anni 70 quando declina l'ordine spaziale e temporale della città fabbrica e il paradigma della crescita urbana. La grande esperienza internazionale e italiana (qui più nel senso del governo) di trasformazione urbana degli ultimi 40 anni non definisce un nuovo paradigma urbanistico? La ricostruzione di Berlino, le generazioni di progetti per Barcellona, la densità delle nuove strutture culturali a Parigi, i grandi lavori infrastrutturali, di redistricting e di strutture culturali a Londra, la riqualificazione del vasto territorio della Ruhr, il nuovo centro di Lille della nuova comunità metropolitana al crocevia delle linee europee di trasporto veloce, i progetti di Lione e di Marsiglia, i progetti di rigenerazione di Toronto non hanno costruito un quadro disciplinare, tecnico e progettuale per un'idea condivisa della città contemporanea? La quale e' evidente che si va costruendo dagli anni 70. Cosa manca? Negli Stati Uniti e in Europa, nell'arco di un decennio negli anni 70 la metropoli industriale, cioè l'impianto edificato e l'organizzazione funzionale della città fabbrica regolata dagli orari standard del lavoro industriale 4+4, diventano rapidamente obsoleti. La fase di transizione, verso destini peraltro sconosciuti, di tutto il sistema lavoro-produzione-consumo e analogamente gli orari di lavoro e i ritmi urbani di uso del tempo e dei luoghi da parte degli abitanti mutano radicalmente. La transizione dura ancora oggi. È necessario mettere mano al progetto di una nuova città adatta ai tempi e agli attori di civilizzazione di questa nuova fase della storia. Avanzo un'interpretazione. Manca lo slancio di un grande progetto, della speranza di un futuro migliore per le generazioni che verranno. Ma le donne si vanno muovendo in questa direzione. Stanno civilizzando il mondo e vogliono che la nuova città contemporanea sia espressione di nuovi valori abitativi, economici e di libertà.

Recentemente è avvenuto un salto di qualità nella politica delle donne.

Le donne pensano che ora è il momento opportuno per aprire un orizzonte di progetto ambizioso e necessario nel declino di una intera civiltà di cui la crisi economica è solo un aspetto. Si stanno muovendo per aprire uno spazio politico guidato da un'idea di civilizzazione e assieme di una nuova città capace di ospitarla, metterla alla prova, farla crescere come nuova era della civiltà. Si tratta di un progetto che tiene uniti i due versanti della civitas e dell'urbs che hanno caratterizzato la storia urbana europea. La scommessa che le donne mettono pubblicamente in gioco sostiene il progetto di abitare il mondo nella logica del primum vivere. Nel 2012, a Paestum si sono incontrati circoli di pratica politica femminista sul tema primum vivere. Le donne si prendono da molti anni cura della città. Li'-e-ora dove siamo reciprocamente presenti nelle relazioni con altri mediante le pratiche della nostra personale vita quotidiana. E la relazione è un cardine del pensiero delle donne. Lia Cigarini, una delle madri del pensiero femminista della differenza sessuale, in un suo recente testo-intervista ha detto "siamo in una fase costituente". Non è stata un'affermazione generica ma il punto di arrivo di una lunga riflessione che attraversa 50 anni della pratica politica e del pensiero teorico delle donne nel quadro dei cambiamenti economici e politici degli stessi anni. È un orizzonte di progetto che fa tremare i polsi.
Le donne, di solito associate in circoli di pensiero e azione, hanno imparato ad agire efficacemente nel campo del progetto urbano. Propongono due principi di progettazione urbana, entrambi di natura spazio e tempo: prossimità ai corpi nell'atto di abitare i luoghi; tempi urbani amici dei valori del primum vivere. Fanno interagire i due versanti del progetto urbano, urbs e civitas. Riaggiornano tradizioni antiche della città europea e mediterranea che ospita e promuove socialità e solidarietà. Portano misure semplici e percepibili da tutti gli abitanti per controllare i risultati. Sono principi universali della costruzione urbana e dei diritti universali dell'uomo. Il Piano strutturale, la rigenerazione di cui parla Inu, gli standard urbanistici non sarebbero avvantaggiati se si facessero agire questi due principi nella nuova forma di piano?

Il principio di prossimità ai corpi nell'atto di abitare i luoghi

L'abitabilità dell'impianto urbano edificato è

assicurato dalla regolazione del vicino/lontano, operata da un dispositivo che traduce il concetto di prossimità necessario ai limiti fisiologici del corpo umano. L'organizzazione funzionale di città e territori viene posta in essere facendo agire nei vincoli urbanistici di edificazione e uso del suolo il principio di prossimità in ragione delle metriche del corpo umano, dei trasporti e degli strumenti di comunicazione di massa. Architetti e urbanisti mettono in atto il dispositivo di prossimità inchiavardandolo nel disegno urbano, nel piano urbanistico generale e zonale e nelle tipologie edilizie dell'edificato. Tutto ciò genera una grammatica spaziale della città edificata e un'organizzazione funzionale dei tempi urbani. Il dispositivo di prossimità diventa necessariamente spaziotemporale all'epoca della rivoluzione industriale ai primi dell'800 e poi in quella i-tech dagli anni 80. Occorre rendere accessibile quel luogo distante in un tempo sempre più breve, istantaneo. Il Piano della Grande Londra degli anni 40 mostra meglio di altri il potere trasformatore, strutturale e morfologico quando il piano dispiega il concetto di prossimità. Tutti i progetti urbani promossi dalle donne valorizzano l'outillage della prossimità. Ma il dispositivo di prossimità può agire con particolare finezza quando è usato per costruire una grammatica degli spazi pubblici e privati funzionale e assieme bella e rappresentativa dei valori di una civiltà. Oppure può agire con esiti grossolani quando è usato in termini puramente funzionali, sostanzialmente attraverso i trasporti. È ciò che è accaduto con la riduzione funzionalistica del problema della mobilità di massa, oggi, a quella pura e semplice dei trasporti che ha incentivato lo sprawl urbano. La differenza nella progettazione dipende se si assume seriamente la logica del corpo nell'atto di praticare la vita quotidiana in relazione con altri. È stata la dimensione del corpo attivo nelle pratiche quotidiane di vita il carattere saliente e la leva generatrice anche dei progetti sui tempi della città in Italia e in Europa.
In breve, le donne vogliono vedere agire il dispositivo di prossimità con finezza e dare forma a una grammatica degli spazi pubblici e privati che siano decoro e strumento di buone relazioni. Le donne dell'Aquila lo hanno ribadito con fervore. Cosa significa prossimità oggi per corpi che possono essere ovunque e permanentemente in rete con altri? Cosa significa prossimità al corpo nell'atto di abitare i luoghi di fronte alla crescita esponenziale della mobilità per le pratiche ordinarie del vivere in un sistema di spazi di complicate scale metriche. Cosa significa prossimità di fronte alla nebulosa urbana di scala regionale 3
nella quale si svolge la vita quotidiana degli abitanti? La risposta non può essere trovata attraverso la sola riflessione. Occorre lanciare una stagione di ricerca nel campo del progetto urbano per una nuova città. Una stagione dove le donne, con altri, possono essere attrici autorevoli per esprimere i loro valori di convivenza, di modi di vivere, di urbanità, di libertà e anche di economia urbana nella linea della rigenerazione espresso da Inu. Senza dimenticare il disegno della città e dei luoghi, e la grammatica tra spazi pubblici e spazi privati. Non parlerò ulteriormente del principio del tempo urbano amico dei valori del primum vivere. Ne abbiamo parlato a lungo in altre occasioni e non c'è più spazio per altre battute.

Semi e gemme di «Città avanti».

MARINO BONIZZATO

Premessa

Se l'obiettivo è quello di puntare a una Città concepita «come motore dello sviluppo del Paese», bisogna intendersi sul termine «sviluppo». Se sta a significare ricrescita del Sistema attuale, cioè far ripartire il treno dell'economia sullo stesso binario che ci ha portato alla crisi, è facile immaginare che, alla presunta fine del tunnel, si possa trovare un baratro. Se per sviluppo, invece, s'intende rilancio di valori naturali innati (bellezza, purezza, giustizia, socialità …) e forte ridimensionamento di quelli artificiali indotti dal Sistema (denaro, potere, individualismo, consumismo, eccesso, spreco, apparenza, effimero …), allora, occorre attivare uno 'scambio' culturale-politico-etico -pratico che consenta al treno di ripartire su di un altro binario, diretto a una Città futura migliore, più misurata e stabile sul piano economico e soprattutto più felice.
Per attivare tale 'scambio', occorre innanzitutto riportare la Politica, oggi dipendente dell'economia, al servizio della Comunità. Una Politica capace di volare alto, per mettere e tenere a fuoco, a 360 , un futuro migliore … cioè l'«Eutopia (il luogo buono) raggiungibile» dove la vita possa fluire sulla base di detto armonico mix di valori. Una Politica capace, poi: di scendere con i piedi per terra; di raccontare quello che ha visto; di far sognare i cittadini e far di tutto, democraticamente, utilizzando adeguati strumenti di governo, perché i loro sogni personali, accesi da tali visioni, possano rapidamente, concretamente realizzarsi in un contesto pubblico e ambientale ottimizzato.
Tutto ciò può essere definito come un «rinascimento-rigenerazione» della Città, ad opera dei cittadini, che si oppone ad una «riqualificazione-sostenibilità» operata dal potere pubblico, ovvero a una razionalizzazione di un Sistema che va invece smitizzato e superato, perché non più umanamente e democraticamente sostenibile. La Città di una società emancipata sarà dunque un «fatto di cittadini» e tenderà al meglio, nella misura in cui i cittadini riusciranno a rendersi migliori e sapranno conservare la vera Politica come prezioso strumento a loro disposizione. Sarà altresì non prefigurabile, perché, per sua natura, in continua evoluzione e non raggiungibile: perché sempre più avanti. Una Città che chiameremo in breve «Città avanti».
Se questa idea di «Rinascimento felice» (alternativo ad ogni tentativo di perversa «ri-crescita infelice» o d'illusoria «decrescita felice») fosse promossa da Movimenti dediti: non tanto al disinquinamento, quanto alla eliminazione degli scarichi inquinanti; non tanto alla protesta colorita, quanto alla proposta creativa di «nuovi stili in ogni campo di vita» … allora, da un 'futuro' molto prossimo (2018?), potrebbero arrivarci "messaggi" che descrivono una Città migliore di quella attuale. Grazie, magari, anche a un «nuovo stile di pianificare», determinante nel far crescere tale evoluto impianto umano, sociale, civile e ambientale.
Di seguito, con l'espediente del 'messaggio dal futuro', si cercherà di descrivere, sia questo nuovo modo di governare il territorio e relativi strumenti, sia il senso e la portata di 'semi' campione da piantare e di 'gemme' campione da innestare nel nostro presente, affinché tale futuro migliore possa avverarsi. La crescita feconda di tali esempi, in organica e sinergica selva 'avantista', costituisce l'unico mezzo per diserbare dal basso l'intrico globale nel quale siamo impigliati e incalzare ogni superiore livello di Potere a scelte conseguenti.

Stralci del messaggio dal futuro «nuovo modo di governare»

Piano strategico d'area vasta e filosofia di piano comunale.
«[…] Ora (2018!), ogni Città, attraverso un democratico confronto su «idee di futuro migliore» diverse, si va dotando di una propria visione eutopica condivisa o 'stella' di riferimento. Nulla ha a che fare con certi Piani Strategici comunali che in passato, oltre a gravitare ancora attorno al Sistema dei poteri imperante, erano autoreferenziali; veri e propri mondi a sé! Qui, sulla base del principio della partecipazione dal basso, ogni 'stella' locale, oltre a ruotare attorno al nuovo sistema di valori, è sempre connessa alla strategia dell'area vasta o 'costellazione' di appartenenza, dove si conviene lo specifico 'ruolo' di ogni singola 'stella' che, interpretato poi in sinergia con quelli delle altre 'stelle', rende grandi vantaggi collettivi. Questa filosofia partecipativa interessa livelli di governo sempre più alti e si crede possa davvero raggiungere l'intera 'galassia'. Potrebbe presto succedere che ogni individuo, sull'onda inarrestabile che sta avanzando dal locale al globale, possa

sentirsi a pieno titolo, oltre che cittadino della propria Città, anche cittadino del Mondo!
A livello locale, la 'stella' condivisa orienta e attrae le forze (i vettori pubblici e privati) in campo, a qualsiasi progetto si applichino, facendo sì che non si elidano a vicenda, ma si moltiplichino in potenti risultanti positive puntate in avanti!
Naturalmente, nulla vieta di andare contro corrente, ma lo spreco di energie che si compie, per poi ritrovarsi sostanzialmente isolati e indietro, convince ben pochi a seguire questa alternativa.
Ogni forza ricerca così una qualità urbana fatta non solo di certificate funzionalità, ma anche di possibili felicità. Insomma si punta, non a «Smart City», ma a «Sm-Art City», dove la componente tecnologica si sposa a quella artistica; il materiale si coniuga armonicamente con l'immateriale e l'hardware del Sistema viene potenziato: solo che su di esso ora gira non tanto il vecchio software, quanto quello dei comuni valori recuperati […]»

Gli strumenti di governo del territorio di «Città avanti».

«[…] È assurdo pensare di poter definire (attraverso tavole o norme più o meno rigide e astute calate dall'alto) un presunto assetto finale dell'irraggiungibile «Città avanti». I nostri strumenti di governo del territorio, quindi, nulla hanno a che fare con i vecchi PRG vincolistici e neppure con quella generazione di Piani Strutturali programmatici e piani Operativi prescrittivi, con relativi Regolamenti Urbanistici, che ne diventarono successivamente la fotocopia, avendo tradito l'impostazione culturale sancita dall'INU nel 1995. Gli strumenti che oggi stiamo utilizzando nel processo di avvicinamento alla nuova Città, richiamano quell'impostazione urbanistica, ma la superano per supportare i contenuti e la velocità richiesti dal Rinascimento 'avantista'; in particolare per rilanciare, senza dilazioni, le forze sociali ed economiche stremate dalla crisi.
Oggi, l'equipaggiamento 'urbanistico' dei cittadini che muovono alla conquista di «Città avanti», è molto simile a quella dei soldati romani che marciavano alla conquista di nuove terre, orientandosi con le stelle e portandosi dietro, nelle bisacce (oltre a pochi strumenti per costruire strade, ponti e accampamenti) anche semi da piantare sul territorio. Un mezzo (buono da mangiare) per 'segnare' il passaggio da uno stato 'selvaggio'"(incultum) a uno 'civilizzato'(cultum).
Oggi, sia chiaro, i cittadini, pur piantando 'semi' come i romani, non si identificano certo in loro, anzi, si riconoscono più in quei 'barbari' che si batterono strenuamente contro il potere alieno che occupava le loro terre, imponendo regole sovvertitrici di antiche tradizioni, culture, ordinamenti.
Ora, si contrasta l'alieno Sistema di poteri e la sua 'inciviltà', piantando «semi di Città avanti» capaci di sfoltirne i rovi infestanti. Si tratta sempre di passare dall'incultum al cultum, cioè, nel nostro caso, da un mondo ignorante dei valori primigeni a uno pienamente consapevole.
Questi 'semi' sono normalmente piantati su aree liberate a seguito di demolizioni dell'esistente, o salvate dal degrado, solo in rari casi anche su aree libere. Però, visto che il Rinascimento riguarda per la massima parte la Città «consolidata», sono soprattutto le 'gemme' ad essere utilizzate, per 'innesti' di «Città avanti» ovunque i cittadini li richiedano.
Poi, nella bisaccia, con:
(1) la «stella» (o bussola),
(2) i «semi» e le «gemme» (vari quanto possono essere disparate le realtà e le personalizzazioni che se ne potranno fare),
si trovano anche:
(3) le «mappe» che indicano – lo stato di fatto che si sta attraversando – i doveri (vincoli o invarianti) da rispettare e i diritti (a «Città avanti») dovuti – l'impalcatura di linee di forza e nodi che innervano l'organismo urbano – le infrastrutture e i servizi che lo supportano – i luoghi vocati alla 'coltivazione delle diverse essenze';
(4) la 'tattica' da seguire, (tenendo conto delle forze, debolezze, opportunità e minacce presenti in campo = swot analysis);
(5) l''etica' da rispettare lungo il cammino (con qualche indispensabile norma tecnica da seguire, e pochi, chiari principi di comportamento affinché tutto proceda nel reciproco rispetto tra le parti, con ordine, equità e la massima rapidità);
(6) i 'bandi' di area o di strada, per far convergere ogni iniziativa, comunque libera, dei cittadini con piani pubblici per l'assetto delle infrastrutture e dei servizi.
Insomma, i nostri strumenti per il governo della Città sono positivi, propositivi, perequativi, premianti, semplici, snelli, (opposti a qualsiasi logica negativa, vincolistica, discriminante, punitiva, complicata, pesante). Strumenti funzionali soprattutto alla messa in campo di «Interventi campione riproducibili integrati», concordati tra componenti pubbliche e private; determinanti nel processo di superamento della Non Città attuale (disaggregata, subita, senza senso), verso la nuova Città condivisa (solidale, vissuta, plasmata dai cittadini a propria misura, nel pieno rispetto di ogni diversità e desiderio).
Interventi amorosamente concepiti con il genio del luogo, quindi non certo avvertiti come corpi estranei da rigettare. Interventi che investono sui valori naturali, storici e identitari, risparmiando territorio e risorse, tramite l'adozione dei più avanzati protocolli del costruire in modo ecologico a consumo zero. Interventi che non elemosinano risorse per opere pubbliche, ma attivano un forte interesse pubblico a realizzarle […]»

Sburocratizzazione.

« […] Ovviamente questo modo di pianificare è oggi possibile solo grazie a una Politica che finalmente sa scegliere, dopo aver recuperato gli ampi spazi decisionali colpevolmente abbandonati in passato a Poteri (magistratura e burocrazia) istituzionalmente incapaci di gestirli.
La burocrazia (non più contabile di quantità, gettati gli strumenti di tortura con cui martoriavano i cittadini, anche per proteggersi dalle incursioni di una Magistratura fiscale nell'interpretazione delle leggi del Sistema) ora è intelligente alfiere della Politica, che affianca nella valutazione della qualità delle semine e degli innesti, confrontandole, in articolate conferenze pubbliche, con gli indirizzi della «stella» e degli strumenti di governo del territorio.
Ora, visto che le norme stupide di un potere burocratico senza idee per il futuro hanno fatto spazio alla creatività e all'etica intelligente, chi propone parti di «Città avanti» è incentivato, agevolato, premiato. Quindi, ad esempio, le superfici utili sono misurate, non in mq., ma per quanto sono utili a soddisfare le esigenze della nuova Città; e le sagome degli edifici possono cambiare, purché il nuovo profilo sia 'alto'; e la tassazione della rendita fondiaria è determinata, non tanto dal plusvalore immobiliare causato, quanto dal plusvalore civile indotto; per cui, più alto è quest'ultimo, più basse sono le imposte da pagare.
Qui, tra l'altro, la criminalità organizzata incontra gravi difficoltà a inserirsi, perché le maglie della solidarietà civile si vanno sempre più stringendo e il controllo del territorio diventa sempre più esteso … «Città avanti», insomma, è luminosa, non solo perché funziona meglio l'illuminazione pubblica, ma grazie al fatto che ogni cittadino, ora, in qualunque azione compia, fa finalmente brillare il proprio sublime sole privato! […]»

Cenni sul messaggio dal futuro «nuovo modo di abitare»

Dopo questi stralci del 'messaggio' sul «nuovo modo di pianificare», se ci fosse altro spazio, sarebbe interessante riportare brani del messaggio riguardante il «nuovo modo di abitare» in Città avanti. Potremmo allora ben intendere come, (grazie anche al 'Consorzio Agrario della Politica' e a suoi semi e gemme campione che stiamo per piantare in Romagna) si vada concretando nel futuro un grande rilancio delle professioni, delle attività e delle imprese legate al territorio e alle costruzioni, in particolare di startup per la formazione e la gestione della nuova Città. Poi, al di là degli scontati standard del cohousing, potremmo scoprire come, nelle aree di nuovo impianto e lungo le strade 'avantiste', il mix sociale costituisca ormai la norma e si vadano moltiplicando i cosiddetti «figli comuni», ovvero iniziative curate e amate dai residenti come proprie creature … tipo: le «seneteche» (dove l'esperienza degli anziani, è consultata da tutti); i «musei diffusi» (che vanno svuotando i magazzini di quelli tradizionali); l'«arte corrente» (ovunque, come l'acqua potabile); le «adozioni dei geni dei luoghi» (parti di paesaggio o emergenze ambientali e storiche abbandonate); le «banche del tempo»; il baratto; i «siti» (dove trovare anche l'indice di tutti i libri consultabili nelle diverse case); «attività economiche» (per supportare azioni no profit e finanziare la particolare gestione della comunità abitativa); ecc.. Ma soprattutto ci si renderebbe conto come tali comunità siano diventate soggetti politici attivi, veri protagonisti responsabili della Città, a partire dal proprio luogo e dalla propria identità, formando in tal modo una sempre più estesa e resistente rete civile e democratica.
A confermare come la rifondazione della Città si identifichi con la rifondazione della Politica.

Sitografia:

www.semidicittaavanti.net

La misura del Piano
Alcuni approcci possibili per una valutazione comparata della qualità dei piani urbanistici italiani

PAOLA NICOLETTA IMBESI
E FABIO BRONZINI

Introduzione: il senso della ricerca

In Italia è possibile una "misura" del Piano urbanistico? È possibile proporre un metodo per realizzare una valutazione seguendo una procedura rigorosa che permetta di affrontare, in termini disciplinari corretti, una comparazione tra strumenti pianificatori maturati in differenti contesti geografici, politici, sociali ed economici?
Il piano urbanistico ha rappresentato negli ultimi sessant'anni la risposta al bisogno di regole per la città e il territorio. Seppur con dei limiti evidenti[1], ad esso si sono legati nel tempo sia coloro che consideravano prevalente l'aspetto strumentale e tecnico, sia coloro che ne esaltavano le componenti sociali, sia infine coloro che riconoscevano al piano il valore della costruzione di un ciclo innovativo ed unitario di progetto.
In un momento di forti modificazioni degli assetti urbanistici, fisici e strumentali, occuparsi del Piano può rappresentare, per paradosso, un'istanza ancora attuale che è stata portata avanti in una ricerca Prin dal titolo "Norme e regole per la qualità formale e sociale dell'abitare. Una guida per la bellezza e l'uso della città", coordinata a livello nazionale dal Prof. P. Colarossi. La Ricerca è partita da una rassegna critica degli indirizzi disciplinari e, in particolare, di alcune esperienze significative di pianificazione urbanistica comunale in grado di condizionare direttamente il progetto urbanistico. Ne è stata tratta una valutazione comparata volta alla individuazione degli elementi di qualità dei piani stessi.
Sono stati affrontati una trentina di piani urbanistici di recente costruzione (prevalentemente approvati dopo il 2008 o non ancora approvati), selezionandoli in relazione a diversificate dimensioni e contesti geografici e socio-economici: ci si è trovati di fronte a strumenti pianificatori di grande complessità (Roma e Milano) o di rilevante dimensione (Bologna, Firenze), a piani di media grandezza (Agrigento, Ancona, Ferrara, Ivrea, La Spezia, Novara, Ravenna, Siena, Verona), a piani di piccola dimensione (Argenta, Buccinasco, Cassino, Jesi, San Miniato, Sesto Fiorentino, Todi), fino ad ambiti di aggregazione di diversi Comuni (Bondeno-Alto Ferrarese, Capannoli e Palaia, Reno-Galliera).
La ricerca si basa sull'assunto che nell'estrema varietà di strumenti urbanistici, contesti urbani e geografici, leggi e regole, sia comunque possibile isolare alcuni aspetti degli strumenti messi in atto, da sottoporre a serio e approfondito confronto disciplinare. È stato sperimentato un processo operativo che ha reso possibile una "misura" dei piani urbanistici intesa come una valutazione comparata di alcuni elementi di qualità dei piani stessi. Tale valutazione ha impattato ovviamente con la presenza di una grande diversità di strumenti, di tempi di costruzione del piano, dimensioni, metodologie, livelli di cogenza, architetture di piano, tecniche di rappresentazione dei fenomeni urbanistico-territoriali, scelte pianificatorie, livelli di tali scelte (rigide, flessibili o perfino variabili nel tempo). Tale impatto renderebbe la "valutazione dei piani" di quasi inestricabile determinazione, se non ritagliando una finestra d'osservazione, limitata ad un aspetto di particolare interesse: la qualità del piano. Una valutazione complessa che travalica un significato meramente quantitativo per evidenziare quegli elementi di qualità che emergono dai piani di recente costruzione, e che possono essere consegnati alle attuali e future pratiche pianificatorie e gestionali.
Il tentativo è stato quello di definire alcuni approcci e criteri guida in grado di orientare le scelte e di fornire suggerimenti grafici e normativi per perseguire un buon livello di qualità formale e sociale nei processi pianificatori. Non si è voluto però perdere di vista una visione integrata complessiva dei processi stessi, volta a prefigurare criteri e scenari di scelta piuttosto che stabilire in modo deterministico assetti finali e vincoli metodologici e culturali.

Gli approcci delineati dalla ricerca

Se i nuovi contenuti degli strumenti urbanistici comunali rappresentano la risposta alle modificazioni degli assetti (urbani, ma anche istituzionali e politici), negli ultimi anni è richiesto al piano stesso di guidare e verificare le azioni di pianificazione del territorio, con la valutazione della reale efficacia e fattibilità di tutte le fasi della sua elaborazione[2]:
- individuando obiettivi e indirizzi flessibili ed efficaci in uno scenario temporale differenziato,
- avviando azioni e progetti per contribuire alla

1. Greco A., Nicolini R., Ghia M. C. (a cura di) (2008), *Le epifanie di Proteo*, Gangemi editore, Roma.

2. Cfr.: Piroddi E., Cappuccitti A.(2012), *Urbanistica è progetto di città*, Maggioli editore, Santarcangelo di Romagna.

sviluppo locale,
- interpretando il contesto secondo una "geometria variabile" in grado di oltrepassare le partizioni amministrative verso una visione complessiva dialettica del territorio.
La *Qualità del Piano* è stata intesa come qualità sia della costruzione del piano stesso (distinto nelle sue componenti strutturale e operativa), che dell'uso di metodologie e strumenti innovativi di governo del territorio. Una qualità procedurale che reimposta il processo di formazione dei diversi momenti pianificatori: la compartecipazione dei livelli amministrativi, la condivisione delle scelte con gli abitanti dei luoghi, la difficoltà di circoscrivere i processi territoriali ad una partizione puramente amministrativa[1].
La *Qualità del Piano* è stata articolata distinguendo:
- *l'approccio riformista metodologico*: il momento strutturale e operativo del Piano (Campos Venuti, 2007[2]; Oliva, 2008[3]);
- *l'approccio partecipativo*: il Piano come strumento della volontà degli abitanti;
- *l'approccio dal territorio*: il territorio oltre le partizioni amministrative (Magnaghi, 2006[4]).
Negli ultimi anni si è assistito ad una trasformazione delle pratiche pianificatorie: da un modello con al suo centro l'istituzione locale, ad un modello che afferma la necessità di un'azione complessiva di governo della città e punta sulla partecipazione differenziata di un'arena decisionale composita, la cui capacità deriva da meccanismi di negoziazione e di coordinamento tra diversi attori, sia pubblici sia privati.
In quest'ottica la *Qualità nel Piano* è stata definita come la capacità, interna al piano (strumento di indirizzo dei processi), orientata e definire strategie e finalità per lo sviluppo armonico, attraverso una sequenza di eventi e azioni concrete, sostenibili ed eque, che la comunità dovrà intraprendere per realizzare la visione "strategica condivisa" del futuro di un territorio. Tale approccio si fonda sulla sostenibilità, con una forte integrazione tra urbanistica e paesaggio e su politiche di rigenerazione ecologica: le questioni della sicurezza, della protezione dal rischio, del risparmio delle risorse, tematiche non più di settore, a sé stanti, ma che vengono a costituire, nel loro interagire complesso, il processo di piano[5].

La *Qualità nel Piano* è stata poi articolata distinguendo:
- l*'approccio strategico integrato*: la strategia come strumento di indirizzo dei processi (Salzano, 2008[6]);
- l*'approccio perequativo*: la costruzione della città utile (Mazza, 2004[7]; Micelli, 2011[8]);
- *l'approccio sostenibile*: l'integrazione tra urbanistica ed ecologia.
La *Qualità con il Piano* è stata intesa come capacità, attraverso il piano, di governare le effettive trasformazioni, sia sotto il profilo formale che sotto quello funzionale (spazi e forme urbane, esistenti o di progetto adeguando il Piano ad una nuova "cultura del progetto" (originariamente impropriamente garantita dalle Varianti): con il disegno (strumento ordinatore e di sviluppo urbano) e con la scomposizione e ricomposizione degli elementi, insediativi e non[9]. La stessa attenzione alla mobilità urbana, lenta e veloce, diventa parte integrante nel piano e le istanze di trasformazione del sistema infrastrutturale vengono finalizzate ad una maggiore qualità e vivibilità della città.
La *Qualità con il Piano* è stata articolata distinguendo:
- *l'approccio morfologico conformativo*: attenzione alla qualità formale (Avarello, 2010[10]; Gabellini, 2010[11]);
- *l'approccio ricompositivo*: recupero e riqualificazione del disegno urbano (Bonfantini, 2007[12]; Gregotti, 2009[13]);
- *l'approccio sistemico infrastrutturale*: infrastrutture, mobilità e qualità urbana.
Infine il "fare il Piano" chiede di proporre soluzioni per l'assetto futuro della città, di elaborare progetti di sue parti strategiche e, soprattutto, di assumere la responsabilità di tali difficili compiti, conservando la sua coerenza complessiva. Se si intende l'azione pianificatoria non in termini di quantità

1. A tale approccio possono ricondursi in Pakistan, le proposte di eliminazione dei poteri di diversi enti che si sovrappongono, causando i fallimenti dei piani di sviluppo. Cfr.: Ahmad N., Anjum G.A. (2012), *Legal and institutional perplexities hampering the implementation of urban development plans in Pakistan*, in «Cities», 29 (4), August 2012, pp. 271-277.
2. Campos Venuti G. (2007), *Dal piano unico, rigido, con varianti, al piano triplice, flessibile, con regole*, in «Urbanistica Dossier», 101, pp. 5-9, Inu Edizioni, Roma.
3. Oliva F. (2008), *Il Nuovo Piano*, Relazione del Presidente, in A*tti XXVI Congresso Nazionale INU "Il nuovo piano"*, Ancona, 18 Aprile.
4. Magnaghi A. (2006), *Il progetto locale*, Bollati Boringhieri, Torino.
5. Tale approccio è presente, ad esempio, nei progetti di rivitalizzazione di sette città degli Stati Uniti in cui programmi di integrati tra agenzie della città, pianificatori e gruppi comunitari puntano a promuovere la sostenibilità. Cfr.: Newell J.P., Seymour M., Yee T., Renteria J., Longcore T., Wolch J.R., Shishkovsky A. (2013), *Green Alley Programs: Planning for a sustainable urban infrastructure?*, in «Cities», 31, pp. 144-155.
6. Salzano E. (2008), *Sull'articolazione dei piani urbanistici in due componenti*, in «Notiziario dell'Archivio Osvaldo Piacentini», 11-12 (2).
7. Mazza L. (2004), *Piano, progetti, strategie*, Franco Angeli, Milano.
8. Micelli E. (2011), *La gestione dei piani urbanistici. Perequazione, accordi, incentivi*, Marsilio, Venezia.
9. Tale approccio ricorda l'esperienza di Singapore che ha posto l'accento significativo sul verde urbano come componente chiave per il ridisegno urbano. Cfr.: Tan P.Y., Wang J., Sia A. (2013), *Perspectives on five decades of the urban greening of Singapore*, in «Cities», 32, pp. 24-32.
10. Avarello P. (2010), *Il tempo del progetto urbano. Editoriale di Urbanistica n. 140*, in «Mterritory Journal of Urban Planning, Socio-economic and Cultural Testimony», 1, pp. 248-249.
11. Gabellini P. (2010), *Fare Urbanistica, esperienze, comunicazione, memoria*, Carocci, Milano, pp. 83-87.
12. Bonfantini B. (2007), *Progetto urbanistico e città esistente*, Maglioli, Milano, p. 11.
13. Gregotti V. (2009), "La Città Ideale dell'era postmoderna", in «Il Corriere della Sera», 4 Settembre.

(superficie o volumi), ma come tentativo di strutturare il territorio secondo criteri qualitativi basati prevalentemente sulla competitività, il piano nella sua forma tradizionale viene "superato" verso soluzioni programmatiche (complessive e per parti di città), rendendo flessibile la trasformazione (in quantità e in qualità) e la previsione pubblica rispetto alla possibile offerta da determinare in accordo con gli operatori privati.
La *Qualità oltre/senza il Piano* è stata intesa come convinzione che il piano non sia da solo in grado di stabilire elementi di qualità per il governo del territorio e che pertanto sia necessario ricercare nuovi criteri competitivi di trasformazione in grado di attrarre il capitale privato verso forme di sviluppo contrattato[1].
La "*Qualità oltre il Piano*" è stata interpretata con:
- *l'approccio del Piano/progetto*: una città per parti (Properzi, 2008[2], Mazza, 2013[3]).

I PIANI		GRANDI CITTÀ				CITTÀ NOTEVOLI									PICCOLE E MEDIE ECCELLENZE URBANE							OLTRE: LE PRATICHE AMM INISTRATIVE			
		BOLOGNA PSC + RUE	FIRENZE PSC + RUE	ROMA PTG	MILANO DdP	AMSTERDAM PTRS	ANVERS LEF + RSAL	DEEVENAARDT	FERRARA PSC + RUE	PARMA PSC	LA SPEZIA	MONTAIGN PDS	MATERA PSC + RUE	RENNE PSC + RUE	VERONA PAT	AREZZO PSC + RUE	PIACENZA DdP	CARPI PRPS	JESI PSG	CAPALBIO PSC + RUE	SESTO FIORENTINO PSC	TOSI PMU	CASTEL A. ELTZ SERRA PUA	CAPANNOLI PITIGLIANA PSC	LUGO-RAVENNA TERRANNA	MONCALIERI-CARMAGNOLA PRG
La qualità sul piano / *Scegli tra delle trasformazioni*	Riqualificazione di funzione tra centro/periferia con progetti di qualità di trasformazione urbana	×	×	×	×	×	×	•	×	•	×	•	×	•	•	•	○	×	•	•	•	○	×	•	•	•
	Attenzione al contesto della forma e delle qualità urbane convenienti alle trasformazioni insediative	×	×	×	×	×	×	•	•	×	•	•	×	•	×	•	•	×	×	•	×	×	×	•	•	•
	Assetto infrastrutturale e pianificazione dell'arredo urbano.	×	×	×	•	×	×	•	•	•	×	×	×	•	×	•	•	×	•	•	•	•	•	×	•	×
	Valorizzazione delle multifunzionalità e plurali di valore funzionale-insediativo	×	×	×	×	•	×	○	•	×	•	×	•	•	•	•	•	•	•	•	•	•	×	○	○	•
	Superamento degli *standard* urbanistici: qualità diffusa dei servizi	•	•	×	×	○	•	×	•	•	•	•	×	•	○	•	•	○	•	•	×	•	×	•	•	×
	Qualità della mobilità e della trasformabilità in grado di orientare la scelta del Piano	•	×	×	×	×	×	•	•	•	○	•	×	×	○	×	×	○	○	×	×	×	×	•	•	•
La qualità sul piano / *Strategie e percorsi partecipativi*	Visione strategica della città in grado di indirizzare il processo di pianificazione	×	•	×	×	×	×	×	•	×	×	×	×	×	•	○	×	•	×	×	×	•	•	○	○	•
	Qualità sociale, distribuzione e fruizione di servizi, attrezzature e spazi collettivi	×	×	•	×	•	○	•	×	•	•	•	×	•	×	×	•	○	×	•	×	•	•	•	•	•
	Individuazione di principi per la valorizzazione dello spazio pubblico	•	×	×	×	×	○	•	•	•	•	×	•	○	×	×	•	×	×	×	×	•	×	•	•	•
	Definizione di un Regolamento per la partecipazione	×	×	×	•	○	○	•	×	○	○	○	×	○	•	○	○	○	○	×	○	•	○	•	○	○
	Uso di strumenti di organizzazione dei percorsi partecipativi (forum, tavoli con Comitati, ecc.).	×	×	○	×	•	•	×	×	○	○	○	×	×	×	×	○	○	○	×	○	•	○	×	○	○
La qualità dal piano / *Appunti consuntivi e previsioni*	Individuazione di attori protagonisti per la qualità degli insiemi.	•	•	×	×	•	○	•	×	•	×	×	•	•	○	•	•	•	×	×	•	•	○	•	•	○
	Perequazione e compensazione quale strumento di gestione della trasformazione urbana	×	○	•	×	○	×	×	•	×	×	•	×	○	•	•	•	•	•	○	•	×	•	•	•	•
	Incentivazione degli interventi che perseguono gli obiettivi di efficienza energetica	•	•	•	•	×	○	•	•	•	•	○	•	○	•	•	○	•	•	○	•	•	○	×	○	•
	Schede norma di definizione delle aree di trasformazione	○	○	×	×	•	○	○	•	•	×	○	○	○	×	○	○	○	×	×	×	•	○	○	○	○
	Prescrizioni per il monitoraggio delle trasformazioni	•	•	•	×	•	○	○	•	•	○	•	•	×	×	○	○	○	○	×	○	○	×	○	•	○

Componente strategica strutturante: × — Componente primaria: • — Componente secondaria: ○

Quadro comparativo valutativo del peso assunto dalle componenti di qualità nei piani

Una breve conclusione

Affrontare un tema così complesso come la qualità formale e sociale del piano ha comportato la necessità di esemplificare una grande quantità di informazioni per proporne una lettura che travalicasse il loro valore intrinseco verso l'individuazione di "approcci" differenziati riferiti al processo, come alle metodologie usate o ai contenuti (grafici o normativi) e agli strumenti introdotti. La ricerca ha proposto quindi un'interpretazione che ha sconfinato nel "grammaticale" per individuare le forme e gli attori di un processo ancora in grado di produrre, direttamente o indirettamente, effetti di qualità sull'organizzazione e sulla formalizzazione del territorio e della città.
In ultima analisi è stato possibile portare avanti tale esperienza di lettura e valutazione comparata (una misura dei piani) proponendo una originaria interpretazione limitata all'aspetto specifico della *qualità* dei piani urbanistici, non definitiva e comunque incrementale e perfettibile.

1. Tale approccio è diffuso in molti Paesi. In Canada vengono da tempo esplorati i legami tra innovazione e città. Cfr.: Shearmur R. (2012), *Are cities the font of innovation? A critical review of the literature on cities and innovation*, in «Cities», 29 (2), S9–S18.
In Olanda le strategie di riqualificazione dei centri urbani si focalizzano sul contesto teorico dell'urbanistica imprenditoriale per aumentarne le prestazioni economiche. Cfr.: Spierings B. (in press), *Fixing missing links in shopping routes: Reflections on intra-urban borders and city centre redevelopment in Nijmegen, The Netherlands*, in «Cities», in stampa, disponibile online 4 July 2012.
2. Properzi P. (2008), T*re riflessioni sul nuovo piano*, in *Atti XXVI Convegno Nazionale INU "Il nuovo Piano"*, Ancona.
3. Mazza L., Gaeta L., Rivolin U. (2013), *Governo del territorio e pianificazione spaziale*, Città Studi, Milano.

Semplificazione politica e amministrativa in Campania

EMMA BUONDONNO E ROSARIA PARENTE

Proposte di riequilibrio della Regione metropolitana campana

La città e, più in generale, il suo territorio stanno affrontando un periodo di profondo cambiamento per cui vengono assegnati all'urbanistica e al suo primario strumento d'intervento, il piano, un ruolo maggiore e più importante rispetto al passato. Nello scenario ancora confuso circa la "riforma urbanistica", ciò che pesa in maniera evidente è l'assenza dello Stato; solo recentemente è stata depositata alla Camera la proposta di legge *Norme per il contenimento del consumo del suolo e la rigenerazione urbana* alla quale si aggiunge quella del Governo nell'ambito del *Decreto del fare*. Per quanto la prima proposta di legge risolverebbe molti aspetti *del governo del territorio* ma non quelli legati alla copianificazione e alla nuova forma del piano, essa darebbe una visione molto uniformata dello scenario in Italia, dimenticando alcuni casi emblematici come quello della Campania e ancor più nello specifico della provincia di Napoli e Caserta
I dati parlano chiaro: << la quota di territorio con copertura artificiale in Italia è pari al 7,3% del totale, contro il 4,3% della media dell'Unione europea e contro il 6,4% del dato atteso in relazione alla nostra densità demografica. Quanto al *trend* del fenomeno, tra il 2001 e il 2011 il suolo consumato è cresciuto dell'8,8%, il che equivale a una perdita di oltre 40 ettari di suolo naturale al giorno. >>[1]. Un caso isolato è rappresentato dalla Campania e in maniera evidente dalle provincie di Napoli e di Caserta. La Campania attualmente conta più di 5.801.000 abitanti ripartiti in 551 comuni, che insistono su una superficie territoriale di 13.595 kmq. La provincia con il più elevato squilibrio è quella di Napoli che raccoglie il 53% degli abitanti regionali su una superficie di 1.171 kmq, appena il 9% del territorio regionale. Questo squilibrio non interessa soltanto la componente demografica, ma investe tutte le altre componenti dello spazio: quelle sociali, economiche e produttive. Il magma edilizio della metropoli napoletana continua ad attrarre funzioni urbane e popolazione residente dalle altre province della regione. La politica, condotta dal governo del territorio locale, ha assecondato il *trend* in atto includendo progressivamente i comuni limitrofi nell'area di gravitazione della metropoli napoletana come quelli del basso casertano e dell'agro nocerino-sarnese, creando un unico asse di collegamento tra Roma e Napoli. Rispetto alle problematiche presenti in Campania occorre proporre una semplificazione politico-amministrativa in grado di perseguire concretamente una programmazione strategica e strutturale del territorio. La riorganizzazione dello spazio deve essere finalizzata a generare città che funzionino bene per tutti i cittadini, sì da risolverne i problemi della vita quotidiana. Bisogna per di più puntare alla qualità delle trasformazioni urbane e territoriali ed a proposte capaci di valorizzare unitamente le caratteristiche locali e globali, attraverso la considerazione e l'analisi dei fattori notevoli quali le infrastrutture e le attrezzature, il rapporto con l'antico, il recupero e la valorizzazione delle risorse, la nuova residenza, le periferie, i luoghi di aggregazione. Poiché la dimensione metropolitana è ormai una realtà diffusa, la sfida non è quella di subirne gli effetti negativi il grande inquinamento atmosferico e acustico, il traffico caotico, la carenza di parcheggi, di attrezzature pubbliche e di servizi collettivi, la progressiva riduzione di aree pedonali, ciclabili, verdi, eccetera, ma governarli in una logica di sviluppo sostenibile, ragionando in termini di risposta ai bisogni delle persone e nella consapevolezza che il territorio non è un bene di infinita disponibilità, tenendo nel debito conto, lo si ribadisce, che i bisogni del cittadino di oggi non si limitano più solo a quelli essenziali quali la casa ed i servizi di base, ma intercettano nuove priorità tra le quali la qualità della vita, dell'ambiente e degli spazi urbani, l'identità dei luoghi costruiti e verdi. È su queste priorità che occorre indirizzare le scelte di progetto per orientare lo sviluppo futuro delle città medie. È palese come sia urgente progettare una griglia di riferimento per le città in cui l'infrastrutturazione del territorio e la dotazione di nuovi servizi diventino gli elementi strategici da perseguire e sui quali disegnare lo sviluppo dei tessuti seriali urbani residenze, attività produttive, turistiche, eccetera e non il viceversa. Non si può non ritenere che il nuovo disegno della Campania debba essere un progetto di nuove città in relazione alla sostenibilità ambientale all'impatto antropico del territorio. In particolare la complessità degli argomenti che si trattano è coniugare il binomio della progettazione della nuova città con la pratica del consumo di suolo zero. La distribuzione dei

1. *Proposta di legge Norme per il contenimento del consumo del suolo e la rigenerazione urbana www.camera.it*

pesi di popolazione e delle attività produttive, delle attrezzature e dei servizi in funzione delle capacità di accoglimento del territorio fisico e l'alleggerimento dei pesi stessi a Napoli e nella sua area metropolitana conducono ad una visione strategica e strutturale che non può prescindere dalla semplificazione politica e amministrativa degli enti locali e di tutti gli attori preposti al governo del territorio. Va detto no ai piani di densificazione urbana di Napoli, se implicano la definitiva scomparsa di corridoi ecologici e l'impossibilità di comporre la rete ecologica a scala urbana e provinciale, e si alla creazione di una "nuova" armatura urbana della Regione metropolitana Campana per il riequilibrio territoriale demografico e produttivo, con la formazione di nuove città medie, sannite, irpine, cilentane e casertane. Come esempio di semplificazione politica ed amministrativa della Campania, per il riassetto e il riequilibrio della regione metropolitana stessa, è necessario proporre l'accorpamento dei comuni con la riduzione di questi ultimi di circa l'80%, da 551 a 118 municipalità, ricordando che sia il Governo Tremonti che quello Monti hanno proposto l'abolizione dei piccoli comuni tralasciando il problema del riequilibrio tra i piccoli comuni a senescenza funzionale e quelli metropolitani ad alta densità territoriale poiché entrambi costituiscono diseconomie e spreco di ingenti risorse della collettività. La crisi economica attuale non consente di assecondare organizzazioni territoriali che fagocitano in maniera esponenziale le risorse economiche del paese. In Campania si possono definire comprensori con unioni di comuni a seconda del patrimonio delle risorse naturali, dell'armatura urbana e della sostenibilità ambientale all'impatto antropico di ciascuno con il risultato di uno scenario semplificato di enti locali. Infine, per ogni comprensorio è necessario progettare il sistema integrato dei trasporti allo scopo di favorire l'accessibilità interna alle municipalità (comuni uniti) e alla rete delle infrastrutture principali delle province campane.

Il caso dell'Agro-Caleno e della cerniera Tirreno - Adriatico di Teano

La Provincia di Caserta, dopo quelle di Napoli e Salerno, risulta la più popolata della Campania, in essa è rilevante lo squilibrio territoriale in termini di distribuzione sia della popolazione che delle strutture funzionali. Essa, con i suoi 104 comuni ed una popolazione di 887.820 abitanti, distribuiti su una superficie di 2.639 kmq, ha una densità demografica pari a 336 ab/kmq seconda solo a quella della provincia di Napoli, presentando aree in fase di disgregazione urbana. I comuni contermini ad Aversa e Caserta presentano una densità demografica, pari a 1.000 ab/kmq su una superficie di 579 kmq, contro i 131 ab/kmq su una superficie di 2.045 kmq dei comuni dell'alto casertano. Bilanciare lo squilibrio territoriale ha la finalità di innalzare la qualità della vita delle sue città e di elevare la capacità di cooperazione del territorio nel suo insieme, attraverso la redistribuzione dei pesi demografici, il miglioramento della dotazione infrastrutturale e di servizi sociali per i cittadini, lo sviluppo di sistemi urbani minori che presentano potenzialità peculiari di sviluppo. Per la Provincia di Caserta possono essere, definiti 6 comprensori suddivisi in 24 città medie. Nella riorganizzazione territoriale della Provincia di Caserta e dell'Agro Caleno, le città di Teano e di Grazzanise devono, quindi, svolgere un ruolo complementare rispetto a Caserta, al fine di rafforzare l'armatura urbana dell'intera Provincia. Teano rappresenta l'opportunità di comporre la costellazione delle città medie casertane e di realizzare l'aggancio della direttrice tirrenica a quella adriatica con un nuovo svincolo autostradale in prossimità delle attuali aree di servizio e con una nuova autostrada Caianello-Sulmona Popoli-Pescara. Le principali infrastrutture che consentono il collegamento della nuova cerniera urbana al sistema nazionale della mobilità sono l'autostrada A1 con gli svincoli di Capua e di Caianello, e la linea ferroviaria Napoli-Roma via Cassino con la stazione Teano scalo situata a 2 Km dall'attuale centro urbano. L'asse dell'autostrada A1 percorre l'intero territorio di Teano da nord a sud, lungo il tracciato insistono ben due stazioni di servizio Teano est e ovest, tuttavia non esiste alcuno svincolo autostradale e gli autogrill occupano una superficie territoriale di circa 8 ettari con una configurazione idonea ad accogliere lo stesso nuovo svicolo. Teano è attraversata in direzione nord-sud dalla linea ferroviaria veloce della TAV senza la stazione di scalo. Lo svincolo autostradale si deve trasformare, a sua volta, in un moderno scambiatore intermodale di traffico e deve consentire la realizzazione integrata del bus e taxi-terminal e della nuova stazione ferroviaria di Teano. La linea su ferro, quindi, Teano-Roma via Cassino, si deve agganciare alla linea per Roma via Formia, attraverso la trasformazione del "ramo secco" esistente in linea metropolitana, per connettere Teano, Francolise, Sparanise, Carinola, Sessa Aurunca con Roma via Formia. La linea metrò costituisce il collegamento delle due reti ferroviarie per Roma, via Cassino e via Formia, servendo circa sei degli attuali 18 comuni dell'Agro Caleno. Riutilizzando un tracciato ferroviario preesistente e trasformandolo in metrò si doterebbe l'Agro Caleno di una linea per un bacino d'utenza di circa 50mila abitanti. La strategia di valorizzazione dell'Agro Caleno e dei 40 km di costa della Provincia di Caserta ha significato se si potenzia l'intera armatura urbana dell'Agro Caleno. Il progetto di riutilizzo del ramo secco della ferrovia per un moderno sistema su ferro di mobilità pubblica sostenibile potrebbe costituire l'aggancio alle reti su ferro di mobilità nazionale per Roma. Il ruolo di cerniera Tirreno-Adriatico di Teano, con il conseguente rafforzamento della città media di circa 50mila abitanti rispetto ai 12mila attuali, rappresenta il volano per le città calene, le quali raggiungerebbero ulteriori

valori urbani con l'accrescimento dei poli sia di Teano che di Grazzanise. In conclusione se da un lato è opportuno perseguire la densificazione attraverso l'utilizzo dei *brownfields*, dall'altro lato è necessario, nelle visioni strategiche e strutturali, programmare la crescita selettiva delle città medie come risultato della semplificazione politica ed amministrativa dei comuni della Regione Campania con il loro accorpamento. Le idee in grado di guidare le scelte della politica al fine di contenere l'investimento delle risorse economiche pubbliche non possono prescindere dalla razionalizzazione dello sviluppo territoriale. In quest'ottica, si risolverebbe, inoltre, un problema cardine dell'infrastruttura dell'intero mezzogiorno d'Italia.

Teano Cerniera Tirreno-Adriatico/Scambiatore intermodale di traffico ferro-gomma. Aggancio della direttrice tirrenica a quella adriatica con un nuovo svincolo autostradale in prossimità delle attuali aree di servizio e la futura autostrada Caianello-Sulmona-Popoli-Pescara

Riferimenti bibliografici

Buondonno, E. (2011), "Il protocollo d'intesa per la valorizzazione dell'Agro Caleno-basso Volturno-sud Garigliano e del water-front della provincia di Caserta. Idee e proposte dei comuni e dell'università oltre il P.T.C.P. Masterplan 2009", Doppiavoce Edizioni. Napoli.
Buondonno, E. (2012), "Valorizzazione delle risorse turistico – ricettive e museali - formative dei Regi Tratturi di Molise, Sannio e Abruzzo in località Colle Alto di Rionero Sannitico", Doppiavoce Edizioni. Napoli.
Buondonno,E. (2013), "Valorizzazione turistico-ricettiva delle risorse termali dell'acqua calena e del fiume Savone di Francolise. Verso il parco naturalistico termale dell'Appia". Doppiavoce Edizioni. Napoli.
Buondonno, E. (2013), "Orientamenti strategici e programmi integrati per Giugliano in Campania". Doppiavoce Edizioni. Napoli.
Buondonno, E. (2013), "Progettazione ecosostenibile di una polarità urbana di mille abitanti". Doppiavoce Edizioni. Napoli.

Qualità della filiera della pianificazione. Note sull'esperienza pugliese

FRANCESCA CALACE

Sostenibilità, rigenerazione, integrazione, partecipazione, condivisione: da quasi un decennio la Puglia è un fiorire di nuove norme, piani, programmi e progetti[1], tutti esplicitamente rivolti a perseguire la qualità, sia del territorio che dei processi che lo producono. Un profondo rinnovamento culturale, un dispiegamento di energie, di intelligenze, di tecniche dedicato al governo del territorio, circostanza che dovrebbe costituire una prima garanzia della adeguatezza della pianificazione e quindi del raggiungimento di tali obiettivi. Eppure non è ancora possibile affermare che, qui come altrove, un tale rilevante investimento abbia concretamente e diffusamente migliorato i nostri territori e reso più snelli e mirati i processi, se non per alcuni casi che tuttora assumono carattere precursore e pionieristico: i dati sul consumo di territorio continuano a crescere (ISPRA, 2013), ambiente e paesaggio proseguono a degradarsi, le città non migliorano nelle loro capacità di garantire qualità della vita dei suoi cittadini.
Obiettivo di questo contributo è dunque riflettere sul gap tra l'impegno profuso e i risultati ottenuti, sui nodi critici oggi evidenti, sulle misure e gli atteggiamenti da assumere per affrontarli.

Quali criticità? e come affrontarle?

Nessuno può ingenuamente ritenere che sia una questione di tempo (o, peggio, della crisi) e di 'assorbimento' dei residui del vecchio sistema (delle previsioni sovradimensionate dei vecchi piani, dello scollamento tra procedure e obiettivi per cui sono create, della farraginosità delle vecchie prassi, se non delle distorsioni dovute alla cattiva politica) e che quindi i processi virtuosi 'seguiranno', una volta che il 'nuovo' sistema sia entrato a regime. Appare invece più utile interrogarsi in modo disincantato sulle attuali criticità e soprattutto su alcune questioni peculiari che già oggi si delineano come irrisolte e che caratterizzano questa fase, anche e proprio per la sua vivacità. Si prova a riflettere su almeno due di esse.

Parliamo tutti la stessa lingua? come condividere il linguaggio?

In una fase così dinamica di trasformazione degli obiettivi, delle modalità e degli strumenti, la ricerca di un nuovo approccio ai temi del territorio ha inevitabilmente comportato un rinnovamento del linguaggio; esso si è notevolmente arricchito, anche di termini non del tutto codificati. L'effervescenza di termini e locuzioni è caratterizzata allo stesso tempo da un potente carattere evocativo e dalla aperta volontà di dichiarare la discontinuità rispetto ai linguaggi del passato. Sebbene ogni nuovo atto regionale sia accompagnato da descrizioni anche molto argomentate dei nuovi termini utilizzati, non è del tutto scontato che tutti gli attori delle trasformazioni attribuiscano un significato condiviso ai termini e, in definitiva, parlino la stessa lingua.
Infatti, la presente fase di cambiamento richiede la presenza di apparati amministrativi e tecnici in grado anzitutto di comprendere e quindi di affrontare le innovazioni, ivi comprese quelle dei linguaggi, attribuendo ad essi il giusto significato. Perché i linguaggi sono il segnale evidente del nuovo, non la sua essenza; infatti non è innovazione l'uso di termini nuovi per esprimere idee vecchie e tutti i nuovi termini, laddove non condivisi ma utilizzati in modo disinvolto, possono portare a grandi fraintendimenti, se non a mistificazioni.
Occorre dunque *predisporre strumenti che consentano una agevole condivisione dei linguaggi.*
La condivisione dei linguaggi deve passare necessariamente attraverso una loro codificazione: una codificazione non frettolosa e riduttiva, ma che sappia restituire la ricchezza di significati dei termini. In questo senso possono svolgere un importante ruolo le argomentazioni e, come per qualsiasi disciplina, i significati possono essere più agevolmente compresi - e non fraintesi - se accompagnati da esempi. Ad esempio *vedere concretamente* lo spazio pubblico può valere più di qualsiasi sua definizione teorica e didascalica; *osservare* e poter *confrontare* casi specifici di contesti marginali può meglio orientare gli interventi di riqualificazione.
Pertanto, gli strumenti che contengono spiegazioni, esempi, casistiche, ovvero *linee guida, abachi, schemi esemplificativi*, che accompagnano i documenti più propriamente prescrittivi, sono in questa direzione e consentono non solo di chiarire i propri contenuti, ma anche di fondare un linguaggio condiviso.

1. Ci si riferisce alle leggi regionali, mirate a sostenibilità e qualità, agli strumenti di indirizzo e di pianificazione regionali, alle molteplici politiche di rigenerazione urbana; ma anche a tutta l'attività di pianificazione e programmazione emanata direttamente dagli Enti locali, dai Parchi etc.

Meccanismi inerziali e resistenze al cambiamento: come sostenere l'innovazione? come farla diventare pratica ordinaria?

I meccanismi inerziali e le resistenze al cambiamento, che attraversano gli apparati amministrativi come i tecnici, i decisori come talvolta gli stessi cittadini, comportano il prevalere della conformità sulla qualità dei contenuti, l'intendere la partecipazione come adempimento formale, il subordinare le scelte più alla offerta di risorse che alla comprensione delle reali necessità; ma soprattutto il *perseverare della settorialità orizzontale* (tra settori e campi di competenza dell'amministrazione) e verticale (tra enti e livelli di pianificazione).
La tendenza a non oltrepassare il muro invisibile delle proprie mansioni e a ritenere che ciascuna delle politiche possa essere valida ed efficace *in sé* non è solo un meccanismo comportamentale, ma anche il risultato del *come* sono costruite le politiche, in modo appunto settoriale. Se quindi i comportamenti sono anche condizionati dalle politiche, i contenuti delle stesse possono dare un grande contributo al superamento di tale settorialità, proponendo e anzi costringendo a visioni e contenuti nuovi e necessariamente integrati.
In altre parole è necessario *predisporre strumenti trasversali, in grado di rompere quei meccanismi inerziali*, ovvero:
- *superare la settorialità orizzontale attraverso l'integrazione tra obiettivi, politiche, contenuti* delle azioni di pianificazione e programmazione; ciò sul modello della programmazione integrata già praticata, che costringe i soggetti e i settori a parlarsi, le politiche a coordinarsi e a perseguire fini comuni; più è stringente e condizionante l'integrazione, più i settori di una stessa amministrazione non potranno reciprocamente ignorarsi. Per garantire l'integrazione orizzontale, una integrazione "di sostanza" e non solo fatta di "obblighi", occorre tuttavia anche individuare, costituire e rafforzare un "terreno comune" in grado di connettere tra loro le conoscenze, le interpretazioni dei luoghi e dei fatti, le visioni e i valori condivisi; ciò per costruire politiche più aderenti (alla realtà) e sfaccettate (nelle dimensioni e negli obiettivi da perseguire). Si comprende bene come le conoscenze, se profonde e multidisciplinari, in grado di riconnettere ambiente, storia, geografia, antropologia dei luoghi, possano costituire quel "terreno comune" cui si allude, una sorta di "collante culturale";
- *superare la settorialità verticale attraverso l'accentuazione del contenuto interscalare della pianificazione*, ovvero facendo in modo che ciascuno strumento non sia una scatola chiusa e autosufficiente, ma lanci dei ponti verso le altre scale della pianificazione; la creazione di *link* verso altre scale, e quindi altri livelli e altri soggetti, è una pratica timidamente introdotta già negli strumenti di pianificazione territoriale più tradizionali, ma robustamente praticata dai nuovi; essa contempla tra l'altro il riallineamento dei linguaggi e la cooperazione interistituzionale attraverso un confronto continuo, sebbene faticoso e non privo di insidie. Ciò ovviamente non secondo una logica discendente, che implicherebbe un semplice recepimento, ma in un mutuo scambio di informazioni, e interpretazioni e nella condivisione di visioni e strategie.

Strumenti e approcci per perseguire integrazione e interscalarità

Nell'insieme degli strumenti, delle norme e degli atti praticati in Puglia, molti di questi temi sono centrali. Fornirne un quadro completo esula da questa trattazione per la vastità dei contenuti che andrebbero affrontati; pertanto qui si intende esclusivamente sottolinearne alcuni contenuti relativi ai requisiti della integrazione, dell'interscalarità, oltre che della condivisione del linguaggio.
Le parti costitutive del *Drag*[1], elaborate in tempi diversi in funzione delle priorità e delle coerenze con il complesso delle politiche regionali, definiscono indirizzi e criteri per le pianificazioni provinciali e comunali e per la pianificazione attuativa; si caratterizzano per la sostanziale continuità e transcalarità degli obiettivi e delle metodologie di approccio, per l'unicità del linguaggio, per i continui rimandi di contenuti da un livello all'altro; ciò consente di chiarire il nesso logico, ancor prima che procedurale, tra gli strumenti e costruire sinergie tra gli atti delle varie amministrazioni. Infatti, in ciascuno degli strumenti disciplinati viene esplicitato il rapporto con gli altri e ciò consente, agli enti titolari delle pianificazioni, di *parlare la stessa lingua* e di potersi confrontare senza ambiguità.
Il Pptr[2], il cui vocabolario attinge a un immaginario influente legato ai temi dello sviluppo locale, consente di disporre per la prima volta in Puglia di quadri descrittivi/interpretativi che, nell'interpretare i caratteri identitari dei paesaggi come potenziali risorse per il futuro sviluppo del territorio, costituiscono riferimenti per l'elaborazione dei quadri conoscitivi previsti dal Drag per la pianificazione urbanistica comunale; ciò consente di transitare da una scala all'altra della pianificazione operando con lo stesso metodo e le stesse categorie di lettura. Le disposizioni normative, che si articolano in indirizzi, direttive e prescrizioni, e infine in *linee guida*, nel graduare l'intensità della prescrizione, aprono a possibilità interpretative e applicative direttamente rivolte agli attori territoriali. In partico

1. Il Documento Regionale di Assetto Generale (DRAG), istituito dalla Lr 20/2001, contiene il complesso dei documenti di indirizzo per i Piani Urbanistici Generali (DGR n.1238/2007), per i Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale (DGR n.1759/2009), per i Piani Urbanistici Esecutivi (DGR n.2753/2010).
2. Il Piano Paesaggistico Territoriale Regionale (PPTR), in applicazione del Codice dei Beni culturali e del Paesaggio, è stato adottato con DGR n.1435/2013.

lare le *Linee guida*, in forma di manuali, abachi, regolamenti, indirizzi e regole progettuali sono allo stesso tempo *raccomandazioni* per strumenti e interventi e *riferimento ai fini della valutazione di coerenza* tra questi e il Pptr stesso.
La *Rigenerazione urbana e territoriale*, nelle sue molteplici dimensioni, forme e procedure di finanziamento, ha assunto nella esperienza regionale un ruolo rilevante per diffusività e innovatività[1].
L'approccio utilizzato, per promuovere interventi integrati che le politiche di settore non hanno mai saputo risolvere in modo strutturale, prevede l'integrazione tra azioni fisiche e socio-economiche, la partecipazione degli abitanti, la cooperazione di attori pubblici e privati nella progettazione e attuazione del programma. La cooperazione, nel caso della rigenerazione territoriale[2] e in quello dei Sistemi Ambientali Culturali[3], ha riguardato i sistemi territoriali di piccoli centri, tradizionalmente vissuti in isolamento.

Operare nella filiera

L'innovatività delle regole e della strumentazione - lo si è detto in apertura - di per sé non garantisce qualità del territorio; tanto meno si può ritenere che da un lato vi siano strumenti ricchi di buoni propositi e ben confezionati e dall'altro comportamenti inadeguati se non fuorvianti; e che quindi le ragioni dell'insuccesso delle attività di governo del territorio risiedano tuttora "all'esterno" della disciplina.
Pare invece rilevante sottolineare come la costruzione di una *filiera* di strumenti basati sui caratteri cui si è fatto cenno - integrazione, interscalarità, condivisione - possa rendere meno ostica l'innovazione e più comprensibile e condivisibile il rinnovamento dalla molteplicità dei soggetti che devono contribuirvi. Ovvero, che questi ultimi colgano il rinnovamento come una opportunità, piuttosto che un rischio rispetto alle proprie prerogative e inerzie.
Tuttavia va considerato che le disposizioni che più si attagliano ai caratteri prima citati sono quelle che hanno il minor potere prescrittivo, avvalendosi più di argomentazioni e indirizzi che di obblighi e divieti. Su tali tipologie normative l'attenzione è ancora poca: nella pratica, esaurita la dimensione propriamente prescrittiva, tutte le altre dimensioni non sono ancora considerate a sufficienza, ma anzi ritenute un indebito appesantimento; senza considerare che probabilmente gli indirizzi, le direttive, le linee guida, consentono di aprire nuovi spazi di interazione e di integrazione. A tutto beneficio della qualità.

Riferimenti bibliografici

Calace F. (2012), *Criteri per la progettazione urbanistica. La sostenibilità alla prova*, Alinea, Firenze, pp. 29-39
Mininni M. (2013), *Paesaggio, territorio, sviluppo. Il caso della Puglia*, in Clementi A. (a cura di) *Paesaggi Interrotti. Territorio e Pianificazione nel Mezzogiorno*, Donzelli, Roma
Pace F. (2012), L*e politiche di successo per la rigenerazione territoriale*, in «Urbanistica Informazioni» 243, pp. 39-41.
Regione Puglia, *Disciplinare per la costituzione e l'attuazione dei Sistemi Ambientali e Culturali*
Regione Puglia, *Documento Regionale di Assetto Generale*, http://www.regione.puglia.it/drag/
Regione Puglia, *Piano Paesaggistico Territoriale Regionale*, http://paesaggio.regione.puglia.it/
Regione Puglia, *sito della Mostra/Convegno sulle politiche di rigenerazione urbana della Regione Puglia* http://rigenerazione.regione.puglia.it/

1. Lr 21/2008 "Norme per la rigenerazione urbana" e s.m.i. Si veda a questo proposito un primo bilancio delle politiche di rigenerazione, in *http://rigenerazione.regione.puglia.it/*.
2. Piani Integrati di Sviluppo Territoriale (PIST), previsti dal PO FESR ai fini della rigenerazione dei sistemi di centri urbani minori, con particolare riguardo a quelli fortemente connessi dal punto naturalistico e storico-culturale.
3. I SAC (DGR n.332/2010) sono aggregazioni di risorse ambientali e culturali per cui si propone la valorizzazione integrata e la gestione comune, attraverso un programma di interventi finalizzato a promuovere attrattività, sviluppo economico, cooperazione fra istituzioni e iniziative di impresa.

La pianificazione dei servizi in Lombardia. Tentativi di innovazione

OMBRETTA CALDARICE

Introduzione

Il paper si propone di riflettere sul tema della pianificazione dei servizi in Lombardia, contesto amministrativo da sempre caratterizzato da una forte tendenza alla sperimentazione e all'innovazione legislativa. In questo senso la Lombardia ha introdotto nel 2005 il Piano dei Servizi (Ps), uno strumento urbanistico tematico che legifera in materia di servizi locali a scala comunale, ne definisce i criteri operativi e le politiche attuative oltre che gli obiettivi di qualità insediativa e di welfare prestazionale. A otto anni dall'introduzione normativa del Ps, il paper vuole mettere in luce gli elementi più caratterizzanti di questo strumento attraverso l'indagine delle esperienze di pianificazione di alcuni Comuni della Regione. In chiusura, il paper fornisce alcuni spunti per il dibattito sul Ps interrogandosi sulla necessità e la direzione di una possibile revisione normativa di questo strumento.

Il Piano dei Servizi in Lombardia

Nato nel 2001 come allegato al Prg, il Ps assume con la legge urbanistica regionale lombarda n.12/2005 i caratteri di uno strumento di pianificazione cogente ed autonomo per la programmazione e gestione dei servizi pubblici e di interesse pubblico o generale[1]. In particolare, la legge attribuisce all'elaborato tematico del Ps l'obiettivo di assicurare una razionale distribuzione delle attrezzature urbane nelle diverse parti del territorio comunale, fornendo una documentazione sullo stato dei servizi pubblici urbani esistenti e precisando le scelte relative alla politica dei servizi da realizzare, dimostrandone l'idoneo livello qualitativo nonché un'adeguata accessibilità, fruibilità e fattibilità.

Contenuti

Dal punto di vista dei contenuti, la letteratura di settore è generalmente concorde nell'interpretare il PS come uno strumento dalla natura multidimensionale e che quindi al tempo stesso è Piano/Progetto/Programma (Pogliani, 2009). In questa prospettiva, il PS si configura in primo luogo come uno strumento di assetto urbanistico in quanto contribuisce alla definizione dell'impianto territoriale e alla costruzione dello spazio fisico e funzionale degli insediamenti per i servizi. Secondariamente, si configura come uno strumento di programmazione poiché ripartisce strategicamente i budget comunali assegnando le priorità operative nel medio periodo in relazione alle risorse disponibili e agli obiettivi generali di più lungo periodo. Infine, si configura come uno strumento di gestione poiché svolge un'azione di monitoraggio e controllo dei servizi erogati ed erogabili, in funzione di più efficienti valutazioni, scelte e regimi d'esercizio. Il Ps è quindi caratterizzato da tre dimensioni differenti che risultano essere fortemente integrate: una prima fisica, che disegna la morfologia e l'ambiente del contesto insediativo; una seconda operativa, che sviluppa l'offerta delle aree e delle strutture in risposta alla domanda differenziata di welfare urbano; ed un'ultima gestionale, che si occupa di definire i costi e il quadro delle priorità di intervento dei servizi pubblici. In sintesi, il Ps si caratterizza come uno strumento di pianificazione e gestione spaziale per le politiche sociali ed economiche dei servizi urbani, che necessita quindi una forte cooperazione e un deciso coordinamento intersettoriale del contesto amministrativo.

Contenuti

Dal punto di vista dei contenuti, la letteratura di settore è generalmente concorde nell'interpretare il PS come uno strumento dalla natura multidimensionale e che quindi al tempo stesso è Piano/Progetto/Programma (Pogliani, 2009). In questa prospettiva, il PS si configura in primo luogo come uno strumento di assetto urbanistico in quanto contribuisce alla definizione dell'impianto territoriale e alla costruzione dello spazio fisico e funzionale degli insediamenti per i servizi. Secondariamente, si configura come uno strumento di programmazione poiché ripartisce strategicamente i budget comu

1. Si intende qui l'insieme di quei servizi che le amministrazioni comunali riconoscono come tali e quindi anche quelli erogati da privati o non ospitati in sedi pubbliche. Questa definizione supera la logica di concepire il servizio come «ragionieresco reperimento di aree per garantire standard minimi e si inserisce nella prospettiva di una politica dei servizi attenta alle esigenze prestazionali » (Pagano, 2003: 88).

nali assegnando le priorità operative nel medio periodo in relazione alle risorse disponibili e agli obiettivi generali di più lungo periodo. Infine, si configura come uno strumento di gestione poiché svolge un'azione di monitoraggio e controllo dei servizi erogati ed erogabili, in funzione di più efficienti valutazioni, scelte e regimi d'esercizio.
Il Ps è quindi caratterizzato da tre dimensioni differenti che risultano essere fortemente integrate: una prima fisica, che disegna la morfologia e l'ambiente del contesto insediativo; una seconda operativa, che sviluppa l'offerta delle aree e delle strutture in risposta alla domanda differenziata di welfare urbano; ed un'ultima gestionale, che si occupa di definire i costi e il quadro delle priorità di intervento dei servizi pubblici. In sintesi, il Ps si caratterizza come uno strumento di pianificazione e gestione spaziale per le politiche sociali ed economiche dei servizi urbani, che necessita quindi una forte cooperazione e un deciso coordinamento intersettoriale del contesto amministrativo.

Pratiche

A otto anni dall'approvazione della legge regionale lombarda per il governo del territorio, la situazione attuativa degli strumenti urbanistici comunali si sta avviando verso il completamento. Dei 1.546 Comuni della Regione, 1.078 hanno approvato il loro piano urbanistico, 252 Comuni lo hanno adottato e 216 sono ancora in fase di avvio di redazione[1]. In questa prospettiva, obiettivo della ricerca è quello di verificare l'efficacia attuativa del Ps in termini di programmazione e gestione dei servizi locali. Lo studio quindi ha analizzato i Ps di ventiquattro municipalità lombarde con popolazione residente maggiore di quarantamila abitanti[2] attraverso una matrice di trenta criteri di valutazione: (i) dieci criteri procedurali che descrivono gli elementi tecnici dei Ps, quali la durata del procedimento, il numero e la lunghezza dei documenti del piano; (ii) dieci criteri sostantivi che descrivono i contenuti dei Ps, quale ad esempio le indicazioni sul finanziamento dei servizi urbani; e (iii) dieci criteri attuativi, che descrivono le modalità di attuazione dei Ps, come le procedure urbanistiche e l'applicazione del principio di sussidiarietà orizzontale[5].
La lettura integrata dei ventiquattro casi studio evidenzia una situazione regionale alquanto frammentata.

Dal punto di vista procedurale, la maggior parte dei Ps analizzati è approvata, alcuni sono già in fase di variante. La durata media che intercorre tra l'avvio del processo di piano l'approvazione è di poco inferiore ai tre anni. In linea generale, i Ps sono composti da tre documenti separati: (i) la relazione, in cui sono riportati tutti gli elementi teorici e il quadro conoscitivo del territorio comunale; (ii) le norme tecniche di attuazione, che indicano le regole di previsione e gestione per i servizi urbani; e (iii) il catalogo dei servizi esistenti e/o previsti.
Contrariamente al principio di semplificazione che vorrebbe perseguire la legge regionale lombarda, i Ps sono composti da un numero elevato di documenti con una media di poco inferiore a cinquecento pagine. Questi numeri – se sommati a quelli degli altri due piani della pianificazione comunale, il Documento di Piano e il Piano delle Regole – configurano questi strumenti come dei volumi molto descrittivi, con evidenti sovrapposizioni e ripetizioni, nonché di difficile lettura.
Dal punto di vista sostantivo, solo Brescia, Monza, Sesto San Giovanni e Vigevano verificano la fattibilità economica della realizzazione dei servizi pubblici anche in relazione con il Piano Triennale delle Opere Pubbliche, Lodi e Rozzano indicano solo il budget di spesa previsto, mentre gli altri PS non riportano alcuna indicazione di tipo finanziario.
Dal punto di vista attuativo infine, solo Milano, Bergamo, Lodi e Lissone accolgono all'interno del proprio PS il principio di sussidiarietà orizzontale in linea teorica e pratica sia nella fase di progettazione – tramite l'ascolto e il coinvolgimento dei cittadini nella definizione delle aree di intervento in ottica di modalità partecipata – che nella fase di gestione attraverso la promozione di una varietà di modelli di erogazione dei servizi con livello sempre crescente di autonomia dei privati profit e non profit.
Conclusioni ed alcuni spunti di riflessione
A partire dalla lettura effettuata, è possibile evidenziare alcuni elementi di forza ed alcuni punti di debolezza che accumunano in linea generale tutti i Ps analizzati. Dal punto di vista urbanistico, l'istituzione del Ps è particolarmente innovativa per almeno due motivi. In primo luogo, viene stabilito in modo formale il nesso tra usi e modalità d'uso dei suoli in ottica di accessibilità; in secondo luogo, il Ps obbliga a garantire non solo la disponibilità delle aree per i servizi ma, attraverso i concetti di fruibilità e fattibilità, anche un livello minimo di prestazione efficiente (Mazza, 2003). Sul versante opposto invece, il limite maggiore di questo strumento risulta essere l'inerzia a programmare (Pogliani, 2009) per cui il Ps si configura come un documento principalmente analitico, che restituisce il quadro territorializzato dei servizi pubblici e privati, e solo genericamente previsionale in quanto si limita a mettere a sistema le aree pubbliche invece che adeguare e potenziare quei servizi che dalle

1. Elaborazione dati da www.cartografia.regione.lombardia.it/statopgt (aggiornamento maggio 2013).
2. Milano, Brescia, Monza, Bergamo, Como, Busto Arsizio, Varese, Sesto San Giovanni, Cinisello Balsamo, Cremona, Pavia, Vigevano, Legnano, Gallarate, Rho, Mantova, Lecco, Cologno Monzese, Paderno Dugnano, Lodi, Seregno, Lissone e Desio.
5. Il principio di sussidiarietà orizzontale viene declinato nella legge regionale lombarda così come formulato nell'art.118 della Costituzione e si configura come quel principio che riconosce ai cittadini, singoli o associati, il valore (e favore da parte dei soggetti pubblici) delle iniziative autonome, in funzione dell'interesse generale.

analisi risultano essere carenti. E' quindi pressoché assente la dimensione programmatica (priorità, tempi e modi d'intervento) e soprattutto la definizione di un legame progettuale e normativo con le trasformazioni private in cui siano chiarito i costi di realizzazione e di gestione dei servizi stessi. Inoltre da un punto di vista prettamente tecnico, la redazione dei Ps pone diversi problemi di tipo organizzativo che richiederebbero comportamenti innovativi nel funzionamento delle amministrazioni comunali, come ad esempio un'organizzazione intersettoriale degli uffici competenti. Il Ps si configura quindi senza dubbio come uno strumento innovativo in linea teorica che, nonostante la presenza di alcune criticità nella pratica, permette il ridisegno e il ridimensionamento degli standard urbanistici con una netta attenzione alla qualità e alla forme di produzione e gestione dei servizi urbani.
Alla luce di queste brevi considerazioni, il problema che riguarda i Ps sembra quindi concertarsi maggiormente sull'interpretazione riduttiva delle difficili indicazioni delle legge urbanistica regionale: in questo senso il Ps diventa nelle pratiche uno strumento gestionale e di riorganizzazione dei servizi locali, eventualmente ampliati dall'offerta del settore privato, invece che un piano che deve costruire lo sviluppo delle città secondo una più solida maglia infrastrutturale ed ambientale. Sembra quindi necessario dover ripensare l'impostazione metodologica in modo che il Ps assuma il carattere di strumento innovativo per la progettazione e la gestione della città pubblica che - a partire dallo stato di fatto dei servizi esistenti - definisce delle strategie nel medio/lungo periodo e procede all'individuazione della aree da vincolare per le nuove realizzazioni.
In linea generale è quindi necessario concentrarsi su tre questioni per rendere i Ps più efficaci:
1. la *semplificazione*. I Ps si configurano oggi come strumenti complicati in cui sono descritti nei minimi dettagli sia la parte regolativa che quella programmatica con il risultato che questi strumenti assumono nella generalità dei casi dimensioni tanto ragguardevoli quanto controproducenti, per la fatica della loro consultazione, per le inevitabili contraddizioni in cui strumenti così complicati cadono e per la rigidità delle previsioni contenute (Oliva, 2012). In questa direzione sarebbe quindi auspicabile la scrittura di piani con un linguaggio semplice e comunicativo, composti da pochi articoli;
2. la *regola*. I Ps si configurano oggi come strumenti che riducono l'attività pianificatoria ad una semplice conoscenza analitico-descrittiva (tipica della geografia e della sociologia) ed ad una conoscenza valoriale di tipo decisionale. In questa direzione sarebbe quindi utile perseguire una prospettiva per cui la regola tecnica torni ad essere il centro dello strumento normativo e la parte descrittiva e valoriale abbia minor spazio. In questo modo, le norme - semplici, astratte, generali e prevalentemente negative - si correlerebbero a situazioni generali e non determinate, senza proporre nello specifico un'idea fisica e spaziale;
3. la *responsabilità*. I Ps si configurano oggi come strumenti che non prestano generalmente attenzione alla sostenibilità finanziaria delle previsioni di pianificazione e al principio di sussidiarietà orizzontale. Sarebbe quindi utile che i Ps prevedessero l'intervento del settore privato[16] nella gestione e nella produzione della città pubblica. In questo scenario, le amministrazioni comunali adempierebbero le loro funzioni sulla base delle risorse allocate da meccanismi sovraordinati, mentre il privato perseguirebbe i suoi interessi senza tuttavia violare le regole e senza nessun aiuto particolare dal pubblico. In questa prospettiva, applicare il principio di sussidiarietà orizzontale vorrebbe dire creare sinergie secondo un modello di organizzazione a rete in cui ogni nodo, oltre a rappresentare i propri interessi, contribuirebbe con soluzioni operative e semplici ai problemi della collettività.

Riferimenti bibliografici

Campo E. (2011), *La città pubblica nel PdS del Comune di Milano*, in «Urbanistica Informazioni», 236, pp. 37-38.
Mazza L. (2003), *Primi appunti sul piano dei servizi*, in «Territorio», 27, pp.19-25.
Oliva F. (2012), *Semplificare la pianificazione. Cambiare il piano*, in «Urbanistica»,149, pp. 88-98.
Pagano, F. (2003), Politica dei servizi in un periodo di crisi dello stato sociale: alcune riflessioni giuridiche, in «Territorio», 27, pp. 77-88.
Pogliani, L. (2009), *L'evoluzione del piano dei servizi*, in «Territorio», 49, pp.68-73.

6. Il settore privato è qui inteso sia come l'azione manageriale che opera in ambito urbano sia come l'azione di chi vive e usufruisce direttamente della città in ottica solidale ed eticamente cooperativa.

Una visione condivisa per concretizzare la città resiliente

AMALIA CANCELLIERE

Dai modelli ai possibili scenari di sviluppo della città.

Nell'attuale contesto storico risulta molto difficile intervenire sulla città: identificare, disegnare e costruire azioni volte al recupero, alla valorizzazione, al potenziamento, all'innovazione esige impegno e reclama, in particolar modo, l'attuazione di politiche cooperative. Attraverso queste ultime il processo di pianificazione deve concretizzarsi, per essere valido ed efficace, in interventi che promuovono la crescita delle società locali, deve prevedere azioni adeguate a creare nuove connessioni che inseriscano le città in reti locali e sovra-locali, deve potenziare il patrimonio territoriale come sistema complesso di valori, di quei valori che connotano ogni città e la rendono luogo unico ed inimitabile (Dematteis - Governa, 2001) A tale scopo risulta necessario affiancare alle strutture formali di *governance* strutture più flessibili e informali capaci di garantire il raggiungimento di una visione comune del contesto urbano e di conciliare obiettivi contrastanti fra loro e modelli di sviluppo divergenti. Elaborare una visione del futuro per la città presuppone una solida base di conoscenze capace di sorreggere un' idea condivisa delle potenzialità di sviluppo e di crescita nell'interesse generale. Tali conoscenze non sono di esclusiva competenza di tecnici e operatori della pianificazione, ma tutti possono contribuire ad elaborarle. Fonti statistiche e dati meno concreti legati alla percezione delle persone, garantiscono il coinvolgimento dei portatori di interesse che si rivela essenziale per identificare cosa un territorio, un quartiere, una città vuole diventare. Le strategie di sviluppo devono tener conto poi, delle diversità tra le città in termini di dimensioni, contesto demografico e sociale, attività culturali ed economiche ed è proprio la diversità socio-economica, culturale, etnica e generazionale che va sfruttata come fonte d'innovazione e che rappresenta il motore dello sviluppo e della crescita dei centri urbani. In tale prospettiva appare evidente quanto la capacità di fare previsioni sia uno strumento determinante per valorizzare le potenzialità della città e per il superamento dei conflitti e delle contraddizioni. Il sistema urbano, tuttavia, sia esso un quartiere o una città, è troppo complesso per poter elaborare previsioni su specifici modelli e ciò porta alla costruzione di possibili scenari piuttosto che a modelli di sviluppo (Fusco Girard - Nijkamp, 2006). Costruire uno scenario vuol dire costruire una visione per l'intera città, un'idea di ciò che essa vuole diventare attraverso la realizzazione di quelli che i soggetti pubblici e privati ritengono gli obiettivi prioritari. In tal modo la visione strategica diviene un patto, un contratto sociale risultato di un processo che parte dal dialogo e ragiona per valori. Dedurre tali valori presuppone una gerarchizzazione degli obiettivi attraverso un processo dialogico che conduce alla definizione di nuovi valori-obiettivi in cui probabilmente è cambiata la priorità fra di essi. La costruzione di una visione strategica implica, in definitiva, uno sforzo organizzativo per disciplinare la partecipazione di tutti i soggetti a livello più decentralizzato possibile; tuttavia è evidente quanto sia importante, ai fini di una corretta azione di sviluppo, una governance a più livelli: le politiche che interessano i quartieri devono essere raccordate con politiche che non riguardino solo i territori o i grandi agglomerati urbani, ma anche le zone limitrofe.

Procedure partecipative per realizzare la città resiliente.

Uno dei maggiori aspetti che contraddistingue la progettazione dello sviluppo locale è l'alto tasso di attività relazionali: gran parte del lavoro viene svolto in una dimensione collettiva in cui project manager, animatori, tecnici ed attori del territorio interagiscono. La validità del progetto è influenzata dalla qualità di tali relazioni e interazioni che si svolgono in differenti situazioni: assembleari, formali, decisionali. Facilitare le interazioni e stimolare la condivisione, quindi, è una delle principali abilità richieste a chi deve occuparsi della gestione del progetto e reclama l'utilizzo di metodi idonei ad affrontare la velocità di cambiamento e l'imprevedibilità degli scenari. A tal proposito esistono diverse metodologie partecipative, tecniche tradizionali come il *Metaplan* e nuove tendenze: *L'Open Space Technology; European Awarness Scenario Workshop*; *L'Appreciative Inquiry*. Il Metaplan nasce negli anni Settanta e si connota come tecnica di facilitazione attenta alla gestione dei processi di comunicazione nei gruppi di lavoro. E' un metodo di confronto visualizzato, che si articola

in differenti fasi: dalla raccolta delle opinioni, alla loro organizzazione in blocchi logici, fino all' ideazione e pianificazione di azioni in cui sono evidenziate problematiche e possibili soluzioni. L'Open Space Technology, progettata nella metà degli anni Ottanta da Harrison Owen, è una tecnica di gestione di workshop e si basa sull'autorganizzazione. (Owen, 2005) L'assenza di una struttura predefinita è solo apparente poiché l'OST utilizza procedure e dinamiche congeniali alla persona ed al suo modo di lavorare da non essere nemmeno notate. L' EASW ideata in Danimarca all'inizio degli anni Novanta, viene ufficialmente adottata, promossa e diffusa dal programma Innovazione della Commissione Europea per stimolare la progettualità partecipata, negoziata, consensuale tra grandi gruppi di attori locali. Il ruolo dello sviluppo tecnologico e i possibili obiettivi cui indirizzarlo rappresentano l'obiettivo primario della metodologia. L'Appreciative Inquiry, è un approccio in base al quale si tenta di leggere i processi di cambiamento che interessano le organizzazioni e le comunità attraverso le motivazioni, le impressioni delle persone e dei diversi attori. Il processo può essere organizzato in forma di intervista o di manifestazione strutturata come grande evento. Tali metodologie rappresentano alcuni degli strumenti utili ad affrontare e gestire i processi decisionali inclusivi; questi ultimi risultano la maggiore innovazione in campo amministrativo e la maggiore sfida nell' ambito della pianificazione della città. Che siano imposti da leggi nazionali, europee, o che partano da iniziative degli amministratori è chiaro che il problema, ai fini di una corretta pianificazione, consiste nel far funzionare tale processi.

Una proposta operativa: il benchmarking per l'individuazione di idonee ed efficaci pratiche concertative.

Metodi, tecniche, procedure negoziali capaci di creare un clima autenticamente democratico e di coinvolgere tutti i soggetti pubblici e privati rendendoli attori e artefici delle scelte di piano, a diversi livelli di scala, risultano, fra gli elementi che garantiscono maggior successo nella promozione e nel governo del territorio. Orientare, quindi, l'interesse e l'attenzione sulle dinamiche partecipative, sulle strategie di concertazione e di condivisione del futuro dei luoghi, sui sistemi di comunicazione, sugli attori locali e sulla collettività è la prospettiva giusta per una pianificazione di successo della città. In tale direzione, in questi ultimi anni, si sono indirizzati gli Urban Center o Case della Città, strutture che si connotano come catalizzatori delle energie messe in campo dalla comunità urbana per discutere collettivamente sulle trasformazioni del territorio. Luoghi di condivisione oltre a comunicare ai cittadini le scelte urbanistiche intraprese dall'Amministrazione locale, gli Urban Center si prefiggono di coinvolgere la popolazione in modo attivo nei progetti riguardanti il tessuto urbano. (Fareri, 1995) Tuttavia tale compito appare ancora molto complesso e difficile, non sempre, infatti, sistemi di partecipazione e dinamiche di comunicazione si rivelano efficaci nella ricerca della *vision* condivisa del territorio, nella realizzazione del bene comune. Essi, nella maggior parte dei casi, più che mirare ad istaurare un rapporto di scambio reciproco con gli stakeholder, volto all'adozione di politiche effettivamente rispondenti alle loro esigenze, si prefiggono di comunicare le politiche urbanistiche già adottate rivelandosi, pertanto, inefficaci per un'azione di pianificazione autenticamente orientata alla crescita del territorio, al benessere e alle aspettative dei cittadini. Ne deriva la concreta necessità di approfondire la tematica delle pratiche concertative orizzontali e verticali e delle dinamiche comunicative attraverso un nuovo e più efficace approccio. L'idea è quella di utilizzare in tale campo, una tecnica adoperata, in campo economico-aziendale, per apprendere dalle qualità dei propri competitors: il *benchmarking*. Modello di controllo per confronto, il benchmarking consente di misurare l'intensità delle prestazioni di un' azienda confrontandole con quelle delle aziende più competitive, fornendo un valido contributo al *management* dal punto di vista sia della pianificazione strategica che della programmazione e controllo. Il confronto avviene attraverso parametri di riferimento i *benchmark*, che indicano efficacia ed efficienza. Essi consentono di individuare la migliore prestazione, valore da eguagliare e superare. Strumento utilizzabile in qualunque campo, il benchmarking è stato già adottato in ambito territoriale, dove si è tradotto nell'identificare le caratteristiche endogene ed organizzative del territorio, al fine di individuare e copiare i manifesti ed indiscutibili fattori di successo in ambito industriale, dei servizi, della ricerca, della cultura, del turismo. (Bocchino, 1995) Tuttavia, la tecnica del benchmarking difficilmente trova applicazione nell' analisi e nel confronto delle dinamiche comunicative e partecipative attuate nei processi di pianificazione, pur avendo, ormai, la piena consapevolezza che la capacità di rendere interattivi i processi decisionali basati sulla condivisione delle decisioni da parte degli stakeholder e degli organismi di governo, a differenti livelli di scala, si configura come prerequisito indispensabile al successo di ogni azione sul territorio. In definitiva, nell'attuale contesto storico, economico, ambientale, dalla forte concorrenza globale, dall' accelerata innovazione tecnologica, dal cambiamento repentino, dove i luoghi devono ripensare ai fattori base della loro competitività e attrattività (Porter,1995) un'efficace azione di benchmarking volta alla individuazione delle migliori procedure di concertazione risulta la giusta direzione per il conseguimento di una corretta e valida pianificazione della città.

Riferimenti bibliografici

Amodio R. - Luzenberger G. (2004), *Breve guida all'uso della metodologia European Awarness Scenario Workshop (EASW), Quaderni di facilitazione scuola superiore di facilitazione*, reperibili in www.scuoladifacilitazione.it.
Adair A. - Berry J. - Mc Greal S. - Poon J. - Hutchison N. - Watkins C. - Gibb K. (2000), *Benchmarking Urban Regeneration*, RICS Foundation, London.
Balducci A. (1995), *Progettazione partecipata fra tradizione ed innovazione*, in "Urbanistica", n.103.
Bobbio L. (2004), *A più voci. Amministrazioni pubbliche, imprese, associazioni e cittadini nei processi decisionali inclusivi, Cantieri - Analisi e strumenti per l'innovazione*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli.
Bocchino U. (1995), *Manuale di Benchmarking. Come innovare per competere. Aspetti operativi, casi pratici e problemi*, Giuffre' Editore, Milano.
Bussi F. (2001), *Progettare in partenariato. Guida alla conduzione di gruppi di lavoro con il metodo GOPP*, Franco Angeli, Milano.
Censis a cura di, (2004), *Condividere la conoscenza per progettare l'innovazione. Il modello Competenze per lo sviluppo locale*, Franco Angeli, Milano.
Dematteis G. - Governa F. (2001), *Contesti locali e grandi infrastrutture*, Franco Angeli, Milano.
Fareri P. (1995), *La costruzione dell'Urban Center nella prospettiva della pianificazione strategica*, IRS, Pesaro.
Fusco Girard L. - Nijkamp P.(2004), *Energia, bellezza, partecipazione: la sfida della sostenibilità. Valutazioni integrate tra conservazione e sviluppo*, Franco Angeli, Milano.
Fusco Girard L. - Nijkamp P. (2006), *Le valutazioni per lo sviluppo sostenibile della città e del territorio*, Franco Angeli, Milano.
Fusco Girard L. - You N. (2006), *Città attrattori di speranza, dalle buone pratiche alle buone politiche*, Franco Angeli, Milano.
Jacobs J. (1971), *L'economia della città*, Garzanti, Milano.
Owen H. (2008), *Open Space Technology: A User's Guide*, Berrett-Koehler Publishers, San Francisco.
Owen H. (2005), *E brief user's guide to Open Space Technology*, traduzione ed adattamento italiano a cura di G. de Luzenberger, Scuola Superiore di facilitazione, www.scuoladifacilitazione.it
Landry C. - Bianchini F. (1997), *The Creative City*, Demos, in www.demos.co.uk;
Lynch K. (2006), L*'immagine della città*, Marsilio, Venezia.
Mattia S. (2007), *Costruzione e valutazione della sostenibilità dei progetti (Vol. 1)*, Franco Angeli, Milano.

Fuori rotta

MARCELLO CAPUCCI

Vorrei contribuire con una riflessione, che per ovvie limitazioni di spazio non può essere che parziale, al secondo tema del congresso, con il quale ci si interroga su quale forma di piano, e su quali compiti esso debba avere.
Vorrei contribuire tuttavia con una critica, che auspico costruttiva, al documento preparatorio: il quale, nell'inquadrare il tema, mi pare limitato e privo di un adeguato respiro. Ho la netta sensazione che nell'affrontare questi ragionamenti ci si stia continuando ad occupare di cose sbagliate.
Che si sia fuori rotta.
Viviamo un momento di mutamenti profondi, di scenari futuri incerti: tentare ostinatamente di ricondurli al "noto" può rivelarsi un fallimento colossale. Il ragionamento vale in generale: qui però ci limitiamo a brevissime riflessioni sui terreni più propri dell'urbanistica.
Davanti alle evidenze che questi ormai lunghi ultimi anni di storia recente ci propongono, immaginare che il destino futuro del piano sia quello di "anticipare il futuro", mi pare un errore di prospettiva. Anni di governo urbanistico, anche nelle migliori esperienze, dovrebbero aver reso palese quanto dinamico e mutevole sia il corpo di una città, i cui movimenti gli strumenti della pianificazione raramente riescono a intercettare, salvo prenderne inevitabilmente atto prima o poi, spesso con pesanti ritardi e con conseguenti costi-opportunità mai seriamente valutati. Lo hanno fatto e lo fanno mutando e variando se stessi: e dunque implicitamente negando quanto fino a prima sostenuto o auspicato.
In una crisi così profonda e strutturale della politica, cioè in una crisi così profonda e strutturale di una società che oggi appare smarrita davanti al crollo di quel sistema di regole, di consuetudini, di modi su cui si era fondata (sistema che in molti vorremmo solo inceppato, ma che più probabilmente è proprio rotto e produce effetti visibili sulla pelle di ciascuno), come poniamo fiducia in un piano taumaturgico che ci dica dove andare?
Io penso piuttosto che al piano, al piano prossimo venturo, si debba chiedere altro. Per semplicità, e con una schematizzazione un po' violenta, vorrei chiedere al piano tre cose.
Di essere luogo di tutela della memoria collettiva. Nelle città si sedimenta la storia di ciascuno di noi, si manifesta l'azione di una collettività che si sussegue nel tempo, che della fisicità della città si appropria e riappropria incessantemente. Ci sono "cose" nelle nostre città che ci appartengono, anche se talvolta neppure le conosciamo. Il tempo, o meglio la sedimentazione del tempo è forse la ricchezza più grande delle città. Ed è l'unica vera risorsa finita: il territorio si riusa, il tempo no. Il piano deve conoscere quale tempo non può e non deve essere cancellato.
Ma qualunque tempo è inevitabilmente modificato, alterato, variato. Al piano allora chiedo che sia luogo di produzione della memoria. Un grande peso grava sulle nostre città: quello del proprio passato. Gli strumenti dei piani attuali tutelano, certo, fatti collettivi; e molte volte dobbiamo ringraziarli: hanno dato risposta alla mia prima domanda. Ma la tutela si confina nella preservazione di uno status quo, che inevitabilmente manifesta tensioni per un cambiamento: perché il corpo della città è cosa viva.
Un banale esempio: nella mia città ci sono le cosiddette "botteghe storiche": identificate nel piano per farle sopravvivere, altrimenti dovrebbero chiudere, soccombendo ai dettami ed alle regole del presunto buon costruire dei giorni nostri. Il piano le mantiene in vita, ma non può mantenere in vita anche quell'oste, quell'artigiano, quell'orefice che di quella bottega sono titolari. E un giorno, inevitabilmente, queste botteghe chiuderanno.
Ma il piano si è preoccupato delle botteghe storiche di domani? Le ha lasciate crescere? Ancora prima: le ha ammesse? Oltre ad esercitare forme di tutela, è stato in grado di innescare processi? cioè: il piano è stato luogo di produzione di memoria? Produrre memoria significa uscire da uno schema a cui il piano tradizionale è molto, troppo, affezionato: quello puramente regolativo. Ancora, per capirci: nei nostri centri storici, non si può – in genere – modificare una facciata di una casa. Ma se alle finestre di quella casa, che ristrutturo oggi, si volesse aggiungere una cornice, come lo hanno le finestre della casa a fianco, perché no?
Eppure quell'atto è produzione di memoria, perché è inserimento e continuazione di quel processo consueto di adattamento e modifica che il tempo ha sempre depositato sulle nostre città, che rappresenta a mio avviso la loro vera ricchezza, e che oggi il piano non contempla più. Perché nega a priori la processualità stessa di formazione e modifica di molti fatti urbani, e ciò facendo nega non solo una produzione di memoria, ma allontana

sempre di più quei fatti dal sentimento di appartenenza ad una collettività che pian piano non li riconosce più come suoi.
Il che non ha nulla a che fare con ipotesi di de-regolazione: come intervenire, con che regole e con che limiti, è altro discorso, che certo non possiamo affrontare in queste brevi righe.
Produrre memoria è difficile e per nulla scontato. La memoria la produce la collettività, evidentemente: al piano spetta il compito di essere strumento inclusivo di possibilità.
E questa è la terza cosa che vorrei chiedere al piano: di essere luogo delle opportunità. Che è tutto il contrario dell'idea di un piano che si affanna nella ricerca di una anticipazione del futuro.
Non per rinuncia, perché del futuro nessuno sa nulla, non per abdicazione alla condivisione di regole per lo sviluppo di quella comunità, in quel tempo: che potranno e dovranno comunque essere ricercate. Perché un piano che è luogo di opportunità non nega certo l'idea che una collettività possa definire quelle che ritiene per se, per il proprio futuro, quali sono le migliori opportunità da cogliere, e per queste lavori.
Semplicemente, il piano non dovrebbe negare che anche altro possa accadere: anzi, lo deve avere sempre e incessantemente presente, ed a questo deve essere strutturalmente predisposto.
Quanti piani regolatori sono passati nella storia delle nostre città con previsioni totalmente errate, in termini di dimensionamenti, di usi del suolo, di prospettive di trasformazione? Quanto è costato a quelle stesse collettività avere perso occasioni diverse, magari santificate poi anni dopo in faticosissime varianti, e dunque legittimate come nuovi obiettivi colletivi?
Un "altro" piano lo intendo come contenitore di cose possibili, non strettamente predeterminate: uno strumento dove possa avvenire tutto ciò che non è espressamente negato. E ciò che è negato lo deve essere per ragioni veramente strutturali, facilmente comprensibili, ampiamente condivise dalla collettività.
Il piano dovrebbe ricondurre il suo sistema di limiti e di vincoli prioritariamente a fatti fisici. E' curioso come nei Piani Strutturali non ci sia quasi mai una carta della forma della città: che è l'unica vera cosa strutturale, assieme alla geografia del suolo e del sottosuolo.
E' la forma della città il cuore del problema: è nella attenzione alla forma della città che si sviluppa il sistema delle coerenze delle molte soluzioni possibili. E' all'interno di quel quadro che queste possono coagulare nel tempo.
Il che non significa disegno preordinato, né rappresentazione statica di uno stato finale. Significa definizione di una struttura urbana che sia il contenitore delle opportunità: un contenitore che non ha l'ansia della scadenza e che non dipende dai "dimensionamenti" (che sono una delle conseguenze dell'affannosa ricerca del futuro), perché è fondato sui principi e sui processi di costruzione della città stessa.
Significa uno strumento in grado di ricondurre, quando ce ne sia la necessità, una opportunità che si manifesta ai luoghi più idonei ad accoglierla.
Uno strumento che riporti la discussione sui contenuti del problema: è solo ridefinendo di quali contenuti davvero il piano si vuole occupare che si potrà parlare a ragione di una profonda innovazione e di una reale semplificazione. Obiettivi e parole che altrimenti rimangono vuoti di qualunque significato, ricondotti – come accade e come rischiamo continui ad accadere – a meri fatti amministrativi e burocratici.
Perché il punto sta nella ricerca di semplificazione del problema, non delle procedure con cui lo si affronta. E può darsi che certi problemi non siano più tali se si cambia il modo con cui li si osserva. Servono altri punti di vista. Bisogna cambiare rotta.

Le future Città Metropolitane: il caso di Torino

NADIA CARUSO E
ELENA PEDE

Introduzione

La necessità di un ente intermedio, di livello sovracomunale, appare chiara nella prospettiva del governo del territorio. Temi quali mobilità, servizi, rifiuti, dinamiche socio-economiche, competitività territoriale (ecc.) sono necessariamente di competenza di soggetti che si occupano di una scala superiore a quella comunale e inferiore rispetto alla regionale. Il governo del territorio, quasi sempre escluso dal dibattito nazionale e dalle decisioni in merito agli enti territoriali stessi, costituisce la chiave di lettura che permette un approccio diversificato e multidisciplinare ai problemi del territorio e delle città.
Le istanze poste dalla L.142/1990 con l'introduzione delle Città Metropolitane nel quadro della generale riforma degli enti locali, sono rimaste sulla carta per più di 20 anni. Solo con la legge 135 del 2012, la decisione dell'entrata in vigore di questi soggetti sembra concretizzarsi[1].
Le Città Metropolitane salgono, infatti, a 10 in Italia (si aggiunge Reggio Calabria a Torino, Milano, Genova, Venezia, Bologna, Firenze, Roma, Napoli e Bari) ma la loro individuazione avviene sulla base dei confini delle relative province, a loro volta in via di abolizione. Senza voler entrare nel merito delle scelte fatte nell'individuazione dei territori delle città metropolitane, risulta chiaro però come queste disposizioni normative («Razionalizzazione e riduzione della spesa degli enti territoriali») non rappresentino un passo avanti per il governo del territorio di questi ambiti. Il contenimento della spesa non può essere infatti considerato come criterio principale nel definire strategie e individuare ambiti territoriali. Inoltre, la nuova legge non ha saputo tener conto delle forme di cooperazione intercomunale già in atto che hanno promosso in alcuni casi forme di associazionismo consolidato fra comuni. Questo mancato riconoscimento potrebbe causare veri e propri passi indietro nella cooperazione. Emerge, infatti, un generale appiattimento del dibattito politico, spinto verso mere questioni economiche e caratterizzato da un sostanziale disinteresse per i processi territoriali in atto e le esigenze di governo che ne derivano. Risulta quindi importante riflettere sulle future Città Metropolitane, considerando la loro entrata in vigore prevista per il primo gennaio 2014. Una riflessione è necessaria anche solo al fine di ridurre gli impatti negativi di questa riforma istituzionale.

1. L'esperienza torinese

La legislazione vigente si dimostra spesso incapace, con gli strumenti di pianificazione attuali, di portare avanti la gestione e il controllo dello sviluppo territoriale delle aree metropolitane. Il presente contributo si concentra sul caso di Torino, ambito emblematico per molteplici ragioni.
In primis la particolare situazione normativa: la Regione con la L.R.3/2013 ha approvato recentemente la propria nuova legge urbanistica (che costituisce un aggiornamento della storica L.R.56/1977). Questa legge nasce dall'evoluzione del Disegno di legge 153/2011 e pertanto definisce i contenuti della pianificazione territoriale e urbanistica all'oscuro del nuovo quadro istituzionale delineatosi nel 2012.
Il secondo elemento di anomalia della futura Città Metropolitana torinese è il suo territorio. La Provincia di Torino è una delle province più estese di Italia, ma soprattutto quella con il più alto numero di comuni, 315[2].
Al suo interno ricadono 6 Comunità Montane[3], aree collinari e zone pianeggianti a densa urbanizzazione, quindi un'alta variabilità territoriale e istituzionale. La perimetrazione dell'area dovrà essere sicuramente oggetto di una maggiore riflessione al momento dell'entrata in vigore della futura Città Metropolitana, altri elementi dovranno essere presi in considerazione. In passato, per esempio, la Regione Piemonte ha proposto due possibili delimitazioni dell'area metropolitana torinese: nel 1972 e poi nel 1995, nelle quali la città metropolitana è composta prima da 54 comuni e successivamente da 33, (aggregazioni ancora lontane dagli attuali 315).
Concentrandosi sul governo del territorio, l'unica

1. Nonostante fossero stati inserite come enti locali territoriali nella Costituzione italiana nel 2001 (Riforma del Titolo V della Costituzione).

2, Tra le Città Metropolitane la seconda è Milano con 134 Comuni.
3. In precedenza la Provincia contava 13 Comunità Montane, queste sono diventate 6 con la riforma regionale del 3 novembre 2008. Secondo la L.R.11/2012 le Comunità Montane dovranno essere sostituite da Unioni di Comuni.

esperienza di pianificazione volontaria a scala metropolitana dal 1990 ad oggi è stata quella dei diversi piani strategici promossi dal Comune di Torino. Nel panorama italiano, infatti, Torino può essere considerata un caso emblematico anche per l'attenzione che ha mostrato per le questioni metropolitane. Nel Primo (2001) e nel Secondo Piano Strategico (2004) è stato considerato il livello metropolitano, il suo governo è stato uno degli obiettivi principali. Il successo del Primo Piano Strategico, dato anche dalle contingenze territoriali (un territorio in declino che chiedeva una ridefinizione delle sue vocazioni), ha posto il germe per una *governance* metropolitana, che di fatto però non è mai arrivata a compimento. A minarne la riuscita sono stati diversi fattori: i tempi sbagliati (il Secondo Piano è stato pensato e realizzato ben prima della scadenza del Primo), e la contrapposizione di vedute tra il capoluogo (che pretendeva un ruolo quasi di sudditanza dei territori metropolitani), e i vari associazionismi comunali (che chiedevano maggior peso nelle decisioni).
Il periodo che ha visto la nascita del Primo Piano Strategico, come già detto, è stato caratterizzato da una forte crisi locale. La *one-company town*, segnata dalla crisi dell'industria dell'auto e del suo indotto, fino ad allora principale motore economico di questo territorio, portava con sé alti livelli di disoccupazione generando una forte emergenza sociale. La città ha potuto però contare su una reazione del Comune stesso: dal 1993 il Sindaco è stato eletto in maniera diretta e sono stati impiegati finanziamenti pubblici consistenti. Due sono stati i grandi temi per il rilancio di Torino: la sperimentazione/attuazione del Primo Piano Strategico e la candidatura con la conseguente vittoria delle Olimpiadi Invernali del 2006. Le trasformazioni urbanistiche messe in atto hanno riguardato ampie porzioni urbane (es. le Spine, linea Metro1, Passante Ferroviario) e, negli stessi anni, è stato avviato il Progetto Speciale Periferie (programma di interventi di rigenerazione urbana e sociale). Da sottolineare però come tutti gli interventi si concentrassero esclusivamente sul territorio del Comune capoluogo, l'unica eccezione riguarda le opere e le infrastrutture olimpiche nelle aree montane. I progetti legati a 'Torino 2006' vennero aggiunti solo in chiusura del Piano Strategico, a candidatura vinta. È innegabile che l'evento olimpico e l'attenzione mediatica abbiano fatto da cassa di risonanza alle trasformazioni urbane della città, e, allo stesso tempo, ne abbiano promosso una nuova immagine e identità (Bondonio et al., 2007). L'eredità infrastrutturale delle Olimpiadi ha evidenziato le problematiche tipiche dei grandi eventi, ma il vero lascito di successo sembra essere quello culturale. Torino non è più la tradizionale città fordista, ma diventa un ambito più attrattivo e accessibile, riuscendo ad aprirsi anche al turismo.
Le Olimpiadi Invernali torinesi sono anche le prime a vedere una città medio-grande ospitare questo tipo di evento olimpico invernale, mostrando la possibilità di un'area metropolitana collegata ad un ambito montano. Il Primo Piano Strategico pur non prendendo in considerazione la dimensione metropolitana, ha potuto sperimentare la visione di una 'Torino allargata', dove al capoluogo si lega il territorio montano circostante (Valle di Susa e Val Pellice). Se l'immagine territoriale offerta per i Giochi Olimpici, la combinazione tra città e montagna, è stata "venduta" e apprezzata, dal punto di vista politico e territoriale restano tuttavia numerose incomprensioni e difficoltà nel conciliare le visioni più o meno 'Torino-centriche'.
Il Primo Piano si pone anche l'obiettivo della Conferenza Metropolitana che però non avrà successo. Fino al 2000 il governo del territorio aveva visto anche numerose esperienze di cooperazione intercomunale, che cercavano di attuare pratiche a geometria variabile. Diversi sono i processi interistituzionali che insistono sull'ambito torinese in questa fase: programmi e progetti sui temi della mobilità, del sistema ambientale, aggregazioni intercomunali basate su strategie e obiettivi socio-economici e urbanistici condivisi. Queste forme di coordinamento e cooperazione tra diversi enti locali mostrano come sia difficile individuare un perimetro statico a livello metropolitano, spesso infatti queste dinamiche costituiscono geometrie variabili che si trasformano a seconda del progetto, della politica, dell'azione di governo del territorio
Anche nelle scelte del Secondo Piano Strategico è visibile la complessità nell'affrontare in maniera unitaria questo territorio, dove l'apertura al dibattito metropolitano vede coinvolti soprattutto i comuni della prima e seconda cintura, (riuscendo a includere 23 comuni[1] rispetto ai 315 previsti oggi dalla legge). In questa seconda fase, che corrisponde indicativamente al periodo tra il 2004 e il 2012, si riscontra un'apertura verso un policentrismo per ambiti, piuttosto che un vero allargamento nel Piano Strategico. Anche questo piano però non completa la sua missione: la riduzione di risorse impiegate e la leadership risultano più deboli, determinando una generale inefficacia. Gli attori che avevano voluto e fortemente sostenuto il Primo Piano vengono meno, così come le aspettative verso questo strumento di pianificazione.
Nella terza e attuale fase di pianificazione strategica metropolitana, che coincide con l'entrata in vigore della Città Metropolitana, lo scenario si è evoluto con dinamiche nuovamente diverse. La crisi finanziaria globale determina una situazione di difficoltà socio-economica locale, alla quale si collegano gli alti tassi di disoccupazione, la perdita di reti e relazioni territoriali e la decisiva riduzione di risorse pubbliche da investire. Lo stesso processo di elaborazione di un Terzo Piano Strategico attualmente in atto, viene portato avanti

1. I comuni inclusi erano quelli aderenti all'associazione Torino Internazionale, costituitasi per la redazione del Primo Piano.

esperienza di pianificazione volontaria a scala metropolitana dal 1990 ad oggi è stata quella dei diversi piani strategici promossi dal Comune di Torino. Nel panorama italiano, infatti, Torino può essere considerata un caso emblematico anche per l'attenzione che ha mostrato per le questioni metropolitane. Nel Primo (2001) e nel Secondo Piano Strategico (2004) è stato considerato il livello metropolitano, il suo governo è stato uno degli obiettivi principali. Il successo del Primo Piano Strategico, dato anche dalle contingenze territoriali (un territorio in declino che chiedeva una ridefinizione delle sue vocazioni), ha posto il germe per una *governance* metropolitana, che di fatto però non è mai arrivata a compimento. A minarne la riuscita sono stati diversi fattori: i tempi sbagliati (il Secondo Piano è stato pensato e realizzato ben prima della scadenza del Primo), e la contrapposizione di vedute tra il capoluogo (che pretendeva un ruolo quasi di sudditanza dei territori metropolitani), e i vari associazionismi comunali (che chiedevano maggior peso nelle decisioni).
Il periodo che ha visto la nascita del Primo Piano Strategico, come già detto, è stato caratterizzato da una forte crisi locale. La *one-company town*, segnata dalla crisi dell'industria dell'auto e del suo indotto, fino ad allora principale motore economico di questo territorio, portava con sé alti livelli di disoccupazione generando una forte emergenza sociale. La città ha potuto però contare su una reazione del Comune stesso: dal 1993 il Sindaco è stato eletto in maniera diretta e sono stati impiegati finanziamenti pubblici consistenti. Due sono stati i grandi temi per il rilancio di Torino: la sperimentazione/attuazione del Primo Piano Strategico e la candidatura con la conseguente vittoria delle Olimpiadi Invernali del 2006. Le trasformazioni urbanistiche messe in atto hanno riguardato ampie porzioni urbane (es. le Spine, linea Metro1, Passante Ferroviario) e, negli stessi anni, è stato avviato il Progetto Speciale Periferie (programma di interventi di rigenerazione urbana e sociale). Da sottolineare però come tutti gli interventi si concentrassero esclusivamente sul territorio del Comune capoluogo, l'unica eccezione riguarda le opere e le infrastrutture olimpiche nelle aree montane. I progetti legati a 'Torino 2006' vennero aggiunti solo in chiusura del Piano Strategico, a candidatura vinta. È innegabile che l'evento olimpico e l'attenzione mediatica abbiano fatto da cassa di risonanza alle trasformazioni urbane della città, e, allo stesso tempo, ne abbiano promosso una nuova immagine e identità (Bondonio et al., 2007). L'eredità infrastrutturale delle Olimpiadi ha evidenziato le problematiche tipiche dei grandi eventi, ma il vero lascito di successo sembra essere quello culturale. Torino non è più la tradizionale città fordista, ma diventa un ambito più attrattivo e accessibile, riuscendo ad aprirsi anche al turismo.
Le Olimpiadi Invernali torinesi sono anche le prime a vedere una città medio-grande ospitare questo tipo di evento olimpico invernale, mostrando la possibilità di un'area metropolitana collegata ad un ambito montano. Il Primo Piano Strategico pur non prendendo in considerazione la dimensione metropolitana, ha potuto sperimentare la visione di una 'Torino allargata', dove al capoluogo si lega il territorio montano circostante (Valle di Susa e Val Pellice). Se l'immagine territoriale offerta per i Giochi Olimpici, la combinazione tra città e montagna, è stata "venduta" e apprezzata, dal punto di vista politico e territoriale restano tuttavia numerose incomprensioni e difficoltà nel conciliare le visioni più o meno 'Torino-centriche'.
Il Primo Piano si pone anche l'obiettivo della Conferenza Metropolitana che però non avrà successo. Fino al 2000 il governo del territorio aveva visto anche numerose esperienze di cooperazione intercomunale, che cercavano di attuare pratiche a geometria variabile. Diversi sono i processi interistituzionali che insistono sull'ambito torinese in questa fase: programmi e progetti sui temi della mobilità, del sistema ambientale, aggregazioni intercomunali basate su strategie e obiettivi socio-economici e urbanistici condivisi. Queste forme di coordinamento e cooperazione tra diversi enti locali mostrano come sia difficile individuare un perimetro statico a livello metropolitano, spesso infatti queste dinamiche costituiscono geometrie variabili che si trasformano a seconda del progetto, della politica, dell'azione di governo del territorio
Anche nelle scelte del Secondo Piano Strategico è visibile la complessità nell'affrontare in maniera unitaria questo territorio, dove l'apertura al dibattito metropolitano vede coinvolti soprattutto i comuni della prima e seconda cintura, (riuscendo a includere 23 comuni[1] rispetto ai 315 previsti oggi dalla legge). In questa seconda fase, che corrisponde indicativamente al periodo tra il 2004 e il 2012, si riscontra un'apertura verso un policentrismo per ambiti, piuttosto che un vero allargamento nel Piano Strategico. Anche questo piano però non completa la sua missione: la riduzione di risorse impiegate e la leadership risultano più deboli, determinando una generale inefficacia. Gli attori che avevano voluto e fortemente sostenuto il Primo Piano vengono meno, così come le aspettative verso questo strumento di pianificazione.
Nella terza e attuale fase di pianificazione strategica metropolitana, che coincide con l'entrata in vigore della Città Metropolitana, lo scenario si è evoluto con dinamiche nuovamente diverse. La crisi finanziaria globale determina una situazione di difficoltà socio-economica locale, alla quale si collegano gli alti tassi di disoccupazione, la perdita di reti e relazioni territoriali e la decisiva riduzione di risorse pubbliche da investire. Lo stesso processo di elaborazione di un Terzo Piano Strategico attualmente in atto, viene portato avanti

1. I comuni inclusi erano quelli aderenti all'associazione Torino Internazionale, costituitasi per la redazione del Primo Piano.

con risorse economiche e umane ridotte al minimo e, parallelamente, con una debolezza di contenuti, idee e *vision* da impiegare per affrontare questa situazione critica.
Allo stesso tempo l'assetto sociale, territoriale e l'immagine esterna dell'area metropolitana torinese sono in transizione. Al depotenziamento subito negli anni da molte specializzazioni territoriali (automotive, meccanico) emergono nuove recenti specializzazioni (industrie creative, il settore energetico e agroalimentare di qualità) (Giaccaria et al., 2013). Queste nuove vocazioni hanno portato alla creazione di nuove relazioni territoriali anche con ambiti prima esclusi dall'area metropolitana. L'esempio più emblematico è quello relativo al sistema agro-gastronomico. L'attenzione a queste tematiche, insieme alla crescita del movimento *Slow Food*, allo uno sviluppo sostenibile e a Km0, hanno incrementato le reti economiche e culturali tra l'area metropolitana torinese l'astigiano e il cuneese, mostrando una nuova geografia del tutto inedita.

Riferimenti bibliografici

Bondonio P., Dansero E., Guala C., Mela A. Scamuzzi S., (2007), *A Giochi fatti. L'eredità di Torino 2006*, Carocci, Roma.
Giaccaria P., Rota S.F., Salone C., (2013), *Praticare la territorialità. Riflessioni sulle politiche per la green economy, l'agroindustria e la cultura in Piemonte*, Carocci, Roma.

Il piano e la complessità

IVAN BLEČIĆ E ARNALDO CECCHINI

Per riflettere sul ruolo del piano nel governo del territorio vogliamo qui affrontare tre questioni: (1) il rapporto tra *complessità, previsione* e *decisione;* (2) la *partecipazione* e il ruolo sei soggetti sociali nella decisione, e (3) il rapporto tra *la decisione dall'alto* e la *scelte dal basso*.

La complessità

Complessità, complecti è composto da *cum*=insieme + *plecto*=intreccio, comprendere, abbracciare. Dunque, 'complesso' che nell'uso attuale sta per 'composto di parti collegate' è in piena sintonia con l'etimo. Si parla sovente di 'sistema complesso'. Ai nostri fini è utile discutere la differenza tra due diversi tipi di sistemi complessi: quelli in cui non vi e quelli in cui vi sono agenti che agiscono autonomamente. Per semplicità, chiameremo questi ultimi 'sistemi sociali'.
Pertanto, i sistemi sociali sono doppiamente complessi, la prima volta perché sono composti da molte parti interagenti in modo non lineare, la seconda perché comprendono un tipo particolare di oggetti – esseri umani – capaci di libera agenzia. Sistemi complessi esibiscono proprietà emergenti, cioè proprietà che, a partire dalle interazione al livello (scala) inferiore, si manifestano 'inaspettatamente' al livello superiore. Per descrivere tali sistemi un po' di riduzionismo è inevitabile, e l'unico riduzionismo da evitare è quello che pretende di poter infallibilmente passare da un livello ad altro (dall'atomo all'intera società). Scale diverse richiedono strumenti diversi, e quando usiamo metodi estremamente rigorosi nelle scienze della società (per esempio la datazione con gli isotopi di carbonio), ciò non si deve fare per ricavare le proprietà di un livello dalle proprietà del livello inferiore (Anderson, 1972).

Il principio di libertà che vige nei sistemi sociali ha un corollario molto utile per gli architetti e urbanisti: le persone fanno di testa loro. Questo non è per forza una buona cosa, ma è certamente un fatto irriducibile, e una lezione che gli architetti e urbanisti farebbero bene a ficcarsi in testa. Gli utenti cambiano, distorcono, piegano i mezzi a disposizione per adeguarli ai loro scopi. Lo fanno con le tecnologie, lo fanno gli studenti con la scuola, lo fanno i bambini con i giochi, lo fanno gli abitanti con le loro città (ad esempio trasformando non-luoghi in luoghi e viceversa). Per questo, l'approccio razionale alla presa di decisione non sempre funziona ed è sempre insufficiente, anche se può essere sempre utile. Peraltro, il comportamento delle persone non è completamente 'libero', esso dipende dalle ideologie, dai condizionamenti, dalle mode, dalle (invenzioni di) tradizioni, ecc.

Previsione *forte* e previsione *debole*

La nostra capacità di fare previsioni nel senso forte dei sistemi sociali è molto bassa, e in certe circostanze pressoché nulla (Silver, 2012; Taleb, 2008, 2012). Le ragioni sono molte, ma ne diremo solo due, le più utili per la nostra discussione.
La prima è che i sistemi sociali non rispondono sempre in modo lineare a un cambiamento o stimolo. Una piccola variazione *può* provocare una risposta enorme, e viceversa.
La seconda ragione è che è facile incorrere nell'errore di perdere di vista effetti e comportamenti contro-intuitivi, e di credere che ciò che ci pare una conseguenza 'logica' sia anche una conseguenza 'operativa'. Anche se una congettura 'suona giusta' («se posso telefonare non devo andarci di persona»), essa non è necessariamente vera in punta di fatto – per molte buone ragioni. Per questo, peraltro, buone intenzioni spesso portano a pessime soluzioni: soluzioni che non colgono le complessità e l'insieme delle relazioni e retro-azioni, che non articolano né distinguono, ma procedono per eccessive semplificazioni, spesso senza puntare al vero problema.
Ma non tutto è perso. Invece della previsioni *forte*, ci si può accontentare della previsione *debole*, dove non si tratta di prevedere con precisione che cosa accadrà, ma di esplorare che cosa può mettere a repentaglio il sistema, che cosa lo rende fragile, che cosa aumenta la sua esposizione agli effetti avversi dei 'cigni neri' (eventi con bassa probabilità ma con effetti devastanti (Taleb, 2008)), che cosa lo rende suscettibile al 'collasso' (Diamond, 2011).

Taleb (2012) mostra con efficacia quanto identificare la fragilità, la resilienza e l'antifragilità dei sistemi ci è più accessibile come pratica dal formulare delle previsioni su di essi. Questa consapevolezza deve riverberarsi sulle pratiche di pianificazione.
Occorre liberarci dalla 'fissazione epistemologica'

sul *dogma della continuità* («per ottenere grossi effetti
servono grosse cause»), responsabile di molti dei grandi errori del socialismo reale e dei disastrosi effetti dell'idea 'organicistica' di piano.
Nelle scienze della società è impossibile applicare il metodo scientifico *stricto sensu*. Si può invece pensare ad un uso intelligente di tecniche per rendere le decisioni comprensibili e comunicabili, per motivarle e confrontarle, per scoprire i meccanismi con cui si producono scelte e azioni, per determinare i punti critici, per aumentare la conoscenza e consapevolezza.
In sostanza occorre intervenire quando e dove è necessario, con massima economia e sfruttando le tendenze 'naturali', conoscendo il sistema e la sua 'fisica' il più possibile e facendo il più possibile scelte 'aperte' e reversibili.
Ma il quadro delle regole generale deve essere sovraordinato e sottratto alle contingenze e convenienze di breve periodo, e deve privilegiare una *via negativa*: più che indicare che cosa fare, deve essere improntato a dire che cosa non è consentito e quali sono i vincoli. Tale quadro di regole e di vincoli generali può preservare la resilienza e l'antifragilità dei sistemi, o persino aumentarle, anche quando contemplano transizioni strutturali (ad esempio un effetto di questo genere avrebbe avuto la riforma Sullo).

Previsione debole e la costruzione degli scenari

Se per navigare nella complessità non possiamo che avere il faro della previsione debole, per decidere qual è la destinazione, o meglio quali meglio che *non siano* le destinazioni, può aiutarci la pratica della costruzione degli scenari.
L'idea della costruzione degli scenari circola da tempo nelle teorie e nelle pratiche di pianificazione territoriale. Per la vicinanza di senso tra 'scenario', 'piano' e 'progetto' (Ble i e Cecchini 2008) i tre termini si sono in modo variegato incrociati nelle teorie della pianificazione.
Vogliamo sostenere che *la costruzione* degli scenari futuri è qualcosa di diverso dagli scenari in sé (Ble i , 2012): lo scopo della *pratica di costruzione* degli scenari (meglio se adoperata come pratica *esplicita* supportata da modelli *formali*, inserita dentro un dibattito pubblico regolato, *comunicativamente vincolante* e possibilmente *istituzionalizzato*) non è solo né prioritariamente la previsione, ma piuttosto la costruzione del senso e della conoscenza sulle possibili traiettorie future delle quali i soggetti che partecipano alla costruzione degli scenari si possono *appropriare* per mobilitarsi all'azione e al coordinamento collettivo.
Più che al mondo della previsione *forte*, la costruzione degli scenari che procede per via delle previsioni *deboli* appartiene dunque al mondo della *decisione,* o meglio, al processo (collettivo) di costruzione delle decisioni e della loro implementazione. Lo scenario più probabile non è che quello meno improbabile, per cui basare un piano su di esso sarebbe un errore concettuale e pratico. Eppure, in concreto, la costruzione degli scenari più servire per:
• identificare i fattori rilevanti che possono influenzare la 'transizione di regime' (isteresi);
• definire la gerarchia di azioni e la loro successione temporale, prendendo percorsi il più possibile reversibili;
• classificare scenari in desiderabili e non desiderabili, e cercare azioni che riducono il rischio di «finire molto male»;
• costruire un piano 'di prospettiva', stabile nel lungo periodo, prendendo in conto le visioni e i rischi da evitare; un piano che dica soprattutto che cosa non è consentito, lasciano ai singoli progetti l''implementazione positiva', passo dopo passo;

La sussidiarietà e la partecipazione

Vero è che la democrazia non è solo «una testa, un voto», perché è innervata da un insieme di corpi intermedi. Ma in ultima istanza è «una testa, un voto».
Vero è che è molto meglio se le decisioni vengono prese al livello più vicino al cittadino, ma siamo sicuri che il 'livello più vicino' sia quello comunale quando si parla di paesaggio o di regime dei suoli? Non garantisce di più l'interesse degli individui e delle comunità un quadro di regole e soprattutto di vincoli uniforme e il più possibile generale?
A volte il livello che conta è quello più alto possibile (universale) a volte è quello della libera iniziativa degli individui, a volte è quello delle comunità non istituzionali, a volte quello municipale, a volte quello delle regioni 'storiche' a volte quella di ambiti geografici o funzionali.
Si può e si deve argomentare sui limiti della democrazia rappresentativa, che comunque non è mai ridotta al puro momento delle elezioni e delle votazioni a maggioranza da parte degli eletti. La partecipazione, quella invocata sempre e necessaria talvolta, in qualche modo è in conflitto con il principio di uguaglianza: ci sono cittadini più attivi, più colti, più rappresentativi, più influenti, più capaci di argomentare, più prepotenti, più tenaci; ci sono cittadini che non hanno tempo, competenze, energie; c'è che si 'tira fuori', chi non riconosce legittimità al processo o al suo esito; c'è l'influenza del contingente, delle emozioni, del pregiudizio.
Ma ammettiamo pure che la gestione di un bene debba essere affidata alla comunità di riferimento. La domanda è: quale comunità? È difficile definirlo.
E ammesso che possiamo individuare i 'proprietari', è sempre sensato lasciar loro la decisione finale? Per i casi felici di comunità che ce l'hanno fatta, ci sono quelli (più numerosi?) di comunità che non

ci sono riuscite (Diamond, 2011). Si deve imparare dalle prime e si deve imparare dalle seconde.
Per dirla provocatoriamente, siamo sicuri che sia opportuno lasciare ai discendenti degli autoctoni la decisione sul futuro di Rapa Nui?
Prendiamone in esame il paesaggio, ovvero «una determinata parte di territorio, così come è percepita dalle popolazioni». Domanda: quali popolazioni e come definite? Se il paesaggio va considerato un bene comune il suo governo deve essere fatta dalle comunità di riferimento. Però le relazioni che determinano il paesaggio evolvono, le comunità di riferimento cambiano e le popolazioni da prendere in considerazione non possono più essere solo locali (se mai potevano essere!)
A Rapa Nui, quali sono le popolazioni? I due mila discendenti dei Rapa Nui che vivono nell'isola? Gli altri due mila residenti non di origine autoctona? I due mila discendenti dei Rapa Nui che non vivono nell'isola? I 1.6 milioni di abitanti della regione di Valparaiso? I 17 milioni di cileni? E i polinesiani? Altri?

Dall'alto o dal basso?

Tutto questo ci porta a un'altra domanda. Come nascono, si sviluppano, si gestiscono, si salvano, si distruggono i sistemi sociali? Da qualche tempo si polemizza aspramente con gli approcci 'hard', contro il governo forte, contro i meccanismi *top-down*.
Ma è proprio sempre così? Il sistema agricolo cinese o egizio era forse del tutto inefficiente perché centralizzato e basato sul comando-e-controllo?
La costruzione dell'Airbus A380 è forse avvenuta sulla base della capacità di auto-organizzazione di migliaia di operai e tecnici coinvolti? E le piramidi? E la grande muraglia? E la sconfitta dei nazisti da parte dell'Armata Rossa? E lo sbarco in Normandia? E la forma urbana di Washington?
Laddove vi è una finalità esplicita e definita e serve un'organizzazione coerente e strutturata, l'approccio 'dall'alto' è inevitabile: almeno fino ad un certo punto.
Ma chi può anche solo discutere il fatto che molti sistemi reali hanno la capacità di produrre comportamenti autonomi, di esibire proprietà emergenti, di auto-organizzarsi, di costruirsi? Un 'buon governo' sa muoversi in modo da assecondare o contrastare – a seconda degli obiettivi e dei contesti – i processi spontanei: qual è infatti la parola greca per 'nocchiero'? E come negare che navigare è un processo molto 'top-down' che si muove molto dentro processi '*bottom-up*'? E non sono fragili davvero le società che governano la natura non ubbidendole o che ubbidiscono alla natura non governandola?

Riassumendo

Ci serve un insieme di regole generali che codifichino per un lungo periodo di tempo la visione di una società e di una comunità. Queste regole possono essere integrate con altri strumenti di tipo generale (ad esempio politiche fiscali). Potrebbe essere questo quel che chiamiamo *piano.* Più che indicare che cosa fare, esso deve seguire una *via negativa*, dire soprattutto quali sono i vincoli e che cosa non è consentito, deve cercare di non essere fragile e di non rendere fragile il sistema che intende governare.
Dentro questo insieme di regole va lasciata l'opportunità per il progetto, che deve essere flessibile e adattarsi ai cambiamenti esogeni ed endogeni e accettare stili di vita diversi.

Riferimenti bibliografici

Anderson, P.W. (1972), *More is Different*, in «Science», New Series 177(4047), pp. 393-396
Ble i , I. (2012), *La costruzione degli scenari per la pianificazione*, Franco Angeli, Milano.
Ble i , I. – Cecchini, A. (2008), *Design Beyond Complexity: Possible Futures - Prediction or Design? (and Techniques and Tools to Make it Possible)*, in «Futures», 40(6), pp. 537-551
Diamond J. (2011, n. ed.), *Collapse: How Societies Choose to Fail or Succeed*, Viking Press, New York
Silver, N. (2012), *The Signal and the Noise : Why So Many Predictions Fail – but Some Don't*, Penguin, New York
Taleb, N.N. (2007), *The Black Swan: The Impact of the Highly Improbable*, Random House, New York
– (2012), *Antifragile: Things That Gain from Disorder*, Random House, New York

Le politiche per i servizi e il piano urbanistico. Considerazioni critiche e alcune prospettive di studio

ANNA MARIA COLAVITTI E SERGIO SERRA

La pianificazione dei servizi tra teoria e pratica: evoluzione e crisi del modello di standard quantitativo

A distanza di quasi mezzo secolo dall'introduzione dello standard nella pianificazione urbanistica, si ritiene importante riflettere sulle innovazioni introdotte nelle normative regionali con la finalità di proporre un modello utile alla pianificazione della domanda di servizi nel piano. Evidenziando i punti di forza e le criticità del tradizionale modello di pianificazione basato sullo standard, gli autori riflettono sulla sua possibile ed auspicabile revisione in funzione di una maggiore efficacia ed efficienza del piano urbanistico. La qualità dei piani regolatori generali nella seconda metà degli anni Cinquanta ha mostrato come la legge urbanistica nazionale fosse deficitaria sul tema della dotazione di servizi. La conseguenza di ciò fu la presa d'atto da parte delle amministrazioni della necessità di definire standard e parametri spesso estremamente differenti tra un contesto e l'altro (Falco, 1987). In aggiunta a tale situazione, è importante rilevare come i temi quantitativi nella relazione tra spazi pubblici e privati siano stati centrali nell'attività di enti pubblici come l'Ina Casa e all'interno di studi e ricerche che hanno trattato l'edilizia abitativa agevolata. Il dibattito sugli standard, conclusosi con la redazione della legge ponte nel 1967, si colloca in un contesto storico di grande interesse per le città italiane al centro di processi espansivi rilevanti, come peraltro dimostrato dall'ingente letteratura scientifica sull'argomento, in cui la pianificazione urbanistica metteva in campo ancora strumenti piuttosto rozzi ed inadeguati, come l'adozione di piani di fabbricazione alternativi al piano regolatore generale (Odorisio, 1999). Il concetto di standard urbanistico, inteso come dotazione minima e inderogabile di spazio pubblico per abitante, viene introdotto definitivamente con il D.M. 1444/1968, ma al legislatore regionale è consentito di modificare lo standard minimo, quantificato dalla normativa nazionale per le zone residenziali in 18 mq per abitante teorico[1], e le stesse amministrazioni comunali possono proporre un sovradimensionamento degli standard minimi nel piano regolatore, se giustificato da cogenti necessità. In fase di redazione dello strumento urbanistico, rilevata la reale impossibilità a reperire le aree necessarie per garantire il rispetto delle quantità minime previste per legge, si è ovviato al problema assoggettando, a tale scopo, aree esterne al perimetro della zona omogenea di riferimento o addirittura facendo ricorso alla monetizzazione delle stesse. Tali soluzioni hanno consentito di bilanciare, in un primo momento, la domanda e l'offerta di servizi stabilite dalla normativa, ma non hanno garantito il riequilibrio delle dotazioni in rapporto alle necessità concrete delle comunità interessate. La necessità di definire parametri minimi in termini di qualità urbana ha mostrato, fin dalle prime applicazioni, un'eccessiva rigidità nella stessa applicazione di standard che non tiene conto delle modifiche strutturali della società, dell'eterogeneità e della complessità dei contesti geografici, dell'effettiva disponibilità di risorse e delle differenti strategie messe in atto dalle politiche pubbliche (Contardi, 1999). L'approccio tradizionale alla pianificazione dei servizi presenta diverse problematiche: difficoltà nel reperire aree per servizi all'interno dei tessuti urbani consolidati; necessità da parte dell'ente locale, a cui è affidato il compito di realizzare e gestire il servizio pubblico, di ricorrere all'esproprio in un quadro di carenza di risorse; parametri eccessivamente rigidi nel dimensionamento del fabbisogno basati esclusivamente sulla popolazione residente ed insediabile, escludendo dalla stima le esigenze dei flussi giornalieri o stagionali di non residenti; problemi di equità del piano nei confronti della proprietà privata sottoposta a vincoli preordinati all'esproprio, reiterati a tempo indeterminato e senza previsione di indennizzo; inadeguatezza delle tipologie di servizi previste dalla normativa rispetto alla molteplicità di esigenze della società contemporanea. Lo standard normato per legge viene applicato indifferentemente rispetto al modello insediativo originario. La stima per abitanti teorici calcolati sul parametro di 80 mc non può applicarsi a qualsiasi tipologia di insediamento poiché, ad esempio, nei tessuti urbani a bassa densità generalmente a ciascun abitante corrisponde una maggiore volumetria (Contardi, 1999). Solitamente nel calcolo del fabbisogno ci si riferisce a valori più realistici rilevati attraverso una analisi puntuale della situazione insediativa che si discostano, a volte, in maniera significativa da quelli stabiliti per

1. Per l'insediamento di un abitante teorico, calcolato sulla base di 80 mc./abitante, è necessaria la cessione di 18 mq di superficie fondiaria suddivisa in aree per l'istruzione (4,5 mq), attrezzature di interesse comune (2 mq), aree destinate a spazi pubblici attrezzati (9 mq), aree per parcheggi (2,5 mq).

legge (Ghiloni *et al.*, 1999).

La subentrata necessità di declinare l'approccio quantitativo in reale aumento di qualità insediativa si è resa evidente ancor più negli attuali processi di riqualificazione urbana e negli strumenti ad essa dedicati. Il brusco rallentamento dell'espansione urbana ha causato una progressiva diminuzione delle risorse devolute, in termini di cessione gratuita delle aree e di pagamento degli oneri di urbanizzazione (Contardi, 1999). La stagione dei programmi complessi finalizzati alla trasformazione e alla riqualificazione del territorio ha introdotto una fase feconda, in termini innovativi, di procedure ed accordi di negoziazione nel dimensionamento dei servizi, fondata sulla domanda sociale espressa negli ambiti consolidati di attuazione degli interventi e superando, il più delle volte, gli standard minimi richiesti dalla normativa nazionale. La natura concertativa di tali strumenti ha permesso di coinvolgere, in modo più paritario, il privato nella identificazione e realizzazione delle dotazioni territoriali (Contardi, 1999).

L'innovazione nelle legislazioni regionali: verso uno standard di qualità

A seguito della sentenza della Corte Costituzionale n.179/1999 le pubbliche amministrazioni si sono trovate a dover indennizzare i proprietari delle aree nelle quali erano presenti vincoli preordinati all'esproprio vigenti da più di cinque anni. Lo strumento dell'esproprio diviene pertanto obsoleto nonostante ancora oggi il suo utilizzo sia abbastanza diffuso e generi un intenso dibattito sulla stima dell'indennità nei riguardi della proprietà privata (De Mare *et al.*, 2013).

Nella pratica urbanistica subentrano nuovi meccanismi di attuazione del piano urbanistico fondati su accordi di tipo perequativo e compensativo e finalizzati, sostanzialmente, all'acquisizione gratuita, da parte degli enti locali, delle aree da destinare a servizi collettivi. Negli ultimi decenni, a seguito dell'aggiornamento di alcune leggi urbanistiche regionali, il rapporto pubblico-privato in relazione all'erogazione di servizi urbani si è profondamente innovato: le aree nelle quali è prevista una funzione di servizio pubblico possono essere attuate direttamente dall'operatore privato, che ne conserva la piena proprietà, attraverso la stipula di una apposita convenzione (Ghiloni *et al.*, 1999).

In Lombardia viene modificata la stessa concezione del servizio pubblico, considerando con essa l'insieme di tutti quei servizi che la comunità insediata riconosce come tali, anche non ospitati in immobili di proprietà pubblica, o diversamente erogati da soggetti privati (Paolillo *et al.*, 2003).

Il tema dei servizi acquista all'interno degli strumenti urbanistici una dimensione più flessibile tenendo conto della stessa variabilità temporale che caratterizza, non uniformemente, il fabbisogno e le esigenze sociali collettivi. La stessa nozione di 'aree a standard' viene sostituita da quella di 'dotazioni territoriali', nelle quali sono compresi i servizi richiesti da singoli, famiglie e imprese in un determinato contesto, a prescindere dai soggetti erogatori, pubblici, privati e misti (Karrer *et al.*, 2006).

Il controllo degli aspetti quantitativi urbani relativi alla dotazione di servizi è facilmente verificabile in riferimento al calcolo dello standard urbanistico, mentre gli aspetti qualitativi sono difficilmente misurabili e parametrizzabili, essendo legati a requisiti di funzionalità, di accessibilità, di fruibilità e di efficienza ed efficacia dello strumento (Giallanella, 2009). In tale direzione, la legge 1/2001 della Regione Lombardia introduce un nuovo strumento operativo comunale, il Piano dei servizi, finalizzato alla proposta e localizzazione di una adeguata dotazione quali-quantitativa di servizi pubblici in coerenza con gli altri piani o programmi vigenti, individuando le modalità di realizzazione e gestione dei servizi e l'eventuale ruolo dell'operatore privato (Rossetti, 2001). Si tratta di un tentativo di rispondere meglio al tema della qualità favorendone la gestione associata, sia per ambito di applicazione che per funzioni[2].

Un nuovo modello per la pianificazione dei servizi

Il D.M.1444/1968 ha introdotto un tentativo di modello di riferimento preordinato alla definizione delle dotazioni territoriali da riprodurre nelle diverse realtà urbane. La determinazione di un valore minimo di standard può essere vista come il raggiungimento di un compromesso tra forze economiche, impegnate nella trasformazione del territorio e forze politiche, garanti dell'interesse collettivo: tale parametro rappresentava, nel quadro economico e culturale di riferimento, una garanzia di requisiti di base accettabili e condivisi rispondenti alle esigenze sociali del momento, compatibili con gli interessi negoziati da una determinata classe proprietaria. I parametri individuati nel D.M. 1444/1968 erano quindi contestualizzati rispetto ad un dato inquadramento temporale e pertanto sarebbe stato necessario un periodico aggiornamento in base al mutato contesto. Le condizioni storiche che hanno portato, nel secondo dopoguerra, alla definizione di un determinato modello di pianificazione dei servizi sono ormai superate e con esse il sistema delle garanzie economiche di supporto all'implementazione delle politiche urbane, insieme alle forme di partecipazione dei cittadini al governo della cosa pubblica. La conseguenza del cambiamento di scenario non può che portare ad un ripensamento generale del tema dei servizi che si fondi sulla consapevolezza culturale del cambiamento radicale dell'originario modello di sviluppo. Preso atto della necessità di un modello innovativo

2. Cfr. Rapporto della Regione Lombardia, Aree periferiche in Lombardia. Specificità e prospettive, Éupolis Lombardia 2012C007, p. 94 ss. (http://www.consiglio.regione.lombardia.it/documents/38960/349028/Aree+periferiche_integrale_sc.pdf).

di supporto all'attuazione di efficaci politiche dei servizi, da parte delle pubbliche amministrazioni, occorre partire dalla valutazione della domanda. Essa deve necessariamente prendere in considerazione, oltre alla richiesta della popolazione residente, quella generata dal flusso di persone e portatori di interesse che gravitano ogni giorno nei centri urbani per diversificati motivi. Constatato il fallimento dei tentativi di definire, a priori, un quantitativo di servizi valido universalmente, è necessario ripensare i modi ed i criteri della maggior parte delle dotazioni infrastrutturali. A titolo esemplificativo si può fare l'esempio delle dotazioni di parcheggi la cui quantificazione dovrebbe tenere conto delle politiche messe in atto per incentivare l'utilizzo del trasporto pubblico che rendono necessaria la concentrazione dei parcheggi nei nodi del trasporto intermodale. Non c'è corrispondenza né integrazione tra le politiche di livello regionale e quelle di livello locale (Giallanella, 2009).
E' necessario poi orientare le politiche urbane verso il tema della riconversione di aree ed immobili inutilizzati in servizi collettivi, perseguendo il duplice scopo di recupero del patrimonio edilizio esistente e di potenziamento delle dotazioni territoriali. In tale direzione si innesta il problema della dismissione del patrimonio pubblico e del suo utilizzo a favore di un riequilibrio maggiore delle necessità collettive. Lo studio di nuovi strumenti compensativi, anche in termini di trasferibilità dei diritti, con le recenti sperimentazioni perequative, orientate ad una dimensione più consapevole e meno speculativa per le finanze locali di gestione del libero mercato dei diritti edificatori, oltre a fornire uno strumento alternativo a quello tradizionale dell'esproprio, potrebbe supportare le pubbliche amministrazioni nella contrattazione delle dotazioni utili alla comunità, ma soprattutto nella corretta gestione del partenariato pubblico privato finalizzato all'adeguatezza delle politiche dei servizi. Infine si rende ormai indispensabile un aggiornamento ed un implementazione della tipologia di offerta di servizi pubblici. Nella definizione, all'interno di specifici strumenti di settore come il Piano dei servizi del fabbisogno di dotazioni collettive occorre considerare le specifiche identità locali, le attività economiche, le risorse ambientali e storico culturali, il ruolo della città all'interno del sistema territoriale di riferimento.

Riferimenti bibliografici

Contardi L. (1999), *Cinque ragioni per tornare a ragionare sugli standard*, in «Urbanistica Dossier», 21, pp.2-5
Contardi L. (1999), *Nuovi standard urbanistici e procedure negoziali*, in «Urbanistica Informazioni», 167, p.31. De Mare G. - Nesticò A. - Amato C. (2013), *La procedura partecipativa nella stima dell'indennità di esproprio, in Territorio Italia. Governo del territorio*, *Catasto, Mercato immobiliare,* Agenzia delle Entrate, pp.84-99
Falco L. (1987), I *"nuovi" standard urbanistici, Edizioni delle Autonomie*, Roma. Giallanella F. (2009), Standard urbanistici e piano locale. Indicatori quantitativi e riferimenti prestazionali, in *Piano locale e...Nuove regole, nuovi strumenti, nuovi meccanismi attuativi*, Franco Angeli, Milano, pp.173-266
Ghiloni M.- Karrer F. (1999), *Verso standard urbanistici convenzionali?*, in «Urbanistica Informazioni», 167, pp.38-39
Karrer F.- Ricci M. a cura di (2006), *Città e contratto: il piano dei servizi tra programmazione urbana e gestione*, Officina edizioni, Roma
Odorisio C. (1999) *Il dibattito del '68 ed il bilancio attuale*, in «Urbanistica Dossier», 21, pp.6-8.
Paolillo P.L.- Moroni S. (2003), *Il ruolo dei servizi pubblici nei processi di trasformazione urbana*, Franco Angeli, Milano
Rossetti M. (2001), *La nuova politica dei servizi urbani della Regione Lombardia*, in «Urbanistica Informazioni», 176, pp.67-68

Il Dimensionamento dei Puc
Il Fabbisogno residenziale nella Città Vallo di Diano

RAFFAELE ACCETTA,
MICHELE RIENZO,
LEONARDO CUOCO,
MICHELE SCAVETTA E
CRISTINA PIETRANTUONO

Il profilo normativo

Il processo di pianificazione urbanistica, definito sotto il profilo normativo dalla Regione Campania e concretizzatosi nella approvazione degli strumenti di area vasta (Piano Territoriale Regionale e Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale di Salerno), fornisce un quadro procedurale certo sia sotto il profilo degli adempimenti che sotto quelli della tempistica entro il quale le amministrazioni sono chiamate a misurarsi per la definizione dei nuovi strumenti urbanistici comunali. Elemento qualificante del nuovo quadro urbanistico è la rilevanza assegnata, nei procedimenti di formazione dei PUC, all'approccio comprensoriale alla pianificazione urbanistica comunale che trova nella Conferenza permanente di Ambito, istituita dal PTCP, il luogo per esplicitarsi e consolidarsi in un quadro di coerenze di area vasta tracciato dal PTR e dal PTCP. L'importanza assegnata all'approccio comprensoriale nella pianificazione urbanistica comunale è confermata dalle indicazioni contenute nel Legge 7 agosto 2012, n. 135 che nel definire le funzioni fondamentali dei comuni ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione, così definisce le funzioni relative alla gestione del territorio: la pianificazione urbanistica e edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovra comunale. Per favorire l'approccio comprensoriale alle tematiche urbanistiche comunali due sono da ritenersi gli strumenti più significativi messi in campo nei processi di pianificazione territoriale in corso nella Regione Campania:
- l'individuazione di un quadro quantitativo relativo al fabbisogno residenziale, coerente alle varie scale territoriali (Regionale, Provinciale, Ambiti identitari).
- la definizione, nell'ambito di linee guida per la redazione dei PUC, di metodologie per la definizione del fabbisogno residenziale comunale coerenti con il quadro dimensionale di area vasta e basata su dati omogenei disponibili per tutte le realtà comunali.

Tuttavia vanno sottolineate alcune criticità che, nella definizione dei fabbisogni comunali, emergono nel accordarsi in modo coerente con le previsioni di area vasta. Tali criticità sono riconducibili:
- alle differenti procedure di stima dei fabbisogni; Infatti, mentre nel PTCP il calcolo dei fabbisogni residenziali è stato effettuato ripartendo nei 7 ambiti identitari i valori ottenuti dalle stime effettuate dalla Regione Campania al 2019 a livello provinciale, il Piano di dimensionamento d'ambito definisce il fabbisogno residenziale complessivo come somma dei fabbisogni residenziali comunali calcolati in maniera analitica applicando le stesse metodologie utilizzate per il calcolo dei fabbisogni provinciali. Tale differenza nelle procedure di stima fa sì che, in presenza di marcate difformità negli andamenti demografici registrati a livello provinciale, di ambito e comunale, riferite sia al segno positivo (crescita) e negativo (decrescita) dei fenomeni osservati, sia all'andamento difforme nei vari periodi di osservazione di tali fenomeni, le stime possano presentare significative divergenze con riferimento alla scala territoriale alla quale tali stime sono effettuate (provinciale o comunale). Per il Vallo di Diano tale criticità è evidente osservando l'andamento della popolazione tra il 1981 ed il 2011nel quale la popolazione provinciale mostra una crescita costante nel periodo di riferimento mentre il Vallo di Diano mostra una tendenza non costante nel periodo: positiva tra il 1981 ed il 1991 e negativa nel periodo 1991-2011.
- ai limiti delle metodologie statistiche di stima basate su serie di dati limitati (4 dati censuari) nel caso di andamento dei dati segnate da marcate anomalie.

Piano di dimensionamento residenziale d'ambito

Alla luce di tali considerazioni la procedura utilizzata per la stima dei fabbisogni residenziali comunali al fine della definizione di una proposta di Piano di dimensionamento residenziale d'ambito dei PUC, si è basata sulle indicazioni definite dai documenti regionali e provinciali prima richiamati e si è articolata come descritto nei punti successivi:
1. Individuazione, attraverso il metodo della regressione lineare, delle rette rappresentative delle tendenze della popolazione dei 15 comuni dell'Ambito Identitario " Città Vallo", sulla base dei valori della popolazione residente ai censimenti del 1981, 1991, 2001 e 2011 (lungo periodo).
2. Calcolo, per i singoli comuni, della popolazione residente stimata al 2019 applicando i coefficienti delle rette di regressione.
3. Calcolo per i singoli comuni dell'indice di bontà e di adattamento (R2) che assume un valore com-

preso tra 1 e 0.
4. Individuazione di tutti i comuni il cui R2 ha un valore superiore a 0,6. Tale valore, in un range di variabilità compreso tra 0 ed 1, è, generalmente considerato in statistica il valore limite al di sotto del quale il grado di affidabilità del dato di stima non è da considerarsi sufficiente. Tale condizione di scarsa affidabilità della stima in presenza di un numero limitato di dati è riconducibile ad un accentuato grado di variabilità dei dati utilizzati.
5. Applicazione ai comuni con valori del R2 inferiori a 0,6 del metodo della regressione lineare basato questa volta su i dati relativi alla popolazione residente al 31 dicembre per il periodo 2001 - 2010 (breve periodo) (Dati ISTAT – Statistiche demografiche).
6. Individuazione dei comuni per i quali il valore del R2 relativo all'estrapolazione lineare relativa ai dati della popolazione residente 2001-2010 è superiore a 0,6. In questi casi, che denotano tendenze di breve periodo con un andamento consolidato, ovvero in assenza di valori anomali, saranno considerati i dati della stima ottenuta con estrapolazione lineare al 2019. Per questi comuni sarà calcolato il valore della popolazione residente al 2019 applicando i coefficienti delle rette di regressione.
7. Individuazione dei comuni per i quali i valori di R2 ottenuti con il metodo dell'estrapolazione lineare su dati della popolazione residente relativi al lungo periodo (1981-2011) e al breve periodo (2001-2010) sono in entrambi casi con valori inferiori alla soglia di significatività statistica (< 0,6). In questi casi saranno considerati i valori della popolazione al 2019 ottenuti con le estrapolazioni di lungo periodo considerati come "tendenze" della popolazione residente.
8. In riferimento alle operazioni definite ai punti 4, 6 e 7 sarà definita la popolazione residente in ciascuno dei 15 comuni dell'Ambito identitario al 2019.
9. Sulla base dei dati del Censimento della popolazione 2001 e della popolazione 2011 sono stati calcolati i valori relativi alla dimensione media delle famiglie per ciascuno dei 15 comuni, per la provincia di Salerno e per la Regione Campania. Sulla base della constatazione di un trend alla riduzione della dimensione media delle famiglie sia a livello comunale che provinciale e regionale, si è stimata la dimensione media delle famiglie al 2019 calcolando per ciascun comune il tasso di variazione media annua e applicandolo al valore del censimento 2011 in maniera composita fino al 2019. Si è ottenuto in questo modo il valore stimato della dimensione media delle famiglie al 2019 per ciascun comune.
10. Si è proceduto quindi a calcolare per ogni comune il numero delle famiglie stimate al 2019 dividendo la popolazione al 2019 definita al punto 8 per la stima della dimensione media delle famiglie definita al punto 9.
11. Si è proceduto alla definizione del fabbisogno residenziale aggiuntivo sottraendo al numero delle famiglie stimate al 2019 quello delle famiglie rilevate al censimento 2011. Per i comuni nei quali si riscontrava un valore negativo il fabbisogno aggiuntivo è stato valutato pari a 0.
12. Si sono considerati i dati del censimento della popolazione 2001 relativi alle famiglie per numerosità dei componenti e alle abitazioni occupate da famiglie per numero di stanze e per ogni comune sono state definite le matrici di affollamento.
13. Seguendo la metodologia contenuta nel documento "La stima del fabbisogno abitativo e la definizione degli indirizzi per la determinazione dei pesi insediativi nei PTCP" redatto dalla regione Campania è stato individuato per ciascun comune il numero teorico delle famiglie in condizione di disagio abitativo per non idoneità dell'alloggio o sovraffollamento al 2001.
14. Si è proceduto al calcolo del fabbisogno abitativo derivante dall'eliminazione delle condizioni di sovraffollamento delle famiglie ipotizzando, concordemente con il documento regionale precedentemente citato, che una parte del fabbisogno sia soddisfatto con un meccanismo di parziale redistribuzione dello stock abitativo attraverso il quale una quota degli alloggi attualmente sovraffollati, liberati nel passaggio delle famiglie ad una condizione a standard, vengono rioccupati da altre famiglie di minori dimensioni che così conseguono anch'esse il rispetto degli standard dimensionali fissati. In considerazione delle caratteristiche dello stock abitativo del Vallo di Diano che vedono una quota ridotta delle abitazioni disponibili in fitto (9,3% contro una media della provincia pari al 190% e della regione pari al 27,6%) si è ipotizzata una incidenza più limitata di tale meccanismo di redistribuzione rispetto a quella ipotizzata per l'intera provincia. Pertanto il fabbisogno pregresso per sovraffollamento è stato calcolato pari al 60% del fabbisogno teorico.
15. Per quanto riguarda le altre componenti del fabbisogno pregresso non essendo disponibili dati disaggregati a livello comunale relativi alle famiglie coabitanti e senza tetto si è considerata solo la componente rilevata al censimento della popolazione del 2011 (dati provvisori) relativa agli altri tipi di alloggi occupati da residenti.
16. Il fabbisogno residenziale pregresso è stato quindi definito come somma del fabbisogno derivante dall'eliminazione del disagio abitativo da sovraffollamento definito al 2001 e fabbisogno relativo agli altri tipi di alloggi occupati da residenti.
17. Si è proceduto a definire il fabbisogno residenziale complessivo al 2019 come somma del Fabbisogno aggiuntivo definito al punto 11 e fabbisogno residenziale pregresso definito al punto 16.
18. Si è proceduto al confronto dei valori relativi al fabbisogno insediativo al 2019 dell'Ambito identitario ed il valore totale individuato nel "piano di dimensionamento per il riassetto policentrico e

reticolare di ogni Ambito Identitario" allegato alle NTA del PTCP. La verifica ha portato a constatare che il valore del fabbisogno residenziale, stimato come somma dei valori riferiti ai singoli comuni, risulta inferiore a quello stimato dalla Provincia di Salerno per l'intero ambito ripartendo le stime regionali riferite all'intera Provincia.In considerazione delle differenti modalità di calcolo utilizzate e della non concordanza dei trend osservati nel lungo e breve periodo per la Provincia (sempre in crescita) e per l'Ambito (in crescita solo nel periodo 1981 - 1991 e successivamente sempre in decrescita) è possibile affermare che tale differenza corrisponde al differenziale di crescita demografica riscontrabile nel Lungo periodo tra Ambito identitario e la Provincia di Salerno nel suo complesso. Tuttavia, con riferimento all'ultimo decennio, anche per effetto di una serie di politiche di intervento finalizzate a innestare e sostenere processi di sviluppo locale nel Vallo di Diano, è possibile individuare alcuni elementi di discontinuità rispetto ai decenni precedenti rappresentati:

- dalla riduzione del differenziale tra tendenze demografiche della Provincia di Salerno, caratterizzate da una crescita più lenta, e tendenze demografiche del Vallo di Diano caratterizzate da una sostanziale stabilità della popolazione imputabile anche alla crescita della popolazione straniera che al 2010 rappresenta ormai quasi il 5% della popolazione residente.
- dal miglioramento delle caratteristiche del tratto autostradale Salerno - Padula che ha comportato lo spostamento verso sud del bordo dall'area urbana di Salerno tanto da far sì che l'intero Vallo di Diano sia compreso nell'isocrona dei 60 minuti di distanza dal capoluogo provinciale, considerata come limite al cui interno è possibile generalmente riscontare processi di consolidamento di relazioni (casa-lavoro e casa-servizi) di tipo "urbano"
- dal rafforzamento della connotazione del Vallo di Diano come area cerniera interregionale di interconnessione di due reti europee 38 (Corridoio 1 e Corridoio 8) a cui fa riferimento un vasto quadrante territoriale che comprende ormai ampi territori della Basilicata occidentale e della Calabria settentrionale e che, con il completamento dei lavori di ammodernamento dell'asse autostradale Reggio Calabria – Salerno e l'ipotizzata realizzazione del ponte sullo Stretto di Messina, si candida a diventare la "porta SUD della Campania".

Sulla base di tali considerazioni è stata avanzata l'ipotesi che il superamento del differenziale di crescita tra Vallo di Diano e territorio provinciale nel suo complesso, basato sugli elementi sopra evidenziati, trova nel rafforzamento delle politiche del riassetto policentrico e reticolare uno degli elementi principali su cui fondare le strategie urbanistiche di livello comprensoriale.

Quale forma di piano ed i nuovi compiti della pianificazione. Riabilitazione urbana e regole di pianificazione

VITTORIA CRISOSTOMI

Semplificazione, Le nuove regole, Contenuti del piano rinnovato.

Semplificazione

Si ritiene che la semplificazione non debba riguardare, almeno non solamente, gli aspetti procedurali e di concertazione ma soprattutto la struttura del piano medesimo. Se i piani nel tempo hanno mantenuto la loro importanza è perché è innegabile e indistruttibile la loro forza e capacità di risolvere i problemi di organizzazione del territorio e della città. Ma allora il primo elemento di semplificazione è quello di raccontare i problemi di cui ci si interessa, intersecati correlati sovrapposti, con il massimo della precisione secondo una selezione ordinata e realistica di argomenti. Dalle diverse chiavi interpretative nasce il contenuto organizzativo, il "ragionamento propositivo"[1] di piano applicato alla forma della città, che sceglie, ridisegna ridefinisce riorienta le parti che vanno corrette. Ragionamento da completare con la proposta / esistenza degli strumenti per la gestione commisurati al mercato e al contesto reale cui è riferito, alla fattibilità economica al momento dell'incontro con il mercato degli operatori, all'attenzione all'uso di meccanismi fiscali come leva per avviare e governare la redistribuzione dei benefici.
Quello che si intende affermare è che l'azione prioritaria da svolgere è una riconduzione dell'urbanistica al suo contenuto tecnico, ed alle variabili che essa ha la forza di governare[2].
Di questi tempi un malinteso e strumentalizzato concetto di partecipazione ed un esuberante peso dell'azione politica rispetto allo strumento tecnico hanno fatto mettere da parte sia l'esigenza di analisi accurate, sia l'attenzione a dare un adeguato costrutto tecnico al piano. E' del tutto evidente che le scelte non sono argomenti neutri, ma è altrettanto necessario che l'urbanista e il piano facciano uno sforzo di modestia riconducendo i contenuti e le azioni a fatti realmente governabili, basati su condizioni iniziali e conseguenze concrete, per un certo verso, misurabili[3]. Ritrovato il centro, sembra più facile affrontare la multidisciplinarità che va ancorata a percorsi di conoscenza selettivi verso obiettivi precisi, e la partecipazione che va usata come ascolto e garanzia di pertinenza del piano alla realtà.

Le nuove regole

Oggi a Roma, ma credo in maniera più sfumata in tutte le grandi città, assistiamo alla visione di ruderi incompleti di una recentissima stagione economica[4] ancora basata sull'idea delle grandi operazioni finanziarie, accompagnata da politiche urbane fatte di grandi progetti (palazzo dei congressi la Nuvola, torri dell'EUR, parcheggio e acquario del laghetto, Fiera di Roma, piazza dei Navigatori) e contemporaneamente assistiamo a uno dei più grandi fenomeni di produzione residenziale[5] , e di altrettanto invenduto residenziale come non si era mai visto[6] . Poiché il fenomeno non sembra occasionale è necessario identificare le nuove regole del mercato e le nuove modalità di espressione della rendita entro cui si producono i piani, assodato che oggi l'operatore pubblico non può intervenire senza a fianco il capitale privato. Pertanto vanno identificate e precisate senza mistificazioni le regole dello scambio, facendole corrispondere alle regole delle performances urbane [7].
Da una parte c'è bisogno di una profonda innovazione dei metodi di produzione delle imprese che devono spostare l'attenzione alla produzione non residenziale, alle esigenze di attrezzature per la qualità urbana, come le scuole, alle attività di manuten

1. Nucci C. (1996) Due linee di riflessione per la formazione del piano territoriale provincial" in <<Urbanistica>> n. 107.
2. Chiodelli F. (2010) Il centro dell'urbanistica: le regole tecniche in <<Urbanistica>> n. 143. L'autore sostiene che mentre la componente valoriale debba essere ricondotta senza mascheramenti alla sfera politica, la pianificazione dovrebbe limitarsi ad argomentare razionalmente le condizioni da cui discende una necessità d'azione. La conferma di questa affermazione può essere agevolmente trovata in molte esperienze concrete tra cui il progetto per l'Ostiense ed il waterfront, in cui al mutare delle indicazioni della politica sono stati stesi otto diversi progetti in undici anni.
3. Ministro coesione territoriale *Metodi ed obiettivi per un uso efficace dei fondi comunitari 2014/2020* Documento di apertura del confronto pubblico, Roma 27.12.2012.
4. Intervista recente dell'Assessore alla riqualificazione urbana di Roma prof. Giovanni Caudo in << Edilizia e territorio>> n. 31 / 32 luglio 2013.
5. caldeggiata dalle imprese come una delle soluzioni più semplici per contrastare la crisi all'epoca all'orizzonte e consumata nella fase finale di approvazione del PR.G.
6. Vasta letteratura sull'argomento. Tra i più recenti: Bellicini L. (2013) *Costruzioni, immobiliare e città tra rendita urbana e rendita di procedura: la difficile innovazione del paese* in *La città oltre lo sprawl,* Cittalia, Roma.
7. Prof. F.Karrer (2011) lectio magistralis Concorrenza e pianificazione urbanistica in <<Urbanistica Informazioni>> n 239/40.

zione della città come la proposta "Insula" di Romeo[1], all'efficienza energetica non tanto come estensione più complessa dell' edilizia tradizionale ma come metodo totalmente diverso di concepire gli involucri per le funzioni urbane con nuovi materiali, tipologie, tecnologie, e come metodo profittevole per riabilitare l'edilizia degli anni sessanta e settanta.
Dall'altra l'operatore pubblico deve definire un modello organizzativo della città come organismo funzionante che offre le prestazioni di servizi necessari ai suoi cittadini: non più quindi i servizi da standard, da mantenere assolutamente come minimo inderogabile, ma da integrare con tutto il resto del sistema dei servizi e delle funzioni urbane ormai molto variegato, dove il confine tra pubblico e privato diviene impercettibile e, in fondo, non significativo. Si intende i servizi per la cultura, i servizi per l'intrattenimento e il tempo libero, i servizi per il benessere e il fitness, i servizi per il turismo, i servizi per lo sport, i servizi della conoscenza e dell'internazionalizzazione dei cittadini e delle imprese, i servizi del trasporto urbano e metropolitano. Sta in queste scelte il campo di manovra per soddisfare i nuovi bisogni dei cittadini ed è il terreno verso cui vanno orientati i meccanismi della partecipazione: nella nuova città e nei nuovi piani bisogna produrre ciò che serve ai cittadini, non quello che ha stabilito la legge o quello che ha stabilito una grande firma o ha stabilito il politico di turno.
L'assenza di mistificazione va applicata anche sui meccanismi dello scambio economico finanziario. Ad esempio il meccanismo della perequazione e del trasferimento di volumetrie spesso non identifica le aree di atterraggio, soprattutto nei casi di possibili atterraggi su classi di aree, come ad esempio la traslazione dei diritti da aree tutelate a categorie di aree candidabili. In tali casi il piano non definisce la forma urbana, il dimensionamento e il carico urbanistico finale. Ma il piano non può essere disegnato dal mercato come un'agenda aperta a tutte le possibili occasioni di scambio[2]; anche in presenza di un robusto telaio strutturale troppi sono gli elementi di funzionamento della città e le caratteristiche dell'urbanizzazione che non verrebbero adeguatamente rappresentate. L'aspetto positivo del fatto che i diritti edificatori assumano una qualche autonomia di suoli che li generano è quello di rendere davvero efficaci alcune scelte di piano, ma il profilo gestionale non può alterare la natura del Piano.
Quindi i meccanismi redistributivi dei vantaggi ed i meccanismi equitativi tra pubblico e privato a questo punto non devono stare nell'anima tecnica del piano[3] ma devono appartenere ad un reticolo di criteri fissati e concordati esternamente al piano che rendono identificabili, rendono efficaci, danno senso e flessibilità alle azioni previste nei piani. Se ne possono trarre ulteriori tre conseguenze.
L'oscillazione tra utilità pubblica e profitto imprenditoriale va fissata per larga parte esternamente al piano, su un apparato normativo più robusto e generalizzabile che non siano semplicemente le norme tecniche. Ad esempio la legge regionale potrebbe fissare i parametri economici entro cui vanno riconosciute le utilità private nel costruire opere pubbliche o di pubblico interesse[4].
Altrettanto va aperto, nella stessa sede, un ragionamento sul valore aggiunto che le aree circostanti ad una trasformazione migliorativa della città possono assumere e sul come perequare, con meccanismi fiscali o altre tecniche, tali vantaggi anche a beneficio della collettività, il tema della cattura del valore è ormai affermato[5]. Per esempio nel caso di una fermata di metropolitana si generano ampi margini di rendita differenziale che sembra giusto riperequare in quanto derivanti da un azione pubblica e collettiva.
Infine va aperto un ragionamento sulla fiscalità tra centro e periferia secondo cui bisogna uscire dal luogo comune della bassa tassazione in periferia per assecondare ipotetiche condizioni disagevoli, altrimenti rischia di replicarsi infinitamente il meccanismo secondo cui, comunque, costruire abusivamente in periferia è sempre più conveniente che in modo programmato nelle aree della città compatta.

I contenuti del piano rinnovato

Chiarito il contesto in cui oggi vanno prodotti i piani, con riferimento al Piano Operativo della proposta INU, ne consegue che i contenuti non possono replicare quelli del piano tradizionale e l'efficacia va articolata in un ampio ventaglio di occasioni possibili. La prima novità è che il piano non ha perimetro e le zonizzazioni non campiscono l'intero ambito comunale: le decisioni si assumono e si rappresentano in corrispondenza dei luoghi dove vanno risolti i problemi e ci sono occasioni e soggetti reali per farlo. Inoltre la rappresentazione per ambiti- problema consente di dare risposte e immagine anche alla città metropolizzate ove fosse necessario, prescindendo dai confini amministrativi.
Il piano operativo rinnovato non deve limitarsi al dimensionamento e l'identificazione areale degli standard di legge. Il disegno della città pubblica deve disegnare il modello di urbanità che si intende raggiungere e diviene un piano delle performance necessarie a garantire una adeguata

1. ROMEO Gestioni (2012) Modello INSULAE.Intergrazione,Nuovo Sviluppo Urbano Logistico Ambientale e per l'Energia Napoli.
2. come nell'importante esempio del Pgt di Milano.
10. Comune di Roma , Piano regolatore generale, art. 17 – 22.

4. Crisostomi V. (2010) *Per una nuova legge urbanistica* in <<Urbanistica>> n. 142.
5. Valentino P. (2009) *L'economia dei beni paesaggistici* www unifi.it.

qualità delle vita ai suoi cittadini[6]. Si tratta di attribuire conformazione, riconfigurazione, riabilitazione alla città compatta esistente e deve far parte dell'operazione una enorme qualità dei servizi; in una recente ricerca sono stati descritti undici indicatori di benessere multidimensionale che vanno garantiti nell'ambito della città rinnovata[7] ai quali corrispondono precise attrezzature ed adeguati livelli di servizio.
Ma accanto alla città compatta razionalista si stende la città metropolizzata, quella ove convivono ambiti "semicostruiti, aperti, porosi" in cui le regole della zonizzazione e quelle dell'agglomerazione dei servizi valgono ancor meno. E' l'orizzonte della città individuale diffusa a bassa densità, in ci si ripropongono le modalità insediative dell'abusivismo sostituendo però la qualità delle tipologie edilizie, internalizzando il più possibile l'insieme delle attrezzature di qualificazione dell'abitare: giardini, piscina, club house, sostituendo il sistema delle relazioni di quartiere con quello della mobilità privata verso servizi di livello superiore. Va da se che in questi casi non si può dare la stessa risposta valevole per la città compatta: è necessario perimetrare ed identificare i nuclei con una regola restrittiva, relazionarli con i nodi sulle reti viarie e del servizio di trasporto pubblico, da trasformare in adeguati punti di accumulazione di funzioni urbane e servizi.
Va ricordato che questi nuclei di insediamenti diffusi stanno spesso nel mezzo del paesaggio agrario originario che ancora offre una possibilità di lettura unitaria di area vasta. Diviene così inevitabile che all'interno del piano sia compreso il tema del trattamento dei beni culturali e del paesaggio, il tema della continuità dei sistemi ambientali, le possibili modalità di permanenza dell'agricoltura e le trasformazioni possibili nei grandi spazi aperti di confine e di bordo dell'edificato. Gli strumenti settoriali ed i ptp fanno da abaco di riferimento per le tutele, ma le iniziative sviluppabili in coerenza con essi sono scelte che devono stare dentro al piano.
Con questa modalità di trattamento dell'insediamento diffuso viene governato il consumo di suolo, che non va riguardato in termini di misurazione delle superfici ma va affrontato in termini di sprechi del conferimento di urbanità (funzioni urbane e servizi) a luoghi che non lo richiedono, anzi esaltano le modalità insediative individuali. E questo spreco di suolo è il risultato delle politiche per le periferie che hanno accentuato il carattere edilizio del recupero e privilegiato la nuova edificazione, fino a mettere in pratica strategie che per rendere finanziariamente fattibili le urbanizzazioni estendono gli ambiti ed innalzano la capacità insediativa delle aree, immaginando improbabili mix funzionali e strumenti negoziali troppo complessi.
Molto spesso i piani di nuova concezione che utilizzano gli strumenti della compensazione, perequazione e quote premiali di volumetrie, generano in luoghi non predeterminati, e con dimensioni ignote fino alla conclusione degli accordi, quantità aggiuntive di SUL frutto della finanziarizzazione dell'urbanistica e della rendita[8] che hanno considerevoli effetti sul disegno della città, sui pesi insediativi, sulla domanda di mobilità e che non sono mai state predeterminate in nessuno strumento. E' fondamentale reintrodurre nel piano operativo, per il periodo di vigenza, un dimensionamento delle SUL che verranno generate dai procedimenti previsti e determinarne la localizzazione in un disegno sostenibile di città. Deve entrare in campo la forma della città per ricollocare adeguatamente le volumetrie fuori controllo ricorrendo anche, per esempio, alla rinuncia al contributo straordinario.
Città compatta, urbanizzazione diffusa, nuclei di servizi e gerarchia delle reti, beni culturali e paesaggio, piano di fattibilità finanziaria sono quindi i contenuti del piano rinnovato. Come visto il piano attraversa più sfere di azioni e diviene una strategia che, ogni volta, deve divenire esplicita, variabile, adeguata al contesto, pertinente ai bisogni, in grado di mostrare il raggiungimento degli obiettivi.
In sintesi la forma grafica del piano rimane invariata (aree, indici, azioni, usi, percorsi, riserve pubbliche, vincoli…) ma non è solo un disegno da attuare nel tempo, è il progetto di un meccanismo, di una macchina in cui le regole con cui si articolano le azioni assumono lo spessore organizzativo e devono mandare a registro soggetti, finanziamenti, poteri, tempi, accordi.
Il piano operativo deve assumere una caratterizzazione precisa rispetto al sistema dei poteri che ne presidiano le scelte, una collocazione esatta rispetto agli attori che lo attuano, deve attivare i processi perché i problemi a cui risponde sono veri. Si configura come un piano intermedio che stabilisce i legami con i sistemi di scala urbana e assume i riferimenti per riorganizzare alla scala locale gli ambiti più problematici da riabilitare, guidando i criteri chiave dei successivi apparati negoziali.

6. Inu. BISP 2013 "*La riqualificazione degli standard urbanistici*" Comune di Roma. Laboratorio intergenerazionale - Orchestra – Saperi all'opera_ marzo aprile 2013 Tra i riferimenti per questo approccio va ricordato il piano dei servizi di Milano, dove la scelta dei servizi viene rinviata alla configurazione dell'atto negoziale con i privati per produrre ciò che in quel momento serve di più.
7. Bonvino G., D'Ausilio F. (2013) Una Capitale sul mare Palombi, Roma, pag. 138.

8. Tocci W. (2013) *La città: fabbrica post moderna di innovazione* in *La città oltre lo sprawl.* Rendita, consumo di suolo e politiche urbane ai tempi della crisi Cittalia, Roma

Quale forma di piano ed i nuovi compiti della pianificazione "Ricondurre a misura

VITTORIA CRISOSTOMI

Ad una prima lettura sembra che il documento precongressuale non abbia tesi da discutere. Ritengo che questo sintomo di assenza di tesi riveli il bisogno di un nuovo radicamento scientifico, professionale, sociale della disciplina.
Come è stato recentemente ricordato[1] si sente di nuovo il bisogno di analisi definizione e una nuova nomenclatura di oggetti del mestiere, in primo luogo di sostituire il concetto di urbanizzazione (che accetta una diatesi sia nel tempo, passato presente e futuro, sia nella qualità) a quello di città (forma del risultato di un processo già svolto). Serve l'apertura di una nuova fase ricostruttiva, individuando mezzi di conoscenza e di ricerca, utilizzati con prevalente esito nel Piano Operativo.
La tesi che l'INU dovrebbe assumere attraverso le sue Sezioni, dopo anni di esperienze altalenanti, è quella di "ricondurre a misura" gli argomenti disciplinari con molteplici accezioni tra cui ne spiccano due:
1. Ricondurre la natura dei problemi e le possibili soluzioni a dimensioni note e misurabili, trattabili con il modesto strumentario dell'urbanista. Troppe soluzioni sono state dettate in linea di principio senza definire esattamente la dimensione del problema e senza misurare i benefici derivanti dalle soluzioni. Troppa letteratura che ha screditato la professione.
2. Entrare nel dibattito regionale non con le opinioni rese diversamente credibili dai rapporti di forza con cui si sta nella Sezione, ma con fatti argomenti misure e prove concrete, sintomo di un rinnovato circuito tra professione università e pubblica amministrazione, ormai tutte e tre autoreferenziate.
Quando Oliva pone il problema della formazione degli urbanisti tocca un punto nodale per la qualità delle future urbanizzazioni.
Quali sono gli oggetti di interesse ,con particolare riferimento al Piano Operativo[2], da ricondurre a misura:
- la misura della dimensione dei piani,
- la misura del raffreddamento della rendita,
- la misura della dimensione reale degli operatori,
- la misura dell'uso appropriato delle procedure.

La misura della dimensione di piani

In questi anni di gestione, oltre ai 65 milioni di mc programmati dal PRG di Roma, sono state generate molte ulteriori superfici edificabili, consentite numericamente dalle norme del piano ma senza una particolare regola localizzativa, coniando "moneta urbanistica". Al momento non se ne conosce in forma organica né localizzazione né dimensione. Alcune superfici sono accettabili per dimensione e ottimizzazione degli standard disponibili, come le densificazioni nei Pdz; altre sono attribuite volontariamente a sostegno del mercato come l'incremento di residenziale nelle centralità che ne ha arrotondato la capacità insediativa privata di almeno un'ulteriore 20%; altre per effetto di una politica che ottimizza gli oneri incrementando le volumetrie, contraria ad ogni logica di governo del territorio, che ha portato i toponimi al raddoppio delle volumetrie ed a un incremento del consumo di suolo del 36%. Un fatto è certo a fronte di quanto è successo: avendo prodotto beni (volumetrie) in esubero rispetto alla domanda, è necessaria una regola con la quale tali beni vengono immessi sul mercato.
Il primo passo dovrebbe consistere nell'identificare le nuove dimensioni quantitative del Piano, identificando esattamente dove stanno le SUL aggiuntive, quale procedimento le ha generate, verificando se devono essere tutte mantenute a fronte di atti e contenuti pattizi irrevocabili e, soprattutto, se fossero ravvisabili convenienze a spostarle altrove.
Infatti il secondo passo, più significativo sul piano dei possibili effetti, consiste nel costruire il Piano Operativo, quinquennale, del Sindaco, in primo luogo tentando di fare una manovra di liberazione di alcune aree, ad esempio aree in agro o toponimi troppo periferici, o aree tutelate a cui è stata riconosciuta una compensazione, spostando le volumetrie in aree più centrali e meglio servite e infrastrutturate. Le leve che rendono appetibile tale spostamento possono essere il maggior valore immobiliare messo in palio, e quindi una riduzione delle volumetrie o superfici da compensare, a tutto beneficio del contenimento del consumo di suolo e di ottimizzazione d'uso delle urbanizzazioni, oppure anche mettendo in palio, a tal fine, l'azzeramen-

1. Clemente A.A. (2010) *Il termine "città" una rilettura della teoria generale dell'urbanizzazione* in <<Urbanistica>> n. 143.

2. In questo testo si farà riferimento in particolare all'esperienza romana in ragione di una ampia disponibilità ed affidabilità di dati. E' evidente che il ragionamento può essere replicato, con numeri diversi e profili leggermente riadattati, a qualunque situazione Italiana e per qualunque Sezione Regionale dell'INU.

to del contributo straordinario. Se a fronte di una nuova collocazione in una città di migliore qualità, con una rete di servizi e di presidi di urbanità organizzati, e quindi vendibile a miglior prezzo, corrisponde anche l'azzeramento del contributo straordinario, qualche prospettiva di riordino si apre. Misurare quindi le SUL aggiuntive in offerta, le loro localizzazioni, le possibili aree di partenza, le deformazioni dei valori di mercato, il monte del contributo straordinario, fa parte di quell'attività rifondativa della disciplina[3] da svolgere a seguito di questo Congresso.
In parallelo, esattamente per costruire forme di urbanità più integrate e realistiche ed innalzare il valore della città esistente, va rivisitato per intero il sistema delle dotazioni pubbliche, passando dagli standard ad un vero piano delle performances urbane comprensivo della qualità dei percorsi, degli spazi aperti e dell'accessibilità.
Bisogna quindi ricondurre a misura le caratteristiche e le stratificazioni della domanda, e trovare un offerta proporzionata ai nuovi bisogni, rimisurando tutte le possibili disponibilità di attrezzature e utilizzando al meglio tutto ciò che è disponibile, secondo misure funzionali ed economiche.

La misura del raffreddamento della rendita

Il problema principale oggi sembra quello di identificare le leve che possono spingere ad intervenire nella riqualificazione urbana piuttosto che sul nuovo. A fronte di una necessaria azione complessa di rinnovo del patrimonio edilizio, recupero di contenitori dismessi o degradati, reinvenzione dello spazio pubblico e delle attrezzature necessarie, nuova concezione edilizia per il risparmio energetico, corrisponde invece l'atteggiamento tradizionale di ottenere campo libero sulla premialità urbanistica, sulla densificazione, sulla traslazione delle volumetrie, sui cambi d'uso, sull'accorpamento degli standard. Insomma sotto il nome di riabilitazione continua a scorrere una fioritura di volumetrie e di aspettative da rendita senza alcuna attenzione alla qualità del risultato, intendendo per qualità non l'estetica degli interventi ma la vicinanza ai bisogni di urbanità dei cittadini.
E' più che mai necessario ricondurre a misura i margini di rendita ed introdurre nuovi percorsi che raffreddino il mercato. Va preso atto che mai nessuna urbanistica potrà ripianare le attese e i valori pretesi dai diversi cespiti immobiliari, dopo molteplici cicli di compravendite e di valorizzazioni solo sulla carta, mai realizzate e per le quali si chiede addirittura l'esenzione fiscale.
Il tentativo di correzione costituito dal contributo straordinario, molto valido in linea di principio, sconta due grossi limiti. Il primo è che prescinde totalmente dal disegno della città e da valutazioni sull'opportunità di un incremento di volumetria risultando un esercizio puramente finanziario sui valori attesi dal prodotto edilizio. Il secondo è che penalizza l'ultimo operatore che interviene realizzando le opere, e quindi l'unico che rischia realmente, mettendo al riparo tutti quelli che si erano esercitati nelle transazioni precedenti e che hanno incassato la rendita per intero senza detrazioni. In tal senso l'unico calmiere reale efficace sembra essere il Piano Operativo alla cui scadenza, supposta quinquennale, decadono le determinazioni urbanistiche non attuate e si riconfigura un nuovo piano aderente ai bisogni ed al programma del nuovo Sindaco. Ma deve decadere davvero e azzerare il residuo di Piano. In questo senso è indispensabile ricondurre a misura nel Piano Operativo le quantità da realizzare e l'abaco delle eventuali compensazioni e rilocalizzazioni, evitando così di lasciare indeterminato sia il disegno della città sia il dimensionamento dell'edificato.
Questa misurazione rende possibile anche un ripensamento sul rapporto tra compensazioni ed espropri, non limitando il disegno della città a seguito della messa a disposizione delle aree (in cessione compensativa) da parte dei proprietari[4].
Sarebbe poi da ricondurre a misura la valutazione gonfiata dei terreni e delle produzioni immobiliari usando anche leve indirette di controllo del mercato. In particolare si potrebbe di nuovo, in questo momento di spending review e di caccia all'evasione, fare riferimento alla osteggiatissima (appunto) legge Giolitti che legava il valore di stima dell'esproprio in maniera diretta con i valori dei terreni dichiarati al fisco[5].

La misura della dimensione reale degli operatori

A Roma in particolare, ma in generale in tutte le grandi città, gli operatori delle trasformazioni sono organizzati in gruppi oligopolistici di controllo del mercato e della rendita e in singoli, frammentati, inesperti individui titolari delle forme di "rendita in franchising"[6] che generano tutto il pulviscolo periur-

3. Alcuni esempi possibili. La ricollocazione di alcuni dei toponimi irrevocabili in aree più infrastrutturate e dotate di servizi e di qualità urbana (alcune aree lungo il GRA o nelle centralità) la ricollocazione di alcune volumetrie della periferia compatta, da Torre Angela a Borghesiana, dentro a TBM di Krier o modelli abitativi simili, che costituirebbe un primo scaglione di nuovi abitanti, consentirebbe un lavoro di riordino dei tessuti spontanei, ed allargherebbe l'area di ricaduta della qualità complessiva dell'operazione, con un modello insediativo denso e servito in TBM ed un modello insediativo seriale a bassa densità, ristrutturato nei percorsi e nelle centralità locali, dentro alle ex borgate abusive. I valori di mercato si innalzano complessivamente e si ordinano così secondo un sistema continuo e senza salti.

4. A fronte di una rendita controllata e differita nel tempo anche i valori di mercato dovrebbero diventare più accessibili per un eventuale esproprio, rendendolo più fluido nei casi in cui sia indispensabile, per alcuni elementi imprescindibili di disegno della città.
5. Insolera I. (1959) *La Capitale in espansione* in <<Urbanistica>> 28/29 pag.17.
6. Tocci W. Presentazione del libro –De Gaspari M. (2013) *Bolle di*

bano che finora non ha trovato forme adeguate di gestione. Sono famiglie e piccoli imprenditori del quotidiano che elaborano aspettative economiche derivanti dalla rendita e contribuiscono in buona parte a quelle forme di tessuti "incompleti, porosi, aperti" di cui parla Oliva. A questi due estremi di strutture imprenditoriali, e a qualche forma intermedia, corrispondono i caratteri prevalenti degli interventi nella città.
Pochi interventi forti e decisivi per l'assetto urbano, spesso forzati e difficilmente realizzabili, intrapresi contando sui rapporti di forza con le pubbliche amministrazioni, che stagnano alla ricerca di un viatico per la soluzione[7], alcuni interventi di media taglia, faticosamente portati avanti in procedure sproporzionate rispetto alla portata delle trasformazioni, che per una felice congiuntura tra luoghi tempi e soggetti riescono a concludersi entro dieci anni, e infine una miriade di relitti infattibili in cui precondizioni, dimensioni , aspettative economiche e capacità organizzative non si incontreranno mai. Questi ultimi inceppano in modo pervasivo tutti gli ingranaggi della macchina amministrativa e della filiera delle decisioni, e spesso spostano le espressioni dell'urbanistica romana verso strani ibridi e chimere. La misura della dimensione imprenditoriale e soprattutto quella degli interventi che si concludono favorevolmente dovrebbe far ripensare tutta la strategia dei grandi progetti (e dei grandi annunci) individuando le possibili forme modulari di azioni ordinate verso un disegno unitario ed elaborando forme di pensiero complesso.
Di questi tempi qualità e dimensione degli interventi si riduce ulteriormente alla luce dell'irrigidimento del credito. La rendita non solo ha agito indisturbata sullo sviluppo del territorio ma si è incuneata in un processo di finanziarizzazione in cui le valorizzazioni immobiliari entrano negli *asset* delle banche come valore dei suoli, processate come denaro sonante e collocate nei circuiti finanziari. Tutta la ricchezza prodotta dalla città è andata dispersa. Ora che non esiste più corrispondenza tra valori e cose, il credito si è irrigidito: non finanzia più attese di soggetti accreditati ma progetti dai risvolti certi. Ne deriva nella città un misto incompiuto, una costante presenza di azioni interrotte, una riduzione drastica verso interventi di piccola caratura. In parallelo ne deriva una pressione fortissima delle banche a piazzare valorizzazioni che nessuna urbanistica mai potrà soddisfare.

La misura dell'uso appropriato delle procedure

Convenzione urbanistica, cessione compensativa, compensazione, perequazione, quote premiali di edificabilità, contributi straordinari, sono strumenti piuttosto complessi che necessitano di un robusto bagaglio di conoscenze per venire attivati e condotti a termine. Vanno inoltre applicati a dimensioni economiche e progettuali di un qualche rilievo per diventare convenienti ed appropriati per i possibili tipi di intervento senza sprecare energie. Con riferimento all'esperienza romana si tenga conto che i programmi complessi[8] stanno assumendo operatività per il 50% delle iniziative programmate, la dimensione media degli interventi è di circa 20.000 mq di SUL e distribuite in modo molto disomogeneo con prevalenza di piccoli interventi tra 1 e 2,5 ha Oltre alle note viscosità amministrative forse il percorso accordo di programma - convenzione urbanistica – permesso di costruire non è il più adatto per interventi di piccola taglia. Sono spropositate le procedure o sono inappropriati gli interventi al fine della qualità della città? Sembra necessario misurare ed applicare un procedimento più selettivo.
La misura dello spreco di procedure e anche di uso improprio della moneta urbanistica diventa evidente nel caso delle zone O e dei toponimi, il cui piano deve essere auto sostenuto con un pareggio degli oneri dovuti con volumetrie premiali, con parametri prefissati di densificazione. Ne risulta una manovra di produzione del nuovo crescente a elevato consumo di suolo agricolo[9] In questo caso ci si chiede se il costo sociale della manovra urbanistica, corrispondente a svariati aspetti di inefficienza della città a cominciare di trasporti, sia commisurato al costo finanziario delle opere. Anche in questo caso trovare la misura tra compromissione del territorio e fattibilità finanziaria pare un elemento fondativo della disciplina.
In conclusione per questo 28 Congresso si rappre-

mattone, Mimesis Edizioni Milano Udine.
7. Vincoli ambientali, archeologici, impossibili configurazioni dei terreni, accessibilità costosissima.

8. c.d. art. 11 della legge 493/1993 risultano composti da 140 convenzioni urbanistiche di cui 56 stipulate al marzo 2012, 28 in corso e 56 non ancora avviate. Significa che i programmi presentano 2/5 di procedure avviate al titolo edilizio, 1/5 nel percorso di stipula ed 2/5 da avviare al percorso di convenzionamento: tolto un 10% di complessità della procedura, significa che l'efficacia degli strumenti è limitata al 50% di quanto programmato nella fase di ricognizione e formazione dei programmi. Inoltre la pesantezza delle procedure va rapportata alla dimensione degli interventi. Le convenzioni stipulate (marzo 208 marzo 2012) sono 35 per 716.894 mq di SUL, mediamente quindi di circa 20.482 mq di SUL. In realtà la SUL è distribuita in modo molto disomogeneo con molti piccolissimi interventi minori di 1 ha e fino a 2,5 ha, qualcuno di taglia media, e pochissimi grandi interventi. Per l'esattezza 31 interventi < 1 ha; 29 interventi >1,00ha < 2,5 ha; 25 interventi >2,5 ha e < 10,00ha; 16 interventi > 10,00 ha per un totale di 101 interventi di cui alcuni in più comparti per 140 convenzioni Urbanistiche. Si ringrazia la UO "Programmi complessi" del Dipartimento Riqualificazione Urbana per la disponibilità dei dati.
9. La manovra complessiva delle periferie romane (zone F1, zone O e toponimi) è di 110.000 abt a manovra ultimata, densità media 60 ab /ha. In particolare per i toponimi ciò ha prodotto il 40% dei nuclei pianificati con un indice 0,50 mc/mq e un 60% con indice 0,40; i piani presentati hanno richiesto un ampliamento di 1/3 della superficie originaria (1800 ha) fino a 2400 ha ed un raddoppio delle volumetrie fino a 6,5 mil/mc con un incremento del 113%, un incremento di suolo impegnato del 36% che garantisce l'equilibrio finanziario della manovra di 735 mil € di costi rispetto a 756 mil € di oneri dovuti.

senta l'esigenza della misura di variabili significative delle regole di produzione della città, non solo come richiamo al maggior spessore tecnico da applicare alla strumentazione urbanistica ma soprattutto come uno dei primi elementi della rifondazione disciplinare. Può diventare il programma dell'attività delle singole Sezioni, con un rilettura orientata dei territori e delle pratiche correnti, per trovare e proporre norme e comportamenti progettuali concreti e fondati sui reali problemi di organizzazione delle città.

Un nuovo compito antico come la pianificazione: integrare il paesaggio nel piano. L'esperienza di Calonge

FABIO CUTAIA

La definitiva accettazione della complessa dimensione del concetto di paesaggio comporta, oggi, la rivisitazione dei paradigmi istitutivi le discipline di pianificazione urbanistica, di tutela del paesaggio e la loro reciproca convergenza ad unità. Malgrado la naturale adesione della pianificazione ai temi del paesaggio, la coscienza della loro indissolubilità si è affermata solo di recente; complici di questo ritardo sono state certamente le norme legislative rigidamente settoriali, la netta separazione delle competenze istituzionali tra i Ministeri rispettivamente preposti alla tutela del paesaggio ed alla pianificazione urbanistica nei diversi Paesi e la dimensione marcatamente *intra moenia* che ha caratterizzato il dibattito urbanistico dell'ultimo cinquantennio, ponendo in secondo piano la pianificazione di area vasta (Trombino, Provenzano, 2009).
Il processo di acquisizione di consapevolezza critica nei confronti delle tematiche ambientali e paesaggistiche è costellato da Convenzioni internazionali e Direttive comunitarie che, nel 2000, porteranno alla promulgazione della Convenzione Europea del Paesaggio (CEP). L'*iter* si caratterizza per la ricerca di un significato condiviso del termine 'paesaggio' in grado di attribuirgli un'identità compiuta, seppure eterogenea. Infatti, già la polisemia del termine, la sua inafferrabilità e ambiguità, l'impossibilità di attribuirgli una definizione univoca in grado di registrarne la sua natura molteplice, ha sempre comportato la difficoltà di imbrigliarlo in norme, di assoggettarlo a regolamenti definitivi e di consentirne valutazioni oggettive e universalmente condivise (Farina, 2006; Paolinelli, 2011).
Già varando il VI programma di azione («Ambiente 2010: il nostro futuro, la nostra scelta», 24 gennaio 2001), la Commissione Europea richiede un approccio strategico per perseguire lo sviluppo sostenibile, secondo cinque indirizzi: migliorare l'applicazione della normativa vigente; integrare le tematiche ambientali nelle altre politiche; indurre il mercato a lavorare per l'ambiente; incentivare la partecipazione dei cittadini e incidere su comportamenti e stili di vita; pianificare e gestire il territorio in un'ottica di massima sostenibilità.
La Direttiva 2001/42/CE, la quale istituisce la Valutazione ambientale strategica (Vas), ne rappresenta una risposta istituzionale, non solo al VI programma di azione, ma anche a quanto sottolineato dalla Commissione Weber già negli anni Ottanta, ovvero alla necessità di sottoporre a valutazione ambientale non solo i progetti, ma anche i piani, in modo tale da intervenire efficacemente già a monte del processo di trasformazione territoriale. Obiettivo principe, enunciato all'articolo n. 1, è quello «[...] di garantire un elevato livello di protezione dell'ambiente e di contribuire all'integrazione di considerazioni ambientali all'atto dell'elaborazione e dell'adozione di piani e programmi [...]». Altri fini della Vas sono il miglioramento dell'informazione dei cittadini e la promozione della partecipazione pubblica nei processi di pianificazione-programmazione.
In questa cornice, la piena integrazione della Vas negli strumenti di pianificazione urbana e territoriale sembra potere rappresentare «un possibile e valido percorso per costruire un paradigma nel quale le politiche di promozione dello sviluppo, di tutela e valorizzazione del territorio e quelle che puntano invece ad un diverso ordine urbano possano realizzare efficaci ed efficienti sinergie» (Fidanza, 2011, 24). Se ben costruita, la Vas può dispiegare appieno le sue reali potenzialità ed essere finalmente la cerniera 'trasversale' che consenta l'integrazione, nel piano, della sostenibilità ambientale, economica e sociale.
Viene qui presentato il caso del nuovo Piano urbanistico (Poum) di Calonge, un comune catalano situato lungo la Costa Brava, affinché dall'osservazione esperienziale si possano rilevare gli elementi che hanno permesso, nella pratica del governo del territorio, di legare paesaggio, urbanistica e ambiente. La scelta del caso presentato è dovuta al fatto che in sé incarna le difficoltà proprie di un Paese, la Spagna, in cui è evidente la mancanza di unità tra urbanistica e pianificazione del paesaggio, nonché l'enorme distanza tra la retorica e le politiche territoriali (Romero, 2011). Inoltre, nonostante ciò, la Catalogna gode del supporto alla Vas, seppure ancora indiretto, dell'Osservatorio del Paesaggio della Catalogna.
L'Osservatorio è attualmente il centro per eccellenza di studio e monitoraggio dell'evoluzione dei paesaggi catalani e il maggiore conoscitore degli attori che ne condizionano le dinamiche. La stessa Legge n. 8 del 2005, che istituisce l'Osservatorio del Paesaggio della Catalogna, stabilisce anche la formazione dei 'Cataloghi del paesaggio' e delle 'Direttrici del paesaggio', quali strumenti atti a introdurre gli obiettivi paesaggistici nella pianificazione territoriale e nelle politiche settoriali della Regione, contribuendo alla definizione ed applicazione di una nuova politica paesaggistica, in ac-

cordo con quanto stabilito dalla CEP. Se da un lato i cataloghi del paesaggio evitano di individuare livelli gerarchici di qualità paesaggistica e conseguente quantificazione dei valori, la maggior parte dei quali riflette percezioni o sensazioni soggettive, dall'altro si candidano ad essere strumenti validi per la valutazione del paesaggio. In tal senso, la partecipazione della popolazione si rivela di fondamentale importanza per identificare tutti quei valori impercettibili da un'analisi di tipo cartografico ed anche da quella di campo; si tratta di valori intangibili, ma che configurano i luoghi e permettono di rilevare ogni variante in modo condiviso e oggettivo (Nogué, 2010).
Il punto di convergenza tra il lavoro dell'Osservatorio e la valutazione ambientale del Poum è rappresentato dal "Plan Territorial Parcial de las Comarcas de Girona" (Ptp): piano di livello provinciale che recepisce le Direttrici del paesaggio: disposizioni che, basandosi sui cataloghi, definiscono ed incorporano normativamente gli obiettivi di qualità paesaggistica, i criteri e le azioni nei piani territoriali. *Sic stantibus rebus* e considerando che in Catalogna sono operativi tutti i livelli della pianificazione, il Poum di Calonge ha fatto proprie le Direttrici del paesaggio attraverso l'obbligato riferimento al piano di livello immediatamente superiore, completando con risultati positivi il processo di pianificazione.
Come dettato dalla Legge n. 9 del 2006, Legge Urbanistica catalana che ha fatto propria la Direttiva 2001/42/CE, il piano urbanistico è stato elaborato all'interno del processo di valutazione ambientale. In sintesi, la procedura adottata consta di alcuni passi fondamentali:
• Presentazione, da parte del proponente, dello stato di avanzamento del Piano (Avanç de Pla – Ap) e di una "Relazione di sostenibilità ambientale preliminare" (Isap) ai Servizi territoriali competenti in materia ambientale, per i quali l'organismo ambientale emette un "parere" (Document de Referència – Dr) volto all'indicazione dei contenuti della successiva "Relazione di sostenibilità ambientale" (Isa);
• Redazione e presentazione dell'Isa insieme al Piano per l'approvazione finale;
• Informazione e consultazione pubblica del piano;
• Elaborazione del terzo documento di valutazione ambientale (Memòria Ambiental – Ma), il quale descrive le modalità secondo cui è stato condotto il processo e sono stati integrati gli aspetti ambientali nel piano.
Grazie al contributo dell'Osservatorio prima, al recepimento delle direttrici del paesaggio da parte del Piano territoriale dopo e alla coerente declinazione dei contenuti nel Poum di Calonge da parte dei redattori del Piano, dalla Ma del Piano di Calonge si evince una soddisfacente integrazione dei criteri e obiettivi ambientali:
• Completamento dei brani di città prossimi al nucleo urbano e razionalizzazione dell'occupazione e consumo di suolo.
• Aumento della qualità delle analisi e delle soluzioni inerenti la mobilità locale.
• Realizzazione di studi sul ciclo dell'acqua: studi idrici e di inondazione, efficienza della somministrazione d'acqua, mappatura delle necessità di bonifica, etc.
• Prevenzione della contaminazione luminosa e adeguamento alla normativa nazionale vigente.
• Individuazione di nuove aree per la raccolta dei rifiuti e ricollocazione della discarica comarcale.
• Efficienza nella distribuzione dei servizi elettrici e obbligo per ciascun progetto di essere accompagnato da certificazione energetica.
• Protezione e conservazione degli elementi di più alto valore ecologico, naturale, agrario e idrogeologico.
• Ampliamento dei perimetri delle are protette per garantire una maggiore soglia di tutela e per ridurre il consumo di suolo.
• Protezione della matrice biofisica esistente all'interno del comune, intesa dal Ptp quale sistema di spazi aperti.
• Individuazione di perimetri di protezione nelle aree urbanizzate prospicienti i suoli forestali per ridurre l'esposizione al rischio ambientale.
La partecipazione cittadina, ulteriore 'valore aggiunto' della procedura di Vas, ha nutrito l'intero percorso di formazione del piano, attraverso l'informazione, il 'dibattitto cittadino' e la pubblicazione dei contenuti dell'Ap.
Per quanto riguarda la validità ambientale del piano, lo stesso procedimento di valutazione ne costituisce una prima misura, poiché ne assicura l'integrazione dei criteri e degli obiettivi ambientali. La validità ambientale del nuovo Poum è rilevabile secondo due modalità. Per quanto riguarda la prima, dagli studi effettuati è possibile evincere la piena coerenza del Poum di Calonge ai contenuti del rispettivo. Per quanto riguarda la seconda, peculiare ad ogni procedura di valutazione ambientale, si è proceduto con un numero base di indicatori capaci di descrivere in maniera olistica l'attuale profilo ambientale del territorio e la sua evoluzione in riferimento all'implementazione del Poum.
Merita di essere qui citato il lavoro svolto dall'Osservatorio del Paesaggio della Catalogna il quale, fin dalla sua istituzione, si è subito dotato di un sistema di indicatori paesaggistici che, congiuntamente alle conoscenze territoriali già acquisite, permettesse di formulare conclusioni utili alle politiche del paesaggio. L'Osservatorio ha voluto dare un nuovo significato agli indicatori del paesaggio, conferendo importanza alle dimensioni percettive e sociali, in maniera sia quantitativa, sia qualitativa, nonostante le difficoltà che ciò comporta a motivo dell'incommensurabilità della maggior parte delle percezioni o sensazioni della popolazione, ma che tuttavia constata l'esistenza di una valutazione culturale e sociale collettiva del paesaggio che

è sempre più oggettivabile (Sala 2009). Quanto al loro impiego nella valutazione ambientale del Poum di Calonge, questi ne hanno accompagnato tutte le fasi: il set iniziale di indicatori, selezionato nella fase di impostazione del piano, è stato arricchito nella fase di definizione degli obiettivi, è stato perfezionato nella fase di valutazione delle alternative, è stato strutturato nella fase conclusiva del procedimento con la progettazione del monitoraggio e, infine, è controllato nella fase di attuazione e revisione del piano.
Il processo di maturazione del Poum di Calonge, attraverso le fasi che caratterizzano il procedimento di Vas, ha permesso di valutare, approfondire e migliorare la proposta del Piano in ogni suo aspetto e, al contempo, di raccogliere i contributi e le valutazioni dei singoli cittadini, degli enti pubblici e delle amministrazioni in genere emersi in seguito alla pubblicazione e al processo di partecipazione. L'integrazione dei criteri e degli obiettivi di qualità, elaborati dapprima nei Cataloghi del Paesaggio, tradotti in direttrici e assunti poi dal Ptp, si sono formalizzati nella proposta del Piano con differenti ed espliciti riferimenti alla regolamentazione dei diversi aspetti ambientali.
Per le ragioni fin qui esposte, la valutazione sul modello territoriale definito dal Poum di Calonge – l'occupazione del suolo, i rischi ambientali, la protezione della biodiversità e del patrimonio naturale – si può considerare molto positiva anche dal punto di vista ambientale e costituisce a pieno titolo uno dei numerosi esempi di sincronica integrazione del paesaggio, dell'urbanistica e dell'ambiente nella redazione degli strumenti di pianificazione attraverso procedimenti di tipo valutativo. Si profila così un Piano in cui separare il paesaggio dal territorio è impossibile; non considerando più il primo una 'sovrastruttura' del secondo, sarà allora possibile individuare indirizzi e norme capaci di agire su ogni determinante territoriale.

Riferimenti bibliografici

Farina A. (2006), *Il paesaggio cognitivo: una nuova entità ecologica*, Franco Angeli, Milano
Fidanza A. (2011), *La Vas: raccordo tra sviluppo e ambiente*, in «Urbanistica Informazioni», n. 236, INU, Roma, pp. 24-26
Nogué J. (2010), *El paisaje en la ordenación del territorio: la experiencia del Observatorio del Paisaje de Cataluña*, in «Estudios Geográficos», vol. LXXI, n. 269, Instituto de Economía, Geografía y Demografía del CSIC, Madrid, pp. 415-448
Paolinelli G. a cura di (2011), *Habitare: il paesaggio nei piani territoriali*, Franco Angeli, Milano
Romero González J. (2011), *¿Territorios inteligentes, sostenibles e inclusivos? Enseñanzas de la experiencia española,* in «Hábitat y Sociedad», n. 2, Universidad de Sevilla, Siviglia, pp. 13-32
Sala P. (2009), *Els indicadors de paisatge de Catalunya, in Indicadors de paisatge: reptes i perspectives, Observatori del Paisatge de Catalunya*, Olot, pp. 110-131.
Trombino G. – Provenzano S. (2009), *Valutazione Ambientale Strategica: come e quale paesaggio valutare?*, XII Conferenza Nazionale della Società degli Urbanisti, Bari

Per una 'diffusa' copianificazione

LUCIANO DE BONIS

Introduzione: innovazione e innovatività
Diverse tesi del position paper del XVIII Congresso INU manifestano chiaramente, a mio parere, l'abbandono di alcuni tra i più obsoleti presupposti della pratica urbanistica italiana. Tale innovatività di posizioni si colloca tuttavia sotto l'ombrello di un titolo, e quindi di un contenuto congressuale generale, che rimanda a più ampie questioni di sviluppo economico.
Non v'è dubbio alcuno circa la grande e pressante rilevanza, anche urbanistica, di tali più generali questioni, così come d'altra parte non è immaginabile una reductio ad unum delle posizioni assai differenziate che sul tema si confrontano, svariando dal più spinto sviluppismo fino alla convinta perorazione di una decrescita felice. Ma credo che ciò che maggiormente rilevi ai fini urbanistici sia piuttosto la questione dell'autonomia disciplinare – ma anche sociale e individuale - che tratterò quindi per prima nel seguito.
Oltre o insieme a tale preliminare questione di autonomia considererò quelle che a me sembrano le tesi più innovative del position paper, e che si riferiscono in particolare a: i) la necessità di liberare anzitutto le risorse della città; ii) il riconoscimento del carattere 'territoriale' e discontinuo della città contemporanea e della correlata esigenza di fuoriuscire dall'ottica urbanistica adottata per la città moderna; iii) l'individuazione della copianificazione come la semplificazione più rilevante ed efficace del nostro sistema di pianificazione; iv) l'indicazione della conseguente necessità – ed è questa forse la più innovativa fra le tesi proposte – di abbandonare definitivamente la forma regolativa e tutta conformativa della proprietà, rinunciando a qualsiasi "rappresentazione sinottica di un presunto stato finale".

Autonomia e liberazione

"Città come motore dello sviluppo del Paese" è con tutta evidenza una metafora. Indipendentemente dalle intenzioni all'origine della specifica metafora – una metafora, per fortuna, non produce mai effetti solo intenzionali – credo che valga sicuramente la pena interrogarsi ancora sui rapporti tra città, pianificazione e sviluppo economico. Ma non vorrei (e non potrei) qui riprendere le articolate e ricche argomentazioni che la trattazione del tema ha prodotto nel tempo, né rimandare ad esse, bensì semplicemente affrontare una questione tanto più limitata quanto per me fondamentale. Mi riferisco precisamente alle risposte che si potrebbero dare alla domanda: la città, e la pianificazione, possono essere considerati un 'mezzo' per perseguire il 'fine' sviluppo economico? In proposito ritengo che quando si tratta di entità complesse, costituite anche da persone e più in generale da organismi viventi, un'impostazione finalistica sia sempre da evitare, ma soprattutto sia generatrice, inevitabilmente e contemporaneamente, di 'mappature' inappropriate della relazione e di inefficaci modalità di intervento su di essa. Un po', per intenderci, come nel caso di Alice (nel paese delle meraviglie) quando tenta di giocare a croquet usando un fenicottero a mo' di mazza.
Se è quindi certamente vero, come affermato nel position paper, che la capacità competitività delle città risente negativamente dell'obsolescenza del modello (1) di governo del territorio fin qui utilizzato, non per questo è verificato che la competitività sia una questione urbanistica. Urbanistica è la questione relativa ai 'rapporti' della pianificazione fisica con la competitività economica, che da una parte non possono essere ignorati, come se le possibilità di sviluppo non dipendessero anche dalla pianificazione, e dall'altra non possono che essere improntati alla reciproca autonomia. Citando (a memoria) Bateson, o meglio citando un proverbio a lui caro: «io posso portare il cavallo all'abbeveratoio, bere è affar suo»…
Per la verità, una volta riconosciuta la reciproca autonomia (ma solo allora), qualcosa in più si potrebbe, anzi si dovrebbe fare. Nel senso che sarebbe necessario riconoscere anche la possibilità e l'opportunità che almeno alcuni attori socio-economici perseguano essi stessi, con le loro stesse azioni, obiettivi di carattere urbanistico. La 'liberazione' e 'valorizzazione' delle risorse specifiche di un luogo non può infatti costituire un movimento indotto da 'superiori esigenze socio-economiche', simmetricamente opposto alla loro compressione e mortificazione 'per superiori esigenze urbanistiche'. Si tratta piuttosto di far sì che determinate e del tutto autonome questioni urbanistiche possano essere affrontate, e vengano perciò affidate, all'altrettanto autonoma azione economica e sociale.
Che tuttavia – vorrei su questo essere molto chiaro –non acquisisce intanto il diritto alla 'liberazio-

ne' in quanto collaborante col perseguimento di obiettivi urbanistici. E' l'urbanistica, o meglio gli urbanisti, che su uno 'sfondo' di generalizzata autonomia e libertà - che ovviamente implica anche l'esistenza di qualche forma di regolazione o di autoregolazione finalizzata a favorirne (non impedirne) l'esercizio - devono essere capaci di fare emergere le 'figure' socio-economiche potenzialmente collaboranti. Fino magari a renderle talmente 'diffuse', o se si preferisce 'dense', da farle tornare sfondo. Ma sempre per motivazioni di carattere 'autonomamente' urbanistico. Dove per 'urbanistico', senza pretese di rigida delimitazione di un campo disciplinare, intendo comunque legato alla natura direi 'corporea' dello spazio fisico, con ciò che ne consegue sia in termini di capacità di 'incarnare' relazioni (anche socio-economiche), sia in termini di sua connessa irriducibilità a schemi di interpretazione e di azione puramente 'razionali'. O al più, seguendo Faludi (2009), intendo anche il valore aggiunto alle politiche di coesione - volte a ridurre le disparità sociali, favorire la competitività economica e promuovere la sostenibilità ambientale - derivante precisamente dalla presa in considerazione del 'dove' esse hanno luogo.

Diffusione e copianificazione

Le ulteriori tesi innovative del position paper che ho citato nell'introduzione riguardano tutte, più da vicino, il rapporto tra città e pianificazione. Nel senso che accostano il carattere metropolizzato (Indovina 2006) della città contemporanea con l'obsolescenza dell'ottica urbanistica regolativa e 'zonizzante' adottata per la città moderna.
Ritengo importante approfondire tale correlazione. La natura più ipertestuale che testuale degli insediamenti attuali (Corboz 1995), che tende a configurare un 'urbano' completamente nuovo (Choay 1994), in cui non si dà oramai quasi più la possibilità di una rigida distinzione tra città e campagna, non costituisce solo, a mio avviso, una (relativamente) nuova realtà con cui fare i conti e a cui necessariamente adattarsi. Si tratta piuttosto, io credo, di concrete manifestazioni, spesso molto spurie e ancora assai (apparentemente) 'disordinate', di una nuova forma di civilizzazione territoriale, ovviamente collegata a una più generale tendenza antropologico-culturale. L'urbanistica classica si inscrive viceversa in una tendenza contrapposta, e ormai declinante, connotata da spiccati caratteri 'testuali' e finalistici, nonché da una marcata spinta, comune a molte altre scienze sociali, ad assumere un ruolo forte di 'ordinamento' delle relazioni umane (Bateson 1976).
E' in questo senso che considero più innovativa di tutte la tesi del position paper che invita a rinunciare alla "rappresentazione sinottica di uno stato finale", abbandonando definitivamente la forma regolativa e conformativa della proprietà. E' infatti del tutto evidente come la rinuncia a prefigurare uno stato finale di città e territori, da raggiungere tramite le attività di pianificazione, tenda finalmente a fuoriuscire dalla concezione di queste ultime come un 'mezzo' per raggiungere un 'fine esterno' rispetto al mezzo stesso. Concezione che peraltro – come nel caso di Alice col fenicottero-mazza - presuppone un'azione conforme, anzi una serie di azioni conformi, da parte di soggetti a loro volta 'altri' rispetto al pianificatore, vincolando inevitabilmente quest'ultimo a un cammino di tipo regolativo e conformativo.
Va quindi sottolineato lo stretto legame tra aspirazione alla rappresentazione anticipata di uno stato finale da conseguire nel futuro e ricorso a forme di regolazione conformativa forti. Credo inoltre che giovi a illuminare tale stretto legame la sua contestualizzazione in quei presupposti culturali più ampi a cui ho accennato sopra nonché, per quanto riguarda in particolare le culture territoriali, l'evidenziazione del carattere diffuso non solo dei processi insediativi, ma anche dei correlati processi socio-decisionali.
Di fronte a tale diffusione 'profonda', che corrisponde a un movimento di natura socio-culturale che può a buon diritto, e senza alcuna enfasi, essere definito epocale – anche perché manifestazione di tendenze di ormai lungo periodo – una risposta disciplinare orientata ad efficaci forme di copianificazione appare indubbiamente promettente. Ma ridurre la copianificazione al pur indispensabile «coinvolgimento preventivo ed in progress di tutti gli enti e le agenzie che hanno una responsabilità e competenze nel governo del territorio», mi sembra la più conservativa tra le possibilità innovative. Il semplice coinvolgimento di entità che verosimilmente agiscono in base a una stessa logica decisionale 'non diffusiva', infatti, sicuramente attenua ma certo non risolve il problema di fondo. Problema che può essere posto 'brutalmente' (per gli urbanisti, e non solo…) in questi termini: il governo del territorio non è una competenza esclusiva né di uno né di un insieme di organi (o 'di esperti') di governo del territorio.
Basterebbe forse, per accettare tale 'brutale' verità, attenersi anche semplicemente, ma veramente, a quel dettato costituzionale post modifica del Titolo V (art. 118) che attribuisce ai Comuni tutte le funzioni amministrative – «salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza» - così come integrato dalle disposizioni del Testo Unico sugli Enti Locali (art. 3, co. 5) secondo cui tali funzioni sono svolte «anche attraverso le attività che possono essere adeguatamente esercitate dalla autonoma iniziativa dei cittadini e delle loro formazioni sociali».
Basterebbe insomma, per intenderci, non solo conformarsi – come doveroso - a un principio di sussidiarietà verticale ma soprattutto accedere final-

mente a una 'diffusa' applicazione del principio di sussidiarietà orizzontale. Il che favorirebbe molto, a mio parere, sia la liberazione/valorizzazione delle risorse/attività economiche legate a uno specifico luogo sia l'orientamento di esse verso 'direzioni urbanistiche'.
E' proprio tale orientamento, rispettoso dell'autonomia individuale e sociale ma al contempo fortemente consapevole e convinto della propria autonomia disciplinare, che richiede io credo quel 'nuovo modo di fare urbanistica' dove si instauri «fin da subito un percorso di progetto e di conoscenza delle città divenendo non solo (2) il luogo in cui attribuire diritti e delineare trasformazioni, ma anche (3) dove far uscire le idee…». Ma non per «guidare le scelte della politica»; a meno che non si intendano come 'politiche' (Crosta 1996, 1998) le pratiche 'diffuse' d'uso del territorio; e sempreché per «guidare le scelte» non si intenda un'azione di etero-direzione di prerogative e comportamenti altrui, bensì una capacità di costituire i framework più adeguati per l'autonoma (inter) azione socio-politica.

Conclusioni:

dalla subordinazione alla coordinazione
Un nuovo modo di fare urbanistica, autonomo e autonomizzante, si può secondo me convenzionalmente schematizzare come un processo di interrelazione, interazione e integrazione tra diversi soggetti e differenti sottoprocessi - coordinati anziché vicendevolmente subordinati o subordinanti - di produzione di conoscenza comune ed esperta da una parte (macroprocesso conoscitivo) e di pianificazione/progettazione dall'altra (macroprocesso progettuale). I due macroprocessi 'convenzionali' si devono inoltre considerare a loro volta fortemente integrati, se non praticamente indistinguibili. O per lo meno privi di invalicabili confini o immutabili precedenze logiche e temporali. E soprattutto vanno collocati sullo sfondo di un pieno riconoscimento del carattere integralmente ed orizzontalmente 'concorrente' delle competenze in materia di governo del territorio. Ed anche, più specificamente, in materia urbanistica.

Riferimenti bibliografici

Bateson G. (1976), Verso un'ecologia della mente, Adelphi, Milano.
Choay F. (1994), Le règne de l'urbain et la mort de la ville, in Dethier J. - Guiheux A. a cura di, La ville, art et architecture en Europe 1870-1993, Editions du Centre Pompidou, Paris.
Corboz, A. (1995), Ipercittà, in «Urbanistica», 103, pp. 6-10.
Crosta P.L. (1996), Istituzionalizzare l'interazione sociale in pratiche professionali?, in «Urbanistica», 106, pp. 111-115.
Crosta, P. L. (1998), Politiche. Quale conoscenza per l'azione territoriale, Franco Angeli, Milano.
Faludi A. (2009), Territorial Cohesion under the Looking Glass, http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/consultation/terco/pdf/lookingglass.pdf
Indovina F. (2006), Nuovo organismo urbano e pianificazione d'area vasta, in Archivio di Studi Urbani e Regionali, 85-86, pp. 50-71.

La pianificazione integrata come strumento di trasformazione della città e dei contesti territoriali minori”

ANTONLUCA DI PAOLA

Le recenti trasformazioni, economiche e ambientali della città e del territorio, congiunta alla crisi economica, delineano una fase di ridefinizione delle procedure urbanistiche che deve essere affrontata con modalità spesso inadeguate, stante la difficoltà di approvazione di una nuova legge sul governo del territorio. Gli strumenti possibili con cui operare sono dunque quelli delineati dal 1995, con la LUR Toscana 5/95 che ha introdotto il piano strutturale, strategico e non conformativo e successive integrazioni che, a fronte di un rilevante impegno di sperimentazione, ha prodotto risultati disomogenei non solo tra le regioni del centro nord e quelle del sud, ma anche tra i vari comuni di una stessa regione, in rapporto all'impegno profuso dalle varie amministrazioni
nell'applicare, in modo innovativo, le procedure urbanistiche e perequative.
Attualmente, sia in ambito urbano che territoriale, lo sviluppo è caratterizzato da un grado di insostenibilità elevato sia per l'erosione delle risorse ambientali che per il dispendio di risorse energetiche, nel settore immobiliare, dei servizi e della mobilità in senso lato. La difficoltà di riconversione di questi settori si scontra con le limitate risorse disponibili, che non possono essere incrementate esclusivamente attraverso una maggiore fiscalità locale, arrivata già ai limiti di
guardia in maggiore rigore ed economicità degli interventi, una maggiore attenzione alle priorità, un
maggior efficacia delle procedure attuative, viste attraverso l'ottica della pianificazione strutturale e integrata, così come delineata dalla comunità europea, resta dunque una possibilità concreta di avviare una pianificazione in grado di affrontare contestualmente i nodi principali a scala urbana e territoriale. Alcune problematiche, (infrastrutturali, ambientale , energetiche), vanno affrontate a scala d'area vasta e necessitano di analisi valutative appropriate, in grado di delineare le possibili ricadute, mentre le problematiche più strettamente urbane, anche in presenza di una "città porosa" e "post-metropolitana", attiene alla pianificazione locale, soprattutto alla corretta applicazione delle procedure avviate con la pianificazione strutturale, rivolta ad una visione trategica e ai piani operativi, che prevedono una maggiore flessibilità e partecipazione dei cittadini e un rinnovato rapporto pubblico-privato.
La complessità dei fenomeni e l'eterogeneità degli interessi diffusi e degli stecolders rende spesso difficile coniugare le fasi della pianificazione strutturale e le procedure di copianificazione e partecipazione in grado di garantire la pianificazione integrata che oggi, malgrado i nuovi strumenti disponibili, quali la conferenza di pianificazione, stenta ad attuarsi. L'eccessiva suddivisione delle competenze è sempre stato, in Italia, uno dei problemi cardine, a causa di quelle che sono state definite pianificazioni separate, che hanno impedito, tra le altre concause, dal secondo dopo guera, una efficace pianificazione urbana e territoriale.
Ma oggi è possibile superare queste problematiche abolendo le province ed istituendo le aree metropolitane? Provvedimenti dettati dalle necessità economiche più che attinenti alle procedure urbanistiche. L'abolizione delle province, se da una parte semplifica le procedure amministrative ed autorizzative, dall'altra lascia un vuoto soprattutto nel settore della pianificazione intermedia che deve trovare un nuovo assetto in grado di affrontare i problemi complessi delle aree urbane e quelli dei comuni minori e del territorio.
La pianificazione integrata, così come vista in sede europea, esige una visione ampia. di ambiti territoriali costituiti da più comuni e da sottosistemi urbani in grado di affrontare problematiche complesse e integrate quali il rapporto città-campagna, profondamente cambiato, le problematiche ambientali, infrastrutturali e residenziali. L'espansione della città nel territorio ha infatti evidenziato l'incapacità della pianificazione attuale di affrontare problematiche che
travalicano gli stretti limiti comunali e l'incapacità di definire gli stessi "confini" della città.
Pe affrontare queste problematiche si deve pensare in termini nuovi a concetti antichi, quali quelli dei sistemi urbani e del comprensorio: concetti che sono presenti nella legge urbanistica del 1942 ma che non hanno avuto lo sviluppo desiderato, malgrado i vari tentativi fatti nel corso del tempo.
Oggi appaiono più attuabili, strumenti urbanistici che rimandano a insiemi di comuni, ad entità territoriali che si aggregano volontariamente per affrontare determinate problematiche; ciò è valido non solo nella città post-metropolitana quanto nel territorio "altro", estraneo alla città che spesso risulta definito in negativo, per esclusione.
Un sistema urbano o un'area comprensoriale, può

costituire la giusta dimensione per sperimentare un tipo di pianificazione di tipo attuativo e integrato: un ambito idoneo per operare attraversol'integrazione delle problematiche esistenti che possono essere contestualmente di tipo energetico, ambientale e insediativo.
E' evidente che le dieci aree metropolitane, di recente istituzione, non esauriscono l'insieme delle problematiche urbanistiche esistenti, anche se colmano una lacuna propria della legislazione italiana. La città oggi è essenzialmente città-territorio, anche quando si presenta nelle dimensioni contenute, mentre l'insieme, notevole, dei comuni in spopolamento -ghost town- sono incremento e costituiscono, per l'entità del fenomeno, un problema non ancora emerso nella loro effettiva entità (tra gli 8910 comuni italiani circa 5800 sono inferiori a 5000 abitanti). In un periodo di crisi i problemi delle città, quali motori dello sviluppo e catalizzatori delle strutture economiche
e sociali, hanno, comprensibilmente, il sopravvento; anche le elaborazioni culturali e le sperimentazioni già attuate e in fieri, hanno riguardato essenzialmente la città, attraverso procedure che, in sintesi, hanno toccato le problematiche del contenimento del consumo di suolo, la revisione delle tecniche della pianificazione operativa, la rigenerazione patrimonio edilizio esistente, la rigenerazione dei brownfields e dello spazio pubblico e infine hanno toccato la
riconsiderazione degli standars urbanistici, del verde e mobilità sostenibile. Tutti temi che necessitano di ulteriori ripensamenti alla luce delle nuove problematiche e della scarsità di risorse finanziarie disponibili.
All'interno di queste problematiche complesse, che necessitano di continui aggiustamenti e
ridefinizione degli obiettivi e priorità, i centri minori sono spesso dimenticati mentre emergono, quale problematica nazionale, solo dopo le ricorrenti alluvioni, periodo in cui si rileva l'entità dell'abbandono, causa prima del dissesto territoriale.
La pianificazione strutturale e integrata, in special modo nella forma associata (PSA) rappresenta una possibilità concreta di intervento in grado di superare quelle rigidità proprie della pianificazione comunale e introdurre, di fatto, meccanismi in grado di superare i vincoli amministrativi esistenti nella pianificazione comunale.
La pianificazione integrata, se vista contestualmernte alla pianificazione strutturale e strategica, deve concorrere alla risoluzione delle problematiche esistenti nelle città e nei centri minori, che sono di tipo eminentemente ambientale e infrastrutturale, oltre che economiche e sociali.
La delimitazione dei Sistemi Urbani Integrati (Sui), definendo cosi' sub aree regionali che necessitano di una visione integrata dei problemi, deve, pertanto, avvenire attraverso valutazioni rigorose proprie di un piano d'area vasta, in grado di individuare le invarianti strutturali, non negoziabili.
Anche in sede europea si ribadisce come sia necessario "assecondare i diversi cammini di sviluppo
delle areei più periferiche, ridistribuendo le occasioni di centralità e promuovendo e potenziando le relazioni funzionali, nel generale obiettivo di ridurre la dipendenza dalle aree centrali".
L'obiettivo è quello di avviare la costruzione di reti di città medie e piccole e la loro connessione con le città metropolitane e con i sistemi urbani più consolidati, per migliorare la qualità dei servizi al cittadino e avviare azioni immateriali nel campo sociale e sanitario, volto a conseguire, nei territori svantaggiati, in via di spopolamento, standards minimi di servizi.

Urban regeneration and public space in contemporary urban projects

ESTANISLAO ROCA BLANCH

The aim of this paper is to set out the topics of the urban project and the public space regeneration and to draw some useful guidelines for the intervention on our cities, in order to contribute on the operative planning in urban regeneration.
Public space has experienced processes of change along history. Its identity and form are multiple too, depending on the social and cultural context in which they have been created or redesigned.
The contemporary nature of public space is associated with concepts like intensity, diversity, complexity and relationship. Such concepts attribute to public spaces different identities and make them possible to be considered as places (or non places) in the cosmopolis.
In front of the lack of a precise definition of public space, it becomes necessary to open a field of research and debate from several disciplines. The sociological and anthropological aspects are more and more meaningful in the study of these spaces every day, and they become interesting for our field of knowledge, urban design.
The urban project of contemporary public space in our cities, considered from the point of view of the architecture which implicitly produces it and from the point of view of the intensity of uses, has been a field of research in our Urban and Regional Planning Department at Polytechnic University of Catalunya (UPC) for many years. Besides, it has been included in the teaching programs both at undergraduate and postgraduate levels, and it has also generated a transfer of knowledge towards the professional sphere, finding in the city of Barcelona a true laboratory of urban projects and urban renewal.
It can be said that, between the theories on urban planning, there was a forgotten tradition in the modern architectural movement that did not create a radical distinction between principles that should be applied to urban planning and those that should be applied to architectural design. This tradition dealt with the design of complex elements, in which the discussion of the city, the buildings, the layout of the roads, the division of land into plots, the organisation of movement and routes and the social intention of the content were mixed. Otherwise, the application of abstract criteria to the organization of the city, and some different specific criteria to architecture, leaded to the crisis of the modern city.
A more architectural approach to urban problems must consider, at least: The territorial effects beyond the project area. The complex and interdependent character of the contents; superseding mono-functionality (parks, roads, typologies, etc.) and generating a mixture of uses, users, temporal rates or visual orientations. The intermediate scale of the interventions, that could be completed within a limited time scale of a few years. To work towards an urban architecture as a different subject from the architecture of the buildings.
Our recently lost chair professor M. Solà-Morales read the opening class of the UPC Master's in Urban Design on the 6th of March 1995. In that lecture he gave an extensive and reflective account of urban planning culture for the benefit of all those present, and his ideas were really helpful for future urban regeneration plans. He made us consider the importance of urban design, with observations as subtle as "not to confuse dimension with scale". He stated that thinking about the city does not mean designing large interventions, and that the design of large interventions is frequently not about urban design. He specified that a small design is often incredibly significant for the city and that, in contrast, enormous designs are not urban. The example he gave was the Docklands design: an impressive project in which there is no trace of reflection on what the city is.
Other compelling ideas from this unforgettable master class included the need to correctly establish the "right distance or the exact measure", which is essential for controlling the modern city, and the concept of repetition. Frequently, when we work on planning residential areas, we are too concerned with patterns or minimum distances, either so that the sun reaches all parts of the development or so that there is enough space to ensure that a certain programme can be followed. However, we do not control the negative effect that excessive repetition of patterns and excessive distances between buildings has on a space. In many modern residential districts, the profusion and disproportion of open spaces is so great that they become unsustainable spaces with no meaning, which leads to urban desertification.
"Difference and diversity" should be considered as enriching attributes of the city. Counterpoints or differences ensure that the city can become complex. The Eixample in Barcelona, for example, which was built on an extensive regular isotropic grid, has many different identities, as each block is different from the others. Within this differences,

it is essential to discover which ones are really interesting for the city. I particularly appreciate the "acupuncture approach to strategic design". In this approach, the general organisation of the city organism is understood in such detail that if we act on visceral or critical points, we can activate the entire organism. It's like using judo against a boxer. The boxer punches and takes hits and with luck and skill may well win. The judoka uses his opponent's energy wisely and with a well-timed lock demolishes his opponent.
This idea has been applied to all kind of designs and interventions. I consider that the Grands Travaux can be understood as this urban acupuncture approach. It was a series of works of a cultural nature that were promoted from 1981 onwards by F. Mitterrand, president of France by this time, in order to democratise cultural and artistic heritage and make it accessible. They were specific interventions that put different districts of Paris on the map. Such districts had been remote and forgotten until the intervention gave them a certain image or made them into a landmark. Projects such as the Parc de la Villette reactivated the surrounding urban fabric. The National library of France, by D. Perrault, achieved the same effect in Tolbiac. There are many other examples. Mitterrand also applied this practice to different regions of the country: he commissioned Ciriani to design an archaeology museum in Arles and N. Foster to design the Carré d'Art in Nîmes. This unprecedented strategic creation of public facilities lifted the city beyond its usual area of influence. The strategy was repeated in different french cities and regions.
In some ways, the city of Barcelona has also adopted the strategic model. Today, districts of the city such as Nou barris or Horta show works by the best sculptors in the world, and have architectural and urban designs of great relevance. Consequently, a cultural visit to these areas is now essential. As in Paris, these interventions have implicitly reactivated the surrounding urban fabric and have put the district on the map.
Projects undertaken by J. Lerner are particularly relevant for the acupuncture approach. He explains his experience of urban design in Curitiba in the publication *Urban Acupuncture.* In it, he presents reflections and strategies on all scales that are a good recipe for urban interventions.
Another idea is that of "collective spaces". Such spaces are both public and private and are increasingly paradigmatic and important to the modern city. According to M. de Solà-Morales, it is essential to break the clichéd obsession with oversimplification and the differentiation between what is public and what is private. Instead, it is important to understand that the functional elements of transport, commercial, leisure and cultural infrastructure are the modern places for social exchange between individuals and institutions. Therefore, public and private dimensions are involved in creating collective (and consequently urban) spaces.
In addition, "the size of a public space is not its most important aspect". Its location and its intensity of use are often more significant factors. Five hundred square metres in the dense Rambla de Barcelona is not the same as five hundred square metres in the Plaza de los tres poderes de Brasília, in which the enormous dimensions and the exclusively institutional use of the buildings that surround the square lead to the desertification of an immense space in the city, particularly when the activity that is carried out there stops. Consequently, there is no urban life in this place, which implicitly affects the safety of users. However, in this case the security guards of the large public buildings diminish this problem.
Otherwise, in the contemporary city, real urban places are spaces or strategic points of the city that are characterised by their importance or centrality and that usually have good public transport connections. These are places for social exchange. In short, they are collective spaces or, in other words, they are intense spaces with an identity. They are linked to buildings that truly condense urban activity. Due to their mixture of uses, we can call many areas new centres, regardless of whether they are public or private spaces.
In the last decades, the city of Barcelona has experienced a deep renewal process creating new and significant public spaces that deserved several prizes as Riba or Harvard University awards. One of the main urban renewal projects in Barcelona in this period is the 22@ Plan, approved by the City Council in 2000. It is expected to transform 200 hectares of industrial land in the central area of Barcelona into an innovative productive district conceived to concentrate and develop knowledge activities.
As an urban renewal plan, it culminates the renewal process of the Poblenou district and answers the need to recycle its obsolete industrial fabric, creating a compact, diverse and balanced environment in which productive spaces co-exist harmoniously with social housing, facilities and green zones that improve the quality of life of residents and people working in the area.
As an economic renewal project, it is a unique opportunity to restore Poblenou's status as a leading economic centre in the city. On the basis of a convergence of science, technology and business, it favors non-polluting productive activities that are compatible with local residents and fosters the establishment of the most innovative sectors.
As a social revitalization project, it favors the networking of the different professionals who work in the area and promotes and supports innovative initiatives that encourage collaboration among companies, institutions, citizens and associations in social, educational and cultural fields.
Furthermore, the 22@ plan emphasizes on energy efficiency, responsible management of natural

resources and environmental impact reduction through the introduction of promoting competition in the provision of services. Cooling systems, pneumatic and selective collection of waste network, or telecommunication and electricity networks incorporates significant improvements.
Contemporary society is undergoing deep changes and has evolved as a result of technological advances and new labour structures. This new scenario has implicitly affected the tensions and relationships in cities, and new activities have emerged. The knowledge society and population flows mark a new horizon and a new model of the city. The need for mobility between housing and workplaces or between activities, which must be made sustainable by strengthening public transport systems, also determines the organisation of metropolises. According to Richard Rogers, the city of the future will be compact, polycentric, sustainable, well-designed and with good transport links. It can be an effective model. New settlement models should be transit-oriented, with its own commercial and services heart alongside a major public transport axis surrounded by economic activity. Residents could walk to work or travel to another development using an efficient public transport system.
In the book *The Heart of the City*, J.L. Sert argued that cities needed a process of recentralisation, to turn around the process of unplanned decentralisation. He also added: "When a city is re-planned, it is divided into zones of different land uses [...]. Each of these areas or parts of the city needs its own centre or core, and the entire system results in a network or constellation of community centres, ranked from the smallest to the largest, with a main centre that is the expression of the city or metropolis as a whole, the centre of the city".
Then, we will be able to speak about the heart of the city, which requires some essential conditions in order to exist: the separation of vehicular traffic and pedestrians, abundant vegetation, controlled trade, with no speculative abuse and with a design that reflects general needs. It has spaces to shelter from the sun and rain, places with arcades and courtyards and a skilful and harmonious combination of high and low buildings.
Anyway, city planners must keep in mind some valuable reflections about austerity such that from G. Campos Venuti who alerted us about the impact of great investments in nineteen eighties.

References

Campos-Venuti, G. (1978), *Urbanística e austerità*, Giangiacomo Feltrinelli Editore, Milan
Roca E. & Martí M. ed. (2013), *QRU Urbanism research journal 1: Public space: Experiences, projects and managements*, Duot-Upc, Barcelona
Sert &Tyrwhitt & Rogers (1952), *The Heart of the City: Towards the Humanisation of Urban Life*, Lund Humphries, London
Solà-Morales, M. (1987), "La segunda historia del proyecto urbano: Otra tradición moderna", UR Urbanismo Revista, 5 (pp.21-27)

Il progetto urbano per riqualificare la città

LAURA VALERIA FERRETTI

Il progetto urbano nelle grandi città europee è lo strumento con il quale le amministrazioni cittadine realizzano gli interventi di trasformazione e riqualificazione urbana coinvolgendo nel processo una molteplicità di soggetti e finanziamenti pubblici e privati. E' una procedura fondamentale per la trasformazione della città contemporanea sia che si tratti di costruire la città sulla città, sia che si tratti (opzione sempre meno praticabile) di realizzare nuove parti di città. Ha come obiettivo ultimo la costruzione dello spazio urbano ed è quindi, giustamente, luogo di frontiera tra la disciplina architettonica e la disciplina urbanistica, tra processo e progetto, tra progetto urbanistico e progetto architettonico. A tutt'oggi il termine "progetto urbano" assume significati diversi se utilizzato dagli architetti, che lo considerano essenzialmente il progetto di una parte di città, o dalle discipline della pianificazione urbana che fanno riferimento a una procedura o a uno strumento. I cinque punti individuati da de Solà-Morales in un suo articolo del 1989[1] contengono tutti gli elementi necessari alla sua definizione: effetti territoriali che superano l'area di intervento; superamento della monofunzionalità, scala intermedia della progettazione legata al tempo di realizzazione, spazio urbano come contenuto; componente pubblica negli investimenti e negli usi.

L'esperienza italiana

L'esperienza italiana sul progetto urbano è relativamente recente e meno consolidata rispetto ad altri paesi europei quali la Francia, l'Olanda e la Spagna. I progetti conclusi sono pochi e nessuno che risponda pienamente alle sue premesse. Vi è un ritardo nell'elaborazione culturale che si riflette - anche da parte di molte amministrazioni - nel ritardo dell'elaborazione di nuovi strumenti. Ne sono testimonianza i tempi lunghi degli interventi e la loro mancata conclusione, la mancanza di attenzione al progetto di spazio pubblico, la latitanza e l'incapacità delle pubbliche amministrazioni ad intervenire nei processi di costruzione del progetto urbano, i processi tortuosi che conducono alla sua messa in opera. Il caso di Roma è emblematico. Tra i motivi della "degenerazione" dei progetti vi è l'incapacità di controllare l'esecuzione del progetto iniziale che si manifesta nell'introduzione delle varianti redatte senza considerazione del *concept* iniziale. Questo avviene a causa della mancanza di strumenti consolidati per il controllo della qualità e per il controllo finale degli esiti, della poca forza contrattuale delle pubbliche amministrazioni, dell'assenza di figure (che non possono limitarsi al RUP) che controllino l'iter del progetto in tutta la sua durata, dell'assenza di figure specificamente dedicate al controllo della qualità.

Alcuni temi di riflessione

Le difficoltà nell'attuazione dei progetti urbani apre alcuni temi di riflessione:
1 - La crescente difficoltà nel disporre di fondi pubblici rende indispensabile lo sviluppo della collaborazione tra il settore pubblico ed il settore privato sollecitando un ruolo attivo delle pubbliche amministrazioni. Il rapporto tra la finalità pubblica e la "logica di mercato", il gran numero di attori e di portatori di interessi, la complessità e la durata degli interventi sono infatti elemento cardine nei progetti urbani e l'amministrazione pubblica deve essere garante della collettività e mediatrice tra le diverse richieste e i diversi interessi. Il soggetto pubblico ha invece sostanzialmente delegato il ruolo di regia facendo dipendere l'attuazione delle trasformazioni dalla adesione volontaria di una serie di attori sui quali non ha nessuna o scarsa potestà di influenza. Gli strumenti in essere (*projet financing* e Società di Trasformazione Urbana) vedono un prevalere degli investimenti e degli interessi privati. Le amministrazioni esercitano il proprio un potere essenzialmente attraverso il potere autorizzativo: una volta espletata questa fase l'attore pubblico sembra incapace di intervenire nel processo per garantire che "i patti siano rispettati" e che il "l'interesse collettivo" non venga continuamente eroso dalla logica del mercato. La pubblica amministrazione è quindi solo uno dei tanti attori. Il progetto urbano invece necessita di un nuovo e più forte ruolo della pubblica amministrazione. Occorre quindi riflettere su questo ruolo e su cosa si sostanzia il potere di negoziazione del soggetto pubblico.

1. de Solà Morales M. (1989), *Un'altra tradizione moderna*, in «Lotus International» n. 64.

2 - Una volta approvato, il progetto urbano ritorna sul tavolo delle amministrazioni solo ed esclusivamente per le cosiddette "varianti" determinate da modificazioni alla sostanza del piano approvato ed occorse in corso d'opera, o per singole concessioni. I Progetti Urbani definiscono quindi le loro strategie e sono approvati sulla base di valutazioni preventive e di analisi (fattibilità, VAS, e tutto il corredo di documentazione per l'iter approvativi dei progetti) che non comportano alcuno strumento di verifica nel merito della qualità del progetto. Occorre quindi riflettere sugli strumenti e sulle fasi del controllo delle pubblica amministrazione.
3 - La selezione degli attori ed i meccanismi partecipativi ed i tempi di questa selezione sono un aspetto fondamentale in particolare nella fase di definizione del *masterplan*. La presenza di tutti gli Enti che hanno voce nel processo amministrativo è possibile grazie all'istituzione delle conferenze dei servizi che consente l'acquisizione dei pareri e l'accoglimento delle esigenze limitando le lunghezze procedurali. Tuttavia questo non è sufficiente. Fondamentale appare la necessità di investire il più possibile fin dalle prime fasi del processo non solo gli interlocutori istituzionali ma anche i finanziatori in modo da evitare che le esigenze "del mercato" intervengano nel processo a valle della fase di concezione. Nello stesso modo è indispensabile che il processo partecipativo sia reale e assista tutti i gradi dell'evoluzione del progetto urbano e, soprattutto, che l'amministrazione si doti di strutture tecniche dedicate o figure di coordinamento che siano interlocutori stabili del processo. Occorre quindi riflettere sull'organizzazione della pubblica amministrazione.
4 - Per garantire il passaggio dal progetto urbanistico al progetto architettonico in un quadro di coerenza e di qualità complessiva è necessaria una "flessibilità controllata" del progetto di insieme e, contemporaneamente, un "controllo inflessibile" del processo nel tempo, degli eventuali adattamenti e delle modalità della sua realizzazione. Occorre quindi riflettere sul controllo del processo.
5 - la struttura ed il contenuto del masterplan sono elementi che condizionano fortemente la sua realizzabilità e la sua riuscita. La possibilità di accogliere esigenze diverse nel corso del tempo della realizzazione del progetto urbano definendo compatibilità e invarianti è determinante poiché consente il mantenimento di una coerenza complessiva del progetto. Questo tema coinvolge, oltre alla questione dei contenuti del *masterplan*, anche la questione della sua rappresentazione e della documentazione necessaria e cogente. Occorre quindi riflettere sulla struttura dei progetti urbani.

Tre questioni aperte

Vi sono poi tre questioni aperte che caratterizzano la situazione italiana.

I tempi amministrativi e di realizzazione delle opere: laddove in altre città europee in 15 anni si concepisce e si realizza un intero intervento ad opera di imprenditori pubblici e privati, lo stesso tempo è insufficiente per portare a termine la sola approvazione definitiva di uno dei nostri progetti urbani. E' evidente che per un qualsiasi imprenditore italiano o straniero il nostro può essere tranquillamente considerato se non un paese a rischio almeno un'area *border line* per un progetto di investimento.
L'arretratezza cronica della nostra imprenditoria, dalla quale si salvano pochi pochissimi operatori, che non riesce a cogliere l'importanza del tema della qualità: qualità dello spazio urbano e qualità edilizia e, di conseguenza l'importanza del tema della sperimentazione e dell'innovazione tecnologica e tipologica.
La difficoltà degli attori politici di comprendere l'importanza di divenire promotori della trasformazione urbana anche attraverso uno sguardo lungo, capace di proporre una visione sul futuro della città al di là dei grandi interventi di architettura che pure sono importanti.

Alcune indicazioni

Confrontando i temi di riflessione e le questioni aperte con le esperienze positive di altre città europee[2] si possono trarre una serie di indicazioni e altri spunti di riflessione:
- il processo deve partire dall'amministrazione pubblica;
- l'amministrazione deve creare le opportunità di investimento per il settore privato;
- il programma deve essere inserito in una strategia urbana a lungo e medio termine;
- il *masterplan* di progetto deve essere "aperto", ma contemporaneamente deve fissare alcune invarianti individuando un bilanciamento tra elementi cardine stabili della forma urbana e ed elementi di flessibilità;
- i contenuti e le modalità di rappresentazione del *masterplan* sono strettamente legati al grado e ai contenuti della flessibilità voluta e sono in relazione con il tipo di processo che si vuole attuare: sono quindi variabili; allo stesso tempo occorre che il *masterplan* e i documenti che lo accompagnano costituiscano strumento con valore giuridico e richiedono una definizione specifica;
- il controllo della congruità degli interventi con gli obiettivi più generali del progetto urbano è indispensabile ed occorre un soggetto unico – non necessariamente una figura unica – in grado di coordinare il percorso del progetto urbano dalla sua concezione alla sua realizzazione;
- il progetto urbano è "urbano" nel momento in cui è costruito sulla relazione con il contesto. Una delle

2. Tra questi: Paris Rive Gauche e Bercy a Parigi; la Vila Olimpica, Barcelona22@ e il Forum a Barcellona; Kop van Zuid a Rotterdam.

caratteristiche dei progetti urbani è quella di lavorare su spazi i cui contorni sono già urbanizzati, non si tratta cioè di aree di espansione ma di aree di saldatura. Le "ricadute sul contesto" sono quindi strettamente legate alla capacità di connessione non solo alla scala urbana ma anche alla dimensione del territorio immediatamente circostante attraverso delle funzioni e un sistema di collegamenti a servizio di quest'ultimo.
È quindi un progetto allo stesso tempo urbano e locale.
- il progetto urbano, indipendentemente dal suo ruolo nel sistema città, deve saper costruire la città "ordinaria" e una città "ordinata". La città ordinaria è tessuto, è articolazione e complessità dell'offerta di spazio pubblico e di funzioni. La città ordinata è ragionato rapporto tra pieno e vuoto, è gerarchia di spazi e gerarchia di funzioni, è chiarezza di accessibilità e facilità di spostamenti.

Conclusioni

Roma, Torino, Napoli, ma anche altre esperienze come quella *waterfront* di Genova, dimostrano come il progetto urbano sia una modalità di intervento, anche nel nostro paese, indispensabile ad una strategia di riqualificazione urbana. I piani regolatori di Roma, Torino e Napoli hanno previsto interventi per costituire polarità in grado di indurre processi di riqualificazione delle periferie attraverso iniezioni di funzioni forti, tuttavia gli esiti operativi non sono stati pienamente soddisfacenti. Il problema principale resta la necessità di un'amministrazione imprenditrice per se stessa e per la città, attiva e protagonista, che utilizzi con determinazione gli strumenti che ci sono e che si metta in gioco con altrettanta determinazione per mettere a punto strumenti sperimentali e innovativi nel passaggio dal piano al progetto, perché: «più una procedura è innovativa e consente gradi di flessibilità, più è necessaria una amministrazione forte, coesa, decisa a raggiungere i propri obiettivi. Se una tale amministrazione non esiste, allora è meglio una procedura rigida che non consente a nessuno di sfuggire alle proprie responsabilità chiaramente predeterminate. Nulla di peggio di una flessibilità affidata ad un governo debole.»[3]

Riferimenti bibliografici

Ascher F. (2003), *Verso una nuova urbanistica*, in «Rassegna di architettura ed urbanistica» n. 110/111
A.A.V.V. (2002), *Projets urbains en france*, Le Moniteur, Paris
Borja J. (2009), *Luces y sombras del urbanismo de Barcelona*, Editorial EUOC, Barcellona
de Solà Morales M. (1989), *Un'altra tradizione moderna*, in «Lotus International» n. 64
Ferretti L.V., *L'architettura del progetto urbano - procedure e strumenti per la costruzione del paesaggio urbano*, F. Angeli, Roma
Idem (2008), *Qualche riflessione sulle politiche urbane a Roma*, in «Archivio di Studi Urbani e Regionali» n.93
Gasparrini C. a cura di (1999), *Il progetto urbano – una frontiera ambigua tra urbanistica ed architettura,* Liguori, Napoli
Indovina F. (2004), *Progetti urbani* in «Archivio di studi urbani e regionali» n. 80
Marcelloni M. (2005), *Il progetto urbano e le relazioni tra urbanistica ed architettura*, in «Archivio di studi urbani e regionali» n. 82
Idem a cura di (2005), *Questioni della città contemporanea*, Franco Angeli, Milano
Mariano C. (2007), *Un progetto di trasformazione urbana: la nuova centralità di Romanina*, in «Urbanistica Dossier» n.99, Inu edizioni
Idem (2006), *Gli studi preliminari*, in «Urbanistica» n. 130, Inu Edizioni
Marinoni G. (2005), *Metamorfosi del Progetto Urbano*, Franco Angeli, Milano
Mascarucci R. a cura di (2005) *Complessità e qualità del progetto urbano*, Meltemi, Roma
Rebecchini M. (1982), *Il piano attuativo tra norma e disegno*, in «Rassegna di Architettura e Urbanistica» n.53
Tsiomis Y. - Ziegler V. (2007), *Anatomie des projets urbains,* Edition de La Villette, Parigi

3. Marcelloni M. (2013), Un punto sui progetti urbani a Roma in L'architettura del progetto urbano - procedure e strumenti per la costruzione del paesaggio urbano, F. Angeli, Roma.

Smart City: un'occasione per rivedere i compiti della pianificazione urbana

ROMANO FISTOLA E ROSA ANNA LA ROCCA

La velocità di mutamento che attualmente caratterizza tutti i processi socio-ambientali conduce ad una riflessione urgente sui modelli di interpretazione di tali processi e evidenzia la necessità di ricercare nuove dimensioni per la messa a punto di scenari di risoluzione dei problemi attualmente in atto.
Nel campo delle scienze urbane l'approccio olistico, da tempo indicato quale più efficace paradigma di riferimento per molti ambiti scientifici, appare oggi l'unico modello in grado di consentire l'indagine delle sinapsi di materia ed energia attive nel territorio e indica l'adozione della logica sistemica come riferimento indispensabile per il governo delle trasformazioni territoriali. Le città possono essere interpretate come sistemi dinamicamente complessi (Bertuglia e Vaio, 1997) che devono essere opportunamente indirizzati e governati nel loro trend di sviluppo alfine di minimizzarne la produzione entropica (Fistola e La Rocca, 2013). Le città saranno sempre di più il luogo delle sfide decisive che il genere umano dovrà affrontare, dove si dovranno definire le condizioni per il raggiungimento di obiettivi globali come la mitigazione del cambiamento climatico e l'innalzamento del livello di inclusione sociale.
È dalle città che parte la crisi (energetica, ambientale, economica, culturale, ecc.) ed è nelle città che dovranno essere elaborate le possibili soluzioni. Esse sono al tempo stesso causa e soluzione della crisi: ne sono causa in quanto concentrato di consumi e dispendi di energie e risorse, ne sono soluzione in quanto sedi privilegiate di attività di ricerca e sperimentazione.
Contrariamente alle aspettative, anche quelle più catastrofiche secondo le quali sarebbero state un "inutile retaggio del passato" (Gilder 2000), le città continuano ad accrescere il numero di abitanti e di utilizzatori che a viario titolo vi si concentra. Gli obiettivi ambiziosi che si è posta l'Europa per ridurre i gas a effetto serra e promuovere energie rinnovabili ed efficienza energetica entro il 2020 nell'ottica di riconvertirsi ad una low-carbon economy entro il 2050 necessitano di radicali mutamenti che inevitabilmente devono coinvolgere le città; allo stesso tempo richiedono il supporto di processi di ricerca innovativi capaci, se non di fornire soluzioni adeguate, di indicare traiettorie di sviluppo rispettose delle regole imposte dall'ambiente.
La sfida del cambiamento e dell'innovazione, della conversione verso stili di vita effettivamente sostenibili si concentra dunque nelle città. È su questa consapevolezza che l'Unione Europea ha stanziato ingenti somme di denaro con la Smart Cities and Communities Initiative (nel 2009) successivamente confluiti nei Fondi Europei per la Ricerca Scientifica e nel Fondi Europei per lo Sviluppo Regionale alla base del bando MIUR (2012) Smart Cities and Communities and Social Innovation che attualmente ha catalizzato l'attenzione di imprese, enti di ricerca pubblici, università ed amministrazioni, chiamati ad integrare le rispettive competenze per mettere a punto idee progettuali per realizzare "città intelligenti". Una Smart City è una città "tecnologica ed interconnessa, pulita, attrattiva, rassicurante, efficiente, aperta, collaborativa, creativa, digitale e green" (Ratti, 2012). Questa definizione sembrerebbe essere esaustiva e consentire, attraverso la valutazione delle peculiarità elencate, di verificare la "smartness" urbana.
La sfida è rendere le città maggiormente efficienti in termini di migliore qualità dei servizi, riduzione degli impatti sull'ambiente (emissioni inquinanti) contenimento dei consumi energetici, attraverso l'utilizzo di tecnologie innovative (ICTs) in grado di supportare l'azione di gestione, monitoraggio e funzionamento della città.
In realtà, non sembrerebbe nulla di nuovo da quanto già anticipato da alcuni studiosi, negli anni Ottanta e Novanta dello scorso secolo (Castells, 1997) sui cambiamenti che le nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione avrebbero potuto indurre nello svolgimento delle attività urbane e, dunque,
nell'organizzazione della città (Graham e Marvin, 1997). L'intuizione del ruolo complementare più che sostitutivo delle nuove tecnologie nello svolgimento della attività urbane a più livelli (economico, sociale, fisico) sembra caratterizzare il concetto emergente di smart city dove abitanti ed utilizzatori della città assumono un ruolo attivo in qualità sia di "rilevatori" che di "diffusori" di dati ed informazioni (Fistola, 2013). Nel nuovo assetto "smart" i cittadini divengono "sensori antropici" del sistema urbano e, oltre a collaborare alla raccolta di dati sui fenomeni in progress, possono accedere alle enorme mole di dati (big data) strutturate in opportune repository che consentono di costruire una visione completa dello stato sistema. L'accesso a tali basi di conoscenza, una volta riservato ai decisori

pubblici, consente ai cittadini di mettere in essere nuove forme di partecipazione al governo urbano. L'interazione utente-decisore, infatti, sembra essere uno dei punti chiave alla base del concetto di smart city, sebbene ancora non si sia pervenuti ad una definizione univoca e condivisa. Ciononostante, nella costruenda letteratura di settore, sono già disponibili rapporti su best practices e classifiche di smart cities in Europa e nel mondo.
Il rapporto 2012 elaborato da Cittalia - Centro europeo di studi e ricerche per i comuni e le città "Smart cities nel mondo", ad esempio, raccoglie dodici casi di strategie innovative attivate da città europee ed americane ponendosi come "manuale guida" per tecnici e decision makers.
The Top 10 Smartest Cities on the planet, invece, è la classifica elaborata da Boyd Cohen dell'University of Colorado nel 2012 sulla base di indicatori (livello di innovazione, qualità della vita, e-governance, ecc.) che mettono a confronto le principali città del mondo1. La definizione di smart city può variare in ragione dell'obiettivo del singolo proponente è quanto si rileva anche in un recente report dell'European House Ambrosetti dal titolo Smart Cities in Italia: un'opportunità nello spirito del Rinascimento per una nuova qualità della vita.
Comune a tutte le interpretazioni è l'obiettivo della sostenibilità coniugata in base alle specificità delle categorie proponenti (istituzioni, accademia, imprese). Molto incisiva la componente delle ICTs soprattutto per le imprese che individuano nella smart city un laboratorio sperimentale ideale per l'applicazione di prodotti e servizi innovativi.
Il rischio di un "effetto iceberg" (Bolici e Mora 2012) è elevato, alimentato soprattutto dalle imprese leader nel settore delle Innovation and Communication Tecnologies che spingono all'utilizzo della tecnologia, attraverso applicazioni smart standardizzate, carenti cioè di un disegno di sviluppo e di applicazione pianificato che tenga in conto le specificità locali.
La tendenza a privilegiare l'implementazione operativa della tecnologia da parte delle aziende produttrici di tecnologie è ancora prevalente soprattutto in mancanza di un riferimento teorico strutturato che attualmente stenta ad affermarsi. Si configurano conseguentemente due gruppi di interesse verso la Smart City: quello industriale e quello scientifico. Il primo maggiormente interessato all'installazione delle tecnologie e dei dispositivi di sensoristica urbana, il secondo, urbanisti in testa, che dovrebbe mettere a punto metodi, procedure e tecniche per il governo del nuovo assetto della città. Attualmente però la maggior parte dei contributi presenti in letteratura urbanistica tratta della ricerca di indicatori per verificare se e quanto una città possa definirsi smart. L'ebrezza tassonomica, che spesso inibisce lo svolgimento di un'approfondita riflessione sui fenomeni, non ha consentito finora di rivolgere l'attenzione verso l'analisi sistemica del fenomeno smart city. Se si partisse dal paradigma sistemico si potrebbe anche intuire la relativa utilità di individuare set di indicatori universalmente validi e privilegiare la ricerca di "condizioni" dell'assetto urbano utili alla definizione della smartness.
Anche il riferimento alla sostenibilità, sulla spinta delle emergenze in campo ambientale alle quali far fronte quotidianamente (crisi energetica, cambiamenti climatici, ecc.), ed il perseguimento degli obiettivi 20-20-20 rappresenta in certa misura un "pericolo" di banalizzazione.
La smart city, invece, vorrebbe proporre, se non il superamento, almeno l'evoluzione del modello di città sostenibile che finora ha catalizzato l'attenzione del mondo scientifico e non solo nel tentativo di affermare modelli di sviluppo ancora troppo saldamente legati alle logiche dell'economia e della finanza come misuratori del progresso delle attuali società dell'occidente industrializzato. Così come per la città sostenibile, anche per la smart city la difficoltà sembra essere la definizione di una visione globale che non sia cioè applicata per parti (smart building, smart district, smart street, smart infrastructure, etc.).
Eppure un punto di convergenza comune pare possa essere individuato nell'idea che una smart city per essere definita tale debba necessariamente fare riferimento ad una visione olistica capace di coniugare le positività derivanti dallo sviluppo tecnologico con le qualità del capitale sociale del quale la città può disporre (Papa, Gargiulo, Galderisi 2013, Fistola 2011). Sempre più spesso, infatti, la presenza di un capitale umano di buon livello viene indicato come fattore di competitività e di attrattività territoriale (Florida, 2012). A voler estremizzare, si potrebbe argomentare che nella definizione della smart city concorrono due modelli interpretativi quello della città digitale e quello della città ecosostenibile che si evolvono, si rafforzano e si integrano supportati dalla presenza di un terzo elemento essenziale costituito dal capitale sociale.
Il ruolo attivo della componente umana (il sistema antropico: gli attori urbani, residenti, city users, turisti) è sempre più rilevante anche in ragione delle potenzialità che questa componente ha di incidere profondamente sul "destino" di una città. Tra l'altro, nelle città si concentrano tutti i fattori decisivi per la scelta del luogo in cui abitare, investire, trascorrere le proprie vacanze, ecc.
La sfida della smart city, dunque, sembrerebbe ancora una volta il tentativo (intelligente) di rendere le città maggiormente competitive sulla base della maggiore o minore incidenza di fattori che concorrono alla sua "smartness" (la presenza di una classe creativa; un alto livello di accessibilità multimodale; la qualità della rete di trasporti; la diffusione delle ICTs; la qualità del capitale umano).
Quanto può valere, in tale panorama di sfondo, il contributo dell'urbanistica italiana operato con i modelli, gli strumenti e le norme attualmente a disposizione nel nostro Paese?
Nulla.

Per affrontare i processi in atto vanno ridefiniti i modelli, cambiate le logiche e totalmente riconsiderati gli strumenti di governo. L'innovazione tecnologica deve essere parte dei processi di governo della città in una logica adottiva e non additiva come anche in questo caso si pensa di fare (Graham e Marvin, 2001).
Le priorità vanno assegnate alla ricostruzione del capitale sociale ed all'abbattimento delle entropie urbane azioni dalle quali partire per innescare i nuovi processi di smartness.
Se non si penserà in un'ottica rifondativa il termine smart rimarrà, per le città italiane, solo un criptico aggettivo di facciata posto accanto al nome della città che intanto continua a veder crescere i propri fenomeni entropici ed a decrescere i livelli di vivibilità.

Riferimenti bibliografici

AA.VV. (2012) Smart Cities nel mondo, Cittalia, Fondazione ANCI Ricerche, Roma, http://www.cittalia.it.
ABB and The European House-Ambrosetti (2012) Smart Cities in Italia: un'opportunità nello spirito del Rinascimento per una nuova qualità della vita, http://www.abb.it
Bertuglia, C. S. e Vaio, F. (1997), La complessità: significato ed interpretazioni, in: La città e le sue scienze, vol. 1: La città come entità altamente complessa, Franco Angeli, Milano.
Bolici R., Mora L. (2012), Dalla Smart City alla Smart Region. Governare la transizione intelligente delle polarità urbane, available at http://forges.forumpa.it
Castells, M. (1997), The rise of a network society, Blackwell, Oxford.
Fistola, R. e La Rocca R.A. (2013), "Evoluzione vs crescita urbana: la wet theory", paper presentato alla XVI Conferenza Nazionale 2013 SIU - Società Italiana degli Urbanisti: "Urbanistica per una diversa crescita, aporie dello sviluppo, uscita dalla crisi e progetto del territorio contemporaneo", Napoli 9 – 10 maggio 2013.
Cohen, B. (2012) "The Top 10 Smartest European Cities", Co.EXIST, http://www.fastcoexist.com/1680856/the-top-10-smartest-european-cities.
Fistola, R. (2013), "Smart city. Riflessioni sull'intelligenza urbana", TeMA Journal of Land Use Mobility and Environment, DICEA – Università degli Studi di Napoli Federico II vol 6, n. 1(2013) Smart Cities: Researches, Projects and Good Practices for the City, http://www.tema.unina.it
Fistola, R., (2011),"The unsustainable city. Urban entropy and social capital: the needing of a new urban planning", Procedia Engineering, Volume 21/2011, Elsevier.
Florida, R. (2012), The Rise of the Creative Class, Revisited , Basic Books
Gilder, G. (2000) TELECOSM: How Infinite Bandwidth will Revolutionize Our World, Free Press, NY.
Graham, S. and Marvin, S., (1997), Telecommunication and City: Electronic Spaces, Urban Places, Routledge, London.
Graham, S. and Marvin, S., (2001), "Integrare le telecomunicazioni con la pianificazione urbanistica", in: Fistola, R. (2001), Metropolis funzioni innovazioni trasformazioni della città, Giannini, Napoli.
Papa, R., Gargiulo, C., Galderisi A., (2013) "Towards an Urban Planners Perspective on Smart Cities", TeMA Journal of Land Use Mobility and Environment, vol 6, n. 1(2013) Smart Cities: Researches, Projects and Good Practices for the City, DICEA – Università degli Studi di Napoli Federico II, http://www.tema.unina.it
Ratti, C. (2013) Meet the Media Guru, http://www.meetthemediaguru.org/carlo-ratti-la-lecture.

Casoria, Italia. Dal piano-mappa al piano-dispositivo

ENRICO FORMATO

Premessa

Casoria è un comune della prima periferia di Napoli caratterizzato da elevata densità abitativa (80.000 abitanti / 12 Kmq), notevoli fenomeni di dismissione produttiva e di degrado ambientale sia del patrimonio edilizio sia delle aree non edificate. Presenta un livello di attrezzature e servizi pari ad un decimo delle quantità minime fissate come standard dal Dm 1444/1968 e dalla Legge regionale n. 14/1982. Nell'ultimo quinquennio il Comune ha perso circa 4000 abitanti a causa della bassa qualità della vita, dalla minore attrazione di Napoli rispetto ai comuni dell'hinterland (per cui è diventato meno importante vivere a ridosso del capoluogo), della notevole perdita di posti di lavoro causati dalla dismissione industriale e commerciale.

Le conseguenze del piano-mappa

Lo stato del territorio - il depauperamento ambientale e paesaggistico, la scarsa efficienza dei sistemi urbani, l'insufficiente dotazione di servizi – derivano in larga parte dalla imperfetta attuazione del Piano regolatore generale, redatto nei Settanta ed approvato nel 1980. Questo piano è a tutt'oggi vigente in regime di salvaguardia insieme al nuovo Piano adottato il 19 settembre 2013 ed era stato preceduto, nel 1939, da un Regolamento edilizio.
La trasformazione territoriale, iniziata nel dopoguerra con l'impianto di alcuni grandi stabilimenti industriali (acciaio, meccanica, chimica) e proseguita con una massiccia edificazione residenziale tra i Sessanta e gli Ottanta, è dunque avvenuta in presenza di strumenti di pianificazione urbanistica: lo stato del territorio si può considerare come un fallimento di quel sistema regolativo.
Il sistema di pianificazione di cui si tratta ha poco a che fare con qualsivoglia progetto di territorio; nulla da condividere con gli obiettivi di salvaguardia del paesaggio, conservazione dei beni culturali ed equilibrata crescita urbana che sono tra i capisaldi della modernità urbanistica.
In quegli anni, i piani regolatori, a Casoria come in gran parte del resto d'Italia, si misurano prevalentemente con l'espansione urbana ed assumono la forma di una mappa che fissa i punti di equilibrio tra le convenienze edilizie sancendo, con atto pubblico, la distribuzione degli interessi fondiari. Affinché la rendita differenziale assuma consistenza è sufficiente che un fondo sia inserito nel piano-mappa, uno zoning, esteso all'intero territorio comunale e, limitatamente ai diritti edificatori, valido a tempo indeterminato. L'ingerenza della Pubblica amministrazione nella configurazione del territorio si riduce all'infrastrutturazione primaria, spesso neanche condotta secondo il disegno di piano. Il quadro è completato dal varo delle leggi sul condono edilizio e dagli effetti che queste assumono nella liquefazione delle regole d'uso del territorio. Si crea un circolo vizioso, molto ben noto nell'hinterland di Napoli, che ha due conseguenze di una certa rilevanza:
- il territorio si riduce a campo di produzione e riproduzione dei capitali derivante, nella migliore delle ipotesi (cioè quella "legale"), dall'accumulazione primaria e del commercio; diventa il moltiplicatore delle ricchezze e, al contempo, il motore di un'economia del mattone in parte anche alimentata da capitali pubblici (opere di urbanizzazione e quartieri Erp);
- il piano, viceversa, diventa un documento intorno al quale si concentrano le scelte più importanti della politica locale, sottraendo al campo del progetto urbano e del paesaggio il dibattito urbanistico, tutt'al più polarizzato ideologicamente (a volte anche strumentalmente) tra "realisti" ed "ecologisti".
Questo piano deriva da scelte politiche, il dibattito colto sull'urbanistica e il paesaggio resta in sostanza nel mondo dei libri e nei dibattiti accademici.
Il disegno del "piano come mappa" richiede una paziente mediazione tra le parti, anni di dibattito, finché, anche quando approvato dal Consiglio comunale, resta per anni al vaglio di Regione, Provincia, e altri enti
"sovraordinati" (il Prg di Casoria, ad esempio, adottato nel 1972 si conclude, con l'approvazione, solo nel 1980). Ciò che infine viene sancito ha poco a che vedere con la realtà (nel frattempo anche mutata) ed assume più senso come documento bancario-finanziario che non come progetto: la forma del territorio va da sé, anche quando sono rispettate le "zone" funzionali e gli "indici" di piano.
I risultati, sotto gli occhi di tutti, assumono particolare dirompenza nell'area metropolitana di Napoli dove la crisi urbana della contemporaneità si combina con moltiplicatori come l'urbanizzazione massiva e disordinata, il degrado degli spazi aper-

ti e ad un crescente disagio socio-economico.

Il piano-dispositivo. Tentativi di riforma e nuovi contenuti del piano

Nella condizione descritta, nasce nel 2013 il nuovo Piano urbanistico della città. Il nuovo piano, utilizzando le possibilità offerte dalla recente riforma urbanistica regionale1, propone una rigenerazione che interessa più scale ed in cui gioca ruolo chiave il fattore "temporale", lo spazio tra le disposizioni generali e le specificazioni programmatiche.
Un piano nuovo, non solo per i contenuti ma anche per la forma, articolata in disposizioni strutturali (valide a tempo indeterminato, non conformanti la proprietà) ed estratti operativi da realizzare nel breve-medio periodo (5/10 anni). Un piano che non è mappa (degli interessi, delle trasformazioni, ecc.) ma ambisce a diventare dispositivo, basato sulle sulla messa in rete delle risorse e specificabile, di volta in volta, in azioni (d'iniziativa pubblica, privata o mista) verificabili ed eventualmente, se necessario, modificabili in relazione alla congiuntura socio-economica, all'indirizzo politico dell'amministrazione in carica, alla concreta disponibilità di investimenti pubblici e privati.
Un impianto che rende il piano processuale, necessita di un Ufficio pubblico di pianificazione attrezzato ed efficiente, adatto alla dimensione, alle sfide e al ruolo di una città di media dimensione2.
La rigenerazione urbana prospettata dal Piano strutturale e dal primo Piano operativo (esteso ad una determinata porzione del territorio comunale), parte, anche simbolicamente, dalla fondazione di un grande parco urbano (circa 3 kmq, un quarto dell'intero comune), un bosco con orti e edifici pubblici isolati che dovrà cambiare l'immagine ed il ruolo di Casoria nel prossimo decennio, ripristinando continuità ecologiche e di uso pubblico (il parco è inserito nella rete ecologica provinciale e collegherà i nuovi poli metropolitani in corso di definizione: la Stazione Alta velocità di Napoli-Afragola, il sistema eco-urbano di Napoli-Est, il Parco attrezzato lungo l'Asse Mediano previsto dalla Provincia).
Le infrastrutture di livello territoriale hanno accelerato ed innescato la formazione dell'estesa saldatura tra Napoli ed i comuni dell'entroterra, che oggi insieme, configurano una periferia omogenea e povera dal punto di vista della qualità urbana ed ambientale. Tuttavia proprio dalle infrastrutture, dai margini dimenticati ed abbandonati sui loro bordi, si prova a ripartire per pensare ad una nuova, inedita, struttura della città: nuove continuità di uso pubblico, ecologiche e funzionali, sono possibili.
La prima mossa operativa del Piano è il disegno del parco, strutturalmente appoggiato alla ragnatela delle bretelle autostradali e delle ferrovie che solcano il territorio, negli anni da "infiltrare" nei sistemi urbani. Si tratta di una scelta che oltre l'evidente valore simbolico, di vision (partire dal verde e non dagli edifici, come tradizionalmente si è fatto), assume un carattere persino necessario, in rapporto all'esigenza di assumere il recupero di spazi per attrezzature e servizi almeno ai livelli "standard" minimi, fissati dalle norme nazionali e regionali. Una scelta che mira a non restare sulla carta e per questo è stata modulata, alla ricerca di sinergie tra iniziative private e risorse pubbliche. Nel grande parco sono integrate le opere del Programma integrato "Piu Europa", lavori pubblici finanziati dall'Unione Europea che costituiscono l'innesco della rigenerazione ambientale e dello spazio pubblico aperto cittadino. Nell'ambito di una siffatta programmazione degli interventi sarà più facile accedere ad ulteriori risorse pubbliche (Quadro comunitario di sostegno 2014-2020, Piano città, ecc.) da mettere a sistema con quelle private, in essere ed attivabili.
La rete di spazi pubblici riqualificati ad opera del "Piu Europa" collegherà le aree del bosco periurbano con gli insediamenti storici, per i quali il piano prospetta (all'interno del Piano strutturale, come invariante), una complessa operazione di restauro urbano.
Per la città moderna viene fornito un Regolamento urbanistico contenente regole mirate al recupero di spazio non edificato, rigenerazione delle reti pubbliche locali, maggiori prestazioni energetiche e miglioramento della sicurezza antisismica degli edifici. Tali politiche, articolate in rapporto al contesto (paesaggistico e funzionale) di riferimento, mirano a generare, nei prossimi anni, trasformazioni urbanistiche basate sulla partecipazione dei cittadini alla definizione delle scelte: gli interventi di trasformazione dell'esistente (non di semplice manutenzione) sono più difficili di quelli di nuovo impianto, devono fondarsi su concrete disponibilità finanziarie e avvantaggiarsi di un solido consenso sociale.
Per le aree dismesse dall'industria, il Piano tratteggia un ruolo di "innesco" per rigenerazioni più organiche, ma solo dopo che il grande parco pubblico inizierà a passare dalla carta alla realtà e che il quadro degli inquinamenti lasciati dalla dismissione e delle relative bonifiche, risulti completamente definito. Importante è l'individuazione di usi pubblici temporanei, nelle more dei processi di bonifica (compatibili e sinergici con gli stessi), al fine di avvicinare nel breve periodo i cittadini ai grandi recinti negati che permangono nelle maglie, anche quelle più centrali, della città: gli usi pubblici, temporanei e stabili, la definizione di processi di bonifica, l'utilizzo delle grandi aree dismesse come motore di trasformazioni d'interi settori urbani sono le ambizioni che saranno definite operativamente nei mesi successivi all'adozione del Piano strutturale, in un successivo Piano operativo.

Conclusioni

La conservazione, il recupero, il riuso del patrimonio edilizio esistente, l'uso sociale dello spazio aperto e la sua valorizzazione ecologica e produttiva, descrivono un processo di profonda trasformazione non solo della percezione del territorio. Nel caso di studio illustrato sembrano avanzare l'ambizione di tratteggiare una strategia per una sviluppo economico alternativo, una economia che prova a ripartire dalle risorse locali, dalla sostenibilità ambientale, dal tentativo di coniugare benessere economico e qualità della vita. Rispetto alle aree dismesse si adotta una prospettiva critica, un punto di vista laterale, che le considera come parte del più esteso sistema urbano, escludendo per esse semplicistiche riconversioni funzionali elaborate al di fuori di ogni ragionamento di contesto, senza considerare le inerzie dovute alla necessità di bonifica né lo stato attuale dei luoghi, già mutato rispetto al recente passato produttivo (molti di questi "recinti" sono oggi giardini in movimento, veri e propri boschi in formazione).
A questi contenuti fa riscontro una diversa forma del piano urbanistico, ancorato saldamente alla tutela delle invarianti (culturalmente e tecnicamente definite) ma strutturalmente processuale ed adattivo3. Un modo per provare a portare fino in fondo, anche in Campania, lo spirito riformista delle proposte avanzate compiutamente dall'Inu sin dal 1995.

La ridefinizione degli standard urbanistici quale strategia di rigenerazione urbana

MAURO FRANCINI E
MARIA COLUCCI

La questione dei servizi

La problematica dei servizi urbani non ha mai trovato una collocazione adeguata nella legislazione urbanistica italiana, la quale fa riferimento esclusivamente a generici standard urbanistici, cioè a specifiche quantità di spazi da riservare alle funzioni pubbliche nell'ambito della pianificazione locale. La parola "standard" è stata sempre utilizzata nella accezione di requisito minimo, con riferimento a soglie individuate su base tecnica, al di sotto delle quali la funzione regolata dallo specifico parametro non è assicurata nel modo adeguato. Gli oggetti regolati dagli standard, secondo tale impostazione, sono facilmente riconducibili con procedimenti tecnici ad un abitante medio teorico e sono caratterizzati da una impostazione rigorosamente quantitativa; riferendosi, inoltre, alle condizioni minime che un insediamento deve garantire, essi sono indipendenti dalle scelte locali e dalla capacità di spesa dell'amministrazione.
In linea con tale approccio è il d.m. 1444 del 2 aprile 1968, le cui indicazioni hanno generato non poche critiche, riferite innanzitutto alla eccessiva generalità delle indicazioni funzionali (istruzione, interesse comune, verde e parcheggi) e alla trattazione indifferenziata di funzioni di natura diversa (ad esempio, mentre l'istruzione è legata all'organizzazione civica della città, il verde dipende da modelli urbanistici differenti o tipicamente qualitativi, così come i parcheggi rispondono evidentemente a una logica funzionalista degli stessi).
Inoltre, impostando la problematica dei servizi da un punto di vista esclusivamente quantitativo, è venuto a mancare il fondamentale obiettivo di indurre a pianificare i servizi come un sistema integrato e coordinato, generando piani che, per lo più, mancano di un reale e coerente disegno di questa fondamentale rete di supporto agli insediamenti.
Ad ogni modo, la tradizionale definizione degli standard urbanistici, indissolubilmente legata all'impostazione delle zone omogenee, risulta incompatibile con la nuova natura del piano urbanistico – orientato verso una suddivisione progettuale tra città consolidata e città della trasformazione – nonché con l'esigenza di uno sviluppo urbano basato su requisiti di qualità e attento alla dimensione sociale del territorio.
I primi spunti in questa direzione possono essere rintracciati a partire dalle esperienze dei programmi complessi e in particolare del Programma Integrato di Intervento (legge n. 179/1992), caratterizzato dall'obiettivo generale di riqualificazione del tessuto urbanistico, edilizio e ambientale. Partendo dal presupposto che la tradizionale richiesta di attrezzature e standard riferiti al mero dato quantitativo appare superata e non in grado di soddisfare le reali esigenze della collettività che devono essere prioritariamente soddisfatte con l'offerta di servizi, tale strumento promuove l'attivazione di servizi concretamente fruibili dalla collettività in rapporto alle effettive esigenze ravvisabili sul territorio, quale obiettivo prevalente e prioritario. A tal proposito viene per la prima volta introdotto il concetto di "standard qualitativo", in termini di elevata attenzione alla caratterizzazione degli spazi e del territorio attraverso cui migliorare la qualità della vita.
Soprattutto alla luce di queste esperienze, la consapevolezza della inadeguatezza, rispetto alle attuali esigenze delle comunità urbane, degli standard urbanistici così come definiti dal d.m. 1444/1968 ha portato ad una vera e propria rivoluzione di tipo metodologico e culturale, che ha generato un radicale ripensamento della nozione di standard urbanistico: da attuazione astratta del principio di uguaglianza di tutti i cittadini, inteso come possibilità generalizzata di accesso alla stessa quantità indifferenziata di servizi, ad una attenta programmazione orientata a fornire una soluzione razionale e complessiva alle esigenze di qualità e a costituire risposte articolate a bisogni differenziati.
In questo quadro, le attività di programmazione e pianificazione dei servizi assumono un ruolo decisivo in rapporto alla pianificazione urbanistica, tradizionalmente basata su indici prestabiliti di mq/abitante relativi ad aree a standard da destinare ad attrezzature, considerate come luogo di erogazione dei servizi. Lo stravolgimento risiede nella prioritaria attenzione da rivolgere alla fase di individuazione del bisogno effettivo del servizio, al fine di giungere, solo in seguito, al processo di pianificazione ed erogazione dello stesso. Ne è immediata conseguenza la necessità di individuare, analizzare ed esaltare le differenze di attesa dei destinatari, nonché di monitorare costantemente la coerenza con l'evoluzione della domanda, con l'intento di interpretare le dinamiche sociali e di rispondere ad esse in modo adeguato.
In tal senso va sottolineato che le tipologie basilari di servizi richieste dalla popolazione, oltre ad essersi profondamente modificate e spostate su un

livello senz'altro superiore, non sono più riferibili in maniera univoca all'attrezzatura fisica o al luogo di erogazione del servizio; in più i servizi considerati basilari si sono sviluppati dal punto di vista tipologico, portando ad una articolazione molto più profonda e complessa tanto della domanda quanto dell'offerta.
Il tema dei servizi rileva, inoltre, forti punti di connessione sotto il profilo dell'accessibilità urbana con altri strumenti di governo del territorio, come il Piano dei tempi e degli orari e il Piano urbano della mobilità (legge n. 340/2000, art. 22), i quali hanno l'obiettivo di gestire i problemi di regolamentazione degli orari di apertura e chiusura delle attività, nel primo caso, e di organizzazione dei flussi di spostamento nella città, nel secondo.

Gli attuali indirizzi legislativi regionali

In un primo momento, le grandi difficoltà riscontrate a causa della scarsa aderenza del d.m. 1444/1968 al mutare della domanda sociale hanno indotto le regioni ad aumentare le quantità degli standard nazionali, non intervenendo affatto sulla logica alla base degli stessi, che solo di recente inizia ad essere messa in discussione.
Tuttavia, le nuove leggi urbanistiche per il governo del territorio, pur ponendosi in alcuni casi obiettivi di innovazione sostanziale e non solo di aggiornamento regolamentare, hanno affrontato il tema con discontinuità, rinviando una maggiore specificazione a futuri regolamenti o proponendo una semplice rilettura degli stessi.
Entrando nel merito è possibile, innanzitutto, fare una distinzione tra regioni che hanno adottato un approccio quantitativo, regioni che hanno inteso gli standard in termini qualitativi ed infine regioni che hanno riconosciuto validi entrambi i requisiti.
Nel primo gruppo rientrano: la Campania, le Marche, la Puglia, la Sicilia e la Toscana, che fanno esplicito riferimento agli standard del d.m. 1444/1968 e alle definizioni quantitative prescritte; la Liguria, l'Umbria e le province autonome di Bolzano e Trento, che demandano la definizione quantitativa delle dotazioni territoriali a successivi atti regionali o provinciali; l'Abruzzo e il Friuli Venezia Giulia, che demandano alla pianificazione comunale la definizione dettagliata degli standard; il Piemonte e la Sardegna, le cui leggi regionali definiscono dettagliatamente categorie e caratteristiche quantitative delle dotazioni territoriali.
Nel secondo gruppo rientrano la Basilicata e la Lombardia, che demandano agli strumenti di pianificazione comunale la definizione dettagliata degli standard urbanistici qualitativi.
Del terzo gruppo, infine, fanno parte: la Calabria e la Valle d'Aosta, che demandano la definizione dettagliata degli standard quantitativi e qualitativi a successivi atti regionali; l'Emilia Romagna e il Veneto, che prevedono la definizione dettagliata degli stessi all'interno degli strumenti di pianificazione comunale; il Lazio, che demanda gli aspetti quantitativi ad una apposita deliberazione della Giunta regionale, mentre quelli qualitativi agli strumenti di pianificazione regionale.
Come è evidente, la normativa regionale non è ancora riuscita, nella maggior parte dei casi, a dare un'adeguata e articolata risposta all'esigenza di qualità urbana legata al complesso tema dei servizi, oggi al centro del dibattito interdisciplinare. Per quanto concerne, invece, l'aspetto ambientale inerente lo sviluppo sostenibile, il complesso normativo mostra contenuti particolarmente innovativi, che possono essere rinvenuti nel contesto di alcune sperimentazioni di piani urbanistici degli ultimi anni, tra cui il Piano regolatore generale di Perugia (2008), il Piano di governo del territorio di Bergamo (2009) ed il Piano strutturale comunale di Reggio Emilia (2009).
Una prima innovazione riguarda la parziale privatizzazione degli standard, basata sull'idea di considerare come servizi pubblici anche le attrezzature realizzate da privati su aree di proprietà privata, tralasciando in tal modo il passaggio attraverso le complicate procedure del diritto di superficie, a condizione che si tratti di un servizio per cui sono garantite la continuità temporale e l'utilizzazione per tutti i cittadini. Questa scelta, finalizzata ad affrontare anche i problemi connessi alla gestione dei servizi, tanto importanti quanto quelli legati alla loro realizzazione, può riguardare le attrezzature scolastiche, i parcheggi di attestamento necessari per la pedonalizzazione dei centri storici, le attrezzature sportive, così come una porzione di verde pubblico al servizio dei singoli insediamenti. D'altra parte, nel contesto della più generale strategia ecologica, sperimentata da alcune recenti significative esperienze di pianificazione comunale con riferimento al sistema del verde urbano, si punta prevalentemente alla diffusione del verde privato. In particolare, nelle aree di trasformazione viene introdotto il "verde privato con valenza ecologica", costituito da aree verdi, contigue e connesse ad ogni nuovo insediamento, sistemate a parco e giardino con gli stessi requisiti del verde pubblico, la cui realizzazione obbligatoria è affidata al soggetto attuatore del piano, mentre la gestione è affidata agli utenti dei nuovi insediamenti.
Un secondo rinnovamento riguarda la grande attenzione verso la componente ambientale del piano urbanistico, mediante l'introduzione di nuovi standard ecologici e ambientali, secondo una strategia attenta alle problematiche dello sviluppo sostenibile e basata sui concetti della compensazione ambientale e del potenziale ecologico-ambientale, che collega ogni trasformazione urbanistica a concreti interventi di miglioramento qualitativo delle tre risorse ambientali fondamentali – aria, acqua e suolo – al fine di assicurare un processo naturale di rigenerazione o di autorigenerazione delle risorse

stesse. Nell'ambito di tale strategia, prioritaria importanza viene assegnata alla permeabilità dei suoli urbani, il cui livello naturale (espresso in valore percentuale) rappresenta uno standard ecologico, che si integra con quello relativo al verde privato con valenza ecologica, di cui sopra. Tra gli altri standard ecologici e ambientali sperimentati nei piani di ultima generazione, si ricordano: la capacità di carico ambientale di un'area di trasformazione urbanistica, che definisce parametri e indicatori relativi ai consumi di risorse ambientali afferenti ai vari usi urbanistici e la possibilità di quantificare precise misure di compensazione; il dimensionamento e la relativa composizione qualitativa della biomassa delle grandi aree verdi, in relazione al microclima urbano e al miglioramento qualitativo delle condizioni dell'aria; la densità di copertura vegetale di un'area permeabile; gli obiettivi di riduzione e mitigazione dell'inquinamento acustico prodotto dal traffico e le conseguenti caratteristiche delle attrezzature naturali e artificiali delle infrastrutture viarie; la definizione di tipologie di bonifica dei suoli inquinati in relazione agli usi urbanistici previsti, specificando possibili alternative in relazione alle diverse possibilità d'uso delle aree interessate.
Il terzo cambiamento riguarda le problematiche connesse al carico urbanistico attribuibile ai vari usi urbani, con riferimento non solo alle aree di trasformazione ma soprattutto alla città consolidata, al fine di garantire un effettivo controllo delle modificazioni delle destinazioni d'uso, in un'ottica di riqualificazione della stessa. Ad esempio, la possibilità di attribuire ai diversi usi urbani standard relativi alla dotazione di parcheggi privati insieme a quelli che definiscono altre prestazioni essenziali di tali usi, come l'ac cessibilità, nonché di organizzare gli stessi usi per classi ad uguale carico urbanistico, consente di garantire la massima libertà dei cambiamenti di destinazione d'uso caratterizzati da uguale o minore carico urbanistico, insieme ad un equilibrato mix funzionale.

Riferimenti bibliografici

Borrelli G. (2006), *Questioni urbane. Pluralismo e governance nelle città*, CUEM, Milano
Colucci M. (2009), *Politiche urbane e politiche sociali*, in «Urbanistica Dossier», 109
Colucci M. (2009), *Il sistema dei servizi urbani*, in Francini M. a cura di, *Scuola estiva 2008. Modelli di sviluppo di aree urbane di piccole dimensioni*, Franco Angeli, Milano
Colucci M. (2012), *La città solidale. Elementi per una nuova dimensione della qualità urbana*, Franco Angeli, Milano
Curti F. (2002), *Welfare locale e pianificazione dei servizi*, in «Urbanistica Informazioni», 184
Magnaghi A. a cura di (1998), *Il territorio degli abitanti*, Dunod, Milano

La valutazione ambientale strategica nel processo di piano

MAURO FRANCINI
E ANNUNZIATA PALERMO

Interrogativi a confronto

Partendo dal presupposto condivisibile secondo cui gli odierni processi di cambiamento che coinvolgono i territori richiedono al pianificatore una maggiore capacità di lettura dello stato di fatto, nonché una maggiore attenzione nella definizione di soluzioni necessariamente sempre più sostenibili, sia da un punto di vista ambientale che economico e sociale, gli interrogativi che risultano maggiormente cogenti in termini di risoluzione potrebbero essere così sintetizzati: il piano, per come concepito e soprattutto praticato, ha ancora senso? Quali sono i nodi che una legge urbanistica nazionale rinnovata dovrebbe dipanare al fine di consentire altresì alle differenti leggi regionali di trovare un riscontro formale, pur nella loro libertà di 'espressione' locale?
Innanzitutto il piano strutturale, per come concepito in diverse leggi regionali urbanistiche, necessita di una semplificazione nelle procedure di elaborazione; la necessità di una legge urbanistica nazionale, dunque, dovrebbe consentire al pianificatore di poter definire strategie di piano coerenti con le richieste del territorio in tempi coerenti che spesso non coincidono con quelli della politica e che variano al variare dei contesti locali in cui vengono applicati.
I problemi pertanto sono svariati: tempi veloci richiesti nel formulare le azioni di piano e nel contempo rivoli burocratici a cui sottoporre il piano; più autonomia agli enti locali e nel contempo più controllo da parte degli organi regionali, mediante la formulazione di prassi di programmazione, pianificazione e gestione, spesso non di diretta competenza del piano strutturale comunale; più flessibilità nelle scelte di piano e nel contempo maggiore rigore nella definizione di obiettivi di sostenibilità trasversali al piano stesso.
In aggiunta, la partecipazione e la concertazione del piano, seppure riconosciuti come imprescindibili, spesso risentono di tali problemi che concorrono a restringere i tempi per dilatarli in fase di verifica, rendendo il territorio sempre più vulnerabile sia in termini di conflitti sociali che di tutela e valorizzazione dei contesti.
Ulteriori domande da porre, allora, sono le seguenti, seppure con un po' di timore nell'ingenerare eventuali fraintendimenti, vista la condivisibile e riconosciuta importanza della sostenibilità in tutte le sue declinazioni, prima fra tutte quella ambientale: la Valutazione Ambientale Strategica (VAS) oggi rappresenta l'alter ego del piano, ripercorrendo altresì processi tecnici e gestionali similari al fine di evitare scelte, seppure strategiche, inadeguate? O forse la VAS oggi rappresenta la vera anima strutturale del piano, che non ha o non può spesso assumere dirette responsabilità, demandandole alla stessa?
Una cosa è certa al piano urbanistico si chiede di fare il punto su una miriade di componenti dette ambientali mediante la VAS, che assume altresì un vero e proprio ruolo di monitoraggio, intercettando svariate funzioni che richiedono nuove ed eterogenee professionalità.
Allora non si può non tenere conto oggi della VAS quando si parla di piano strutturale, non solo in termini 'tecnici' ma anche 'burocratici', essendo altresì le tematiche ambientali alla base della odierna ricerca della resilienza territoriale.
Fatti tali presupposti, dunque, si vogliono riportare in sintesi alcuni dei contenuti minimi della valutazione ambientale al fine di comprendere la necessità di definire tempi e modi adeguati affinché la stessa possa interagire fruttuosamente con il piano strutturale.

Contenuti generali della VAS

Come ormai noto, il piano strutturale, come tutti gli strumenti di pianificazione territoriale o generalmente riferiti alla destinazione dei suoli e che rientrano nel quadro di riferimento per l'approvazione, l'autorizzazione, la localizzazione o comunque la realizzazione dei progetti elencati negli Allegati II, III e IV del D.Lgs. 152/2006 e s.m.i., deve essere sottoposto al processo di VAS secondo le disposizioni della Direttiva 2001/42/CE e del D.Lgs. 152/2006 e s.m.i..
Nello specifico il rapporto ambientale della VAS di un piano strutturale rappresenta lo strumento di valutazione delle scelte di programmazione e pianificazione, con la finalità di perseguire obiettivi di salvaguardia, tutela e miglioramento della qualità dell'ambiente, di protezione della salute umana e di utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali; obiettivi da raggiungere mediante decisioni ed azioni ispirate al principio di precauzione, in

una prospettiva di sviluppo durevole e sostenibile.
La valutazione strategica si concentra in speciale modo sugli aspetti inerenti lo stato attuale dell'ambiente e la probabile evoluzione dello stato dell'ambiente senza l'attuazione della proposta di piano, ovvero sulle caratteristiche ambientali, culturali e paesaggistiche delle aree che potrebbero essere significativamente interessate, e su qualsiasi problema ambientale esistente pertinente al piano, ivi compresi quelli relativi ad aree di particolare rilevanza ambientale, culturale e paesaggistica, quali le zone designate come zone di protezione speciale e i siti classificati come siti di importanza comunitaria, nonché i territori con produzioni agricole.
Gli aspetti preminenti lo stato ambientale attuale in linea generale vengono così indicati: fattori climatici e energia; risorse naturali non rinnovabili; atmosfera e agenti fisici; acqua; suolo; flora e fauna, vegetazione ed ecosistemi; rifiuti; trasporti; salute; risorse culturali e paesaggio; sostenibilità sociale ed economica; caratteristiche ambientali, culturali e paesaggistiche delle aree; aree critiche; aree sensibili ambientalmente.
Gli obiettivi di sostenibilità ambientale, invece, derivano dall'interazione tra gli obiettivi ambientali individuati dagli strumenti di programmazione e pianificazione a vari livelli e le criticità e potenzialità emerse dall'analisi di contesto; essi sono utilizzati come parametri di riferimento per condurre la valutazione ambientale dei potenziali impatti del piano sulle componenti ambientali e sui fattori di interrelazione.
Dunque, individuate le componenti o tematiche ambientali, nonché i relativi obiettivi di sostenibilità ambientale, generali e specifici, sulla scorta delle analisi inerenti il quadro normativo e programmatico generale e il quadro delle criticità, delle pressioni e dei problemi ambientali pertinenti al piano, la fase successiva risiede nell'individuazione dei criteri o indicatori da adottare per la determinazione degli impatti attesi, derivanti dalle aree di trasformazione, con l'intento di valutare e monitorare gli effetti significativi dovuti all'attuazione del piano, generando informazioni semplici da comunicare ai diversi soggetti interessati, nonché ai *policy-makers*, al fine di effettuare scelte in grado di garantire un progresso verso lo sviluppo sostenibile.
I suddetti criteri o indicatori, oltre che (ri)orientare la fase di analisi del contesto, consentendo di descrivere con maggiore precisione le condizioni, ambientali e non, in cui si trova il contesto di riferimento al momento della definizione degli obiettivi, interventi o attività, hanno la finalità di individuare sensibilità, criticità, rischi e opportunità nelle fasi di verifica successive, ovvero: «analisi di coerenza» volta a misurare il livello di congruenza delle azioni del piano con gli obiettivi posti da strumenti sovra-ordinati (coerenza esterna) ed il livello di congruenza delle azioni del piano con gli obiettivi dello stesso piano (coerenza interna); «valutazione degli effetti» che consente di misurare gli effetti delle azioni di piano sui diversi comparti ambientali, economici e sociali al fine di individuare le azioni critiche sulle quali concentrare le misure di mitigazione e la definizione di possibili alternative; «monitoraggio» che mira a valutare nel tempo il grado di attuazione del piano, a rappresentare l'evoluzione delle componenti ambientali e territoriali, a descrivere l'andamento del piano rispetto agli obiettivi di sostenibilità ambientale (siano essi di miglioramento ambientale o di salvaguardia) al fine di effettuare un eventuale (ri)orientamento periodico del piano.

Analisi di coerenza, valutazione degli effetti e monitoraggio
L'analisi di coerenza ambientale esterna permette di verificare e valutare il grado di coerenza e sinergia, correlazione e incoerenza o discordanza tra gli obiettivi della proposta di piano e gli obiettivi o misure di altri pertinenti piani o programmi a livello regionale e provinciale, sia di tipo settoriale che trasversale, nonché con gli obiettivi di riferimento desunti dalle direttive e dalle normative internazionali e nazionali. Quindi l'analisi di coerenza ambientale esterna prende in considerazione come le strategie generali di livello nazionale ed internazionale trovino un riferimento negli obiettivi della proposta di piano attraverso una matrice che ne evidenzia la relazione, all'interno della quale la «valutazione complessiva» analizza gli obiettivi della proposta di piano rispetto a ciascun obiettivo di sostenibilità considerato.
L'analisi di coerenza interna, invece, prevede il confronto fra gli obiettivi di sostenibilità del piano e le sue azioni, al fine di evidenziarne la rispondenza della strategia e degli strumenti scelti per la sua attuazione agli obiettivi posti. Inoltre la coerenza interna deve essere in grado di assicurare l'efficacia della strategia d'intervento con le criticità e pressioni e con le peculiarità e potenzialità evidenziate nell'analisi del contesto territoriale e ambientale. Al fine di illustrare il modo in cui si tiene conto degli obiettivi di sostenibilità e di ogni considerazione ambientale durante la fase di preparazione della proposta di piano, generalmente occorre predisporre una matrice di coerenza ambientale interna che mette in relazione gli obiettivi di sostenibilità ambientale formulati per il piano e le azioni e interventi della proposta di piano, valutando così il grado di sinergia, coerenza e conflittualità.
In successione, per valutare, anche qualitativamente, gli effetti ambientali significativi che l'attuazione della proposta di piano potrebbe comportare sul quadro ambientale, in linea generale occorre applicare una metodologia che prevede la seguente articolazione: definizione dei criteri di determinazione degli impatti; determinazione degli impatti; associazione degli impatti alle azioni di piano puntuali; valutazione degli impatti attesi dalle azioni di piano, per temi e componenti ambientali.

I criteri generali di determinazione degli impatti derivanti dalle azioni di piano generalmente trovano riscontro in quanto indicato nel *Manuale per la valutazione ambientale dei Piani di Sviluppo Regionale e dei Programmi dei Fondi Strutturali dell'Unione Europea*, che contiene dieci criteri di sviluppo sostenibile: riduzione dell'impiego delle risorse energetiche non rinnovabili; impiego delle risorse rinnovabili nei limiti della capacità di rigenerazione; uso e gestione corretta, dal punto di vista ambientale, delle sostanze e dei rifiuti pericolosi/inquinanti; tutela e valorizzazione dello stato della fauna e della flora selvatiche, degli habitat e dei paesaggi; conservazione e miglioramento della qualità dei suoli e delle risorse idriche; tutela e valorizzazione della qualità delle risorse storiche e culturali; conservazione e miglioramento della qualità dell'ambiente locale; protezione dell'atmosfera; sensibilizzazione verso le problematiche ambientali; sviluppo dell'istruzione e della formazione in campo ambientale; promozione della partecipazione del pubblico alle decisioni che comportano uno sviluppo sostenibile.
Infine, altro aspetto importante introdotto dalla valutazione ambientale, anche al fine di ottemperare ad alcune inadempienze intrinseche del piano strutturale, è il monitoraggio che, ai sensi dell'art. 18 del D.Lgs. 152/2006 e s.m.i., deve assicurare «[…] il controllo degli impatti significativi sull'ambiente derivanti dall'attuazione dei piani e dei programmi approvati e la verifica del raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità prefissati, così da individuare tempestivamente gli impatti negativi imprevisti e adottare le opportune misure correttive».
Nello specifico, per assicurare un adeguato sistema di monitoraggio la valutazione ambientale prevede di organizzare uno vero e proprio piano di monitoraggio in grado di definire le modalità utili alla verifica degli effetti ambientali riferibili all'attuazione del piano strutturale. Tale verifica deve essere condotta sia rispetto alle modifiche dello stato dell'ambiente (indicatori di contesto) che all'efficienza ed all'efficacia delle misure del piano (indicatori prestazionali), facendo riferimento all'accertamento del grado di conseguimento degli obiettivi di sostenibilità ambientale individuati, all'individuazione tempestiva degli effetti ambientali imprevisti, all'adozione di opportune misure correttive in grado di fornire indicazioni per una eventuale rimodulazione dei contenuti e delle azioni previste nel piano, nonché all'informazione dei soggetti con competenza ambientale e del pubblico sui risultati periodici del monitoraggio attraverso la redazione di specifici report.

Riferimenti bibliografici

Deliberazione n. 624/2011, *Disciplinare operativo*, Integrazione R.R. n.3 del 04/08/2008 approvato con D.G.R. 535/08.
Palermo A. (2011), *Il territorio tra "strutture" e "strategie". Strutturazioni territoriali e criteri della pianificazione strategica per la definizione di modelli di sviluppo locale per centri di medie e piccole dimensioni,* Franco Angeli, Milano.

Prevenzione, Pianificazione e Sviluppo.
Nuove strategie di pianificazione urbana ante e post sisma

MANUELA FRATE

Abstract

Il paper propone un metodo innovativo di pianificazione urbana, un concetto da cui partire per realizzare un progetto più complesso e concreto, che coinvolge contesti diversi e persone diverse, ma con un unico fine quello di dare una svolta al modo di pensare e realizzare pianificazione urbana. Questo lavoro affonda le sue radici nella conoscenza, dei concetti e delle tecniche, per definire interventi di progettazione innovativi e volti alla prevenzione sismica a livello territoriale; lo studio approfondito della storia degli eventi sismici e relative ricostruzioni dell'intero territorio nazionale, e in particolar modo, per la realizzazione del piano in esame, del Modello Umbro-Marchigiano (legato agli eventi sismici del 26 Settembre 1997) e il Sistema Abruzzo con i PdR per l'Area Omogenea 5 (legato agli eventi sismici del 6 Aprile 2009). L'obiettivo è dimostrare con tale tesi di carattere sperimentale, che attraverso la profonda conoscenza di un determinato territorio, sotto ogni aspetto economico, sociale, culturale, ambientale, conoscendone le vulnerabilità sismiche urbane e le potenzialità di crescita e sviluppo; si può realizzare un piano, detto Piano Mix, in grado di far interagire tutti gli aspetti elencati, sia in condizioni di normalità che in condizioni di dichiarato stato di calamità.

Inquadramento normativo e scientifico

L'elevato rischio sismico del territorio nazionale dipende, oltre che dalla frequenza e dall'intensità dei terremoti che periodicamente lo colpiscono, soprattutto dall'elevata vulnerabilità del patrimonio edilizio. Ciò è dovuto dalla presenza di un gran numero di edifici di antica costruzione, che non offrono garanzie di resistenza dal punto di vista sismico. Anche edifici pubblici che offrono servizi strategici (ospedali, scuole, caserme, palazzi sede di funzioni amministrative), il sistema infrastrutturale, industriale e produttivo, le reti dei servizi e il patrimonio monumentale e artistico hanno un elevato grado di vulnerabilità sismica. È dal lento processo di prevenzione che sta avvenendo negli ultimi anni, che potremmo riuscire a fuggire da queste situazioni catastrofiche in primo luogo per la vita umana; ma come detto essendo un processo iniziato recentemente e molto complesso, si stima che solo il 14% degli edifici presenti nelle zone con il più alto rischio sismico, siano stati costruiti con criteri antisismici. L'unico modo per difenderci dal sisma è la prevenzione, sia sul patrimonio edilizio, infrastrutturale e anche della pianificazione urbana. Nel corso degli anni, gli eventi sismici replicatisi su tutto il territorio Nazionale, hanno portato a studiare le diverse risposte alla calamità, e si è notato dalle singole esperienze che: ogni gestione d'emergenza e ricostruzione ha avuto delle caratteristiche e dell'evoluzioni nel tempo proprie, e non sempre positive. È per questo motivo, che da qualche tempo a questa parte si è introdotto il concetto di prevenzione sismica applicata a tutto ciò che rappresenta il contesto urbano nel suo insieme; questa espansione del concetto di prevenzione, nasce dall'esigenza emersa e che accomuna quasi tutte le ricostruzioni, di creare un sistema territoriale in grado di non collassare nella calamità, di essere tempestivo e ordinato nell'emergenza e di essere efficiente, efficace, veloce e innovativo nella ricostruzione. Realizzare la pianificazione urbana partendo da interventi di prevenzione sul territorio, è una pianificazione "sana", che permette di evitare quanto detto prima e di far si che non ci siano sprechi economici, di tempo e di collasso dei sistemi produttivi. È lo "*Studio dell' "Analisi del comportamento del sistema urbano di Nocera Umbra sotto il sisma del 1997" definizione della "Struttura urbana minima"* e verifica della vulnerabilità urbana, condotto da un gruppo di ricerca dell'Università La Sapienza di Roma, che mostra un'applicazione di come redigere la carta delle vulnerabilità sismiche e la Struttura Urbana Minima per un determinato territorio, in questo caso il territorio in oggetto era il Comune di Nocera Umbra. È proprio questo studio che ci fornisce la definizione più "attuale" di vulnerabilità sismica urbana, ossia la suscettività al danneggiamento fisico e alla perdita di funzionalità, sotto sisma di un insediamento urbano nel suo complesso. Dipende dalla struttura e dalle caratteristiche dei diversi sistemi urbani componenti (percorsi, infrastrutture, funzioni, costruito) e delle parti di città alle diverse scale (tessuti, ambiti, nuclei, isolati), dalle loro relazioni reciproche, delle entità e dall'interazione tra i diversi fattori di rischio. È fondamentale conoscere la vulnerabilità urbana per costruire la Struttura Urbana Minima che è

un sistema di percorsi, spazi, funzioni urbane ed edifici strategici per la risposta urbana al sisma in fase di emergenza, per il mantenimento e la ripresa delle attività urbane ordinarie, economico sociali e di relazione in fase successiva all'evento sismico. La SUM costituisce lo scheletro essenziale per la tenuta al sisma dell'organismo urbano; ed è per questo ogni suo elemento non può venire meno ed è fondamentale. La ricerca ha portato alla luce innumerevoli informazioni sulla storia della sismicità Italiana, è dal testo *"Dieci anni dal sisma"* voluto dalla Regione Umbria, che si può riportare alla luce uno dei più significativi modelli di ricostruzione post-sisma quello Umbro-Marchigiano, ma anche dalle Ordinanze e dai Decreti emanate all'epoca dalle Autorità, in tutti i suoi livelli, che si comprende il concetto su cui si basa, nonché motto della ricostruzione, *"lì dov'era così com'era",* che permise di ricostruire in modo rapido ed impeccabile l'immenso patrimonio artistico e culturale di cui sono ricchi i centri colpiti dalla catastrofe; costituito per lo più da centri storici e frazioni sparse, da straordinarie opere d'arte e sorprese architettoniche dislocate in tutto il territorio. Tutt'oggi in via di sperimentazione sono invece i Piani di Ricostruzione ben descritti nel testo *Pianificare la Ricostruzione* a cura di A. Clementi, in cui viene espresso nei minimi dettagli il concetto fondamentale dei Piani di Ricostruzione per l'Area Omogenea 5, ossia *ricostruire lì dov'era così com'era* non era possibile dato il degrado socio-economico e quindi del territorio in generale, ormai privo di prospettive di sviluppo future, quindi tali PdR oltre a pensare ad una ricostruzione dell'edificato, mirano a ridare un'organizzazione tale del territorio, così da creare reti infrastrutturali e di servizi all'interno dei comuni e a livelli intercomunali, per ridare vigore all'economia e quindi alla società che ivi abita.

Tesi sostenuta

È dalla presa in considerazione dei concetti di S.U.M. e dal confronto delle due ricostruzioni (umbro-marchigiana e abruzzese) che scaturisce la "sperimentazione" nel creare un piano versatile da applicare sia in caso di calamità che non, che abbia come fulcro della sua stesura la prevenzione sismica a livello territoriale, e lo sviluppo dei luoghi basato sullo sfruttamento delle peculiarità degli stessi. Il piano che si vuole sperimentare, viene definito appunto "Piano Mix" proprio perché nasce dall'insieme dei concetti fondamentali prima espressi di vulnerabilità sismica urbana e Struttura Urbana Minima, che esplicitano cosa significa pianificare "in prevenzione", e dal confronto tra le ricostruzioni Umbro-Marchigiana e Abruzzese che ne prende i lati positivi e dispone, la tecnica del primo per la ricostruzione dell'edificato sotto un'eventuale e ipotetica calamità; mentre prende spunto dalla seconda esperienza per lo sviluppo e l'eventuale ripresa del territorio, facendo di questo Piano Mix un modello da poter applicare ad ogni specifica realtà in ogni momento. Processo di formazione del Piano Mix:

- Studio del contesto
- Individuazione delle vulnerabilità sismiche urbane
- Definizione della Struttura Urbana Minima
- Strategie per il recupero dell'edificato
- Strategie per il riassetto del territorio e previsioni di sviluppo future.

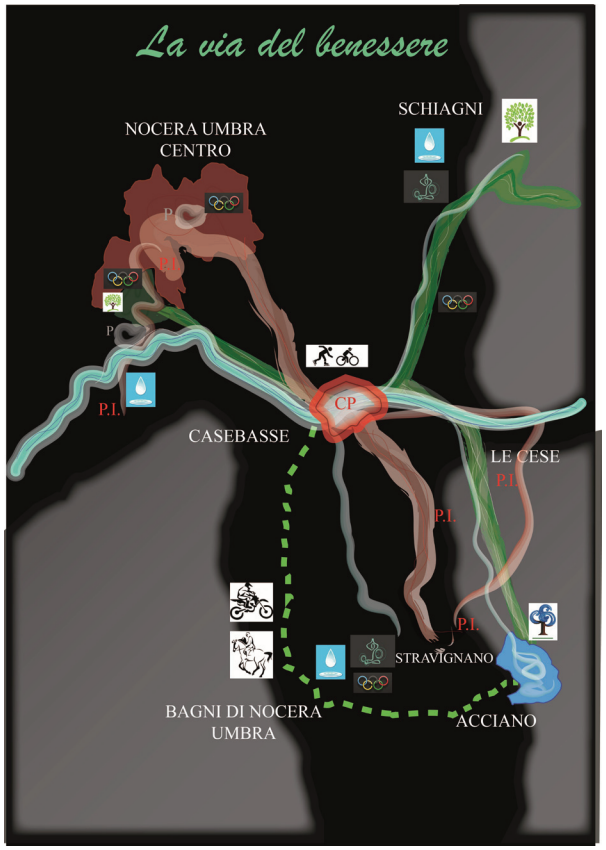
Una prima ipotesi di ricerca è stata applicata al Comune di Nocera Umbra, perché da quanto detto sopra, grazie allo studio elaborato dal gruppo di ricerca dell'Università degli Studi di Roma "La Sapienza" – Dipartimento di Pianificazione Territoriale e Urbanistica, condotto dal Prof. Arch. M. Olivieri, il territorio nocerino è dotato di una carta delle vulnerabilità sismiche urbane e di una S.U.M., importanti per il funzionamento e l'organizzazione del territorio in ogni circostanza. In oltre come dettano le linee guida del Piano Mix, essendo Nocera un comune tra quelli più colpiti dal sisma del 1997, la ricostruzione dell'edificato è avvenuta con le metodologie e la tecnica propria del Modello Umbro-Marchigiano, ciò che manca, per completare il puzzle del Piano Mix, è una buona ripresa del territorio che non è avvenuta nel corso del tempo come ci si aspettava; per cui si è scelto di ipotizzare come per i PdR abruzzesi, una strategia per il rilancio del territorio nocerino basato essenzialmente sulle sue caratteristiche principali, l'acqua, la cultura e lo sport. Ricca di sorgenti e acque termali si è creato un sistema che mettesse in relazione tutti i punti strategici di questo ambito attraverso infrastrutture esistenti e servizi da realizzare; allo stesso modo si è agito per i punti di interesse storico, artistico e culturale ed in fine si è proseguito ugualmente per andare a ricercare e relazionare punti e percorsi si interesse sportivo. Il fulcro di tale progettazione è stato il mettere in relazione i sistemi creati tra di essi, per dare vigore a tutto il territorio nel suo complesso.

Conclusioni

La ricerca ha trovato applicazione nell'oggetto di sperimentazione della tesi, che come possiamo vedere dall'immagine in Fig.1, ha portato alla luce aspetti fondamentali del territorio di Nocera Umbra, e la creazione di nuovi spazi, sistemi e servizi permette la riscoperta dei luoghi; infine la realizzazione e la gestione di tali "servizi" porterebbe ad un notevole incremento dell'occupazione, che al giorno d'oggi sarebbe fondamentale, ed anche ad uno sviluppo del settore turistico che anch'esso andrebbe ad agevolare la crescita economica di tali luoghi.

Riferimenti bibliografici

A.Clementi, (2011), *Piani di Ricostruzione. Criticità e potenzialità*, in *Territori*, n.2
Commissario Delegato per la Ricostruzione- Struttura Tecnica di Missione,2012, *Elementi per una nuova politica della ricostruzione: reti e accordi interistituzionali*, paper, L'Aquila
Gruppo operativo di ricerca del DPTU M. Olivieri responsabile scientifico, (Gennaio 2010), *Linee guida per la definizione della Struttura Urbana Minima nel P.R.G.*



Vista complessiva del percorso "la via del benessere" nel " Piano Mix" su Nocera Umbra, Frate Manuela

Aree produttive tecologicamente avanzate: Un'opportunità di sviluppo per il territorio

ROBERTO GERUNDO,
CARLA EBOLI E MARCO URTI

Introduzione

La crisi economica spinge le piccole e medie imprese ad aggregarsi secondo modelli produttivi di sostenibilità non solo ambientale ma anche economica e sociale. Infatti si parla non solo di ecologia in senso stretto, ma di aree produttive ecologicamente attrezzate (APEA) e di ecologia industriale. La sostenibilità, in particolare energetico-ambientale, è entrata tra i criteri guida a supporto delle scelte politiche. Si rende però necessario un allineamento tra la progettazione architettonica sostenibile, campo nel quale sono ormai molteplici le procedure codificate basate su indicatori e indici condivisi a livello internazionale, e la progettazione urbanistica sostenibile, per la quale si stenta ad andare oltre enunciati, ricondotti spesso in linee guida o allegati privi di valenza operativa. A questo proposito, in attesa che la Regione Campania legiferi in materia, si propone una metodologia che sia di supporto nella scelta del sito e nella definizione dei caratteri urbanistici e territoriali necessari alla pianificazione di un'APEA. La metodologia è stata applicata a due aree ricadenti nei comuni di Giffoni Valle Piana (Sa) e di Pontecagnano (Sa)1.

1 APEA: una proposta metodologica

Notevoli sono i vantaggi della APEA rispetto ad aree industriali tradizionali, pur tuttavia, il limite maggiore è dato dalla novità e dalla difficoltà di avvicinarsi alle dinamiche dello sviluppo in modo nuovo. A valle delle normative esistenti nelle altre realtà nazionali, il presente lavoro vuole fornire uno strumento di supporto operativo ai progettisti degli ambiti produttivi che desiderano fregiarsi della qualifica di APEA. La progettazione di un'APEA è un percorso multidisciplinare che si articola attraverso la progettazione urbanistica, ambientale ed edilizia, la riqualificazione e la gestione delle aree industriali. Nella progettazione dovranno pertanto confluire non solo aspetti urbanistici ma anche edilizi e impiantistici allo scopo di garantire la sostenibilità ambientale, economica e sociale dell'intervento. Tuttavia il presente lavoro si occuperà specificatamente della pianificazione urbanistica strutturale, operativa e attuativa, rimandando gli aspetti più propriamente edilizi e impiantistici ad ulteriori studi.

1.1 Localizzazione

Nella scelta dell'area d'intervento concorrono fattori sia soggettivi che oggettivi. La metodologia proposta, assegna a ciascun criterio uno specifico indicatore. Per quanto i fattori soggettivi siano più difficilmente quantificabili, in genere sono proprio questi a incidere maggiormente nelle scelte progettuali. I fattori oggettivi si differenziano in caratteristiche fisiche ed insediative, ambientali e sociali. Le caratteristiche a loro volta si suddividono in diversi criteri verificabili attraverso indicatori.

1.2 Definizione della scala dei valori

Per definire la scala dei valori più opportuna con la quale pesare ogni indicatore, gli elementi principali da chiarire riguardano: quale tipo di analisi sia più adeguata in riferimento al contesto valutativo in cui si opera e ai modelli decisionali dei soggetti coinvolti; se si tratta di un processo interattivo, o se si fonda su realtà normativa consolidata; se si prevede il coinvolgimento di più attori oppure un solo soggetto; se siano presenti sia componenti oggettive, sia componenti soggettive; se si sta cercando di far esplicitare agli attori i propri sistemi di valore.

Il modello scelto ricade nella famiglia delle Analisi Multicriteriale (AMC). La struttura del modello prevede che, attraverso un processo interattivo con i soggetti coinvolti, si giunga a costruire una razionalità specifica. Ai soggetti coinvolti viene proposto un questionario. Gli intervistati assegnano ai fattori di localizzazione un valore all'interno di una scala di preferenze. Un aspetto fondamentale per la formulazione del modello è la definizione del gruppo di esperti e delle modalità con cui le diverse conoscenze vengono messe a sistema. Al fine di rendere esplicito tale aspetto le elaborazioni devono essere eseguite secondo due modalità. La prima consiste nell'elaborazione dei dati e nella lettura dei risultati per categoria di soggetti, in modo tale da rendere leggibile, per ogni categoria, la visione di APEA e i criteri ritenuti maggiormente influenti. In seguito i dati così ottenuti, vanno messi a sistema ponendo sullo stesso piano le necessità ambientali, economiche e sociali.

1.3 Selezione dell'area

Per la selezione dell'area si parte dalla individua-

zione di un set di aree potenzialmente trasformabili, confrontando in successione due alternative alla volta. Per confrontare ad esempio due aree potenziali si procede calcolando i diversi indicatori. Si esprimono questi in percentuale, ed infine l'area la cui somma pesata assume il valore maggiore è quella che manifesta una maggiore propensione ad accogliere l'area industriale.
La presente metodologia può sviluppare rapidamente una selezione delle aree semplicemente basandosi sulle preferenze degli attori del processo. Risulta inoltre una procedura molto semplificata, facilmente controllabile, che può essere applicata in ogni contesto. Un altro importante vantaggio consiste nel definire la scala dei valori di comune accordo tra le amministrazioni e gli imprenditori. Ciò costituisce un primo momento di partecipazione e un'importante premessa per l'effettiva realizzazione dell'area. Inoltre la metodologia permette anche il confronto delle diverse scale di valori di imprenditori, decisori politici e tecnici. La debolezza insita nel modello consiste nel dover stabilire la scala di valori quando sono già state presentate delle aree. Quando viene attivato un processo decisionale e vengono preimpostate delle alternative tra cui il decisore dovrebbe scegliere, esse potrebbero diventare poi gli obiettivi e i criteri, portando il decisore a subire aspetti predeterminati, invece di potersi concentrare su ciò che egli stesso ritiene importante. In sostanza le alternative possono essere poste al di sopra dei valori, mentre dovrebbero essere strumento per raggiunger gli obiettivi prefissati dalla scala di valori.

1.4 Progettazione APEA

Condizione necessaria per la qualifica di APEA è un assetto che rappresenta elevati standard di qualità rispetto alle norme in vigore, rispondente a criteri di sviluppo sostenibile, e che deve essere frutto della ricerca di prestazioni ambientali d'eccellenza. La trasformazione dovrà quindi garantire il mantenimento di adeguate condizioni ecologiche (ad esempio permeabilità dei suoli, piantumazioni ed alberature, spazi verdi), che permettano agli ambiti interessati di contribuire alla rigenerazione dei fattori ambientali del tessuto insediativo. Inoltre devono essere previste specifiche condizioni funzionali, che consentano la redistribuzione dei carichi urbanistici e definiscano per l'area un ruolo strategico nel miglioramento della qualità urbana. Nella fase di progettazione vera e propria bisogna considerare in modo puntuale numerosi fattori che consentono di cogliere le pressioni ambientali attuali e quelle previste una volta realizzato l'intervento di urbanizzazione e di insediamento delle imprese. In primis la progettazione deve ispirarsi ad un efficace inserimento della stessa nel contesto ambientale e paesaggistico, partendo dall'allineamento dei fabbricati e dalle dimensioni planovolumetriche.

2 Caso studio

In coerenza con quanto finora esposto, l'analisi è partita dallo studio del contesto e dalla scelta dell'area d'intervento. In particolare sono state confrontante due aree; una compresa nel comune di Giffoni Valle Piana, l'altra in quello di Pontecagnano Faiano. Dall'applicazione della metodologia esposta è risultata l'area nel comune di Giffoni Valle Piana quella più idonea per la localizzazione di un'APEA.

3 Conclusioni

L'obiettivo dello studio è quello di partire dai principi proposti da tutte le Regioni e Province italiane, per costruire una metodologia la progettazione oggettiva dell'APEA. A tale riguardo è bene ricordare che l'attuazione di un'APEA è un processo complesso nel quale confluiscono diverse discipline. La metodologia proposta si rivolge in particolare agli aspetti urbanistici e territoriali, affidando gli aspetti edilizi e quelli legati alla gestione a sviluppi successivi. Lo studio quindi costituisce un punto di partenza per la realizzazione del progetto, analisi che dovrà esser certamente approfondita ed estesa a tutte le discipline che concorrono nella progettazione, al fine di avere un quadro del contesto completo ed articolato.

Riferimenti bibliografici

Gerundo, R., Fasolino, I., Grimaldi, M., (2012), Dimensioni della trasformazione, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli
Siniscalco, A, (2011) Tesi di dottorato: La sostenibilità Energetico-Ambientale nella Progettazione Urbanistica, Università di Salerno
Ruaro, V., Aree Produttive Ecologicamente Attrezzate aspetti valutativi, Università di Padova
Borsari, L., Stacchini, V., (2006) Insediamenti industriali e sostenibilità APEA, Linee Guida, Provincia di Bologna.
Minetti, A, Peroni, N., Società Sviluppo Marche S.p.A, Regione Marche, Linee Guida APEA, Regione Marche
Paludi, G., Quarta, (2008) M., Linee Guida APEA, Regione Piemonte, Torino
Beltramo, R., (2009), Dai parchi eco-industriali alla definizione del concetto di APEA: esperienze nazionali e internazionali, Dipartimento di Scienze Merceologiche, Università degli Studi di Torino, Regione Piemonte.

Collective memory, collective inteligence and urban public spae in contemporary individualistic society

DIMITRIS GIOUZEPAS,
PANAGIOTIS GOULIARIS
AND GIANNIS TSARAS

Introduction

The better possible understanding of the present conditions of a given place, and a complete description of the certain social variables of a given society, are valuable components for the comprehension of the parameters that establish the spatial relations and data governing the urban environment and the urban open spaces. The optimum approach and description of the aforementioned element s of the urban space, is considered to be an essential step before initiating any attempt to design urban public space. While trying to grasp the nature of nowadays global social conditions which are dominant in inner-city public spaces, one cannot undervalue the significance of changes that occurred in the past few years in the fields of informatics and telecommunications. Changes that have already (and still proceeding) affected our everyday lives and therefore our relation with space and the behaviors contained within.

Urban planning in the information age

From the mid-nineties till the very present, the use of new media and inventions, such as cell-phones, personal computers and the World Wide Web, has increased exponentially, altering widely everyday life and daily human habits. In the recent years, became rather obvious, that a new network of interactions and connections among citizens has emerged in a non-physical space. Therefore, one should consider among the various ecological networks that govern the already complicated urban ecosystem, the nature of a network of communications and information, and the way that it is distributed in the actual urban space.
Although, contemporary theoretical approaches of urban phenomena seem to take under serious consideration the newly arisen social and behavioral tendencies, actual design attempts do not give the impression that have yet achieved an adoptive application of the aforementioned. The recently applied spatial implications have not been yet effectively recorded, in a way that would be successfully manipulated by urban planners and designers.
One major consequence of the newly established way of everyday life is a constant progression of secluded actions that individuals do by themselves. They are usually driving their own vehicle, listening to their own music, using a personal computer, or a personal smartphone, watching television and so on. Many social scientists have predicted that one inevitable consequence of modernization is the unrestrained growth of individualism, which poses serious threats to the organic unity of society. Contrasting to the above, others have argued that autonomy and independence are necessary conditions for the development of interpersonal cooperation and social solidarity.

Collective memory and collective intelligence

However, this entire new media offers a vast quantity of information and possibilities that tend to simplify daily activities, in various fields and aspects, such as business, education, transport, communication and others. Maybe, one of the most important paybacks of the informatics revolution is the minimization of the actual spatial distances. People can retrieve any kinds of information from any place of the world, any time of the day, just from their living room, or even from almost every public space. But what is considered even more crucial, is our own contribution towards the progression of this huge bank of data. Every user is a tiny but vital part of the system of information, creating a groundbreaking global interface in which each individual interacts equally. Therefore, the emergence of a so called a "collective memory" is an undeniable matter.
Furthermore, communication and interaction among people has become cheaper and easier, producing a new kind of synergetic non-physical space. It is now than ever before, that people have the chance to cooperate in order to exchange ideas, arguments, and knowledge. The services that one can offer to the others can therefore become an exchangeable unit, in cases where people share common interests.
The term collective intelligence was originally introduced by French philosopher Pierre Levy in 1994 to describe the impact of Internet technologies on the cultural production and consumption of knowledge. Levy argued that, because the Internet facilitates a rapid, open, and global exchange of data and ideas, over time the network should "mobilize and coordinate the intelligence, experience, skills, wisdom, and imagination of humanity" in new and

unexpected ways. There have already been conducted various social experiments in that direction that have proven that collective intelligence is a fact and is an additive property of a networking group of individuals, sharing a related purpose.

Conclusion

Urban space is a constant field of various interactions among the constituents of this complex system. Although, the need for private space is increasing, the role of public space in contemporary societies has not yet completely defined. A not so healthy aspect of the resent individualistic tendencies can threaten the social amalgamation, but by prefixing the fundamental nature of public life we can reverse or even exploit the advantages that one can get from this phenomenon. And the appropriate planning of urban space can be a medium to achieve that. Users of public spaces should be provoked to cultivate a new kind of interrelations and design could be a strategic medium towards this direction. Cause, designing urban space, is not a static and fixed procedure, paused in time, but is a timeless process, which offers the frame to develop behaviors and cultural habits.

References

Allik, J., Realo, A. (2004), "Individualism-Collectivism and Social Capital" University of Tartu, Tartu
Batty, M., (2005) “Cities and Complexity: Understanding Cities With Cellular Automata, Agent-Based Models, and Fractals” MIT press, Massachusetts
Levy, P. (1997), "Collective Intelligence: Mankind’s Emerging World in Cyberspace", (trans. Robert Bononno), MA: Perseus Books, Cambridge
Portugali, J. (2005), “Self-organization and the city” Springer, Berlin

When A Planning Tier... Disappear! La cooperazione interistituzionale per la pianificazione di area vasta: temi e problemi tra Italia e Inghilterra

VALERIA LINGUA

I cambiamenti in atto nel sistema istituzionale italiano a seguito della legge 135/2012, nel nome della *spending review*, sembrano portare nella stessa direzione delle modifiche prefigurate per il sistema di pianificazione inglese dopo il *Localism Act 2011*. Pur nelle differenze tra i due paesi, può dunque risultare di un certo interesse uno sguardo all'esperienza inglese, per evidenziare le questioni comuni e le loro ripercussioni sul sistema della governance nella pianificazione locale e di area vasta.

Due contesti in mutamento

In molti paesi europei sono in atto importanti cambiamenti sia nel sistema istituzionale che in quello della pianificazione, per riposizionare obiettivi, forme, strumenti e metodi della pianificazione in un contesto di progressiva globalizzazione, europeizzazione e, allo stesso tempo, di crescita di importanza della sussidiarietà e del locale (Blotevogel e al., 2013).
In questo contesto, Italia e Inghilterra rappresentano due casi molto particolari perché, più che apportare aggiustamenti incrementali al proprio sistema di pianificazione, sono oggi investiti da una profonda riforma degli assetti istituzionali e del sistema di pianificazione che, nel primo caso, indebolisce il ruolo delle province mentre, nel secondo caso, elimina completamente gli strumenti di pianificazione regionale.
In entrambi i casi, la pianificazione di livello intermedio viene indebolita, se non completamente eliminata, a favore di un maggiore protagonismo degli enti locali anche in relazione all'area vasta. Nel caso italiano, questo protagonismo viene sollecitato dalla L. 135/2012 attraverso l'istituzione delle città metropolitane e il riordino istituzionale che prevede, per i Comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti (o 3.000 abitanti se appartengono o sono appartenuti a comunità Montane) l'esercizio obbligatorio in forma associata, mediante unione di comuni o convenzione, delle funzioni fondamentali. Tra queste, anche la pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale. Al di fuori di queste unioni di carattere coercitivo, l'indebolimento del ruolo delle province sembra prefigurare la necessità di un maggiore ricorso alla pianificazione intercomunale o coordinata per i temi di carattere sovra locale. Necessità che ha già maturato buone pratiche e che presenta velocità, tempi e modi differenziati a seconda della regione. Pur con le dovute differenze istituzionali e di cultura della pianificazione (Knieling & Othengrafen, 2009), uno sguardo all'esperienza inglese risulta di un certo interesse in ragione delle sperimentazioni in atto che hanno comportato, in un primo momento (con il *Planning and Compulsory Purchase Act* del 2004) l'eliminazione del livello di pianificazione dei County (corrispondente al nostro livello provinciale), cui ha corrisposto un rafforzamento della pianificazione regionale, attribuendo alle *Regional Spatial Strategies* (RSS) valore conformativo in relazione anche al dimensionamento del fabbisogno abitativo. Questo sistema centralizzato, in cui il livello locale non è che l'ultimo tassello di un sistema di pianificazione fortemente gerarchizzato, viene completamente ribaltato dal *Localism Act* approvato dal nuovo governo *Labour* nel novembre 2011. Il provvedimento sposta il fulcro della pianificazione sui comuni, e culmina nella abolizione delle otto strategie regionali[1] e nella introduzione del cosiddetto "duty to cooperate". In sostanza, le autorità locali sono chiamate, nella preparazione dei loro strumenti di pianificazione, a cooperare con i comuni confinanti in relazione a questioni strategiche che possono avere impatti a livello di area vasta, inscrivendole nella più ampia strategia del *National Policy Planning Framework (*NPPF), documento di pianificazione nazionale. Essendo assenti strumenti di carattere intermedio, la pianificazione di area vasta si basa su accordi informali, che possono essere formalizzati attraverso diverse vie, dalla pianificazione coordinata alla formazione di un unico piano strutturale intercomunale. Inoltre, a seguito dello smantellamento delle RSS, la creazione delle *Local Enterprise Partnerships* (LEPs) sembra dare adito alla formazione di un nuovo livello a geometria variabile. Le LEPs rappresentano infatti nuovi spazi funzionali oltre i confini locali finalizzati alla formazione di partnership di impresa per lo sviluppo economico e ora potenzialmente in grado di essere coinvolti nella pianificazione di area vasta come attori del coordinamento strategico (Pember

1. Viene mantenuta solo la *Regional Spatial Strategy* dell'area metropolitana londinese, in ragione della complessità dell'area e delle conseguenti implicazioni gestionali.

ton & Morphet, 2012). Di fatto, non è ancora chiaro se i LEP siano gli strumenti appropriati, dato il loro status giuridico variabile e le loro risorse finanziarie e analitiche limitate (Pugalis e Townsend, 2013).

Il motivo di un raffronto

La messa in discussione del ruolo degli strumenti di pianificazione di area vasta e un quadro in continuo mutamento implicano necessariamente una riflessione in merito all'adeguamento degli strumenti e dei processi di pianificazione.
Emergono infatti diverse tipologie di cooperazione, più o meno coercitive, alle diverse scale, che prefigurano la necessità di un maggiore ricorso alla pianificazione intercomunale o coordinata per i temi di carattere sovralocale. Principio che è sicuramente acquisito in realtà come quella francese, che presenta una esperienza ventennale in relazione alla formazione di agglomerazioni di comuni[1]. Ma che in tutte le altre realtà europee è inserito in un sistema di pianificazione generalmente su tre livelli, in cui molto viene lasciato alla volontarietà degli enti locali o (in Italia) alle declinazioni normative regionali.
Cosa succede quando un livello di pianificazione scompare e -di conseguenza- la cooperazione interistituzionale diventa un dovere? In quali forme e con quali modalità la pianificazione di area vasta può rappresentare la soluzione definire strategie pertinenti e condivise? Come formalizzare la cooperazione? Come deve essere valutata nei piani? Quali sono i temi obbligatori e quelli "utili" a perseguire la finalità ultima del "duty to co-operate", ovvero lo sviluppo sostenibile?
Queste sono le questioni che ci poniamo oggi in Italia, consapevoli del fatto che non c'è parte politica al (traballante) governo che non indichi tra i propri la razionalizzazione del sistema istituzionale.
Queste sono le stesse questioni che si pone il dibattito Inglese dal 2011, in particolare nell'ambito del *Royal Town Planning Institute*, corrispondente al nostro INU. Sembra dunque di un certo interesse mettere a confronto due realtà che, pur nelle differenze dei reciproci sistemi di pianificazione, sono oggi a porsi la stessa questione: come cooperare per affrontare questioni di interesse sovra locale, in assenza di strumenti sovra-ordinati di coordinamento.

L'obbligo di cooperare e le implicazioni per la pianificazione di area vasta

Il contesto di cambiamento che ha investito l'Italia e l'Inghilterra nell'ultimo decennio ha suscitato un notevole dibattito intorno alle questioni della pianificazione regionale e di area vasta.
In Inghilterra la discussione si è concentrata dapprima sulle potenzialità dello *spatial planning* come modalità di pianificazione strutturale, capace di superare approcci di tipo regolativo e conformativo per la definizione di visioni strategiche a lungo termine (Raco, 2005; Nadin, 2007). Le critiche a questo paradigma (Allmendinger e Haughton 2009, Kunzmann 2011), volgono sulla incapacità di affrontare questi presupposti e obiettivi e sulla difficoltà affrontate dalle *Regional Spatial Strategies* nel trattare temi di area vasta (come la questione del dimensionamento residenziale) in modo pertinente e con autorevolezza, essendo approvate da assemblee di secondo livello. Il passaggio dallo *spatial planning* al *localism* è perseguito in modo così forte che il termine *Spatial Planning* scompare completamente da qualunque documento normativo prodotto dal 2010 in poi.
In Italia due decenni di pratiche permettono, da un lato, di evidenziare alcune carenze nella pianificazione provinciale (Gerundo e Lingua, 2011), quali l'eccessiva rigidità dei piani, tempi molto lunghi, differenti velocità di pianificazione tra Nord (dove siamo già alla seconda generazione di piani provinciali) e Sud Italia (dove mancano ancora molti PTCP). Dall'altro lato, emergono pratiche di pianificazione a livello intermedio (pianificazione intercomunale e coordinata) che si stanno moltiplicando e che comportano notevoli *rescaling* negli spazi della governance cooperativa (Zanon, 2013).
In entrambi i casi, il notevole sforzo di aprirsi ad una pianificazione multiscalare e al coordinamento interistituzionale ha portato a una ridefinizione dei livelli di pianificazione attraverso l'introduzione di nuovi paradigmi e nuove modalità di azione: in Inghilterra, anche se il *Localism Bill* sembra sancire il definitivo tramonto dello spatial planning, l'introduzione del *duty to cooperate* e l'istituzione dei LEPs affermano la necessità di un approccio strategico alla pianificazione, per quei temi che necessitano di un approccio di area vasta (Ward e Hardy, 2012). Anche in Italia, la soppressione delle province e l'obbligo di unione dei comuni e aree metropolitane nell'agenda del nuovo (traballante) governo comportano necessariamente la valorizzazione di approcci cooperativi di carattere intercomunale.
Approcci che non sono certo una novità: sia in Italia che in Inghilterra, i comuni hanno una lunga storia di collaborazione orizzontale e verticale, più o meno formalizzata, per le definizione di strategie e progetti di carattere intercomunale o di area vasta. Tuttavia, l'affermazione della cooperazione come nuovo obbligo per le autorità locali in tutti i campi (non solo nella pianificazione spaziale), in entrambi i paesi pone certamente alcune questioni, che riguardano:

1. Le Agglomerazioni in Francia sono previste fin dal 1992 e rafforzate dalla Legge del 12 luglio 1999 (*Loi Chevènement*). Tra le competenze attribuite a questi enti sovra locali, due sole sono obbligatorie: la pianificazione territoriale e la gestione finanziaria.

- l'estensione della cooperazione, che in Inghilterra è completamente libera nella sua definizione spaziale, mentre in Italia si basa su due parametri (popolazione e superficie) completamente avulsi dalle specificità territoriali e dalle pratiche cooperative in atto;
- la possibile sovrapposizione di spazi di cooperazione diversi, in Italia tra unioni e ambiti ottimali derivanti dalle gestioni settoriali (acque, sanità ecc.), nonché tra piani di coordinamento provinciale esistenti e nuovi piani strutturali delle unioni; in Inghilterra tra piani regolatori coordinati (*joint local development plans*) e i programmi di sviluppo definiti nell'ambito delle *Local Enterprise Partnerships;*
- l'effettività della cooperazione: il duty to cooperate non può diventare un obbligo al consenso (Geoghegan, 2012); allo stesso tempo occorre garantire che tutte le amministrazioni interessate ai temi di interesse sovra locale toccati dal piano siano coinvolte. Questo determina un rescaling della governance cooperativa che può assumere confini diversi a seconda delle questioni da affrontare;
- il ruolo del *planner*, non solo nel dimostrare che il piano strutturale coordinato (o *Joint plan*) è stato condiviso, ma nell'attivare pratiche di pianificazione cooperativa finalizzate a una effettiva condivisione di temi e procedure;
- infine, gli esiti in termini di strategie di area vasta condivise e formalizzate in specifici accordi, che implica questioni legate alle responsabilità dei soggetti firmatari nell'implementazione dell'atto di pianificazione.

La domanda di fondo riguarda la natura dell'obbligo di cooperare: nel momento in cui emerge la necessità di iscrivere le politiche pubbliche in scenari di area vasta, l'obbligo di cooperare potrebbe ridursi alla mera dimostrazione di aver preso in considerazione uno spazio di pianificazione più ampio, assumendo dunque una connotazione retorica. Al contrario, la definizione di strumenti di pianificazione congiunta nelle sue diverse forme[2], derivante da questo obbligo, può rappresentare l'elemento realmente capace di ridisegnare i rapporti interistituzionali e gli spazi di pianificazione all'insegna della cooperazione, definendo strategie pertinenti che esulino dai meri confini locali.

Riferimenti bibliografici

Blotevogel H.H. - Getimis P. - Reimer M., eds (2013), *Spatial Planning Systems and Practices in Europe: Towards Multiple Trajectories of Change*, Routledge, London (in press)

Allmendinger P. - Haughton G. (2009): *Critical reflections on spatial planning*, in «Environment & Planning A», 2009, Vol. 41, pp. 2544-9

Ward M. - Hardy S., eds, (2012), *Changing Gear. Is Localism the New Regionalism?*, The Smith Institute, London

Geoghegan J. (2012), *Cooperation or confusion?*, in «Planning», July, 13

Haughton G. - Allmendinger P. - Counsell D. - Vigar G., (2010) *The New Spatial Planning: Territorial Management with Soft Spaces and Fuzzy Boundaries*, Routledge, London

Kunzmann K. (2011), *Spatial planning: for whom?,* in «CRIOS», 2, pp. 9-18

Lingua V. - Gerundo R. (2011), *I piani delle province, in Properzi P.*, eds, *Rapporto dal Territorio 2010*, Inuedizioni, Roma, pp. 143-164

Nadin V. (2007), *The emergence of the spatial planning approach in England*, in «Planning Practice and Research», 22, pp. 43-62

Pemberton S. - Morphet J. (2012), *Libertarian Paternalism as a Tool to Explore Strategic Sub-Regional Planning in England?*, in «European Planning Studies», pp. 1-17

Pugalis L. - Townsend A. (2013), *Rescaling of Planning and Its Interface with Economic Development*, in «Planning Practice & Research», 28 (1), pp. 104-121.

Raco M. (2005), *Sustainable development, rolled-out neoliberalism and sustainable communities*, in «Antipode» 37, pp. 324-347

Knieling J. - Othengrafen F., eds. (2009), *Planning cultures in Europe*, Ashgate, Farnham

Zanon B. (2013), *Scaling down and scaling up processes of territorial governance. Cities and regions facing institutional reform and planning challenges*, in «Urban Planning & Research», 6:1, pp.19-39

Haughton G. - Allmendinger P. - Oosterlynck S. (2013), *Spatial Planning and the New Localism*, «Planning Practice & Research», 28(1), p. 1-5

2. Per l'Italia, cfr. il documento di posizione della Commissione Cooperazione e Coordinamento Territoriale presentato al XXVIII Congresso Nazionale dell'INU 2013, cui l'autrice ha preso parte.

La Pianificazione urbana nell'era della città globale

FILIPPO MAGNI E DENIS GRASSO

La città è il luogo in cui molti fuggono per trovare un'altra vita. Nelle città indiane la gente viaggia in autobus simili a quelli di Londra. Lì coincidono il gopi, la persona che lava piedi, e il creditore. Essi provengono da distinti strati sociali e in un'altra situazione non sarebbero mai arrivati a parlare, ma nell'autobus urbano devono sedersi uno accanto all'altro. Questo è uno dei lati positivi delle città. Gandhi, invano, ha tentato di abolire il sistema delle caste, mentre l'autobus, senza alcun obiettivo politico, ci è riuscito. Le città sono quindi dei luoghi che possono definirsi "di speranza".
Viviamo in un mondo urbano, con più della metà della popolazione mondiale residente nelle aree metropolitane, ma ciò non sembra contenere la crescita demografica cittadina. Per il 2050 si prevede che il 70% della popolazione mondiale sia urbana e che solo il 14% degli abitanti dei paesi sviluppati viva nelle campagne. In uno dei suoi studi Anna Tibaijuka[1], ha affermato che ci troviamo di fronte ad una realtà allarmante: le città sono diventate paesaggi contraddittori, dove la tradizionale terra delle opportunità coesiste con il terreno predisposto per le disparità. La disuguaglianza capitalista non è una situazione dovuta al caso, ma è l'elemento intrinseco che crea una sorta di circolo vizioso e permette l'arricchimento di una minoranza a scapito del lavoro e della povertà di una grande maggioranza (Delgado, 2007).
Le grandi metropoli mondiali costituitesi negli ultimi anni e le future *Città metropolitane* che nasceranno dal 2014 in Italia si presentano ormai come Mega regioni. La regione che si estende da Hong Kong a Guangzhou per 135 km, per esempio, sarà la più popolosa del mondo metropolitano con 120 milioni di abitanti. E tante altre come lei, non solo in Asia. La metà della ricchezza universale si raggruppa oggi in 25 città. Persino la ricchezza che una volta proveniva dalle campagne, sembra aver smesso di "germogliare" per lasciare il posto all'accumulo di capitali nelle megalopoli. In questo quadro, il 66% delle attività economiche mondiali e l'85% dello sviluppo tecnologico-scientifico si trova in queste nuove mega-regioni.
Domanda che potrebbe sorgere è se esiste un rimedio all'espansione urbana senza limiti. Il problema dell'espansione non è il mero dato quantitativo ma è il superamento di una soglia in cui questo processo è amplificato e risulta non sostenibile.
La difficoltà di manovra si ritrova quando si deve rispondere alla questione di come costruire, adattare e modificare le città secondo i bisogni, al ritmo con cui queste si stanno sviluppando. Il quadro urbano che si è creato e la tendenza riscontrata negli ultimi decenni, lascia presupporre che la ricerca di un modello alternativo alla grande città e altrettanto attraente sia una sfida senza precedenti per gli addetti ai lavori. Ora, il processo mondiale di urbanizzazione della popolazione è accelerato e l'attrattiva di modelli alternativi, come la vita rurale, non riesce a modificare questa tendenza. I sistemi produttivi agricoli, industriali e del terziario continuano a favorire l'accumulo di popolazione (e di capitale) nei grandi agglomerati. Nonostante il 70% della popolazione si consideri come "urbana", non tutti, però vivono nelle vere e proprie città dotate di piazze, uffici e mercati. Molti vivono in ambienti urbani, ovvero dei territori urbanizzati, che non si possono definire completamente come città. Non potendo quindi nascondere una certa tendenza meccanica di crescita urbana, la convinzione che anche la crescita possa essere modellata per ottenere città migliori è forse la grande sfida del decennio: trasformare in vere e proprie città tutti questi frammenti del pianeta già urbanizzati ma non ancora "urbani" (Muñoz, 2009).
Il problema della "città senza limiti" inizia con la ricerca di benessere, di rendite spaziali più economiche (più spazio a prezzi minori) e con l'idea di livelli più bassi d'inquinamento ad una maggior distanza dal centro. Tuttavia, coloro che scelgono di lavorare in città e di vivere al di fuori non si accorgono di essere proprio i principali contribuenti all'insostenibilità del "sistema città". L'idea di lusso urbano periferico sta invadendo il pianeta e convertendo l'*urbs* in una città senza fine. Pare ovvio però che le aree urbane non possano espandersi all'infinito e soprattutto non nei modi in cui sono cresciute nell'ultimo mezzo secolo, visti i problemi secondari di diversa natura connessi all'uso dell'automobile, dell'inquinamento, della congestione del traffico, della qualità della vita, della separazione di gruppi sociali secondo questioni di reddito o di razza (Musco 2009). Le città senza limiti territoriali sono sintomo di una disfunzione del sistema. Le zone più prospere non sono né le città più estese né le più grandi, ma quelle che sono capaci di ridurre le disuguaglianze tra i suoi abitanti. Attualmente ciò che aiuta a eliminare le disuguaglianze

1. Direttrice del Programma Insediamenti urbani (Habitat) delle Nazioni Unite.

è la capacità della città di collegare le politiche economiche e urbanistiche con le politiche sociali. È vero che non si possono concepire politiche di pianificazione urbanistica che risolvano problemi sociali, tuttavia, politiche sociali che riducano gli effetti delle politiche di pianificazione urbana, le quali, in molti casi, espellono grandi popolazioni urbane durante le fasi di rinnovamento potrebbero agevolare questo processo. Inoltre, l'espansione illimitata delle città genera vasti quartieri residenziali a bassa densità, deserti durante il giorno e con timidi accenni a vita di quartiere. In questo contesto, bisogna ripensare il ruolo che hanno gli spazi pubblici, in particolare dei parchi accanto alle case con giardino. Fenomeni come *las urbanizaciones* in Catalogna o le *gated community* costruite nell'interland delle grandi città italiane, disegnano ghetti in mezzo ad un paesaggio clonato, ripetuto e insicuro. Per molto tempo, gli eredi del movimento moderno hanno visto nell'abitazione l'elemento principale di strutturazione della città. Oggi quest'atteggiamento è del tutto superato. Quando si parla di città, il problema delle forme è fondamentale e strettamente legato al confort psicologico degli abitanti, in altre parole, al loro rapporto con gli spazi pubblici. La città si costruisce intervenendo sia sui vuoti che sulla tipologia delle abitazioni da costruire (Bohigas, 1989). Se la città industriale ha generato una cultura urbana ispirata alla fabbrica e al transito, la città post-industriale potrebbe aver creato una cultura derivata dalla tecnologia e dall'esperienza della velocità, che ha cambiato la forma della città ma non la sua essenza. Quali sono le città dell'era globale?
Considerando ipoteticamente il teletrasporto come mezzo di viaggio, un individuo, sbarcando continuamente in luoghi sconosciuti, non saprebbe riconoscerli e in alcuni casi neanche saprebbe distinguere lo stato, se non fatta eccezione per la lingua degli onnipresenti cartelloni pubblicitari: Coca-Cola, Ford, Nokia, McDonald's. Da Bangkok a San Paolo, attraverso la *banlieue*[2] di Parigi o la periferia di Bombay, l'omogeneizzazione della globalizzazione urbana è un fenomeno evidente anche all'osservatore meno attento. Curiosamente, questa standardizzazione si verifica sia nelle aree residenziali di alto livello, la cui concezione s'ispira al modello americano di periferia (*suburb*), sia nelle baraccopoli emarginate, costruite con materiali meno costosi e quindi facilmente riconoscibili globalmente. Non si tratta solo del fatto che Zara o *Hermès* condividano i viali principali del mondo. Parte del problema si spiega attraverso il fatto che la scala del turismo globale e del consumo visivo hanno ridisegnato i luoghi e le tradizioni dei paesaggi spinti dalla nascita di città fittizie. Le persone cambiano le città, però sono le decisioni politiche che le costruiscono. Dieci anni fa, Dubai era poco più di un deserto, mentre oggi la città vive della sua rendita immobiliare. Che cosa cambierà nelle città del mondo durante il prossimo decennio? Proprio nel momento in cui tutte le contraddizioni del vivere urbano stanno raggiungendo il loro culmine, si stanno delineando efficaci *vision* politiche e tecniche in grado di ridisegnare l'urbanità a livello globale. Questa visione si basa su alcuni concetti scientifici ed etici di certo non nuovi ma dimenticati negli ultimi 50 anni di storia delle urbanizzazioni globali. Questa nuova *vision* si nutre dei concetti di resilienza, sufficienza, rinnovabilità, inclusione, localismo (intesa alla Magnaghi), efficienza. Su tutto il concetto di limite delle risorse, prepotentemente connesso con l'applicazione dei principi della Termodinamica applicati nelle scienze sociali e urbane.
La nascita di questa nuova *vision* urbana in grado di trovare efficaci soluzioni progettuali e sociali ai problemi precedentemente esposti, ha oggi un nome. E questo nome è Smart City. Ormai quando si declina al futuro il concetto di Città, non si può che parlare di Smart City. Sono numerosi i motivi per cui si fa crescente ricorso a questo concetto relativamente nuovo nel panorama della pianificazione urbana e territoriale. Da un lato, come già esposto, è evidente il fallimento di molte politiche urbane e territoriali fino a qui promosse e attuate tanto a scala globale che locale. Ne sono la prova, le difficoltà crescenti con cui le città si trovano a che fare dal punto di vista morfologico-funzionale e politico/manageriale. Altra prova è il fallimento di buona parte dei modelli di gestione economica delle aree urbane fino ad oggi utilizzati. Fallimento che, per quanto riguarda l'Italia e altri paesi europei, è destinato ad approfondirsi proporzionalmente alla prevedibile riduzione degli introiti derivanti degli oneri di urbanizzazione (si costruirà sempre meno e si auspica verranno formalizzate a livello normativo le istanze del "zero consumo di suolo") e dei trasferimenti statali agli Enti Locali. La città ha smarrito la sua "intelligenza", la sua smartness politica, economica e tecnica.
Che cos'è tuttavia una Smart City? Difficile dirlo. I numerosi Rapporti dedicati al tema negli ultimi anni non sono stati in grado di trovare una definizione condivisa. Semplificando le differenti istanze emerse, si possono osservare due grandi tendenze nelle definizioni utilizzate. Da un lato i Rapporti che vedono la Smart City come una città dalla forte connotazione tecnologica, fatta di reti informatiche e sensori, ICT e telecomunicazioni di ultima generazione. Dall'altro chi vede la Smart City come una città fatta di relazioni sociali più forti, una partecipazione maggiormente attiva ai processi decisionali e una crescente responsabilizzazione dei singoli individui nelle loro scelte quotidiane. I finanziamenti europei e nazionali (si vedano ad esempio i progetti selezionati del Bando Smart City del MIUR) stanno orientandosi con forza sulla prima dimensione, quella più tecnologica. Una

2. Il termine banlieue (in francese: periferia, sobborghi) indica l'area periferica dei grandi agglomerati urbani francesi.

Smart city tuttavia non può essere fatta di soli sensori, di sole fibre ottiche o di sole App per *device* mobili. In linea con una parte crescente del mondo accademico, si ritiene che la dimensione tecnica e sociale della Smart City vadano integrate. Come integrarle? Le possibilità sono molteplici e richiedono conoscenze specifiche. Conoscenze in larga parte detenute dalla Pianificazione Territoriale, un sapere che dovrebbe avere in questa "conciliazione" delle due nature della Smart City un ruolo di guida e di indirizzo. Un ruolo che del resto, almeno per quanto riguarda l'Italia, s'inserisce nel ruolo storico della disciplina urbanistica, una disciplina da sempre impegnata a costruire strumenti tecnici in grado di dare forma e sostanza all'idea di futuro che una comunità si pone (o si dovrebbe porre) facendo sintesi dei saperi e delle pratiche provenienti da una pluralità di discipline specialistiche.
Quale il futuro della Città? Di certo un mix di rigenerazione e riqualificazione del patrimonio edilizio esistente. Di certo un ripensamento e una ridefinizione degli spazi pubblici. Di certo un contenimento del consumo di suolo e un completo ripensamento degli standard urbanistici. Sicuramente una nuova forma di fiscalità urbana più svincolata dai trasferimenti statali. Sicuramente un ripensamento degli strumenti di Piano con al centro una divisione netta tra parte strategica e parte operativa. Il ripensamento della città, a livello globale e nazionale, richiede un ripensamento della città a 360 , un ripensamento che per la sua mole e la sua dimensione trovi una grande "ideologia" che tenga uniti tutti i singoli interventi settoriali necessari. L'urbanistica del futuro sarà sempre meno incentrata su grandi aree di sviluppo e più su piccoli interventi puntuali, in una sorta di agopuntura urbana pensata per ridare vita ai tessuti urbani oggi in difficoltà. Questa grande "ideologia" per la città del futuro è la Smart City. Un concetto ampio in via di definizione in Protocolli internazionali come il *City Protocol*. Un concetto dotato inoltre di un'ampia solidità economica in quanto è stata individuata come un'area prioritaria di investimento dalla Commissione Europea per il periodo 2014-2020. Anche in Cina, USA e mondo Arabo il concetto sta avanzando con forza e gli investimenti (pubblici e privati) a riguardo stanno crescendo. Finanziamenti che daranno sostanza al conetto di smartness in aree urbane. La Pianificazione urbana in quanto disciplina dovrà essere in grado di guidare questa trasformazione, appropriandosi del concetto di Smart City e declinandolo in forme operative in grado di trasformare il volto delle aree urbane. Questa è la strada per far tornare le città protagoniste della speranza degli individui. Questa è la strada dell'Italia per rilanciare un nuovo Rinascimento.

Riferimenti bibliografici

ABB, The European House Ambrosetti (2012), *Smart Cities in Italia: un'opportunità nello spirito del Rinascimento per una nuova qualità della vita*, Milano
Between (2013), *Smart City Index. Confrontarsi per diventare smart.* Report 2013, Milano
Bohigas O. (1992), *Reconstrucciò de Barcelona*, Ed. 62, Barcelona 1985, trad. it. Ricostruire Barcellona, EtasLibri, Milano
Centre of Regional Science, Vienna UT (2007), *Smart cities Ranking of European medium-sized cities. Final Report*, Vienna
Magnaghi, A. (2000), *Il progetto locale. Verso la coscienza di luogo*, Bollati Boringhieri, Roma
Muñoz F. (2009), *Urbanalizacion: paisajes comunes, lugares globales*, Gustavo Gili, Barcellona
Musco F. (2009), *Rigenerazione urbana e sostenibilità*, Franco Angeli, Milano

Approccio olistico e integrato come orizzonte per la pianificazione resiliente

BENEDETTA LUCCHITTA E FILIPPO MAGNI

Nell'attuale contesto urbano, scandito da un costante e rapido cambiamento fisico e infrastrutturale, anche gli attori e le metodologie di governance stanno cambiando, non solo in relazione a influenze esterne, ma anche seguendo una naturale evoluzione endogena. È utile osservare come il mutamento del ritmo e della velocità di questi cambiamenti metta in luce due questioni rilevanti: la prima riguarda la velocità con cui essi avvengono, siano tecnologici, culturali, organizzativi o sociali. Il processo del cambiamento che al momento della formazione della disciplina della pianificazione risultava lento si è molto accelerato e in modo molto rapido ci si trova a che fare con situazioni (economiche, sociali, ecc..) in continua variazione e con queste devono fare i conti le politiche territoriali di piano. Inoltre l'emergere di nuove questioni (come la sostenibilità, intesa non più con le classiche declinazioni economiche, ambientali e sociali), non solo pongono problemi nuovi ma spesso non possono essere trattati con le pratiche di pianificazioni tradizionali (Indovina 2009). Una questione che si comincia ad affrontare in maniera strutturata all'interno di piani e progetti, è quella relativa ai problemi che sono posti dai cambiamenti climatici, rispetto alla quale i processi di piano e le politiche urbane dovranno saper dare adeguata risposta.
In questo senso, la capacità degli strumenti di governo del territorio di essere in grado di supportare tali cambiamenti è fondamentale per assicurare continuità senza mettere a rischio le strutture territoriali che da esse dipendono. Il concetto di resilienza offre quindi la possibilità di trasformare e plasmare il futuro delle nostre città, rendendole più flessibili e preparandole ad affrontare la velocità, e soprattutto l'imprevedibilità di questi cambiamenti. Risulta quindi necessario individuare delle forme di pianificazione volte a garantire un livello di resilienza richiesto da un determinato contesto territoriale, per ridurre le vulnerabilità rispetto ai possibili rischi e per poter creare delle alternative che ne rafforzino la struttura .
In quest'ottica i sistemi antropici ed ecologici si possono definire resilienti se sono stati pensati in modo tale da poter assorbire shock esterni di diversa natura (cambio climatico, disastri naturali, variazioni del sistema economico) e rispondere a queste destabilizzazioni rinnovandosi e adattandosi al cambiamento prodotto. Oggi più che mai però non si può considerare la resilienza come la semplice capacità di continuare a svolgere le proprie funzioni anche in situazioni di stress conservando i propri attributi caratterizzanti, ma deve riferirsi a quella abilità di riorganizzazione (prerequisito fondamentale per l'adattamento) capace di incrementare la possibilità di sviluppo futuro (Berkes et al., 2002, Gunderson e Holling, 2002, Resilience Alliance, 2012). In termini evoluzionistici una popolazione risponde a qualsiasi tipo di cambiamento nell'ambiente circostante attraverso un adattamento dal punto di vista fisico, comportamentale, ecologico e genetico con il fine di ripristinare la stessa abilità nel rispondere a questi, enfatizzando quindi il concetto di persistenza. In questa prospettiva, un governo del territorio "resiliente" deve fare leva sulla capacità di creare delle alternative, sulla necessità di una visione a larga scala e a lungo termine (Holling, 1973) e si può associare facilmente a quella di sviluppo sostenibile (Folke, 2002). Dipendendo per il suo benessere e per la sua sicurezza dai servizi offerti dagli ecosistemi su cui insiste, la "società urbana" ha l'imperativo di aspirare a costruire sistemi socio-ecologi resilienti per favorire uno sviluppo sostenibile. Da questo punto di vista il sistema antropico e quello naturale non possono essere trattati separatamente, in quanto sono connessi da una forte inter-dipendenza. Nella realtà, infatti, questi si comportano in modi non lineare, manifestando limiti definiti nelle loro dinamiche e agendo come sistemi integrati fortemente associati, complessi e in evoluzione". (ibid.). Di conseguenza si può affermare che un approccio resiliente è sistemico (olistico) tanto quanto l'approccio sostenibile, che considera il contesto umano e quello biofisico come interdipendenti.
In questo caso, parlando di pianificazione urbana e territoriale, la resilienza deve essere costruita andando ad aumentare l'adattabilità di tutti i sistemi che hanno influenza in un determinato contesto, generando un approccio di scala vasta che considera in maniera integrata gli insediamenti urbani, il sistema ecologico in cui sono inseriti, le caratteristiche territoriali e il sistema socio-economico.
Autori come Newman e Jennings (2008) hanno lavorato sul tema delle città resilienti nel contesto dei cicli di adattamento mentre Frumkin (2004) ha svolto diverse ricerche sul tema delle città resilienti stilando delle linee guida per una pianificazione urbana sensibile ai temi della salute pubblica e della qualità della vita. Beatley ha sintetizzato questi lavori adattandoli e applicandoli alla progettazione urbana, alla pianificazione territoriale e alla governance presentando un set di caratteristiche che definiscono la città resiliente.

Il Cape Town Spatial Development Framework (CTSDF) può rappresentare un valido esempio di applicazione di quanto detto in precedenza, infatti, per sua stesura sono state fondamentali le 5 dimensioni della città resiliente (Infrastrutture e paesaggio, Edifici e insediamenti umani, Comunità, Livello locale e statale Economia) di cui parla Beatley. Lo sviluppo del piano parte dall'analisi dei driver che hanno un impatto diretto sulle modalità di crescita urbana ed economica. I driver vengono suddivisi in due categorie: antropici (andamento demografico, profilo socio-economico della popolazione, forma e localizzazione di crescita nel passato, infrastrutture disponibili e localizzazione, disponibilità di suolo per espansione) e naturali (biodiversità, disponibilità e gestione della risorsa idrica, rischi naturali, cambiamento climatico, disponibilità energetica e consumi). Come suggerito da Walker and Salt (2006) solo lo studio dell'interazione tra questi due sistemi può portare alla pianificazione di un sistema socio-ecologico resiliente. Nel caso di Cape Town la protezione degli spazi naturali ha giocato un ruolo fondamentale, infatti, la città riconosce un'importanza nel patrimonio naturale che va oltre a quella ambientale sottolineando come il sistema ecologico che circonda la capitale è un componente basilare per il supporto del settore economico. Quindi lo sforzo di conservazione degli elementi naturali, legato intrinsecamente ai servizi ecosistemici da essi generati, viene visto come una maniera per assicurare una continuità di investimenti.
Per raggiungere questi obiettivi di resilienza, una buona pianificazione deve saper gestire gli impatti che l'urbanizzazione ha sulla biodiversità, mantenendo integra la funzione dei servizi ecosistemici e indirizzando lo sviluppo urbano in aree nelle quali gli impatti sono minimi, riducendone così il livello di consumo del suolo e mantenendo nel tempo un approccio olistico necessario per la valutazione delle strategie di sviluppo di un territorio. Progettare territori resilienti rappresenta un tentativo di coniugare funzionalità, flessibilità e adattabilità, assumendo che la sostenibilità di tale contesto non comprende solo le tre dimensioni generalmente considerate, ambientale, economica e sociale, ma anche quella climatica ed energetica. L'interesse verso le città resilienti è in forte crescita, non solo a livello europeo ma mondiale. Ad oggi è difficile parlare di città resilienti, intese nella loro totalità, dal momento che il tema è relativamente recente tanto da non riuscire a coinvolgere tutti i livelli di pianificazione, mentre è possibile trovare percorsi di riqualificazione e progettazione a scala di quartiere (Vauban a Friburgo, Hammarby a Stoccolma e Bedzed a Londra sono degli esempi illustri) oppure di iniziative settoriali (legate soprattutto alle infrastrutture di produzione energetica). Un esempio interessante di applicazione dei principi di resilienza a piani e politiche urbane è rappresentato dalla città di Barcellona che ha programmato 43 progetti specifici localizzati in 8 aree di importanza strategica per la sostenibilità del metabolismo urbano, la mitigazione e l'adattamento al cambiamento climatico e ai possibili rischi cumulativi da esso generato, affidandone il coordinamento ad uno specifico dipartimento dell'amministrazione comunale (TISU).
In Italia mancando un approccio integrato e inter-disciplinare, necessario per l'applicazione del concetto di resilienza, si sta cercando di cambiare questo paradigma. Ad oggi l'unica città ad avere un piano di adattamento al cambiamento climatico è Ancona, Bologna, prossima città metropolitana, sarà presto la prima grande realtà ad averne uno. Per il resto, ci stanno lavorando solamente la provincia di Genova, quella di Catania, la Regione Lombardia, le città di Padova, Alba, Venezia e i comuni dell'arco alpino. Su 8100 comuni italiani queste città sono le uniche ad avere qualcosa di concreto. In molte altre città vengono presi in considerazione solo gli aspetti più urgenti e che necessitano di regolamentazione immediata senza però inserirli in un contesto di pianificazione integrata. L'impostazione del governo del territorio è ancora improntata su una struttura di tipo gerarchico (sovrapposizione di competenze, poteri e responsabilità), che non favorisce lo sviluppo, la collaborazione e la cooperazione tra enti territoriali (come invece suggerisce Beatley), principi richiesti dalla natura stessa del territorio e, nel caso specifico del fenomeno climatico dalle ricadute multi-scalari dei suoi effetti.
La Necessità quindi di una visione globale e di un approccio olistico per affrontare le sfide future derivate da fenomeni che cambiano il contesto in cui si inseriscono gli agglomerati urbani, deve entrare quanto prima nella struttura di pianificazione territoriale e nell'agenda dei policy maker per creare un sistema che sia in grado di interagire con la natura e di adattarsi attraverso un sistema flessibile. Una pianificazione resiliente ha quindi come fine quello di preparare e creare delle alternative.

Riferimenti bibliografici

Cape Town spatial development framework, statutory report (approved by the Minister of Local Government, Environmental Affairs and Development Planning, Anton Bredell on 8th May 2012 (Province of Western Cape, Provincial Gazette, 6994, Friday 18th May 2012)
Chelleri, L.; Favaro, A.; Lucchitta, B.; Raventos, J. e Fernandez, M, (2013) *Dall'adattamento urbano al cambiamento climatico alla resilienza urbana: il caso di Barcellona*, Spagna, national conference "Climate Changing Cities", Venice May
Beatley, T (2011), *Resilience to disasters*, in Dannenberg et al.: pp. 244–88.
Berkes, F, Colding, J & Folkes, C (eds) (2002), *Navigating social-ecological systems: Building resilience for complexity and change*, Cambridge

University Press, Cambridge.
Folke, C., S. Carpenter, T. Elmqvist, L. Gunderson, C.S. Holling and B. Walker. (2002). *Resilience and Sustainable Development: Building Adaptive Capacity in a World of Transformations.* Ambio 31 (5), pp.437-440.
Frumkin, H (2004), *Urban sprawl and public health: Designing, planning, and building for healthy communities*, Island Press, Washington DC.
Holling, C.S. (1973), *Resilience and stability of ecological systems.* Annual Review of Ecology and Systematics 4, pp.1-23.
Gunderson, L. H. & Holling, C.S (eds) (2002), *Panarchy: Understanding transformations in human and natural systems*, Island Press: Washington DC.
Newman, P & Jennings, I (2008), *Cities as Sustainable Ecosystems*, Island Press, Washington DC.

Territori metropolitani e utopie

CARMELA MARIANO

«Utopia ha press'a poco lo stesso significato di possibilità; il fatto che una possibilità non è una realtà vuol dire semplicemente che le circostanze alle quali essa è attualmente legata non gliel o permettono, altrimenti sarebbe invece una impossibilità; se la sciogliamo dai suoi legami e lasciamo che la sviluppi, ecco che nasce l'utopia.[…]L'utopia è l'esperimento in cui si osservano la probabile trasformazione di un elemento e gli effetti che essa produrrebbe in quel complicato fenomeno che chiamiamo vita».

Robert Musil, L'uomo senza qualità

Nel luglio scorso la mostra La città nuova[1], ospitata a Como nella sede di Villa Olmo, ha proposto una lettura di oltre un secolo di 'visioni urbane' attraverso 100 opere, alcune delle quali inedite, tra dipinti, disegni, modelli, filmati, installazioni di artisti, architetti, registi, quali Antonio Sant'Elia, Umberto Boccioni, Fernand Léger, Mario Sironi, Le Corbusier, Frank Lloyd Wright, Fritz Lang, Yona Friedman, Archizoom, Superstudio, Chris Burden, Carsten Höller e altri. Anche il numero di settembre 2013 della rivista «Domus» propone un focus sul tema 'la città e l'uomo', perché, come scrive il nuovo direttore, «contro la città dei clienti, chiusa e settaria, vogliamo di nuovo lavorare alla città dell'uomo, aperta e ospitale: questo cambio di direzione […] servirebbe a porre le basi per un nuovo Rinascimento, desideroso di utilizzare tutte le straordinarie innovazioni che oggi siamo in grado di produrre per progettare al meglio i luoghi, in maniera più adeguata possibile alle esigenze materiali e spirituali dell'uomo che questo tempo vive». (Di Battista, 2013).
I ricercatori del Massachusetts Institute of Technology hanno recentemente presentato il progetto *City Science*, un modello di città per il futuro a misura d'uomo, in cui si cerca di [2]coniugare contemporaneamente aspetti architettonici e di qualità urbana, di design, infrastrutturali, energetici, prendendo come spunto le città storiche della vecchia Europa e immaginando quartieri autosufficienti collegati tra loro da un'efficientissima rete di trasporti pubblici e da automobili che i cittadini dovrebbero usare in condivisione, edifici intelligenti, confortevoli ma più piccoli, in cui i muri e i mobili sono elettronici e si spostano da soli nell'arco della giornata, trasformando gli ambienti a seconda delle funzioni necessarie.
Una provocatoria 'utopia urbana', e per questo lontana dall'essere realizzabile, che su un punto trova d'accordo tutti. La condivisione come soluzione alle diseconomie generate dalla città neoliberista, nella quale è stato continuamente promosso e premiato l'individualismo proprietario, quale soluzione del malessere urbano, consentendo lo smisurato aumento dei consumi e dei rifiuti, la preferenza della mobilità privata a danno di quella collettiva, la scelta di tipologie edilizie monofamiliari con un conseguente aumento della compromissione dei suoli, la proliferazione di spazi privati che tendono a sostituire i tradizionali spazi della collettività e delle relazioni sociali.
Queste iniziative evidenziano dunque il riaprirsi di un dibattito sul forte desiderio di rinascita della città e allo stesso tempo il manifestarsi di quell'atteggiamento che è stato definito il 'disagio dell'utopia' (Moneti, 2011).
Il termine utopia, coniato da Thomas More nel 1516 e divenuto il riferimento dei modelli urbani di città ideali teorizzate da Fourier, Owen, Howard, Garnier, Soria y Mata, continua a mantenere ancora oggi il fascino del suo significato ambivalente di *non-luogo* (ou-tópos), luogo inesistente, o *buon-luogo* (eu-tópos), luogo ideale.
Alla base delle teorie utopiste e della rappresentazione di visioni urbane ideali vi è un sentimento di insoddisfazione collettiva (Friedman, 2003) e la consapevolezza e il bisogno di criticare radicalmente la città esistente, rifiutandone l'assetto e la struttura urbana e ricostruendo da zero un mondo ideale.
Era stato già Cartesio nel *Discorso sul metodo* a teorizzare i vantaggi di una città costruita nella sua interezza sulla base di un piano e un progetto unitario, piuttosto che il risultato di successive e spontanee aggiunte e stratificazioni. Progettare il nuovo piuttosto che cercare di recuperare e conservare l'esistente.
Tra i fondamenti del pensiero utopico e dei modelli ideali di città del passato vi è il costante riferimento ad una forma fisica della città ordinata e armoniosa in cui ogni elemento è sottratto all'accidentalità e al disordine, che non ammette cambiamenti di direzione nel suo sviluppo (Arnheim, 2001).
In questa ricerca della definizione di nuovi sce-

1. http://www.lacittanuova.it/

2. http://cities.media.mit.edu/

nari e modelli alternativi per la città del futuro si evidenzia un sentimento nostalgico per la città del passato, il rimpianto per una città che non c'è più, la città compatta e racchiusa all'interno delle sue mura e pertanto riconoscibile (Nancy, 2002).
Una regolarità geometrica che connota la razionalità globale del pensiero utopico e che prescinde dall'idea di una città e di un territorio in sviluppo, di un processo in divenire di trasformazioni urbane che implicano, necessariamente, fasi transitorie di disordine e di incoerenze. Come scrive Pascale (2008): «Siamo lanciati in un futuro di cui non vediamo né conosciamo i confini ma siamo pieni di rimpianti per il passato [...] ignorando come quello che appare come una perdita è molto spesso il risultato di processi che hanno portato grandi benefici all'umanità».
Una dimensione, quella utopica, in cui è azzerata la variabile spaziale e quella temporale e il modello di città ideale rimane fisso e immutato nel tempo ed è, per questo, 'perfetto'.
L'utopista si cimenta nel sperimentare modelli di città ideali senza tenere conto del carattere dinamico e mutevole della città, di come effettivamente essa si muove e di quali vincoli pone alla possibile realizzazione di tali modelli.

«Il fascino che promana dalle opere utopiche risiede nella loro ferrea coerenza formale e nell'audacia sostanziale di ciò che propongono, ma questo costituisce, al tempo stesso, la ragione prima della loro fragilità: mondi troppo perfetti e troppo remoti non solo per aspirare a diventare reali ma anche per servire da concreta guida dell'agire etico-politico» (Moneti, 2011).

Le 'utopie urbane' sono dunque, oggi, fortemente inattuali? Il 'disagio dell'utopia', del pensare utopicamente, è un atteggiamento di imbarazzo nei confronti di modelli inattuabili o è il sintomo di quella che è stata definita la crisi delle ideologie urbane?
La città di oggi, come riconoscono osservatori di diverse scuole, è il luogo più intenso delle contraddizioni della nostra organizzazione sociale. Da una parte, accanto alle potenzialità di sviluppo, esiste infatti una molteplicità di conflitti trasversali, al cui interno i diversi attori sono di volta in volta diversamente collocati, ma allo stesso tempo la città rappresenta il luogo dell'identità, del riscatto umano e civile.
Un primo dato evidente è il venire meno delle principali definizioni concettuali cui fa riferimento il pensiero utopico, a partire dall'idea stessa di città. Il modello di città ideale, progettata, armoniosa, ordinata, riconoscibile, accessibile, ha perso credibilità di fronte ai caratteri della città contemporanea.

«Istintivamente ci teniamo stretti a un'idea di città. La città è fatta apposta per far sentire l'appartenenza a un luogo definito, a un limite [...] Ma la città contemporanea continuamente oltrepassa queste immagini e questi limiti [...] Mentre prima distinguere la città dal territorio organizzato diversamente era facile, alla portata di tutti, oggi invece abbiamo la sensazione che la differenza fra un dentro e un fuori della città sia diventata più difficile da percepire [...] E quando le dimensioni della città cominciano a somigliare alle dimensioni del territorio, l'equilibro garantito per millenni salta» (Benevolo, 2011).

I termini *città diffusa* (Indovina, 1990), *metapolis* (Ascher, 1995), *ipercittà* (Corboz, 1998), *città infinita* (Bonomi, 2004), *città liquida* (Bauman, 2006), *arcipelago metropolitano* (Indovina, 2009) sono ormai entrati nel vocabolario comune e vengono usati per descrivere i processi interni di trasformazione della struttura urbana della città degli ultimi decenni, che hanno prodotto una sorta di mutazione genetica del territorio, caratterizzata dalla bassa densità abitativa, dal sistema infrastrutturale in molti casi debole e in cui gli spostamenti sono affidati al trasporto privato, dai grandi contenitori del terziario e del commercio e dal generale decentramento delle grandi funzioni urbane fuori dalla città compatta (Mariano, 2011).
Un cambiamento di scenario che è coinciso con la rottura di quei principi di organizzazione spaziale che avevano caratterizzato la struttura urbana della città compatta, in cui era facilmente riconoscibile il rapporto pensato tra centro e periferia, tra spazio costruito e spazio aperto e in cui era netta la distinzione tra ambito urbano e ambito extraurbano (Corboz, 1998).
Una città, se ancora si può definire tale, dall'aspetto indistinto, una superficie infinita di connessioni e rimandi che assume l'aspetto del rizoma[3], senza alcuna gerarchia, centro e ordine di significazione.

«Il rizoma collega un punto qualsiasi con un altro punto qualsiasi, e ciascuno dei suoi tratti non rimanda necessariamente a tratti dello stesso genere, mettendo in gioco regimi di segni molto differenti ed anche stati di non-segni [...] Rispetto ai sistemi centrici (anche policentrici), a comunicazione gerarchica e collegamenti prestabiliti, il rizoma è un sistema acentrico, non gerarchico e non significante» (Deleuze e Guattari, 1980).

Dopo la fase dell'*urbanistica contro la città*, che contraddistingue la fase moderna con le teorie dei CIAM e dell'architettura razionale contro la città esistente, la fase dell'*urbanistica nella città* del movimento post-moderno e la fase dell'*urbanistica del territorio urbanizzato nella sua totalità* della città contemporanea (Corboz, 1998) oggi si torna

3. Il rizoma è un tubero, una radice che si sviluppa in maniera reticolare e agerarchica, non conosce centro ed è composta da traiettorie che si incrociano e da polarizzazioni.

a parlare di una 'nuova questione urbana' che

«emerge in anni di profonda crisi delle economie e delle società occidentali, anni in cui la crescente individualizzazione e destrutturazione della società e una maggiore consapevolezza della scarsità delle risorse ambientali, unita a domande crescenti nei confronti della sicurezza, della salute e dell'istruzione, del progresso tecnologico e del cambiamento delle regole dell'interazione sociale, costruiscono immagini, scenari, politiche e progetti che sono in parte contrastanti gli uni con gli altri». (Secchi, 2013)

Il dibattito sui progetti legati alle *smart cities* e agli aspetti territoriali del programma europeo *Horizon 2020* per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, le politiche governative dei 'piani per le città' e delle 'agende urbane' hanno determinato un ritorno alla centralità dei temi urbani della rigenerazione urbana, del recupero e della riqualificazione del patrimonio esistente dismesso, della sostenibilità, della equità e dei valori comuni, della qualità e sicurezza dello spazio pubblico.
Immaginare modelli di sviluppo per la città futura e individuare strategie di intervento sulla città contemporanea è quindi un'operazione complessa ma non impossibile. E il pensare utopico come un pensare altro e creativo, come apertura e possibilità di una riflessione su ciò che ancora non ha luogo, rivendica la ragione e le speranze dell'uomo.
Perchè come scrive Gregotti (2013) «è evidente che non esiste progettazione autenticamente creativa senza che un frammento di utopia, proprio in quanto tensione verso un dovere essere alternativo, ne illumini la direzione di ricerca; senza che si costituisca una distanza tra l'esistente e la nuova possibilità proposta dalla presenza concreta e diretta dell'opera e, forse più da lontano, dalle condizioni ideali di nuove possibilità che l'opera immagina».
La disciplina urbanistica ha il compito di tornare ad acquisire un ruolo centrale e autorevole nei processi di decisione nel campo delle trasformazioni urbane, dimostrando capacità di innovare e di indirizzare le politiche di governo del territorio, con la consapevolezza che costruire idee e modelli per la città del futuro non può essere un esercizio di pura retorica, ma deve costituire un approccio consapevole e competente, in grado di coniugare qualità del progetto e uso sapiente ed equilibrato delle risorse ambientali e insediative.

«Nelle *visions* e nei progetti più avanzati si cominciano oggi a intravedere i sintomi e le potenzialità di tale trasformazione. Queste ultime implicano che si torni a riflettere sulla struttura spaziale della città; che si riconosca l'importanza che nel costruirla ha la forma del territorio, che si riconosca il ruolo di una sua infrastrutturazione capillare ed isotropa, tale da conferire alla città e al territorio una maggiore e più diffusa porosità, permeabilità ed accessibilità; che si disegnino spazi pubblici ambiziosi, tenendo conto della qualità di quelli della città che ci hanno preceduto; che si torni a ragionare sulle dimensioni del collettivo. Lo statuto scientifico dell'urbanistica ne uscirà trasformato, così come la città». (Secchi, 2013)

Riferimenti bibliografici

Arnheim, R. (2001), *Entropia e arte. Saggio sul disordine e l'ordine*, Einaudi Editore
Ascher, F. (1995), *Métapolis ou l'avenir des villes*, Odile, Jacob
Bauman, Z. (2006), *Vita liquida*, Editori Laterza
Benevolo, L. (2011), *La fine della città*, Editori Laterza
Bonomi, A. & Abruzzese, A. (2004), *La città infinita*, Bruno Mondadori editore
Cartesio, R. (1999), *Discorso sul metodo*, Armando editore
Corboz, A. (1998), *Ordine sparso*, FrancoAngeli
Deleuze, G. - Guattari, F. (1980), *Mille piani. Capitalismo e schizofrenia*
Di Battista, N. (2013), *Domus, la città dell'uomo*, in «Domus» n.972/13, editoriale Domus
Friedman, Y. (2003), *Utopie realizzabili,* Quodlibet, Macerata
Gregotti, V. (2013), *Il sublime al tempo del contemporaneo*, Einaudi
Indovina, F. (1990), *La città diffusa*, DAEST, Venezia.
Indovina, F. (2009), *Dalla città diffusa all'arcipelago metropolitano*, FrancoAngeli Editore
Indovina, F. (2013), *Verso una nuova dimensione urbana*, in «Treballs de la Societat Catalana de Geografia», n. 75/2013, pp.149-164
Mariano, C. (2011), *Governare la dimensione metropolitana. Democrazia ed efficienza nei processi di governo dell'area vasta*, FrancoAngeli editore
Moneti, M. (2011), *Città e utopia*, «Annali del Dipartimento di Filosofia», XVII, pp. 7-20
More, T. (2012), *Utopia*, Nuova editrice Berti
Musil, R. (2005), *L'uomo senza qualità*, edizione Einaudi
Nancy, J. L. (2002), *La città lontana*, a cura di Pierangelo Di Vittorio, Ombre Corte, Verona, (Ed. or.: La ville au loin, Paris, Mille et une nuits, Fayard, 1999)
Pascale, A. (2008), *Scienza e sentimento*, Torino, Einaudi
Secchi, B. (2013), *La città dei ricchi e la città dei poveri*, Editori Laterza

Piani urbanistici notevoli: la misura della qualità

FABIO BRONZINI, PAOLA NICOLETTA IMBESI, MARIA ANGELA BEDINI, GIOVANNI MARINELLI

Nell'ambito della ricerca Prin "Norme e regole per la qualità formale e sociale dell'abitare. Una guida per la bellezza e l'uso della città"[1]si è messo a punto un metodo di valutazione comparata della qualità di piani urbanistici che, procedendo per successive "detrazioni", giunge a sintesi sempre più spinte fino a "cogliere" il nocciolo delle scelte effettuate e il senso ultimo del piano, dove i significati si addensano. Tale procedura di selezione e confronto è stata seguita da gruppi di studio che operano in diverse Università italiane e si è sviluppata durante alcuni anni di intenso lavoro, pazientemente coordinato.

La metodologia proposta

Per realizzare un confronto ragionato delle tematiche prese in esame nei diversi piani si è proceduto con un sistema di successivi *quadri comparativi* man mano sempre più sintetici.
Il primo, di descrizione interpretativa, si è tradotto in un ampio lavoro di schedatura di una trentina di piani di recente approvazione[2].
Successivamente è stata elaborata una scheda sintetica di piano, che riassume le parole chiave degli obiettivi, della metodologia e delle scelte.
Tale scheda è stata ulteriormente sintetizzata in uno *schema grafico interpretativo.*
Infine sono stati realizzati i *manifesti degli elementi di qualità*, che esprimono, in modo semplice ed essenziale, il senso ultimo del piano, per raccontare ai cittadini-utenti a cosa serve e quali sono i suoi principi fondatori: un messaggio, in fondo, di speranza e di identificazione di una comunità.
Un secondo quadro, relazionato al primo, permette una esplicitazione comparativa delle tematiche affrontate, inquadrate nel contesto dell'architettura del piano e delle diverse legislazioni regionali.
Un terzo quadro, costituito dall'insieme delle schede di piano, permette poi l'approfondimento di alcuni aspetti innovativi di specifico interesse.
Il focus della ricerca, sintetizzato nel volume in corso di stampa *La misura del Piano*[3], è dunque l'intento di offrire una "casa comune" dove approfondire, in termini disciplinari rigorosi, alcune tecniche di interpretazione e comparazione del fare urbanistico, della valutazione della qualità dei piani, della loro misura, anche con alcuni cenni ad esperienze internazionali. L'impresa è risultata subito di grande difficoltà perché ci si è trovati di fronte a strumenti pianificatori differenziati per dimensione, complessità e tematiche affrontate, contesto sociale, economico, politico, geografico, livello di partecipazione e condivisione, tempi di elaborazione, forme grafiche e normative.
È evidente che l'eterogeneità dei piani è riconducibile anche alla diversità delle leggi regionali, che, in alcuni casi, hanno introdotto le forme del "nuovo piano" (Calabria, Basilicata, Emilia Romagna, Toscana, Umbria); in altri hanno individuato forme peculiari (Liguria, Lombardia, Veneto); in altri ancora, pur di recente approvazione, non presentano aspetti decisamente innovativi (Campania, Lazio, Sicilia); in altre regioni infine, pur in assenza di nuove leggi urbanistiche (Marche, Piemonte), i piani presentano comunque strutture originali[4]. Su tutte le esperienze grava l'assenza pesante di una nuova legge quadro nazionale sul governo del territorio, che ha di fatto favorito il proliferare di differenze, spesso poco giustificate.

Alcuni confronti internazionali

Questa ricerca ha sperimentato una metodologia che rende possibile, in forma sintetica, una "misura" dei piani urbanistici, intesa come distinzione e valutazione comparata di alcuni elementi di qualità dei piani stessi, in relazione a diversificate modalità di approccio.
Molte esperienze a livello internazionale si sono poste peraltro l'esigenza di una valutazione comparata, anche se spesso legata al confronto tra progetti o a valutazioni di impatto, e raramente a

1. La ricerca, finanziata dal Miur e realizzata nell'ambito di un'unità locale, è stata coordinata a livello nazionale dal prof. P. Colarossi.
2. Sono stati presi in esame strumenti pianificatori di grande complessità (Roma e Milano) o di rilevante dimensione (Bologna, Firenze), piani di media grandezza (Agrigento, Ancona, Ferrara, Ivrea, La Spezia, Novara, Ravenna, Siena, Verona), piani di piccola dimensione (Argenta, Buccinasco, Cassino, Jesi, San Miniato, Sesto Fiorentino, Todi), fino ad ambiti di aggregazione di diversi Comuni (Bondeno-Alto Ferrarese, Capannoli e Palaia, Reno-Galliera).
3. *La misura del piano*, Gangemi, Roma, pp. 1-400, in corso di stampa.
4. Properzi P. (2008), *Tre riflessioni sul nuovo piano*, in Atti XXVI Convegno Nazionale INU "Il nuovo Piano", Ancona.

diverse tipologie di piani.
Ad esempio alcuni studi hanno comparato diversi piani urbanistici tradizionali, incapaci di affrontare la complessità e la velocità di cambiamento della società urbana contemporanea, con altri approcci di piano dotati di maggiore flessibilità, basati su una metodologia di progettazione urbana con soluzioni formali in grado di produrre alternative progettuali[5].
Le esigenze di valutazione delle politiche urbane sono emerse nei Paesi Bassi con gli studi sull'attuazione della politica Big Cities: l'obiettivo della valutazione era la *governance* urbana, un termine chiave delle politiche attuali in Europa[6].
In Giappone alcune ricerche sono partite dalla consapevolezza che troppo poco è stato scritto sui comuni giapponesi, al di fuori del centro di Tokyo, e analizzano le diverse traiettorie di crescita urbana, profondamente annidate all'interno di contesti territoriali e istituzionali a più livelli[7].

Qualche risultato interlocutorio

La ricerca ha permesso di mettere a punto "un" metodo di confronto in grado (con qualche efficacia e qualche limitazione) di comparare tra loro obiettivi, strumenti, forme espressive di piani molto diversi per dimensione e situazioni geografiche e politico-sociali.
Rinviando al volume in corso di stampa l'approfondimento delle numerose sintesi si riportano, in questa sede, alcuni risultati ottenuti.
È stato possibile realizzare, con un'attenzione limitata all'aspetto specifico della *qualità*, una valutazione comparata dei piani urbanistici italiani (misura dei piani), realizzata attraverso un'originale interpretazione, non definitiva e comunque perfettibile, che distingue i diversi "approcci" al piano, messi in atto, in Italia, da differenti scuole di pensiero urbanistico, cosi definiti: *"Qualità del piano"* (qualità procedurale che reimposta il processo di formazione e costruzione dei diversi momenti pianificatori), *"Qualità nel Piano"*(sostenibilità perseguita con politiche di rigenerazione e una forte integrazione tra urbanistica, paesaggio ed ecologia), *"Qualità con il Piano"* (qualità formale e funzionale del progetto, principio ordinatore e generatore della città.), *"Qualità oltre il Piano"* (nuove procedure e strategie che antepongono il momento operativo rapido a quello lento del piano tradizionale).
Non essendo possibile riportare in questa sede i risultati analitici dei confronti effettuati, viene illustrato di seguito un quadro che raggruppa e distingue le tipologie di qualità dei piani secondo gli approcci considerati ed evidenzia la presenza nei diversi piani di elementi di qualità ed eccellenza.
Tale quadro esprime, molto sinteticamente, una *valutazione del peso (misura) delle componenti di qualità in ogni piano*, distinguendo tali componenti come *strategiche strutturanti, primarie o secondarie*.
Il quadro permette una doppia lettura:
- per colonne: evidenzia la struttura e la gerarchia degli obiettivi strategici all'interno di ogni piano;
- per righe: permette invece un confronto sulla rilevanza delle singole tematiche affrontate in tutti i piani.
Si può così osservare che alcune tematiche (l'attenzione al controllo della forma urbana, la visione strategica/idea di città) diventano componenti strategiche in molte esperienze e che altre (incentivazione del risparmio energetico, criteri prestazionali di qualità, multifunzionalità) rappresentano molto spesso componenti primarie.
Il confronto per colonne permette di evidenziare come ad esempio il Pgt di *Milano* pone una grande attenzione al controllo della forma e della qualità urbana attraverso un complesso esercizio di lettura/interpretazione delle trame in grado di indirizzare le future trasformazioni; il Psc di *Siena* punta sulla visione strategica dell'idea di città intesa come quadro di riferimento concreto in grado di orientare singole scelte ed azioni nel medio-lungo periodo. Contestualmente all'elaborazione del Prg a *Roma* è stata predisposta una Guida per la qualità degli interventi, una serie di criteri prestazionali che, attraverso un sistema di regole integrativo alle Nta, sono finalizzati a definire un percorso conoscitivo e progettuale di qualità adeguato alle caratteristiche dei contesti entro cui si inseriscono.
Il Piano di Assetto del Territorio di *Verona* affronta il tema della mobilità e dell'assetto plurimodale quale fattore strategico per la sostenibilità e la competitività urbana e dell'intera area metropolitana, a partire dal Piano Strategico della città (Piano Strategico Verona 2020), avviando il percorso per la formazione parallela di un Piano Urbano della Mobilità (Pum).
Un confronto incrociato per righe evidenzia, invece, come una particolare attenzione è stata data in molti piani al riequilibrio funzionale e formale fra centro e periferia, tradotto in specifici progetti strategici di trasformazione e riqualificazione (fra le altre Bologna, Ancona, Ferrara, Agrigento).
La tematica della perequazione e della compensazione interessa molti piani con modalità diverse: riferite alle aree strategiche per il piano (Bergamo, Roma, Cassino), a tutto il territorio comunale (Milano, Bologna), o alle aree di compensazione ecologica (Ivrea).

5. Duarte J.P., Beirão J. (2011), *Towards a methodology for flexible urban design: designing with urban patterns and shape grammars*, in «Environment and Planning B: Planning and Design», 38(5), 879-902.
6. Dekker K., Van Kempen R. (2004), *Urban governance within the Big Cities Policy: Ideals and practice in Den Haag, the Netherland*, in «Cities», 21 (2), 109-117.
7. Jacobs A.J. (2008), *Developmental state planning, sub-national nestedness, and reflexive public policymaking: Keys to employment growth in Saitama City*, Japan, in «Cities», 25 (1), 1-20.

Le pratiche di partecipazione sono ormai parte integrante nei piani di recente elaborazione ma si può osservare come tali pratiche siano state più proficue laddove è stato possibile individuare momenti e strutture specifiche (Urban Center, Forum, ecc.), in grado di guidare l'incontro con la società locale (Firenze, Ravenna, Verona, Reno-Galliera). In ultima analisi, la ricerca ha permesso di selezionare "scampoli di qualità" che evidenziano principi e criteri per le nuove forme di piano e i nuovi compiti della pianificazione, riproponibili in altri contesti nazionali e internazionali.

Quadro comparativo valutativo del peso assunto dalle componenti di qualità nei piani

Crisi dell'INU e crisi del Paese

SIMONE OMBUEN

Il presente contributo, prodotto per la scrittura del contributo per il Congresso da parte della Sezione Lazio dell'INU, su sollecitazione del Presidente della sezione regionale viene proposto ai lavori congressuali anche come contributo individuale.

La proposta politico-culturale dell'INU è in crisi.

• Il modello di tripartizione del vecchio PRG in componenti (strutturale, operativa, gestionale) si è disperso nella deriva dei sistemi di pianificazione adottati dalle regioni, che in assenza di un governo nazionale si sono sempre più differenziati sino ad essere oggi quasi inconfrontabili.
• In assenza di un quadro normativo chiaro la pratica della perequazione urbanistica risulta spesso difficoltosa e attaccabile dal lato della solidità amministrativa, quando non foriera di aberrazioni laddove praticata con solo riferimento al mercato e prescindendo da specifici obiettivi urbanistici.
• Gli istituti della copianificazione, se si dimostrano efficaci fra i diversi livelli amministrativi (regione, provincia, comune), spesso falliscono quando incontrano le sovraordinazioni gerarchiche delle competenze centrali (es. infrastrutture, paesaggio, ambiente) o settoriali (es. energia, bacini idrici).
• Crisi economica e globalizzazione finanziaria aggravano i fenomeni di iniquità sociale, aumentando le richieste di intervento pubblico nel governo del territorio, ma anche polarizzando i soggetti economici con i quali dialogare nell'amministrare l'urbanistica. A fronte di una sempre più polverizzata platea di micro-proprietari e di interessi individualizzati dai vari piani-casa, i grandi interessi finanziario-immobiliari quando si affacciano nelle realtà locali hanno un peso tale da costringere all'angolo i poteri pubblici e da mettere in crisi gli istituti di equità, sostenibilità ambientale e coesione sociale definiti nelle regole di governo del territorio.
Come ha detto di recente Patrizia Gabellini, in questa nuova era la pianificazione possibile - eppur necessaria - è molto più faticosa e meno gratificante di quella dei lustri precedenti. Ma per certi versi mai è stato così forte il bisogno di un progetto collettivo attorno al quale ricostruire la nostra slabbrata, confusa e vacillante società, e della pianificazione come proiezione fisico-funzionale e coordinamento nell'amministrazione.
Che fare? Non vedo che una risposta: hic Rhodus, hic salta, che l'INU torni a fare l'INU.
Come fu nel dopoguerra con l'INU di Adriano Olivetti, nei primi anni '60 con il DdL Sullo, con l'appoggio alle rivendicazioni operaie del '68, con l'appoggio al Progetto '80, con l'alleanza con i sindaci direttamente eletti e la proposta organica di riforma nel periodo 1993-1995; anche oggi il progetto di ricostruzione dell'INU è parte non secondaria del progetto di ricostruzione del Paese.
Così come all'Italia non basta essere una sbrindellata federazione di divergenti realtà regionali, così all'INU non basta essere una assemblea di pur interessanti casi di studio. O riesce a trasformare i mille apporti scientifici, culturali e politici che costituiscono la sua ricchezza in una visione al futuro del Paese e di governo delle sue trasformazioni territoriali ed economico-sociali, attorno alla quale chiamare una nuova alleanza riformista ... o è destinato all'ineffettualità e al declino.
Alcuni terreni d'impegno sono già chiari: partecipazione attiva alla revisione della II parte della Costituzione per far sì che la necessaria differenziazione degli interessi pubblici non divenga blocco dell'efficacia deliberativa e ostacolo alla partecipazione democratica; legge organica per il governo del territorio, la
rigenerazione urbana e l'efficienza territoriale con contestuale riordino della dispersione regionalista; difesa delle risorse non riproducibili, anzitutto del suolo naturale, e strategie di mitigazione ed adattamento al cambiamento climatico; una fiscalità locale differenziabile in funzione degli obiettivi di governo del territorio e di adeguamento delle dotazioni dell'armatura urbana; difesa del welfare e rivisitazione degli standard in chiave prestazionale; oculato riutilizzo del patrimonio pubblico e più intensa azione di redistribuzione delle rendite immobiliari a favore della città pubblica e a sostegno della coesione sociale; potenziamento delle capacità valutative dell'amministrazione e dei procedimenti di pubblica evidenza per l'espressione delle proposte private e la deliberazione collettiva.
Vasto programma, si dirà, dove il necessario appare più ampio del possibile. È per questo che l'INU non può pensare di farcela da solo, ma deve mettere questi temi al centro della costruzione di un vasto sistema di alleanze: scientifico-disciplinari e culturali come politico-istituzionali ed economico-sociali. Così come ha ben saputo fare tante volte nel corso del suo glorioso passato.

Riferimenti bibliografici

Ombuen S. (2013) "Sviluppo sostenibile, lavoro, territorio", in "Tra crisi e grande trasformazione, Libro bianco per il Piano del Lavoro" a cura di L. Pennacchi, Ediesse, Roma

Ombuen S. (2013) "Rendita urbana, consumo di suolo, globalizzazione finanziaria", Urbanistica Informazioni n. 247, pp. 24-25, INU Edizioni Roma
Ombuen S. (2013) "Bolle di mattone, bolle di valore", Ibidem n. 1, web paper di planum.net

English text

This paper was produced for the writing of the contribution to the Congress by the Section INU Lazio, and at the request of the President of the regional section is proposed to congress also as an individual contribution.
The political-cultural propose of INU is in crisis.
• The tripartite model of the old PRG into components (structural, operational, managerial) was dispersed in the drift of planning systems adopted by the regions, which in the absence of a national government have become increasingly differentiated until today, to be almost not comparable.
• In the absence of a clear framework for the practice, the urban equalization is often difficult and can be attacked by the administrative side of solidity, if not a harbinger of aberrations where it exists only with reference to the market and regardless of specific urban planning objectives.
• The institutes of copianificazione (Cohoperative planning) if proven effective between the different administrative levels (region, province, municipality), often fail when they encounter hierarchical core competencies (infrastructure, landscape, environment) or sectoral (energy, water reservoirs).
• Global economic and financial globalization either aggravate social inequality, increasing demands for public intervention in the governance of the territory, but also polarizing economic actors with whom dialogue administering the planning. Comparing with a growing audience of micro-pulverized owners and individualized interests, some large financial and real estate interests have a weight such as to compel the public authorities on the corner and put into crisis institutes of equity, environmental sustainability and social cohesion as defined in the rules of the territorial government.
As recently said Patrizia Gabellini, in this new era the possible planning - yet necessary - it is much more difficult and less rewarding than that of previous decades. But in some ways has never been so strong the need for a collective project around which to rebuild our chipped, confused and vacillating society, and of planning as a physical-functional projection and as a coordination in the administration.
What to do? I do not see as an answer: "hic Rhodus, hic salta": the INU back to doing the INU. How it was after last war with the INU Adriano Olivetti, in the early '60s with the DDL Sullo, with the support of the workers' demands of '68, with the support of the Project '80, with the alliance with the mayors directly elected and our comprehensive proposal for reform in the period 1993-1995, even today the project of reconstruction of the INU is not a minor part of the project of rebuilding the whole country.
Just as for Italy is not enough to be a tattered federation of different regional realities, so for INU not enough to be an assembly of even interesting case studies. Or INU can transform the thousand scientific contributions, cultural and political factors that make up its wealth in a vision to the future of the country and government of its territorial and socio-economic transformations, around which a new call reformist alliance ... or INU is intended to the decline.
Some commitments are already clear: active participation in the revision of Part II of the Constitution to ensure that the necessary differentiation of the public interest does not become a barrier to block the effectiveness deliberative and democratic participation; organic law for the government of the territory, the urban regeneration and the territorial efficiency with simultaneous reorganization of the regionalist dispersion; defense of non-reproducible resources, primarily the natural soil, and strategies for mitigation and adaptation to climate change; differentiable local taxation according to the objectives of government of the land and adjustment of the providings of the urban framework; defense of the welfare state and revision of standards in a key to performance; judicious re-use of public property and more intense action of redistribution of property values in favor of the city's public and supporting social cohesion; strengthening of administrative evaluation capacity and procedures for the public evidence for the expression of private proposals and collective deliberation.
Comprehensive program, you would say, where the necessary appear to be broader than the possible. This is why the INU can not think of it alone, but must put these issues at the heart of the construction of a wide system of alliances: scientific-disciplinary and cultural as political-institutional and socio-economic.

Il piano urbanistico oggi. Orientamenti metodologici e paradigmi progettuali

DOMENICO PASSARELLI , MARIA SAPONE, ANTONINO LABATE, CATERINA BARRESE

Dal PRG all'articolazione del piano sul concetto di sviluppo sostenibile. Una sperimentazione ancora in via di definizione

Il dibattito degli ultimi anni si è caratterizzato sull'inefficacia del PRG e sulla sperimentazione di una diversa forma di Piano, nelle sue differenti articolazioni e denominazioni. Il PRG è in qualche modo ancora in uso sul territorio nazionale, nonostante non sia più adeguato a governare i processi di trasformazione e rigenerazione che caratterizzano la città contemporanea.
Non si tratta più di regolare l'espansione urbana, ma c'è la necessità di affrontare nuove esigenze che caratterizzano il sistema quali:
• limitare l'espansione urbana, per salvaguardare il suolo come risorsa finita;
• assicurare la compatibilità ambientale;
• applicare principi di rigenerazione ambientale alle nuove trasformazioni urbanistiche;
• evitare il consumo di risorse rinnovabili;
• preservare il territorio dai rischi cui lo stesso è sottoposto;
• ri-considerare il paesaggio come importante fonte di sviluppo;
Tali complessità non possono essere controllate dalla rigidità del piano basato sull'effetto "conformativo". Da questa consapevolezza è nata la necessità di riformare lo strumento principe per il governo del territorio, basato sulla flessibilità, sostenibilità e sussidiarietà. Tematiche che non si possono più ignorare e che possono essere sviluppate solo avendo come riferimento generale un piano urbanistico "riformato". I diversi Governi italiani hanno ignorato tali condizioni, non riconoscendo di fatto la necessità di revisionare la legislazione urbanistica vigente. Eppure il nuovo modello di Piano urbanistico, presentato durante il XXV Congresso Nazionale, conteneva importanti innovazioni. I principi sui quali si basava tale proposta avrebbero dovuto portare a concepire un Piano suddiviso in due momenti ed accompagnato da un regolamento urbanistico non più identificabile con il PRG. Un piano che avrebbe dovuto articolarsi nel modo seguente: la parte "strutturale", rivolta al perseguimento dei principali obiettivi ambientali, culturali e socio economici, e comprendente la definizione delle "condizioni" alle trasformazioni; quella "operativa", rivolta alla configurazione e all'organizzazione specifica delle trasformazioni.
La proposta dell'INU è stata presa come riferimento da molte regioni, le quali hanno legiferato in materia urbanistica dando vita a una nuova generazione di piani. La mancanza di una legge di riforma nazionale ha consentito soluzioni diverse, ma in qualche caso ha anche determinato una utilizzazione formalistica della riforma stessa.
La regione Toscana, per esempio, introduce la sostenibilità ambientale nella legge urbanistica n 5 del 1995, dove il Piano diventa occasione di ridefinizione delle conoscenze nel campo delle risorse per la costruzione dei bilanci ambientali locali. Nel contesto definito dalla legge Emiliana n 20/2000, il Piano fissa i limiti della trasformazione del territorio in funzione delle sue qualità ambientali e dello sviluppo sostenibile. Anche la LUR n 19 del 2002 della Calabria e le successive Linee Guida del 2006, si articolano in questa direzione con riferimenti e strumenti nuovi e aggiornati.
Negli ultimi decenni il tema dell'ambiente è divenuto ricorrente e imprescindibile nel dibattito disciplinare e nella pratica urbanistica, portando inevitabilmente la stessa pianificazione ad attrezzarsi efficacemente attraverso la sperimentazione di nuovi approcci e diversi metodi che si configurano come base di partenza per ripensare l'approccio complessivo della pianificazione.

Perchè l'integrazione delle fonti energetiche rinnovabili nel PSC?

La forte dipendenza dei sistemi attuali dalle fonti fossili rappresentano il primo fattore di impatto sui cambiamenti climatici e sull'ambiente. Ciò ha spinto negli anni i governi nazionali a cooperare per definire strategie di sviluppo basate sulla massimizzazione dell'efficienza energetica e la produzione di energia da fonti rinnovabili.
A livello locale, il perseguimento e l'attuazione concreta dello sviluppo sostenibile ha richiesto sempre più la ridefinizione di percorsi di pianificazione mirati a sviluppare modelli energetici, funzionali alle reali esigenze dei territori ed in grado di trovare in questi le risorse disponibili per far fronte ai fabbisogni delle Comunità Locali.
Secondo le politiche europee c'è la necessità di intervenire sul locale per ottenere i risultati sperati, questo significa che il territorio comunale rap-

presenta l'unità sulla quale intervenire attraverso strumenti urbanistici adeguati. Richiede soprattutto un salto "culturale" che investa l'intera collettività. Quindi non basta trattare la tematica energetica solo a livello settoriale, ma è importante considerarla parte integrante del PSC. L'assenza di normative adeguate non consente di affrontare in maniera sistemica ed efficace la problematica energetica rendendo ancora molto difficoltoso il trasferimento su scala locale delle strategie e degli obiettivi generali.
Per poter rendere l'energia una componente della pianificazione territoriale bisogna conoscere e valutare le caratteristiche dei sistemi energetici locali, attivando iniziative dal basso. Perchè ciò avvenga bisogna strutturare lo strumento urbanistico secondo criteri di sostenibilità, delineando un orizzonte di interventi che comprenda azioni per favorire lo sviluppo delle fonti rinnovabili, nonché per sensibilizzare gli utenti all'uso razionale dell'energia.
Di conseguenza bisogna ri-pensare la metodologia da seguire per la strutturazione del PSC, inserendo l'aspetto energetico a partire dalla costruzione del Quadro Conoscitivo, focalizzando le risorse strettamente legate al territorio di riferimento, con il fine di perseguire la qualità attraverso la determinazione di pratiche, priorità, prescrizioni. Tutto questo viene definito nelle Linee guida energetiche, costituite da Matrici "Priorità/Prescrizioni", finalizzate alla definizione di valori limite dei parametri energetico-prestazionali di scelte progettuali riferiti ai diversi ambiti territoriali individuati. Il tutto si tradurrà in parametri sia a livello edilizio che urbano, all'interno del Regolamento Bio-Eco-Sostenibile, garantendo la multifunzionalità delle aree anche ricorrendo alle premialità.
L'intero processo di piano dovrebbe, quindi, essere accompagnato da una valutazione preventiva in modo ancora più stringente di come si sta oggi praticando, con l'integrazione degli indicatori energetici per valutare gli obiettivi di sostenibilità che sono direttamente o indirettamente connessi al processo di pianificazione; la valutazione dovrebbe esser svolta sia alla scala comunale, che a quella dei singoli ambiti oggetto di trasformazione/rigenerazione, accompagnata allo stesso tempo da un'attività di monitoraggio degli indicatori, questi ultimi suddivisi in: indicatori di attuazione e indicatori di contesto. I primi relativi al grado di compimento delle strategie, delle politiche e delle azioni identificate. I secondi volti a misurare la qualità dello stato del territorio e quindi ad orientare la scelta delle politiche e delle azioni da mettere in atto con gli strumenti negoziali ordinari.

Territorio: emergenza e risorsa per una nuova pianificazione

Con l'avvento di nuove problematiche e nuove domande a cui rispondere permane l'esigenza di una seria riforma urbanistica rispetto a quella attuata fino ad ora.
Il piano urbanistico sta finalmente comprendendo tutto il territorio nel suo insieme, tutte le problematiche e le criticità che esso pone vengono adeguatamente osservate, conosciute ed affrontate. A questo proposito le *conferenze di pianificazione* hanno un ruolo fondamentale nello stabilire "nuove forme di piano" attraverso il coinvolgimento delle istituzioni e dei portatori di interesse.
La legge regionale calabrese all'art. 20 delinea alcuni orientamenti a carattere propositivo, anche in ragione di forti criticità legate ai rischi, quello idrogeologico in testa, che da sempre interessa il territorio, con conseguenze inevitabili che portano allo spopolamento delle aree interne, all'abbandono dei terreni coltivati e coltivabili, alla mancata manutenzione delle foreste e dei territori boscati.
Alle condizioni di rischio, si aggiungono le innumerevoli problematiche dell'accessibilità dei centri interni dovute all'inadeguatezza ed all'arretratezza del sistema infrastrutturale.
La Legge Regionale si limita all'individuazione, all'interno del PSC, delle aree e dei terreni a rischio o su cui fare indagini specifiche. Manca però il passo successivo e fondamentale, cioè l'azione secondo la quale quegli stessi territori possano essere recuperati e mantenuti in modo da non essere una costante minaccia dando vita ad una reale rigenerazione territoriale ed urbana.
Fin'ora, sia a livello regionale che nazionale, si è spesso lavorato e si sono affrontate le problematiche dei rischi, in particolare quelli naturali, solo dopo il verificarsi di eventi calamitosi e, quindi, avvalendosi dello "stato di emergenza", che però comporta l'agire in un ambito post-evento, quando il danno al territorio, alla sua economia ed agli insediamenti è già stato creato ed i disagi per la popolazione sono già reali e tangibili. Le reali condizioni del territorio, le sue fragilità e le continue emergenze, anche sotto il profilo economico, suggeriscono di ri-considerare il piano urbanistico anche in funzione del rischio, quale fattore imprescindibile per una corretta ed efficace politica del territorio.
Da quanto detto si evince come nasce l'esigenza di integrare i diversi saperi multidisciplinari in un piano comprensivo tutte le tematiche fino ad oggi trattate settorialmente, tra le quali quella energetica e quella del rischio, con l'obiettivo di valorizzare le risorse endogene del territorio ai fine di uno sviluppo sostenibile.

Paesaggio: identità e benessere tra i nuovi compiti della pianificazione

La cultura urbanistica contemporanea attraversa momenti di elevata difficoltà, trovandosi a rimettere in discussione gran parte delle certezze accumulate nel corso della sua storia e scontrandosi con

la doverosa necessità di indicare i suoi "nuovi compiti". Sono molte le ragioni che hanno comportato per la *disciplina* e per il *piano*, una necessaria e profonda innovazione sia nella struttura che nei contenuti. Tuttavia, nonostante il rinnovamento, sono ancora tanti i ritardi e i momenti di confusione generati, e si è ancora un po' lontani da una effettiva percezione dell'organismo territoriale e dei suoi "elementi inscindibili", tra cui il *paesaggio*, quale vera risorsa per uno sviluppo sostenibile.
La stretta interazione tra urbanistica e tematiche ambientali così come la collocazione dello sviluppo sostenibile quale sfondo ideale alla base della pianificazione e delle nuove "generazioni di piani", dà ampio risalto al paesaggio. Questo "tema", da specialistico a vincolistico, dalla natura intersettoriale e interscalare, necessita di attenzioni integrate, di valutazioni ed interpretazioni, di una forte capacità cooperativa tra i molteplici soggetti pubblici e privati che agiscono sul territorio. Non a caso, la Convenzione Europea del Paesaggio ha lanciato importanti sfide che invitano a guardare ad esso come parte del territorio intimamente connessa al contesto di vita, e gli obiettivi di qualità da perseguire riguardano non solo le parti di indiscusso valore, ma anche porzioni degradate o antropizzate. La sua "natura" complessa comporta la predisposizione di politiche che intersecano i programmi di una pluralità di soggetti, istituzionali e non, oltre a richiedere il supporto di tavoli di concertazione permanenti, ai quali si dovrebbero riferire i singoli aspetti della gestione settoriale locale e dei progetti d'intervento puntuali.
Per quanto concerne il territorio calabrese, la LUR, che alle tradizionali "missioni" dell'urbanistica associa ulteriori nuove finalità e promuove strumenti di governo del territorio con capacità di operare e programmare nel concreto, attribuisce considerevole valore al paesaggio. Tuttavia, nonostante la consapevolezza "teorica" della sua importanza non si riesce ancora a considerare il paesaggio per il suo valore identitario e fonte di benessere, economico sociale e turistico.
Nella "nuova stagione" dell'urbanistica e nei suoi nuovi obiettivi, diventa centrale una ri-considerazione "strategica" del paesaggio capace di andare oltre le soluzioni normative regionali fin qui prodotte, che hanno sottolineato la disomogeneità dei comportamenti pianificatori e la necessità di trovare forme integrate più rispondenti alle potenzialità e caratteristiche territoriali. Sarebbe auspicabile una concreta consapevolezza sui temi suesposti, favorendo la ricerca di soluzioni di rilancio e di rigenerazione integrale dei luoghi.

Riferimenti bibliografici

Abercrombie P. (2001), *Pianificazione urbana e del territorio*, Unicopli Edizioni, Milano
Avarello P. (2000), *Il piano comunale*, Sole24Ore, Milano
Belli A. (1996), *Immagini e concetti nel piano. L'inizio dell'urbanistica in Italia*, Etaslibri, Milano
Campos Venuti G., Oliva F. (1993), a cura di, *Cinquant'anni di urbanistica in Italia 1942-1992*, Laterza, Bari
Mazza L. (1997), *Trasformazioni del piano*, Angeli, Milano
Oliva F., Galluzzi P., Vitillo P. (2002), *Progettazione Urbanistica*, Maggioli, Rimini

The urban planning today. Guidance on the methodology and design paradigms

DOMENICO PASSARELLI, MARIA SAPONE, ANTONINO LABATE, CATERINA BARRESE

From PRG articulation of the plan on the concept of sustainable development. A trial still being finalized *

The debate of recent years has been characterized on the ineffectiveness of the PRG and experimentation of a different form of the Plan, in its different joints and denominations. The PRG is somehow still in use throughout the country, although it is more appropriate to govern the processes of transformation and regeneration that characterize the contemporary city. It is no longer to regulate urban sprawl, but there is the need to address new requirements that characterize the system such as:

• limit urban sprawl, to protect the soil as finite resource;
• ensuring the environmental compatibility;
• apply principles of environmental regeneration of new urban transformation;
• avoid the consumption of renewable resources;
• preserve the land from the risks to which it is subject;
• re-consider the landscape as an important source of development;

Such complexity can not be controlled by the rigidity of the plan based on the effect "conformative". From this knowledge came the need to reform the main instrument for the government of the territory, based on flexibility, sustainability and subsidiarity. Issues that can no longer be ignored, and that can only be developed with reference to a general urban plan "reformed ". The different Italian governments have ignored these conditions, do not effectively recognizing the need to revise the existing planning legislation. Yet the new model of urban plan, presented at the XXV National Congress, it contained important innovations. The principles on which he based this proposal should have led to conceive a plan divided into two stages and accompanied by a planning rules no longer identifiable with the PRG. A plan that would have to be articulated as follows: the "structural", aimed at achieving the main objectives of environmental, cultural and socio-economic, and including the definition of "conditions" to the changes, the "operational", addressed to the configuration and organization-specific transformations.

The proposal INU was taken as a reference by many regions, which have legislated on urban planning, giving life to a new generation of plans. The lack of a national reform law has allowed different solutions, but in some cases also led to a formalistic use of the reform itself. The Tuscany region, for example, introduces environmental sustainability in urban planning law n 5 of 1995, where the plan becomes an opportunity for redefinition of knowledge in the field of financial resources for the construction of the local environment. The Emilia in the context defined by the law n 20/2000, the Plan sets the limits of the transformation of the area in terms of its environmental quality and sustainable development. Even the LUR n 19 of 2002 of Calabria and the subsequent Guidelines of 2006, are articulated in this direction with references and new and updated tools.

In recent decades, the environment has become a recurring theme in the debate and indispensable discipline and planning practice, inevitably leading to gear up the same schedule effectively by experimenting with new approaches and different methods that are configured as a starting point for rethinking the approach overall planning.

Why the integration of renewable energy sources in the PSC?

The strong dependence of current systems from fossil fuels are the primary factor in the impact on climate change and the environment. This has led over the years on national governments to cooperate to define development strategies based on maximizing energy efficiency and the production of energy from renewable sources. At the local level, the pursuit and the concrete implementation of sustainable development has increasingly required the redefinition of planning routes aimed at developing energy models, functional to the real needs of the territories and able to find these resources available to cope with needs of the local communities. According to the European policies there is a need to intervene in the local to get the desired results, this means that the municipality is the drive on which to intervene through appropriate planning instruments. Mainly requires a leap "cultural" which invests the whole community. So do not just deal with the energy issue only at the sectoral level, but it is important to consider it an integral part of the PSC. The lack of suitable legislation does not allow to deal with in a systemic manner and effective energy problem making it very difficult to transfer on a local scale strategies and overall objectives. In order to make energy a component of land use

planning is necessary to know and evaluate the characteristics of local energy systems, enabling bottom-up initiatives. For this to happen you have to structure the planning instrument according to sustainability criteria, outlining a horizon of action, which includes actions to promote the development of renewable energy sources, as well as to sensitize users to the rational use of energy. As a result you have to re-think the methodology to be followed for the structuring of the PSC, by inserting the energy aspect from the construction of the Cognitive Framework, focusing resources closely linked to the territory, with the aim of pursuing quality by determining practices, priorities and requirements. All this energy is defined in the Guidelines, consisting of matrices " Priority/Regulations", aiming at the establishment of limit values of the parameters of energy - performance design choices relate to the different provinces identified. All this will result in parameters at both building and urban areas within the Regulation Bio-Eco-Sustainable, ensuring the multifunctionality of areas including through the use rewarding.
The entire planning process should, therefore, be accompanied by a pre-assessment in an even more stringent than how you are practicing today, with the integration of energy indicators to assess the sustainability objectives that are directly or indirectly related to the process of planning, the assessment should be carried out both at the municipal scale, than to that of individual areas subject to transformation /regeneration, at the same time accompanied by a monitoring indicators, the latter divided into: implementation indicators and context indicators. The first related to the degree of fulfillment of strategies, policies and actions identified. The latter aimed at measuring the quality of the state of the land and thus to guide the choice of policies and actions to be implemented with ordinary negotiating tools.

Territory: emergency and resource for a new planning

With the advent of new problems and new questions to be answered remains a need for a serious urban reform than that implemented until now.
The urban plan is finally understanding the whole territory as a whole, all the issues and problems it poses are properly observed, known and addressed. In this regard, planning conferences play a major role in establishing "new forms of plan" through the involvement of institutions and stakeholders.
The Calabrian regional law art. 20 outlines some guidelines to purposeful character, also because of the critical issues related to the risks, the hydrogeological first of all, which always affects the territory, with inevitable consequences that lead to the depopulation of the inland areas, the abandonment of cultivated land and cultivated, inadequate maintenance of forests and wooded territories. Under the conditions of risk, plus the countless problems of accessibility to internal centers due to backwardness and inadequacy of the infrastructure system.
The Regional Law is limited to identifying, within the PSC, the areas and the land at risk or on which to make specific inquiries. Missing is the next and fundamental step, namely, the action by which those same territories can be recovered and maintained so as not to be a constant threat, creating a real territorial and urban regeneration.
So far, both at regional and national level, has often worked and have faced the problems of risk, especially natural ones, only after the occurrence of natural disasters and, therefore, making use of the "state of emergency", but involves acting in a field post-event, when the damage to the territory, its economy and the settlements has already been created and the hardships for the population are already real and tangible. The actual conditions of the territory, its fragility and the constant emergencies, even in the economic, suggest to re-consider the urban plan also according to the risk, as a factor essential for proper and effective land policy.
From the above it can be seen as the need arises to integrate different types of knowledge in a multidisciplinary plan including all the issues so far treated by sector, including the energy issue and risk, with the aim of enhancing the local resources in order to achieve sustainable development.

Landscape: identity and wellbeing among new tasks of planning

The contemporary urban culture is going through difficult times, since it's now challenging most of the certainties collected throughout its history and because it also has to deal with the unavoidable need to outline its "new tasks". There are lot of reasons that led to a necessary and deep innovation, as regards the *discipline* and the *plan*, in both structure and content. However, despite the renovation, there are still many delays and puzzlements within town-planning discipline and we are still a bit far from an effective perception of the territorial organism and its "indivisible elements", including the landscape as a real asset to sustainable development.
The close interaction between urban planning and environmental issues, as well as the placement of sustainable development as ideal background behind the planning and new "generations of plans," gives wide coverage to the landscape. This "theme", with both a binding peculiarity and a specialistic one, characterized by an inter-sectorial and inter-scalar nature, needs integrated attentions, assessments and interpretations, as well as a strong cooperative aptitude among those many public and private entities acting on the territory. Quite tellin-

gly the European Landscape Convention (Florence, 2000) proposed major challenges inviting to consider the landscape as the part of territory intimately related to the life context, and not surprisingly the quality objectives to be pursued do concern not only usual landscape's sections with undisputed value but also populated or degraded ones. The complex "nature" of the landscape involves an arrangement of policies able to meet programs of a plurality of subjects, institutional or otherwise, in addition to the need to be supported by permanent consultation tables, which both, individual aspects of local sectorial management and punctual intervention plans, should refer to.
With regard to Calabrian territory, the LUR, which integrates traditional "missions" of urbanism with new subjects promoting instruments of territorial government able to operate and program concretely, with its regulations attaches considerable importance to the landscape. However, we are not still able to properly consider the landscape, despite the awareness of its "theoretical" importance, fully appreciating its identity-making value as source of economic, social and touristic wellbeing.
In this "new season" of the urbanism, it's a crucial point to "strategically" reconsider a landscape able to go beyond regional regulatory solutions produced so far, since they just emphasized the discrepancy between various planning solutions outlining the need to find integrated planning forms more responsive to potentialities and characteristics of the territory. Hopefully there will be a real awareness on the issues outlined above, by promoting research solutions for a renewal and an integral regeneration of places.

References

Abercrombie P. (2001), *Pianificazione urbana e del territorio*, Unicopli Edizioni, Milano
Avarello P. (2000), *Il piano comunale*, Sole24Ore, Milano
Belli A. (1996), *Immagini e concetti nel piano. L'inizio dell'urbanistica in Italia*, Etaslibri, Milano
Campos Venuti G., Oliva F. (1993), a cura di, *Cinquant'anni di urbanistica in Italia 1942-1992*, Laterza, Bari
Mantini P., Lupi M. (2005), a cura di, *I principi del governo del territorio*, Il Sole24Ore, Milano
Mazza L. (1997), *Trasformazioni del piano*, Angeli, Milano
Oliva F., Galluzzi P., Vitillo P. (2002), *Progettazione Urbanistica*, Maggioli, Rimini

CITTA' DI PIETRA E PIANI DI CARTA
Come uscire dalle secche di una pianificazione urbanistica burocratizzata, inefficace e inefficiente

ELIO PIRODDI

La città come motore di sviluppo è un tema talmente dibattuto dalla letteratura internazionale, fino alla stampa di larga diffusione[1], che meriterebbe un congresso a parte, con annessa analisi delle specificità della rete urbana italiana.
Ciò premesso, del contenuto del Paper sembra largamente da condividere quello che dice sulla fenomenologia urbana e sui nuovi paradigmi[2]; mentre piuttosto aleatorio appare il richiamo alla politica se non ci si interroga sulle cause degli evidenti disastri urbanistici, alcune, non secondarie, riconducibili ai difetti dell'apparato di pianificazione, di cui anche la cultura urbanistica – di cui l'Istituto è uno dei rappresentanti istituzionali - è responsabile.
Questa memoria riguarda solo uno dei temi proposti dal Position Paper. E precisamente quello che consideriamo la ragione sociale dell'INU, il tema sul quale l'INU ha, per così dire, competenza esclusiva.
Restando sul titolo del congresso, la città potrà essere motore di sviluppo se il nostro sapere tecnico saprà proporre alla politica gli strumenti idonei a gestire i problemi direttamente pertinenti all'uso del suolo, alla disciplina delle tutele, ai progetti di trasformazione (ivi comprese la conservazione e la 'rigenerazione' urbana), alla ricostituzione fisica della città pubblica. Cosa che da tempo non avviene a causa dell'inefficacia e dell'inefficienza di un apparato di pianificazione che, non da oggi, alcuni studiosi (compreso il nostro presidente) sottopongono ad una onesta, ma forse non abbastanza radicale, critica.

1. V. A questo tema il Centro Stidi "Futuri della città" (La Sapienza) ha dedicato numerose *Newsletter* leggibili sul sito.
2. Segnatamente, a proposito dei piani (tema 2) "la rinuncia a qualsiasi "rappresentazione sinottica di un presunto stato finale"

Premessa

L'intera pianificazione,anzi, meglio, la tenuta urbanistica del paese sono in crisi profonda. Convegni, mostre, ricerche, gli stessi congressi dell'INU, documentano uno stato delle cose che possiamo anche constatare *de visu* percorrendo il territorio italiano. Dove è esploso un *boom* edilizio senza precedenti, di dimensioni persino maggiori di quello degli anni Sessanta, che si sta smorzando solo a causa della crisi mondiale, ma ha già prodotto danni ingenti in termini di consumo di suolo, degrado del paesaggio e cattiva qualità insediativa.
La pianificazione urbanistica è tutta una variante ai piani esistenti. Si sta passando dal piano come grande programma complesso ai programmi complessi senza piano, mentre ogni livello e settore di governo fa un piano per proprio conto. Il paesaggio urbano-metropolitano è stato investito da un ciclone che oggi è in pausa ma attende di ripartire con l'alibi del rilancio dell'edilizia. I capitali in cerca di investimento volano e atterrano dove pensano di trovare convenienze. Il territorio si metropolizza, i luoghi diventano fungibili: grandi contenitori, cittadelle, molta architettura autocentrata, anche di qualita' ma spesso alla ricerca dell'immagine pubblicitaria (il 'design ingrandito' di Gregotti), reti, nodi, *friches*, *junkspace* (Koolhas), *sprawl* (Ingersol). E lo spazio pubblico sempre più assente: un residuo , per dirla alla Sassen. Un'identità sbiadita, che si rintraccia solo nei centri antichi e in alcuni paesaggi naturali superstiti.
Non è bastata la riforma degli strumenti. Anzi, spesso ha complicato le cose e incoraggiato le scorciatoie. Inevitabile pensare che occorra una riforma della riforma. Non tanto e non solo degli strumenti ma del modo di amministrare l'urbanistica (parafrasando il titolo di in ben noto libro del nostro presidente onorario). Un fronte comune tra riformisti, difensori del paesaggio, centro e sinistra con o senza trattini.

L'ingorgo normativo: qualche piccolo esempio per rendere l'idea

Primo esempio. Un delizioso comune dell'Umbria, regione in prima linea nella riforma urbanistica (provata da una prolificità legislativa che mette a dura prova la capacità interpretativa e di adeguamento dei comuni) viveva tranquillamente fino a qualche anno fa con un semplice Programma di Fabbricazione. Oggi, a quattro anni dall'incarico del PRG, per gestire un territorio che avrebbe l'unica vera esigenza di essere lasciato tranquillo e di non sollecitare insane voglie di trasformazione, esso si accinge ad affrontare, con la diligente ma impegnativa assistenza di provincia e regione, ben tre percorsi procedurali per approdare, in tempi non prevedibili, alla formazione del PRG. Oltre ad essere oggetto di un "Piano Strategico di valorizza-

zione (!) del centro storico".
Secondo. Un importante città toscana, sede portuale, nella formazione del Piano del Porto, per effettuare, come d'obbligo, una "valutazione di coerenza" deve confrontarsi con 11 (undici) piani, locali e territoriali, della più diversa natura (territoriali propriamente detti, acque, rifiuti, acustica, traffico, bonifica, ecc. facenti capo ad autorità diverse). Tutti tranne l'unico che conta davvero: il piano di accessibilità al porto dalla Variante tirrenica.
Terzo. In alcuni dei più importanti comuni della Basilicata, dopo qualche tentativo degli urbanisti, il Piano Strutturale è stato praticamente abbandonato. La "politica" si è impossessata subito del Regolamento Urbanistico, considerandolo giustamente la vera sede della resa dei conti. Al Piano Strutturale si penserà eventualmente dopo. La disputa sulle lottizzazioni da includere o meno nel Regolamento ha portato al blocco del procedimento di formazione degli strumenti urbanistici
Quarto. I comuni del Lazio, segnatamente quello meridionale, notoriamente affetti di abusivismo, sono (sarebbero) costretti da una legge regionale tagliata esclusivamente sull'abnorme fenomeno delle borgate romane, a formare un numero indefinito di piani di "recupero urbanistico" di tutti i nuclei extraurbani appositamemte perimetrati, prima di poter formare il piano urbanistico generale. Cosa manifestamente impraticabile che blocca la formazione dei piani.

Il federalismo asimmetrico: ciascuna Regione per sé e lo Stato per nessuno

Se c'è un campo nel quale si è sviluppato e vige tuttora un federalismo perfettamente asimmetrico è la pianificazione del territorio: le regioni legiferano per conto proprio, sotto il labile controllo dei commissari di governo (con seguito di continui contenziosi Stato/regioni/privati) nella quasi totale assenza di contrappesi statali ("Legge di principi", "Linee fondamentali").

Complicazioni e ridondanze delle leggi regionali

Le (inutilmente) diverse leggi urbanistiche regionali costituiscono, in gran parte, una babele di accademia urbanistica. Vi si enunciano, con varie denominazioni, principi generalissimi che non competerebbero ad una legislazione locale, vi si trovano spesso espressioni astruse, neologismi e concetti tecnicistici (per non dire gergali) non facilmente traducibili in un linguaggio di senso comune. Vi si coglie la tendenza ad un perfezionismo procedurale al di fuori della portata di gran parte delle strutture locali. Si immaginano meccanismi di rendicontazione, valutazione, controllo, partecipazione di complicata applicazione. I Documenti preliminari, puntualmente formalizzati (affinchè nella patria del diritto, nulla sfugga alla legge), oscillano tra compendi statistici, bilanci improbabili ed elenchi di più o meno generici obiettivi generali 'politicamente corretti', Il meccanismo della copianificazione, ottimo principio, è poi affidato in concreto alla effettiva possibilità tecnica del personale delle regioni e province di svolgere centinaia di conferenze con i singoli comuni in tempi ragionevoli

L'improbabile legislazione concorrente e la 'stratificazione' urbanistica
La brillante invenzione dell'istituto della "legislazione concorrente" tra Stato e Regioni ha portato a continui conflitti di competenza, il cui risultato finale è che molte regioni non sono in grado di esercitare le 'tutele' (paesaggio, consumo di suolo, ecc.) e che lo Stato non ha i pieni poteri per farlo. La pianificazione, con annessi "Statuti del territorio", "Valutazioni strategiche", "Conferenze di copianificazione", "Conferenze di servizi" e un numero imprecisabile di passaggi, opportunamente diversificati da una regione all'altra, è diventata un formidabile campo di esercitazioni di tutti i gradi della nostra implacabile burocrazia.

La mania dei Piani Strategici

Dopo qualche positiva esperienza giustificata dalla dimensione del contesto e sorretta dalla preesistenza di un Piano Regolatore forte (un esempio per tutti Torino), la moda dei piani strategici è dilagata anche in realtà territoriali prive dei presupposti necessari perché una vera strategia abbia un senso e ha prodotto una litania di buone intenzioni prive dei più elementari requisiti di fattibilità. Basta leggerne uno e li si è letti tutti. Proposti spesso da piccoli comuni dipendenti interamente da contesti e politiche più grandi di loro, sono diventati un alibi (propagandistico) per amministrazioni incapaci di gestire i problemi dell'urbanistica locale.
La strategia è una cosa seria che si decide al livello giusto (dimensioni territoriale ed economica significative) quando e se le autorità locali sono in grado di dialogare con gli *stakeholder* (detentori di poste) e, contestualmente, rappresentare le parti di cittadinanza che ne sono prive.

Da quando le città non rassomigliano ai piani? (In)efficienza e (In)efficacia dei Piani

Non da oggi si constata e si ripete che le città non rassomigliano ai rispettivi Piani. Dal tecnicamente impeccabile Piano di Bergamo della squadra Astengo-Lesourne - testo basilare per intere classi di studenti di urbanistica – alla sequenza di piani per Milano – quale più quale meno votato all'insuccesso – al clamoroso buco dello SDO nel Piano di Roma '62 – firmato con onore da Piccinato e compagni - all'attuale generazione di piani targati

"riforma INU" (strutturali, operativi, ecc.) è assai raro che la città costruita si rispecchi in quella disegnata sulla carta.
Se questo si poteva attribuire nel secolo scorso a cause e disfunzioni occasionali, ormai si deve prendere atto che inefficienza e inefficacia sono il risultato di impedenze procedurali e tecniche che risalgono al modo di formarsi dei piani, al fatto che l'intero apparato della pianificazione, non funziona più a confronto con lo stato delle cose.
Il che riduce spesso la pianificazione alla ratifica di cose già decise, all'adozione di riti abbreviati (Accordi di Programmi, leggi speciali, ecc.), a sottrarre i cosiddetti 'eventi' (possibilmente 'grandi') alle procedure regolamentari avviandoli su corsie preferenziali prive di reali controlli[3].

Piano urbanistico e Governo del territorio
Globalizzazione, metropolizzazione, velocità di movimento dei capitali in cerca di atterraggio, molteplicità dei centri di decisione, frammentazione della cittadinanza, del consenso e della stessa forma fisica della città richiedono una profonda autocritica delle pratiche urbanistiche.
Prima di tutto ridisegnando il campo di competenza. L'idea che l'urbanistica coincida col 'governo del territorio' è presuntuosa e tecnicamente sbagliata. Il 'governo del territorio' si incardina né più né meno nella Politica, che deve, se sa, avere una sua visione della città, in tutti i suoi aspetti: sociali, economici e, ovviamente, spaziali. Il Piano si occupa di questi ultimi ed è istituzionalmente circoscritto alle Regole in base alle quali si può conformare, utilizzare e progettare il territorio. Nulla di più o di meno. La pretesa che l'Urbanistica 'governi il territorio' è causa di continui conflitti di competenza a tutti i livelli e, infine, dell'impotenza dei Piani.

Il diavolo della negoziazione

L'idea che la negoziazione con i privati sia un invenzione diabolica del capitalismo finanziario non è solo sbagliata ma soprattutto priva della più elementare fattibilità in regime di risorse pubbliche scarse se non inesistenti. Ricondurre la negoziazione entro il perimetro dell'interesse pubblico non è impossibile, anzi è la pratica attuata in non pochi casi, soprattutto nel resto d'Europa. In Italia sarebbe resa non solo possibile ma normale se i Piani urbanistici riuscissero ad uscire dalle secche di una pianificazione burocratizzata e inefficiente e si trasferissero poteri alla Gestione di Piani opportunamente semplificati.

Un Piano utile (per una città bella?)
Come cambia la filosofia della pianificazione

Se cambiano gli scopi e i contenuti – da crescita a manutenzione, da nuova costruzione a riutilizzazione- ristrutturazione, dall'automobile al trasporto collettivo, dal petrolio alle energie rinnovabili, dalla domotica all'urbanotica - deve cambiare il modo di fare il Piano: da un Piano ogni 40 anni, che arriva sempre in ritardo, a un piano just in time, dal Piano semplice alla Gestione complessa, da un Piano senza progetti a una Regia per i progetti. Che rimettano in gioco la questione della qualità e della bellezza per ripensare l'architettura della la città. ("piano" è "progetto urbano")

Semplificazione e nuovo Piano: principi di un piano a geometria variabile[4]

L'idea di Piano maturata sulla scorta delle esperienze professionali e degli studi più recenti sullo stato della pianificazione in Italia e in Europa si può riassumere nello slogan di "Piano a geometria variabile": fondato essenzialmente su una carta unica dell'uso dei suoli, sulle regole per la manutenzione della città esistente, sulla non concessione preventiva di trasformabilità nel territorio non edificato e poi, in fase operativa, direttamente sui progetti; fattibili e sostenibili, da esaminare caso per caso quando e laddove giungano a maturazione.
In questa logica un Piano autenticamente strutturale, come vorrebbero molti riformisti dell'INU, con una topologia indicativa ed indirizzi programmatici che non distribuisce diritti e impone solo i vincoli non negoziabili, potrebbe anche non necessitare di una formalizzazione come legge *erga omnes* ma essere un atto unilaterale dell'Amministrazione.

3. Cfr E.Piroddi, "Efficienza ed efficacia dei piani a confronto con lo stato delle cose" in U.I.231e E.Piroddi., A. Cappuccitti e altri (2009) in "Il Nuovo Manuale di Urbanistica, Lo stato della pianificazione urbana in Italia, 20 città a confronto", Mancosu ed., Roma

4. Solo "l'urbanista ottuso vuole avere sottomano, sin dall'inizio, tutti i risultati finali" (R. Sennet, 2013).

Nuovi modelli di governance istituzionale per una più efficace programmazione e pianificazione econmico-territoriale

PIERGIUSEPPE PONTRANDOLFI E ANTONELLA CARTOLANO

I nuovi indirizzi della UE ed il processo di riordino degli EE.LL. in Italia

Di grande attualità a livello Europeo, soprattutto in sede di programmazione delle prossime politiche comunitarie, i temi da un lato della cooperazione transnazionale attraverso la individuazioni di macroregioni [1]e dall'altro, in stretta connessione con il primo, del rafforzamento della coesione territoriale economica e sociale alla scala locale, favorendo la nascita di nuove realtà intermedie tra la scala regionale e quella comunale.
«Le macroregioni si configurano come aree funzionali, la cui geografica di riferimento è di tipo transnazionale» (Stocchiero, 2010), definite in funzione di caratteristiche ed obiettivi comuni da perseguire per amplificare, attraverso un'azione integrata e multilivello, gli effetti delle politiche comunitarie.
La cooperazione intercomunale, oggetto di dibattito politico in molti Stati Europei, è finalizzata, invece, a favorire una più adeguata organizzazione dei territori urbani e dei territori rurali, anche per promuovere una più efficiente gestione dei servizi alla scala locale[2].
La strategia Europea per il 2020 parte dal basso, dai territori, il cui ruolo è ritenuto fondamentale per conseguire obiettivi di crescita solidale, sostenibile e intelligente.
L'obiettivo di favorire e sviluppare la coesione territoriale è finalizzato a promuovere uno sviluppo più equilibrato e sostenibile dei territori, a partire dalle loro caratteristiche e risorse, ed è perseguito mediante la concentrazione delle risorse finanziarie e degli investimenti, il rafforzamento delle relazioni tra zone in ritardo di sviluppo e realtà territoriali più forti attraverso il potenziamento delle infrastrutture e più adeguate possibilità di accesso ai servizi, lo sviluppo di nuove forme di cooperazione che prescindano da rigidi confini amministrativi.
Nella nuova programmazione dei fondi comunitari l'obiettivo si concretizzerà attraverso una nozione rafforzata di approccio integrato e di maggiore complementarietà tra le differenti politiche promosse dalla UE. In particolare, sono introdotte due nuove modalità per l'implementazione di innovative strategie territoriali: lo sviluppo locale partecipativo (SLOP) e gli investimenti territoriali integrati (ITI).
Anche in riferimento agli indirizzi ed alle iniziative della UE, in Italia si è riacceso il dibattito sulla necessità di ripensare complessivamente il sistema di *governance* istituzionale, con una rivisitazione del complessivo sistema dell'ordinamento delle autonomie locali che privilegi, in una ottica di sussidiarietà, i livelli di governo più vicini al cittadino, più appropriati per sviluppare, anche nel caso specifico della pianificazione e programmazione economico-territoriale, la massima utilità sociale, economica e politica.
Se sullo sfondo rimane il tema di una riconfigurazione dello stesso ente Regionale (a partire dagli studi della Fondazione Agnelli nel 2002), di grande attualità è il tema della soppressione delle Province ed il riordino delle funzioni degli enti locali comunali, secondo rinnovati concetti di cooperazione intercomunale che vedono nei Consorzi dei Comuni per la gestione associata dei servizi, nella forma più debole, e nelle Unioni e fusioni dei Comuni la prospettiva più credibile in un Paese caratterizzato da una forte polverizzazione delle comunità locali[3].

1. Le strategie macroregionali dell'UE sono nuovi strumenti di cooperazione territoriale introdotti dall'Unione Europea per favorire la cooperazione tra regioni; esse prendono formalmente avvio nel 2009 con una sperimentazione della Commissione Europea che adotta le «Strategie dell'UE per la Regione del Mar Baltico». Seppure non vi sia una definizione univoca del concetto di macroregione e di strategie macroregionali si riporta quanto presente nei documenti delle "Strategie dell'UE per la Regione del Mar Baltico"; la «Macroregione» è intesa come «area che include territori di diversi paesi o regioni associati da una o più sfide o caratteristiche comuni (…) geografiche, culturali, economiche o altro» (European Commission, 2009: 1 e 7); la Strategia macroregionale è «un quadro integrato che consente all'Unione Europea e ai suoi Stati membri di identificare i bisogni e di allocare le risorse disponibili attraverso il coordinamento delle opportune politiche, per consentire ad un territorio di beneficiare di un ambiente sostenibile e di uno sviluppo economico e sociale ottimale» (European Commission, 11/2009). Secondo la Commissione Europea una Strategia macroregionale «dovrebbe consentire una facilitazione dei rapporti tra i diversi interessi socio-economici, favorendo, e non imponendo, l'avvento di nuovi metodi per raggiungere risultati migliori in importanti aree di policy» (European Commission, 2009).

2. Deffigier C. (2007), *Intercommunalité et territorialisation de l'action publique en Europe*, Ecole Nationale d'Administration, in Revue française d'administration publique, n° 121-122, 2007/1, pp. 79-98. .

3. Dall'introduzione delle prime forme di cooperazione intercomunale sino ad oggi si può evidenziare come le forme associative di gran lunga preferite dagli amministratori locali siano le Convenzioni ed i Consorzi, formule più agevoli e flessibili di cooperazione che mantengono inalterata l'autonomia degli enti che le costituiscono; al contrario le Unioni di Comuni (o ancora di più la fusione dei Comuni), seppure strumenti privilegiati dell'associazionismo per il loro maggiore livello di integrazione, implicano una maggiore

In particolare, la gestione associata dei servizi dei piccoli Comuni, primo passo per un riordino complessivo dell'articolazione delle autonomie locali sul territorio, pone le basi per garantire la sopravvivenza e lo sviluppo delle realtà territoriali più deboli, evitando lo spopolamento ulteriore del territorio e l'esodo verso le aree urbane.
Opportuna e necessaria è l'iniziativa di rivedere in profondità la stessa ragion d'essere della Provincia, soprattutto in materia di governo del territorio. Si tratta infatti di una istituzione nata in altri tempi e per altre necessità, sia in riferimento alla delimitazione degli ambiti territoriali interessati che alle competenze ed alle funzioni attribuite. La necessità di una soppressione delle Province non è legata tanto ad una valutazione dei costi degli apparati politico-amministrativi-tecnici quanto alla congenita inefficienza di una istituzione di scarso peso nella gestione, in particolare, dei processi di sviluppo del territorio. L'abolizione delle Province pone però la necessità di definire ambiti territoriali sovracomunali (possibilmente ma non necessariamente con rappresentanza politica elettiva) pertinenti ed adeguati per favorire credibili processi di sviluppo locale e di gestione di alcune importanti politiche di settore, con riferimento soprattutto alla gestione dei servizi alla popolazione.
La dimensione locale dello sviluppo, pur in una quadro di relazioni ed interconnessioni globali, si presenta come un tema di grande interesse anche per le discipline della pianificazione del territorio, aprendo nuovi spazi soprattutto nella riflessione sulla efficacia della pianificazione di area vasta e di livello sovracomunale. In tal senso, la tradizionale articolazione dei livelli di pianificazione dovrebbe essere oggetto di riconsiderazione, in particolare in quelle realtà territoriali caratterizzate ancora da accentuati fenomeni di arretratezza in termini di sviluppo economico o di marcati squilibri per dotazione di servizi e per accessibilità territoriale.
La identificazione di Sistemi Locali Territoriali rappresenta un tentativo per superare la rigidità di ambiti territoriali istituzionali predefiniti e di individuare «territori pertinenti» per la promozione di uno sviluppo locale autosostenuto (Dematteis-Magnaghi, 2002).
L'esigenza di identificare una dimensione territoriale che faciliti la ricerca di coordinamento e coerenza tra la programmazione sociale ed economica e la pianificazione delle risorse ambientali e territoriali pone rilevanti problemi sul versante tecnico-disciplinare e su quello politico-istituzionale.
Si tratta di individuare strumenti e procedure che garantiscano una maggiore efficacia dei processi di sviluppo locale, soprattutto nella prossima fase di avvio della nuova stagione di programmazione dei fondi comunitari e con particolare riferimento alle Regioni del Mezzogiorno, riproponendo la centralità del processo di pianificazione economico-territoriale ispirato ad una rinnovata cultura di piano.
È necessaria una riconsiderazione dello strumentario a disposizione e della forma, natura e funzione degli strumenti di pianificazione alle differenti scale di intervento, definendo le più adeguate forme di integrazione e di coerenza tra strumenti differenti della pianificazione fisica, il raccordo tra pianificazione fisica e pianificazione strategica e programmazione economico-territoriale, il coordinamento tra pianificazione fisica e pianificazione settoriale.

Il caso della Basilicata: un laboratorio per sperimentare nuovi modelli di organizzazione territoriale

La posizione geografica di gran parte del territorio della regione, baricentrico rispetto alle direttrici costiere tirrenica ed adriatica, e la difficile accessibilità dall'esterno alla stessa sono la causa dello storico isolamento della Basilicata e quindi della marginalità economica del suo territorio che, per altri versi, presenta rilevanti risorse naturali, storico, culturali ed energetiche per molti aspetti ancora insufficientemente valorizzate. Vanno ancora considerate la ridotta dimensione demografica della regione e la bassa densità della popolazione presente sul territorio, cause queste della mancanza di forti polarità urbane ed in generale di una adeguata armatura urbana, con conseguenze significative sulla stessa equilibrata diffusione dei servizi e delle opportunità lavorative.
Il rafforzamento delle poche realtà urbane presenti, in un'ottica di competizione con quelle delle regioni contermini, non può prescindere però da un parallelo rafforzamento (secondo modelli di organizzazione territoriale più efficienti) delle aree più marginali ed interne della regione, anche in termini di valorizzazione delle importanti risorse territoriali presenti.
Gli scenari di sviluppo più recenti restituiscono una idea della Basilicata come territorio cerniera tra le due direttrici costiere tirrenica e ionico/adriatica. La prospettiva è quella del rafforzamento delle più importanti polarità urbane della regione che dovranno rappresentare i nodi di connessione del territorio regionale alla rete infrastrutturale nazionale e transazionale. Al fine però di non accentuare ulteriormente gli squilibri territoriali già presenti e di mettere in valore l'insieme delle risorse presenti, da un lato sarà necessario rafforzare le relazione tra i nodi urbani e tra questi ed i territori esterni alla regione e dall'altro sarà necessario sviluppare una forte e diffusa coesione tra tutte le realtà territoriali interne, favorendo lo sviluppo dei Sistemi Locali ed una maggiore integrazione tra questi e le polarità urbane. Questo anche per evitare il potenziale rischio che la Basilicata, cerniera tra

indipendenza amministrativa del nuovo ente che va a costituirsi e trovano, per tale motivo, maggiori resistenze nelle amministrazioni comunali.

realtà territoriali più forti, sia solo un territorio 'da attraversare', con uno scarso grado di attrattività in termini di occasioni economiche ed opportunità localizzative. Si tratta di immaginare, invece, lo sviluppo di forme di coesione interna e cooperazione tra territori che facciano della Basilicata una Regione-Città con un diffuso, diversificato ed integrato sistema di opportunità e di condizioni di sviluppo economico.
Condizione perché tutto ciò possa credibilmente avvenire è che, fin dall'immediato, si consolidino e sviluppino politiche che favoriscano ed incentivino la permanenza della popolazione sul territorio, rallentando e bloccando i preoccupanti fenomeni di spopolamento che interessano soprattutto i centri più interni.
Con riferimento alle parti del territorio più svantaggiate, è necessario da un lato consolidare e rafforzare politiche di sostegno delle attività produttive, in particolare di quelle che valorizzano le risorse locali, e, soprattutto, favorire significativi miglioramenti nelle condizioni di vita delle popolazioni, con particolare riferimento alla riorganizzazione dell'offerta dei servizi ed al miglioramento delle condizioni di accessibilità. In un contesto territoriale come quello lucano, tali politiche non potranno che fondarsi su modelli non banali di diffusione delle opportunità di lavoro e delle dotazioni di servizi e sulla organizzazione intercomunale delle diverse politiche di settore.
In tal senso, un sostanziale miglioramento delle condizioni della mobilità all'interno dei differenti Sistemi Locali (fondato soprattutto su un più efficiente ed efficace sistema di trasporto pubblico locale che, in relazione alle peculiarità del territorio regionale ed alla dispersione della popolazione sullo stesso, valuti attentamente la questione delle soglie standard dei costi di esercizio del servizio) potrebbe significativamente favorire una più razionale organizzazione dei servizi, ed in particolare dei servizi di base, consentendo anche di proporre soluzioni socialmente più eque e praticabili.
Una più equilibrata articolazione dell'armatura urbana regionale potrebbe favorire il mantenimento della popolazione sul territorio, garantendo adeguati livelli di vita ed opportunità economiche ed occupazionali, e, per altro verso, processi di rigenerazione dei principali centri urbani piuttosto che di ulteriore crescita.
Per favorire tali processi di riequilibrio territoriale si dovrà far leva anche su un più adeguato sistema di incentivi agli enti locali che promuovano iniziative di cooperazione intercomunale e superare alcune criticità dovute in particolare all'assenza di una adeguata strategia di sviluppo territoriale (in particolare a livello regionale) e quindi di idonei strumenti di pianificazione territoriale che possano interagire ed interfacciarsi con gli strumenti della programmazione economica ordinaria e straordinaria. È necessaria una forte sinergia tra programmazione socio-economica e pianificazione territoriale come condizione ineludibile per una efficace territorializzazione della spesa e degli investimenti. Il Piano Strutturale Provinciale della Provincia di Potenza, di recente adottato, propone nuove forme di organizzazione del sistema di governance territoriale ed istituzionale indicando quattro ambiti strategici per la pianificazione strutturale sovra comunale che interessano l'intero territorio e tutti i Comuni della Provincia. L'obiettivo è quello di promuovere forme di cooperazione tra gli enti territoriali sia per una più razionale organizzazione dei servizi che per la definizione di credibili progetti di sviluppo locale. Il Psp, in linea con gli orientamenti e le indicazioni della prossima programmazione comunitaria, ha una forte valenza strategica, definendo obiettivi generali e specifici ed una griglia di possibili interventi in forte coerenza con i primi; la pianificazione strutturale per ambiti strategici sarà la sede per verificare ed approfondire le strategie preconizzate. Il Psp, per la stessa posizione del territorio provinciale, guarda anche fortemente al rafforzamento delle relazioni fisiche e funzionali con i territori delle regioni e delle province limitrofe, in un'ottica che, in prospettiva, potrebbe favorire la costruzione di una «macroregione» del Mezzogiorno, riconoscibile in una dimensione europea, con una sua coesione interna da rafforzare e con una strategia di sviluppo che ne dovrebbe valorizzare tanto le relazioni con l'esterno (in particolare con i paesi della sponda sud del Mediterraneo e dei Balcani), quanto quelle interne (Clementi, 2013).

Riferimenti bibliografici

Clementi A. (2012), *Pianificare oggi nel Mezzogiorno*, in Paesaggi interrotti. Territorio e pianificazione nel Mezzogiorno, Donzelli Editore, Roma
Baldini G.-Bolgherini S.-Dallara C.-Mosca L. (2009), Unione dei Comuni. *Le sfide dell'intercomunalità in Emilia Romagna*, Fondazione Ist. Carlo Cattaneo, Bologna
Berionni L. (2012), *La strategia macroregionale come nuova modalità di cooperazione territoriale, in Le istituzioni del federalismo: bimestrale di studi giuridici e politici della Regione Emilia Romagna*, Note e Commenti, p. 727-754
Boccalatte S. (2008), *Abolire le Province*, Rubettino/Leonardo Facco
Carlier R. (2003), *Décentralisation et coopération intercommunale. Quelques réflexions à partir de l'exemple français d'administration territoriale*, in Coopérer aujourd'hui n 32, Les documents de travail de la Direction scientifique, GRET Groupe de recherche et d'échanges technologiques
Cremaschi M. (2005), *L'Europa delle città. Accessibilità, partnership e policentrismo nelle politiche comunitarie per il territorio*, Alinea editrice, Firenze.
Deffigier C. (2007), *Intercommunalité et territorialisation de l'action publique en Europe*, Ecole

Nationale d'Administration, in Revue française d'administration publique, n 121-122
De Luca G.-Lingua V. (2010), *Modalità e potenzialità della pianificazione regionale cooperativa: appunti di lavoro,* in Planum-The European Journal of Planning on-line
Dematteis G. (2003), Slot (Sistema Locale Territoriale). *Uno strumento per rappresentare, leggere e trasformare il territorio*, Documento presentato al Convegno «Per un patto di Sostenibilità. Sviluppo locale e sostenibilità tra teoria e pratica», Pinerolo 29 ottobre 2003.
European Commission 2009, *Communication from the Commission to the European Parliament , the Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – European Union Strategy for the Baltic Sea Regio*n, Brussels, 10.6.2009, COM(2009) 248 final
Fedele M.-Moini G. (2006), *Cooperare conviene? Intercomunalità e politiche pubbliche*, in Rivista Italiana di politiche pubbliche, N 1
Pacini, M. (1996), *Un nuovo federalismo dei valori, Percorso e conclusioni di un programma della Fondazione Giovanni Agnelli (1992-1996)*, Edizioni della Fondazione Giovanni Agnelli
Parere CESE sul tema Cooperazione macroregionale - Estendere la strategia per il Mar Baltico ad altre macroregioni europee GU C 318 del 23.12.2009.
Rémond B. (2011), *La décentralisation: quel dessein? Quel destin?*, in Cahiers français n 362, la Documentation française , mai-juin 2011
Stocchiero A. (2010), *Macro-regioni Europee: del vino vecchio in una botte nuova?*, CeSPI Working Papers 65/2010, Background Paper

Municipal Facility Management – a "life cycle orientation" approach of planned actions

ALEXANDER REDLEIN AND CHRISTIAN HUMHAL, MICHAEL GETZNER, GERLINDE GUTHEIL-KNOPP-KIRCHWALD

Introduction and background

Nowadays communities are facing a lot of new challenges. New planning methods have to cover zoning and building codes as well as financial and organizational aspects. Current methods do not cover several of these topics. If two aspects (see listed below) from the field of facility management are already involved in an early stage of the planning process, the effectiveness of the planning results will be significantly increased:

• Life cycle orientation (including investment and operation costs as well as the revenues of the planned actions)

• Process optimization of the municipal organization (to safeguard the implementation of the strategic plans)

The mix of a strategy development (by means of a master plan) including the immediate evaluation of the monetary impact of the planned actions is the main innovation of this approach. This abstract presents results of a case study accomplished in a municipality in Lower Austria.

Methodology

Based on several case studies in municipalities (including the revision of many operating planning techniques) and the shortcomings of traditional planning methods, an enlarged planning methodology was defined. This theoretical methodology was applied in a case study to prove its efficiency and effectiveness.

This enlarged methodology consists of the following steps:

The basis for the later master plan includes the analysis of the local development perspective, the preliminary planning documents and urban renewal projects. At the same time the mission statement is going to be developed, basically through interviews, discussions and workshops with departments and interested citizens of the municipality. They implement the strategic goals, so called lead projects, which are hereinafter defined and localized. In addition, the infrastructural requirements of these lead projects are determined and their costs and revenues are estimated.

For example: new settlement areas require inter alia following infrastructure:

• Technical infrastructure (e.g. streets, water supply, wastewater management etc.)

• Social infrastructure (e.g. kindergartens, schools etc.)

The calculation includes investments to construct the infrastructure and operational costs (e.g. personnel, outsourced service provision etc.) as well as financing costs.

Income is mainly provided by the following areas:

• Additional population (and also additional revenue from the financial compensation – Finanzausgleich)

• Tax revenues (including indirect and secondary tax revenues)

• Fees (prospective contributions) for the use of municipal infrastructure

Business areas can be dealt with similarly, only that they generate additionally workplaces and even more municipal taxes. In relation to this project two areas are choosed by the local planner. Several scenarios are analysed (e.g. with single-family homes, townhouses and multi-family dwellings as well as areas for green and road spaces). The revenue and expenditure of the scenarios are calculated as accurately as possible over twenty years. The municipality can then choose the most appropriate scenario.

The result is a new spatial master plan, which includes the developments, commercial (business), housing and infrastructure, management tasks and a monetary evaluation of these planned actions.

As the last step, the organization of the municipality is going to be optimized. Therefore the real estate and facility management process landscape is defined and the processes for the community are going to be optimized.

Conclusion

The initial findings show, especially regarding on this life cycle orientation approach, that the advantages and disadvantages of regional sensible development efforts must also be weighed in monetary terms. Follow-up costs usually make a multiple of investment costs. An early estimation of the expected costs and benefits helps a lot for optimizations. Also it must be considered that the level of spending on infrastructure (technical development) depends on e.g. cable length, length of roads, topographical,

geological facts. But these costs (for e.g. investments/maintenance) could be shared with future investors/operators, too.
Especially the balance of residents and jobs is important (the “mix of use” is very important, also in a fiscal point of view). Compact constructions are normally fiscally advantageous, higher building densities "allow" generous greens and open spaces. Not to forget, also not creditable measures (such as social peace, etc.) should be analyzed. This means all measures should be considered in the long-term budget balance and the total budget of the municipality should always be balanced. Additionally enough jobs in the community are very important for the fiscal balance. Residential developments should be accompanied by the establishment of companies (balance of homes and offices). But business locations with the lowest tax revenue (little jobs, low wages) are often those with the highest infrastructure requirements. Otherwise social infrastructure (e.g.
kindergarten or schools, which make up the majority of the costs) can be financed through municipal tax revenue from businesses, but this may vary in specific cases (e.g. existing excess capacity) far from the average rates. Joint federal taxes (Finanzausgleich) are still the main source of income of a municipality.
So municipal facility management complements the master plan by monetary impacts as well as the optimization of organizational structures and processes (see Bohn, 2008). Buildings, properties and operations must be viewed holistically (see Lochman, 1998). The successful finish of this project required well-organized discussion threads and continuous process control. The implementation of this masterplan with all its planned developments needs clear decisions and actions and of course the support from higher levels (e.g. federal government, promotions from the European Union etc.) today and in the future.

References

Bohn, D. (2008): Kommunales Facility Management: Entwicklung, Konzeption und Chancen für die Gebäudewirtschaft der Stadt Ronnenberg [Broschüre]; GRIN Verlag
Lochmann, D. (1998): Facility Management. Strategisches Immobilienmanagement in der Praxis; GABLER Verlag
ÖNORM EN 15221-1 (2007): Facility Management Teil 1: Begriffe

La misura del tempo non è più un accessorio: pianificare strategie per una città adattiva. Consumo di suolo, energia, mobilità

DANIELE RONSIVALLE

Premesse: come orientare il consumo di suolo

Sembra oramai scontato che il problema chiave della città contemporanea – e dei modelli di piano che per essa più adatti – sia da riassumere nella fase di instabilità e insostenibilità degli attuali modelli di sviluppo urbano nel contesto della crisi ambientale ed economica.
In una fase critica del sistema globale in cui vi è una accelerazione della crescita senza sviluppo, vi è la necessità di ripensare il modo in cui i sistemi urbani e territoriali possono ridurre i processi di spreco delle risorse materiali e immateriali e, quindi, ripensare i processi e gli effetti di un nuovo modello di sviluppo, per la produzione di una inversione di tendenza verso uno "sviluppo senza crescita", in termini di consumo di risorse: suolo, tempo, energia.
Pertanto, è necessario programmare lo sviluppo di sistemi urbani attraverso strategie flessibili capaci di fronteggiare le dinamiche di evoluzione, senza promuovere la crescita nel senso di ulteriore consumo di suolo, ma la crescita in termini di "densificazione delle opportunità", di estensione delle attuali aree urbanizzate e di un uso migliore delle risorse, riconnettendo aree marginali, migliorando l'efficienza energetica, facilitando la mobilità per ristabilire un nuovo ordine interno.

La rilevanza del tempo per la "città adattiva"

Fino a quando il tempo è rimasto una componente irrilevante nel processo di pianificazione regolativa è stato possibile immaginare città disegnate da un pianificatore dall'aspetto demiurgico che, finito il disegno di piano, si accontenta della contemplazione della sua perfezione.
Quando lo scorrere della vita urbana degli anni Ottanta e Novanta del XX secolo ha rimesso in discussione la staticità del disegno normativo anche il tempo è entrato a far parte dell'oggetto del piano. Tuttavia si tratta ancora del tempo dell'organizzazione funzionale della città e, ancora oggi, gli intestatari delle politiche dei tempi e degli orari urbani sono soggetti istituzionali che si occupano di pari opportunità di genere e che mirano a garantire la massima disponibilità di servizi a tutte le fasce sociali e di genere.
Tuttavia, l'insostenibilità dello stato attuale delle città attiene al ripensamento dei limiti dello sviluppo urbano e al senso della "sostenibilità" dei sistemi urbani che va raggiunta attraverso la interpretazione di una visione "energetica" dello svolgersi della vita delle città.
Il piano che segue la necessità di rendere sostenibile lo sviluppo urbano non può prescindere da tre elementi che dovranno essere integrati dalla riflessione sul "tempo energetico" .
Quali componenti vanno integrate all'interno della nuova visione di adattabilità del sistema urbano e del piano che ne deriva?
In primo luogo il consumo dei suoli e lo stato – sempre più frequente – di border landscapes, di luoghi di confine rintracciabili laddove il suolo è rimasto consumato da trasformazioni urbane o industriali e non è più capace di ritornare ad essere quello che era prima (area agricola ad esempio). E questi luoghi sono "paesaggi" e non solo "territori" perché portano con loro memorie, modi d'uso, occasioni di recupero dell'identità.
In secondo luogo c'è la questione della mobilità urbana e della capacità di ridisegnare la città e territori ripensando alla qualità spaziale dell'infrastruttura, al suo non essere esclusivamente un vettore da A a B, ma un pezzo di città.
In terzo luogo l'energia che anima e dà vita a tutto il sistema e che inevitabilmente si degrada e che crea condizioni urbane specifiche: sistemi di produzione di energia elettrica, parcheggi di interscambio, isole ecologiche, luoghi di accumulo dei rifiuti e discariche che ovviamente interagiscono con i due precedenti sistemi e attengono alle modalità con cui i suoli urbani si consumano e si degradano progressivamente.
Attraverso la VAS i piani più recenti hanno imparato a verificare quali ricadute hanno le trasformazioni fisiche ma manca ancora la capacità di orientare le strategie perché è assente la valutazione del ritmo circadiano dell'energia all'interno del sistema urbano.

Standard temporali e non più solo spaziali

L'indagine e le riflessioni sulla necessità di rivedere gli standard spaziali – all'interno della visione proposta – deve essere affiancata all'introduzione di standard legati al tempo.

Le tre componenti descritte al paragrafo precedente (suoli, mobilità ed energia) sono gli elementi da cui si può iniziare una riflessione in tal senso.
I luoghi di margine urbano sono sempre più frequentemente adoperati (senza un adeguato processo di pianificazione integrata) come parcheggi dei mezzi pubblici elettrici: sempre più frequentemente questa situazione porterà alla revisione integrale dei luoghi di parcheggio – in particolare di interscambio – e produrrà luoghi non integrati nel contesto urbano, ma decontestualizzati per l'apparente irrilevanza delle differenze tra un parcheggio tradizionale e un "parcheggio voltaico" che invece è molto diverso per la presenza in loco di sistemi di accumulo o di produzione dell'energia e che quindi contiene funzioni urbane precedentemente non studiate e allo stesso modo decontestualizzati rispetto al tempo in cui l'energia verrà accumulata, principalmente nel corso della notte, in tempi sempre più brevi grazie al miglioramento delle tecnologie di accumulo e in cui i sistemi di smart grid potrebbero restituire l'energia alla città che ne necessita per l'avvio delle sue funzioni all'alba.
Quale rilevanza potrebbe avere un elemento del genere dal punto di vista urbanistico? Le risposte sono molteplici[1].
Rispetto alla destinazione d'uso delle aree, in termini di definizione normativa è un'area che fa da accumulatore di energia per la città oltre che da parcheggio, quindi è insieme un'area industriale e anche un servizio urbano.
In termini localizzativi questi parcheggi-accumulatori, attraverso la centralizzazione delle funzioni energetiche delle smart grid e la riqualificazione energetica attiva e passiva dei sistemi residenziali, seguiranno delle regole dettate dalla tecnologia e adatte alla configurazione del sistema urbano.
In sede di VAS, la localizzazione di aree del genere garantisce una ridistribuzione delle emissioni in atmosfera, ma sicuramente vanno trattate per la sensibilità che queste hanno rispetto all'inquinamento del suolo; bisognerà, quindi, valutare se vale in sé la compensazione di queste nuove condizioni di inquinamento rispetto al vantaggio che si ha nell'uso di veicoli a zero emissioni per la mobilità urbana.

Approccio di piano per l'integrazione degli standard temporali

L'approccio al progetto del piano regolativo in cui la variabile tempo sia un elemento di grande rilevanza – sia in termini di processo lineare, sia in termini circadiani – è nell'integrazione negoziale e adattiva di questa componente. Di seguito sono sintetizzate alcune ipotesi di lavoro su ci sono rivolte le attività di ricerca condotte da chi scrive.
Gli aspetti negoziali e la variabile tempo nel piano sono ad oggi sostanzialmente appannaggio dei piani di natura strategica che sviluppano le proprie attività proprio attraverso una consequenzialità di azioni.
Le vision che si sviluppano nel medio termine dei piani strategici non compiono nessun approfondimento in termini di tempo ciclico dello sviluppo e realizzazione dei progetti: in altre parole il tempo che i project manager dei piani strategici territoriali sono chiamati a governare è lineare e privo di ridondanze, mentre il tempo di vita della città è circadiano.
Il modello di governance che si deve stabilire per l'introduzione strutturata all'interno del Piano delle questioni energetiche deve passare attraverso la riconsiderazione della ciclicità dei tempi circadiani che dominano il sistema energetico: è una governance di natura strategica perché intercetta molte funzioni delle amministrazioni locali e molte attività di privati e, necessariamente, impone una conoscenza selettiva e multifattoriale delle questioni aperte.
Sul funzionamento del tempo, quindi, bisogna operare in due modi:
• incrementare la limitatezza del periodo di validità del piano ad un periodo ben definito in sede normativa per evitare l'eccessiva dilatazione della fase di senescenza del piano;
• inserire la ciclicità del tempo circadiano sul livello politico tecnico attraverso l'indicazione nelle NTA della quantità di energia che i nuovi edifici devono essere in grado di produrre (anche disconnesso dalla rete), ovvero attraverso la concessione di bonus sul rapporto di copertura laddove i nuovi edifici siano pienamente efficienti dal punto di vista energetico; ma inserire il tempo anche al livello tecnico amministrativo attraverso l'indicazione obbligatoria nei procedimenti concessori e autorizzativi dei vincoli energetici per gli edifici, ovvero della possibilità di revocare la concessione o l'autorizzazione in mancanza della realizzazione dei dispositivi previsti, inserendo queste situazioni nella condizione di abuso edilizio.
La multifunzionalità nel piano potrà essere introdotta attraverso una "scomposizione verticale" delle tavole di piano - che l'approccio strategico può garantire -, in città tematiche, pilastri per lo sviluppo, comparti urbani e progetti bandiera fondati sull'uso responsabile delle energie.
Questi elaborati dovranno contenere adeguate mappe orarie delle funzioni prevalenti (residenza, lavoro, svago, etc.) articolate sulle fasce orarie ritenute più significative per il territori odi riferimento.
I tempi e gli orari degli utenti urbani, quindi, potranno essere integrati all'interno del quadro della

1. Allo stato attuale sono in corso specifiche attività di ricerca finanziate dal PON R&C 2007-2013 che contengono specifiche sezioni relative alla interazioni tra tempo, consumo di suolo e uso delle energie rinnovabili all'interno del progetto iNext, all'interno del cui partenariato è presente l'Università degli Studi di Palermo – Dipartimento di Architettura. Al gruppo di lavoro appartiene chi scrive con il coordinamento scientifico di Maurizio Carta. Le attività sono coordinate all'interno dello Smart Planning Lab.

multifunzionalità, ma non in modo integrale. Dovranno essere estrapolate le mappe orarie attuali e realizzate le mappe orarie di progetto per le funzioni di rilievo dal punto vista energetico, ed in particolare:

• distribuzione fisica e oraria degli uffici pubblici e delle scuole;
• distribuzione fisica delle aree logistiche e commerciali e definizione di percorsi e timesheet per la rottura di carico e la distribuzione finale delle merci;
• articolazione degli orari di lavoro dei privati e delle attività commerciali in modo da ridistribuire i carichi di traffico e ripensare anche il sistema del trasporto pubblico.

Riferimenti bibliografici essenziali

Carta M. (2013), *Reimagining Urbanism*, List, Roma-Barcellona
Coyle S. (2011), *Sustainable and Resilient Communities: A Comprehensive Action Plan for Towns, Cities and Regions,* John Wiley & Sons, New York.
Dunham J., Williamson E. and J. (2011), *Retrofitting Suburbia: Urban Design Solutions for Redesigning Suburbs*, John Wiley & Sons, New York
Mostafavi M. and Doherty G. eds. (2010), *Ecological urbanism*, Harvard University & Lars Muller Publishers, Baden, Switzerland
Ronsivalle D. (2013), *Re-landscape. La rigenerazione dei paesaggi di margine*, in Marini S., Santangelo V., Recycland, Aracne, Roma
Vianello M. (2013), *Smart Cities. Gestire la complessità urbana nell'era di internet*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna

Il futuro del "Piano"

FELICE DE SILVA, BRUNA DI PALMA E GIUSEPPE RUOCCO

Premessa

Il Piano Territoriale Regionale e la prima stesura della legge sui paesaggi campani, assegnano al Puc un ruolo attivo nella tutela e nella valorizzazione del paesaggio. Il Ppr, delimiterà precisamente l'ambito di discrezionalità e di intervento dei Puc in materia paesaggistica, dando ai comuni la possibilità di articolare indirizzi tecnici specifici al fine di superare un approccio generalista che non tiene conto della diversità dei territori della Campania. D'altro canto il tema della conservazione, riferito ai valori paesaggistici, rappresenta un punto su cui è necessario avviare una riflessione in termini culturali ed operativi.
Da queste istanze culturali si è partiti per la stesura del progetto risultato vincitore nell'ambito del concorso *«Modelli sperimentali per una pianificazione e una progettazione innovativa: idee per la valorizzazione dei paesaggi campani»* bandito dalla Regione Campania come momento per ragionare sulla predisposizione di nuovi strumenti operativi per la tutela del paesaggio[1].
Il tema del concorso è stato interpretato come occasione di sperimentazione, nell'ambito della quale lanciare una proposta di pianificazione urbanistica relativa ad una parte di territorio campano fortemente caratterizzata da specificità naturalistiche, insediative, agricole e storico-architettoniche: la penisola sorrentina, ed in particolare il comune di Piano di Sorrento.
Approfondire gli aspetti legati alla tutela ed alla valorizzazione del paesaggio significa soffermarsi sui processi di formazione del paesaggio[2] stesso e, nello specifico della proposta concorsuale, del paesaggio sorrentino, le cui componenti caratterizzanti sono molteplici e di differente natura: alcune attengono alle caratteristiche ambientali del sito, altre sono determinate dai modi d'uso che nel tempo hanno prodotto specifiche mutazioni del substrato naturalistico.
Come l'uomo ha abitato la penisola sorrentina, come ne ha lavorato la terra, con quali infrastrutture ne ha percorso gli ampi spazi: rispondendo a queste domande è possibile definire la struttura del paesaggio della penisola, un paesaggio palinsesto[3]. Ad ognuna di queste esigenze, legate ad una vita sociale ed economica sempre più articolata, rispondono puntualmente i vari manufatti che oggi vengono identificati come caratterizzanti e fondativi dei valori paesaggistici locali. Si tratta di mutamenti nell'assetto del territorio avvenuti in tempi lunghi, attraverso l'utilizzo di materiali da costruzione locali, reperibili in loco, sviluppando temi spaziali ricorrenti, prodotti da una comunità che ha fondato la propria cultura tecnologica sulla ripetizione di soluzioni sicure e già sperimentate.
La qualità complessiva del paesaggio sorrentino è quindi determinata dal carattere fortemente radicato al territorio delle sue trasformazioni, d'altronde, il suo impoverimento è dovuto spesso a quegli interventi completamente slegati da una riflessione sul genius loci.
Pensare che tutelare il paesaggio significhi mantenere ferme ed immutate le aree di valore, significa negare proprio questo processo di continua e lenta trasformazione. La tutela del paesaggio è soltanto entro certi limiti la conservazione della conformazione fisica di un territorio. E' più che altro la conservazione di un processo[4], il rispetto di specifiche modalità trasformative. Il recupero di tali modalità trasformative, oltre a garantire la conservazione stessa dei valori paesaggistici, può diventare preziosa occasione per sottoporre ad una diffusa riarticolazione il patrimonio edilizio più recente, in una sorta di recupero ex post dei valori paesaggistici in parte compromessi, dando spazio alle esigenze di crescita economica e di autorappresentazione che la società contemporanea impone. E' verso la regolamentazione di tali fisiologiche mutazioni che deve orientarsi una nuova

1. Il concorso, bandito dalla Regione Campania nel Novembre 2012, era finalizzato all'acquisizione di progetti e di piani di riqualificazione e valorizzazione del paesaggio campano, fortemente legati alla predisposizione del Piano Paesaggistico Regionale. La proposta vincitrice del concorso, intitolata "Il futuro del Piano", redatta da Felice De Silva, Bruna Di Palma, Giuseppe Ruocco ed Alberto Aiello, riguarda un Puc ed un Ruec semplificati per il comune di Piano di Sorrento.

2. Sull'imprescindibile ruolo dei processi conoscitivi ed interpretativi nella pianificazione paesaggistica si veda, tra l'altro, la recente esperienza del Pptr della Puglia, in Mininni M.V. (a cura di) *La sfida del Piano paesaggistico per una nuova idea di sviluppo sociale sostenibile,* in «Urbanistica» n. 147.
3. Cfr. Corboz A. (1998), *Il territorio come palinsesto,* in Viganò P. (a cura di), *Ordine sparso. Saggi sull'arte, il metodo, la città e il territorio*, Franco Angeli, Milano.
4. Sul concetto di paesaggio come processo cfr. Nunes J. (2013), *Landscape. Architecture* in «Area» n.127 Identity of the Landscape.

disciplina paesaggistica, trovando le regole e gli atteggiamenti esemplari in quei mutamenti formali che hanno generato lo stesso paesaggio.
Piano di Sorrento come sintesi del paesaggio della penisola sorrentina

La definizione dei caratteri del paesaggio è elemento fondativo per la strutturazione di un piano: le permanenze e le invarianti, a tutte le scale, definiscono il quadro strutturale su cui imperniare l'assetto territoriale futuro[5].
Tale lettura è stata condotta preliminarmente sull'intera penisola sorrentina: tra Vico Equense e Massa Lubrense, ai piedi dei colli, ultime propaggini dei Lattari, si evidenzia, in primo luogo, il banco tufaceo del «piano». La piatta orografia ha contribuito alla formazione di una conurbazione lineare lungo la S.S. 145. Diversamente, l'accidentata orografia della parte terminale della penisola ha impedito la formazione di un unico grande centro a Massa Lubrense. I colli e l'alta costa a sud sono state sempre poco interessate da insediamenti urbani, per le condizioni orografiche e per le grandi difficoltà di difesa dagli attacchi saraceni.
Queste tre situazioni sintetizzano una scansione in macro-unità paesaggistiche, nell'ambito delle quali è possibile individuare varie casistiche morfo-insediative. Tale divisione, nell'area del piano, prosegue quasi parallelamente alla costa, determinando differenti unità-fascia.
Su tale articolazione in fasce si innestano come segni trasversali i valloni, elementi di frattura geomorfologica che solcano il piano tufaceo ortogonalmente alla linea di costa e che oggi si configurano come potenziali connessioni ecologiche tra la parte a più alta naturalità a sud della penisola e la parte costiera più urbanizzata.
Il territorio comunale di Piano di Sorrento, individuato da due dei suddetti valloni, si inserisce con continuità all'interno di questo articolato sistema morfologico. La sua scansione in sette unità di paesaggio è ritenuta fondativa dell'attuale assetto territoriale e da queste unità si è partiti per delineare il progetto di piano, individuando per ognuna regimi d'intervento e regimi d'uso, vocazioni e potenzialità.

Il Piano Urbanistico di Piano di Sorrento come grande progetto di paesaggio

La disciplina di piano per il territorio comunale di Piano di Sorrento è impostata su due linee di intervento. La prima è relativa alle trasformazioni di ampio raggio, finalizzate ad operazioni di riqualificazione urbana e di "ricostruzione" di valori paesaggistici compromessi. La seconda è relativa ad interventi sul costruito, parti caratterizzate da maggiori rigidità sotto il profilo trasformativo. In questo caso si tratta di intervenire sull'edilizia di base attraverso azioni sistematiche volte alla riqualificazione edilizia diffusa.
Il meccanismo attuativo e regolamentare è quindi differente. La logica entro cui si muovono è, invece, la medesima: si tratta di definire, entro precisi parametri, le possibilità trasformative del territorio con l'obiettivo di migliorare la qualità dei paesaggi e rendere possibile il sostenibile prosieguo delle attività antropiche.
Tra gli interventi a maglia larga proposti assumono particolare importanza i due parchi territoriali legati ai valloni di Lavinola e San Giuseppe. Come si è detto si tratta di incisioni fluviali che hanno rappresentato un elemento di riferimento territoriale polisemico e come tale si prestano ad acquisire ulteriori valori nell'organizzazione territoriale di progetto[6]. Tale strategia è frutto di un metodo operativo che privilegia, nella scelta delle direttrici di sviluppo, i segni esistenti che hanno già assunto in passato un ruolo determinante nell'organizzazione territoriale.
Lungo i due valloni è possibile organizzare due parchi territoriali nell'ambito dei quali si prevedono operazioni di riqualificazione e recupero di alcune aree di valore storico – insediativo e interventi di rigenerazione e riassetto di aree compromesse. Il tutto strutturato a partire dall'intervento di riqualificazione ambientale del corso d'acqua che, attualmente in più punti, risulta fortemente degradato.
La proposta di questi due interventi nell'ambito del Puc non è solamente localizzava e funzionale. Interventi di così ampio raggio, che comprendono anche spostamenti di volumetrie e riconfigurazioni dell'andamento dei suoli in corrispondenza di punti non risolti o degradati, sono concepibili anche in contesti di rilevante valore paesaggistico a patto che tali interventi risultino sufficientemente studiati sotto il profilo morfologico già alla scala di piano. Questi interventi, collocati così in una logica territoriale, assumono un ruolo paesaggistico completamente diverso rispetto ad una concezione di autonomia e di isolamento.
Una simile logica di grande interventi strategici è stata proposta per le aree urbane, dove, per ogni singola unità di paesaggio, si sono proposte una serie di interventi, da concepire e studiare in forma unitaria. Attraverso tali approfondimenti è possibile prevedere, nelle forme opportune, importanti

5. Cfr. Carta M. (2002), L'armatura culturale del territorio. Il patrimonio culturale come matrice d'identità e strumento di sviluppo, Franco Angeli, Milano.

6. A proposito di «una città che ritorna a fare della geografia il carattere fondante della propria forma si può fare riferimento al tema del riciclo nel paesaggio con l'ipotesi di ripensare nel ruolo di protagonisti gli elementi geografici stessi (i fiumi, per es.) e a partire da questi rifondare le nuove strutture insediative, sull'onda di una città-paesaggio, ossia di un insediamento multipolare che trovi però forte coesione attraverso il tessuto connettivo dei caratteri paesaggistici ricomposti», cfr. Bocchi R. (2003), *Da riuso a riciclo. Strategie architettonico-urbane per la città in tempo di crisi*, «Recycling» n.35.

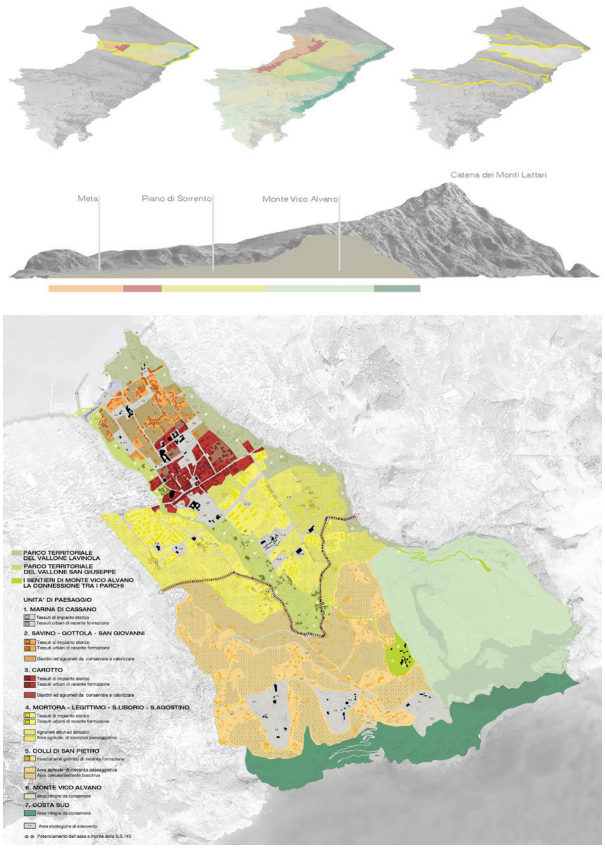
nuove funzioni anche a supporto dell'accessibilità.

Criteri per una trasformazione compatibile del territorio

Per l'organizzazione degli interventi sul tessuto edilizio si è partiti dal presupposto che la conservazione materiale è un aspetto parziale rispetto ad un tema più generale di tutela di valori corali del paesaggio urbano e che deve riguardare solo quegli elementi che, emblematicamente, si conservano intatti nella loro consistenza materica.
Conservare la scena fissa di un paesaggio significa, paradossalmente, anche conservarne le storture e le brutture. Il paesaggio sorrentino è purtroppo, ricco anche di queste deformazioni, che, impresse da uno sviluppo edilizio rapido e famelico, ne hanno, in più punti, stravolto il senso.
Partendo dalle invarianti tipo - morfologiche riscontrate nell'edilizia tradizionale, si è quindi articolata una normativa finalizzata alla trasformazione del patrimonio edilizio esistente. La trasformazione compatibile assume quindi il ruolo di "cura" per i numerosi punti irrisolti consentendo altresì di attuare, in maniera controllata, quei rinnovamenti edilizi necessari che non possono essere ingabbiati in una maglia stretta tra restauro e manutenzione.
Le invarianti tipo - morfologiche riscontrabili nell'edilizia tradizionale rappresentano un ampio serbatoio di esempi relativi ad atteggiamenti consolidati riferiti a problematiche di tipo insediativo.
In definitiva attraverso una puntuale lettura dei singoli elementi edilizi si è pervenuti ad individuare tre grandi casistiche di intervento:
- interventi di conservazione, relativi a edifici di particolare valore storico e architettonico;
- interventi di reinserimento paesaggistico, relativi a quegli edifici caratterizzati da un basso grado di trasformabilità;
- interventi di trasformazione parametrica, riguardanti gli edifici che presentano situazioni miste, caratterizzate dalla compresenza di elementi tipici dell'edilizia tradizionale affiancati ad elementi incoerenti con i valori paesaggistici del luogo.
Quest'ultimo intervento può essere sintetizzato a partire da tre parametri:
- parti che nell'edifico dovranno essere conservate come rappresentazioni materiali delle invarianti tipo-morfologiche;
- parti non coerenti con il contesto paesaggistico, che devono essere trasformate;
- modalità di trasformazione compatibile.
La trasformazione parametrica coniuga la possibilità di rigenerazione paesaggistica alla necessità di aggiornamento del patrimonio edilizio e non prevede mai di replicare materialmente forme e linguaggi del passato.

Riferimenti bibliografici

Bocchi R. (2003), *Da riuso a riciclo. Strategie architettonico-urbane per la città in tempo di crisi*, in «Recycling» n.35
Carta M. (2002), *L'armatura culturale del territorio. Il patrimonio culturale come matrice d'identità e strumento di sviluppo*, Franco Angeli, Milano
Corboz A. (1998), *Il territorio come palinsesto*, in P. Viganò (a cura di), *Ordine sparso. Saggi sull'arte, il metodo, la città e il territorio*, Franco Angeli, Milano
M.V. Mininni (a cura di) *La sfida del Piano paesaggistico per una nuova idea di sviluppo sociale sostenibile*, in «Urbanistica» n. 147
Joao Nunes (2013), *Landscape. Architecture* in «Area» n.127



La proposta di Piano Urbanistico per Piano di Sorrento. In alto, schemi di inquadramento territoriale.

Forma del Piano

SANTORO DOMENICO

Partecipazione e innovazione. La Partecipazione svolge un ruolo di significativa innovazione nei processi decisionali, in quanto potente strumento di valutazione e razionalizzazione, ma risulta essere adatta anche a rendere responsabile l'uso delle risorse pubbliche e di quelle ambientali. E' palese che l'esercizio del confronto continuo fra la tecnica amministrativa, la politica e la cittadinanza produca un immediato innalzamento della qualità degli atti e dei progetti dell'Ente pubblico.
L'attacco alla città. Per definire la "Città come motore dello sviluppo del Paese" occorre rendere comprensibile il rapporto tra il disegno della città italiana contemporanea e il sistema di democrazia elettiva, che delegando i politici alle decisioni senza controlli, produce un sistema facilmente attaccabile dalle lobby, dalle corporazioni e dai mafiosi per la mancanza di confronto continuo sulle soluzioni amministrative.
In altre parole la città non è costruita sui bisogni degli abitanti, ma sugli interessi dell'iniziativa privata e il ruolo dei governi amministrativi appare, prevalentemente, quello di badare a creare le condizioni migliori per l'applicazione delle leggi di mercato per perpetuare il "sogno" del cittadino di divenire piccolo imprenditore.
In virtù di ciò l'INU ha messo in piedi un movimento culturale sfociato nella "riforma urbanistica", giustamente considerata incompiuta, che risulta manchevole proprio del rapporto tra strutturalità del territorio e interesse dei cittadini, da far emergere con il ricorso alla "Partecipazione".
La necessità della legalità. La questione di arginare le lobby, attraverso la Partecipazione, è divenuta impellente non solo per le Regioni del Sud, il cui territorio è sotto il controllo mafioso, ma anche per quelle del Nord dove sempre più i cosiddetti "colletti bianchi" (tecnici e politici) aprono la strada alla penetrazione delle lobby criminali.
Come fare il Piano. Il secondo tema del nostro congresso affronta la discussione sugli elementi formali del piano ma rinuncia ad affrontare la questione metodologica di come "Fare" il Piano, questione tanto dibattuta nel passato proprio dall'INU. Oggi invece la "Partecipazione" è rimossa dai temi culturali dell'INU tanto che in tutto il documento, la parola partecipazione non è mai espressa.
Al contrario, l'Istituto Nazionale di Urbanistica ha posto una pietra miliare, nel suo impegno nel campo della Partecipazione, inizialmente con il Dossier della rivista Urbanistica e Informazioni del 2005, e poi
continuando a condurre una commissione proprio sul tema della Partecipazione, il cui lavoro ha influenzato tutta la stagione attuale degli Urban Center e delle leggi regionali sulla Partecipazione.
La Storia della Partecipazione. L'INU ha seguito le più importanti esperienze di urbanistica partecipata che sono nate da situazioni di lotta sociale, dai movimenti per i diritti civili degli anni Sessanta e soprattutto contro l'allontanamento della popolazione più povera dal centro delle città; oggi invece l'INU rimuove la "Partecipazione" mentre l'Europa e le Democrazie Occidentali si muovono in questa direzione. Si osserva che nell'ordinamento americano la democrazia deliberativa5 sta progressivamente guadagnando terreno nel completare e integrare i meccanismi della democrazia rappresentativa. L'Europa ha riconosciuto il principio della partecipazione con il libro Bianco sulla Governance Europea (Commissione UE 2001) con cui s'iniziò un processo politico che riconosceva la necessità di riformare la Governance europea al fine di avvicinare i cittadini alle istituzioni.
Le Regioni. In Italia, in assenza di una chiara normativa nazionale, sono state le Regioni e i Comuni che hanno approcciato la Partecipazione, sia pur con livelli di coinvolgimento amministrativo molto diversi, ma che, per la loro ampiezza, indicano il tentativo di rendere maggiormente inclusivi i processi decisionali.
Si chiede oggi, su questo tema, di superare l'attuale fase di "Federalismo" scomposto e di richiedere che i processi di partecipazione entrino strutturalmente a far parte della metodologia nazionale del "Fare" il Piano.
La questione politica. Solo l'apertura di una grande stagione della Democrazia della Partecipazione farà uscire l'Italia definitivamente dalla fase di concertazione delle scelte di gestione del territorio che, dura a morire, inficia la definizione della strutturalità del Piano Urbanistico non conformativo, riproposta dall'INU anche in questa sede.
Non si tratta di risolvere l'attuale diatriba politica se la Democrazia "Indiretta" debba essere sostituita da quella "Diretta", ma di costruire una metodologia del "Fare" il Piano urbanistico, attraverso un processo inclusivo che affianchi la democrazia elettiva.
I vantaggi della Partecipazione. Dall'altra parte

l'analisi delle applicazioni dei processi di partecipazione porta a comprendere una moltitudine di benefici per la collettività, che vanno dal comprendere meglio i bisogni di una collettività, al beneficiare d'informazioni dal basso e alla riduzione degli oneri amministrativi, minimizzando i costi legati ai rischi e ai conflitti.
Obiettivi e metodologie. Le forme dei processi di Partecipazione hanno raggiunto un grado di affinamento culturale molto avanzato che fra Scale, Decaloghi della Partecipazione e Tecniche di comunicazione, fa intravedere una vera e propria disciplina teorica, il cui punto cardine è rappresentato dalla "Terziarità" della gestione dei processi inclusivi.
La gestione terziaria dei processi può aprire definitivamente alla possibilità di finanziamenti ad hoc da parte di privati e imprese sia per la partecipazione e sia per la Pianificazione in genere, oltre ai già possibili accantonamenti (2%) di cui la legge n.150/2000.
Un set minimo di regole. L'ostacolo principale dei processi partecipativi risiede proprio nella convinzione che i processi non debbano sottostare a delle specifiche normative per essere lasciati alla libera iniziativa degli attori. Al contrario le esperienze straniere dimostrano che tutto il processo di Partecipazione debba avere un set minimo di regole indispensabili al di sotto del quale i processi non possano essere considerati efficaci.
Assumere una nuova forma di Linguaggio. I processi di partecipazione ci obbligano a parlare con i non addetti ai lavori e pertanto anche l'INU, che ha parlato un linguaggio specialistico tale che i cittadini e perfino i politici non ci hanno compreso, dovrà assumere nuove forme di comunicazione.

City planning between creative and restrictive tools

MARJANA STRUGAR

Introduction

When we refer to the plan as main tool for future look of a city, using parallely the heritage and new and technological approaches, we should commence from a starting point determining strategically all elements of the plan, being the law covering this matter.
The harmony and development of the city, are in a direct relation with the laws specifying the rules for the development of the area[1].
The link of city planning law and physical structure of the city, places the city planning laws at the position with the highest impact on all segments of the life.

1.0. Law as strategic starting point for quality plans

The changes on the global level in the political sense last for longer period of time and are subject in all types of the economic, political and social analyses[2]. Those changes are particularly the subject in the analysis of the "country in transition". Its application is dynamic, because from the constant, certain and long-term laws we went into the essential changes with regard to the content, implementation of the urban laws, resulting in the visible changes of the environment.
Serbia is classified in the line of countries, which entered the sensible and partially familiar democracy field in the year 2000. The Law on planning and construction was changed several times in that period. The laws before 2000. implied mainly the state as the investor, owner and land user.
The market organization on different basis, rather than those established before the year 2000, changed inevitably the law content. After the year 2000, the biggest turn of events happened in the urban development. Large number of private investors appeared in the area of planning and construction. The situation occurs where the law has to "overcome" and define new occurrences in the very short period of time, both in the field of the property relations and the field of implementing the planning. The Law on Planning and Construction of the Republic of Serbia from 2003. paves the way, which will indicate in the following period, if the law represents the creative or the restrictive tool. The relations of politics-profession and law-plan-project (design) are intersected, followed by creating the new combined relations among those basic ones. Until 2012, 2 laws were passed, followed by five changes, including the latest law from 2011, which essentially changed the content and the manner for implementing the plans, as well as the manner for using the land. Political agitations are suitable for constant questioning of the laws and legal procedures, therefore the changes of laws appear as inevitability in such atmosphere. It is also shown in the aforementioned that the previous government passed and adopted inefficient laws, which proved in practice as restrictive, both in the content and the procedure. The political interest is mainly turned to the property problems, not understanding the impact to the final result, i.e. the building/urban space[3].
When we refer to the creative/restrictive law, we do not think solely on the final result in the esthetic point of view, but making the creative atmosphere in the application of law aiming to creation of applicable plans.(1)

2.0. Art and forces of city buiding

Our present condition has been described in terms of an 'ecstasy of communication'.We live in an era of multiple media communication, where technological advances in telecommunications and in methods of visual reproduction ensure that we are constantly being inundated with images.
Jean Baudrillard has postulated, 'where there is more and more information, and less and less meaning. This situation is exacerbated by our cultural situation, dominated as it is by simulation and hyperreality. The image itself has become the new reality, a virtual world floating above the real world in its own sealed off hermetic envelope, In a world

1. D.S., K.P. (1987), *Prostorno planiranje na prelazu u XXI vijek, aktualni problemi i perspektiva prostornog planiranja*, Jugoslovenski centar za prostorno planiranje pri Fakultetu za turizam i vanjsku trgovinu Dubrovnik, Dubrovnik.
2. Čalić M.Ž. (2004), *Socijalna istorija Srbije 1815-1941*, Clio, Beograd.
3. Piha B., (1987), T*ehnološka revolucija i prostorno planiranje*, Centar, Beograd.

where the imaginary becomes the 'real', there is no longer a place for the real.
For this reason the art of city creation and city building, is gone with no return for some, while for the others the cities in crisis still have a chance; some even refer to urban rennaissance. It is splendid and troublesome in the same time that both groups might be right. The perception of the cities is obviously changing, if not changed already[4]. Has the traditional city lost its place in the reality and moved into the realm of nostalgy and tourism? Has the city lost any role and have the „waves" been imposed as the final form of urbanity and human interaction? Virtual reality, illusions and substitutes – will they whisk away the street, park or temple? On the other hand, will the city be the one and only place of interest for powerful groups, individual targets and power of authority, or it will remain historic social place, a place of togetherness, pluralism and tolerance? Will the city become an „anti-city" and a place for poor masses, while the urban elite move to nice suburbs and guarded „edge" towns? Will shopping malls replace and rescind city centres? Will „theme-cities. meta/para-cities, scale models, replicas, sets be winners? Or, perhaps, with help of new technologies, it will be possible to free the city from the chains of the means for itself and by itself, so that the urban, humanistic entirety and particularity – take place again.
Setting all elements of the city development and impacts in a place, the question is if the urban planners are just a technical tool in hands of authorities and the system, or, adversely, they are indeed „the great social reformers". As a result of this ambiguous role in planning, the next question is whether THE PLAN should merely bring the space into „function of authority and power" or it is a marginal instrument of utopian futures where plans will ostensibly bring „happiness" of all and for all.
POWERS influencing the city planning and existing physical structure, are never homogenous, they interact in complex relations. The society, likewise, is never a „harmonious" interweaving of interests and goals. The city is in a constant process of transformation and parallel existence of structural, urban. city-building and city-destroying energies. Consequences are perhaps most visibly seen on THE HERITAGE with regard to certain typological groups of the existing features (historically valued buildings, spaces of environmental value). The task is to establish the right measure toward the existing (redesign, urban recycling, reuse). NATURAL FORCES to affect the planning are: topographic reality, genius loci, climate, naturall processes and materials. Strength and inflence of these forces cause the question: is sustainable growth a mere slogan or truth?
SOCIAL FORCES: Individuals, families, groups, structures, lines of interest, marginal groups, groups above law and order, shadow powers. Citizen needs and their expression, as well as self-organization.
ECONOMY AND CITY: Land and rates/rents. Interests and ownership. Essence of capitalism – land value in the city and how to acquire/usurp it. City economy as a system of USE, exploitation – one issue is the cost of INVESTMENT, another is the cost of LIFE.
TECHNOLOGY FORCES: Development of all forms of modern technology, from communications to traffic, movement, construction, and above all, energy. Formal arrangement/equipment of the city and „support" technologies have distinct role in urban development[5].
CULTURE AND CITY: urban forms of existence, specifics of the city as cultural phenomenon, synthetic spirit of cities.

3.0. Plan as a process, plan as a product

Urban morphology is a MIRROR of forces and processes. It is a kind of social engine with economic and financial energy; what is a social form or a natural fact, in the city morphology this is the built-up space, spatial entity, new settlement, quay or square. What is URBAN, i.e. urban artefact, acts in reverse as a new force and this uninterrupted city-building continues and drives ahead (or back) our cities and towns[6]. When urban planning in pluralistic societies is mentioned, the standpoint is that the pluralism of interests, generally
accepted in the society, extends to other categories, too. Besides, the notion of interest itself contains various meanings and variable (often vague) semantics[7]. Since commencement of transition and changes in political machinery of the society, the system of ownership and decision-making (with increase of those market-based and profit-oriented), the previous model of making political and economic decisions also changes, with new way of establishing common public interest and identity as a result.
There are a number of theoretical interpretations of public and common interest. In 1970., V. Held wrote about the openness and complexity of this issue, pointing out that the meaning of term "public interest" is variable, depending on particular socio-political context and the procedure of its implementation. The relativity of this issue were defined:
- Who's good is in the same time the common good?
- What is the best way to reach an agreement on

4. Radović R. (1977), *Fizičke strukture*, Univerzitet u Beogradu Arhitektonski Fakultet, Beograd.

5. Pjanić Dr. LJ. *Teorija lokacije*,(1977), Univerzitet u Beogradu Arhitektonski Fakultet, Beograd.
6. Rowe C.- Koetter F., (1988), *Grad Kolaž* , Gradjevinska knjiga, Beograd.
7. Radović R., (2009), *Forma grada Osnove, teorija i praksa*, Gradjevinska knjiga, Beograd.

common good in a process of collective decision making?
- What does the common good comprise?
In urban planning activities, the use of power, especially when its role is to curb another power, should always be considered. Standpoint that in democracy all have equal opportunities is often baseless, because the real hidden structure of power and influence of most potent groups and/or the State remains one of major means of political manipulation.
While the quality of planning procedure is of essential value in conception, preparation and implementation of decisions, as a result of a complex interaction of numerous stakeholders, a multitude of projects is likely to be obtained, coming from two groups of equal significance: "visible" plans and decisions, as well as "invisible" such as participation, mutual understanding and self-realization of participants. The essence of the problem is that the most powerful particular interest tends to be wrapped in the "aura" of public interest striving to occupy the "empty space" in which they can be imposed as hegemony and subsequently realized[8]. This problem, identified by G. Salzsteine in 1985. should always be kept under consideration. The question is how to approximate the common good in a political process, more precisely – what is actually the public will? These are main dilemmas:
- General public opinion;
- The most articulated (or loudest) position;
- Opinion by minority;
- Lack of clearly expressed position of apathetic public being manipulated;
- Winners' position of the most influential interested group.
Urban planners aspiring to achieve the public good often suffer from excess of objectivity, neglecting the fact that s planning exercise cannot always be beneficial to all interested parties, meaning:
- How the public or common interest is formed and who will represent it?
- Do the decisions, regardless of where and how they were made, contribute to genuinely sustainable development?
- Is the public opinion really the people's voice (vox populi) or the "public opinion" only appears
- Where and when some particular individual or group interest exists.

4.0. Identification problem

A plan too rigid – assumed is that not all options have been foreseen and regulated by the law.
Identification problem:
- RESTRICTIVE – secure, objective, general, based on law, politics.
- CREATIVE – insecure, subjective, individual, personal approach, profession.
Between the two poles, there is no connection, since the countries with "shorter period" of democratic experience have not yet achieved to set the professional planning practice in its rightful place. It is absurd that the place of the profession was better recognized and appreciated before the democratic changes. Today, the professional practice appears in the role of supporting element to daily politics and electoral campaigns. Professionals within institutions (institutes, authorities, administration) nearly always have different opinions from those outside the institutional framework. Conflicts between profession and "profession" are readily used by politicians who, pursuing their numerous interests and avoiding focusing onto essential issues, keep appearance of being supported by professionals. Institutionalized professionals represent a restrictive element (imposing numerous constraints and regulatory obstacles, discouraging developers, deliberately rejecting proposals with lame excuses instead of rightful explanations/interpretations, etc.). Not each and every detail can be envisaged in the plan, it should suffice serving as a base for general guidelines for further creative approach to the city and its physical structure, be it the existing or a new one.
But the position of the profession, in both cases, is not and cannot be passive in waiting and performing "orders of time". What is required is to keep building more productive professional supports for urban processes becoming more complex by the day, pursuing something real, both in time and the community (neither prophets nor mere tools, neither culprits nor deities)[9].

5.0. Conclusion

KNOWLEDGE OF FORCES affecting the society, therefore the city, as well as the knowledge of the city anatomy, in order to understand urban values and means of activities in the cities originating from the sheer nature of a city – in the future this should be one of important lines of education, practical work, theoretical researches, directions for decision-making, advocating thus a more open, profound and sensible understanding of the discipline of urban planning.

References

(1) D.S., K.P. (1987), Prostorno planiranje na prelazu u XXI vijek, aktualni problemi i perspektiva prostornog planiranja, Jugoslovenski centar za prostorno planiranje pri Fakultetu za turizam i vanjsku trgovinu Dubrovnik, Dubrovnik

8. Elin N., (2002), *Postmoderni urbanizam*, Orion, Beograd.

9. Radović R., (2009), *Forma grada Osnove*, teorija i praksa, Gradjevinska knjiga, Beograd.

(2) ali M. (2004), Socijalna istorija Srbije 1815-1941 Clio, Beograd
(3) Piha B., (1987), Tehnološka revolucija i prostorno planiranje, Centar, Beograd
(4) Radovi R. (1977), Fizi ke strukture, Univerzitet u Beogradu Arhitektonski Fakultet, Beograd
(5) Pjani Dr. LJ. Teorija lokacije,(1977), Univerzitet u Beogradu Arhitektonski Fakultet, Beograd
(6) Rowe C.- Koetter F., (1988), Grad Kola , Gradjevinska knjiga, Beograd
(7) Radovi R., (2009), Forma grada Osnove, teorija i praksa, Gradjevinska knjiga, Beograd
(8) Elin N., (2002), Postmoderni urbanizam, Orion, Beograd

La rigenerazione urbana e la trasformazione dello spazio pubblico: quale ruolo per i beni culturali e paesaggistici?

ANNA MARIA COLAVITTI E ALESSIA USAI

L'ingresso dei modelli gestionali privatistici: una novità nelle politiche di rigenerazione dello spazio pubblico

La recente crisi economica e i limiti imposti alla spesa pubblica hanno accelerato la diffusione di modelli gestionali privatistici nella rigenerazione dello spazio pubblico e nella valorizzazione del patrimonio culturale, con la conseguente necessità, da parte degli enti locali, di investire nell'adozione di modelli di gestione derivati dal settore privato (De Marchi, 2009) e di ampliare l'indotto dei risultati ottenuti, in termini di efficacia ed efficienza. Nel seguente lavoro gli autori intendono indagare l'influenza di questi modelli gestionali su rigenerazione urbana e patrimonio culturale, a partire dalle ultime iniziative per la città.
In Italia la diffusione dei modelli privatistici nel campo della riqualificazione dello spazio pubblico è iniziata nei primi anni Novanta con il programma europeo URBAN ed è stata accompagnata dall'approvazione di norme relative alle Società di trasformazione urbana e al *project financing* con l'affermazione della *partnership* pubblico-privato nella valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico (Agenzia del Demanio, 2012; Gambaro, 2006; Tartaglia, 2006). I meccanismi procedurali e normativi delineati da queste leggi sono oggi ripresi nelle procedure che riguardano il federalismo demaniale (DLgs. 85/2010) e il Piano nazionale per le città, entrambe ispirate al *project cycle management* del programma JESSICA (JESSICA Task Force, 2009, 2010). Nel primo caso, l'intervento del legislatore si era rivolto alla privatizzazione degli immobili pubblici attraverso società dedicate (1996-2007) e, in una seconda fase (2007-2009), abbandonata l'opzione della vendita, alla sperimentazione di una nuova strategia di gestione, cioè la concessione in uso ai privati per lungo periodo [1] (Fabietti, 2008; Ponzini, 2008). Con il DLgs. 85/2010 si perviene all'attribuzione di alcuni beni statali a Comuni, Province, Città Metropolitane e Regioni in modo da conferire a questi enti territoriali un proprio patrimonio come previsto dalla L.42/2009 sul federalismo fiscale. Ciò è stato possibile rendendo 'trasferibili' i beni demaniali e patrimoniali indisponibili, ossia favorendo il loro passaggio al patrimonio disponibile con la possibilità per gli enti locali di alienare tali beni, conferirli in fondi immobiliari, gestirli direttamente o darli in concessione a terzi (Agenzia del Demanio, 2012; ANCI, 2010; Antoniol, 2010; Federalismo.sspa, 2011; Zerman, 2012). Per supportare gli enti locali nella costituzione o partecipazione a fondi di investimento per la rigenerazione urbana, la L.111/2011 ha istituito il Sistema Integrato di Fondi Immobiliari[2].
Il Piano nazionale per la città avendo come obbiettivo l'attivazione di interventi coordinati di riqualificazione e rigenerazione in aree degradate del territorio nazionale prevede che i Comuni presentino la propria proposta all'ANCI attraverso uno sportello online. In tal modo, le proposte classificate vengono selezionate da una apposita Cabina di Regia istituita presso il MIT secondo i seguenti criteri (ANCI, 2012):
a) immediata cantierabilità;
b) capacità di coinvolgimento di soggetti e finanziamenti pubblici e privati e di attivazione di un effetto moltiplicatore dei finanziamenti;
c) riduzione di fenomeni di tensione abitativa, di marginalizzazione e degrado sociale;
d) miglioramento della dotazione infrastrutturale;
e) miglioramento della qualità urbana.
In sintesi, le proposte approvate riguardano diversi aspetti della ristrutturazione urbanistica (Storto, 2013) e, più in generale, il restauro e l'inserimento di nuove funzioni all'interno di complessi storici in fase di dismissione o soggetti a 'trasferimento'.
L'ingresso di modelli gestionali ispirati al settore privato nelle politiche di rigenerazione ha inciso profondamente anche nella messa in valore dei beni immobili appartenenti al patrimonio culturale,

1. Il momento di passaggio è rappresentato dalla L. 296/2006 (legge finanziaria per il 2007) che istituisce la concessione lunga (dai diciannove anni del Codice si arriva ai cinquanta), cui possono accedere Regioni ed enti locali, la concessione di valorizzazione per la gestione economica da parte d'investitori privati di beni demaniali, il Programma unitario di valorizzazione che unifica i procedimenti di valorizzazione "puntuali" nei progetti che coinvolgono più beni trasferibili. La L. 214/2011 ha introdotto i Programmi Unitari di Valorizzazione Territoriale per il riutilizzo funzionale e la rigenerazione degli immobili di proprietà di Regioni, Provincie e Comuni e di ogni soggetto pubblico proprietario, detentore o gestore di immobili pubblici, nonché degli immobili oggetto di procedure di valorizzazione del federalismo demaniale.
2. La costituzione della Società di Gestione del Risparmio e l'obbligo, per gli enti locali, di partecipare a fondi di investimento solo acquisendo quote del Fondo Nazionale è letta da alcuni come un ritorno ad una impostazione "centralista" che sembrava esser venuta meno col federalismo demaniale..

con l'introduzione del Piano di gestione per i siti UNESCO che ha favorito la diffusione del *project cycle management* nel settore della cultura [3].
Nel nostro paese tale processo è stato anticipato e alimentato dalle norme riguardanti l'alienazione e la cartolarizzazione degli immobili d'interesse storico e culturale che, tuttavia, hanno avuto risultati opposti a quelli sperati[4]. La fase successiva ha introdotto i Piani strategici di valorizzazione e sviluppo culturale[5], da attuare attraverso accordi di valorizzazione tra Stato, Regioni, autonomie locali e con la costituzione di nuovi soggetti giuridici (De Medici, 2010; Ponzini, 2008; Giotta, Patruno, 2012).
Ad essi si è probabilmente inspirato il legislatore nella stesura del Decreto Sviluppo per le parti riguardanti il contratto di valorizzazione urbana del Piano Nazionale per le Città, considerate le analogie che i due strumenti presentano, per natura e contenuti.

I beni culturali e paesaggistici nel Piano nazionale per le città: considerazioni sulle proposte progettuali a confronto

Le proposte del Piano Città riguardano interventi integrati e si caratterizzano per il coinvolgimento di beni puntuali e diffusi, ma la limitatezza delle risorse del MIT ha imposto una selezione secondo i seguenti parametri, ispirati al meccanismo moltiplicativo del finanziamento pubblico (Storto, 2013):
– rapporto percentuale tra risorse esistenti, sia pubbliche che private, ed il totale dell'investimento previsto superiore al 15%;
– rapporto percentuale tra le risorse pubbliche da reperire ed il totale dell'investimento inferiore al 60%;
– verifica e conseguente esclusione delle città non comprese nella Deliberazione CIPE del 13 novembre 2003 sui comuni ad alta tensione abitativa.
Per poter valutare l'entità dei fondi effettivamente destinati al recupero del patrimonio culturale occorre adottare una logica analoga, considerando:
– il rapporto percentuale tra il contributo assegnato dalla Cabina di Regia e le risorse richieste da ciascun Comune per le sole voci riguardanti i beni culturali e paesaggistici;
– il rapporto percentuale tra le voci del contributo dalla Cabina di Regia destinate ai beni culturali e paesaggistici e il contributo nel suo totale.
In base al primo parametro è da notare come alcune città ottengano un contributo nullo o minimo (0-10%), altre un contributo corrispondente al 40-60% della proposta inoltrata, mentre poche un contributo pari al finanziamento richiesto (100%).
Prendendo in analisi il secondo parametro, ossia la quota del contributo destinata al patrimonio culturale, la situazione però cambia sensibilmente[6].
Al patrimonio culturale è destinato un investimento minore rispetto alle quote richieste, anche nei casi in cui il contributo complessivo coincida con quanto espresso nelle proposte delle singole città.
Soltanto le città che hanno previsto il restauro di un bene puntuale hanno visto destinare la totalità del contributo al patrimonio culturale.
In sintesi, si può affermare che il Piano nazionale per le città costituisce per le amministrazioni comunali un'occasione importante di riqualificazione dello spazio pubblico, con un limite importante nella rapidità del processo decisionale che non consente alla Cabina di Regia di valutare, in modo approfondito, il valore strategico di ciascuna proposta e finendo per destinare il contributo agli interventi puntuali, con maggiore concentrazione delle risorse sul restauro degli immobili che conferiscono riconoscibilità e risalto agli spazi pubblici circostanti.

Conclusioni

La prima stagione del Piano Città è appena iniziata. Entrare nel merito delle sue dinamiche e valutarne gli effetti, tuttavia, è un'operazione utile e forse necessaria se si considera che il secondo ciclo dell'iniziativa è alle porte, come previsto dal Decreto Sviluppo.
Dall'analisi delle ventotto proposte progettuali selezionate e dai relativi contratti di valorizzazione è possibile osservare come il Piano Città abbia mobilitato risorse consistenti per la rigenerazione urbana, nel tentativo di mettere a sistema dispositivi già esistenti, in previsione di una riforma generale del settore che trova i suoi fondamenti nel federalismo fiscale, nel Sistema Integrato Fondi Immobiliari e nella legge nazionale quadro per la riqualificazione incentivata delle aree urbane.
Il numero elevato di proposte giunte al MIT e l'operato svolto nella Cabina di Regia dimostra una inaspettata disponibilità nei confronti del superamento delle politiche settoriali, in favore di strategie globali e condivise. La riduzione dei finanziamenti e dei tempi per cause circostanziali (la crisi economica) e procedurali (affermazione del meccanismo 'moltiplicatore' del finanziamento pubblico, adozione di modelli gestionali privatistici e diffusione del *project cycle management*),

3. Cfr. MiBAC - Direzione Generale per i Beni Archeologici a cura di (2005), Progetto di definizione di un modello per la realizzazione dei Piani di Gestione dei siti UNESCO, Roma: MiBAC - Ernst & Young,. Disponibile su: http://www.unesco.beniculturali.it/
4. I tentativi di privatizzazione approvati tra il 2001 ed il 2003, sono stati pochi e, quelli attuati, si sono spesso risolti con il fallimento dell'ente gestore.
5. Confluiti nel Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio con i DDLLgs. n.156/2006 e n. 62/2008 che hanno aggiornato l'art.112 della norma in rapporto alle novità introdotte dalla legge finanziaria per il 2007.
6. Nel caso di Cagliari, ad esempio, emerge che degli 111,1 milioni di euro richiesti, di cui 7,8 da destinare al patrimonio culturale sono stati attribuiti 11 milioni di euro, dei quali 4 milioni riservati ad interventi di restauro

stanno dunque contribuendo all'affermazione di un modello collaborativo pubblico-privato, in linea con quanto richiesto dall'Unione Europea e dall'UNESCO.
Le risorse messe in campo rappresentano una soluzione congiunturale rispetto alla crisi della pianificazione, che necessita di una più profonda riconversione e, quindi, di importanti investimenti aggiuntivi statali da focalizzare su una programmazione di lungo periodo, specialmente in settori strategici come le infrastrutture e il *social housing* ove lo sforzo delle amministrazioni comunali, da solo, non è sufficiente.
Il Piano Città, nella sua prima stagione, offre dunque luci ed ombre. In particolare, per una gestione ottimale della procedura attuativa potrebbe essere utile estenderlo su un arco di tempo pluriennale, prevedendo l'applicazione rigorosa delle tecniche di gestione dell'intero processo progettuale, con l'impiego della valutazione *ex ante*, *in itinere*, *ex post* (Storto, 2013). Nelle proposte progettuali riguardanti beni culturali e paesaggistici, infine, la predisposizione di un'analisi dei Piani strategici di valorizzazione e sviluppo culturale in atto da parte dei Comuni e la previsione di premialità da parte della Cabina di Regia per gli interventi compresi nel contratto di valorizzazione eviterebbero la concentrazione dell'investimento su quelli con 'maggior ritorno d'immagine' e favorirebbero la diffusione maggiore di buone pratiche.

Riferimenti bibliografici

Agenzia del Demanio a cura di (2012), Politiche e strumenti per la valorizzazione economica e sociale del territorio attraverso il miglior utilizzo degli immobili pubblici. Guida alle innovazioni legislative, Vademecum on line dell'Agenzia del demanio per la valorizzazione degli immobili pubblici. Disponibile su: http://www.agenziademanio.it/
ANCI (2010), NOTA DI LETTURA al Federalismo Demaniale. Decreto legislativo 28 maggio 2010, n. 85. Disponibile su: http://www.federalismodemaniale.anci.it/allegati/Nota_lettura_D_Lgs_85.pdf
ANCI (2012), *Piano nazionale per le Città – Vademecum per la presentazione delle Proposte*. Disponibile su: http://www.anci.it/index.cfm?layout=dettaglio&IdDett=37935
Antoniol M. (2010), *Il federalismo demaniale. Il principio patrimoniale del federalismo fiscale*, Exeo Edizioni, Padova
De Marchi M. (2009), *Partecipazione e Paesaggio*, in DI CHI È IL PAESAGGIO? *La partecipazione degli attori nella individuazione, valutazione e pianificazione*, CLEUP, Padova, pp.123-142
De Medici S. (2010), *Nuovi usi per la tutela e la valorizzazione del patrimonio costruito. La privatizzazione dei beni immobili pubblici,* Franco Angeli, Milano
Fabietti V. (2008), *La Pianificazione dei beni dello Stato*, in *Rapporto dal Territorio* 2007, INU Edizioni, Roma, pp.245-252
Federalismo.sspa (2013), *Guida completa al Federalismo demaniale. Le novità per le Regioni e gli enti locali*. Disponibile su: http://federalismo.sspa.it/?p=148
Gallia R. (2012), *Il Piano Nazionale per le Città*, in «Quaderni di legislazione tecnica», n.3/2012, pp.13-18
Gambaro M. (2006), *Partenariato pubblico privato negli interventi di riqualificazione urbana: le STU come strumenti di valorizzazione, in Governo del territorio e strategie di valorizzazione dei beni culturali*, Libreria CLUP, Milano, pp.47-55
Giotta A.M. - Patruno A. (2012), *"Federalismo demaniale culturale": l'esperienza dell'Agenzia del Demanio*, in «NOTIZIARIO dell'Ufficio Studi Segretariato generale MiBAC», Notiziario XXV-XXVI. 92-97, pp.28-30
JESSICA Task Force (2009), Scenario di riferimento per attività formativa a beneficio degli operatori di un Fondo per lo Sviluppo Urbano nell'ambito dell'iniziativa comunitaria JESSICA. RAPPORTO FINALE. Disponibile su: http://www.eib.org/attachments/documents/
JESSICA Task Force (2010), JESSICA 4 Cities. How cities can make the most from Urban Development Funds. FINAL REPORT. Disponibile su: http://urbact.eu/en/header-main/documents-and-resources/documents/
MIT – Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (2013), Piano Città. Presentazione contenente le schede delle proposte. Disponibile su: http://www.mit.gov.it/mit/site.php?p=cm&o=vd&id=2404
Ponzini D. (2008), I*l territorio dei beni culturali. Interpretazioni strategiche del processo di privatizzazione dei beni e delle attività culturali in Italia*, Carocci Editore, Roma
Storto G. (2013), *Il Piano Nazionale per le Città: indicazioni procedurali e considerazioni dopo la selezione dei progetti*, in «Quaderni di legislazione tecnica», n.1/2013, pp.17-21
Tartaglia A. (2006), *Partenariato pubblico privato negli interventi di valorizzazione dei beni culturali immobiliari: il project financing come opportunità, in Governo del territorio e strategie di valorizzazione dei beni culturali*, Libreria CLUP, Milano, pp.179-185
Zerman P.M. (2012), *Il federalismo demaniale alla luce del decreto sulla spending review*, in «Diritto e Pratica Amministrativa», Settembre 2012, pp. 59-63

Ritagli nel tempo. Il presente del piano e lo spazio della comunità

ANDREA VERGANO

Time present and time past
Are both perhaps present in time future,
And time future contained in time past.
If all time is eternally present
All time is unredeemable.
T.S. Eliot, Four Quartets, 1942.

Per diversi autori quella attuale può essere considerata l'*epoca dello spazio*. Il simultaneo e l'istantaneo dilatano le nostre esperienze spaziali riducendo sempre di più quelle temporali. Il risparmio di tempo che ne risulta diventa funzionale all'uso estensivo dello spazio e al conseguente spreco di suolo. In questo contesto anche il discorso urbanistico (troppo spesso posto come condizione rimediale rispetto agli effetti indesiderati del progresso) rischia di essere condizionato dalla *dittatura del presente*, perdendo la capacità di esplorare il tempo nelle sue differenti profondità: di rimettere in gioco il passato sulla base di una idea di futuro che tenga in conto le nuove generazioni. Solo una diversa considerazione del tempo può forse tornare a condizionare il presente, svelando valori inattuali sui quali costruire un discorso sul futuro che opponga resistenza ai processi di omologazione e svalutazione dei luoghi.
A partire da questa premessa il contributo si interroga sulla nozione plurale di 'tempo', ripercorrendo alcuni 'luoghi comuni' del discorso urbanistico, posti, sullo sfondo delle generazioni urbanistiche, all'incrocio tra regolazione/suddivisione e articolazione/condivisione dello spazio.

1. Vecchi paradigmi e pratiche nuove

Nella presentazione del libro di Giuseppe Campos Venuti, *La terza generazione dell'urbanistica*, Bernardo Secchi avanza l'ipotesi che la lettura generazionale dell'urbanistica italiana del secondo dopoguerra non sia «solo una periodizzazione», relativa al riconoscimento di alcuni grandi periodi della storia urbana, ma sia anche riconducibile ad «una particolare idea di progresso» del sapere disciplinare, dove «ciò che viene dopo non falsifica ciò che esiste, ma si dimostra entro precise condizioni contestuali, più 'adeguato' di quanto precede. In ciò consiste il carattere cumulativo del progresso nello specifico campo dell'urbanistica» (Secchi 1989). Ogni generazione rifluirebbe nell'altra, portandosi dietro qualcosa di quella che la precede, nel modo di riconoscere i problemi, di proporre soluzioni e di formulare risposte. Questa caratterizzazione generazionale del discorso implicherebbe lo svolgersi di «una progressione lineare e cumulativa di tecniche conoscitive», che tuttavia rischia di mostrarsi priva di quei fondamenti che possano preservare tale discorso dalla costante «minaccia di contraddizioni e paradossi» (Gargani 1974). È – a mio avviso – proprio questa continua esposizione al rischio della contraddizione e del paradosso a rendere il discorso generazionale un utile strumento di esplorazione delle questioni urbane e dei riflessi descrittivi e normativi che queste possono avere nel governo del territorio. Attraverso la lettura generazionale è forse ancora possibile – parafrasando Cristina Bianchetti – «riposizionare il discorso urbanistico nel mondo», sapendone «cogliere gli elementi di sfrido, le contraddizioni, i paradossi» (Bianchetti 2011).
In questa prospettiva il 'paesaggio' generazionale si problematizza. Nel succedersi delle generazioni si alternano e sovrappongono fasi in cui la città e di conseguenza gli sguardi disciplinari si ripiegano su se stessi (ricostruzione e trasformazione) e fasi in cui si dispiegano sul territorio (espansione e metropolizzazione), con le relative vicende dell'alternarsi di rendite differenziali e assolute. Soprattutto in questi ultimi anni la città è stata allo stesso tempo soggetta a consistenti pressioni centripete, che ne hanno accresciuto l'immagine e il ruolo nelle geografie dell'economia globale, e a pressioni centrifughe, che hanno alimentato l'immaginario della *fine della città* o della *fuga dalla città*.
È però nel passaggio tra la seconda e la terza generazione – dalla espansione alla trasformazione urbana – che mi sembra possibile cogliere una più significativa incrinatura della logica cumulativa del sapere disciplinare. Una incrinatura che, sullo sfondo della *deregulation*, si può inscrivere – come coglie Secchi – «entro la pervasiva critica della ragione, dei fondamenti e delle teorie». Il prefisso *post*, che investe la modernità e i suoi processi, indica una radicale discontinuità con gli statuti e i fondamenti disciplinari ereditati: «il sapere cambi[a] di statuto nel momento in cui le società entrano nell'età detta postindustriale e le culture nell'età detta postmoderna» (Lyotard 1979). Un passaggio iniziato alla fine della fase della rico-

struzione, ma che in Italia si manifesta in tutta la sua evidenza a conclusione della fase di espansione urbana e della crisi industriale e occupazionale del Paese. È il venire meno delle *grandi narrazioni* legittimanti che hanno accompagnato tutta la modernità e di cui l'urbanistica si è abbondantemente nutrita. All'euforia espansiva del miracolo economico, subentra l'incertezza riflessiva determinata dalle metamorfosi della *crisi multiforme* economica, finanziaria, politica. Il prefisso *post*, collocato sull'orlo della globalizzazione e della metropolizzazione, allude allora anche alla possibilità della perdita, in cui ad essere messa in discussione risulta essere la stessa «nozione di città» (Gregotti 2011).
Nella riflessione disciplinare più attenta il 'dopo' sfugge all'idea di accumulazione intesa come progresso e alla tentazione ingenua di fondazione di nuovi paradigmi. Il sapere si costruisce piuttosto come una collezione di nuove pratiche, in cui riaffiorano pezzi di vecchi paradigmi, combinati in maniera creativa e intuitiva, in un dialogo continuo con il contesto. Viene riabilitato un tempo ricorsivo, che si riflette e ripiega sullo sfondo di ciò che già esiste: «ricuperare, riprogettare, riscrivere, rivitalizzare, ripetere...». Un atteggiamento «che privilegia gli aspetti del ripercorrimento, riferimento-riadattamento, critico ma ermeneutico, della stratificazione del già scritto, della cosa esistente come palinsesto» (Terranova 1993).

2. Figure del mosaico. Regolazione e suddivisione

La crescente consapevolezza della finitezza delle risorse e la progressiva smaterializzazione del processo produttivo hanno portato la disciplina, a partire dagli ultimi decenni del Novecento, a riposizionare lo sguardo sulle forme della città esistente, spostando l'attenzione dall'espansione ai temi della conservazione e della trasformazione urbana. Nel passaggio dalla seconda alla terza generazione urbanistica si ridefiniscono i rapporti tra gli strumenti di regolazione dello spazio. L'utilità dimostrata dal piano di zonizzazione nella gestione della «*normalità del mutamento*», attraverso la regolazione dell'uso del suolo, appare inadeguata di fronte ai temi posti dalla trasformazione urbana (Macchi Cassia 1991). Diversamente dal piano, il progetto urbano risolve le incertezze del futuro prefigurando una soluzione determinata che circoscrive, nel tempo e nello spazio, il campo delle contingenze e dei soggetti. Si tratta nella maggior parte dei casi di saper cogliere le occasioni di trasformazione offerte dalla storia per riposizionare le città nei contesti allargati della competizione economica. In una fase di progressiva contrazione delle risorse pubbliche e private (e soprattutto di svalutazione del patrimonio immobiliare) anche il progetto ridimensiona e ridiscute i propri obiettivi, allargando il campo dei soggetti e allungando i tempi delle decisioni; mentre la *normalità del mutamento* continua ad essere regolata da un piano di zonizzazione, sia pure diversamente nominato.
Nella sua estensione la città metropolizzata è sostanzialmente l'esito non intenzionale e non atteso di una forma di regolazione dello spazio, sottratta al fluire del tempo, poiché «il piano deve poter escludere il tempo per poter ordinare lo spazio». Come scrive magistralmente Luigi Mazza le differenti temporalità che presiedono alla formazione del piano vengono solidificate d'un tratto nel momento della sua adozione, in una sorta di «presente artificiale del piano»: «il tempo del piano è un presente astratto, definito per legge, che esiste solo perché la legge ce lo racconta e ce lo descrive, e l'urbanistica è la regola che lo costruisce fermando per un attimo, comunque lungo, il molteplice flusso delle innumerevoli azioni che attraversano in ogni momento lo spazio urbano e lo spazio delle decisioni» (Mazza 2004).
Pur con i riconosciuti margini di flessibilità il piano è dunque «la ricerca di una rappresentazione complessiva in cui finalmente acquietarsi» (Mazza 2004). Questa rappresentazione, che sospende il fluire del tempo, ha assunto la forma di un mosaico che ha regolato la normalità del mutamento di tutti quei territori sottratti al progetto di trasformazione. Il mosaico costituisce «una sorta di grande catasto in cui passato e futuro sono ricondotti a quello che lo Stato – che dà al piano valore di legge – considera il suo presente, una regola generale per ordinare gli usi del suolo nello spazio» (Mazza 2004). Il presente del mosaico dei piani (di tutti i piani comunali) ha rappresentato nel tempo la principale forma di regolazione di area vasta, estesa su tutto il territorio nazionale, su cui la città ha progressivamente *perso* forma. Una figura formata dall'accostamento di zone territoriali omogenee, con alcune tessere venute a mancare nel corso del tempo (i vincoli preordinati all'esproprio che avrebbero dovuto garantire la dotazione di standard di servizi), altre sostituite, altre ancora opacizzate dal tempo stesso. Sulla sfondo di questa figura la città metropolizzata si presenta come una «totalità sparpagliata» (Nancy 1999). La comunità (intesa come amministrazione della cosa pubblica) esercita la sua autorità su uno spazio teoricamente ancora rappresentabile nelle due dimensioni del piano, attraverso la «definizione istituzionale di confini» (Mazza 2004). Ma «la città non è uno Stato» (Nancy 1999). La città deborda al di là dei confini istituzionali: esito visibile del dissolversi dello spazio di rappresentanza della politica.

3. Mosaico senza figure. Articolazione e condivisione

Sullo sfondo del mosaico si sono dispiegati sguardi curiosi che hanno interrogato i diversi modi di articolarsi della società nello spazio. «L'articolazione

non è l'organizzazione», dice Nancy: privata di finalità e obiettivi, essa è sottratta alle strategie della logica strumentale. «In se stessa l'articolazione non è che la giuntura o meglio il gioco della giuntura: quel che ha luogo dove i diversi pezzi si toccano senza confondersi, dove scivolano, ruotano e si capovolgono l'un l'altro, l'uno al limite dell'altro» (Nancy 1986-90). È proprio questo gioco della giuntura che può riaprire il discorso sulla città: intesa come luogo dell'interazione, o meglio dell'alterità, dove una pluralità di voci (poco importa se incomprensibili come nella Marrakech di Canetti) coesiste. Nel gioco delle articolazioni il limite non è più ciò che «identifica separando» – come ad esempio il tracciamento istituzionale dei confini – ma ciò che «mette in rapporto differenziando» (Esposito 1988).
Sul limite di questo 'gioco' si rendono possibili alcune riletture che permettono di recuperare categorie poste ai margini del discorso disciplinare (e forse anche per questo implicate con le categorie dell'impolitico) come quella di 'comunità': G. Paba che ritrova, ai margini dell'urbano, la comunità insorgente, rileggendo L. Mumford; J.L. Nancy e R. Esposito che riscoprono, ai margini del politico, la comunità inoperosa, rileggendo G. Bataille. Verrebbe quasi da dire che il carattere insorgente della comunità risiede oggi forse proprio nella sua inoperosità: nel sapersi negare all'intenzionalità del progetto e alla condivisione forzata dell'operato comune.
È forse la lettura di J.L. Nancy che ci porta più lontano. Svuotata di ogni riferimento ideologico la comunità si presenta al *nostro tempo* come esposizione dell'alterità: ossia come «essere-in-comune» delle nostre differenze. Questa esposizione per *avere luogo* – per accadere – richiede un certo *spazio di tempo*; un'apertura della Storia – che si fa spazio – tra i presenti del tempo: «in virtù del suo spaziamento, il tempo ci dà la possibilità di dire 'noi' e 'nostro' [...] giacché la comunità stessa è questo spazio» (Nancy 1986-90). La comunità ci è data con l'esistenza e per questo non ci può essere sottratta; tuttavia nello *spazio di tempo* che ci è concesso *noi* possiamo decidere *come* essere-in-comune. Come scrive Nancy, non si tratta di una «decisione politica», ma di una «decisione a proposito del politico», che può sempre essere ricondotta, in termini radicali, ad una «*politica del luogo*, che si afferma per difendere gli spazi di vita della gente» (Friedmann 1987).
Condotto su questo limite il discorso urbanistico rischia di apparire marginale al suo stesso oggetto. Perché ciò non accada il discorso dovrebbe: a) ricollocarsi nel tempo, adeguando il presente del piano allo spaziamento del tempo in cui la 'comunità' si espone; b) proporre nuove modalità di rappresentazione di questo lembo di tempo, adeguando *il tracciamento istituzionale dei confini al gioco informale delle articolazioni e delle congiunzioni*. Si tratta di una prima ipotesi di lavoro. Fuori di ciò si possono sempre osservare, ai margini del piano urbanistico, le perturbazioni e gli adattamenti dell'urbano allo scorrere fitto del tempo.

Riferimenti bibliografici

Bianchetti C. (2011), *Il Novecento è davvero finito. Considerazioni sull'urbanistica,* Donzelli, Roma.
Esposito R. (1988), Categorie dell'impolitico, Il Mulino, Bologna
Friedmann J. (1987), *Planning in the pubblic domain. From knowledge to action*, Princeton University Press, Princeton; trad. it. (1993), *Pianificazione e dominio pubblico. Dalla conoscenza all'azione*, Dedalo, Bari
Gargani A.G. (1974), *Il sapere senza fondamenti. La condotta intellettuale come strutturazione dell'esperienza comune*, Einaudi, Torino
Gregotti V. (2011), *Architettura e postmetropoli*, Einaudi, Torino
Lynch K. (1972), *What Time Is This Place?*, The MIT Press, Cambridge Mass.; trad. it. (1977), *Il tempo dello spazio*, Il Saggiatore, Milano
Lyotard J.F. (1979), *La condition postmoderne*, Les Editions de Minuit, Paris; trad. it, (1981), *La condizione postmoderna*, Feltrinelli, Milano
Macchi Cassia C. (1991), *Il grande progetto urbano*, NIS, Roma
Mazza L. (2004), *Piano, progetti, strategie*, Franco Angeli, Milano
Nancy J.L. (1986-1990), *La communauté désoeuvrée*, Christian Bourgois Editeur, Paris; trad. it. (1992-2002), La comunità inoperosa, Cronopio, Napoli
Nancy J.L. (1999), *La ville au loin*, Mille et une nuits, Département des éditions Fayard; trad. it. (2002), *La città lontana*, Ombre Corte, Verona
Paba G. (2003), *Movimenti urbani. Pratiche di costruzione sociale della città*, Franco Angeli, Milano
Rofena C. (2013), *Mosaico. Tempi in tempesta*, Mimesis, Milano-Udine
Secchi B. (1989), Presentazione a G. Campos Venuti, *La terza generazione dell'urbanistica*, Franco Angeli, Milano
Terranova A. (1993), Contributi in B. Gabrielli, *Il recupero della città esistente*, Etas, Milano

I nuovi compiti della pianificazione urbanistica e la forma del piano operativo

ALESSANDRO VIGNOZZI

Sono ormai alcuni anni che il dibattito urbanistico sta valutando l'esperienza attuativa dello strumentario generato dalla duplice ondata delle leggi regionali approvate intorno al 1995 e nei primi anni del nuovo millennio. Ondata che ha costituito, sia pur in modo surrettizio, una vera e propria "riforma urbanistica", per quanto incompiuta -o quantomeno compiuta, per così dire, "a macchia di leopardo"-. Le diverse Regioni, infatti, malgrado significative convergenze verso quello che a buon diritto è stato definito il "modello INU" (basato essenzialmente su una riarticolazione del vecchio P.R.G. in un "piano strutturale" non conformativo e portatore di una visione di inquadramento olistico e sistemico, e un "piano operativo" prescrittivo e conformativo, ma di durata limitata), hanno inevitabilmente fornito una gamma alquanto variegata di risposte all'improcrastinabile domanda di rinnovamento espressa dal Paese.
Pur non prescindendo da tali rilevanti differenziazioni, pare peraltro lecito provare a tracciare un primo bilancio delle esperienze svolte, nonché, cosa che qui più mi preme, desumere da tale bilancio, senza pretesa di esaustività, alcune elementari indicazioni da utilizzare, *ut dicitur, in corpore vivo*. Con procedimento del tutto apodittico, dato il breve spazio a disposizione, proverò a elencare qui i requisiti che, alla luce delle esperienze teoriche e operative oggi disponibili, mi paiono prioritari per garantire efficienza ed efficacia a questo tipo di strumenti:
- presentare contenuti appropriati e ben delimitati
- essere semplici
- tenere il passo coi tempi
- rispondere alle esigenze collettive
- perseguire la qualità
- tutelare l'ambiente
- garantire la coerenza col piano strutturale.

Presentare contenuti appropriati e ben delimitati

Detto con uno slogan un po' banale, "un piano operativo non è per sempre". Anzi. Dal momento che i diritti edificatori non utilizzati decadono dopo cinque anni, è indispensabile che il suo bagaglio di contenuti e previsioni sia circoscritto al particolare momento socio-economico in cui verrà attuato. Previsioni concepite senza un preciso orizzonte temporale e programmatico, oltre a peccare di presunzione, rischiano di risultare pretestuose o, ancor peggio, dannose.
Troppo spesso, inoltre, i piani operativi fin qui redatti risultavano contenere norme e disposizioni che dovrebbero essere competenza di altri strumenti, con particolare riferimento alla pianificazione di settore (Vignozzi, 2008). In effetti talora è la stessa natura interdisciplinare dell'urbanistica che induce ad allargarne la sfera di influenza, interessando materie che comunque incidono, talvolta significativamente, sui processi di trasformazione. È pur vero che quest'approccio consente di raccogliere in un unico strumento il maggior numero possibile di regole utili all'edilizia e all'urbanistica. Sono però convinto che anche in questo caso l'obiettivo primario sia quello di evitare i consueti inconvenienti di una disciplina iper-regolativa.
Tra i quali i più rilevanti per la fattispecie mi paiono:
- La non applicabilità delle sanzioni e la conseguente difficoltà dei processi di controllo.
È noto come le sanzioni siano riferite a un titolo abilitativo che per molti lavori non è richiesto. In questi casi l'inapplicabilità delle disposizioni non fa che ratificare i più perniciosi assunti di sistematica derogabilità delle regole. Meglio, allora, non emanarle (cfr. Benevolo, 2012).
- La non aggiornabilità dello strumento.
Le norme dei regolamenti di settore si modificano spesso in maniera più semplice e rapida di quella dello strumento urbanistico. Trattandosi, in genere, di regole correlate a processi tecnologici in rapida mutazione, è invece opportuno un aggiornamento continuo di questi piani, in modo da non renderli obsoleti, inutili e, di conseguenza, inapplicati.
Conviene infine tener conto che buona parte della disciplina delle attività specifiche può essere affrontata nel Regolamento Edilizio: un regolamento dai contenuti allargati, e magari un po' diversi da quelli cui siamo abituati, ma in grado di costituire il dispositivo complementare al piano operativo per garantirgli snellezza ed efficacia.

Essere semplici

È fin troppo intuitivo affermare che uno strumento più semplice e contenuto avrà, con ogni probabilità, un iter più rapido e una gestione più efficiente.

La semplicità, e la conseguente efficacia di uno strumento, si misura a partire dal suo livello di comprensibilità. La recente produzione di piani ha invece fin troppo sottovalutato questo requisito, tanto umile quanto essenziale (Indovina, 2006).
Un piano operativo adeguato dovrà pertanto puntare ad essere, per quanto possibile:
- di linguaggio scorrevole e di facile comprensione, sia per gli addetti ai lavori che per tutti gli altri cittadini;
- conciso e contenuto, sia nel numero degli articoli che nella lunghezza complessiva del testo;
- privo di elementi ridondanti, o comunque non essenziali alla fase di gestione;
- esente da rinvii gratuiti a normative sovraordinate, e comunque da riferimenti dettagliati a norme soggette a obsolescenza per successive disposizioni
- scevro da enunciati che abbiano valenza descrittiva piuttosto che normativa.

Tenere il passo coi tempi

Questo requisito è particolarmente importante per un piano operativo, in quanto strumento immediatamente efficace che deve essere in grado di risolvere in tempo reale i problemi e le istanze dell'oggi (Fantin e Sbetti, 2012). In particolare la prerogativa di aver recepito per tempo -se non addirittura in anticipo rispetto alla definitiva approvazione- le disposizioni più recenti costituisce la miglior premessa anche per la rapidità dell'iter di approvazione, garantendo la massima scorrevolezza alle fasi di adozione, presentazione ed esame delle osservazioni.
A tal fine riteniamo oggi essenziale il compito di tenere l'attività di formazione del piano operativo costantemente aggiornata rispetto al continuo processo di revisione che sta interessando un po' ovunque le leggi urbanistiche regionali, in modo da:
- elaborare previsioni coerenti con i criteri delle norme *in itinere* e aggiornate sotto il profilo formale;
- agevolare il percorso degli atti amministrativi per l'approvazione, sia per i contenuti urbanistici che per le valutazioni ambientali, evitando il ricorso a revisioni in corso d'opera;
- aver la certezza di non dover poi modificare quelle scelte della disciplina comunale che non risultassero compatibili con i nuovi indirizzi.

Rispondere alle esigenze collettive

L'incapacità di recepire in modo soddisfacente le istanze dei cittadini è ormai percepita come una malattia cronica; che diventa ancora più intollerabile quando le istanze insoddisfatte -o soddisfatte in ritardo- riguardano aspetti essenziali quali lo sviluppo produttivo o il soddisfacimento di bisogni primari.
Per ovviare a tale inconveniente pare esssenziale che il gruppo di lavoro incaricato comprenda professionisti dotati di una specifica esperienza nel campo dei processi di partecipazione. Declinando il metodo di lavoro così maturato in relazione alle specifiche esigenze del contesto e alle richieste dell'Amministrazione Locale, sarà allora possibile dare il massimo spazio a questa componente, perseguendo la miglior qualità dei processi e degli esiti.
I riferimenti metodologici da prescegliere sono ovviamente i tanti laboratori ormai oggetto di numerose pubblicazioni anche in ambito nazionale e più in generale gli studi applicativi afferenti ai tre filoni più autorevoli in materia:
- Quello della cosiddetta "pianificazione dal basso", sperimentato in Inghilterra, con una particolare attenzione all' innesco degli apporti propositivi secondo il modello del *planning game*.
- Quello della *public dispute resolution*, che in area statunitense ha messo a fuoco le tecniche più efficaci per il superamento dei veti incrociati e dello scontro fra interessi settoriali.
- Quello dello *strategic planning*, anch'esso di matrice americana, che è riuscito a estendere al settore delle politiche pubbliche, arricchendola con le problematiche dell'incertezza e della conflittualità, la metodologia sviluppata dal management aziendale in relazione alla cosiddetta "qualità totale".

Perseguire la qualità

Ogni piano urbanistico è costituito da un insieme di regole e norme il cui fine ultimo è quello di essere attuate in modo efficace. Troppo spesso, invece, questo compito si è risolto in un mero assolvimento di requisiti di natura burocratica, avulsi da concreti obiettivi di qualità urbana e territoriale. Mentre i professionisti più dotati hanno frequentemente indulto a uno sfoggio gratuito e autoreferenziale di graficismi tanto eleganti, quanto sterili (Vignozzi, 2009). Anche e soprattutto nella pianificazione operativa, si è finito dunque col perdere di vista quello che dovrebbe invece restare un obiettivo primario della pianificazione, e cioè garantire che i processi di trasformazione contribuiscano davvero a rafforzare la storia e l'identità di un territorio e della sua comunità.
A tal fine sembra urgente far sì che la nuova generazione di piani operativi garantisca crescenti livelli di qualità al trattamento dei caratteri insediativi e delle connotazioni morfologiche. Ferma restando una doverosa attenzione alle prerogative strutturali del territorio -a partire da un'imprescindibile rigore in tema di consumo immotivato di suolo- risulta dunque indispensabile concentrare ogni sforzo per accrescere l'efficacia degli indirizzi progettuali alle varie scale.

Tutelare l'ambiente

È indubbio che sulla tutela dell'ambiente si sia andata concentrando una crescente attenzione dell'opinione pubblica, sia ai fini dell'integrità delle risorse e dell'ecosistema, sia ai fini della qualità del paesaggio. Tutto questo si è riflesso in una corrispondente focalizzazione degli interessi disciplinari, nonché nelle più recenti evoluzioni del quadro legislativo e pianificatorio di livello nazionale, regionale e provinciale.
I numerosi contrasti verificatisi nel dialogo fra questi diversi livelli hanno però evidenziato una serie di aporie concettuali riconducibili alla carente sistematizzazione teorico-metodologica della materia, nonché alle peculiarità specifiche della tradizione nazionale, ancor oggi prevalentemente ancorata a posizioni ormai emarginate dal contesto europeo. Risulta dunque essenziale in questo campo -anche e soprattutto per la pianificazione operativa in quanto responsabile del controllo diretto delle trasformazioni- provvedere al più presto a un riordino condiviso degli assunti fondativi.
Il lavoro da fare è ampio e complesso, ma non mancano i riferimenti consolidati. Tra questi mi sembra opportuno segnalare almeno:
– per la tematica *lato sensu* ecologica, i filoni del *Sustainable Land Management* e dell'*Environment Management System*, che sviluppano in chiave olistica la problematica della gestione ambientale, incrociandone i diversi ambiti fenomenici e operativi.
– per la tematica più specificamente paesaggistica, la tradizione inglese degli studi e delle esperienze gestionali in materia di *townscape* e *landscape* e la metodologia sviluppata da Lothar Finke (in particolare: 1993) e Valerio Romani (2007). Una metodologia fondata su un'accezione ampia e spessa della nozione di "paesaggio", in grado di superare molte delle aporie operative implicite nell'approccio "purovisibilista" di certa tradizione nazionale.

Garantire la coerenza col piano strutturale

La riarticolazione del vecchio P.R.G. nelle due componenti complementari del piano strutturale e del piano operativo è stata motivata, in primis, dall'esigenza di garantire la necessaria flessibilità alla pianificazione urbanistica. Una flessibilità che il rigore della legge del '42, fondata su assunti razionalcomprensivi e promossa da un regime monolitico, in teoria avrebbe escluso a priori. Ma che nella pratica dei decenni successivi è stata recuperata sul campo grazie all'italianissimo espediente della "iperproliferazione" delle Varianti Parziali. Le quali a loro volta hanno finito col mettere in crisi quella coerenza complessiva che era insieme l'obiettivo e il pregio principale della stessa Legge Urbanistica: il serpente si era morso la coda.
Un fenomeno non del tutto dissimile, se non adeguatamente contrastato, rischia peraltro di verificarsi, mutatis mutandis, anche nell'esperienza attuativa nel nuovo corso. Ben presto, infatti, in numerose occasioni gli urbanisti più attenti e responsabili hanno denunciato scollamenti intollerabili fra le scelte dei piani operativi in termini di diritti edificatori e lo scenario sistemico a suo tempo delineato dal piano strutturale.
A ben vedere, la causa dell'inconveniente è più o meno la stessa di un tempo: non basta predisporre un meccanismo di flessibilizzazione del quadro pianificatorio (da P.R.G. a Variante Parziale o da piano strutturale a piano operativo); occorre anche e soprattutto tenere alta l'attenzione sul momento cruciale del raccordo fra "rigido" e "flessibile".
Ma questo è un problema talmente complesso che la sua soluzione esula senz'altro dalla portata di queste note.

Riferimenti bibliografici

Benevolo, L. (2012) *Il tracollo dell'urbanistica italiana*, Laterza, Bari
Finke, L. (1993) *Introduzione all'ecologia del paesaggio*, Franco Angeli, Milano
Fantin, M. e Sbetti, F. (2012) *Campos Venuti. Amministrare l'Urbanistica oggi*, Inu Edizioni, Roma
Indovina, F. (2006) *Nuovo lessico urbano*, Franco Angeli, Milano
Romani, V. (2007) *Il paesaggio. Teoria e pianificazione*, Franco Angeli, Milano
Rossi, A. (2009) "Rigenerazione urbana e sostenibilità" in Urbanistica, 141
Vignozzi, A. (2008) *Un nuovo modello per il piano locale*, in "XXVI Congresso INU. Il nuovo piano", INU, Ancona
Vignozzi, A. (2009), *Il ruolo dell'estetica nelle politiche di riqualificazione urbana: questioni disciplinari e ipotesi di avanzamento*, in AA.VV., "XXX Conferenza it

New planning practices for resilient cities

MAGDALENA WAGNER

Introduction

The resilience has been becoming more and more popular and catchy planning approach in time of crisis. Derived from Latin *resilire* meaning «to spring back», resilience is understood as a capability of complex socio-ecological systems to change, adapt, and, crucially, transform – by self-organization – in response to external stresses and strains (Davoudi, 2012). In these terms, the resilient approach is supposed to be a solution for the cities not only to adapt and overcome the changing times, but also to remain the driving forces of growth. This paper shortly discusses the new circumstances and presents examples of possible solutions for the city policies.

Finding a balance

Nowadays cities struggle to balance environmental issues with socio-economic growth. Facing the crisis, globalization, and new economic and environmental conditions, cities are required to be more adaptive and flexible than in the past. Resilience, together with sustainability, navigates urban policies towards new, more conscious and responsible planning, resulting in long-term solutions.
There are several different approaches dealing with the new conditions and searching for new urban panaceas. One of them states that creativeness will lead to prosperity and that creative class will be the driving force of the city (Florida, 2002). According to Florida, cities that are open, tolerant, and diverse are able to attract creative people and profitable businesses. Understanding this trend leads to looking afresh and rethinking priorities. Successful cities accumulate very many capitals, not only just finance. Those other forms of capitals are for example: human capital, social capital, intellectual capital, scientific and technical capital, democratic capital and many others (Landry, 2008). Attracting creative and therefore flexible capital should result in more adaptable cities capable of developing in the new circumstances.
One of city's primary tasks is to find balance between different actors and stakeholders in the city. This embraces choosing the best proportions between different land-uses, their location in the city, size (surface), and type. Limited city area requires actions on the given, available surface, which means that urban regeneration is often the only opportunity for the modern city to develop without expanding its borders. Therefore, it is crucial to explore unused, degraded areas and transform them into vibrant places.
As a consequence, interest in more creative, flexible, emergent and adaptive strategies and plans is growing in the field of planning and governance. Those actions undertaken by the authorities and planners could be perceived as symptom of resilience in the planning systems. There is a clear need to replace old financial and organizational patterns by new formats and solutions. The city system has been gaining therefore new tools based on self-organization, learning, and flexibility. Of course, there is still much to learn for the planners, but some sparks of those ideas can be noticed in some new European investments. Next paragraph mentions just two of them.

The practices

Park am Gleisdreieck is a new public green space in the middle of Berlin. It is located very close to Potzdamer Platz and covers area of total 26 hectares. The project is worth observation and consideration for two reasons. First of all, it covers quite huge, post-rail area in the heart of the city. As Foljanty (2012) notices, post-rail areas have a great potential to develop, mostly when they occupy relatively large plots close to the centre – what exactly happens in Berlin. The project of Park am Gleisdreick converted abandoned and neglected area into a vibrant and lively place which serves well all people. Second of all, financial matters were solved in an unusual manner. This public and costly park was created on a site relatively attractive for developers. German construction law obliges the developer who creates a lots of heavy land use to replace the exploited area with green spaces, preferably in close vicinity. And nearby is the Potzdamer Platz which has been intensively invested since the reunification of Berlin. Park am Gleisdreieck was completely funded by the developers responsible for investments of Potzdamer Platz and Leipziger Platz. This simple rule enabled Berlin to gain another high-quality green space without

spending any money from the city budget (Foljanty, 2012).
22@ is one of the largest urban projects in Catalonia. The aim of this project is to regenerate the degraded brownfield Poblenou in Barcelona and turn it into the centre of modernity and knowledge-based economy.
This project is a unique opportunity to develop unused areas in the centre of Barcelona and raise the competitiveness of the city on the international arena. Project 22@ converts 198 hectares of former industrial fabric into a compact district based on modern technologies and cooperation between science and business sector. The main components will be: environmental friendly high-tech industry, research institutions, business services, universities, residential buildings, and public green spaces. Barcelona noted a number of positive effects resulting from the implementation of the project. Most of the process is funded by the private sector. Innovative companies choose Barcelona as the place for their headquarters – the image of the city has tremendously changed since the project launched and the new Poblenou has been becoming a major growth pole. It is necessary to improve the financial tools and attract venture capital, which will ensure the transfer of knowledge from universities and research centres to industry. Project 22@ renews degraded brownfield areas of the city, creates many new jobs and improves the image of Barcelona as a modern city of the 21st century (22barcelona, 2013; Wagner, 2013).
But we must keep in mind that the city is a complex system built from other complex systems. New and old, districts and estates, are also fragile and undergoing disturbances in the last couple of years. This means we must take much deeper insight at all levels of governance and discuss not only resilience of city but also resilience of particular structures and areas, such as those mentioned above.

Conclusions

In the era of globalization and new economic conditions, cities long for new solutions and approaches. Planners must take into account environmental issues, economic factors, and financial matters to keep the position of a city in the world rank list. New solutions, such as large-scale regenerations, are often seen not only as a possibility for growth, but also as a chance to strengthen the competitiveness of the city. In these terms, it is crucial to create new urban tools, benefit from them as much as possible, and avoid the risks they might bring along. The purpose of this paper is to present the main issues of new urban policies and large-scale interventions. This paper is obviously very far from solving the problem of how to transform a city into a resilient settlement, but rather draws attention to emerging ideas in the field of planning.

References

Davoudi S. (2012), *Resilience: A bridging concept or a Dead End?*, in «Planning Theory & Practice», 13(2), pp. 299-307
Florida R. (2002), *The rise of the creative class: and how it's transforming work, leisure, community and everyday life,* Basic Books, New York
Foljanty K. (2012), *Park am Gleisdreieck w Berlinie jako przykład rewitalizacji terenów pokolejowych,* in «Kwartalnik Architektury i Urbanistyki», 3/2012.
Landry Ch. (2008), *The Creative City: A Toolkit for urban innovations*, Earthscan, London
Wagner M., (2013) *An attempt to evaluate Large-Scale Urban Development Projects as tools of urban transformation*, International Conference Creative Urbanism, Lviv, Ukraine, 24-25 May 2013
22@ Barcelona. Available from: «http://www.22barcelona.com/index.php?lang=en» [24.09.2013]

Uno studio empirico sul fenomeno del consumo del suolo in Sardegna

SABRINA LAI E
CORRADO ZOPPI

Introduzione

Secondo l'Agenzia Europea dell'Ambiente (European Environment Agency, 2013), il consumo del suolo *(CDS)* si definisce come «Change of the amount of agriculture, forest and other semi-natural and natural land taken by urban and other artificial land development. It includes areas sealed by construction and urban infrastructure as well as urban green areas and sport and leisure facilities»[1].
La Commissione Europea *(CE)* segnala che il *CDS* rilevato tra il 1990 ed il 2000 nei Paesi dell'Unione Europea *(UE)* è stato di oltre 1.000 km2 all'anno, che è molto parzialmente diminuito tra il 2000 ed il 2006, facendo riscontrare un valore medio annuo di circa 920 km2 (Commissione Europea, 2011), e che, di conseguenza, l'obiettivo di azzerare il *CDS* netto nei Paesi dell'*UE* nell'anno 2050 comporterebbe un tasso di diminuzione annuo di circa 800 km2[2].
Il *CDS* in Italia manifesta la stessa difficile situazione che si evidenzia negli altri Paesi dell'*UE*. Le rilevazioni mettono in evidenza che, nel 2009, il 7,3% del territorio nazionale aveva una copertura artificiale (Commissione Europea, EUROSTAT, 2010), con un tasso di crescita medio tra il 1990 ed il 2000 di circa il 6%, che è sceso al 3% nel settennio 2000-2006 (ISPRA, 2011, p. 479). Lo sviluppo di analisi dei processi di *CDS* a livello regionale è problematico perché le basi di dati ed i sistemi informative geografici attualmente disponibili non offrono un quadro di informazioni sistematico (CRCS, 2012).
Tuttavia, alcune amministrazioni regionali, ad esempio quelle della Lombardia e della Sardegna, si sono dotate di sistemi informativi che controllano i processi di *CDS*. Questi sistemi informativi mettono in relazione il *CDS* con l'attuazione delle politiche economiche e pianificatorie, e consentono di studiare le correlazioni tra variabili che dipendono da queste politiche ed il fenomeno del *CDS*.
Qui, noi studiamo il processo del *CDS* attraverso la cartografia della copertura del suolo della Sardegna, che l'amministrazione regionale ha reso disponibile con riferimento agli anni 2003 e 2008[3]. I risultati e le interpretazioni del fenomeno che proponiamo sono facilmente esportabili ad altri contesti regionali italiani dell'UE, purché siano disponibili analoghe basi di dati geografiche e cartografie.
Questo contributo è organizzato come segue. Nella prossima sezione si definisce il concetto di *CDS* che si assume come riferimento, concetto che è utile richiamare in quanto, generalmente, piuttosto ambiguo e controverso. Nella sezione conclusiva, si presentano alcuni risultati, relativi al contesto regionale sardo, concernenti la correlazione tra *CDS* ed alcune variabili fisico-geografiche, socio-economiche, e connesse alle norme dei piani territoriali. Politiche del territorio che riescano a far leva su queste variabili in maniera integrata potrebbero efficacemente aiutare l'*UE* a perseguire, nel lungo termine, l'obiettivo, sopra richiamato, di un *CDS* netto pari a zero nel 2050.

Il consumo del suolo

Questo contributo non propone una narrativa etica circa il *CDS*, ma, piuttosto, cerca di individuare correlazioni tra *CDS* e variabili descrittive del territorio, delle comunità locali e delle normative dei piani vigenti, che consentano di valutare, non solo qualitativamente, ma, anche, quantitativamente, l'influenza dei fenomeni che queste variabili espri-

1. «Passaggio di una certa quantità di suolo da agricolo, forestale, e naturale o semi-naturale, ad usi legati allo svi-luppo urbano o, comunque, artificiali. Si tratta di aree impermeabilizzate per la realizzazione di strutture edilizie urbane ed infrastrutture, o, anche, destinate a parco urbano, o attrezzate per lo sport ed il tempo libero» (tradu-zione degli autori).
2. Nel 2011, La CE ha messo in evidenza che un importante punto di riferimento per i Paesi dell'Unione Europea dovrebbe essere l'azzeramento del consumo del suolo netto nell'anno 2050, e di tenere sotto controllo in termini rigorosi l'impatto delle politiche dell'UE sul consumo del suolo con riferimento alla programmazione dei Fondi Strutturali 2014-2020 (Comunicazione della CE al Parlamento Europeo COM(2011) 571 del 20.9.2011).
3. La «Carta dell'uso del suolo della Regione Sardegna – Edizione del 2003» (CLCMS03) e la «Nuova Carta dell'uso del suolo della Regione Sardegna – Edizione del 2008» (CLCMS08), entrambe al 25.000, sono disponi-bili per tutta la regione. I dati sono stati ottenuti soprattutto dall'interpretazione delle fotografie aeree, delle im-magini satellitari e delle ortofoto, ma si sono utilizzati anche dataset vettoriali (ad esempio, la cartografia digitale regionale) ed indagini dirette basate su sopralluoghi. L'unità minima di mappatura (Longley et al., 2001, p. 151) è di 0,50 ha per le aree urbane e 0,75 ha per quelle rurali. Entrambe le cartografie sono disponibili online all'indirizzo http://www.sardegnageoportale.it/index.php?xsl=1598&s=141401&v=2&c= 8831&t=1 [ultimo ac-cesso: 14 Ottobre 2013].

mono sul *CDS*. Lo studio è riferito alla Sardegna, che ha una cartografia della copertura del suolo molto avanzata, nel contesto delle Regioni italiane, basata sulla classificazione «CORINE[4] and Cover» *(CLC)* (European Environment Agency, 2013a), disponibile per il 2003 ed il 2008, che consente di analizzare la dinamica della copertura del suolo attraverso la comparazione di classi della copertura del suolo tra loro coerenti.
Nella classificazione *CLC*, le superfici non artificiali sono classificate secondo quattro classi (al Livello 1): I. aree agricole; II. foreste ed aree semi-naturali; III. zone umide; e, IV. acquiferi superficiali. Il processo di *CDS* si definisce, in questo contributo, come il passaggio di aree dalle classi *CLC* di «superfici non artificiali» nel 2003 a quelle delle «superfici artificiali» nel 2008.
La Sardegna fa rilevare un aumento del *CDS* dal 2,75% nel 2003 (66,206 ha) al 3,22% nel 2008 (77,516 ha).

Discussione e conclusioni

Nella Tabella si riportano le variabili che, in questo studio, si considerano come fattori determinanti il *CDS*. Nella Tabella si indica la definizione della variabile, la sua etichetta che viene utilizzata come riferimento nominale in questa sezione, e le sue statistiche descrittive (media e scarto quadratico medio) con riferimento ai 377 comuni della Sardegna. Per una discussione analitica e dettagliata dei motivi che fondano la scelta di queste variabili esplicative del processo di *CDS* e per la stima del modello econometrico da cui derivano le considerazioni che seguono si rimanda ad un recente saggio degli autori (Lai e Zoppi, 2013).
Si riscontra, innanzi tutto, un doppio effetto di agglomerazione, in quanto il *CDS* risulta positivamente e significativamente correlato alla densità della popolazione residente ed alla dimensione media delle particelle di suolo che passano dalla condizione di 'non artificiale' a quella di 'artificiale': più è alta la densità di popolazione e più è grande la dimensione media delle particelle che sono 'consumate', più aumenta il *CDS* (variabili *PARCSIZE* e *DENSITY*).
Questo significa che il *CDS* potrebbe efficacemente essere limitato dalla diffusione di insediamenti a bassa densità abitativa e da politiche che limitino l'estensione delle particelle che si 'artificializzano'.
In secondo luogo, più un comune è accessibile, più è soggetto, a parità di altre condizioni, al pericolo di *CDS,* il che segnala come una politica territoriale regionale, evidentemente concernente soprattutto i trasporti collettivi e la viabilità, che promuova un riequilibrio dell'accessibilità dei centri urbani maggiori e dei piccoli comuni, potrebbe essere parte di una strategia efficace per limitare il *CDS* ed i connessi fenomeni di agglomerazione (variabile *ACCESS*). Questa politica dovrebbe essere volta ad accrescere la dotazione di strade pubbliche che connettano efficacemente centri urbani maggiori e piccoli comuni. Inoltre, la stima del modello rafforza questa considerazione poiché segnala come gli effetti di prossimità di un comune al capoluogo regionale (Cagliari) o ad uno degli altri sette capoluoghi provinciali, sia correlato ad un più basso *CDS* (variabili *DISTCAPC*, *DISTNEAC*).
In terzo luogo, come è ragionevole aspettarsi, si rileva una correlazione, negativa e significativa , tra *CDS* e quantità del territorio comunale con vincolo di area protetta. Quindi, le politiche tese a salvaguardare le risorse naturali, gli habitat e l'ambiente sono efficaci per contrastare il *CDS*, e ne influenzano la configurazione geografica (variabile *CONSAREA*). Quest'osservazione è confermata anche dai risultati relativi alla correlazione tra *CDS* e *OLDPLAN*, la variabile che definisce la quantità del territorio comunale soggetta, nel 2003, ad un regime di protezione ambientale che, nel 2008, ha perso questo regime conservativo: la correlazione con il *CDS* è positiva. Un fenomeno simile si rileva con riferimento alle variabili *AGRFORAR* e *NATAR* (vedi Tabella 1): il regime di protezione del Piano paesaggistico regionale si è manifestato come meno protettivo in quei comuni dove ha consentito, in misura comparativamente maggiore, che componenti ambientali definite come aree agricole e forestali *(AGRFORAR)*, e naturali e seminaturali *(NATAR*), divenissero aree artificiali.
Il fatto che il regime di protezione ambientale da parte dei piani territoriali in vigore giochi un ruolo fondamentale nella limitazione del *CDS* si nota anche dal fatto che nessuna correlazione significativa si evidenzia tra *CDS* e vicinanza alla costa o appartenenza del comune alla fascia costiera (variabili *COASTRIP* e *DISCOAST*). La costa, infatti, è la parte del territorio regionale che, a partire dall'approvazione, nel 1989, della legge urbanistica regionale (n. 45), è stata soggetta, in maniera forte e continua, ad un regime di protezione e salvaguardia ambientale: era, quindi, da attendersi che il *CDS*, tra il 2003 ed il 2008, non fosse, quindi, un fenomeno costiero.
Questo studio analizza il processo del *CDS*, con riferimento alla Sardegna, come connesso a fenomeni, espressi da variabili territoriali, riconosciuti come correlati al *CDS* in molteplici saggi della letteratura recente. La metodologia utilizzata é agevolmente replicabile ed esportabile ad altri contesti regionali dell'Italia e dell'UE. Le implicazioni in termini di politica del territorio regionale possono essere assunte come punto di riferimento per la definizione di futuri piani e programmi nazionali ed europei volti alla promozione dello sviluppo locale, che considerino, tra i propri obiettivi, soprattutto di medio e lungo termine, la limitazione, progressivamente sempre più forte, del *CDS*, quale fenomeno depressivo della qualità della vita delle comunità

4. COoRdination de l'INformation sur l'Environnement

insediate e sintomo nella non-sostenibilità delle politiche che non tengono conto dei suoi impatti negativi.
La ricerca futura in questo campo dovrà essere, anche, finalizzata alla costruzione di una «Infrastruttura di dati spaziali» (SDI) per il controllo ed il monitoraggio dei processi di *CDS*, in modo da consentire l'interoperabilità dell'informazione disponibile in vista dell'obiettivo dell'annullamento del *CDS* netto per il 2050.

Variabile	Definizione	Media	S.c.q.m
PARCSIZE	Dimensione media delle aree classificate come non-artificiali nel 2003 e artificiali nel 2008 (ha) (fonti: *CLCMS03*, *CLCMS08*)	0,33	0,29
ACCESS	Dotazione di strade che collegano un comune con altri centri urbani regionali per unità di superficie (km/km²) (fonte: Dataset spaziale del sistema informativo geografico regionale della Sardegna, *DSSIGRS*)	0,95	0,47
DISTCAPC	Distanza dal comune e capoluogo regionale, Cagliari (km) (fonte: Google Maps)	126,45	71,17
DISTNEAC	Distanza dal comune e capoluogo di provincia più vicino (km) (fonte: Google Maps)	30,98	16,67
DISCOAST	Media pesata delle distanze delle aree classificate come non-artificiali nel 2003 e artificiali nel 2008 dalla linea di costa (km); peso = area della superficie (fonti: *CLCMS03*, *CLCMS08*, *DSSIGRS*)	21,02	13,99
CONSAREA	Superficie delle aree protette: parchi, riserve, ecc. (ha) (fonti: *CLCMS03*, *CLCMS08*, *DSSIGRS*)	1342,74	2.632,62
NATAR	Superficie delle aree identificate dal Piano paesaggistico regionale (*PPR*) come componenti con valore ambientale (aree naturali e semi-naturali) classificate come non-artificiali nel 2003 e artificiali nel 2008 (ha) (fonti: *CLCMS03*, *CLCMS08*, dataset spaziale del *PPR*)	11,67	26,05
AGRFORAR	Superficie delle aree identificate dal *PPR* come componenti con valore ambientale (aree agricole e forestali) classificate come non-artificiali nel 2003 e artificiali nel 2008 (ha) (fonti: *CLCMS03*, *CLCMS08*, dataset spaziale del *PPR*)	25,70	50,83
COASTRIP	Percentuale della superficie inclusa nella "Fascia costiera", bene paesaggistico d'insieme ai sensi del *PPR* (fonti: *DSSIGRS*, dataset spaziale del *PPR*)	11,18	24,96
OLDPLAN	Superficie delle aree per le quali i piani territoriali paesistici in vigore prima del 2006 definivano un'anormativa rigidamente conservative classificate come non-artificiali nel 2003 e artificiali nel 2008 (ha) (fonti: *CLCMS03*, *CLCMS08*, *DSSIGRS*)	14,85	43,06
DENSITY	Densità della popolazione residente nel 2003 (residenti per km²) (fonte: sito online di Sardegna Statistiche http://www.sardegnastatistiche.it [ultimo accesso: 14 Ottobre 2013])	76,55	209,39

Definizione delle variabili esplicative del CDS e loro statistiche descrittive. Tutte le variabili sono rilevate a livello comunale

Riferimenti bibliografici

CRCS (Centro di Ricerca sui Consumi di Suolo) (2012), *Rapporto 2012*, INU Edizioni, Roma
European Commission (2011), *Report on best practices for limiting soil sealing and mitigating its effects*. 2011, disponibile online all'indirizzo http:// ec.europa.eu/ environment/ soil/ pdf/ sealing/ Soil%20sealing%20-%20Final%20Report.pdf [ultimo accesso: 14 Ottobre 2013]
European Commission, EUROSTAT (2010), *Land cover/use statistics (LUCAS)*, disponibile online all'indirizzo http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/lucas/introduction[ultimo accesso: 14 Ottobre 2013].
European Environment Agency (2013), *Land take*, disponibile online all'indirizzo http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/land-take-2/ [ultimo accesso: 14 Ottobre 2013]
European Environment Agency (2013a), *CORINE Land Cover,* disponibile online all'indirizzo http:// www.eea.europa.eu/ publications/COR0-landcover [ultimo accesso: 14 Ottobre 2013]
ISPRA (2011), *Annuario dei dati ambientali 2011* – Tematiche in primo piano, disponibile online all'indirizzo http:// www.isprambiente.gov.it/ files/ pubblicazioni/ statoambiente/ tematiche2011 [ultimo accesso: 14 Ottobre 2013]
Lai, S., Zoppi, C. (2013), "Regional land-taking processes in Italy: a study concerning Sardinia", in Schrenk, M., Popovich, V.V., Zeile, P., Elisei, P. (a cura di), *Planning times – You better keep planning or you get in deep water, for the cities they are a-changin' – Proceedings – Real Corp 2013,* CORP – Competence Center of Urban and Regional Planning, Vienna, pp. 757-766.
Longley, P.A., Goodchild, M.F., Maguire, D.J., Rhind, D.W. (2001), *Geographic information. Systems and science*, John Wiley & Sons, Chichester, Regno Unito

Aprocci progettuali nella pianificazione costiera pugliese: dal piano paesaggistico territoriale al piano delle coste

FRANCESCO SELICATO,
CLAUDIA PISCITELLI

1. Introduzione

Le finalità del presente contributo mirano, da un lato, a sottolineare il ruolo di rilievo che la pianificazione costiera comunale può assumere nella fase di attuazione del Piano Regionale delle Coste (PRC) e, dall'altro, a prospettare sinergiche opportunità che in ambito comunale possono essere colte, in questa stessa fase, a valle della recente adozione del nuovo Piano Paesaggistico Territoriale Regionale (PPTR) . Nei due Piani regionali, infatti, la progettualità viene affrontata con approcci differenti, l'uno – nel PRC – più orientato alla corretta utilizzazione della fascia costiera e di quella demaniale in particolare, l'altro – nel PPTR – volto essenzialmente alla tutela e alla valorizzazione del paesaggio, così come inteso nell'odierna concezione sancita dalla Convenzione Europea del Paesaggio . I territori costieri da sempre assumono la connotazione di linea di frontiera per la società; sono luoghi dove le popolazioni si accalcano, la domanda di attività ricreative è elevata e le risorse paesaggistiche ed ambientali vengono spesso saccheggiate (Forman, 2010). La pianificazione costiera può costituire dunque fertile campo di sperimentazione nel definire scenari progettuali che riescano a coniugare tutela del paesaggio, fruibilità sociale e valorizzazione economica.

2. Finalità ed approcci diversi: il PRC e il PPTR

Con l'approvazione del PRC, la Regione Puglia ha disciplinato la tutela e l'uso della costa , dettando regole per la gestione integrata del litorale, tese a perseguire due obiettivi fondamentali: porre freno all'utilizzo indiscriminato del litorale, concesso spesso ai privati in assenza di una visione d'insieme della fascia costiera e dell'impatto che queste concessioni possono avere sulla stessa; permettere un uso adeguato del litorale in modo da far convivere le necessità legate alle attività turistico-ricreative, e più in generale di tipo economico, con quelle connesse agli aspetti di carattere ambientale, favorire la fruizione della costa da parte della collettività in termini di eco compatibilità. In quest'ottica dunque, la redazione del PRC è stata caratterizzata da un approccio sostanzialmente orientato alla ricerca di modi e forme di gestione integrata del territorio costiero, attraverso regole definite secondo una concezione unitaria per l'intera regione, tali da consentire valorizzazione economica e diffusa fruibilità sociale, in maniera coerente con i caratteri ambientali del contesto.
Il PPTR, ad oggi solo adottato, si configura d'altra parte come Piano Paesaggistico a valenza Territoriale, tale da fornire, cioè, indirizzi e direttive in campo ambientale, territoriale e paesaggistico ai differenti piani di settore. Le sue finalità, alquanto complesse, sono non solo di tutela e mantenimento dei valori paesistici esistenti, ma soprattutto di valorizzazione, recupero e riqualificazione dei paesaggi compromessi, nonché di realizzazione di nuovi valori paesistici. La concezione di paesaggio, cui il PPTR fa riferimento, è quella della già citata Convenzione Europea del 2000, secondo cui il paesaggio è il territorio, così come percepito dalle popolazioni, esito di fattori naturali ed antropici, inteso quale bene della collettività; esso va perciò salvaguardato, gestito e progettato indipendentemente dal suo valore concreto.
L'approccio seguito nella redazione del PPTR è stato orientato dunque alla definizione di una visione paesaggistica e territoriale d'insieme, in cui i paesaggi costieri sono parte significativa del territorio regionale; paesaggi di cui prendersi cura, da valorizzare, da progettare, nel rispetto dei caratteri costitutivi che li connotano.
Alle diverse finalità e alla diversità di approccio dei due Piani si accompagnano evidentemente contenuti e scenari progettuali altrettanto diversi, con effetti conseguentemente diversi anche sul piano giuridico. Se il PRC assegna ai Comuni, infatti, sufficienti margini di discrezionalità nella definizione delle modalità di gestione della fascia costiera demaniale, pur nel rispetto di determinate pre-condizioni (preclusione alla concessione di tratti di costa particolarmente fragili, limiti massimi di concedibilità, soglie dimensionali, ecc.) e assume la pianificazione costiera come opportunità per verificare la coerenza del quadro conoscitivo con lo stato dei luoghi, il PPTR definisce, invece, il sistema delle tutele in maniera cogente per ogni tipo di pianificazione e di progettualità inerente al territorio costiero (per quanto qui di interesse), con ciò modificando anche il regime d'uso dei suoli.

3. Le esperienze in atto nei piani comunali delle coste fra conflittualità e opportunità

La gestione integrata della costa che il PRC ha affidato ai Comuni mediante lo strumento del Piano Comunale delle Coste, costituisce ad oggi un importante banco di prova per dare risposta alle istanze di tutela ambientale e di fruibilità sociale, senza tuttavia disattendere le aspettative degli operatori della balneazione e, più in generale, l'opportunità di valorizzazione economica dei territori costieri. A tal fine occorre quindi costruire un percorso progettuale in cui ciascuna parte sociale possa esprimere il proprio punto di vista, un percorso processuale e dialogico che può risultare efficace, solo se si parte dalla consapevolezza che il rispetto delle regole debba prevalere su tutto.

L'erosione costiera obbliga in particolare a non mantenere le concessioni in esercizio sulle aree demaniali interessate dal fenomeno. Ciò porta di conseguenza a scelte progettuali che possono rivelarsi conflittuali con le istanze degli operatori economici. Occorre infatti liberare le zone in erosione dall'uso dato in concessione per favorire processi di rigenerazione ambientale del territorio costiero. Questi processi sono abbastanza incerti, quanto agli esiti e all'arco temporale entro cui possono svilupparsi, e sono quasi sempre fortemente condizionati dalla presenza di fattori antropici, tanto da rendere indispensabili veri e propri interventi di risanamento ambientale. Si rende necessario, dunque, che il PCC vada oltre i compiti strettamente riferibili alle modalità di fruizione delle aree demaniali e si faccia carico di quelle tensioni progettuali che possono dispiegare energie positive per lo sviluppo dei territori costieri.

Ulteriore argomento di dibattito è la ricerca di nuove modalità (rispetto a quelle correntemente praticate) di gestione del litorale, riconoscibili anche nelle caratteristiche tipologiche e costruttive delle strutture per la balneazione e per il ristoro. Si tratta di definire caratteristiche tali da consentire l'inserimento delle varie strutture in maniera ecocompatibile lungo il litorale con attributi comuni che possano ripetersi e al contempo declinarsi in modo diverso in base alle rispettive esigenze: strutture totalmente amovibili e di basso impatto ambientale che, realizzate con materiali locali, si innestino perfettamente nel contesto, garantendo una visione omogenea e unitaria dell'intero litorale . Ciò porta ad assumere il progetto come campo di sperimentazione di una nuova cultura del territorio, capace cioè, esso stesso, di produrre paesaggio – coerentemente con la nuova visione definita nel recente PPTR – e promuovere così le identità territoriali delle diverse realtà locali piuttosto che le individualità delle singole strutture ricettive.

Coerenza con i caratteri morfo-tipologici del contesto, libertà organizzativa, flessibilità compositiva e modularità dei manufatti architettonici sono qualità riconoscibili in significative esperienze avviate in diverse realtà italiane e straniere . Anche in questo caso occorre superare le resistenze degli operatori economici, per nulla propensi a rimuovere e rimodulare le strutture esistenti, realizzate quasi ovunque in maniera fissa e stabilmente ancorata al suolo, grazie anche ad un sistema di controllo gestito in ambito locale fin troppo permissivo e tollerante. Criticità e opportunità dunque, ma anche occasioni mancate, stanno caratterizzando il percorso della sperimentazione, incerta e complessa, della pianificazione costiera in atto; un percorso che procede fin troppo lentamente, per fare un primo bilancio significativo, e la lentezza è segnatamente indice della difficoltà con cui si sta operando.

4 Conclusioni

Le molteplici istanze, ambientali, sociali ed economiche, i forti interessi in gioco, la complessità delle scelte progettuali, alcune delle quali – specie quelle relative alle modalità di risanamento dall'erosione costiera – anche dagli esiti incerti, pongono in primo piano la dimensione processuale, interattiva e collaborativa della costruzione del Piano .

L'attività di pianificazione e l'urbanistica, più in generale, non possono più essere intese, in definitiva, solo come tecnica prescrittiva e/o disegno del territorio (Ponzini, 2008). Occorre riconoscere che i piani hanno una forte dimensione processuale, politica e sociale, che non può più essere disattesa (Mazza, 1997; Gabellini, 2001; Palermo, 2001). Una accezione convincente, in tal senso, è quella della pianificazione intesa come governo del territorio (Palermo, 2004); tema peraltro già esplorato in passato, quando diversi autori hanno voluto sottolineare il ruolo della pianificazione come processo politico di costruzione sociale degli scenari di sviluppo che hanno come obiettivo l'organizzazione del territorio (Merloni e Urbani, 1977; Ceccarelli, 1978; Magnaghi, 1981). Un ruolo di forte rilevanza è, inoltre, rappresentato dalla tensione progettuale del piano, ossia dalla sua attitudine a dialogare con la scala del progetto, con l'obiettivo di concorrere entrambi - piano e progetto - unanimemente ad applicare indirizzi e prescrizioni del piano nella realtà tangibile dei diversi casi, nonché ad assicurare le reale efficacia del piano stesso.

La pianificazione costiera, più che altre forme di pianificazione, assume dunque a pieno titolo il ruolo politico e sociale di governo e "progetto" del territorio, accettandone interamente le sfide e la complessità.

Riferimenti bibliografici

Ceccarelli P. (ed, 1978), La crisi del governo urbano: istituzioni, strutture economiche e processi politici nelle città del capitalismo maturo, Marsilio, Venezia

Celino A., Concilio G., Puglisi M. (1997), "Alcune riflessioni sulle pratiche di partecipazione nella pianificazione", III Giornata di studio: Le scienze della città e del Territorio. Percorsi meridiani, Dipartimento Città e Territorio, Università di Palermo, 15-16 giugno 1997, Palermo
Forman T.T.R. (2010), "Coastal Regions: spatial patterns, flows and a people nature solutions from the lens of landscape ecology", in Mininni M. (ed), La costa obliqua. Un atlante per la Puglia, Donzelli Editore, Roma, pp. 249-265
Forester J. (1998), Pianificazione e Potere, Dedalo, Bari; testo originario: Planning in the Face of Power, University of California Press, Berkeley, 1989
Gabellini P. (2001), Tecniche Urbanistiche, Carocci, Roma
Magnaghi A. (1981), Il sistema di governo delle regioni metropolitane, Franco Angeli, Milano
Mazza L. (1997), Trasformazioni del piano, Franco Angeli, Milano
Merloni F., Urbani P. (1977), Il governo del territorio: tra Regioni e Partecipazioni statali, De Donato, Bari
Minervini G. (1999), "Per una moderna regolazione degli interessi", in Selicato F. (ed), Innovazione procedurale e progettuale nella pianificazione attuativa. L'esperienza di Molfetta, Urbanistica Dossier, INU, n.23, pp. 1-2
Mininni M. (ed, 2010), "Paesaggi costieri. Un atlante provvisorio", in Mininni M. (ed), La costa obliqua. Un atlante per la Puglia, Donzelli Editore, Roma, pp. 30-35
Palermo P. C. (2001), Prove d'innovazione. Nuove forme ed esperienze del governo del territorio in Italia, Franco Angeli, Milano
Palermo P. C. (2004), Trasformazioni e governo del territorio. Introduzione critica, Milan, Franco Angeli.
Ponzini D. (2008), "Strumenti di governo del territorio in Italia: una proposta interpretativa", Planum, pp. 1-32

Quale forma e quali compiti per la pianificazione paesaggistica Regionale in Puglia.

PIERANGELA LOCONTE
E FRANCESCO ROTONDO

1. Introduzione

Le difficoltà insorgenti dall'attuale crisi economica e le misure proposte per contrastarla e superarla rendono ancora più urgente valorizzare il territorio con lo scopo di dare nuove letture e significati al contesto al fine di configurare differenti prospettive di sviluppo locale.Nel parlare di contesto locale occorre guardare al sistema territoriale all'interno del quale è possibile individuare matrici storiche, economiche, culturali e sociali comuni che permettano di mettere in luce una diversa immagine di territorio, in cui i residenti possano riconoscersi e che, allo stesso tempo, sia identificabile dall'esterno. Il presente contributo vuole riflettere sul quali siano le strategie alla base della costruzione di un sistema di sviluppo locale autosostenibile e su quale sia il ruolo della pianificazione a livello locale e regionale per il raggiungimento di un obiettivo così ambizioso.Nello specifico, ci si soffermerà a riflettere sul caso della Regione Puglia che, in questo momento storico così particolare, ha adottato un Piano Paesaggistico Territoriale Regionale che persegue questi obiettivi.Il lavoro cerca di comprendere come gli obiettivi generali per lo sviluppo locale si traducano in azioni concrete, prima a livello regionale poi al livello comunale, e come questi strumenti si collochino all'interno di una vision di sviluppo regionale che, soprattutto negli ultimi anni, è fortemente legata ai temi della rigenerazione e della valorizzazione del paesaggio, delle risorse e delle identità locali.

2. Paesaggio, identità e sviluppo locale autosostenibile

Come messo in evidenza dalla Convenzione Europea del Paesaggio e ormai ampliamente discusso e sedimentato all'interno del dibattito urbanistico nazionale e internazionale, il "Paesaggio" designa una determinata parte di territorio, così come è percepita dalle popolazioni, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali e/o umani e dalle loro interrelazioni (Firenze, 2000).Nel paesaggio trova espressione il senso di appartenenza di una comunità al proprio ambiente di vita, non solo come esito di processi di identificazione che portano alla condivisione di un patrimonio di segni e immagini tramandate dal passato, ma come valore continuamente costruito dalla volontà di chi abita e usa il territorio (Clementi, 2002).
In questa ottica, il paesaggio, quindi, ha più che mai, un profondo significato relazionale in cui, il patrimonio, materiale e immateriale, diventa identitario e fortemente connesso alla comunità che lo vive e lo trasforma quotidianamente.Non abbiamo più a che fare con la mera percezione dei luoghi ma con quel patrimonio di immagini condivise che appartiene a ciascuna comunità e che è restituito e costruito attraverso la stratificazione dei disegni territoriali degli uomini (Sereni, 1996), dai saperi, dalle pratiche sociali e di attivazione delle risorse. Questo percorso di appropriazione dei luoghi, benché logico e apparentemente naturale, non può essere dato per scontato: esso passa, inevitabilmente, dalla presa di coscienza dei luoghi da parte di ciascun abitante vale a dire dalla consapevolezza, acquisita attraverso un percorso di trasformazione culturale degli abitanti, del valore patrimoniale dei beni comuni territoriali (materiali e relazionali) (Magnaghi, 2007a).Come ampliamente sottolineato da Bagnasco, è sempre più difficile parlare di comunità (Bagnasco, 1999), soprattutto in un momento storico in cui la crisi sta obbligando a modificare, forse in maniera irreversibile, abitudini e stili di vita, eppure è proprio da questa che occorre ripartire per guardare a nuovi modelli di sviluppo locale e regionale, in grado di agevolare il superamento delle difficoltà economiche e sociali esistenti.Come già detto, infatti, il territorio, nella molteplicità delle sue dimensioni, è un complesso sistema di relazioni tra comunità insediate (e loro culture) e ambiente (Magnaghi, 2000), supporto indispensabile per aumentare i livelli di benessere e allo stesso tempo rispondere ai bisogni primari attraverso la ricerca di relazioni virtuose fra sostenibilità ambientale, sociale, territoriale, economica, politica che renda coerenti basic needs, self-reliance, ecosviluppo (Magnaghi, 2000).In questa ottica, appare evidente che è necessario ripartire dal concetto di sviluppo locale, così come teorizzato da Dematteis e Governa (2005), vale a dire sviluppo basato sulla valorizzazione sostenibile delle risorse materiali e immateriali presenti in un certo territorio, che coinvolge anche la sfera sociale e culturale e le capacità di autorganizzazione dei soggetti. (Dematteis, Governa, 2005).Questo concetto va ampliato in quello di autosostenibilità come illustra-

to da Magnaghi (2000), che si fonda, quindi, sulla volontà di determinare equilibri durevoli fra insediamento umano e ambiente, riconnettendo nuovi usi, nuovi saperi, nuove tecnologie alla sapienza ambientale storica.L'approccio autosostenibile allo sviluppo è radicalmente opposto ai modelli di crescita economica di carattere globalizzato e si struttura sulle descrizioni identitarie dei luoghi e dei sistemi ambientale e insediativo, guardando al futuro in maniera multisettoriale e integrata.

3. La Puglia e il nuovo Piano Paesaggistico Territoriale Regionale: strategie per lo sviluppo

Il Piano Paesaggistico Territoriale Regionale (PPTR), recentemente adottato, non si basa più solo sui "vincoli" ma è uno strumento che si pone l'obiettivo della tutela dei beni e che li pone al centro delle nuove prospettive di sviluppo dell'economia e della società pugliese, strutturando una proposta incentrata sul governo integrato del territorio per la promozione di modelli di sviluppo sostenibile.Al centro del piano vi è il concetto di autosostenibilità.Come descritto all'interno degli elaborati del PPTR "Il Piano paesaggistico dunque si candida ad essere strumento per riconoscere, denotare e rappresentare i principali valori identitari del territorio, percepibili nella rappresentazione dei paesaggi della Puglia; per definirne le regole d'uso e di trasformazione da parte degli attori socioeconomici; per porre le condizioni normative e progettuali per la costruzione di valore aggiunto territoriale come base fondativa di uno sviluppo endogeno, autosostenibile e durevole (Magnaghi, 2000).La questione da comprendere è, quindi, quali siano gli obiettivi e le azioni concrete che il nuovo Piano Paesaggistico Pugliese pone in essere per il raggiungimento di un obiettivo così ambizioso soprattutto in considerazione della multiscalarità e della interdisciplinarietà delle questioni affrontate.Il modello concettuale di sviluppo locale autosostenibile proposto da Magnaghi si articola su tre differenti piani: analitico, progettuale e valutativo.Per quanto riguarda il piano analitico, egli teorizza la necessità di un passaggio da descrizioni funzionali dello spazio a descrizioni identitarie dei luoghi, dei milieu, degli ambienti insediativi, dei sistemi ambientali (Magnaghi, 2000).All'interno del PPTR questo si traduce nell'Atlante del Patrimonio: l'atlante non rappresenta unicamente una mera individuazione a livello regionale il patrimonio ambientale, culturale e paesaggistico ma si pone inserisce all'interno della pianificazione regionale come documento statutario che definisce i requisiti fondamentali per le trasformazioni socioeconomiche e territoriali non lesive dell'identità dei paesaggi pugliesi e cooperanti alla loro valorizzazione durevole.Inoltre, in questa nuova prospettiva, l'analisi non è solo volta all'individuazione dei beni (invarianti strutturali) ma all'approfondimento delle morfotipologie territoriali, rurali e urbane, delle trasformazioni insediative e del territorio rurale fino a giungere alla valutazione della struttura percettiva e della visibilità.Appare evidente che, in questo nuovo l'approccio analitico pone al centro, come definito dalla Convenzione Europea del Paesaggio, sia i paesaggi che possono essere considerati eccezionali, sia i paesaggi della vita quotidiana sia i paesaggi degradati e i cui caratteri derivano dall'azione di fattori naturali e/o umani e dalle loro interrelazioni (Firenze, 2000).In questo modo, quindi, prende forma una nuova vision regionale all'interno della quale anche gli elementi di minor pregio e maggior criticità assumono un ruolo all'interno della visione sistemica regionale.Per quanto riguarda il piano progettuale, Magnaghi teorizza il passaggio da piani di settore a piani multisettoriali integrati, a valenza strategica e interattiva (Magnaghi, 2000).All'interno del PPTR questa visione di progetto integrato si traduce nello Scenario Strategico, vale a dire una visione progettuale di medio lungo periodo in coerenza con le indicazioni del DRAG al fine di trasmettere alle generazioni future i valori ambientali e culturali del territorio pugliese, integrato da prime esemplificazioni concrete: i progetti integrati.La novità del piano sta nell'individuazione di Cinque progetti territoriali per il paesaggio regionale (la rete ecologica regionale, il patto città-campagna, il sistema infrastrutturale per la mobilità dolce, la valorizzazione e la riqualificazione integrata dei paesaggi costieri, i sistemi territoriali per la fruizione dei beni culturali e paesaggistici). I progetti si configurano come modalità di costruzione di paesaggi con l'intento di elevare la qualità e la fruibilità sociale dei paesaggi e di attivare processi virtuosi in grado di sostenere le economie locali e mettere in risalto le peculiarità del patrimonio regionale in maniera integrata e creando sinergie tra i settori coinvolti. Infine, Magnaghi fa riferimento al piano di valutazione che deve passare dalla valutazione d'impatto ambientale a modelli polivalenti che facciano riferimento a concetti integrati e multisettoriali di sostenibilità (Magnaghi, 2000). Nel PPTR questo concetto di integrazione viene proposto in relazione al processo di VAS intesa come supporto attivo alla costruzione del piano.La valutazione dei piani e programmi, territoriali e/o settoriali esistenti ha avuto lo scopo di cercare di individuare le opportunità e le sinergie che l'incontro di competenze differenti può creare, estendendo il processo partecipativo non ai soli attori istituzionali. L'attivazione di processi di governance allargata e di democrazia partecipativa sin dalla fase di redazione del piano ha avuto lo scopo di attirare l'attenzione di tutti gli attori territoriali e di divulgare gli obiettivi del nuovo piano e il ruolo degli attori nella sua costruzione.La popolazione non è più il soggetto che unicamente recepisce le indicazioni del piano ma diventa protagonista della sua attuazione e gestione, in sintonia con la Convenzione Europea del Paesaggio, che indi-

ca le azioni volte, in una prospettiva di sviluppo sostenibile, a garantire il governo del paesaggio al fine di orientare e di armonizzare le sue trasformazioni provocate dai processi di sviluppo sociali, economici ed ambientali (Firenze, 2000).Riuscire a praticare la partecipazione in una Regione di circa 4,5milioni di abitanti con 258 comuni e sei province non sarà semplice e forse il web rappresenta l'unico strumento in grado di supportare in modo continuo il processo.

4. Conclusioni

E' possibile dire che il nuovo Piano Paesaggistico Territoriale Regionale pugliese ha ben chiare le strategie per lo sviluppo regionale nell'ottica della autosostenibilità dei processi.Ci troviamo di fronte a uno strumento di elevata complessità, che guarda ad ogni parte del territorio regionale, cercando di valorizzarlo, intervenendo sia sugli ambiti di pregio che su quelli degradati e da riqualificare. Il piano ha cercato fin dall'inizio il coinvolgimento di tutti gli attori, istituzionali e non, ma solo adesso che il piano è stato adottato, tutti i soggetti si sentono chiamati al confronto, senza non poche difficoltà vista, la mole di elaborati che lo compongono e la necessità di svincolarsi dalle vecchie logiche per poterne comprendere l'essenza.Come già evidenziato non è semplice far partecipare una regione e probabilmente è un processo che richiede tempo e continuità.Il cambio di paradigma da una pianificazione attenta a regolare l'espansione ad una che programma il recupero e la riqualificazione die paesaggi, non è semplice da far comprendere e condividere. I presupposti perché la novità del piano venga accolta e attuata ci sembra siano stati posti, ora spetta alla Regione Puglia continuare nell'opera già iniziata di produzione sociale del piano, accogliendo le richieste di modifica al regime transitorio e alla necessità di completare i progetti e le opere già previste dai piani vigenti, perché solo accogliendo la partecipazione e incoraggiando al protagonismo il piano potrà avvicinarsi alla vita reale e influenzare scelte e dinamiche di trasformazione dell'economia e della società tutelando i paesaggi identitari pugliesi.

Bibliografia

Bagnasco A. (1999), Tracce di comunità, Il Mulino, Bologna
Clementi A. (2002), Revisioni di paesaggio, Meltemi, Roma;
Convenzione Europea del paesaggio, Firenze, 2000
Dematteis G., Governa F. (2005), "Il territorio nello sviluppo locale. Il contributo del modello SLoT" in Dematteis G., Governa F. (a cura di), Territorialità, sviluppo locale, sostenibilità: il modello SLoT, Franco Angeli, Milano;
Magnaghi A. (2000), Il progetto locale, Bollati Boringhieri, Torino;
Magnaghi A. (a cura di) (2007a), "Il territorio come soggetto di sviluppo delle società locali", Etica ed Economia, vol. IX, 1/2007;
Magnaghi A. (a cura di) (2007b), "L'arte degli scenari nella costruzione dello sviluppo locale", Scenari Strategici. Visioni identitarie per il progetto di territorio, Alinea, Firenze;
Regione Puglia, Piano Paesaggistico Territoriale Regionale.
Sereni E. (1996), Storia del paesaggio agrario italiano, Laterza, Bari;

Quale forma di piano e i nuovi compiti della pianificazione in Puglia. Tra innovazioni e pratiche di controriforma.

FRANCESCO ROTONDO
E FRANCESCO SELICATO

1. Introduzione

La Puglia ha modificato formalmente la sua disciplina regionale in materia di governo del territorio nel 2001 (L.R. 20/2001), ma tale cambiamento è divenuto efficace soltanto nel 2007. Tra i principi della legge regionale vi sono la semplificazione e la co-pianificazione oltre alla sostenibilità e all'equità di trattamento attraverso lo strumento della perequazione urbanistica. La forma e l'efficacia giuridica del nuovo piano (il PUG), tranne poche eccezioni, non ha abbandonato, nelle esperienze fino ad ora concluse, la forma regolativa e tutta conformativa della proprietà tipica del PRG, ricadendo spesso nelle stesse problematiche e rendendo inefficace l'innovazione normativa. Si cercherà di analizzare in modo puntuale alcuni esempi per comprendere i motivi e le possibili contromisure da attuare. Le politiche regionali hanno teso a favorire, per quanto possibile, sia attraverso norme (L.R. 12/2008; L.R. 13/2008; L.R. 21/2008), sia attraverso finanziamenti (Piani Integrati di Rigenerazione Urbana o Territoriale, PIRP o PRUACS) una nuova strategia generale di rigenerazione urbana proposta per affrontare le problematiche delle città pugliesi contemporanee, in un contesto politico, professionale e sociale generalmente impreparato, ma con significative punte di innovazione. Infine, il quadro degli strumenti di pianificazione regionale si è arricchito del nuovo Piano Paesaggistico Territoriale Regionale (PPTR) che ha proposto un nuovo modello di sviluppo per la Regione che richiede nuove forme di coordinamento e sinergie con i piani comunali, implicando innovazioni epocali nelle pratiche di pianificazione. La recente adozione e l'apertura del periodo di osservazione al PPTR consentiranno di valutare il livello di condivisione della comunità regionale. Tale rapporto, appena iniziato tra PPTR e PUG sarà l'ultimo tema toccato dal presente contributo, perché già contiene le domande sul futuro della pianificazione urbanistica regionale pugliese, tra innovazioni e pratiche di controriforma.

2. Tra innovazioni e pratiche di controriforma

Il modello di pianificazione razional-comprensiva (termine riferito ai piani che trattano al proprio interno tutti gli argomenti – insediamenti, mobilità, verde, servizi, territorio agricolo, reti impiantistiche ecc.; Steiner, Butler, 2007; il Piano Regolatore Generale in Italia), basato sulla zonizzazione, si è attuato in Puglia attraverso la legge urbanistica fondamentale ed è stato rivisto attraverso la L.R. 56/80. La critica alla zonizzazione si è manifestata in modo sempre più convinto in un lungo periodo di tempo. A fronte di queste critiche, come noto (Campos Venuti, Oliva, 1993), la forma di Piano cambia profondamente, recupera elementi del passato e ne introduce di nuovi, guidata dalla necessità di integrare l'attenzione all'ambiente naturale (Maciocco, 1991; Magnaghi, 2000; Scandurra, 1995) e alla partecipazione di abitanti e stakeholders (Forester, 1989, 1999; Healey, 1997). Le regioni, con forme e regole differenti hanno seguito il modello di piano proposto dall'INU. La Puglia ne ha recepito i principali elementi innovativi nella L.R. 20/2001, divenuta efficace soltanto nel 2007 con l'approvazione della componente del Documento Regionale di Assetto Generale (DRAG) che ha regolato i criteri per la formazione dei Piani Urbanistici Generali (PUG) che hanno sostituito i tradizionali PRG. Valutare l'attività di pianificazione territoriale in una regione meriterebbe uno spazio molto più ampio di quello a disposizione, ma in estrema sintesi in questi sei anni di attuazione, sono stati definitivamente approvati circa 25 PUG (in compenso se ne contano oltre un centinaio in corso di formazione), e di questi solo alcuni hanno colto le opportunità di innovazione offerte dalla nuova disciplina, distinguendo in modo evidente le previsioni strutturali da quelle programmatiche, trattando allo stesso modo destinazioni pubbliche e private (per durata e modalità attuative), utilizzando la perequazione urbanistica per tutte le trasformazioni previste, legando le previsioni urbanistiche alla programmazione dello sviluppo economico, assumendo le invarianti strutturali di carattere paesaggistico ambientale come nuova matrice della pianificazione territoriale e cercando di condividere le scelte con gli abitanti fin dalla elaborazione del Documento Programmatico Preliminare. Un gap culturale che nonostante l'enorme impegno di alcuni attori chiave della politica e dell'amministrazione regionale, fatica ad essere colmato.

3. Una nuova strategia generale di rigenerazione urbana e territoriale

Se la pianificazione comunale stenta a mostrare progressi diffusi (ci sono lodevoli eccezioni che stanno diventando esempi trainanti), la politica regionale è riuscita a mettere in campo, negli anni compresi tra il 2006 e il 2013, molteplici interventi capaci di costruire una completa strategia pugliese per favorire la rigenerazione urbana e territoriale. Infatti, si è partiti dal finanziamento di programmi integrati di riqualificazione delle periferie (PIRP) che, pur continuando nella maggior parte dei casi ad incrementare il consumo di suolo favorendo nella realtà ulteriori espansioni urbane se pure a ridosso o integrate alla città esistente , si è continuato sulla scia di quanto promosso dai governi nazionali , favorendo interventi di edilizia sociale all'interno delle aree per servizi residui dei piani vigenti o in insediamenti esistenti attraverso la L.R. 12/2008, che ha consentito il riuso di aree collocate nella città consolidata e il contemporaneo aumento dell'edilizia sociale compresa quella in affitto, in Puglia ancora piuttosto rara. Infine, la Regione Puglia ha reso gli interventi di riqualificazione una componente ordinaria del sistema di pianificazione regionale attraverso la L.R. 21/2008, Norme per la rigenerazione urbana. La norma promuove la rigenerazione di parti di città e sistemi urbani con il coinvolgimento di abitanti e stakeholder pubblici e privati attraverso procedimenti di co-pianificazione tra i soggetti interessati. La rigenerazione urbana e territoriale, con gli interventi appena citati può assumere il ruolo di strumento di passaggio da strategie di pianificazione "soil consuming" a prospettive di pianificazione capaci di riusare, riorganizzare migliorare l'esistente. Nella prospettiva regionale pugliese, tra il tradizionale modello espansionistico dei PRG e la proposta a consumo di suolo zero del PPTR adottato, la rigenerazione può rappresentare lo strumento di transizione capace di soddisfare le residue spinte del mercato immobiliare (al momento sostanzialmente fermo), la necessità di densificare tessuti sfrangiati e di ricomporre gli inesistenti confini tra città e campagna creati dall'espansione urbana degli ultimi cinquant'anni. Infatti, passare in modo repentino da una città e un territorio che crescono per parti spesso completamente separate o per insediamenti diffusi, ad una città che si rinnova senza crescere, può lasciare molteplici luoghi irrisolti che senza adeguate politiche di riqualificazione basate sulla densificazione, il disegno urbano dei limiti e la creazione di un'offerta di servizi realizzata dai privati (considerata la ormai cronica carenza di fondi pubblici) capace di creare una cultura di un rapporto pubblico/privato basato su un trasparente e valutabile vantaggio collettivo, rischiano di rimanere questioni urbane irrisolte che mantengono nel futuro potenziali luoghi dei degrado ereditati dal passato.

4. Il paesaggio: cardine della proposta di sviluppo regionale

Una ulteriore e più forte spinta all'innovazione del PUG in chiave progettuale potrebbe darla il PPTR appena adottato, se si riuscisse a cogliere la sua valenza culturale piuttosto che la cogenza tecnico-normativa, su cui peraltro si è focalizzata l'attenzione in questa fase di osservazione successiva all'adozione. La stessa definizione di "Piano Paesaggistico Territoriale" mira ad anteporre il paesaggio al territorio, volendo così interpretare "il paesaggio quale bene patrimoniale su cui fondare le prospettive di sviluppo del territorio" (Barbanente, 2013) nelle diverse realtà locali della Regione. La tutela del paesaggio va considerata, allora, non solo come valore assoluto quanto soprattutto come valore capace di sprigionare quella energia progettuale di cui il PUG deve farsi carico.Si tratta, in altri termini, di assumere il paesaggio pugliese, nelle sue diverse articolazioni, come matrice del progetto urbano e territoriale, materia propulsiva e al tempo stesso linfa vitale dell'idea progettuale. Il progetto può dunque riconquistare centralità come campo di sperimentazione di una nuova cultura del territorio, capace cioè, esso stesso, di produrre paesaggio e promuovere così le identità territoriali delle diverse realtà locali, piuttosto che emulare modelli di sviluppo decontestualizzati e standardizzati.Ciò significa allora che il PUG non può continuare ad affidare gli scenari di sviluppo urbano e territoriale a mere scelte localizzative, come sembra emergere dalle esperienze fin qui portate a termine. Il superamento della zonizzazione funzionale del Piano di tradizione, attraverso l'introduzione di comparti perequativi, caratterizzati da mix funzionali e da flessibili aperture verso differenti modalità organizzative della trasformazione insediativa, non basta infatti a ritenere di aver recuperato la dimensione progettuale nel processo di costruzione della città all'interno del sistema di pianificazione. Il PPTR si propone, anche in tal senso, come interessante strumento di sperimentazione di un approccio più progettuale, elaborando cinque progetti di livello regionale che disegnano nel loro insieme una visione strategica della futura organizzazione regionale (Magnaghi, 2007), volta a elevare la qualità e la fruibilità sociale dei paesaggi regionali. I progetti riguardano, nello specifico, la rete ecologica regionale (che traduce in chiave progettuale la visione del territorio regionale secondo una interpretazione multifunzionale ed ecoterritoriale), il patto città-campagna (che affida a un progetto integrato fra politiche insediative e agrosilvopastorali il compito di elevare la qualità dell'abitare sia urbana che rurale), il sistema infrastrutturale per la mobilità dolce (che promuove una rete integrata di mobilità dolce attraverso il recupero di strade panoramiche, sentieri, tratturi, ferrovie minori), la valorizzazione e la riqualificazione integrata dei paesaggi costieri

(che assume la dimensione profonda del territorio costiero per attivare azioni di decongestionamento finalizzate a valorizzare il patrimonio insediativo, rurale e naturalistico dell'entroterra costiero) e i sistemi territoriali per la fruizione dei beni culturali e paesaggistici (che definiscono gli ambiti di pertinenza dei beni culturali e paesaggistici per la loro valorizzazione complessiva).Recuperare la dimensione progettuale nel processo di pianificazione significa dunque tradurre le valenze paesaggistiche del territorio regionale in modelli di sviluppo coerenti con le peculiarità del contesto, modelli di sviluppo che sappiano coniugare, in definitiva, paesaggio e città.

5. Conclusioni

Tra innovazioni e pratiche di controriforma si afferma, con difficoltà, in Puglia, una nuova forma di piano nella quale l'ambiente diventa obiettivo fondamentale e i nuovi compiti della pianificazione riguardano la ricerca di differenti forme di produzione sociale del paesaggio, non sempre consapevoli delle conseguenze economiche delle proposte progettuali del PPTR che il piano regionale ha omesso di valutare nelle sue prefigurazioni a breve, medio e lungo termine. Non è ancora chiaro se le proposte del piano paesaggistico siano effettivamente in grado di promuovere un progetto di sviluppo locale, come auspicato da Magnaghi, ma appare possibile che il PPTR promuova un approccio maggiormente progettuale al piano urbanistico generale, che fino ad ora continua a svolgersi secondo tradizionali scelte localizzative. Flessibilità di piano e un rinnovato rapporto pubblico-privato, cardini del pensiero riformista nelle discipline urbanistiche, spesso appaiono ancora un tabù o uno strumento per giustificare appetiti occasionali, senza diventare prassi comune all'interno di indirizzi e regole generali. Una Regione che sta cambiando rapidamente con promettenti iniziative sul ruolo della riqualificazione urbana. Il percorso di rinnovamento è in corso da troppo poco tempo per valutarne i risultati, ma appare solido e promettente anche se con alcuni aspetti da registrare per consentire alla pianificazione urbanistica e territoriale di diventare un effettivo strumento di supporto allo sviluppo locale autosostenibile.

Riferimenti bibliografici

Alexander, C., Neis, H., Anninou, A., King, I. (1987), A new theory of urban design, Oxford University Press, New York.

Barbanente A. (2013), "La pianificazione del paesaggio in Puglia. Un processo culturale per un nuovo sviluppo", Report, Editore Informa srl Monopoli, anno IV, n.10, pp. 16-20

Forester, J. (1989), Planning in the face of power, University of California Press, Berkeley.

Forester, J. (1999), The deliberative practioner, MIT Press, Cambridge.

Campos Venuti, G., Oliva, F. (1993, a cura di), Cinquant'anni di urbanistica in Italia. 1942-1992, Laterza, Roma-Bari.

Healey, P. (1997), Collaborative Planning, McMillan Press, London.

Maciocco, G. (1991, a cura di), Le dimensioni ambientali della pianificazione urbana, Franco Angeli, Milano.

Magnaghi, A. (2000), Progetto locale, Bollati Boringhieri, Torino.

Magnaghi, A. (2007, a cura di), Scenari strategici. Visioni identitarie per il progetto di territorio, Alinea, Firenze.

Scandurra, E. (1995), L'ambiente dell'uomo. Verso il progetto della città sostenibile, Etaslibri, Milano.

Steiner, F.R., Butler, F. (2007, a cura di), Planning and Urban Design Standards. Student edition, John Wiley & Sons, New York.

La città e il territorio al tempo della crisi: risorse scarse per la città pubblica

CHIARA AGNOLETTI

La fiscalità urbanistica: una riflessione teorica

Per lungo tempo nel nostro Paese si è manifestata una certa disattenzione verso il tema della fiscalità urbanistica, provocando un evidente ritardo che ha coinvolto tanto la produzione normativa quanto la successiva implementazione delle politiche pubbliche. Muovendo da questa evidenza, ci si interroga su come rendere maggiormente efficiente ed efficace il governo del territorio in una prospettiva di persistente scarsità di risorse e di crescente necessità di autofinanziamento del governo locale che vedrà dipendere sempre più il volume di entrate dal patrimonio immobiliare esistente e dall'attività edilizia. Affrontando i diversi aspetti e le molteplici dimensioni della vicenda, l'obiettivo è di fornire un'utile indicazione sull'opportunità di inserire e rinnovare i meccanismi e gli strumenti fiscali in una più ampia strategia di governo del territorio.
Gli aspetti finanziari sono centrali in un contesto come quello italiano, in cui è crescente la necessità di autofinanziamento degli enti locali e dove la disponibilità di risorse è fortemente dipendente dall'imposta comunale sugli immobili, che grava sul patrimonio insediativo esistente e dai contributi di costruzione, legati all'incremento del carico urbanistico.
Nel ricordare la possibilità di optare per diversi modelli di fiscalità urbanistica, si ritiene fondamentale precisare che, in ogni caso, un suo adeguato impianto dovrebbe consentire al governo locale di riappropriarsi di una parte delle spese sostenute per la città, riportando al contempo in mano pubblica una quota del plusvalore immobiliare conseguente alle scelte di pianificazione territoriale. Muovendo dall'assunto secondo cui lo spazio urbano è un bene collettivo definito da investimenti e decisioni sia pubbliche che private (Rypkema 2001, Camagni 2008), si ricava l'opportunità di recuperare una parte non trascurabile dell'incremento dei valori immobiliari derivante anche dalle decisioni di pianificazione e/o dalla realizzazione di importanti opere pubbliche (Tocci 2011) ovvero in seguito ad un community effort (De Wolff 2007). Per soddisfare questa istanza, nel nostro Paese furono originariamente introdotti i "contributi di miglioria" (L. 246/1963). Tuttavia, a seguito dei diversi contenziosi amministrativi impugnati contro la discrezionalità con cui il Comune poteva stabilire i cespiti da tassare ed il relativo quantum da corrispondere quest'arma fiscale venne abolita1.
A partire dalla seconda metà degli anni '70 (L. 10/1977) il legislatore ha condizionato ogni attività che comporta una trasformazione urbanistica o edilizia al pagamento del contributo concessorio, ora denominato contributo di costruzione (DPR 380/2001). Questo contributo si compone di due quote: l'una riferita alle opere di urbanizzazione e l'altra relativa al costo di costruzione. La prima funzione, assolta in particolare dalla quota per le opere di urbanizzazione, è di tipo compensativo e risponde al principio della controprestazione, secondo cui il privato ripaga la Pubblica Amministrazione dei costi sostenuti per la fornitura delle opere di urbanizzazione. Si tratta dunque di una forma di prelievo una tantum, che viene corrisposto nel caso in cui l'attività edilizia comporti un incremento del carico urbanistico. La necessità di questo tributo emerse dagli esiti prodotti dalla consistente crescita edilizia degli anni '60, che in assenza di specifiche regole urbanistiche determinò diversi casi di edificazione priva delle necessarie attrezzature pubbliche. Almeno originariamente, dunque, il contributo commisurato alle opere di urbanizzazione era coerentemente finalizzato a sostenere le spese che ne costituivano i presupposti per la riscossione, perseguendo specifiche e congruenti finalità. Le recenti modifiche normative hanno invece depotenziato il ruolo di questo tributo nella costruzione della città pubblica, consentendone un parziale impiego per il finanziamento della spesa corrente4.
Oltre che per la sua originaria natura compensativa, quest'arma impositiva potrebbe caratterizzarsi -almeno secondo alcune posizioni rilevate in letteratura- come un effettivo strumento di politica fiscale e territoriale qualora il policy maker locale, attraverso un utilizzo incentivante della leva fiscale, si rivelasse in grado di condizionare le scelte insediative, secondo una logica indirizzata a premiare quelle opzioni che si misurano strategicamente con le risorse territoriali. Per soddisfare questa indicazione di policy risulterebbe determinante -mediante una mirata articolazione della base imponibile di riferimento- il superamento di qualsiasi approccio tributario di tipo omogeneo, a vantaggio di un prelievo urbanistico selettivo, capace di disincentivare le iniziative di trasformazione urbana che compor-

tano un aumento dei costi pubblici e collettivi (Camagni, Gibelli, Rigamonti 2002). Infine, altre finalità potrebbero essere opportunamente soddisfatte sul lato dell'equità sociale e territoriale, favorendo ad esempio sul piano fiscale interventi di rigenerazione urbana, oppure impiegando queste risorse in senso compensativo per favorire un equilibrato sviluppo urbano e territoriale (Nelson 1999).
La seconda componente del contributo di costruzione è invece proporzionale al costo sostenuto per l'edificazione, quindi indirettamente -almeno secondo le intenzioni del legislatore- al suo valore di mercato. La sua istituzione appare pertanto giustificata dalla presenza della rendita fondiaria urbana e dalla connessione esplicita tra valori immobiliari ed azioni collettive. È nota infatti la relazione tra dotazione di attrezzature e di servizi pubblici e valori di mercato immobiliari e fondiari. Ne consegue che l'obiettivo fiscale di questa componente può essere individuato nel recupero di una parte della redditività correlata all'intervento autorizzato. Tuttavia, collocato all'interno di questo preciso ruolo tributario, da sempre il contributo relativo al costo di costruzione manifesta una performance piuttosto deludente rispetto alle finalità fiscali perseguite. Il suo livello, infatti, avrebbe dovuto allinearsi costantemente alla dinamica dei valori immobiliari, quando invece ad un sensibile aumento dei prezzi degli immobili ha fatto generalmente seguito una sua sostanziale stabilità.
L'altra fonte di finanziamento legata al patrimonio immobiliare (Imu) si caratterizza invece per essere un gettito continuo nel tempo e per essere quindi slegato dalla fase congiunturale. Tuttavia le risorse provenienti da questa imposta interessano in modo piuttosto differenziato i diversi territori: il gettito complessivo è, infatti, funzione della dimensione della base imponibile e della composizione del patrimonio immobiliare a cui corrisponde un'articolata imposizione fiscale6. Anche in relazione a questa entrata tributaria emergono tuttavia delle criticità legate alla destinazione (ricordiamo come una quota rilevante sia riservata allo Stato), al mancato aggiornamento dei valori catastali degli immobili rispetto alle reali dinamiche dei prezzi di mercato, infine alla sua soppressione sull'abitazione principale. Queste criticità potrebbero essere, almeno in parte, risolte con l'introduzione nel 2014 della service tax in particolare se una quota di questa sarà destinata alla città pubblica.

Contributo di costruzione e spese di investimento per la città pubblica

Il nesso tra permessi di costruire e finanza locale è stato rafforzato parallelamente all'avvio del processo di riforma delle normative regionali che disciplinano il governo del territorio. Se quindi da un lato, le regioni hanno improntato le proprie leggi di governo del territorio al contenimento dell'espansione insediativa, dall'altro la minore disponibilità di risorse delle amministrazioni locali e la possibilità di superare tale ostacolo attingendo agli oneri, ha innescato talvolta meccanismi contradditori rispetto ai principi ispiratori del processo di rinnovamento legislativo.

Il primo aspetto da evidenziare è il peso che il gettito legato all'attività edilizia assume rispetto alle entrate totali ed in particolare la sua variazione nel tempo. Nel 2000 le entrate totali comprendevano anche l'ICI sulla prima casa e il contributo di costruzione aveva ancora il vincolo di destinazione d'uso. Nel 2009, al contrario, le entrate sono complessivamente ridimensionate e una quota del contributo di costruzione può essere utilizzata per il finanziamento della spesa corrente.
La combinazione dei fattori appena richiamati ha determinato un aumento delle entrate legate all'attività edilizia pressoché in tutte le regioni italiane con poche eccezioni costituita. A livello nazionale il contributo di costruzione sulle entrate complessive passa dal 2,6 al 3,5%, in Toscana dal 3,9 al 5%, raggiungendo dopo la Lombardia la quota più elevata. Nonostante l'aumento del peso di queste entrate, se confrontiamo il gettito proveniente dai permessi di costruire con le spese di investimento per le funzioni attribuibili alle attrezzature pubbliche, vediamo come in Toscana le entrate legate all'attività edilizia mediamente riescono a coprire poco meno del 40% di questa tipologia di spesa con significative differenze a livello territoriale. Più nel dettaglio, il grado di copertura dei contributi di costruzione appare inferiore nei comuni di piccola dimensione (13%) e in quelli molto grandi (18%). Queste tipologie di comuni sostengono livelli di spesa in conto capitale più elevati, pertanto l'incapacità degli oneri di coprire le spese per le attrezzature pubbliche è ancor più evidente.
A fianco della carenza delle entrate finalizzate a realizzare le opere pubbliche è da evidenziare una contrazione delle spese di investimento destinate all'urbanistica, alla gestione del territorio e all'edilizia residenziale pubblica. Se è vero che nel periodo considerato (2005-2010) le spese in conto capitale in Toscana diminuiscono complessivamente (-25,3%) quelle a sostegno del territorio e dell'urbanistica subiscono una contrazione maggiore (-50,3%).

Conclusioni

In questo paper si è voluto indagare il ruolo che svolgono i contributi di costruzione e le entrate legate all'attività edilizia nel finanziamento della città pubblica, in una fase caratterizzata da una forte fragilità finanziaria delle Amministrazioni locali e da nuovi scenari legislativi che hanno rafforzato il legame tra finanza locale e trasformazioni territoriali.

Partendo da questa finalità sono stati ripercorsi i presupposti teorici ed economici che portarono all'introduzione di un contributo commisurato alle spese di urbanizzazione e ai costi di edificazione, con lo scopo di verificarne l'adeguatezza e la rispondenza agli obiettivi fiscali che persegue. Le principali evidenze sembrano suggerire una revisione dei criteri con i quali si definisce l'articolazione del contributo, optando per una maggiore differenziazione territoriale oltre che per il ripristino del suo originario ruolo tributario, che richiederebbe la destinazione dei proventi per il finanziamento della città pubblica, funzione esplicitamente richiamata dalla natura compensativa della quota commisurata al costo delle opere di urbanizzazione.
In riferimento invece all'entrata tributaria legata al patrimonio edilizio esistente (Imu) è stato evidenziato come in alternativa al ripristino di specifici strumenti tributari, come i contributi di miglioria, debba essere affidato a questo tributo il compito di recuperare una parte della redditività privata legata alle operazioni di trasformazione territoriale. Tuttavia, per assolvere tal scopo risulta fondamentale allineare i valori catastali alle reali dinamiche del mercato e lasciare il tributo nella disponibilità delle amministrazioni locali. Concludendo, la fiscalità urbanistica appare un campo aperto al perfezionamento, sia in direzione di una sua maggiore incisività nel recuperare risorse da destinare alla città pubblica sia nella sua capacità di rapportarsi coerentemente al processo di riforma del governo territoriale avviato a livello regionale.

Riferimenti bibliografici

Camagni, R., Gibelli, M. C., Rigamonti, P. (2002) I costi collettivi della città dispersa, Alinea, Firenze
Camagni, R. (2008), "Il finanziamento della città pubblica" in Baioni, M. (a cura di), La costruzione della città pubblica, Alinea, Firenze (pp. 39-57)
De Wolff, H.(2007), The new Dutch Land development Act as a tool for value capturing, Presented in the ENHR International Conference on 'Sustainable Urban Areas', Rotterdam, 25 - 28 June 2007
Nelson, A. C. (1999), "La nuova generazione di oneri urbanizzativi negli Stati Uniti", in Curti, F. (a cura di), Urbanistica e fiscalità locale. Orientamenti di riforma e buone pratiche in Italia e all'estero, Maggioli, Rimini
Rypkema Donovan, D. (2001), "Property Rights and Public Values", Paper to the Georgetown Environmental Law & Policy Institute, 13 June 2001
Tocci W (2001), "L'insostenibile ascesa della rendita urbana" in Agnoletti, C., Di Maio, S. (a cura di), Il contrasto alla rendita. Le nuove sfide dell'economia urbana, supplemento n.2 del quadrimestrale Scelte Pubbliche, Associazione Romano Viviani, Arezzo (pp.17-70)

The imperfect dream of a new home: increased vulnerability for young people

EDINÉA ALCÂNTARA, CIRCE MARIA GAMA MONTEIRO AND FÁTIMA FURTADO

Introduction

This article discusses the vulnerability of low-income young people who live in working class housing projects. Once their families realise the "dream of owning their own home", by moving to these projects, it might be imagined that they will feel more comfortable and have a higher quality of life than previously, and that they will be pleased with their new dwelling. Sometimes, however, they feel excluded in their new local area, do not receive recognition even from the adults in the project where they live, they lack leisure and work options, and so become more vulnerable to drugs, violence and criminality. This was the pattern observed in the Abençoada por Deus Project, in which Recife City Council provided 428 free flats for the community that had previously been resident on the banks of the Capibaribe river in stilt houses.

This study followed the relocation of these people from the favela to their new homes in the housing project. It adopted the inductive method and the case study model, so its reflections and conclusions are based on the facts as observed in the reality studied. Data was gathered using guided interviews and three focus groups, with women (four women between 18 and 60), children (11 girls and 3 boys between 7 and 13) and adolescents (5 boys and 2 girls between 13 and 21) out of a total of 34 residents of the Abençoada por Deus Project. The problems raised by the young people were also confirmed by the adults. Most of those interviewed stated their rejection of the new location, above all because of their fear of the violence that arose in relation to the drug trade. They say they do not feel safe entering and leaving the site and that they feel they are imprisoned. The relocation to a new area redistributed residents, separating former neighbours. Even though it is not that far from the original location, residents lost opportunities for work, leisure, services and social assistance that they had achieved in the immediate vicinity of the favela. As a result, right after the move, some residents began to rent or sell their flats once they became aware of the loss of quality of life and of their few sources of satisfaction.This article calls into question the effects of this type of housing solution on the lives of young people and children. Such basic housing involves the granting of flats arranged in blocks without considering the need to provide spaces for residents to socialise, and those who have the greatest need of this to form their social networks are young people. We argue that one structural aspect if a situation of vulnerability is to be transformed into one where the resilience of young people is strengthened is the setting up of spaces and public policies that foster solidarity (actual or potential) while recognising that young people form a category in their own right, with entitlements and desires. When it comes to housing policy, this means understanding that housing exists within a system of spaces containing multiple possbilities; these should include transitional spaces, interface and control areas, and social and leisure spaces able to maximise well-being. Public policy for the young should come into the places where they live by stimulating local networks that can encourage creative activities, sport, and vocational training leading to income; all this would also reduce their involvement in the drugs trade.

The Usual Solutions for Low Income Housing

The experiences of communities being removed from favelas and relocated in apartment projects show that such housing is often inadequate to the needs and desires of residents. Many of them feel dissatisfied with their new homes, as can be seen in the scale of changes made both in the interior of the flats and in the public spaces of the projects, recorded in various studies (Monteiro, 2000; Leitao, 2000, Amorim; Loureiro, 2001); their dissatisfaction is also shown by the high level of resale and renting of the flats as well as the treatment of common areas, which are poorly maintained, vandalised and often appropriated for private use.

Why this rejection of the longed-for home?

At first sight, such projects appear to be a viable housing option for low-income groups, but in fact this one met with rejection from residents, who said they felt as if they were in prison, with no leisure space and nowhere to go. They do move around the project's internal streets, but only till a certain time, becaue they are afraid of violence. These two statements are representative: "I don't feel good. I don't feel safe. I don't feel comfortable." Or "[...] I would rather go back to the rats and the cockroaches, they don't do anyone any harm".2

Security is an important factor in building positive feelings and a sense of identity with the place. Nobody wants to live in a violent area. "Things have got a bit better. I know loads of people died, lots of people got shot in here. [...] People from round here can't go to

the Bangu [...] or Carandiru [names of prisons] there are some people round here who can't go to Detran [a nearby area] because they'd get shot there. [...] The flat here is good, but [...]"
This violent atmosphere is linked to the free access outsiders have to the project, which was not the case in the favela: "They come from outside to make trouble here. [...] It did happen there too, but not like this . Because people from outside didn't come in [our emphasis]. This here is major, [...] it's an area and the people from here say what's what. There [in the old location] [...] they didn't interfere." The morphology of projects like these allows easy access for outsiders, which was not the case in the favela.
The favela: a place of proximity.
As with any place that grows up spontaneously, the structure of a favela follows a series of negotiations and rules that form in time and space as the result of agreements or social interactions. One of the most salient characteristics of these areas is the extreme spatial proximity among houses combined with a maze of passages that construct permeabilities, private corners, depths and openings, providing the stage for a complex range of activities and sociability. The tiny space within the houses is counterbalanced by residents leading their lives in the interstices of the favela, in front of their houses, in alleys, in wider roads, and even in holes and hiding places. The favela is a place of possibility, generally governed by relaxed and informal norms that allow people to put a table in the street to relax with their neighbours, or to set up equipment used for intermittent work, or even to build a shelter if someone is facing difficulties. The favela is also the space where the visual field plays an important role within social life; doors and windows are left open all day and visual control is shared among all. Everyone always knows everything that goes on in the area. This system of immediate communication is the basis for feelings such as safety, reciprocity, and solidarity to emerge, and even the beginnings of a sense of community. To put it another way, the favela may not act as a community in day-to-day life, but the force of the community emerges when needed. At times of pressure or danger, the residents of the favela join forces as a coherent whole. The part played by children and young people in this system is striking. They dominate the spaces of the favela more than anybody, always under the watchful eye of the adults, and when they are older, they know where to hide if they want to, building up a network of wider relationships. The morphology of the favela as a space of poverty reflects the constitution of a space of possibility and hope for its residents. In this way, favelas are grassroots solutions for the complex problem that is poverty.
The housing project: a place of alienation and segregation
The morphology of working-class housing projects analysed in this study is characterised by monolithic apartment blocks forming a discrete estate that is not integrated with the streets of the surrounding areas. The verticalised housing typology has been widely identified as unsuitable for a population with informal social habits because it imposes a spatial logic that hampers social contact. The buildings centralise all the comings and goings of each block on one single point, with the main entrance imposing total control on the movement of persons. The stairways and corridors serve as intermediate spaces, but with reduced scope and largely as the source of conflicts rather than of opportunities for interaction or privacy.
Narrow windows that all face the same way mean that certain areas are highly visible, creating a feeling of being under observation, while others are blind spots that make people vulnerable.
Such projects have an impoverished repertoire of spaces, and it is children and youths who are most directly affected: their two options are to stay indoors, or to participate in the system that dominates the space, that is, socialisation controlled by drug dealers or local gangs, with very little scope for diversity of interests and creative activities. Women shut themselves in and men go out to work, and when the children come home from school they feel there is no space for them except the residual space of the project, which is the theatre of power struggles and social conflicts. The struggle to control the drugs trade in these areas may be just as intense in the favela, but in the projects it is more open and explicit, with more violence and risk for residents. That is why everyone demands more security, policing and job opportunities and other activities for young people to keep them away from drugs.

Theoretical Background

We have drawn on understandings of the concept of solidarity (Durkheim, 1999, Assman; Sung, 2000), and the theory of the gift3 (Mauss, 2003) as well as the results of Alcântara (2011). Studies by Monteiro (1989; 1997; 2000) and Amorim & Loureiro (2001) provide the basis for reflection on living in housing projects. Furthermore the work of Honneth (2003)4 on recognition in emotional, legal and social terms helps us understand the source of some of the conflicts and violence among young people of school age. These may be a sign of lack of recognition by their family or group, and they may be underlain by a struggle for recognition and social esteem. The lack of recognition of the role of young people may provoke resentment and lack of confidence, leading to inappropriate behaviour. The search for respect and social esteem may lead to associations with others who also feel a lack of respect and social esteem.
Results and Discussion

The empirical study revealed that young people and children do not feel they are recognised as a category; they expressed the feeling that there was no place for them. In their view, they are discriminated against by the adults who live in the project, while they in their turn are discriminated against in the surroun ding area: "Because they didn't like us. It's very close to communities that are against Torre [...]. So they come here with guns, they want to get the guys from here [...] lots of people have died.". While they do not feel they are recognised as a category, the young people of Abençoada por Deus cannot find any organised way of stating their complaints; there is no mobilisation in the sense of an organised struggle either for recognition or for their rights. This could be interpreted in line with the arguments of Honneth (2003), that is, they do not see themselves as capable as a category of promoting social changes, nor can they even begin to see how they might be heard. Alternatively, their involvement with violence and drugs could be seen as a form of social struggle – albeit negative – for the recognition of their rights.

What young people feel is lacking in the housing project

Several of those interviewed spoke of the need for public policies for young people and adolescents, such as a way to occupy them, whether through leisure equipment – sports pitches, playgrounds – or sport courses – capoeira, dancing – or vocational training – jewellery, clothesmaking and sewing. In their view, the lack of options to occupy young people makes it more likely they will become involved in crime and violence: "There's loads of muggers and drug dealers [...] Here they all just get into trouble because there's nothing for the kids to do [...] It's because there, it was nearer to everything [...] There were parks and squares [...] There was the market; here it's the COTEL [a prison] [...] Yeah, there's nowhere at all to go here."
The young people have many complaints, but one that seems to come up in most housing projects is the lack of social and leisure space. Instead of the car park, they would prefer to see a sports pitch: "There should be a pitch here, a little square with a swing [...] They said there would be a park here [...] There's nothing, it got destroyed [...] There were dancing lessons, capoeira [...] Dancing lessons, lessons in anything [our emphasis] [...] Painting, jewellery making, they should have it." The words "lessons in anything" show the desire to study, anything to bing motivation, hope, the chance to learn a profession, sport, or just leisure. The feeling of being an impotent minority can also be seen: "there are far fewer young people than adults", as one said. The lack of leisure space and equipment makes them more vulnerable compared to other residents. They have to play ball in inappropriate spaces and this leads to onflicts with adults. Once again, discrimination and lack of recognition: " Yesterday we were playing ball over there and the ball went in a man's window, by accident. When we went to get the ball back he said, 'I won't give it to you because you broke my birdcage.' [...] he said he wouldn't give us our ball back unless we all chipped in and gave him fifty [R$]."
Leisure is seen as something illicit, concealed, reprehensible, like the "swap shop" where stolen goods are sold and the "rat chaser" (a space to rent for hasty sexual intercourse): "There's nothing fun to do here for anyone, there's nothing, all there is is that empty yard and the 'swap' [...] Just more stuff that's no good. Over there [...] is the 'rat chasers' [...] do it as quick as you can." These feelings reinforce alienation from the place, exclusion. Their desires and needs were neither considered nor recognised.
Nonetheless, they creatively seek out alternatives to make up for the lack of leisure opportunities: for instance, there is a bingo session for young people and adults. "Yeah, at night, lots of the teenagers don't have anything to do [...] Right from the start we wanted a sports pitch over there [...] As soon as we start to play, someone will say 'If it comes in my window I'll burst it'. What makes things more lively in the afternoons is the bingo over there."
The unsuitability of the apartment housing typology for the low-income population is obvious and well known to planners and administrators. The problem lies both in the typology of the individual unit and in the design of the project as a whole, where no attempt has been made to preserve their former dwelling pattern, and appropriate leisure equipment suited to the various groups has not been included, though this would bring benefits in quality of life and could reduce the local crime rate.

Final Considerations

For low-income groups, it is absolutely essential to strengthen their links to the place where they live. Furthermore, this relationship with the place is intrinsically linked to relations with others, with neighbours, to opportunities to maintain social contact and establish relations of mutual assistance. Their dwelling, work, amusements, friendships, their whole lives are centred on the place where they live. Their well-being is closely tied to the place and the relationships they manage to establish there and which may lead to improvements in quality of life. As Monteiro (1989) found, the middle class has a trans-spatial relationship with the place – but not low-income residents. To build contented lives, they need to feel at ease among their equals in a place that is truly theirs. Individual well-being is important to increasing the well-being of others. The feeling of rejection and dislike in relation to the place where

they live ends up in rejection of the other, as seen in negative feelings for neighbours. Nonetheless, despite all these spatial factors, examples of the gift and of solidarity can be found.
Based on this reading, we argue that stimulating recognition in working-class housing projects, along the three dimensions described by Honneth, has the potential to create different and better places than those that are being built.
The solidarity observed among favela residents cannot exist outside a certain spatial context, and if it is to be replicated in a different morphology, less formal spaces are needed that allow greater scope for their resignification, especially by the younger population. Building up relations of reciprocity among young people, which is often made harder by the sheer difficulty of survival, could occur on a wider scale and in a wider range of contexts between individuals with confidence in themselves, self-respect and self-esteem, enabling them to see other people as trustworthy and treat them with respect.

References

Alcântara, E. (2011) Solidariedade em Comunidades de Baixa Renda: análise das práticas cotidianas e da relação com o lugar a partir do sistema da dádiva. (Tese de doutorado). Universidade Federal de Pernambuco. Centro de Artes e Comunicação. Programa de Posgraduação em Desenvolvimento Urbano. Doutorado em Desenvolvimento Urbano. Recife.
Amorim, L.; Loureiro, C. (2001) Uma figueira pode dar rosas? Um estudo sobre as transformações em conjuntos populares. Arquitextos (São Paulo), São Paulo, v. 09, n. Fevereiro, p. 53.
Assmann, H.; Sung, J. M. (2000) Competência e Sensibilidade Solidária: educar para a esperança. 3. ed. Petrópolis: Vozes.
Caillé, A. (2008) Reconhecimento e Sociologia. Revista Brasileira de Ciências Sociais, ANPOCS, n. 66. p. 151/163.
Durkheim, É. (1999) Da Divisão do Trabalho Social. Tradução Eduardo Brandão. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1999. (Coleção Tópicos)
Fantin, M., Sbetti, F. (2012) Campos Venuti. Amministrare l'Urbanistica oggi, Inu Edizioni, Rome
Honneth, A. (2003) Luta por reconhecimento: a gramática moral dos conflitos sociais. Tradução Luiz Repa. São Paulo: Ed. 34.
Leitão, G. E. A. (2000) Transformações na Paisagem Urbana: Favelização de Conjuntos Habitacionais. VI Seminário de História da Cidade e do Urbanismo. Anais..., p. 50-50.
Mauss, M. (2003) Sociologia e Antropologia. Ensaio sobre a Dádiva: forma e razão da troca nas sociedades arcaicas. São Paulo, Cosac e Naify.
Monteiro, C. M. G. (1989) The Experience of Place: a comparative study of a favela, a public housing Estate and a middle class neighbourhood in Recife – Brazil. Ph.D. Thesis. Oxford: University of Oxford.
_____ (1997) The Morphology Of Domestic Experience: A Comparative Analysis Of The Spatial Patterns Of Domestic Activity in Brazilian Dwellings. In: Space Syntax First International Symposium, 1997. Proceedings. London. v. II. p. 20.1-20.15.
_____ (2000) Virando pelo Avesso: Transformações no espaço de conjuntos habitacionais. In: IV Seminário de Historia da Cidade e do Urbanismo, Anais..., Natal.
Rossi, A. (2009), "Rigenerazione urbana e sostenibilità", Urbanística, 141 (pp.1-5)

L'invasione degli «altricorpi». Interventi di microtrasformazione per una città inclusiva

FRANCESCA ARRAS, ARNALDO CECCHINI, ELISA GHISU, PAOLA IDINI, VALENTINA TALU

La città contemporanea è una città a misura di automobilista. È una città incapace di garantire ad una parte significativa dei suoi abitanti la possibilità di esercitare pienamente il proprio diritto di muoversi liberamente, essendo le esigenze urbane degli automobilisti di tipo esclusivo e spesso incompatibili con qualsiasi esigenza altra. Chi non può o non vuole usare l'automobile incontra quotidianamente molte, troppe difficoltà: parliamo di chi si sposta a piedi o con la bicicletta, di chi deve utilizzare i mezzi pubblici per recarsi a scuola o al lavoro e di chi vorrebbe utilizzarli se fossero davvero un'alternativa, di chi si muove su una sedia a rotelle e delle madri che 'guidano' un passeggino, dei bambini, degli anziani e di quanti, in maniera temporanea o permanente, sperimentano difficoltà di movimento.
I problemi determinati dall'invasione della città da parte delle automobili sono diversi: incidentalità, inquinamenti (atmosferico, acustico ed estetico), consumo di tempo, consumo di spazio, riduzione del diritto urbano di muoversi di chi non usa l'automobile[1]. Riteniamo che l'insieme di questi problemi possa essere affrontato efficacemente e durevolmente solo attraverso una riduzione significativa del numero complessivo di automobili che sostano e transitano nella città. E questo non utilizzando misure coercitive, non limitando la libertà di chi vuole o deve usare l'automobile - né demonizzando chi vuole o deve usarla - ma considerandola una libertà che ha lo stesso valore di altre libertà di muoversi.
Ci chiediamo, dunque: attraverso quali politiche e quali progetti è possibile raggiungere un obiettivo così 'radicale'?
L'incidentalità e gli inquinamenti sono i problemi più spesso chiamati in causa da chi denuncia l'insostenibilità del traffico urbano e afferma l'urgenza di interventi volti a ridurne gli impatti. Senza ovviamente voler trascurare questi problemi, riteniamo che occorra guardare principalmente ai fenomeni del consumo di spazio e di tempo e dell'iniquità in termini di uso della città che principalmente da essi deriva per formulare soluzioni davvero efficaci. È, infatti, solo concentrandosi su questi aspetti che, a nostro avviso, si può riuscire a rendere condiviso - e quindi più raggiungibile - l'obiettivo radicale della riduzione complessiva del numero di automobili in transito e in sosta nella città[2].
Misure di libertà, dunque, che consentano ad esempio ai bambini di andare a scuola da soli, di muoversi verso le zone della città a loro destinate, conquistando autonomia e potendo utilizzare la «città come aula»[3]; misure di libertà che consentano altri usi rispetto al parcheggio o alla sosta delle piazze, dei cortili, dei vicoli, degli slarghi, delle strade; misure di libertà che aumentino la sicurezza, il confort, la velocità di chi si muove con i mezzi pubblici, con le biciclette, con i pattini o gli skate, a piedi, magari con carrozzine o carrelli, di chi può muoversi lentamente o solo in sedia a rotelle, di tutti quegli «altricorpi» che sono più rappresentativi di quanto si possa pensare ma non adeguatamente rappresentati.
Misure che consentono di ridisegnare gli spazi pubblici e semi-pubblici rendendoli visibili e potendo riqualificarli e abbellirli. Misure che a volte sono molto semplici e poco costose, ma che richiedono comunicazione, interazione, partecipazione.
Abbiamo cercato di spiegare altrove, anche attraverso il racconto di alcune esperienze concrete, come e perché, oltre e accanto alle politiche e ai programmi a grande scala, particolarmente importanti siano in questo senso le trasformazioni a scala di quartiere, le micro-trasformazioni: ad esempio il miglioramento dell'accessibilità pedonale di spazi e servizi sensibili e il ridisegno di alcuni luoghi minori ad uso collettivo. Queste micro-trasformazioni possono concretamente promuovere la componente urbana della qualità della vita degli abitanti, migliorando ed estendendo l'usabilità e la camminabilità degli spazi di prossimità, operando attraverso innesti, correzioni, aggiustamenti, accogliendo la cultura della 'riparazione', facendo i conti con l'imprevisto e soprattutto ricercando e, dove necessario, costruendo le basi per un coin

1. Si vedano Cecchini A. - Talu V. (2011), *Camminare (e pedalare) per trasformare la città*, in «TeMa» 4,4, pp. 99-108; Illich I. (2006), *Elogio della bicicletta*, Bollati Boringhieri Editore, Torino; Labbucci A. (2011), *Camminare, una rivoluzione*, Donzelli Editore, Roma; Viale G. (2007), *Vita e morte dell'automobile. La mobilità che viene*, Bollati Boringhieri, Torino; Ward C. (1978), *The child in the city*, Architectural Press, London.

2. Cecchini A. - Talu V., *Camminare (e pedalare) per trasformare la città*, op. cit.

3. McLuhan M. - McLuhan E. - Hutchon K.. (1977), *City as Classroom: Understanding Language and Media*, Book Society of Canada, Toronto.

volgimento fattivo degli abitanti. Rinviamo a questi contributi per approfondimenti[1]. Le potenzialità urbane orientate in tal senso sono molte e diverse, come alcune esperienze, sia permanenti che transitorie, di TaMaLaCà - Tutta Mia La Città, laboratorio interdisciplinare di ricerca e azione per la promozione della città dei diritti del Dipartimento di Architettura, Design, Urbanistica dell'Università di Sassari, dimostrano efficacemente.
Non è possibile in questa sede restituire in maniera esaustiva la ricchezza e l'articolazione della progettualità del gruppo di ricerca. Illustreremo brevemente, quindi, solo alcuni dei principali temi-strumenti ricorrenti che connotano il nostro operare: la dimensione 'micro' dei progetti; il coinvolgimento degli abitanti; l'uso costruttivo del conflitto.
TaMaLaCà promuove interventi di micro-trasformazione urbana per migliorare ed estendere l'usabilità e la qualità di quella che può essere definita 'città quotidiana e di prossimità'[2]. La dimensione micro delle trasformazioni è opportuna per diverse ragioni: facilita l'attenzione del progetto nei confronti delle specificità degli individui; rende possibile l'attivazione di percorsi di coinvolgimento degli abitanti veri ed inclusivi (non solo formali e 'di facciata', come troppo spesso accade) perché si confronta con temi e problemi che, essendo quotidiani e vicini, sono più accessibili e stimolanti per gli abitanti; rende fattibile la rimodulazione del progetto sulla base del dilatarsi e del contrarsi delle aspettative e delle richieste dei soggetti coinvolti, delle difficoltà di ordine tecnico o politico, delle opportunità impreviste; assicura una maggiore qualità architettonica e urbana dei luoghi minori, perché rende più semplice ed estremamente più rilevante per i progettisti prestare attenzione ai dettagli progettuali[3]. La dimensione micro, inoltre, è *low cost* e rende dunque i progetti più capaci di farsi spazio all'interno delle agende degli enti locali.
I progetti ideati da TaMaLaCà prevedono sempre e comunque una qualche forma di coinvolgimento degli abitanti. Il presupposto di questa scelta è il riconoscimento del valore del punto di vista degli abitanti sulla forma e l'organizzazione della città.
I bambini - forse la 'categoria' di abitanti più penalizzata dalla forma e dall'organizzazione attuali della città[4] - sono stati i protagonisti delle sperimentazioni più interessanti che TaMaLaCà ha ideato e portato avanti.
Questo insieme di caratteristiche, requisiti e strategie può essere utilizzato come guida metodologica per l'ideazione di politiche e progetti di promozione della mobilità dolce più condivisi e pertinenti e, quindi, più efficaci. TaMaLaCà ha provato a farlo con due progetti, di seguito racconteremo brevemente come.

Il progetto del «Fronte di Liberazione dei Pizzinni Pizzoni (FLPP)»
È un gioco urbano che ha innescato e guidato un percorso di riappropriazione degli spazi pubblici negati - perché occupati dalle automobili in sosta - del rione storico di San Donato, a Sassari, da parte degli abitanti, a partire dai bambini.
Protagonista è infatti un manipolo di 'eversivi' rivendicatori del diritto alla città che, grazie a una narrazione distopica costruita ad hoc, ha 'invaso' l'immaginario del quartiere e della città, facendo arrivare dal lontano 2046 un avvertimento circa le conseguenze che un uso sconsiderato degli spazi pubblici può generare e ha chiesto aiuto per cambiare l'aspetto che il quartiere e la città assumeranno nel futuro. Destinatari di questo SOS sono stati i bambini che nel 2012 vivono nel quartiere di San Donato e che hanno accolto l'invito ad entrare in azione nel presente per cambiare il futuro. Il progetto, tutto giocato sul filo del mistero e di una 'giocosa eversione', ha dato luogo a una sorta di 'gioco storia mobilitazione' che ha coinvolto i bambini e gli abitanti del quartiere (ma anche il resto della città) in un percorso di riappropriazione e trasformazione degli spazi pubblici, spingendoli a interrogarsi sui diritti urbani e sulle necessità di riequilibrare le funzioni di tali spazi. L'esito spa

1. Arras F. - Cecchini A. - Ghisu E. - Idini P. - Talu V. (2012a), *Il gioco come strumento di riconquista degli spazi pubblici negati: l'esperienza del Fronte di Liberazione dei Pizzinni Pizzoni nel rione storico di San Donato a Sassari, in Atti della VII Giornata di Studi La città sobria*, Napoli; Arras F. - Cannaos C. - Cecchini A. - Ghisu E. - Idini P. - Talu V. (2012), Micro-progetti di rigenerazione urbana nelle periferie: l'esperienza del Portacolori a Sassari, in *Atti della VII Giornata di Studi dell'INU La città sobria*, Napoli; Arras F. - Ghisu E. - Idini P. - Talu V. (2012), *Riconquistare lo spazio pubblico giocando. L'esperienza del Fronte di Liberazione dei Pizzinni Pizzoni nel quartiere di San Donato a Sassari*, in Bellomo M. et al. (eds.), *Abitare il nuovo/abitare di nuovo ai tempi della crisi, in Atti delle Giornate Internazionali di Studio Abitare il Futuro 2° Edizione*, Napoli, 12-13 dicembre 2012, Clean, Napoli; Arras F. - Cecchini A. - Ghisu E. - Idini P. - Talu V. (2012b), *Mobilità 'aliena'. Il possibile contributo dei bambini alla camminabilità urbana, in Atti della VII Giornata di Studi dell'INU La città sobria*, Napoli; Arras F. - Ghisu E. - Idini P. - Talu V. (2013), *TaMaLaCà - Tutta Mia La Città. 'Suffragette' dei diritti urbani negati*, Atti della XVI Conferenza Nazionale Società Italiana degli Urbanisti, Urbanistica per una diversa crescita, Napoli, 9-10 maggio 2013, in *Planum. The Journal of Urbanism*, n.27, vol.2 (2013).
2. Essi comprendono, ad esempio, il miglioramento della accessibilità minuta del quartiere, con particolare attenzione alle modalità pedonale e ciclabile e ai luoghi sensibili, come scuole, giardini e aree verdi, piazze, strutture sportive, servizi collettivi; la riqualificazione degli spazi collettivi minori e ibridi, anche e soprattutto di quelli più marginali, come i cortili scolastici, i cortili condominiali, i piani pilotis, i marciapiedi delle strade secondarie e dei vicoli ciechi, gli 'scampoli' di terra circondati da strade ed edifici; la promozione della gradevolezza urbana e la conseguente riabilitazione dell'immagine dei luoghi dimenticati, esclusi, rimossi, stigmatizzati attraverso, ad esempio, l'uso della luce o del colore o campagne di comunicazione urbana innovative. Si veda Cecchini A. - Talu V. (2012), *Misurare e valutare*, in «Inforum. Informazioni sulla riqualificazione urbana e territoriale», 40/41, pp. 65-71.
3. Gehl G. (1987), , Van Nostrand Reinhold, New York.
4. Si vedano, a titolo di esempio, Paba G. (2009), *Bambini, donne, migranti e altri animali. Come cambiano le città*, in «Il Barrito del Mammut - Periodico del Centro Territoriale a Scampia», 3, 3; Paba G. (2003) , *Movimenti urbani. Pratiche di costruzione sociale della città*, FrancoAngeli, Milano; Tonucci F. (2002), *Se i bambini dicono: adesso basta!*, Laterza, Roma-Bari; Ward C. (1979), *The child in the city*, op. cit.

ziale della prima annualità del progetto è stato la riconquista, anche se solo per alcuni giorni, degli spazi che circondano la scuola[1].
Il progetto «ExtraPedestri: lasciati conquistare dalla mobilità 'aliena'»
É un progetto pilota (ideato da TaMaLaCà, promosso dal Comune di Sassari e finanziato dalla Regione Autonoma della Sardegna) di promozione della mobilità pedonale in due quartieri marginali della città di Sassari (Monte Rosello e rione storico di San Donato) attraverso l'individuazione, la messa in sicurezza e la riconquista di percorsi prevalenti di quartiere. Il progetto prevede interventi materiali e immateriali, temporanei e permanenti di 'controoccupazione' di alcuni spazi che, pur essendo pubblici, sono ad uso esclusivo delle automobili: le linee del Piedibus (attualmente in funzione), la realizzazione di segnaletica orizzontale inclusiva (in corso di realizzazione), il ridisegno delle strade su cui si affacciano le scuole (il progetto verrà realizzato nel corso del 2014)[2].

Riferimenti bibliografici

Arras F. - Cecchini A. - Ghisu E. - Idini P. - Talu V. (2012a), *Il gioco come strumento di riconquista degli spazi pubblici negati: l'esperienza del Fronte di Liberazione dei Pizzinni Pizzoni nel rione storico di San Donato a Sassari, in Atti della VII Giornata di Studi dell'INU La città sobria*, Napoli.
Arras F. - Cannaos C. - Cecchini A. - Ghisu E. - Idini P. - Talu V. (2012), *Micro-progetti di rigenerazione urbana nelle periferie: l'esperienza del Portacolori a Sassari*, in *Atti della VII Giornata di Studi dell'INU La città sobria*, Napoli.
Arras F. - Ghisu E. - Idini P. - Talu V. (2012), *Riconquistare lo spazio pubblico giocando. L'esperienza del Fronte di Liberazione dei Pizzinni Pizzoni nel quartiere di San Donato a Sassari*, in Bellomo M. et al. (eds.), *Abitare il nuovo/abitare di nuovo ai tempi della crisi*, in Atti delle Giornate Internazionali di Studio Abitare il Futuro 2a Edizione, Napoli, 12-13 dicembre 2012, Clean, Napoli.
Arras F. - Cecchini A. - Ghisu E. - Idini P. - Talu V. (2012b), *Mobilità 'aliena'. Il possibile contributo dei bambini alla camminabilità urbana*, in *Atti della VII Giornata di Studi dell'INU La città sobria*, Napoli.
Arras F. - Ghisu E. - Idini P. - Talu V. (2013), *TaMaLaCà - Tutta Mia La Città. 'Suffragette' dei diritti urbani negati*, Atti della XVI Conferenza Nazionale Società Italiana degli Urbanisti, Urbanistica per una diversa crescita, Napoli, 9-10 maggio 2013, in *Planum. The Journal of Urbanism*, n.27, vol.2 (2013).
Cecchini A. - Talu V. (2011), *Camminare (e pedalare) per trasformare la città*, in «TeMa», 4,4 (2011).
Cecchini A. - Talu V. (2012), *Misurare e valutare*, in «Inforum. Informazioni sulla riqualificazione urbana e territoriale», 40/41, pp. 65-71.
Gehl G., (1987), *Life between buildings: using public space*, Van Nostrand Reinhold, New York.
Illich I., (2006), *Elogio della bicicletta*, Bollati Boringhieri Editore, Torino.
Labbucci A. (2011), *Camminare, una rivoluzione*, Donzelli Editore, Roma.
McLuhan M. - McLuhan E. - Hutchon K. (1977), *City as Classroom: Understanding Language and Media*, Book Society of Canada, Toronto.
Paba G. (2009), *Bambini, donne, migranti e altri animali. Come cambiano le città*, in «Il Barrito del Mammut- Periodico del Centro Territoriale a Scampia», 3, 3.
Paba G. (2003), *Movimenti urbani. Pratiche di costruzione sociale della città*, FrancoAngeli, Milano.
Paba G. - Pecoriello A. L. (2006), *La città bambina. Esperienze di progettazione partecipata nelle scuole*, Masso delle Fate, Firenze.
Tonucci F. (2002), *Se i bambini dicono: adesso basta!*, Laterza, Roma-Bari.
Viale G. (2007), *Vita e morte dell'automobile. La mobilità che viene*, Bollati Boringhieri, Torino.
Ward C. (1978), *The child in the city*, Architectural Press, London.

1. Arras F. - Cecchini A. - Ghisu E. - Idini P. - Talu V. (2012a), *Il gioco come strumento di riconquista degli spazi pubblici negati: l'esperienza del Fronte di Liberazione dei Pizzinni Pizzoni nel rione storico di San Donato a Sassari*, art.cit.; Arras F. - Ghisu E. - Idini P. - Talu V. (2012), *Riconquistare lo spazio pubblico giocando. L'esperienza del Fronte di Liberazione dei Pizzinni Pizzoni nel quartiere di San Donato a Sassari*, art.cit.; Arras F. - Ghisu E. - Idini P. - Talu V. (2013), *TaMaLaCà - Tutta Mia La Città. 'Suffragette' dei diritti urbani negati*, art. cit.
2. Arras F. - Cecchini A. - Ghisu E. - Idini P. - Talu V. (2012b), *Mobilità 'aliena'. Il possibile contributo dei bambini alla camminabilità urbana*, art.cit.

Zone d'ombra della pianificazione

MARA BALESTRIERI

La gestione dello spazio è questione tanto fondamentale quanto complessa. Interessa il presente e il futuro, interseca aspetti fisici, economici, sociali e simbolici, contrappone interessi e visioni del mondo, attraverso scelte e indirizzi di regolazione dell'uso e della funzione fissa le coordinate di riferimento per i processi di pianificazione alle diverse scale segnando, spesso in modo irreversibile, il territorio. Tuttavia la trasparenza e la ripercorribilità di tali scelte non sempre appaiono convincenti. Là dove mancano regole chiare emerge il rischio che siano interessi privati e malafede quando non vere e proprie forme di corruzione a influire sulle decisioni. Se da un alto la pianificazione non può basarsi su tappe precostituite e necessita flessibilità contestuale dall'altra non può non prevedere strategie per contrastare un uso improprio della regolamentazione dello spazio.
Il contributo propone anche alla luce di un rilevato vuoto disciplinare in riferimento all'argomento nei suoi molteplici aspetti, una riflessione in merito a "corruzione" e pianificazione richiamando alcuni elementi di questo rapporto e possibili strategie di azione.

Interessi e pianificazione: la teoria

La città e le sue vicende a qualsiasi scala non sono neutrali rispetto gli enormi interessi in gioco nella gestione dello spazio e alle pratiche di potere sottese. Attraverso gli strumenti di piano si fissano diritti edificatori, distribuzione dei servizi e delle infrastrutture, orientamenti al futuro determinando trasformazioni nell'uso del suolo e nelle rendite. Ma in che misura queste scelte sono legate a rapporti di potere momentanei e sotto quali forme di controllo vengono prese?
Sebbene forme di corruzione a vario livello siano sempre state parte dei processi urbanistici territoriali, ci sono pochi studi teorici ed empirici in merito. Le difficoltà nell'identificare il fenomeno e nel quantificarlo sono legate alla sua natura sfuggente e alla aleatorietà di alcune norme che lasciano spazio a zone d'ombra in cui lecito e illecito si intrecciano a seconda della coscienza individuale. Sebbene, infatti, il termine corruzione richiami una dimensione giuridica, si tratta più in generale di un problema di abuso, inteso come azione guidata da una logica di scambio di favori e di interessi, anche se a volte non direttamente personali. Situazioni cioè in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, si esplica più in generale un uso a fini privati delle funzioni attribuite per la gestione dello spazio.
Così, sebbene si parli spesso di corruzione legata alle vicende urbanistiche, questo resta un tema in un certo senso inesplorato.
Dato che i pianificatori studiano i processi di pianificazione e lo sviluppo territoriale, tale questione dovrebbe essere affrontata prima di tutto da loro incorporando adeguatamente concetti e implicazioni della corruzione nei processi di pianificazione. Confrontandosi non solo con comportamenti scorretti, anche se formalmente leciti, nella regolazione e amministrazione dei processi di sviluppo del territorio, ma anche sulle conseguenze in termini di bene e interesse collettivo, al fine di trovare strategie più idonee a impedirne il perpetuarsi.
La letteratura ha affrontato in modo indiretto la questione analizzando il nesso tra potere e pianificazione (Forester, 1998; Friedmann, 1987), alternando riflessioni sulla dimensione etica della disciplina (Campbell, 2012; Upton, 2002) e sulle logiche di mercato che aprono la strada alle speculazioni edilizie scavalcando la prima in nome di un vantaggio economico (Sandercock, 1977), ma anche sulla necessità di depoliticizzare il sapere dell'urbanistica (per ripoliticizzare lo spazio) (Lefebvre, 1976, 1973) o viceversa sostenendo il bisogno di una qualche politicizzazione del planner (advocacy, radical, communicative, collaborative planning) (Krumholtz e Clavel, 1994; Healey, 1997; Sandercock, 2000).

Interessi e pianificazione: la pratica

I processi di pianificazione dovrebbero essere finalizzati a uno sviluppo sostenibile ed equo assumendo un ruolo di mediazione tra le parti in gioco nei conflitti sull'uso dello spazio e sulle sue implicazioni materiali e non, poiché la pianificazione è un'attività da svolgersi principalmente nell'interesse pubblico.
Tuttavia più spesso è stata, e continua a essere, un'attività a servizio delle sole èlite diventando semplicemente uno strumento per mantenere relazioni di potere già scritte, agendo nello spazio e

sullo spazio, in termini di accesso, di controllo e di rappresentazione in modo da favorire gli uni piuttosto che gli altri (Mitchell, 2003; Smith, 1994). Non a caso gli studi più recenti evidenziano, il ruolo rilevante e il contributo intenzionale che la pianificazione ha avuto e continua ad avere nel creare e nel mantenere situazioni di esclusione, frammentazione e squilibrio urbano (Yiftachel, 1998; Lai et al, 2011).
Diversi aspetti concorrono a scelte di parte: le forze speculative, la debolezza amministrativa, l'inadeguatezza tecnica, i tornaconti personali.
Se mercato e regime dei suoli sono le condizioni all'interno delle quali i piani sono costruiti e si trovano ad agire, gli uni non possono che condizionare gli altri in modo reciproco (Salzano, 2011) così che gli strumenti per regolare il governo del territorio non hanno più spazi, servizi, attrezzature e funzioni comuni come centro degli sforzi organizzativi, ma come elementi secondari a corredo di altre priorità.
È sempre più difficile trovare piani urbanistici che si oppongano alle trasformazioni urbane appiattite su una valorizzazione economica del territorio a vantaggio di pochi e questo non sempre e non solo per questioni di bilanci o per miopia delle parti e non sempre e non solo senza conseguenze per la collettività.
Sono rari i casi di amministrazioni che hanno saputo dirigere i processi di trasformazione senza soggiacere alle pressioni degli interessi di parte (Tocci, 2009). Attraverso la manipolazione degli strumenti di governo del territorio, attraverso la cooptazione amministrativa, la scelta dei tecnici, la gestione dei finanziamenti, la omissione delle informazioni la parzialità riesce a orientare l'uso dello spazio. Così come la corruzione riesce a infiltrarsi nei processi di pianificazione facendosi spazio nelle lacune giuridiche e nella soggettività delle decisioni. Decisioni non opportunamente strutturate all'interno di procedute controllare che vengono messe a rischio dagli alti valori economici in gioco (Urbani, 2007), poiché anche se la discrezionalità non implica necessariamente corruzione apre più facilmente spazi ad accordi sotterranei.
Sebbene la proprietà immobiliare abbia sempre condizionato, in maniera più o meno forte, le decisioni della pianificazione urbanistica, con l'affermarsi dell'urbanistica contrattata che ha affidato le scelte sull'uso del territorio agli interessi della proprietà fondiaria, si è diffusa un'opacità della contrattazione all'interno della quale hanno proliferato varie forme di complicità. Così che gli interessi forti si sono imposti a danno dell'interesse generale derogando dalle regole di coerenza ed equità comuni della pianificazione "ordinaria" (Salzano, 1998). Decisioni di parte avvenute anche in caso di evidenti quanto ignorati conflitti di interessi, là dove i soggetti che hanno il potere di decidere e quelli che hanno un interesse economico diretto nelle utilizzazioni che saranno consentite alla sua proprietà vengono quasi a coincidere.
Il problema interessa sia i grandi centri urbani dove il peso economico di certe operazioni è più corposo sia le piccole realtà dove il coinvolgimento personale dei decisori è più probabile.
Le recenti sollecitazioni da parte dell'UE e i richiami governativi evidenziano che il problema esiste ed è rilevante. Essa colpisce, il principio di eguaglianza dei cittadini, la trasparenza dei meccanismi decisionali, la fiducia nelle Istituzioni, il funzionamento e la legittimazione democratica delle Istituzioni pubbliche, nonché la «fiducia dei cittadini nella legalità e imparzialità degli apparati pubblici, il cui abbassamento è a sua volta causa della diffusione delle pratiche corruttive»[1]. Ovvero la corruzione destruttura le fibre più intime dell'etica pubblica che tengono insieme la società nazionale ripercuotendosi anche sull'economia, sulla qualità della vita, sui costi di gestione dei caratteri urbani e sull'equilibrio del sistema ambientale.
Ma se la corruzione è trasversale negli effetti lo è anche nelle modalità di attuazione non disdegnando alcun livello della scala gerarchica sia amministrativa che tecnica potendo contare su condizioni di disorganizzazione, farraginosità delle procedure e presunta impunità.

Responsabilità e prospettive

È lecito chiedersi dove finisce la volontà politica e dove inizia quella dei pianificatori, dove finiscono le responsabilità degli uni e iniziano quelle degli altri?
La pianificazione è solo il riflesso di un disegno politico che prende forma in piani e programmi elaborati per incastrarsi in un quadro già tracciato? Di fatto la prima ha iniziato a considerare il consenso degli elettori come una variabile del progetto e la seconda ha richiamato a sé alcuni dei passaggi fondamentali della pianificazione: obiettivi, limiti e prospettive. Ma se è vero che si è andato consolidando un gioco perverso di scambio di prestazioni tra politica e urbanistica in cui l'una ha svolto parte delle funzioni dell'altra è possibile trovare delle modalità di controllo compatibili con la natura flessibile dei processi di piano?
Il senso di un piano sta nel muoversi a partire dalla forza della realtà sviluppando il senso della possibilità, per arrivare non a un qualcosa di 'già compiuto e definito', di cui limitarsi a prendere atto, ma a un divenire, che può assumere forme e modalità differenti rispetto a quelle che attualmente esibisce, e dunque richiede l'individuazione di coordinate che permettano alla città e al territorio di mutare senza scomporsi, piuttosto che imporre uno scenario specifico (Maciocco, 2009). In questo

1. Commissione anticorruzione (2012), *Rapporto della Commissione per lo studio e l'elaborazione di misure per la prevenzione della corruzione*, p. 16.

senso il governo del territorio non può essere precostituito né negli esiti né nelle modalità di realizzazione. Questo tuttavia non può significare mancanza di regole e di riferimenti certi né tanto meno negoziazione dello spazio sulla base delle sole spinte politiche-economiche. Non può significare una rassegnazione alla corruzione come pratica diffusa ma neanche appesantimento burocratico, sovraccarico legislativo o ridondanza dei controlli che hanno come unico risultato un rallentamento dei processi decisionali che finisce per alimentare lo stesso male che si vuole debellare.
Lo snellimento delle procedure, l'efficienza organizzativa, la stigmatizzazione dei comportamenti scorretti, la chiarezza dei criteri guida, la separazione del controllato dal controllore, e il fermo ai conflitti di interesse sono i presupposti per affrontare la questione. La trasparenza e la ripercorribilità dell'intero processo decisionale ai diversi livelli e il ricorso a una partecipazione effettiva e non solo formale attraverso la comunicazione efficace ed efficiente la strada da seguire.
Le falle e i meccanismi che permettono la possibilità di un uso improprio del potere di autorità e del potere tecnico nella gestione dello spazio non sono solo una competenza politica ma una questione disciplinare poiché prima di tutto una questione etica ed epistemologica.

Riferimenti bibliografici

Campbell H. (2012), *Planning ethics and rediscovering the idea of planning*, in «Planning Theory», 11 (4), pp. 379-399.
Forester J. (1989), *Planning in the face of power*, University of California Press, Berkeley.
Friedmann J. (1987), *Planning in the public domain*, Princeton University Press, NJ.
Healey P. (1997), *Collaborative planning: shaping places in fragmented societies*, Macmillan, London.
Krumholtz N. - Clavel P. (1994), *Reinventing cities*, Temple University Press, Philadelphia.
Lai L.W.C. - Wong K.S.K. - Chau K.W. (2011), *Are engineering reasons zoning neutral?*, in «Planning and Design», 38 (2), pp. 322-337.
Lefebvre H. (1973), *La rivoluzione urbana*, Armando Editore, Roma.
Lefebvre H. (1976), *La produzione dello spazio*, Moizzi Editore, Milano.
Maciocco G. (2009), *The territorial future of the city, Springer*, Verlag, New York.
Mitchell D. (2003), *The right to the city: social justice and the fight for public space*, Guilford Press, London.
Salzano E. (1998), *Fondamenti di urbanistica: la storia e la norma*, Laterza, Bari.
Salzano E. (2011), *Dualismo urbano. Città dei cittadini o città della rendita*, in «QT2 Quaderni del territorio», 2, pp. 143-153.
Sandercock L. (2000), *Translations: from insurgent planning practices to radical planning discourses*, in «Plurimondi», 2, pp. 37-46.
Sandercock L. (1977), *Cities for sale. property, politics and urban planning in Australia*, Melbourne University Press, Melbourne.
Schön D. (1983), *The reflective practitioner*, Basic Book, New York.
Smith D.M. (1994), *Geography and social justice*, Blackwell, Oxford.
Tocci W. (2009), *L'insostenibile ascesa della rendita urbana*, in «Democrazia e Diritto», 1, pp. 17-50.
Upton R. (2002), *Planning praxis: ethics, values and theory*, in «Town Planning Review», 73 (3), pp. 253-269.
Urbani P. (2007), *Territorio e poteri emergenti*, Giappichelli, Torino.
Yiftachel O. (1998), *Planning and social control: exploring the dark side*, in «Journal of Planning Literature», 12 (2), pp. 395-406.

The new tasks of planning when it comes to informal housing: A sociological perspective on the failed eviction of Thapathali informal settlement, Kathmandu, Nepal

RAPHAËLLE BISIAUX

This paper explores the sociological understanding of land ownership meaning and its consequences for incremental housing policies. Establishing what is meant by forms of tenure arrangements – legal and customary, demonstrates the benefits of studying a situation in which incremental housing failed as an alternative to eviction, informs traditional planning approaches through innovative recommendations relating to legal instruments that create effective rights, and emphasizes the need to anchor housing policies and incremental housing approaches in the social and political context local authorities are dealing with – when faced with fast growing cities as engine of development.

1. Informal housing and the social construction of land ownership meanings

The informal housing – urban poverty nexus has faced various developments in the recent decades, as cities in developing countries such as Nepal are coping with rapid urbanization patterns and limited resources regarding the institutional framework in which they implement urban planning strategies. In the case of Nepal, responding to housing needs is a recent challenge as the shortage in low income housing has been pressured by fast paced urbanization in the Kathmandu Valley over the past decade. The various forms of informal housing and their influence over the Nepalese land ownership debate bring the study of the social construction of informal housing and land ownership meanings as a new and central focus.

1.1 Forms of informal housing

Informal housing has been characterized by insecurity of tenure and absence of or low standard infrastructure and services. In terms of its manifestations, informal housing encompasses important regional and local diversity in developing countries, as well as in more developed ones. Informal settlements are namely defined by their land tenure status, or absence of status (Tsenkova 2009), and forms of informal housing have been largely explored in relation to the forces generating these settlements. Payne (1989), Satterthwaite et al. (1989), Arche (1992) and Kombe and Kreibich (2000) have produced abundant studies from diverging academic standpoints – geography, urban planning, sociology, political economy, architecture or anthropology. Interestingly, some aspects of informal housing emerged as central and revealed misconceptions regarding how illegality had been established as a central pillar of housing informality. According to Gelderblom (1994), squatting can be defined as "the unsanctioned and illegal use of land or dwellings belonging to other parties for shelter" (Gelderblom 1994, 277) which differs widely according to local representations. Whereas the 'illegality' aspect of informality plays a role in most informal housing area designations, the phenomena of self-produced housing and squatting encompass different meanings on the 'irregularity'/'illegality' spectrum. In recent decades, urban land tenure has fallen beyond the traditional legal/illegal or formal/informal dichotomy, as suggested by a) settlements lacking any legal status in which large populations have lived securely for several decades, versus b) neighborhoods in which formal titles do not guarantee protection from eviction. Ownership and occupancy legitimacy therefore take different meanings, with property rights ranging from de facto to de jure rights along a spectrum. Slum areas for which inhabitants possess formal titles; adverse possession of buildings on land not recognized by the authorities; or low income rental housing rules excluding certain age or ethnic groups – all help explain the production of informal housing.

Forms of informal housing therefore tend to influence land ownership debates in various ways as ownership is increasingly shaped by both formal and informal rules. Social meanings related to housing and ownership are being embedded in social roots which are difficult to disentangle from informal housing production. The notion of 'choice' city dwellers exercise in opting for one form or residence over another has been questioned by Gilbert and Varley (1991), acknowledging the idea that forms of informal housing conveyed crucial information related to life-cycle related decisions, migration trends and drivers, and local representations related to informality, the right to the city space and the influence of social status over perceptions of illegal occupation.

1.2 The social construction of the land ownership debate

The study of the social construction of

ownership meanings benefits from a sociological approach in the sense that the legitimacy of land occupation is not systematically coupled with the existence of formal property rights, especially in the developing world. The debate therefore lies in the identification of who, among a broad range of social actors and their respective social representations, defines the legitimacy of occupancy – who draws the line between formality and informality, de facto and de jure rights? Defined as a grey area, a continuum, tenure security tends to be increasingly linked to occupiers' views of their right to informal city spaces. As underlined by Sindzingre (2006, 3), there is a clear "difficulty in establishing criteria of formal and informal institutions and contracts. Criteria such as the credibility of rules and enforcement capacity have greater explanatory power. Together with the distinction between the forms and contents of institutions, these features more accurately explain the structure and transformation of activities and institutions, which are described through the formal-informal duality". Focusing on land ownership perceptions and the processes through which they are socially constructed by actors with conflicting views offer an alternative approach to the formal and informal occupation of city spaces, and goes beyond the substitutability of the formal/informal housing debates.

In most of the economic literature relating to land ownership, the focus has been highly directed towards rural areas and agricultural income; while informal housing tends to have a separate body of literature dealing mostly with urban dynamics, leaving aside the rural-urban nexus. Establishing a link between rural land ownership and the production of informal housing in cities can be achieved through a sociological approach, using social actors' perceptions of both rural and urban meanings attached to occupancy. To a large extent, land ownership in rural areas has been seen as a productive asset, a safety net ("safety net or insurance function which is made more valuable through retaining ownership rights than through sale" (De Janvry et al. 2001, 26)), guaranteeing agricultural income and a wide range of risk-coping strategies, and acting as a major determinant of temporary migration decisions (LK Vanwey 2003). In the context of developing cities, rapid urbanization patterns have been increasingly linked to low agricultural returns or unequal land distribution in rural areas, resulting in migration waves to urban areas where housing markets (affected by the rising cost of urban land over the past decades (Jones and Ward 1994)) could not capture and respond to the increasing low income housing needs of the migrant populations, which started to establish illegal settlements on available informal city spaces. Observing this phenomenon from a sociologist angle, the right to informal city spaces has no established meaning and does not respond to any written rule or law system; perceptions about informal spaces and informal housing are built through local actors' representation of illegality, and the extent to which illegality and informality are considered legitimate is intrinsically linked to how migrant populations are perceived as having no other choice than occupying land illegally. The legitimacy of illegality therefore draws upon various social views – those of political leaders, local authorities, urban middle-class and elites, media, etc. – and the processes attached to arbitrating who is entitled to informal city spaces has become increasingly linked to perceptions of rural life, agriculture, rural livelihoods and to a wider extent, to land ownership in rural areas. In societies where unequal land distribution has been a central issue, being a landowner in rural areas has had a considerable impact on social representations regarding urban informal land occupancy by rural migrants. Simone (1998) points out the growing pressure on land management for urbanization in African countries, where intensified struggles for agricultural land have led to the proliferation of urban squatter settlements.

Land ownership meaning therefore calls for an in-depth study of its social construction and identification of the social factors influencing these meanings. In order to broaden the understanding of informal housing dynamics in developing cities, the role of leaders, political parties, community groups or government officials in authenticating and registering land rights, in arbitrating land disputes and regulating land-use development requires a new focus on socially controlled – formal and informal – regulatory mechanisms and social representations related to urban informal housing, land ownership and the legitimacy of illegality.

1.3 Definitions of eviction and its social meanings

In a context of uncontrolled urbanization and sprawling of informal settlements, governments and local authorities in developing cities have been faced with increasing pressure on urban infrastructures resulting in highly contested city spaces. The lack of institutional capacity to either upgrade existing settlements or relocate squatting populations has given rise to various urban planning strategies aiming at coping with migrant populations settling in informal areas. Eviction has mainly been carried out in inner city areas, where the cost of land and high demand for formal housing from wealthier households has created an atmosphere of tenure insecurity in informal settlements, while other strategies to discourage consolidation, such as the non-provision of basic services and infrastructures, have been common alternatives to eviction (Ahmed 2007).

Social meanings attached to eviction and their impact on representations linked to the legitimacy of informal settlements are increasingly shaped by international perceptions of forced evic-

tion as a last resort option, regarded as a traumatic experience entailing urban social fragmentation. For these reasons, informal land regularization and incremental housing approaches are slowly becoming the preferred option when dealing with informal settlements, although in some contexts, forced evictions with no alternative options offered to the evicted are still common practice.

An interesting entry point to the understanding of eviction and the extent to which it affects the perception of tenure security and the legitimacy of squatter settlements can be found in an analysis of housing as produced by individuals as a concrete manifestation of their intentions, aspirations and motivations to make an informal space theirs. Symbolic attachment to land and places in the context of rural-urban migration can be understood as meanings and values assigned to informal housing within a specific social context. The meaning of squatting for households grows out of the ways in which local actors act towards them and their identity as squatters, theories of Symbolic Interactionism (Blumer 1969) being at the core of a sociological understanding of what informal housing means to migrant populations. Meanings are therefore social products formed through social representations of informality and the social interactions of slum dwellers with the rest of the urban population – which are to shape the mechanisms leading to successful incremental housing approaches, or, in the case study presented here, to unclear urban planning policies resulting in eviction processes.

1.4 Informal land regularization and incremental housing: Land ownership meanings as an entry point

Incremental housing policies draw upon a wide range of options, either by upgrading and regularizing informal settlements where they were first established (referred to as 'in-situ upgrading') or by relocating informal settlers to places where they are offered tenure security and access to basic infrastructure (known as 'relocation'), with the common aim of providing an improved access to housing. Various pros and cons have been found regarding both approaches, notably the benefits of maintaining the community structure versus difficulties in providing basic services in encroached inner city spaces ('in-situ upgrading'); distance from the city and its employment opportunities, difficulties linked to living on the edge of the city economy (Choguill 1993) and disrupted social and economic network ('relocation').

Land ownership meanings take a significant importance in conceptualizing incremental housing approaches as understanding households' motivations behind the production of informal housing is essential for the success of such urban planning policies. Values, norms and procedures regarding tenure are constantly renegotiated through informal land regularization processes, and studying these through the lens of local actors' perceptions is one potential contribution to the understanding of success factors accompanying incremental housing. A key assumption in this debate relates to ownership as a motivator for housing consolidation and the extent to which choice of ownership as the preferred tenure option by slum dwellers is having an impact on urban planning strategies.

Advocating for regularization entails a shift in perceptions towards considering informal tenure as a social change approach, as making legitimacy into legality involve the idea that the informal housing sub-system can complement the formal system, with governments and local actors shifting from hostility towards the production of informal housing to acknowledging informal house producers as "real builders and designers of large parts of cities" (Cheema and Shabir 1993). To a large extent, regularization policies have been conceptualized based on Peruvian economist Hernando de Soto's idea that urban informality had to be faced through legalization processes, arguing that economic benefits could be achieved by linking the informal economy to the formal economic system: "most of the poor already possess the assets they need to make a success of capitalism. But they hold these resources in defective forms. They lack the process to represent their property and create capital. They have houses, but not titles.... It is the representation of assets in legal property documents that gives them the power to create surplus value" (Mammen 2001, 45).

As a result, the room for a sociological understanding of land ownership meanings and its consequences for incremental housing policies lie in the establishment of new tenure policy instruments, which more and more would tend to recognize the need for legal instruments that create effective rights, and for socially oriented urban planning laws. Using ownership as an entry point will allow regularization programs to take account of historical, cultural and local contexts while incorporating various social actors' perceptions of what is meant by forms of tenure arrangements, both legal and customary. As explained by McPherson (2004, 309), "ownership describes and prescribes a certain set of social relations surrounding the object that is supposedly 'owned'. Ownership constitutes a relationship between the owner and other agents and demarcates relational rights instead of absolute ones".

Legality and legitimacy in respect of the plurality of laws regulating the housing market and its land tenure aspects could therefore be informed by social meanings and perceptions assigned to the production of informal housing. A large number of studies has considered the role of perceptions of housing forms in the expression of slum dwellers'

identity (Duncan 1989; Holston 1991; Hummon 1989; Pratt 1981), demonstrating the need to anchor housing policies and incremental housing approaches to the social context local authorities are dealing with.

2. Thapathali slum settlement's failed eviction in Kathmandu: A case study illustrating the limitations to informal neighborhood regularization and incorporation in a fast-growing city

The case of Nepal is particularly suited to demonstrating the success or failure of incremental approaches to housing and housing ownership as the country has experienced one of the fastest spatial transitions in the recent years, characterized by rapid and concentrated urban growth coupled with increasing internal migration to its capital city, Kathmandu.

2.1 Fast growing urban agglomerations and urban housing: the case of Kathmandu, Nepal

Urbanisation dynamics of the Kathmandu Valley have followed different phases beginning in the 1970s. The valley is composed of three main cities, Kathmandu, Latipur and Bhaktapur, Kathmandu being the largest with over a million inhabitants. A large increase in population (half a million in 1970 to over 3 million in 2010) occured during the past decades in the 600km bowl-shaped valley, as rural migrants came looking for new opportunities nearby the capital city. This led to a denser urban fabric which gradually replaced any agricultural activity in the Kathmandu Valley (an annual decline of 7.4 per cent between 1984 and 2000), creating an important divide between traditional and clustered villages and cities, where land prices increased considerably during the same period (Toffin 2007). As little planning intervention took place during the urbanisation process, the growth of informal settlements has been largely detached from infrastructure provision logics, and inadequate water supply and sewage systems resulted in some urban areas lagging far behind others in terms of economic development.
Migration patterns have a large influence on demographic growth, which reached over 4 per cent per year. Immigration dynamics are from different regions of Nepal, mainly the rural regions, and also from Northern India. Among migration drivers is the fact Kathmandu concentrates economic opportunities, political power, and also a large part of the tourist industry, creating further employment opportunities. Other drivers for migration involve large movements of internally displaced people due to the Maoist insurgency which lasted from 1996 to 2005. As a result of migration dynamics and increasing population pressure, slum settlements in the Kathmandu Valley have emerged in different locations, mostly in Kathmandu Metropolitan City (Hada 2001), and are largely composed of diverse ethnicities and castes, with multilingual populations originating from different parts of rural Nepal.
High housing needs in the Kathmandu Valley create a paradoxical situation in which migration is driven by employment opportunities in the construction sector, although this booming sector has failed to provide cheap housing for all. Consequently, the problem of illegal settlements is growing and reaching its limit, with about 1.5 million landless households demanding access to and ownership of land (estimation from the National Land Policy Consultation Workshop 2010). Lack of clear government policy to regulate the land market has been questioned by political parties and land is also considered one of the root causes of the decade-long insurgency, along with growing tension between urban and rural land uses, environmental deterioration, and housing development dependent solely on private initiatives. The continued lack of progress on land reform is causing significant problems (1) to the development of sustainable rural livelihoods and (2) to the settlement of migrants in the Kathmandu Valley linked to the increasing internal migration for better employment opportunities.

2.2 Slum formation dynamics in Kathmandu

Of the 75 settlements identified in the city region (Hada 2001), 65 of them are located in Kathmandu Metropolitan City along the riverbanks of the Vishnumati, which crosses the city from north to south, and of the Bagmati which flows south of Kathmandu. As the number of such squatter settlements rose (2 134 inhabitants in 1985, reaching 15 000 in 2005), the issue of urban poverty started to gain prominence in Nepal, in spite of the country still being seen as having a predominantly rural poverty.

Some settlements date back to the beginning of the 1950s, although a large majority of them formed in the last two decades, and the historical and political contexts are powerful explanatory factors of slum formation: "slum formation mostly happens when the government is weak or when governance is unclear. People take advantages of these positions. Following the 2005 political crisis, settlements in squatting areas appeared during election times. It happens in no time, a group of people come and build shelters all of a sudden. It is not one house after the other" (UN-Habitat Nepal). The case of the Thapathali squatting area illustrates the slum formation process. Following a political demonstration in 2005, small shacks where built in a couple of days on government-owned land along the Bagmati River. Slum formation is also intrinsically related to migration dynamics and the demand for low skilled labour in Kathmandu. Economic opportunities, along with expectations of higher

living standards, are a major driver. However, slum formation is more specifically linked to the increasing pressure on low income segments of the urban housing market, as migrants from the rural areas tend to settle in rented rooms first, before acquiring informal knowledge about squatting areas through relatives or friends. As living conditions in rented rooms are almost equivalent to living conditions in slum settlements, rural migrants choose to move to squatting areas where they can increase their consumption levels as they save on rent.

2.3 Thapathali slum settlement and the eviction rationale

In the Kathmandu metropolitan area, most slum settlements are inhabited by permanent slum dwellers, expanding to two or more generations after the first settlers came in spite of the uncertainty regarding eviction. As a result, such squatter areas tend to foster a sense of identity and belonging for slum dwellers who develop local ties through informal committees and self-help groups. Incremental housing approaches along with informal settlement upgrade therefore seem like a potential option for the Government of Nepal in order to incorporate informal neighbourhoods in a fasting growing city context. The basis of incremental housing policy lies on a common understanding between households and the government, in which the government coordinates infrastructure and service provisions while households engage with constructing affordable dwellings that meet their priorities in a more efficient way than if the government had had to design and subsidize formal dwellings. Furthermore, the social, political and economic benefits of engaging illegal settlers in consolidation and housing upgrade plans are non-negligible, especially in the context of political uncertainty and limited confidence in Nepalese government.

The case of Thapathali slum settlement differs from the majority of Kathmandu's squatter settlements in various aspects, which might explain the failure of incremental housing approaches in the area. Situated along the riverbank, the 400-metre area encroached illegally from the Bagmati bridge in Thapathali to Buddhanagar occupies a strategic and central location, close to economic opportunities. As opposed to other squatter settlements in Kathmandu, the Thapathali area is visible to most of the urban population as the Bagmati bridge offers a clear view of the small huts. Another specific feature of the area is linked to its status as floodable land, the latest major flood dating to 1993. Due to sand mining activities, the area has been less subjected to flooding although it remains classified as a river flood plain by local authorities. Finally, first settlers arrived on the land only seven years ago, which makes it a new and heterogeneous community. The forced eviction itself took place on May 8th 2012, as local authorities deployed 2,000 police personnel from the Nepal Armed Police Forces with bulldozers. As resident families were not informed in advance that the eviction would take place, they were unable to gather their belongings, including citizenship papers. Households making a living from small shops or vegetable carts saw their income generating assets destroyed in the eviction.

As a result of a three-year long process, the Nepalese government announced its intention to evict the Thapathali community for development purposes, with Deputy Prime Minister and Home Minister Bijay Kumar Gachhadar insisting on removing the landless squatters at any expense. The Minister for Land Reforms and Management, Bhim Prasad Gautam, announced late 2011 that a consensus with the United National Landless Squatters Front had been reached to form a High-Level Landless Squatters Problems Resolution Commission to explore solutions and alternatives for the landless squatters. After a ten-day long process, the commission did not reach an agreement and it was decided in December 2011 to resort to force to conduct the eviction.

A couple of months prior to the eviction, the government had informed the resident families that it was prepared to provide lump sum housing allowances to cover a three-month rent period. As this compensation was sought by only one fifth of the families living in Thapathali, Prime Minister Bhattarai held the squatters responsible for the eviction as they listened to the NGOs and INGOs instead of accepting the financial compensation offered by the government. As a result of the 8 May eviction, the government further announced that a relocation programme would be arranged for the evictees in the south of the city, although host communities had already been demonstrating against the relocation plan. The forced eviction and surrounding events raised concerns in the Asian region, as human rights defenders from several Asian countries gathered in order to express their solidarity and concerns about the future of the populations concerned. Given the Government of Nepal's ratification of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Right (ICESCR), the international community has been quick to point out the government's obligations to provide adequate housing to the evicted households.

3. Findings

To unpack the various factors behind Thapathali settlement's failed eviction implies to look beyond the linear rationale which stands out from local actors' discourse. Using Critical Discourse Analysis tools, this section aims at disentangling the different themes associated with slum eviction, informal housing and land ownership, and informing the debate around the role of social actors' perceptions and failed incremental housing approaches

as part of urban planning dynamics.

3.1 The land tenure discourse in the context of Nepal incorporates a strong social stigma associated with the landless ('sukumbasi' in Nepali), which in the context of the changing agrarian economy and rapid urbanization patterns results in highly contested city spaces

Actors' perceptions reflect a crucial aspect of how social representations of slum areas and slum dwellers emerge in the context of Nepal's capital city. The land tenure discourse indicates a strong social stigma around being landless (landless in rural areas, landless in urban areas), which underlines the complex relationship between rural areas and rural/urban migration dynamics. Ownership of land, namely agricultural land, is associated with several social representations in the present socio-economic structure: first, land ownership is regarded as a major livelihood generation source in the Nepalese context, with a high proportion of the Nepalese society still being engaged in agricultural activities (CBS, 2008); secondly, the land tenure discourse regards land as a primary indicator of socio-economic status (Dhakal, 2011). In the same vein, Sen states, "landlessness is similar to an instrumental deprivation. A family without land in a peasant society may be deeply handicapped. Of course, given the age-old value system in peasant societies, landlessness can also have importance in a world that values a family's special relationship with its land; to be without land may seem like being without a limb of one's own. But whether or not a family attaches direct value to its relation with its own land, landlessness can also help to generate economic and social deprivations. Indeed the alienation of land has been – appropriately enough – a much discussed problem in the development literature" (quoted from Adhikari, 2010:93-94).
Social stigma therefore anchors the poverty debate around land ownership, rather than around social exclusion or low income levels. Poverty is depicted in local actors' discourses as being highly and almost exclusively related to housing, housing conditions and rural landlessness as a reason for migration, which highlight the linkages between rural and urban populations: while being landless in the rural areas is associated with low social status and poverty, being landless in urban areas is marked by a similar social stigma, as reason for migration generally implied rural landlessness ("people in villages have a certain amount of land, assets, but it is not enough. So they migrate to the city – except that there, they have nothing" (Local NGOs)). Landlessness in rural areas is associated with forced migration dynamics, referred to as 'internal displacement': "'sukumbasis' [the landless] represents a large part of the slum population. We call them sukumbasi, the landless people. They are from different parts of Nepal. They find a better living in city areas, they squat on riverbanks and public land. They move here for jobs; life in rural areas is difficult, there are droughts, floods, erosion, landslides. These problems compel them to come to city areas. They are internally displaced people" (Academia).
As a result, spatial dynamics in the Kathmandu Valley appear to be shaped not only by the socio-economic structure of the urban population – low income populations having no other choice than settling in squatter areas –, but by landlessness as a social marker of poverty, which equally applies to rural and urban contexts: "urban poverty is only becoming distinct nowadays, urban livelihoods are new issues. There are distinct factors pulling the migrants from rural to urban areas: the productivity of land is not very high, so that men in villages migrate first and then they try to settle in Kathmandu and bring other members of their families" (Local NGOs). The quest for land, even in urban areas where a large segment of the population lives in rented places, is further accentuated by the urban-rural continuum created by urban-rural migration and urban agriculture activities in Kathmandu: "people want a piece of land in Kathmandu" (Local NGOs), for reasons that involve both social status and agricultural income generation.
Applying the same logics to urban poverty as for the understanding of rural poverty transpires through actors' discourse around urban poverty and slum formation in Kathmandu: "urban areas are slowly becoming an area of interest. Before it used to be only about villages and rural poverty, but urban poverty is getting more importance and academics are engaging with these issues" (Academia); "very few organizations have realized how important urban poverty is in Nepal. It is like dark below the lamp. Urban poor are hardly prioritized, this is something which has not yet been recognized in Nepal" (International Organizations); "there is no programme focusing on slums; programmes are targeting street children, or relating to health issues. Because there are very few urban areas in Nepal, the government does not have an explicit strategy" (Local NGOs). Therefore urban poverty perceptions are intrinsically structured around landlessness: "some people living in slum areas have land in the villages, and government does not want to give them land titles in Kathmandu for the land they occupy, because they have land somewhere else" (International Organizations).
With a changing agrarian economy and rapid urbanization patterns resulting in highly contested city spaces and slum formation in the timeframe of a decade, Kathmandu has witnessed a radical change in the use and occupation of its informal spaces, which has been interpreted from the lens of land ownership and related debates. The resulting social stigma around squatters and slum settlements has evolved towards a complex system of social representations and perceptions, which – under the

pressure of various structural factors – has turned actors away from incremental housing strategies.

3.2 The polarization of the land ownership debate between 'fake' landless urban slum dwellers still owning land in the villages and who came to Kathmandu for better livelihood opportunities, and the actual landless population has led to differentiated representations about informal housing and its function in a fast-developing city

An interesting aspect of the informal housing debate in Kathmandu relates to an uncommon perception of slum dwellers as being 'fake' landless – "opportunistic", and reinforces the idea that the right to the city and its contested spaces is only granted to those at the bottom of the social ladder, the 'actual' landless people: "in order to get help from the government, slum dwellers claim that they are landless, even if some of them do have land in the villages. And it is difficult for the government to find out about their land. So people become opportunistic. With the open boarder situation with India, even Indian people come to Kathmandu and claim they are landless Nepali people (…) There are very different nexus of people coming to slum areas" (Academia); "a couple of years ago, the government found out that there were real slums and fake slums. They decided to offer financial help to slum dwellers who would come and prove they had poor living conditions. And only 40% of the total slum population came to claim assistance" (Local NGOs).

The notions of choice and preferences have been partly evicted from the land tenure debate, as stated by several actors: "it is not because you have land that you should stay a farmer: Many people come even though they are well off in the villages, even though they have land and property over there. People still want to come to Kathmandu, maybe for facilities, schools, health centres. They do not want to work in agriculture anymore so they come to the city area" (Academia). Interestingly, the government is investing in strategies aiming at keeping migrants in the rural areas, notably through the Poverty Alleviation Fund. It follows the idea that "prospective migrants are usually better off in villages, especially in Terai. There is daily farming, agriculture production, some school support and improving health facilities. And cooperatives and trainings" (Academia).

As a result, contested city spaces in the context of high priced land in the Kathmandu Valley have led to differentiated representations about informal spaces and their use: "in some slum areas, people tell these stories that some people are actually rich and they rent houses to the poor in order to get access to the land" (Local NGOs); "the issue is that some slums are not really slums. The idea of a slum is a set of small houses with land for agricultural purpose. But since land is very costly in Kathmandu, people pretend they have no money, they go live in slum areas though they have a house elsewhere. They stay there and they obtain the land. People won't allow you inside their houses because they have a lot of equipment, TV, computer, new technologies. Sometimes they even rent the houses. They just wait for the local government to give them some kind of approval, so that they can say the land belong to them" (Local NGOs); "there are some rich people living in slum areas. Of course you have to define what rich means. It is not rich people, but within the slum communities, there are different social classes and social status. Some people have very good businesses, good assets, TV, a good bed. And then their neighbors are really poor and have nothing" (Journalists). Incremental housing approaches are therefore part of the debate, as slum dwellers but to a larger extent some other fringes of the Kathmandu population as well, try to put pressure on the government in order to get land titles in the occupied areas. The right to the city for slum dwellers – either owning land in rural areas or being landless – therefore brings the landless debate to a paradoxical situation, in which informal city spaces have a limited incorporating function for rural migrants, especially in the case of forced migration due to civil conflict: "with the insurgency, many people have had the feeling that rural areas were less safe than the urban areas. Even those who were better off in the villages migrated to Kathmandu, but most of them could not sell their lands before migrating, so they came to Kathmandu and were as poor as the ones migrating for economic reasons. They settled in slum areas as well" (Local NGOs); "slum dwellers are migrants from different parts of the country. Some of them were displaced because of the conflict, and among displaced people, most of them are middle class people" (Local NGOs). Informal city spaces are therefore occupied by people belonging to various socio-economic categories, and slum areas are not always synonymous with poverty: "slum poverty is not the only type of poverty that can be found in Kathmandu. Some families do not live in slums but still have to deal with harsh living conditions, living in rented rooms, squeezing all family members in very small rooms, in sometimes worse conditions than in slum areas" (Local NGOs).

The power struggle between slum dwellers and local authorities is therefore central in defining who has the 'right' to occupy informal city spaces. The eviction process and the resulting social trauma are anchored in this dichotomous vision of landlessness, which has also been used by political parties to put pressure on the government: "eviction was not a new policy from the government, the government asked them to leave a long time ago. The media exposed this as inhumanity, but it is a power struggle between slum dwellers and the government. Political parties have trade unions and they relate to slum dwellers. Historically, people

were active in slum areas, politically active. But the political parties use the slum issues to manipulate what people think. They try to control slum areas so that law is not implemented over there and slum dwellers feel they can advocate for new rights and ask for land titles. But political parties are using this to show they have power in the power struggle" (Journalists). For these reasons, slum areas in Kathmandu have become more than a simple land dispute, "slums are a political topic, they show the limits of law enforcement. It is a very fragile space" (Journalists). Reasons for eviction, according to local actors' representations, have encompassed several aspects of informality and illegality, questioning the role and function of informal spaces regarding the integration of migrant population: "reasons for eviction are the damages to the environment, but also that slum dwellers were doing illegal things, the government did not know where some of their money came from" (International Organizations).

3.3 The rationale of the Nepalese government and local administration for eviction of visible slum areas questioned the logics behind city planning and informal housing as a means of incorporating migrant populations to the city space, while social representations following the failed eviction fuelled political unrest

Understanding the rationale behind the eviction process has proven a difficult task in the context of Thapathali slum settlement. Reasons given by various actors and the government itself for using forced eviction as the last resort option range from the threat of river pollution caused by slum dwellers organizing their living along the Bagmati riverside ("in Thapathali, the government tried to evict the people living there because it is government land, and mostly because it is located next to the river and slum dwellers pollute these areas" (Local NGOs)) to the government's lack of information regarding the slum population and the resulting social unrest it could provoke ("the government wants to get rid of the slum areas and register these populations. Especially since there have been a couple of issues with the people living there, some of them were not exactly poor people and they were owning land over there" (Local NGOs)). As local actors' discourses indicate, relocation and incremental housing approaches were part of the debate ("eviction and relocation are difficult though, because people living in the areas where slum dwellers should be relocated are usually unhappy with having new comers. A couple of months ago, these people organized a protest and they managed to stop a relocation programme initiated by the local authorities" (Local NGOs); "there was a commission [Landless Settlers Problem Resolution Commission] established to deal with slum areas, but nothing of what they decided got implemented. The government tried to relocate them but in these areas, locals do not want them to move" (Academia)), although the lack of a clear urban planning strategy and the absence of official documents outlining the rationale for eviction created confusion among the slum population and various actors involved in designing relocation alternatives.

Reasons for eviction become more evident as one regards the Thapathali slum area as a space where the political stakes are considerable: "the Thapathali case has multifolded interests. The government wants to have infrastructures along the riverbanks, but the riverbanks are encroached by the squatter settlements. Thapathali is a recent settlement, dated back to 2007 or 2008. But it is not solely about infrastructures, government is also concerned with the visual pollution, since people can see the squatting area from the Bagmati bridge. Other settlements in Kathmandu are behind the main roads, most of them are concealed" (International Organizations). Another key component of the eviction rationale lies in the government trying to settle its legitimacy as a planning authority and the extent to which local authorities have a say in defining the legitimacy of illegality ("the government doesn't want to provide health facilities or any type of facilities to slum dwellers, as it would make the slum look almost like a legal place, a formal place of residence for the families living there" (Academia); "they [government officials] established the fact they can evict anytime anyplace" (International Organizations)). The Thapathali settlement is also a central place in Kathmandu, which makes it both an important centre for economic opportunities for slum dwelling populations ("contractors from the construction sector come to slum areas to find people and cheap labor, it is conveniently central" (International Organizations)) and a strategic location for Kathmandu's economic development regarding transportation infrastructures ("government's rationale for eviction is linked to increasing pressures regarding the government's responsibility to clean the river, and to allow road widening and infrastructures" (Academia)). Political stakes encompass even wider concerns, mainly due to the fact that the slum area was populated following a political demonstration in 2005 during which small shacks where built in a couple of days on government owned land. Thapathali's recent status as a squatting area made it an attractive space for political parties and political strands opposed to the government to enroll slum populations ("they [slum dwellers] always try to find political protection from political parties, and political parties need them as well. It is a convenient situation" (International Organizations); "politicians have a vague position on these slum issues. They support the slum causes when they have to get elected and then they evict them when they are elected. It is a recurring thing" (Local NGOs)). A consequence of the politization of slum dwellers and their

involvement in meso-level politics has been the confusion around what slum populations' interests were and to what extent they could negotiate with local authorities: "there was no proper relocation programme organised for them. The government offered a 3 month rent allowance but that is not sufficient, this was not a permanent solution. (...) The government tried to find out who had land and asked people who did not have land property to come and fill forms, and if they filled the requirements they could get help from the government. But what happened is that some community leaders asked people not to go and fill these forms, because some people do have land. So even when the government extended the schedule to fill the forms, people did not go. After that, government decided on the eviction. There was a communication gap here, and there were divisions within the community as well. It weakened their positions" (International Organizations).

Incorporation of migrant populations in rapidly urbanizing Kathmandu therefore took the shape of a power struggle between slum dwellers, political parties and governmental authorities, while social fragmentation grew between the different socio-economic groups after the eviction took place. Beyond the practical issues caused by forced eviction without a relocation programme, the extent to which migrant populations who settled in informal city spaces could be incorporated into the wider city dynamics has been deeply questioned ("people in villages all have a function. They have things to do. In Kathmandu, urban norms are very different. It is all the opposite. (...) Rural migrants thought it would be easier in the city, but the city takes you and then throw you away" (Local NGOs)).

4. Conclusion

As shown through an in-depth study of local context, diverse social representations associated with Thapathali slum settlement and meso-level dynamics of eviction in a fast growing city, limitations to incremental housing approaches in developing city contexts remain largely influenced by land ownership meanings and patterns of informal space illegal occupation. Interestingly, the legitimacy of illegality draws upon various social views – those of political leaders, local authorities, urban middle-class and elites, media – and the processes attached to arbitrating who is entitled to informal city spaces have crucial consequences for incremental housing policies.

Innovative ideas relating to housing therefore lie in the establishment of new tenure policy instruments, which more and more should reflect the need for legal instruments that create effective rights, and are part of socially oriented urban planning laws. As a result, future agenda for research for regulating land-use and occupation should encompass a new focus on (1) socially controlled – formal and informal – regulatory mechanisms, and (2) social representations related to urban informal housing, land ownership and the legitimacy of illegality.

References

Ahmed, K.I (2007) Urban Poor Housing in Bangladesh and Potential Role of ACHR. (policy paper), Bangkok, Asian Coalition of Housing Rights (ACHR).

Arche, R. (1992) Guided Land Development (GLD) in Indonesia. In: TRIALOG 1992, pp. 22-25.

Blumer, H. (1969) Symbolic Interactionism; Perspective and Method. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.

Choguill, C. L. (1993) Sustainable Human Settlements in an urbanising World, Centre For Planning Studies, University of Sheffield.

de Janvry, A., G. Gordillo, J. P. Platteau and E. Sadoulet (2001) Access to Land, Rural Poverty, and Public Action. Oxford: Oxford University Press.

Duncan, JS (1989) Getting Respect in the Kandyan Highlands: The House, the Community and the Self in a Third World Society. In: Low S and Chambers E, (eds) 1989 Housing, Culture and Design, a Comparative Perspective. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.

Gelderblom, D. (1994) Urbanisation: South Africa's challenge. Vol. 1: Dynamics Derik Gelderblom and P.C. Kok. Pretoria: Human Sciences Research Council. 1994.

Gilbert, A. and Varley, A. (1991) Landlord and tenant: housing the poor in urban Mexico. London : Routledge.

Hada, J. (2001) Housing and Squatter Settlements. In City Diagnostic Report for City Development Strategy. Kathmandu Metropolitan City/the Word Bank.

Holston, J (1991) Autoconstruction in Working Class Brazil. Cultural Anthropology, Vol 6 No 4, 1991, pp 447-465. Washington DC.

Hummon, DM (1989) House, Home, and Identity in Contemporary American Culture. In: Low S and Chambers E, eds 1989 Housing, Culture and Design, a Comparative Perspective. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.

Jones, G. A., and P. M. Ward (1994) Tilting at windmills. Paradigm shifts in World Bank orthodoxy. In Methodology for land and housing market analysis, eds.

Kombe, W.J. and Kreibich, V. (2000) Informal Land Management in Tanzania. Dortmund 2000 (SPRING Research Series 29).

Lakoff, George (1987) Women, fire, and dangerous things: What categories reveal about the mind. Chicago: University of Chicago.

MacLure, M. (2003) Discourse in Educational and Social Research. Buckingham: Open University

Press.
Mammen, David (2001) Roundtable discussion for the International Division of the American Planning Association. Interplan (June):2-9.
McPherson, D. (2004) Theories of Corporate Governance: The philosophical foundations of corporate governance, Routledge, 370p. Edited by Thomas Clarke.
Payne, G. (1989) Informal Housing Land Subdivision in Third World Cities. A review of Literature. Oxford Ploytechnic (Center for Development and Environment Planning (CENDEP)).
Pratt, G (1981) The House as an Expression of Social Worlds. In: Duncan JS (ed) 1981 Housing and identity: Cross Cultural Perspectives. London: Croom & Helm.
Satterthwaite, D. and Hardoy, J.E. (1989) Squatter Citizen, Life in the Urban Third World. London (Earthscan Publications).
Shabbir Cheema, G (1993) 'The challenge of urban management: some issues' in Shabbir Cheema, G (Ed), Urban Management: Policies and Innovations in Developing Countries, pp 1–16, Greenwood Praeger Press, Westport.
Simone, A. (1998) 'Urban Processes and Change in Africa', CODESRIA Working Paper 3/97, Dakar, CODESRIA.
Sindzingre, Alice (2006) The Relevance of the Concepts of Formality and Informality: A Theoretical Appraisal, in Basudeb Guha-Khasnobis, Ravi Kanbur and Elinor Ostrom eds., Linking the Formal and Informal Economy: Concepts and Policies, Oxford, Oxford University Press and WIDER.
Toffin, G. (2007) Newar Society, City, Village and Periphery. Kathmandu, Himal Books/Social Science Baha.
Tsenkova, S. (2009) (ed) Planning Sustainable Communities: A Diversity of Approaches and Implementation Challenges, Calgary: University of Calgary/Faculty of Environmental Design, 274 pages.
VanWey, L.K. (2003) Land Ownership as a Determinant of Temporary Migration in Nang Rong,. Thailand, European Journal of Population, 19: 121–145.

Abitare sociale e governance territoriale: quali strumenti per la rigenerazione urbana?

VINCENZA BONDÌ

L'abitare sociale come pratica di rigenerazione urbana

La questione abitativa oggi ha assunto un ruolo di notevole importanza nei processi decisionali di trasformazione urbana; nonostante la drammaticità del tema, rimane un compito molto arduo individuare una coerenza strutturale in merito alla storia delle politiche di edilizia residenziale pubblica. Nella definizione dell'agenda delle politiche pubbliche degli anni Ottanta e Novanta, la questione degli alloggi viene relegata in secondo piano e non costituisce una priorità. L'aumento del numero degli alloggi dovuto ai piani di edilizia popolare a canone limitato ha costituito una soluzione efficace, sebbene rivelatasi, nel tempo, una proposta parziale e temporanea. Dagli anni Duemila il problema abitativo è ridiventato una vera e propria caratteristica del nostro tempo, dovuta ad alcuni fattori: instabilità del lavoro salariato; aumento dei fenomeni migratori; l'emergere di nuove forme di povertà; crisi economiche; mercato degli affitti che riparte in rialzo e correlativa forte riduzione dei finanziamenti pubblici. Inoltre, gli effetti della crisi globale, originata dai dissesti finanziari del 2007-2008, e la conseguente ricaduta sui bilanci pubblici a tutti i livelli della gerarchia istituzionale, hanno messo in discussione alcuni degli equilibri economici e sociali di questo modello di sviluppo. Le aree urbane mantengono un ruolo centrale nel modello di sviluppo occidentale ed europeo, ma alcune priorità, in parte sottovalutate nei due decenni scorsi, emergono in tutta la loro emergenza. La questione abitativa si pone di nuovo sulla base di equilibrio offerta-domanda non soddisfacente, soprattutto per quanto riguarda le abitazioni a prezzi accessibili. Bisogna sottolineare che, nel corso degli ultimi decenni, molte città hanno continuato ad accrescere il proprio *stock* immobiliare. Il risultato di tali eccedenze è stato alla base di numerosi *default* pubblici e privati, ma la domanda di abitazioni accessibili a larghe fasce di popolazione non è mai stata adeguata. Le città continuano a mantenere porzioni estese di territorio caratterizzate da situazioni di degrado e sottoutilizzazione di aree produttive dismesse o aree risultanti da processi di urbanizzazione disorganici e privi di disegno unitario, per le quali le amministrazioni locali non sono state in grado di attivare processi di riqualificazione tali da soddisfare la domanda di rilancio delle aree urbane e la domanda sociale emergente in termini di abitabilità e qualità urbana. Le città registrano da una parte l'aumento della domanda di alloggi, legata ai bisogni di una società in trasformazione, che vede evolvere le abitudini, i comportamenti, e i bisogni stessi dei suoi abitanti. D'altra parte, i fattori più importanti che determinano la domanda di alloggio – vale a dire la possibilità di comprare una casa e di mantenerla – hanno subito una robusta flessione e un declino costante, sia a causa dell'impoverimento delle famiglie, sia per la disoccupazione crescente. Ora, se la casa ha sempre rappresentato un elemento fondamentale della pianificazione urbana, le politiche e le strategie che consentono di far fronte a questo problema non possono più coincidere con un'offerta di alloggio a prezzo accessibile. Le strategie di *social housing o affordable housing* hanno lo scopo di fornire degli alloggi a prezzo limitato e giocano un ruolo centrale nei processi di rigenerazione urbana volti alla sostenibilità socio-economica e alla messa in comune degli spazi per vivere insieme. L'autorecupero a fini residenziali, l'autocostruzione e l'alloggio condiviso (*co-housing*) sono alcune delle forme più interessanti fra le politiche e le strategie dell'alloggio sociale, poiché rappresentano delle risposte specifiche e concrete al bisogno di abitazione a buon mercato e costituiscono un valido strumento nei processi di *governance* territoriale. Da una parte mostrano la direzione da seguire per arrivare a delle economie di progetto significative, grazie all'utilizzo di strumenti, pratiche e tecnologie alternative; d'altra parte, facilitano e rinforzano gli scambi sociali, rivitalizzando i quartieri e ricreando l'inclusione fra i differenti attori sociali e urbani.

L'autorecupero a fini residenziali: una marcia in più nei processi di rigenerazione urbana

Nel panorama dell'*housing* sociale, l'autorecupero rappresenta uno dei modelli più interessanti. Seguendo le suggestioni di Paba, possiamo definire l'autorecupero come una fra le più interessanti *insurgent planning practices.* Si tratta di una pratica le cui caratteristiche principali sono: la progettazione dal basso e la creazione di una *governance* autonoma e interattiva in costante auto-produzione

e auto-innovamento. L'autorecupero diviene uno strumento di rinnovamento urbano, autonomo, autogestito e auto-organizzato, anche se non in grado di elaborare un efficace controllo ed una *governance* adeguata dei processi di regolamentazione dell'abitare su vasta scala. Esso si pone come un processo che può convivere accanto ai processi di progettazione e *governance* istituzionale, da cui però si distacca notevolmente per la natura del sistema di decisioni che, nel caso dell'autorecupero, non contempla necessariamente attori istituzionali come i comuni o le regioni, ma implica una costante opera di sintesi, negoziazione e progettazione partecipata ad opera di gruppi sociali eterogenei. In questo contesto l'attore sociale e urbano di rilievo è costituito dalle cooperative d'abitanti, soggetto reticolare che mira a mettere insieme, in un processo di pianificazione partecipata, soggetti di natura differente. Queste cooperative s'interfacciano in maniera diversa con le varie istituzioni e i molteplici processi che guidano le trasformazioni urbane. Le cooperative d'abitanti entrano in relazione con le istituzioni politiche secondo metodologie di volta in volta differenti e singolari; così come singolare e spesso non riproducibile è la relazione virtuosa, o meno, che intrattengono con l'economia urbana. Questa natura locale, ma trasponibile, fa del modello dell'autorecupero uno strumento d'analisi e di ripensamento dei processi di rinnovamento urbano piuttosto interessante. Non un modello generale e astratto e nemmeno una semplice revisione della progettazione in relazione agli abitanti, ma una vera e propria *insurgent planning practice* che si riadatta e rimodella in base all'ecosistema urbano di volta in volta vissuto. Parafrasando Calvino, l'autorecupero verrebbe a configurarsi come una struttura sfaccettata in cui ogni pratica sta vicino all'altra in una successione che non implica una consequenzialità o una gerarchia, ma una rete entro la quale si possono tracciare molteplici percorsi e ricavare conclusioni plurime e ramificate nel groviglio di esistenze umane e urbane. Questo genere di processi mette insieme cooperativismo e progettazione partecipata: l'autorecupero nei processi-progetti di trasformazione urbana propone la realizzazione di relazioni virtuose tra protagonismo sociale, ruolo delle istituzioni e associazioni, *know-how* tecnico e intellettuale, arrivando a produrre nuovi paesaggi di partecipazione e interazione, anche se spontanei e circoscritti.

Riferimenti bibliografici

Calvino I. (2009), *Lezioni americane. Sei proposte per il nostro millennio*, Oscar Mondadori, Milano.
Maury Y. (2011), *Les coopératives d'habitants. Méthods, pratiques et formes d'un autre habitat populaire*, Bruylant, Bruxelles.
Paba G. a cura di (2002), *Insurgent City. Racconti e geografie di un'altra Firenze*, Mediaprint, Livorno.
Paba G. (2010), *Corpi urbani. Differenze, interazioni, politiche*, FrancoAngeli, Milano.

Verso un uso sostenibile della risorsa suolo

GIUSEPPE CARIDI

1. Il valore del suolo

La risorsa suolo rappresenta l'ultima frontiera della ricerca scientifica in campo ambientale (Sugden A. - Stone R. - Ash C., 2004). Negli ultimi anni molti contributi hanno posto l'accento, a partire da diversi punti di vista, sulla sua importanza nella fase attuale del dibattito scientifico; una centralità resa evidente non solo per una questione fisica (che rimanda al tema del consumo del suolo) o per la sua valenza economica (che incide, in modo diretto o indiretto, nella capacità di controllare e governare le trasformazioni stesse), ma soprattutto per il suo portato culturale (Pileri S. - Granata E., 2012). Nell'ambito di questo quadro emergono due tendenze, strettamente complementari e spesso correlate. Da un lato assumono centralità gli aspetti di carattere tecnico; ciò che conta è la definizione di metodologie, criteri e strumenti per il controllo dell'uso suolo. Dall'altro l'attenzione si concentra sugli aspetti di carattere epistemologico, con un obiettivo di ridefinizione delle modalità di intendere tale risorsa. Queste molteplici linee di revisione concettuale formano un panorama variegato, testimonianza di una fase fluida di cui ancora è prematuro individuare nette convergenze. Ad ogni modo, sembra possibile evidenziare, come entrambe si ancorano al superamento della nozione di sviluppo inteso come incremento continuo della produzione e consumo di merci, alla ideologia della crescita infinita. In questo senso, vengono messi in discussione alcuni connotati fondanti della modernità, sia in termini generali che nell'ambito delle politiche di governo del territorio, che vale la pena richiamare in estrema sintesi.
Non si può che partire, per questo, dalla diffusa adesione, più o meno consapevole, all'ideologia neoliberista. Ciò ha comportato una parallela evoluzione dei meccanismi legati alla rendita fondiaria e alla speculazione immobiliare, con una riorganizzazione delle fila del blocco edilizio dove la componente finanziaria ha assunto un ruolo centrale, consolidando un sistema di potere peraltro sempre più complesso e diversificato (Gallino L., 2011). Questa dinamica si correla alla centralità che, a partire dalla metà degli anni ottanta, il settore edilizio ha assunto nel quadro economico sia nazionale che locale; una centralità favorita anche dalla produzione di norme, primi tra tutti i condoni (1985, 1994, 2003), ma anche l'articolata e fumosa questione delle misure di incentivazione per il settore edilizio (Piano casa 1, Piano casa 2, etc.). L'incremento del peso sistemico del blocco finanziario-immobiliare ha determinato, dopo la flessione degli anni Settanta e Settanta del Novecento, una sua crescente incidenza nell'orientare le dinamiche e le quantità dell'espansione urbana (e di conseguenza degli usi del suolo); ciò ha prodotto una sempre più pesante subordinazione dell'interesse pubblico a quello privato (un tipico esempio sono le procedure di *project financing*). Un ulteriore elemento cruciale ha favorito questi processi di dominio della sfera privata: lo smantellamento del sistema di governo pubblico delle trasformazioni urbane e territoriali (urbanistica autoritativa), a favore di procedure di deregolamentazione (formale e informale) che caratterizzano l'urbanistica contrattata. Negli ultimi venti anni, con percorsi decisionali il più delle volte trasversali, sono stati ridefiniti princìpi, metodi e strumenti della pianificazione urbana e territoriale; ciò attraverso alcuni miti dall'agire politico (scudi fiscali, dismissione del patrimonio pubblico e cartolarizzazioni, Tecnotremonti per l'incentivazione tecnologica, proposta Lupi, la cosiddetta omissione Bassanini e la relativa questione delle finanze locali nel quadro del federalismo fiscale) e a paralleli riti dell'agire tecnico (concertazione, pianificar facendo, pianificazione per progetti, grandi opere e l'effimero strutturale, emergenze e commissariamenti, perequazione, compensazioni ed relativi strumenti operativi: accordi di programma, programmi speciali, fondi immobiliari, etc.).

2. Per il suolo bene comune

Una utile prospettiva di lavoro utile a contrastare la visione puramente mercantile del suolo, dovrebbe porre al centro delle elaborazioni e delle pratiche urbanistiche un punto di vista fondativo: la concezione del suolo come bene comune (Caridi G., 2010; Arcidiacono A., 2011; Di Simine D. - Ronchi S., 2012). Un'istanza, questa dei beni comuni, che, sebbene tecnicamente amorfa, dovrebbe costituire un nodo centrale nel dibattito sui nuovi paradigmi per una società autenticamente consapevole e autodeterminata (Ricoveri G. 2010; Mattei U. 2011; Pennacchi L., 2012; Settis S.,

2012; Lucarelli A., 2013). In campo urbanistico, la tematica dei beni comuni o meglio ciò che ha a che fare con alcune questioni strutturali come la loro proprietà, controllo ed uso dovrebbe diventare una linea di revisione concettuale delle modalità di controllo e gestione delle dinamiche territoriali; in altri termini il corpus su cui reimpostarne il quadro concettuale di riferimento (Marcuse P., 2009).
Per poter assicurare questa diversa visione del suolo occorre un fondamentale cambio di paradigma nel modo in cui esso è definito e trattato. Serve la mossa del cavallo. Nel gioco degli scacchi il cavallo è l'unico pezzo che può scavalcare gli altri. E poi muovendo da una casella nera arriva sempre in una casella bianca. E viceversa. Perciò nel trattare il suolo occorre scavalcare la nostra stessa mentalità ribaltando l'ottica che, oggi, lo relega a sterile supporto per il mercato, pensando e ragionando piuttosto in termini di bene comune.
Il graduale recupero di una percezione del suolo come bene comune ci permette di innescare una dinamica tesa a sottrarlo alle logiche di mercato che hanno determinato negli ultimi decenni non solo una sua inesorabile e progressiva cannibalizzazione, ma anche una completa espropriazione di ogni significato collettivo. Poiché i beni comuni sono una classe di beni che si proiettano nell'esperienza sociale come presupposti di ogni forma di agire e insieme come esiti dell'interazione sociale, è necessario lavorare per mettere in primo piano l'intreccio fra processi di governo del territorio ed istanze che emergono dalle società insediate. Muoversi verso questa prospettiva comporta in primo luogo favorire la tensione creativa delle comunità (una tensione frutto di consapevolezza e di partecipazione attiva, e che si esprime attraverso interazioni e conflitti al suo interno e con l'esterno), dare centralità alle relazioni di prossimità tra abitanti e risorse locali, ricostruire matrici identitarie, anteporre il valore costitutivo, etico dei rapporti sociali e della solidarietà, lavorando per riaffermare una cultura della sfera pubblica. E da qui, sedimentare una progettualità collettiva in grado di ridefinire il futuro del lavoro e dell'abitare. In questa interazione tra soggetti, l'amministrazione pubblica (o comunque il soggetto pubblico che ha competenza) è chiamata a svolgere un ruolo centrale (Ostrom E., 1990); non solo per la sua capacità operativa, ma soprattutto per la sua funzione di rappresentante di una collettività.

3. Due linee di lavoro per invertire l'ottica

Provo qui a suggerire due linee di lavoro che, se adeguatamente seguite, possono costituire le condizioni per sostanziare la figura identificativa del suolo come bene comune.
Prima linea di lavoro. E' necessario superare l'ostacolo rappresentato dalla carenza di informazioni e valutazioni, riflesso dell'esiguità delle ricerche che hanno il suolo come tema di studio. Come suggerito da Federico Oliva e Stefano Salata (2012), attraverso il lavoro portato avanti dall'Istituto Nazionale di Urbanistica e Legambiente nell'ambito del Centro di Ricerca sul Consumo di Suolo (CRCS), occorre allora mettere in piedi ricerche capaci di individuare metodologie per indagare le trasformazioni insediative in relazione al tema suolo (ed al suo consumo), basate su parametri di interpretazione, già validati e di nuova identificazione, capaci di quantificare e qualificare le varie tipologie di consumo. Ciò comporta la descrizione e l'interpretazione dei fenomeni di trasformazione che hanno interessato i contesti insediativi negli ultimi anni con l'obiettivo di riconoscerne forme ed identità, nei rapporti con i processi di natura urbana, ma anche con l'agricoltura e con le dinamiche produttive extra agricole. Nell'individuare le diverse cause che concorrono a determinare tali trasformazioni, è centrale la valutazione dell'incidenza che hanno avuto le politiche programmatorie e di assetto territoriale condotte nello stesso frangente temporale, oltre che il mutare del quadro degli aspetti economici, politici e sociali. Questi percorsi di ricerca devono essere in grado di integrare sinergicamente l'indagine del fenomeno, la sua interpretazione e valutazione critica, e le proposizioni per la pianificazione ai diversi livelli.
Seconda linea di lavoro. Come abbiamo già detto, fino ad oggi le strategie di gestione della risorsa suolo sono state imperniate sulla sua considerazione come mera risorsa economica. Nell'operare per invertire l'ottica, ritengo si debba lavorare prestando la massima attenzione agli "strumenti formali" di pianificazione e gestione del territorio. Qui va posto come obiettivo strategico l'uso sociale degli strumenti di pianificazione; da più parti si afferma che sono ridondanti e che producono un sistema complicato, farraginoso e contraddittorio. Ma, soprattutto, che hanno esaurito la loro "carica euristica" di interpretazione e prefigurazione della realtà. Queste osservazioni sono certamente condivisibili; ma ritengo che è ancora possibile una reinterpretazione di tali strumenti, un loro utilizzo consapevole e soprattutto creativo, tale da contribuire ad aggredire il tema con esiti positivi. E' questa la sfida dell'efficacia del piano nell'attualità che non è tanto legata a questioni tecniche, come lo è stata negli anni passati, quanto alla loro essenza politica ed alla possibilità di un loro uso sociale, in grado di riconsegnare alle comunità insediate capacità creativa (perciò progettuale) e di autodeterminazione.
Ai fini del nostro discorso, e per lavorare nella direzione tesa a responsabilizzare il ciclo dell'urbanizzazione, assumono un ruolo cardine quegli strumenti che le leggi affidano alle istituzioni territoriali (Regioni, Province e Comuni). Qui, è a mio avviso prioritario l'obiettivo di ridare centralità alla pianificazione comunale. E' a questo livello che trova maggior forza l'istanza del suolo come

bene comune, perché sono i Comuni le istituzioni territoriali che hanno, per norma, il compito di definire le dinamiche concrete di insediamento e le modalità di uso del suolo. Più in generale dovrebbe essere incentivata la capacità degli enti locali di mettere in campo azioni basate su metodiche d'uso del suolo capaci di porre attenzione verso il tema dei beni comuni (ad esempio per le terre di uso civico, per i beni demaniali di proprietà pubblica, per i terreni confiscati alla criminalità organizzata, etc.); o, comunque, capaci promuovere esperienze virtuose come quelle legate da una parte all'agricoltura contadina e di prossimità, ed alle pratiche delle reti di cooperazione (tendenti a privilegiare i consumi collettivi e non quelli individuali, la solidarietà e non la concorrenza), e dall'altra alla revisione del concetto di vuoto/non edificato ed alla successiva definizione di politiche di appropriazione sociale di questi vuoti (portate avanti, ad esempio, attraverso la tematica dei cosiddetti orti urbani). Sempre su questa linea di lavoro, va prestata comunque particolare attenzione alle possibili sinergie fra strumenti formali e strumenti diversamente orientati. Mettere al centro la pianificazione istituzionale, ed in particolare quella comunale, non significa rinunciare alle possibilità offerte dagli altri strumenti: va quindi prestata particolare attenzione alle possibili sinergie fra strumenti formali e strumenti diversamente orientati. Mentre, al contrario, vanno assolutamente combattuti quegli strumenti che tendono a mortificare la cogenza e la valenza strategica dei piani ed a espropriare gli abitanti della loro capacità creativa.

Riferimenti bibliografici

Arcidiacono A. (2011), *Il suolo, bene comune e risorsa finita. Limitare il consumo e governare l'uso*, in Properzi P. a cura di, *Rapporto dal Territorio 2010*, Inu Edizioni, Roma

Caridi G. (2010), *Figure identificative del suolo. Per una ridefinizione come bene comune*, Tesi di dottorato, Università Mediterranea, Reggio Calabria

Di Simine D. - Ronchi S. a cura di (2012), *Terra! Conservare le superfici, tutelare la risorse: il suolo, un bene comune*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna

Lucarelli A. (2013), *La democrazia dei beni comuni*, Roma - Bari, Laterza

Marcuse P. (2009), *From Justice Planning to Commons Planning*, in Idem, *Searching for the Just City: Debates in Urban Theory and Practice*, Routledge, New York

Mattei U. (2011), *Beni comuni. Un manifesto*, Roma-Bari, Laterza

Oliva F. - Salata S. (2012), *Il governo degli usi e dei consumi di suolo. Questioni aperte*, in Arcidiacono A. - Di Simine D. - Oliva F. - Pareglio S. - Pileri P. - Salata S. a cura di, *Centro di ricerca sui consumi di suolo. Rapporto 2012*, INU Edizioni, Roma

Ostrom E. (2006), *Governare i beni comuni*, Marsilio, Venezia (ed. or. 1990)

Pennacchi L. (2012), *Filosofia dei beni comuni*, Donzelli, Roma

Pileri P. - Granata E. (2012), *Amor loci*, Raffello Cortina, Milano.

Ricoveri G. (2010), *Beni comuni vs merci*, Jaca Book, Milano

Sugden A. - Stone R. - Ash C. (2004), "Ecology in the Underworld", in ‹‹Science. special issue: Soil. The final frontier››, v. 304, n. *5677*

Settis S. (2012), *Azione comune*, Einaudi, Torino

Finanza locale: riduzione risorse, tagli, limitazioni e paralisi degli investimenti. I fondi immobiliari ad apporto: strumento per fare urbanistica, governare il territorio e incidere sulla qualità della vita?

MORENO DAINI

Gli Enti locali vivono una condizione di riduzione drastica delle risorse disponibili, continui tagli ai trasferimenti (incidendo pesantemente sull'utilizzo di mezzi e strumenti propri) e una vera paralisi degli investimenti. Per finanziare il fabbisogno dello Stato è stata usata la fiscalità locale come strumento di accredito e, con il patto di stabilità, ha bloccato gran parte della liquidità prodotta per finanziare interventi in conto capitale. Alle difficoltà nel garantire livelli di servizi adeguati, si è aggiunta l'impossibilità di dare attuazione agli investimenti già approvati. La crisi economica ha accentuato le difficoltà riducendo di nuovo le entrate dei Comuni; le ultime disposizioni sui livelli d'indebitamento ammessi (soglia max 4% dal 2014), al di là della reale sostenibilità nell'utilizzo di strumenti debitori, dimostrano che la politica degli investimenti locali non può più essere la stessa.
Il nostro Paese si distingue per la presenza di un imponente patrimonio pubblico (spesso utilizzato in maniera poco efficiente) e di un notevole risparmio privato. La capacità di investire sul territorio passa sempre di più dall'abilità di sviluppare adeguati progetti di "*valorizzazione del patrimonio pubblico*". Si tratta di dare rilievo a leggi che possono stimolare la fantasia di un Sindaco perché non continui a svendere il patrimonio collettivo per *far subito cassa* senza rendersi conto che quel bene potrebbe "fruttare" di più rimanendo in eredità alla città. Scambiare un immobile con liquidità non sempre è sinonimo di corretto sfruttamento: l'immediato ritorno economico rende più povera la comunità. Lo strumento di valorizzazione e rilancio della funzione degli Enti locali, protagonisti dello sviluppo del territorio, è descritto nella Legge 111/2011.
I processi di valorizzazione possono venire anche da *partnership* pubblico-privato usando i fondi immobiliari con un piano complessivo di alto profilo e qualità, in grado di incidere sulla vita delle città, coerente con l'idea di sviluppo da dare al territorio. Un progetto di lungo respiro deve essere, sul piano urbanistico ed economico, fattibile e sostenibile, rispondere alle esigenze della città e ai suoi nuovi bisogni, incidere sulla qualità della vita e sulle prospettive di sviluppo. Una sfida che introduce elementi di profonda innovazione culturale indispensabile perché il Comune si riappropri del proprio ruolo e torni protagonista dell'urbanistica della città.
L'ultimo provvedimento che introduce lo strumento utile alla riqualificazione delle aree urbane (Piano nazionale delle città - L. 134/2012) consente di coordinare interventi nelle aree urbane connessi a nuove infrastrutture, riqualificazione urbana, costruzione di parcheggi, alloggi e scuole, grazie al reperimento di risorse pubbliche e all'attivazione di sinergie pubblico-private il cui ricorso è legato alla presentazione di una proposta progettuale non parziale ma contenente parti consistenti di città. La parte cogente per l'urbanistica e la valorizzazione del patrimonio è una miscellanea di leggi e rimandi ai Testi Unici Enti locali ed Edilizia e alle leggi 142 e 241/90 per la semplificazione.

Urbanistica, privato e finanza attiva: risposta alla rigenerazione della città e ai servizi essenziali?

La città dal dopoguerra a oggi è stata appannaggio degli immobiliaristi, imprese e rendita fondiaria "disegnando" una città snaturata e deviata dai principi ordinatori. Per assurdo la crisi ci ha portato a rimpiangere gli interventi privati che realizzavano, con le abitazioni, anche *servizi pubblici*. L'Europa ritiene che non ci siano servizi pubblici ma *servizi d'interesse generale* indipendentemente se siano pubblici o privati. È il concetto di un nuovo modello economico e urbanistico dove logiche e procedimenti perequativi, attraverso attività redditizie, possono finanziare servizi d'interesse generale non remunerativi.
La città, intesa come prodotto da valorizzare, soggiace a 3 elementi dell'economia di mercato: *liquidità*, rendimento, rischio. La liquidità, porta a privilegiare investimenti a lungo termine con prodotti flessibili facilmente gestibili. Il *rendimento* è il "ritorno economico" di grandi cifre investite per migliori opportunità e ripartizione dei *rischi*; quest'ultimi si traducono anche in sicurezza dell'investimento.
L'urbanistica non sfugge a queste logiche. I contratti di *partnership* pubblico-privato conferiscono un ruolo significativo ai fondi il cui obiettivo è quello di *garantire il proprio patrimonio valorizzandolo*

nel tempo. Compito dell'amministratore è quello di sollecitare/coinvolgere il privato sulle problematiche urbane. È ineludibile allora il ricorso al privato che operi sulla città.
Ma questo comporterà la privatizzazione delle scelte urbane? La città sarà in balia del mercato? E con quale identità?
Se la *partnership* avviene in maniera paritaria la distinzione pubblico/privato è aleatoria perché è contestuale ai cambiamenti urbanistici e alle esigenze della città. Occorre dimenticarsi delle regole tradizionali per capire che oggi i requisiti sono altri a cominciare dai protagonisti (pubblico e privato con propri stati giuridici), dalla natura delle attività (alcune d'interesse generale) dalla visibilità (dimostrazione della bontà del prodotto fornito).

La città redditizia. Una proposta fattiva.

I terreni urbani incolti e quelli dei Piani attuativi (mai proposti) attestano una città che era nel mercato ma ne è uscita. Il tempo delle imprese, degli immobiliaristi e dei prodotti si irrigidisce e il loro stesso ciclo di vita si degrada. Manca un mercato e le richieste di "mutui" sono respinte. Allora dove agire dal momento che i tempi di rientro dei privati sono ridotti, diversamente dal pubblico che nella città investe nel lungo periodo? Occorre conciliare i tempi pubblici e privati della città e trovare le risorse disponibili, condividendo i rischi. Può allora la città redditizia nascondere delle potenzialità? A oggi la competizione tra città è avvenuta esclusivamente a livello pubblico con la messa sul mercato di aree a basso costo. È necessario invece una sinergia pubblico-privato che promuova la città, ne valorizzi i contenuti, per ricercare finanziamenti da distribuire sull'intero territorio e dove il privato partecipa con proprie risorse immobiliari e/o finanziarie.
È dalla *finanziarizzazione* della città, e da proposte applicate su un comune toscano, che nasce "Ponsacco Quality Life (*PQL*)" il cui obiettivo è la valorizzazione di una parte importante del patrimonio pubblico con l'attuazione di un fondo immobiliare ad apporto. La messa a disposizione degli immobili ha consentito di sviluppare assets strategici, conformi alla strumentazione urbanistica vigente e senza occupare nuovo suolo, in una logica di redditività d'impresa.
La qualità della vita diffusa costituisce uno degli *asset* più preziosi. Combinare qualità fisico ambientali ed efficienza del sistema produttivo, qualità del *welfare* urbano e dei servizi alla persona, collegamenti con gli altri sistemi regionali con intensità e calore dei rapporti interpersonali, fanno di Ponsacco un'area attrattiva tanto imprenditoriale che residenziale. Obiettivo di *PQL* è quello di rafforzare la sua capacità attrattiva evitando però che un eccesso di domanda e una sua cattiva distribuzione territoriale possano agire negativamente sul sistema. Scuole, anziani, sport e centro storico erano le urgenze del Comune. Agli input dell'Amministrazione ha fatto seguito l'esternalizzazione delle idee per la condivisione del progetto.
Il coinvolgimento è avvenuto anche con i privati interessati dalla proposta progettuale e i tecnici del territorio. L'intero Piano ha interessato 500 ha di territorio urbanizzato per 16.000 abitanti.
La nuova generazione dei Piani è centrata sulle risposte ai bisogni del cittadino. Obbiettivo centrale di *PQL* è stato quello di comprendere la domanda espressa (e potenziale) sia della popolazione residente che di quella nuova costituita dalle giovani coppie – provenienti da aree più dense (sistemi pisano e fiorentino) per la presenza di una qualità territoriale più alta ma, anche, per i costi minori degli alloggi – dagli immigrati stranieri e dagli anziani in cerca di condizioni di vita migliori, adeguati alle peculiarità del loro ciclo di vita. La crescente popolazione anziana, favorita dal clima dolce, dalla qualità dei rapporti interpersonali e di comunità, dall'efficienza del *welfare* urbano, hanno indotto a considerare il *social housing diffuso* come la risposta residenziale anche a chi non dispone di sufficienti risorse economiche.
La condizione dell'anziano, caratterizzata dalla scarsa mobilità e dall'aumento o dalla comparsa di nuovi bisogni, può essere migliorata facendo in modo che l'abitazione non sia una cellula chiusa e segregante ma diventi un alloggio vivibile, integrato nel territorio e nel tessuto sociale e adeguato alle avanzate tecnologie (banda larga, *wireless*).
Il trasferimento dello stadio e di attività produttive incongrue dal centro urbano ha reso disponibile un'ampia area situata in posizione strategica per collocarvi il nuovo polo scolastico, l'*housing* (anziani e giovani coppie, per favorire relazioni e dare un contesto sociale dignitoso) e il parco.
Tutta la proposta tiene conto dell'ambito urbano, delle infrastrutture e degli spazi pubblici. Gli edifici scolastici dismessi saranno oggetto di autonomi progetti di riconversione e riqualificazione. Discorso analogo vale per la cittadella dello sport. L'impianto sportivo, in parte esistente, ha un bacino d'utenza non solo locale ma comprensoriale (oltre 35.000 ab), nasce all'insegna del benessere e della salute per tutti, in un'area aperta, facile da raggiungere e immersa nel verde.
La realizzazione di un Ecoquartiere rappresenta lo strumento per la riqualificazione e la rigenerazione di un'intera frazione. Il quartiere è modello di vivibilità basata su reti tecnologiche e infrastrutture ad alta efficienza energetica con controllo integrato dei cicli dell'energia, dell'acqua e del verde, dove non circolano auto e pedoni e i ciclisti "la fanno da padrone". Un quartiere dove la qualità della vita sia percepibile e vissuta da ogni abitante sia esso anziano, giovane, bambino, studente. La peculiarità sarà la facile e immediata fruizione dei servizi dedicati alla persona: commercio, sport, luoghi di ricreazione e svago, presidio medico, scuola, met

tendo in condizione le persone di economizzare tempi e costi di spostamento nell'ottica del quartiere a misura d'uomo.
Non meno importante è stata la rivisitazione del centro storico: rivitalizzare l'antico centro urbano, rivisto, ampliato e riqualificato (non solo dal punto di vista urbanistico) per dare nuova immagine allo storico centro commerciale primario e riportarlo alla sua vera e originale complessità
Il progetto, per l'impatto complessivo che è in grado di esercitare sulla città, diventa un volano economico che può sviluppare attività e creare sinergie per contrastare l'attuale crisi (distinta da evidenti prerogative strutturali), con un innalzamento della qualità e delle innovazioni progettuali e culturali per agire e incidere anche sui consolidati processi economici e sociali. Solo un progetto così ampio e complesso è in grado di attivare investimenti di notevole entità. Obiettivo dell'Amministrazione, oltre al ruolo della *governance* sul progetto, è quello di una flessibilità operativa che la legge garantisce allo strumento stesso. Ma anche il convincimento/coinvolgimento della struttura tecnica/amministrativa del Comune, spesso ostile alle innovazioni e alle procedure non ripetitive e sconosciute, è essenziale per la sua riuscita.
Ovviamente l'attuazione del progetto è legata all'operatività gestionale in grado di rispettare il *business plan* e i tempi di realizzazione degli interventi mantenendo i costi previsti con l'elasticità e l'autonomia tipica del soggetto privato e non di quello pubblico. L'opportunità per le aziende del territorio si tradurrà in vantaggi concreti quando le imprese saranno in grado di essere competitive, con politiche di aggregazione e di collaborazione tali da mettere in campo offerte e proposte adeguate dal punto di vista tecnologico ed economico (principio condiviso da associazioni di categoria, mondo imprenditoriale e professionale). In un momento di crisi economica come l'attuale, riuscire a mettere in campo progetti capaci di sviluppare investimenti e attivare posti di lavoro a regime nella gestione di impianti e servizi, non può che dare valore aggiunto al piano-progetto che, per una realtà medio-piccola, rappresenta anche un'opportunità di crescita del lavoro e ricchezza locale. Il coinvolgimento del territorio, sia in fase di progettazione che di realizzazione, garantisce un maggior livello di responsabilità sociale nell'attuazione degli interventi e nella capacità di coerenza con i principi e i valori caratteristici.
Quella emersa è stata una proposta organica che coinvolge l'intera città e declina il concetto di sviluppo sostenibile in termini ambientali, sociali, economici. L'uso di uno strumento finanziario (fondo immobiliare) spinge a "pensare in grande" con un progetto di forte caratura pubblica in grado di dare risposte strutturali a problemi sociali come la scuola o lo sport, il *welfare* e il lavoro in una visione strategica di lungo periodo, fornendo un'opportunità di sviluppo e contribuendo a diffondere un clima di maggior fiducia nel futuro.

Città pubblica: risorse per nuove centralità

ERMINIA D'ALESSANDRO

Nascita ed evoluzione della città pubblica.
Verso la fine dell'Ottocento si affaccia nella disciplina urbanistica la questione abitativa legata alla carenza di alloggi per alcune categorie di cittadini. Le difficoltà economiche della classe operaia ed il costo eccessivo delle abitazioni spinge larghe fasce di popolazione verso una condizione di "abitare inferiore". Nasce la necessità di un intervento straordinario, estraneo alle logiche del mercato, che richiede l'impegno di forze economiche e la mobilitazione di governi statali ed amministrazioni pubbliche.
Prima ancora che vengano promossi interventi pubblici su larga scala, in tutta Europa, la presa di coscienza di questo problema spinge istituzioni filantropiche, enti di carità, cooperative di impiegati e lavoratori ad indirizzare i propri sforzi verso la realizzazione di case a buon mercato, avvalendosi anche di finanziamenti speciali.
È verso l'inizio del secolo scorso che, in Europa, affianco agli interventi puntuali di edilizia sociale e ai primi villaggi operai, cominciano ad essere realizzati i primi quartieri di edilizia residenziale pubblica.
In Italia, la *Legge Luzzatti* per l'edilizia economica e popolare (1903), analogamente a quanto già presente nell'ordinamento francese (*Loi pour les habitations à Bon Marché*, 1894), agevola gli investimenti nel settore dell'*housing sociale*, attraverso l'accesso a facilitazioni creditizie, e promuove la fondazione degli Istituti Autonomi per le Case Popolari (IACP). Questi enti per decenni costituiscono i principali strumenti della politica edilizia locale[1] e portano alla realizzazione di numerosi quartieri popolari, collocati solitamente in posizioni periferiche, su terreni a basso costo e lontani dalle situazioni di degrado edilizio ed urbanistico dei centri storici.
In diverse realtà europee, in questo periodo, le politiche urbanistiche si orientano secondo il principio del decentramento pianificato intorno alle grandi città, determinato dalla volontà di limitare i fenomeni speculativi e controllare la forma delle espansioni urbane sui territori periferici a basso costo[2].
Il desiderio, inoltre, di offrire spazi abitativi di qualità, porta a sperimentare l'applicazione di nuove tecnologie e criteri architettonici innovativi. In Germania, così come in Inghilterra, questo stesso processo di suburbanizzazione indirizza le scelte compositive verso la creazione di nuovi sobborghi ispirati all'idea della "città giardino", in cui i cittadini rinnovano il rapporto con la natura e con l'ambiente rurale.
Successivamente a causa dell'esplosione del fenomeni di urbanizzazione, conseguenti anche all'abbandono della vita rurale ed alle difficoltà economiche dell'epoca postbellica, il modello della città giardino perde interesse a vantaggio di configurazioni a maggiore densità. In particolare, le teorizzazioni funzionaliste e, in special modo l'idea corbuseriana della *Ville Radieuse*, diventeranno il supporto scientifico per un nuovo modello abitativo che verrà tradotto, in diversi modi, in elementi urbani, divenendo ad esempio il punto di riferimento delle politiche urbane che daranno luogo ai grandi complessi residenziali pubblici.
In effetti, le considerazioni di carattere economico-speculativo, legate alla necessità di fornire nuove case a basso costo e con la maggiore rapidità possibile, portano alla realizzazione di strutture architettoniche e schemi urbani notevolmente più semplici e poveri rispetto a quelli proposti dal movimento moderno ma, soprattutto, privi di una coerente idea di città e privi di alcun rapporto con i tessuti urbani frammentati dei contesti territoriali dove vengono collocati. L'impegno maggiormente rivolto al problema della quantità degli alloggi piuttosto che alla loro qualità, la loro localizzazione periferica su terreni a basso costo, la rapida obsolescenza edilizia e la mancata realizzazione di molte infrastrutture e attrezzature di servizio, hanno determinato i presupposti per fare diventare questi complessi accumulatori di disagi di vario tipo.
In Italia, nel 1950, viene varato un importante provvedimento per dare impulso al settore dell'edilizia residenziale pubblica: il piano Fanfani (piano per l'incremento dell'occupazione operaia attraverso la costruzione di case per lavoratori)[3].
L'azione pubblica si sviluppa attraverso l'istituzione dell'INA-Casa, ente nazionale con competenze finanziarie che, attraverso un sistema di appalti e

1. Calabi D. (2000), *Storia dell'urbanistica europea*, Paravia scriptorium, Torino.

2. Gravagnuolo B. (1991), *La progettazione urbana in Europa. 1875 -1960*, Laterza, Bari.

3. Di Biagi P.(a cura di) (2001), *La grande ricostruzione. Il Piano Ina-casa e l'Italia degli anni '50*, Donzelli, Roma.

subappalti, deroga le realizzazioni ad imprese private, selezionando però i progettisti e dettando le indicazioni progettuali per dare ai lavoratori «una casa umana e adatta a ciascuno», nel rispetto della tradizione architettonica italiana. Le forme urbane di questi interventi seguono, principalmente, tre tipi di impianto: il "borgo villaggio" come entità autonoma che ripropone condizioni di vita e forme architettoniche tradizionali (es. Borgo Panigale a Bologna di Vaccaro; il Tiburtino a Roma di Quaroni e Ridolfi; San Giuliano a Mestre di Samonà e Piccinato); il quartiere con organizzazione di spazi a corte e vuoti interni variamente definiti dal punto di vista architettonico e parzialmente coperti (il Cavedone di Benevolo, Gorio e Vittorini a Bologna, il quartiere San Siro a Milano; Secondigliano a Napoli; Falchera di Astengo, Renacco e Rizzotti a Torino); le unità di abitazioni accessibili attraverso grandi porte (Tuscolano di Adalberto Libera a Roma).
Dopo queste prime esperienze locali legate alla nascita degli istituti autonomi per le case popolari ed al piano INA-Casa hanno fatto seguito, nei decenni successivi, i piani per l'edilizia economica e popolare che hanno dato attuazione alla Legge n 167 del 1962. Con questa legge l'intervento di costruzione della città pubblica perde il carattere di intervento di urgenza e viene inserito a pieno diritto fra le azioni pianificatorie dello sviluppo urbano. Le possibilità offerte dall'esproprio preventivo delle aree interessate, agevola la programmazione dei tempi e dei modi dell'intervento e consente alle amministrazioni comunali di rendere l'intervento pubblico artefice delle trasformazioni del territorio periferico.
L'applicazione di questa legge porta alla luce, dunque, anche in Italia, due questioni emergenti nel dibattito architettonico ed urbanistico, emblematicamente riassunte da Rogers con gli slogan: «l'euforia del piano» e «la grande dimensione». Proprio quest'ultimo aspetto caratterizzerà l'intervento residenziale pubblico per tutti gli anni Sessanta e Settanta, anni in cui la produzione architettonica è influenzata tanto dalle teorizzazioni di Banham quanto dai progetti dei giapponesi Metabolist. Le applicazioni nostrane di quest'idea di "megastruttura" edilizia, si contraddistinguono per l'interpretazione meno utopica e per l'adattamento delle forme al carattere dei luoghi. Appartengono a questo segmento, tanto il "biscione" di Forte Quezzi, progettato da Daneri, quanto l'intervento di Spinaceto a Roma, per citare solo due esempi di una formula sperimentale che trova molte diverse declinazioni nel nostro Paese così come, d'altra parte, anche all'estero.
Alla fine del Novecento, la contestazione delle forme, delle funzioni e degli spazi tipici del Movimento Moderno, anche ad opera delle teorie del Postmodernismo e del Decostruttivismo, porta gli architetti da un lato al recupero delle forme e dei linguaggi della storia o viceversa, dall'altro lato, al superamento delle logiche, delle geometrie e delle gerarchie della composizione architettonica moderna. Certamente queste tendenze determinano la sconfitta dei modelli abitativi della macrostruttura e del grande complesso residenziale, demonizzati come origine del disordine e del disagio sociale. La residenza pubblica risente di questo processo di "ridimensionamento" ed il quartiere residenziale, abbandonando la grande dimensione, reinterpreta gli elementi urbani della trama, dell'isolato e dell'edificio singolo, offrendo modelli alternativi della città, più consoni all'abitare contemporaneo.
La città pubblica oggi. Nuove centralità per la rigenerazione urbana.
Negli ultimi anni l'emergere in Europa di gravi forme di disagio economico e sociale ha sollecitato la necessità di prefigurare nuove strategie interpretative e progettuali orientate alla risoluzione dei problemi dell'abitare urbano. Il ritorno all'osservazione degli spazi materiali e immateriali, per ricostruire una geografia delle pratiche di vita contemporanee o per dare voce a inediti processi di appropriazione spaziale, ha fatto da sfondo a una rinnovata attenzione per la domanda di una nuova qualità dell'abitare. Locuzione sempre più ampia e articolata, che associa sia la risposta ai nuovi bisogni abitativi quanto la necessità di una qualità urbana che preveda l'integrazione degli aspetti funzionali, ambientali, economici e sociali dei territori in crisi, interni alla città stessa.
Questa concezione ha assunto un peso crescente nel quadro delle politiche recentemente avviate da molte città e regioni metropolitane d'Europa, dove ai problemi derivanti dalle mutate condizioni economiche, sociali e demografiche e dal crescente consumo di suolo si è tentato di rispondere con strategie di riqualificazione mirate a uno sviluppo improntato sui principi dell'equilibrio economico e territoriale, della qualità ambientale e della coesione sociale.
L'azione di recupero della città pubblica è andata, pertanto, evolvendo da interventi settoriali e localizzati, verso politiche integrate e multidisciplinari che mirano alla riqualificazione dei frammenti urbani pubblici, ma anche, e soprattutto, attraverso essi, alla rigenerazione globale della città, quale mosaico delle parti. Questo nuovo impegno, volto ad una più complessiva rigenerazione urbana, è il risultato di una rinnovata tensione progettuale, capace di attivare, attuare ed alimentare azioni congiunte sui diversi capitali (sociale, architettonico, urbanistico, ambientale)[1], coinvolgendo attori pubblici e privati, agendo sulle funzioni e sulle connessioni con la città, sul tessuto sociale e quello economico, ricollocando le periferie nella complessa struttura urbana.
n questo senso, il progetto urbano che coinvolge i contesti di edilizia pubblica si configura non solo

1. Clementi A., Ricci M. (2004), *Ripensare il progetto urbano,* Meltemi Babele, Roma.

come insieme coerente di opere edilizie ed urbanistiche ma come combinazione di tre dimensioni differenti (spaziale, economica e sociale), finalizzata alla trasformazione del territorio quanto allo sviluppo economico ed al *welfare* locale.
Un simile progetto urbano diventa occasione di rigenerazione della città quando opera in maniera da far convergere, verso l'obiettivo della rigenerazione della città pubblica, forze e fattori esterni a tali ambiti e quando, allo stesso tempo, attraverso l'intervento su queste aree, è tale da generare interessi ed attenzioni che rivitalizzano l'intero contesto urbano.
Una strategia che si sta rivelando efficace in tal senso è quella che orienta i progetti urbani, che coinvolgono le città medio-grandi, verso processi di riorganizzazione delle realtà urbane in città a struttura policentrica. In tali casi l'intervento che coinvolge le aree di crisi della città contemporanea, e fra queste la città pubblica dei grandi complessi residenziali, diventa l'occasione per la creazione di nuove centralità o per il potenziamento di centralità già esistenti.
Esaminando gli interventi effettuati su tre quartieri esemplari (*Bijlmermeer* ad Amsterdam, *Barrio de la Mina* a Barcellona e *Vaulx-en-Velin* a Lione), risulta evidente che attuare centralità che coinvolgono la città pubblica significa operare attraverso la definizione di un mix di servizi locali e di servizi di rango metropolitano, capaci di assegnare nuove funzioni centrali alle periferie, ricollocandole nello sviluppo della città; costruire ambiti urbani articolati, qualificati e rigeneranti, investendo sulla mobilità collettiva, sulle attività sportive, commerciali, ludiche, direzionali, universitarie e di ricerca; ridisegnare i quartieri avvalendosi dell'immagine della città consolidata e ricreando varietà di spazi, funzioni ed architetture tipiche di un ambiente urbano; rispondere alle diverse esigenze ambientali e di vita costruendo nuove centralità antropocentriche sostenibili, inserendo aree verdi naturali o attrezzate e ridefinendo i margini dell'ambiente urbano e del paesaggio rurale/naturale. Studiare, progettare e realizzare "centralità pubbliche" significa, dunque, porre in dialogo la periferia pubblica con il resto del contesto urbano e territoriale riconfigurando il tessuto periferico nella sua complessiva dimensione urbana, reinterpretando le periferie come «cluster creativi»[1]: luoghi ibridi, mutevoli e multiformi, capaci di essere potenti motori progettuali dell'innovazione urbana.

Nuove risorse per le centralità pubbliche.

Oggi, purtroppo, vincoli sempre più stringenti ai bilanci degli enti locali, imposti dalla disciplina comunitaria in materia di patto di stabilità e derivanti dalla dimensione del debito pubblico italiano, oltre alla riduzione dei trasferimenti statali conseguente all'aggravamento dei conti pubblici italiani a seguito della crisi finanziaria del 2008, hanno indotto gli enti locali a ridurre il proprio intervento a favore dei bisogni della comunità locali. La riduzione delle risorse pubbliche non ha riguardato solo i servizi alla persona, ma sta incidendo fortemente anche sull'ambiente urbano e, in particolare, sugli spazi pubblici e sulla rigenerazione della città pubblica.
Il *welfare* urbano, inteso come insieme delle condizioni che consentono a cittadini e comunità di stare bene sul proprio territorio, viene quindi a dipendere dall'esistenza di condizioni che garantiscano pieno accesso alle risorse del territorio e facciano leva sulle capacità delle comunità e dei cittadini nella loro manutenzione e cura. Difatti, «l'urbanistica appare sempre più come un insieme di pratiche che sorreggono la "capacità" delle comunità a "stare bene" sul territorio. Una doppia capacità. Una capacità sociale, attenta ad innescare relazioni complesse con il contesto e gli attori, rivolta ad un mutuo apprendimento, densa di responsabilità, che si dispone ad aver cura delle cose e a manifestare sollecitudine per gli altri. Una capacità istituzionale, fatta di competenza istituzionale, di capacità tecnica, di promozione di processi inclusivi e di ricerca dal "locale" di collegamenti con i quadri delle politiche nazionali»[2].
La città e le sue istituzioni, pubbliche e private, devono dunque offrire ai cittadini l'opportunità di prendersi cura in prima persona della propria città, opportunità in grado di contribuire al miglioramento delle capacità individuali e sociali dei medesimi[3] e alla costruzione di reti di solidarietà, cooperazione sociale e reciprocità[4]. La strada da intraprendere per attuare questo fine può essere la revisione del sistema fiscale a favore del *welfare* urbano, possono essere forme di "perequazione edilizia" sulla falsa riga della perequazione urbana, in ogni caso deve essere una nuova urbanistica più intrisa del tema della fiscalità e del reperimento delle risorse.

Riferimenti bibliografici

Benevolo L. (2000), *Le origini dell'urbanistica moderna*, Laterza, Bari
Calabi D. (2000), *Storia dell'urbanistica europea, Paravia scriptorium*, Torino
Gravagnuolo B. (1991), *La progettazione urbana in Europa*. 1875 -1960, Laterza, Bari
Di Biagi P.(a cura di) (2001), *La grande ricostru*

1. Carta M. (2008), *Ri-generare le periferie urbane, progettare la città pubblica*, Articolo su presS/Tletter, a cura di L. Prestinenza Puglisi, (URL:http://www.presstletter.com/articolo.asp?articolo=1614).

2. Belli A. (2005), *Editoriale*, in Critica della razionalità urbanistica, n. 17.
3. Amin A., Thrift N. (a cura di) (2005), *Città: ripensare la dimensione urbana*, Il Mulino, Bologna 2005.
4. Mattei U. (2011), *Beni comuni. Un manifesto,* Laterza, Roma-Bari.

zione. Il Piano Ina-casa e l'Italia degli anni '50, Donzelli, Roma
Clementi A., Ricci M. (2004), *Ripensare il progetto urbano*, Meltemi Babele, Roma
Carta M. (2008), *Ri-generare le periferie urbane, progettare la città pubblica*, Articolo su presS/Tletter, a cura di L. Prestinenza Puglisi, (URL:http://www.presstletter.com/articolo.asp?articolo=1614).
Belli A. (2005), *Editoriale*, in Critica della razionalità urbanistica, n. 17
Amin A., Thrift N. (a cura di) (2005), *Città: ripensare la dimensione urbana*, Il Mulino, Bologna
Mattei U. (2011), *Beni comuni. Un manifesto*, Laterza, Roma-Bari
Garofalo F. (2010), *Rigenerare la città (pubblica)*, tesi di dottorato Dipartimento di Pianificazione Territoriale, Università della Calabria

Processi innovativi per la governance del territorio. Costruzione di una strategia di rete per lo sviluppo sostenibile del Comune di Pisticci (Mt)

ANTONELLA FALOTICO

Nuovi scenari per la governance del territorio

I processi di sviluppo e di *governance* del territorio hanno condotto al ripensamento critico degli strumenti di programmazione e di trasformazione urbana mettendo in evidenza l'inefficacia dei modelli tradizionali. Da un sistema costituito da vincoli, destinazioni funzionali e indici si passa a una concezione di governo dell'ambiente costruito con funzioni di indirizzo strategico, di verifica della fattibilità tecnica ed economica e di controllo della sostenibilità sociale e ambientale. Fondamentale risulta l'apporto di competenze disciplinari diverse che coinvolgono i settori del management, della progettazione ambientale, della programmazione finanziaria, dell'innovazione tecnologica di processo, della facilitazione sociale. Contrariamente all'approccio tradizionale, di tipo vincolistico e centralizzato, la pianificazione strategica, che si è diffusa in Europa già a partire dagli anni '80, è caratterizzata da processi sistemici aperti e caratteristici di un *fare* manageriale tipico delle scienze dell'organizzazione. Tale approccio evoluto della programmazione territoriale e urbana apre sicuramente «una prospettiva di adeguamento della legislazione e degli strumenti urbanistici *alle nuove logiche di governo strategico del patrimonio costruito e ambientale* che, sulla scorta di altre esperienze europee (*master plan, plan directeur*, documenti direttori, ecc…), va esplorando diverse forme di relazione pubblico-privato (concertazione, trasferimento dei diritti edificatori, regole e modelli di perequazione urbanistica, ecc.) e iter procedurali adeguati alle criticità temporali ed economico-finanziarie dei grandi progetti urbani, anche con nuove modalità di approvazione degli strumenti attuativi»[1]. Nel nostro Paese, ancora fortemente influenzato dalle rigidezze di norme e strumentazioni di piano, si sta infatti progressivamente avviando un processo di ripensamento dei processi di trasformazione la cui dimensione operativa non è soltanto rivolta al costruito ma è estesa alle relazioni con il contesto, nell'ottica di una interrelazione tra innovazione tecnico-prestazionale degli interventi sugli edifici e valori culturali, sociali ed economici di spazi e territori, anche in relazione a quanto previsto dal rinnovato quadro legislativo comunitario in materia di politiche ambientali. *Marketing* territoriale e ambientale, dunque, agende e piani d'azione, valutazioni riferite al ciclo di vita del progetto e del prodotto, verifiche di fattibilità, management di modelli procedurali condivisi e partecipati, costituiscono oggi realtà sperimentali e innovative, alle quali la ricerca dell'Area della Tecnologia dell'Architettura apporta e può apportare contributi di indubbia rilevanza e originalità. E' nel solco della direzione culturale già tracciata da alcuni tra i grandi maestri della progettazione ambientale come Eduardo Vittoria e Marco Zanuso, che si innesta un lavoro di ricerca rivolto ad una concezione delle trasformazioni dell'habitat basata su processi sistemici e integrati di intervento e orientata a un'idea della sostenibilità ambientale e socio-economica in linea con gli attuali approcci della *governance* ambientale. L'ambito di ricerca, peraltro condiviso da un gruppo interdisciplinare che afferisce al Dipartimento di Architettura dell'Università di Napoli Federico II, trova applicazione da qualche anno nelle tesi di laurea e nello sviluppo di consulenze scientifiche per conto di Amministrazioni comunali. Queste ultime, sollecitate dagli obiettivi prioritari europei sullo sviluppo sostenibile, stanno orientando le politiche di programmazione sul duplice binario dello sviluppo locale, motore della crescita economica interna, e del confronto competitivo con le realtà esterne ai propri confini territoriali come strumento di forza, competitività e promozione.

Strategie di rete per la valorizzazione e la promozione del territorio

Le politiche di sviluppo locale richiedono sempre più il ricorso a forme di programmazione e di controllo in grado di favorire una gestione efficiente delle risorse attraverso metodologie basate su un approccio sistemico degli interventi, secondo una visione olistica e integrata del territorio, e con l'obiettivo di promuovere azioni rivolte alla ricerca di alleanze strategiche, di consenso sociale, di forme di partecipazione nei processi decisionali e di promozione delle iniziative di pianificazione

1. Mussinelli E., *Scenari della trasformazione urbana*, in Mussinelli E.-Tartaglia A.-Gambaro M. (2008), *Tecnologia e progetto urbano,* Maggioli, S. Arcangelo di Romagna (Rn), p.14. Il corsivo è mio.

degli interventi quale presupposto fondamentale per la fattibilità reale e il successo. Sempre più spesso, inoltre, seguendo logiche di sviluppo e di promozione proprie delle discipline economiche, il territorio viene considerato come un bene da immettere sul mercato con l'obiettivo di attrarre investimenti, risorse e flussi incrementando valore e competizione. Città come Barcellona, Parigi e Berlino, pur non avendo le ricchezze storiche italiane, sono riuscite ad aumentare il valore del proprio territorio in modo straordinario con una pianificazione coordinata di interventi mirati alla creazione dell'immagine unitaria e forte che tutti conosciamo. Nel mondo anglosassone, che ha sperimentato pratiche pianificatorie evolute molto prima di noi, il territorio è considerato una vera e propria risorsa industriale, pianificata, progettata, prodotta, comunicata e veicolata sul mercato dove acquista valore per il solo fatto di essere immesso in un circuito di promozione che va dalla dimensione locale a quella della rete comunitaria. Secondo questa concezione, un progetto di valorizzazione territoriale deve partire dalla necessità di ricontestualizzare e rilanciare le risorse specifiche di un luogo entro un contesto più ampio di *localismo cosmopolita*[1]. «Progettare il territorio significa essenzialmente costruire rappresentazioni interpretative di contesti locali nel loro rapporto con le dinamiche globali; il progettista rappresenta e allo stesso tempo interpreta, si pone in una situazione di ascolto, di esplorazione di nuovi significati, per scoprire possibilità già inscritte nelle cose esistenti»[2]. Il reticolo nodo-rete rappresenta lo strumento attraverso cui *costruire e descrivere* le dinamiche di relazione tra componenti fisiche (luoghi, strade, ecc.) e concettuali (culture, economie, valori, ecc.), dilatando gli ambiti di sviluppo e connettendoli alle diverse scale. Un reticolo dinamico, che segue le trasformazioni del territorio, contraendosi ed espandendosi, in accordo con una concezione della programmazione pianificatoria improntata a criteri di efficacia, efficienza, tempestività e flessibilità, in contrapposizione ai caratteri negativi delle forme tradizionali di governo del territorio.

Azioni per lo sviluppo sostenibile del territorio comunale di Pisticci (Mt)

Sulla scorta delle esperienze di ricerca su questi temi, si sta formalizzando una collaborazione tra il Dipartimento di Architettura dell'Università di Napoli e il Comune di Pisticci (Mt)[3]. Il lavoro di consulenza scientifica, che vede impegnato un gruppo multidisciplinare[4], nasce dalla volontà dell'Amministrazione comunale di sperimentare un approccio pianificatorio e programmatico nuovo alla trasformazione, alla riqualificazione e allo sviluppo del proprio territorio evidenziando una forte esigenza di superamento delle criticità che nel passato hanno spesso vanificato le azioni di governo: politiche indifferenti alla dimensione e alla crescita locale generalmente sostenute dalle *élite* comunali e/o regionali; promozione di investimenti inappropriati con conseguente modesto sviluppo a livello locale; mancanza di coordinamento con insufficiente fornitura di alcuni beni e servizi pubblici e la fornitura eccessiva di altri; ostacolo alla mobilità del lavoro e a processi di crescita economica con la riduzione dell'efficienza complessiva.
E' in questo scenario, e in linea con alcune tendenze di *governance* emergenti a livello nazionale e internazionale, che ha preso avvio l'iniziativa promossa dal Comune con la collaborazione dell'Università di Napoli, finalizzata alla individuazione di una strategia integrata di sviluppo degli interventi, in corso e futuri, in relazione alle politiche europee in materia di governo delle *Green Cities* con l'obiettivo di:
- favorire una gestione efficiente delle risorse e dello sviluppo locale attraverso metodologie basate su un approccio sistemico degli interventi secondo una visione olistica e integrata del territorio;
- programmare occasioni anche di livello internazionale di partecipazione, confronto e promozione delle potenzialità del territorio, attraverso la formulazione preliminare del programma della prima Biennale sui temi della *Green Architecture*;
- sviluppare una azione di identità visiva quale necessario strumento di promozione e di comunicazione delle azioni promosse dall'Amministrazione Comunale.

Il raggiungimento degli obiettivi si fonderà su alcune azioni cardine:
La *lettura* del territorio atta a definirne la sua struttura, gli elementi caratteristici ed emergenti, le invarianti e le variabili possibili, allo scopo di comporre il reticolo locale sul quale innestare le successive linee, fisiche e concettuali, dello sviluppo. Tali direzioni nuove si innesteranno all'interno delle linee programmatiche di intervento già individuate dall'amministrazione comunale, delle risorse disponibili e delle dinamiche sociali per promuovere, almeno nel breve termine, linee di indirizzo coerenti con le effettive necessità pianificatorie e di

1. Su questi temi si confronti: Sachs W. a cura di (1998), *Dizionario dello sviluppo*, Gruppo Abele, Torino; Manzini E.-Vugliano S. (2000), *Il locale del globale. La localizzazione evoluta come scenario progettuale*, in «Pluriverso», n.1; Manzini E.-Jegou F. (2003), *Sustainable everyday*, Edizioni Ambiente, Milano.
2. De Matteis G. (1995), *Progetto implicito*, Angeli, Milano.
3. Il Comune di Pisticci, nella provincia di Matera, è il terzo comune della regione per numero di abitanti e, dopo il capoluogo, è anche il più popoloso della sua provincia. È caratterizzato da un ricco patrimonio naturale e culturale potenzialmente fonte di attrattività socio-economica.
4. Il gruppo di ricerca è composto da Antonella Falotico (Responsabile della consulenza scientifica),dai professori: Roberta Amirante, Sergio Pone, Laura Lieto, Maria Cerreta, Sergio Russo Ermolli; dai consulenti specialistici: Filippo Cannata, Rocco Lafratta, Franco Lancio; dai collaboratori: Mariella Mosca, Alfonso Petta, Alessandra Esposito, Sara Stoduto, Giuseppe Servillo, Pasquale Inglese.

trasformazione delineate da piani e programmi in corso.
Il *confronto* con i portatori di interesse e con le dinamiche sociali al fine di determinare punti di vista del territorio e prospettive d'azione condivisi.
La *ricerca* di temi e ambiti di riferimento su cui strutturare le linee strategiche di intervento e i processi decisionali.
La *costruzione* di una griglia nodo-rete strategica di azioni aperta a future implementazioni ma necessariamente incardinata all'interno della struttura decisionale amministrativa in corso.
L'*ipotesi* di una Biennale della *Green Architecture*, *area based*, quale *strumento di promozione*, di sviluppo e di proiezione del territorio in ambiti nazionali e internazionali e motore delle dinamiche socio-economiche.
La *comunicazione* quale strumento indispensabile per accrescere la competitività del territorio sui mercati. Tale azione sarà concretizzata attraverso la definizione di un *brand* attraverso cui dare valore e divulgare le azioni promosse dall'amministrazione comunale.

Riferimenti bibliografici

Bertoncin M.-Paese A. (2005), *Logiche territoriali e progettualità locale*, Angeli, Milano
Bonomi A.-Abruzzese A. a cura di (2004), *La città infinita*, Mondadori, Milano
Caroli M.-Prezzo G. a cura di (1999), *Il Marketing territoriale*, Angeli, Milano
Casoni G.-Fanzini D.-Trocchianesi R. a cura di (2008), *Progetti per lo sviluppo del territorio. Marketing strategico dell'Oltrepò Mantovano*, Maggioli, Sant'Arcangelo di Romagna
Losasso M. a cura di (2005), *Progetto e innovazione*, Clean, Napoli
Mussinelli E.-Tartaglia A.-Gambaro M. (2008), T*ecnologia e progetto urbano*, Maggioli, Sant'Arcangelo di Romagna
Russo Ermolli S.-D'Ambrosio V. (2012), *The building retrofit challenge*, Alinea, Firenze
Viganò P. (1999), *La città elementare*, Skira, Milano

Crowdfunding civico: finanziamento collettivo come strategia di innovazione sociale

ELENA GIANNOLA E FRANCESCO PAOLO RIOTTA

1. Non solo crisi: svolta culturale e opportunità per il futuro

Le città italiane da qualche anno stanno attraversando un momento difficile non solo in termini economici ma anche sociali e culturali in senso ampio. "Difficile" non è il termine più appropriato, in quanto implica soltanto un'accezione negativa: in realtà la crisi che investe il globo in diversi campi e settori conserva degli aspetti positivi, rintracciabili nelle profonde trasformazioni che la crisi stessa produce e che si spera possano migliorare l'esistenza dell'essere umano. Queste in parte sono conseguenti ad una situazione di crollo finanziario internazionale ma in realtà costituiscono solo la punta di un iceberg costituito da questioni molto più profonde e complesse (Rossi e Vanolo, 2010).
Si tratta di un vero e proprio cultural turn (de Spuches, 2011), che coinvolge lo stile di vita degli abitanti della città, i quali più o meno consapevolmente trovano modi e strumenti sempre diversi per adattarsi ai cambiamenti, nella ricerca di un "benessere" sempre maggiore. La crisi economica, che riempie le pagine dei giornali e dei mass media, ha influito pesantemente sulla vita quotidiana e soprattutto sulla sua dimensione pubblica. Tagli ai Comuni, ai finanziamenti pubblici ai servizi, ma anche forme di reazione civica a tutto questo che fino a poco tempo fa erano impensabili. Ne sono un esempio le reti di solidarietà cittadina che hanno supportato importanti movimenti di protesta contro l'aumento delle tasse e la corruzione del sistema politico e finanziario dal 2008 ad oggi, coadiuvate dall'uso di internet e dei social network (Castells, 2012).
Riassumendo le complesse dinamiche politiche che stanno dietro alla gestione della crisi internazionale di questi anni, possiamo affermare che nella situazione attuale gli stati non possono effettuare grandi investimenti poiché la priorità d'obbligo sta nella copertura del debito pubblico, con il risultato di mettere a rischio il welfare dei popoli europei (Chiesa, 2013). Di conseguenza si rendono necessarie strategie alternative che garantiscano il mantenimento di un livello di vita accettabile e che rispondano ad un nuovo senso di comunità, in cui, rispetto al passato, si riscontra meno individualismo e più cooperazione.
Nuove sono anche le iniziative per una gestione più socialmente partecipata dello spazio pubblico e dei progetti locali e territoriali connessi al miglioramento della qualità della vita urbana: una di queste è il crowdfunding.

2. Finanziamento collettivo: origine e modalità di applicazione

Il termine "crowdfunding" è un neologismo che indica una «raccolta collettiva e collaborativa di fondi, effettuata attraverso la rete, aperta a tutti coloro che decidono di finanziare progetti innovativi e imprese appena costituite» (Treccani, 2013); è correlato ad una impossibilità di reperire le risorse necessarie per far crescere un'idea o un progetto e si configura, quindi, come una maniera di resistere alla dittatura dei mercati e di promuovere le idee dal basso (Stancanelli, 2013).
Esistono piattaforme di crowdfunding dedicate alla produzione creativa, come ad esempio http://www.kickstarter.com. Questa piattaforma dà spazio a chi ha un'idea e vuole concretizzarla. Il funzionamento del meccanismo, che passa attraverso la rete web, è semplice: l'autore propone l'idea sul sito evidenziandone il valore artistico e l'importanza sociale, dichiara la cifra necessaria per la sua realizzazione e il tempo a disposizione per raggiungerla e spiega in che modo gratificherà chi vorrà
partecipare con una donazione. La piattaforma Kickstarters «trattiene il denaro fino a quando la somma richiesta viene raggiunta mentre se non viene raggiunta restituisce tutto ai finanziatori» (Treccani, 2013).
Il crowdfunding è molto utilizzato nei diversi ambiti culturali e artistici della società, tra cui musica, cinematografia, tecnologia, design, editoria. Uno dei progetti meglio riusciti su Kickstarters è infatti costituito da una versione a fumetti di Amleto, "To be or not to be", di Ryan North. L'autore pubblicò il progetto il 21 novembre 2012 e in una settimana raggiunse la cifra richiesta, pari a 20.000 dollari. Visto il successo continuò a tenere aperto il crowdfunding e a dicembre raggiunse, grazie ai suoi fans, la cifra di 60.000 dollari. Nel crowdfunding l'aspetto della comunicazione ha una rilevanza notevole e il web è senza dubbio il mezzo più adatto per coordinare la campagna di pubblicizzazione del progetto, effettuare la raccolta dei fondi e dare la possibilità di verificare la cifra raggiunta e il modo in cui è stata utilizzata.
Il tema è stato affrontato anche dall'architetto

Alessio Barollo il quale è coautore con Daniela Castrataro del saggio "Il crowdfunding civico: una proposta". In questo studio emergono diverse pratiche europee, ma anche alcune questioni basilari per comprendere il meccanismo concreto delle donazioni e delle eventuali ricompense per i volontari protagonisti dell'iniziativa. Ad esempio, se ad essere finanziato è il progetto di una biblioteca pubblica o di uno spazio espositivo, il meccanismo del finanziamento collettivo può prevedere dei biglietti di ingresso omaggio oppure offrire l'opportunità a ciascun finanziatore di scrivere una citazione o il proprio nome su una parte della struttura visibile a tutti. Proprio quest'ultimo, definito "reward-based", è il meccanismo che egli individua come più adatto per il contesto italiano: corrispondere ai partecipanti un segno tangibile del loro gesto può costituire un incentivo importante nella sensibilizzazione nei confronti dell'opera da realizzare e un modo per rendere pubblico l'impegno di ciascuno (Barollo, 2013).
Il crowdfunding civico potrebbe contrastare la disaffezione dei cittadini nei confronti della cosa pubblica e favorire la loro capacità di identificarsi nel luogo in cui vivono.

3. Senso di appartenenza e coscienza civica: una svolta etica

Lo sviluppo del senso di appartenenza alla città, intesa come "casa della società" (Salzano, 1998) è l'elemento fondamentale della pratica del crowdfunding: Essa non avrebbe validità, né possibilità di durata nel tempo, senza una forte spinta culturale consapevole e volontaria da parte dei cittadini stessi. Il crowfunding civico affonda le sue radici in una grande speranza di cambiamento: in un'epoca storica come quella attuale, che potremmo definire segnata dal pessimismo, questa forma di finanziamento "dal basso" sembra essere l'espressione materiale di un nuovo modo di pensare.
Da tempo i temi della responsabilizzazione civica e dell'attuazione di pratiche partecipative consapevoli sono al centro del dibattito disciplinare nel campo dell'urbanistica, come una delle possibili vie da percorrere per superare non solo le conseguenze invalidanti della crisi economica, ma anche e soprattutto la crisi di valori, di identità, di ruolo, che gli attori coinvolti nella pianificazione del territorio si trovano oggi ad affrontare (Bonafede e Lo Piccolo, 2010a, 2010b, 2011; Lo Piccolo e Thomas, 2009).
Nella stessa direzione vanno anche i più recenti studi sulla dimensione del quartiere, elemento costitutivo della struttura urbana, mediazione tra dimensione privata e pubblica (de Certeau, 1994). Il quartiere, in questa prospettiva, è inteso come luogo fisico che si contrappone al mondo virtuale indifferenziato del web, nonché «luogo della resistenza [...] ai processi di perdita della città. Resistenza all'individualismo e al neoliberismo imperanti. Resistenza alle derive pseudo-pubbliche. Il luogo in cui celebrare la rinascita della città, a partire dal vicinato e dai suoi rapporti a volte conflittuali ma comunque, inevitabilmente, umani» (Picone e Schilleci, 2012, p. 28).
Il legame tra quartiere e senso di appartenenza è stato analizzato sotto diversi aspetti; uno di questi studi è stato condotto attraverso indagini sulla città di Palermo, in relazione alla sua divisione amministrativa prima in quartieri, poi in circoscrizioni. Il testo riporta una serie di analisi effettuate attraverso metodi quantitativi (indagini statistiche) e qualitativi (interviste), dalle quali emerge la percezione dei confini dei
quartieri di appartenenza da parte degli abitanti, spesso non coincidente con i confini amministrativi. Una diversa configurazione di questi ultimi, conforme a quanto rilevato dalle analisi effettuate, potrebbe favorire lo sviluppo di un senso identitario più forte e consapevole (Picone e Schilleci, 2012).
In quest'ottica la dimensione del quartiere sembra la più idonea per portare avanti iniziative di crowdfunding. Nel caso di Palermo si potrebbe individuare un tema comune a diversi quartieri, sulla base del quale proporre iniziative concrete (per esempio, se il tema fosse "gli spazi pubblici", si potrebbero avviare diversi interventi di riqualificazione di piazze o altri luoghi particolarmente significativi per ciascun quartiere). La pubblica amministrazione dovrebbe mantenere un ruolo di primo piano nel coordinamento delle iniziative, permettendo ai singoli cittadini di dare il proprio contributo non solo come singoli, ma anche come collettività. In tal modo, forse, gli abitanti riuscirebbero ad identificarsi meglio nell'opera realizzata e si potrebbero aumentare le possibilità di successo dei processi decisionali partecipati, per un miglioramento reale e tangibile della qualità della vita urbana.

4. Conclusioni

L'applicazione del crowdfunding, potrebbe essere effettuata attraverso una strategia di integrazione delle azioni finalizzate a far emergere il senso di appartenenza e di identità; la dimensione amministrativa più appropriata per questa prassi di finanziamento dal basso potrebbe essere proprio il quartiere (Picone e Schilleci, 2012; Barollo, 2013).
Il web in tale contesto potrebbe essere utilizzato come strumento di comunicazione e di interscambio di informazioni e contatti in tempo reale, affiancato però sempre da incontri organizzati con i partecipanti, e da un riscontro concreto delle fasi di avanzamento del progetto. Questo permetterebbe di sfruttare i vantaggi delle tecnologie informatiche evitandone le conseguenze negative, tra cui il senso di dispersione e di anonimato che carat-

terizzano lo spazio virtuale, e superando il cosiddetto digital divide, ovvero le eventuali difficoltà di utilizzo del computer da parte di determinate fasce di utenti non esperti. La rete online quindi verrebbe utilizzata solo come supporto a quella offline, che dovrebbe essere la vera base solida del meccanismo (Barollo, 2013; Grella, 2010).
Infine la pubblica amministrazione, in qualità di soggetto coordinatore, potrebbe certamente riconquistare la fiducia dei cittadini appoggiandone le iniziative e garantendo la trasparenza delle operazioni. Si potrebbe così attivare un processo di riavvicinamento dei cittadini alle istituzioni.
Questo approccio speriamo possa rappresentare, per noi autori di questo breve contributo, l'inizio di un ragionamento più vasto e necessariamente più complesso; uno stimolo per riflettere in modo concreto sulle criticità e le opportunità del crowdfunding civico e sulle sue possibili applicazioni in un contesto economico, sociale, politico e culturale come quello della città di Palermo.

Riferimenti bibliografici

Barollo A., Castrataro D., (2013), Il crowdfunding civico: una proposta, pubblicazione online disponibile all'indirizzo http://issuu.com/alessiobarollo/docs/civic-crowdfunding
Bonafede, G., Lo Piccolo, F., (2010a), Participative planning processes in the absence of the (public) space of democracy, in Planning, Practice & Research, 25(3), pp. 353-375
Bonafede, G., Lo Piccolo, F., (2010b), Re-Building Public (Plural) Spaces Through Inclusionary Participative Processes in 'Thresholds' Places, paper presentato al Convegno Space is luxury: 24th AESOP Annual Conference, YTK – Aalto University, Helsinki, 7-10 July 2010
Bonafede, G., Lo Piccolo, F. (2011), (Co)Abitare luoghi plurali per la costruzione dello spazio (pubblico) della democrazia, paper presentato al Convegno Abitare l'Italia. Territori, economie, diseguaglianze, Torino
Castells, M., (2012), Reti di indignazione e speranza. Movimenti sociali nell'era di internet, Università Bocconi Editore, Milano (ed. orig. Networks of Outrage and Hope, Polity Press, Cambridge, 2012)
Chiesa G.,(2013), Invece della catastrofe. Perché costruire un'alternativa è ormai indispensabile, Edizioni Piemme, Milano
de Certau M., Giard L., Mayol P., (1994), L'invention du quotidien, II: Habiter, cuisiner, Gallimard, Paris
de Spuches G. (2011), La città contemporanea di fronte al cultural turn, in Governa F., Memoli M. (a cura di), Geografie dell'urbano, Carocci editore, Roma (pag. 147-166)
Grella A., (2010), Sistemi condivisi per la cognizione, la comunicazione e lo sviluppo territoriale, tesi di dottorato, Politecnico di Torino
Lo Piccolo, F. (2009) Multiple Roles in Multiple Dramas: Ethical Challenges in Undertaking Participatory Planning Research, in F. Lo Piccolo and H. Thomas (Eds), Ethics and Planning Research, pp. 233-254 (Farnham: Ashgate)
Picone M., Schilleci F., (2012), Qu_Id, Quartiere e Identità, Alinea, Firenze
Rossi U., Vanolo A., (2010), Geografia politica urbana, Laterza, Bari
Salzano E., (1998), Fondamenti di urbanistica, Laterza, Bari
Stancanelli E., (2013), L'arte di chiedere, in La Repubblica, ed. del 25/08/2013, sez.RCULT, Palermo

Sitografia

www.kickstarter.com (consultato il 19/09/2013)
www.treccani.it (consultato il 19/09/2013)

La riqualificazione del campo Rom di Scampia a Napoli

GIOVANNI LAINO

Negli anni del Commissariamento per l'emergenza Rom (da maggio 2008 a novembre 2011) il Comune di Napoli ha predisposto una serie di progetti per sistemare le condizioni di alcuni campi abusivi, con campi autorizzati e/o altri interventi che implicavano anche abbattimento e ricostruzione di vecchi edifici individuati come disponibili. Per una di queste iniziative i tecnici della direzione Patrimonio, già dagli anni della giunta Iervolino, avevano elaborato un progetto di sistemazione di una serie di moduli prefabbricati in una zona di Cupa Perillo, a Scampia, in un'area quasi tutta di proprietà comunale, occupata da una baraccopoli abusiva costruita e abitata da Rom. Come esperto di un corso di alta formazione centrato sulle problematiche dei Rom e studioso di pianificazione conosciuto dall'Assessore mi è stato chiesto di coordinare a titolo gratuito un laboratorio con una rappresentanza dei Rom e delle associazioni impegnate nei campi di quel territorio per elaborare e condividere proposte migliorative del progetto del nuovo campo, che godeva di un finanziamento regionale di circa sette milioni di euro. In realtà credo che allora l'Assessore pensasse ad un intervento di poche settimane per raccogliere qualche proposta delle associazioni e dei Rom e evitare a monte possibili opposizioni al progetto.
Con semplici incontri di informazione e confronto, fra Luglio e dicembre 2011, ho condotto un laboratorio che ha prodotto un documento consegnato a natale 2011 all'Assessorato.
Tale documento chiedeva il superamento del progetto del nuovo campo fatto con i prefabbricati ad uno o due piani e l'avvio di un diverso processo, ben più articolato, non solo edilizio, che avesse al centro la costruzione di case.
Il testo metteva in luce la necessità di superare la logica dei campi e di:
- considerare in termini generali, giuridici, sociali e non solo meramente abitativi le domande sociali della popolazione Rom;
- realizzare comunque un intervento molto accurato, entro un programma complessivo di riqualificazione e corretta manutenzione dell'area e provvedere quindi ad una efficace bonifica ambientale e igienico sanitaria dell'intera zona di Cupa Perillo;
- prevedere una qualche risposta anche per coloro che non avrebbero potuto avere una casa costruita con tale intervento;
- prevedere la possibilità di costruire case anche in edifici bassi ma del tutto assimilabili alle palazzine delle civili abitazioni, negando quindi l'esistenza di una particolarità della domanda abitativa dei Rom e prevedere più case tipo per tener conto di diverse ampiezze dei nuclei familiari;
- prevedere tutti i servizi (urbanizzazioni primarie) ma anche spazi comuni, attività commerciali, coperti e scoperti, spazio libero per il gioco e per alcune attività comuni, posti auto;
- prevedere una procedura molto accurata di costruzione del bando e delle assegnazioni delle case, con l'implicazione di rappresentanti Rom e delle associazioni;
- prevedere clausole migliorative che imponessero alle ditte cui sarebbero stati affidati i lavori di impiegare un numero significativo di lavoratori Rom con borse lavoro nei cantieri;
- rilanciare un laboratorio attivo da subito e per tutta la durata del processo, che implicassero i referenti delle associazioni e dei Rom, per migliorare la comunicazione, il confronto, il monitoraggio delle attività, la possibile condivisione delle scelte.
L'Assessore, a Giugno 2012, ha convocato i partecipanti al laboratorio dicendo di aver accolto tutte queste richieste, mettendo da parte di fatto il progetto, dando mandato agli Uffici Comunali di costituire una cabina di regia per proseguire il lavoro. Lo stesso Assessore ha accolto la mia proposta di sottoscrivere un'intesa con il Dipartimento universitario in cui lavoro per un accordo di ricerca non retribuito che stabilisse però una collaborazione formale sulla questione.
Nei mesi successivi è intervenuta poi una crisi organizzativa nel Comune - che era ed è quasi in condizioni di predissesto finanziario - che con tagli alle spese ha ridefinito anche gli assetti degli incarichi ai dirigenti. A ottobre 2012, l'Amministrazione ha deciso di affidare la questione ad altri tecnici, quelli della Direzione Edilizia Residenziale Pubblica che hanno ideato un nuovo diverso progetto architettonico, per una attrezzatura collettiva, che assumesse le indicazioni del laboratorio svolto nei mesi precedenti. In tutto questo periodo quindi i partecipanti al laboratorio e i Rom coinvolti hanno chiesto più volte al Comune il punto della situazione ricevendo in genere risposte aleatorie.
Per le elezioni politiche del maggio 2013 l'Assessore al ramo si è dimesso per candidarsi al Senato. La delega è stata temporaneamente affidata al Vicesindaco. Per questi motivi e per l'incertezza del periodo la questione del progetto a Cupa Pe-

rillo è rimasta ferma. A fine maggio 2013 è stata nominata la nuova assessora ai servizi sociali, a cui dopo qualche settimana ho chiesto un incontro. Di fatto l'assessora non ha trovato traccia dell'accordo, né ha ricevuto un passaggio di consegne e ha impiegato alcuni mesi per ricostruire la storia del progetto.
A Luglio 2013 l'Amministrazione ravvisa il pericolo di perdere il finanziamento regionale e quindi si concentrano gli sforzi e la questione viene affidata al Capo di Gabinetto del Sindaco. Si decide di costituire un piccolo gruppo di lavoro che costruendo in un documento tecnico buoni argomenti consenta alla Giunta di approvare una delibera dell'Assessore che faccia da supporto ad una variante al PRG (persi i poteri commissariali, per costruire residenze, la destinazione d'uso deve passare da "attrezzatura per spazi pubblici" ad "attrezzatura di interesse comune") e un Accordo di programma con la Regione per approvare il nuovo progetto e proseguire, secondo un cronoprogramma che impegnerà comunque almeno un paio di anni.
A settembre 2013 con l'Assessora abbiamo cercato di ricapitolare, recuperando notizie e inquadramento della spinosa questione. Superando qualche incomprensione si è riusciti a coinvolgere nel gruppo la referente dell'Ufficio Rom delle politiche sociali che aveva seguito tutta la vicenda. Anche il Dirigente apicale di tale settore nei mesi scorsi è cambiato. I tecnici delle due Direzioni (Edilizia Residenziale Pubblica e Urbanistica) stanno concordando i contenuti tecnici della predisposizione dell'atto amministrativo. Si dovrebbe costituire quindi una cabina di regia mista che disegnando un quadro di azioni veramente condivise dai vertici del Comune, raccogliendo consenso e altre risorse dal tavolo interministeriale attivato dal Governo per la realizzazione della Strategia nazionale, coinvolgendo in modo idoneo la Regione, la Prefettura e la Questura, metta al lavoro una squadra mista di tecnici e funzionari con la messa in campo di giovani operatori sociali, anche Rom, per abilitare una sorta di missione di sviluppo territorializzata, effettivamente presente in zona, per associare utilmente le diverse iniziative e realizzare un programma complesso quanto auspicabile e possibile.
La vicenda mette in luce diverse cose.
La prima: anche se specifico l'esempio è simile a molti altri casi di politiche nella Napoli degli ultimi anni. Un gruppo di attori, portatori di risorse e competenze ma anche di vincoli, inerzie, tendenze autoreferenziali, schematismi talvolta ideologici, fraintendimenti nell'assunzione dei ruoli, è attivo in un processo poco razionale, carico di rumore, continue pratiche dissipative. Quasi tutti operano in un contesto in grave crisi, turbolento, ove sembra molto diffusa una certa inconcludenza, aleggia la sfiducia, tanto che qualche volta si ha la sensazione di essere partecipi di una torre di babele. Uno sguardo obiettivo mette in luce una gerarchia di fattori casuali. Innanzitutto la debolezza e la discontinuità dei comportamenti e delle indicazioni dei responsabili politici e dei dirigenti apicali. Le organizzazioni di terzo settore vivono condizioni di gravi difficoltà, anche nella capacità di cooperare. Molti fanno cose, realizzano spezzoni di progetti, ma tutto sembra un arcipelago di iniziative deboli, limitate nel tempo, anche se di qualche interesse. Nel confronto si confondono continuamente, passione, convinzioni legittime, gelosie, competizioni, incapacità positive. I Rom – in realtà in condizioni variegate per gruppi e generazioni- in città continuano a vivere condizioni di sofferenza urbana estrema e rispetto ai nodi più significativi per una emancipazione effettiva di almeno una parte di loro. Il Ministero e la Prefettura sono sostanzialmente inefficaci. Sembra evidente che la fine del Commissariato straordinario e della pressione dell'Unione Europea ha decompresso la tensione ad occuparsi dei Rom e le amministrazioni fanno altro, riproducendo le condizioni di of limits dei campi. A livello ministeriale e locale pochi funzionari hanno la delega ad occuparsi della questione Rom, in genere concepita come emergenza, insieme a molti altre spinose questioni e quindi non hanno le possibilità reali di operare con continuità. La sensazione è che manchi una volontà politica seria per affrontare la questione.
Alcuni punti nevralgici delle condizioni di efficacia delle politiche sono risultati abbastanza critici. Ad esempio l'autorevolezza e l'intensa e competente decisione politica sostenuta necessariamente dal Sindaco oltre che dall'Assessore al ramo e dal complesso dell'Amministrazione, con tecnici motivati e ben preparati, in merito al superamento della logica del campo; oppure la capacità di contemperare ritmi serrati e tempi medio lunghi in una visione che dia fiducia aprendo prospettive reali; la capacità di disporre di una sorta di infrastrutturazione della comunicazione e soprattutto del dialogo sociale, disponendo una piccola agenzia mista (con dipendenti pubblici, ricercatori e operatori di terzo settore) che assuma un chiaro mandato di animazione territoriale e accompagnamento sociale di tipo integrato. Questi fattori hanno codeterminato il sopravvento delle inerzie, delle contraddizioni, delle incapacità positive, con il ritorno di un senso di delusione e disullisione, innanzitutto da parte dei Rom e dei referenti delle associazioni che pure avevano ascoltato e partecipato alle iniziative. Gli interlocutori poi si fanno portatori di singoli progetti, magari finanziati o animati dalle Istituzioni europee che di fatto finiscono per essere episodi nel contesto in cui di fatto la situazione complessiva non migliora e forse le risorse si sprecano.
Occupandosi di politiche pubbliche e facendo il planner a Napoli è forte e frequente la tentazione di adottare visioni parossistiche, depresse, che dinnanzi a questioni di fondo tanto radicate (il modo di essere delle istituzioni statali, la crisi della politica e delle politiche, la diffusa presenza di defezionisti) non riescono ad animare un necessario e

doveroso nuovo possibilismo.
Per i planner è un tema molto serio. In un tale contesto non è facile essere fino in fondo contestuali, adattivi, evitare in ogni modo approcci e fughe di tipo ideativi, consentite da un autoinganno del progettista che sente di disegnare visioni convincenti quanto progressive, senza però controllare, per quanto possibile, l'esistenza effettiva di buona parte delle condizioni, esplicite o implicite, necessarie al disegno per cui lavora. Dobbiamo partire da quello che c'è, avere fiducia delle risorse umane e materiali, confidare nella fertilità delle contraddizioni, continuare a pensare che il ben fare produce esiti comunque utili. Ma si pone una domanda: proprio per chi intende fare del possibilismo la cifra del proprio pensare e agire: nelle città del Mezzogiorno, in questi anni, entro le coordinate della crisi delle istituzioni locali, facciamo bene a provare ancora questa strada ? Sorge il dubbio che stiamo cercando di contraddire forze e dinamiche ben più grandi delle nostre effettive capacità. Che spazio dare al dubbio di trovarsi in un contesto che forse precorre la visione di Sassen secondo cui bisogna solo convivere con i territori del disagio sempre più estesi e incistati dentro la città del nuovo millennio ? Tanto più quando la classe pubblica si presenta comunque inidonea a governare contesti così turbolenti. Sembra un po' una lotta di Sisifo, quella di convincere assessori che sono in condizioni di debolezza, sindaci che ondeggiano fra orientamenti diversi, condizionati da visioni di futuro a breve. Sembra che vi sia uno straordinario smottamento fra le pratiche discorsive, sempre più svuotate da riferimenti di verità per quanto riferite a contenuti condivisibili, le forme del patire e le contraddizioni viventi dei contesti territoriali e – soprattutto – istituzionali entro cui e con cui interagiamo.
A livello locale i responsabili delle Amministrazioni pubbliche dichiarano grande ampiezza di vedute promettendo piani in favore dell'inclusione dei Rom. I riscontri obiettivi però evidenziano, contraddizioni, inerzie, crisi strutturale, struggente incompetenza che produce scoramento.
Per il programma di inclusione dei Rom per il Comune di Napoli è abbastanza chiaro cosa fare. Si sa che anche i Rom, che patiscono condizioni disumane, come altri gruppi di popolazione sono disposti a convivere con tempi medi e per alcuni aspetti anche lunghi delle trasformazioni, pur di vedere almeno significativi miglioramenti e processi virtuosi veramente avviati. La questione però si gioca sulla capacità dei responsabili della cosa pubblica di elaborare e presentare una visione, mettere in piedi dispositivi effettivamente proattivi che producono esiti visibili che ridiano fiducia, rinsaldino il confronto, facciano superare il senso di cronicizzazione dei problemi. I planner hanno il dovere di fare la loro parte, dare un contributo per contestualizzare i problemi e praticare ipotesi migliorative, nella speranza che questo serva a produrre esiti positivi. Fiduciosi nella considerazione di Keynes secondo cui «Ciò che è inevitabile non accade mai; l'inatteso sempre».

ConViS - Con Vivere Solidale Taranto - Laboratorio Provinciale per l'abitare sociale

FRANCESCO MAIORANO E CATIA MARINÒ

L'iniziativa ConViS - Convivere Solidale Taranto - intende attivare un sistema integrato di mediazione sociale dell'abitare, attraverso il quale promuovere percorsi reali di inclusione abitativa delle fasce deboli della popolazione, riversanti in condizioni di disagio e avviare processi pervasivi di rigenerazione urbana "auto poietiche". ConViS promuove strategie locali di intervento integrate, definite alla luce di una mappatura territoriale dei bisogni e delle domande sociali emergenti. Il progetto sostenuto dalla Fondazione per il Sud si svolge nella realtà urbana di Taranto. Taranto, una città, una "terra stanca", afflitta da dolori, da emigrazione giovanile, dall'oscuramento delle sue grandi risorse locali ambientali; una comunità "frantumata" in mille rivoli, una realtà avvolta nel buio della notte, una realtà sociale in cerca di nuove identità collettive. Una comunità che sta ricercando un nuovo futuro, che ripensa un nuovo modello di sviluppo, sostenibile, sussidiario, solidale. Gli ambiti di intervento di ConViS sono i contesti urbani marginali e periferici compreso le aree storiche, i siti dismessi, interessati da carenza di attrezzature e servizi, dal degrado degli edifici e degli spazi aperti e da processi di esclusione sociale. Alla base del progetto vi sono le tre parole chiave in materia: integrazione socio-culturale, sostenibilità ambientale e partecipazione degli abitanti. Il progetto si muove in linea con le più recenti attenzioni sociali e politiche abitative della Regione Puglia[1]. Così ConViS intende agire nelle "viscere" dei reticoli comunitari (famiglia, vicinato urbano e parentale, volontariato), per tracciare percorsi esperienziali e sostenere nuove soggettività, in grado di far crescere dal basso forme di welfare minimale e produrre un nuovo capitale sociale. ConViS proverà a sperimentare, in un contesto complesso, pratiche di politica urbana di *"place-based"*, in coerenza con il Libro Bianco sul futuro del modello sociale[2] definendo interventi che integrino la messa a disposizione di pacchetti di beni e servizi con una politica di inclusione sociale. Lo stesso Rapporto Barca sostiene come, <<..il luogo dove la persona vive influenza fortemente la condizione di esclusione sociale, così come può incidere sul grado di efficacia di ogni intervento volto a contrastarla. Questa influenza del contesto non è solo esercitata dal nucleo familiare in cui una persona è inserita, ma dalla più ampia comunità territoriale con cui abitualmente la persona interagisce. >>[3]. L'idea originaria del progetto ConViS nasceva proprio da una forte consapevolezza: il territorio è comunque da sempre generatore di forme diverse di coesione sociale e culturale; in questa certezza che si intende proseguire, per sviluppare coesione territoriale; fra parti di città, fra segmenti sociali e intergenerazionali, tra diversità culturali. Certo, i fenomeni di coesione sociale che si generano sul territorio, o meglio, nella dimensione locale sono attualmente sottoposti a mutamenti e a fattori destabilizzanti: scenari economici sempre più complessi disorientano anche i sistemi più coesi, così come pongono nuove esigenze di sviluppo per il tessuto urbano. Infatti, da un lato scenari iper liberisti – reali o auspicati che siano – possono comportare problemi in termini di uno sfarinamento della coesione sociale, dall'altro questa epoca storica sembra attraversare una "fase di riflessione", in attesa di individuare la corretta via per offrire una risposta alla domanda di qualità della vita, in particolare a Taranto, che viene dai cittadini (ambiente, qualità, servizi, socialità, sicurezza) recuperando tuttavia la spinta propulsiva verso la crescita, l'innovazione sociale, la pratica della modernità, la ricerca di un nuove modalità di convivenza urbana. ConViS ha un attore privilegiato nel contesto urbano: i giovani. La loro capacità di immaginazione sarà occasione di discussione, di sensibilizzazione e di impegno verso un futuro meno grigio, verso la costruzione di una rinnovata "eco-comunità" che esprime la volontà dello "stare insieme", che i romani chiamavano "*affectio societatis*". La strategia individuata seguirà due percorsi: La creazione di una rete di accoglienza "sociale" per i giovani, gli anziani e altri soggetti in stato di disagio socio-abitativo, attraverso l'attivazione di Laboratori dell'abitare; quali servizi di mediazione sociale e luoghi di partecipazione per l'accesso ai servizi. I Laboratori, quali luoghi fisici, saranno messi a disposizione dagli Enti locali a dai partner di progetto e, per quanto possibile,

1. Barbanente A. (2011), *Le nuove politiche abitative in Puglia: bilanci e prospettive;*

2. Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali(2009), "La vita buona nella società attiva. ", Roma

3. Barca F. (2009) "*An Agenda for a Reformed Cohesion Policy, a placebase approach to meeting European Union challenger and expectations. Indipendent Report*"; Roma

la localizzazione sarà all'interno dei contesti a maggior degrado. Nella fase iniziale si prevede di attivarne cinque. Nei Laboratori saranno operativi gli sportelli di "back office", al fine di intercettare ed esplicitare la domanda e l'offerta di abitazione sociale, di offrire servizi in grado di favorire l'inclusione sociale e la promozione di rapporti di fiducia[1] tra proprietari di alloggi e i futuri inquilini, e di avviare pratiche di facilitazione nei rapporti di convivenza tra soggetti di diversa estrazione sociale, generazionale e culturale. La progettazione partecipata sarà lo strumento a disposizioni degli operatori nelle fasi di sperimentazioni di nuove formule innovative dell'abitare e della convivenza solidale come: il "*co-housing*" e il "*co-working*". Tra i progetti pilota si intende attivare delle micro esperienze di autocostruzione ed auto recupero di immobili pubblici in disuso, creando apposite cooperative. In tal modo ConViS vuole cercare anche di contribuire al miglioramento del contesto urbano storico attraverso rigenerazioni sociali dal basso ed evitare rischi connessi all'abbandono del patrimonio pubblico e al degrado urbano. In accordo con gli Enti locali interessati, si potranno sperimentare nuove forme di governo del territorio, considerando il peso che la regolazione degli spazi urbani può giocare nell'acuire o nell'attenuare i fenomeni di esclusione sociale e di segregazione spaziale, e in definitiva di qualificazione degli spazi vitali della città. Ulteriore iniziativa riguarda il *co-housing*, ossia la costituzione di una Associazione tra i proprietari o detentori di immobili finalizzata alla gestione in comune di alcuni spazi e servizi condivisi quali, ad esempio, lavanderia, aree ludico-ricreative, *babysitting, car sharing*, ecc. Tutte le soluzioni implementate saranno adattate ai contesti concreti di riferimento e potranno prevedere, nel corso dell'attività, modifiche perfettive rispetto ai modelli presi ad esame. L'iniziativa prevede lo sviluppo di azioni congiunte tra attori pubblici e privati dell'abitare volte alla creazione di un approccio condiviso ed omogeneo in grado di favorire l'integrazione socio-abitativa delle fasce deboli della popolazione. Al progetto partecipano l'Assessorato alle Politiche sociali del Comune di Taranto, la Provincia di Taranto, il Consorzio Solidale che è capofila, Agemoco soc. coop., Il Consorzio Edilizio Tarantino CON.ED, l'Impresa sociale Ploteus, l'Associazione di volontariato Agape Onlus.

Riferiementi bibliografici

Barbanente A. (2011), Le nuove politiche abitative in Puglia: bilanci e prospettive. "2 Conferenza Programmatica regionale sull'edilizia residenziale Pubblica, Villa Framarino; Bari
Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali(2009), "La vita buona nella società attiva. ", Roma
Barca F. (2009), "*An Agenda for a Reformed Cohesion Policy, a placebase approach to meeting European Union challenger and expectations. Indipendent Report*", Roma
Cittalia - Fondazione Anci ricerche (2011), L'abitare sociale. Strategie locali di lotta alla povertà: città a confronto; Tipografia Grasso Sas, Roma
Mutti A. (1998), Capitale sociale e sviluppo, Il Mulino, Bologna
Osservatorio sull'abitare sociale in Italia, (2011), Rapporto sull'abitare sociale in Italia, Roma

1. Mutti A.(1998) *Capitale sociale e sviluppo*, Il Mulino, Bologna

Valorizzazione degli immobili pubblici e rinnovo urbano: spunti di riflessione.

ROSARIO MANZO

La valorizzazione dei patrimoni immobiliari pubblici è dibattuto da anni, poiché estremamente rilevante per i soggetti che coinvolge (Stato, Regioni, autonomie locali e, in generale, tutti gli enti pubblici proprietari di immobili) e per le dimensioni economiche e finanziarie dei portafogli immobiliari di proprietà degli enti pubblici. Con il DEF 2013 è stato introdotto un «Piano pluriennale di valorizzazione del patrimonio pubblico», attraverso il quale si dovrebbero ricomprendere le azioni di rigenerazione e miglioramento dell'efficienza degli immobili pubblici nonché quelle relative alla valorizzazione urbanistico-edilizia dei medesimi in relazione all'obiettivo primario di ridurre la spesa pubblica ma anche rispetto a quelli, non secondari, del contenimento della spese della PA e della incentivazione allo sviluppo locale attraverso interventi di trasformazione e rigenerazione urbana. L'esperienza pluridecennale di gestione, razionalizzazione e valorizzazione di tale patrimonio ha mostrato alcune criticità collegate, da una parte, ai processi amministrativi e dall'altra ad aspetti più generali generati dalla situazione congiunturale del mercato immobiliare. Sicuramente, il cambiamento di filosofia e l'incremento degli strumenti disponibili, anche di natura «speciale» è stato notevole: dalle cartolarizzazioni dei primi anni 2000 fino alla introduzione di strumenti di "processo" (Programmi unitari di valorizzazione, concessione di valorizzazione, ecc.), nonché dei «Piani DI alienazione e valorizzazione». Negli ultimi tre anni si è avuta una ulteriore produzione legislativa determinata dal processo di «federalismo demaniale» interrotto per una serie di ragioni politiche, nonché dalla introduzione di strumenti finanziari e societari dedicati alla valorizzazione e dismissione del patrimonio immobiliare di proprietà pubblica. Con il decreto del «fare» è prevista la semplificazione della devoluzione agli EE.TT. del patrimonio immobiliare statale disponibile.

All'interno del D.Lgs. 85/2010 ha avuto un'attuazione concreta il procedimento di trasferimento degli immobili del demanio storico artistico, con la finalità di valorizzazione culturale (cd. federalismo culturale); si tratta di una forma matura di cooperazione tra lo Stato (Mibac e Agenzia del demanio) e le Autonomie locali, caratterizzata dalla valutazione comune del migliore *mix* di destinazioni dell'immobile tutelato e della sua configurazione in un progetto fattibile. Si mettono insieme: l'immobile, il contesto locale, le potenzialità di valorizzazione culturale, sociale ed economico-finanziaria; la cooperazione istituzionale tra lo Stato e gli enti territoriali.; la progettualità delle istituzioni coinvolte e la loro responsabilità nell'assumere le decisioni per approvare e attuare il progetto di valorizzazione. Si tratta di una esperienza da generalizzare, nell'ambito dell'attuazione dei processi di valorizzazione degli immobili pubblici. La situazione di crisi che sta mettendo a dura prova la coesione sociale del Paese costringe a "riportare" il patrimonio immobiliare in un circuito virtuoso di rinnovo e di rigenerazione urbana come forma di reinvestimento e di contributo alla riqualificazione delle città e del territorio, nella logica di limitare il consumo del suolo, riutilizzando immobili esistenti o *brownfield*, impiegando il valore del patrimonio immobiliare pubblico ritraibile dalle modifiche delle destinazioni d'uso per due finalità principali, la riduzione del debito pubblico e lo sviluppo locale o nazionale anche tramite il sostegno al *welfare* urbano (*housing* sociale, servizi, verde qualificato, ecc.) oppure per la promozione di imprese innovative e la creazione di posti di lavoro tramite forme di uso (concessione di valorizzazione, diritto di superficie) che mantengono la Proprietà pubblica e riducono i costi di avviamento. Per facilitare questo «reinvestimento» sarebbero necessari alcuni presupposti, validi anche in ambito generale per le politiche di rinnovo urbano: a) definizione e la regolazione del processo di codecisione pubblico-pubblico; l'unificazione del frazionamento decisionale e del processo di partenariato pubblico-privato nell'ambito della riqualificazione urbana, con procedure trasparenti, competitive e con il presupposto che la PA sia in grado di valutare e scegliere, nell'interesse della collettività, la migliore tra le proposte di trasformazione urbane e territoriali; b) la certezza delle regole, la loro tenuta nel tempo e l'espressione coordinata e congiunta di tutte le Amministrazioni in un "contratto" tra le PA e i soggetti privati, imprenditori, rendendo chiare e trasparenti le scelte pubbliche; c) rinforzare i processi di partecipazione alla formazione delle decisioni con il momento formale di intervento nella composizione degli strumenti di pianificazione ad esempio, tramite un processo di *audit* che integri la pubblicazione, osservazione e la controdeduzione delle osservazioni. La trasformazione degli immobili pubblici da riconvertire o la razionalizzazione, l'efficientamento ambientale ed energetico di quelli strumentali - componente molto importante per la riduzione della spesa e per la

rifunzionalizzazione dei servizi pubblici nelle città - può assumere un maggiore valore se si facilita, in modo integrato, l'utilizzo di finanziamenti pubblici e privati finalizzati ad obiettivi di riqualificazione urbana, di coesione sociale e di sviluppo delle imprese. Sarebbe utile una politica di coordinamento tra programmazione dei finanziamenti di diversa origine (FESR, BEI, ecc.) e la finalizzazione dei medesimi, per territorio o per obiettivi tematici, con le potenzialità di utilizzo e trasformazione dei patrimoni immobiliari pubblici. In questo senso devono essere considerate anche eventuali incentivazioni fiscali, di settore o territoriali (ZFU, ecc.), nonché le potenzialità di investimento privato (anche etico o del terzo settore) in coerenza con le finalità e le attese di redditività - oggi da ridimensionare - degli interventi di trasformazione degli immobili pubblici. Per contenere gli evidenti fenomeni di *decoesione* sociale del Paese, ogni facilitazione, quindi, in natura o in forma economica o finanziaria, compreso il "valore" degli immobili pubblici, dovrebbe realizzare i due obiettivi anzidetti: welfare e sviluppo locale o nazionale e non essere strumento di incremento della rendita fondiaria privata. Sarebbe fondamentale che i soggetti istituzionali condividessero una politica di intervento che serva a: incrementare la qualità delle città e del territorio, riducendo il consumo del suolo; riqualificare gli edifici pubblici sotto il profilo statico, sismico, energetico e ambientale; creare le condizioni per lo sviluppo e la ripresa economica locale; coinvolgere risorse progettuali ed economiche private in operazioni di sviluppo dei tessuti urbani in partenariato a regia pubblica

Occorre prendere coscienza della recessione dell'economia reale, che ha generato effetti conseguenti nel settore delle costruzioni e in quello immobiliare, ragionando al «tempo della crisi»; appare evidente che per una riattivazione concreta dell'economia è indispensabile uno sforzo di ripensamento complessivo delle città. Sarebbe indispensabile rivedere le funzioni dei tessuti urbani, sia per quanto riguarda quelle che possono creare un effetto-città in modo ordinario (residenze, commerciale, direzionale, ecc.) sia per le cosiddette funzioni eccellenti (eventi internazionali, ricerca, innovazione, ecc.) che consentono alla città di «aprirsi» verso l'esterno e generare nuove visioni future. Per utilizzare i patrimoni immobiliari pubblici, con la realizzazione di nuovo valore urbano, appare necessaria una stretta connessione tra la rigenerazione della città e il rinnovo delle infrastrutture materiali e immateriali di contesto, in particolare ambientali e della mobilità.

Città come risorsa. La dimensione dinamica della pianificazione attraverso l'urbanistica concorrenziale

GIANLUIGI MONDAINI E ROBERTO PANARIELLO

Il progetto urbano, la qualità architettonica, la sostenibilità energetica ed ambientale debbono cessare di essere obiettivi vaghi o risolti soltanto con episodi isolati e diventare invece il logico risultato di una procedura razionale e trasparente.
Per effetto della crisi economica lo scenario della gestione urbana è caratterizzato dalla scarsità delle risorse pubbliche e dalla progressiva diminuzione di disponibilità private. In questo quadro è opinione ampiamente condivisa che gli strumenti di pianificazione ed il governo locale devono orientarsi rapidamente, ed in modo nuovo

- all'efficienza nell'uso delle risorse (economiche, ambientali ed energetiche)
- alla sobrietà ed efficacia nei progetti urbani e infrastrutturali
- allo sviluppo concreto e reale della partnership pubblico-privato, con nuove forme di collaborazione, fortemente orientate all'equilibrio tra soggetti e interessi differenti, con il coinvolgimento del più ampio numero di operatori
- alla tangibile e fattiva semplificazione amministrativa.

Per le Amministrazioni e per la disciplina urbanistica si tratta di una sfida non difficile ma comunque complessa date le condizioni di partenza in cui il settore pubblico risulta poco incline a modificare lo status quo, mantenendo invece metodi e prassi dei rassicuranti procedimenti consolidati nel tempo.
Pertanto il processo di sviluppo e sostegno alla governance attraverso nuovi modello diventa più una questione di volontà che di tecnica.
Aldilà delle difficoltà operative l'obiettivo è comunque chiaro e condiviso: l'ineludibile necessità di elaborare un progetto di città in grado, non solo di attrarre ed attivare nuovi investimenti ma, soprattutto, di modificare il modus operandi di Amministrazioni e imprese;
un progetto di città che sappia coniugare in modo convincente la fattibilità finanziaria con i principi della sostenibilità.
E' inevitabile però a tal riguardo fare selezione: definire quali siano le cose davvero strategiche che devono essere finanziate, in tutto od in parte, con la spesa pubblica; risulta fondamentale che le Amministrazioni siano in grado di vagliare ciò che è realmente prioritario
Per il reperimento delle risorse private è invece necessario affrontare con univocità le questioni legate all'impiego, a favore della città pubblica, di parte delle rendite urbane immobiliari che le trasformazioni urbanistiche potranno / sapranno attivare.
Partenariato pubblico-privato: andare oltre la rigidità degli strumenti urbanistici. Il caso Fabriano (AN)
La Regione Marche con legge 22/2011 ha inteso incentivare il miglioramento qualitativo del sistema insediativo delle Marche, favorendo la trasformazione urbana a scapito del consumo di suolo. Altro obiettivo è quello di traghettare la pianificazione con questa 'legge ponte' fino all'approvazione della nuova legge sul governo del territorio che superi la legge vigente, 34/92, ancora impostata sul modello PRG
Per Fabriano, cogliendo la contestualità temporale dell'emanazione della suddetta legge con la ricerca svolta dal Dipartimento Ingegneria Civile Edile Architettura della Politecnica Marche, l'intenzione è stata quella di comporre, sopra tale 'legge ponte', una serie di ulteriori opportunità procedurali-progettuali per dare concretezza, attraverso più strumenti, al rilancio della governance del Comune, ai tempi della crisi e nelle more dell'entrata in vigore della nuova legge urbanistica
Non potendo redigere un Piano Strutturale, non ancora previsto dall'ordinamento regionale, il Comune ha approvato, con atto di Consiglio Comunale 25 del 5/3/2012, un Documento
pagina 2 di 4
Strutturale, DoSt Fabriano 2012 Le sfide di una città in transizione, un Piano di natura programmatica, ordinatorio, che lascia inalterato il regime giuridico dei suoli, così come determinato dal PRG vigente
Il DoSt 2012, sviluppato su temi di natura e livello strategico, identifica più strumenti che sostengano la governance territoriale del Comune nei prossimi anni. In sintesi, i principi guida dei metodi proposti nel DoSt sono:

- per l'intero territorio comunale: in continuità con le previsioni del vigente PRG, senza contrastarne le potenzialità ancora inespresse, si vuole comunque perseguire il contenimento del consumo dei suoli, ad invarianza della capacità insediativa, attraverso la conversione, trasferimento e densificazione delle previsioni del PRG vigente, su base

negoziale, con azioni governate dal quadro strategico delineato nel DoSt
• per il Capoluogo: si propone un percorso concorrenziale, a vigenza differita, che porterà alla definizione di Programmi di Riqualificazione, i cui capisaldi saranno costituiti dalle 'invarianti di progetto' di natura pubblica, così come definite ed individuate nel DoSt 2012 all'interno di un unico disegno complessivo, la cui realizzazione sarà posta a carico degli operatori privati, come intercettazione diretta di parte delle rendite generate dalla trasformazioni
• per le Frazioni: una fase negoziale e consensuale idonea a sviluppare, con flessibilità, le opzioni definite in modo 'sostantivo', cioè senza specificarne il percorso per raggiungere gli obiettivi che, comunque, sono riconducibili alla razionalizzazione della aree insediative previste e mai avviate, in relazione ad una ridefinizione degli ambiti invece consolidati dei nuclei frazionali
Rispetto alla pluralità degli strumenti che il DoSt 2012 propone è comunque possibile individuare una cifra di lettura comune a tutte le metodiche ipotizzate che è quella di un'ipotesi di governance a 'formazione progressiva e differita' che ricomprende:
• una preventiva fase di programmazione ad attuazione differita
• una successiva fase di ricorso a strumenti negoziali pubblico-privato e privato-privato
• una definizione conclusiva che converte le ipotesi negoziate in previsioni urbanistiche di Variante, utilizzando le leggi regionali vigenti
Sotto il profilo urbanistico e con particolare riferimento all'attuale fase socio-economica, si ritiene che per Fabriano siano maggiormente efficaci, più che un programma unico e bloccato, una diversificata opportunità di sistemi che potranno essere impiegati, a seconda delle circostanze che si prefigureranno, ovviamente sempre all'interno del quadro di coerenza delineato attraverso il DoSt 2012. In tal senso il DoSt analizza le criticità dell'ambito comunale e propone rispetto ad esse delle soluzioni, delineando esiti finali da raggiungere attraverso modelli che si discostano dalla rigidità imposta dal Piano Regolatore Generale: ciò nella consapevolezza che sia necessario, in un momento straordinario di transizione, individuare strumenti flessibili, dinamici, garantendo tuttavia proposte legittime ed eque.
Altra chiave di lettura è quella della sostenibilità, non solo quella ambientale, ma anche amministrativa, al fine di evitare lungaggini e contenziosi: per ogni iniziativa proposta si fa riferimento, a geometria variabile ed a seconda delle esigenze, alle due leggi regionali urbanistiche: la l.r. 34/92 e la recente legge regionale 22/11 (a quest'ultima si farà riferimento, in particolar, per le azioni di progetto sul capoluogo). Inoltre, per le azioni di accordo tra privati si farà utilmente riferimento alla disposizione che codifica nel Codice Civile la fattispecie del trasferimento di cubature tra soggetti diversi.
Per definire le procedure si è tenuto conto inoltre di recenti sentenze della giustizia amministrativa che hanno rafforzato alcuni passaggi procedurali ipotizzati anche per Fabriano, consolidandone pertanto la loro legittimità amministrativa. A tale riguardo si ritiene infatti che particolare attenzione vada indirizzata alla sostenibilità amministrativa delle

La dismissione sostenibile come risorsa per la resilienza urbana

DI BENEDETTO NASTASI E LORENZO DIANA

L'attuale concezione delle alienazioni del patrimonio pubblico

L'inarrestabile aumento del debito pubblico italiano negli ultimi due decenni necessita una oculata pianificazione economico-finanziaria di contrasto. Uno degli ambiti interessati, e sul quale il dibattito si fa sempre più intenso a livello politico, è il capitolo delle dismissioni di parti del patrimonio immobiliare pubblico, di natura statale e locale.
Le dinamiche delle alienazioni, che hanno subito un'accelerazione in seguito alla costituzione di vasti bacini di patrimonio degli enti locali[1] del 2001, non offrono, vista la drammatica crisi del mercato immobiliare, certezze sull'effettiva finalizzazione delle operazioni e, quindi, efficacia sulle dinamiche urbane che ne dovrebbero scaturire.
La situazione attuale consta dell'alienazione del bene pubblico, concepita al di fuori di qualsiasi logica di recupero e riqualificazione urbana, ma utilizzata come possibile 'panacea' a livello finanziario. Nei fatti, ciò determina un contributo alla resilienza urbana di livello trascurabile; l'obiettivo finanziario[2] viene ampiamente disatteso poiché la disarticolazione del processo non riesce a garantire alle casse pubbliche un congruo ristoro. Di seguito, si propone l'articolazione di un quadro strategico di *policy*, per intensificare l'efficacia delle azioni ed implementare il livello di resilienza dell'ambiente urbano dinanzi a questo fenomeno potenzialmente destabilizzante per gli equilibri economici, sociali e, non meno, per quelli pianificatori.
Lo strumento auspicato è quello della partecipazione all'interno del processo di dismissione.
Ciò si sostanzia nel possibile coinvolgimento, nei processi decisionali, delle comunità territorialmente prossime ai beni degli enti pubblici destinati all'alienazione [Nastasi et Diana, 2013]. Infatti, le ricadute di tali operazioni coinvolgono in prima battuta proprio i cittadini che vivono l'ambiente urbano limitrofo al bene trasformato. L'intervento proposto ha luogo in termini gestionali ed economici nei confronti degli enti pubblici proprietari.

La struttura di una nuova policy

Nella visione della città come sistema metabolico [Graham et Marvin, 1994] ove la dotazione infrastrutturale in termini di servizi per la comunità che la abita è il collante ed il tramite per l'identità del cittadino, occorre assegnare un ruolo preminente alla trasformabilità delle porzioni di patrimonio pubblico. Seguendo questo obiettivo si incrementa la resilienza dell'ambiente urbano nei confronti di *shock* sociali ed economici, particolarmente stressanti per il sistema e nelle condizioni attuali altamente probabili, e per la qualità della vita di quartiere, vero sistema linfatico delle città europee e livello idoneo di applicazione del principio costituzionale di sussidiarietà[3]. L'impatto positivo, dunque, si ottiene solamente con il coinvolgimento di chi quotidianamente vive i disagi e manifesta i bisogni all'interno di un determinato spazio urbano, ossia la cittadinanza che lo usa. Il processo di alienazione può raggiungere dei vantaggi significativi, se ne fornisce altrettanti alla comunità locale, così conseguentemente alla comunità urbana. Si tende così verso un processo di 'alienazione sostenibile'

1. Legge Costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, *Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione* pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 248 del 24 ottobre 2001, ridefinisce, all'insegna di una più marcata applicazione del principio di sussidiarietà, le competenze tra Stato e Regioni, ridisegnando il ruolo di queste ultime tanto a livello interno quanto sul piano internazionale.
2. Decreto Legge 25 settembre 2001, n.351, *Disposizioni urgenti in materia di privatizzazione e valorizzazione del patrimonio pubblico immobiliare e di sviluppo di fondi comuni di investimento immobiliare* pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n.224 del 26 settembre 2001

3. Articolo 118 comma 1 della Costituzione Italiana modificata con Legge Costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 248 del 24 ottobre 2001 ed Articolo 5 comma 1 della Versione consolidata del trattato sull'Unione europea pubblicata nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea n. C83 del 30 marzo 2010. Tale principio implica che le diverse istituzioni debbano creare le condizioni necessarie per permettere alla persona e alle aggregazioni sociali di agire liberamente nello svolgimento della loro attività. Il principio di sussidiarietà può quindi essere visto sotto un duplice aspetto: in senso verticale con la ripartizione gerarchica delle competenze che deve essere spostata verso gli enti più vicini al cittadino e, quindi, più vicini ai bisogni del territorio; ed in senso orizzontale con il cittadino, sia come singolo sia attraverso i corpi intermedi, che deve avere la possibilità di cooperare con le istituzioni nel definire gli interventi che incidano sulle realtà sociali a lui più vicine. Questo ragionamento estensibile ai servizi, sostanza delle istituzioni, permette la visione di questi beni come beni sussidiari, di livello più prossimo al cittadino per caratteristiche morfologiche e funzionali.

tale da garantire armonia e socialità.
L'aumento di resilienza conseguente all' «alienazione sostenibile» si basa su due principi cardine.

Il primo principio

Garantire l'efficacia del processo di dismissione passa attraverso una fase propedeutica di valutazione a monte della consistenza patrimoniale oggetto del processo; in altri termini, il computo delle quantità delle superfici edificate e non, per progettarne gli usi compatibili con le esigenze dei singoli quartieri [Storelli et Currà, 2011] e delle singole realtà particolari nonché le reali opportunità di trasformazione contemplate dalla strumentazione vigente. Occorre una valutazione sistemica delle valorizzazioni dei beni, non solo all'interno della singola alienazione ma considerandone le interazioni nel rapporto tra beni di scala urbana ed unità immobiliari di scala edilizia. Così facendo si contribuisce al miglioramento della funzionalità urbana, implementando una nuova rete di funzioni pianificabili ed integrabili, e non consistenti in sporadici interventi puntuali dall'impatto sulla città valutabile solo a posteriori. Una volta delineato un resoconto oggettivo della disponibilità dei beni, si può aprire una fase decisionale basata su dati e non sulle stime che molto spesso dipendono in gran parte dalla fluttuazione delle quotazioni di mercato. Oggi ciò non è stato ancora effettivamente realizzato, conseguentemente ogni politica attuale si basa su stime e non su dati reali, inficiando ogni positivo impatto della programmazione. Si assiste ad una *policy* 'pronosticata' più che pianificata.

Il secondo principio

A questo punto diventa imprescindibile il coinvolgimento della popolazione, della comunità più prossima ai beni potenzialmente vendibili, per la redazione di scelte politiche supportate dallo strumento dello studio di fattibilità. Le comunità locali, la cosiddetta «componente economico-sociale», infatti, possono giocare un ruolo determinante sia nella logica di differenziazione dei soggetti-attori nel quadro dei servizi offerti alla popolazione, sia nel recupero fisico dei beni stessi per l'accompagnamento al processo di alienazione. Non bisogna eludere il fatto che la comunità locale sarà il futuro fruitore dei servizi annessi alle trasformazioni, e ne comporterà anche in termini finanziari, usufruendone o meno, il successo dell'operazione.
Tale chiamata in causa si realizza ad esempio con l'affidamento in gestione, gratuita o non particolarmente onerosa, alle associazioni di cittadinanza attiva presenti sul territorio, di quei beni oggetto di alienazione, per i quali risultasse difficile il reperimento di un acquirente nell'immediato. Tale situazione purtroppo risulta concreta e propria del critico contesto economico contemporaneo; in questo modo si garantirebbe se non l'effettivo recupero del bene stesso con una sua conseguente valorizzazione, ma quanto meno un suo non deprezzamento. Infatti, il bene in quanto riattivato, gestito, eventualmente valorizzato, e reso identificativo della comunità-quartiere verrebbe così preservato dal processo di abbandono, degrado e svalutazione. La sua valenza sociale aumenta e ciò ne accresce le positive potenzialità di resa economica post trasformazione.

Un nuovo sistema di beni e servizi
Applicando il ragionamento di affidare alle comunità locali gli spazi costruiti oggetto di alienazione, in particolare, ove non si sia materializzata la figura di un acquirente, si costituisce un legame diretto con le esigenze del territorio. Si forniscono così servizi realmente capillari, dignitosi e in risposta alle carenze del territorio. Molto spesso, al di fuori del processo propriamente di dismissione, si supplisce alla mancanza di standard urbanistici e servizi che l'Amministrazione Comunale dovrebbe fornire ma non ha sufficienti risorse per farlo. Coinvolgere la comunità migliora la coscienza per il bene pubblico, ne aumenta il senso di appartenenza, il rispetto e quindi ne decurta i costi di manutenzione. Ad esempio la comunità può farsi carico di una parte dei costi di gestione del bene, in cambio del godimento di un nuovo spazio comune; da ciò scaturisce una miglioria della vita del quartiere e dell'infrastruttura economico-sociale che la supporta.
La distribuzione all'interno del territorio dei comuni di due scale di beni, urbana ed edilizia, oggetto dei processi di alienazione, risulta, infatti, capillare e diffusa. Il fine di tale strategia è la creazione di una rete di servizi alle diverse scale, tale da soddisfare le esigenze variegate della cittadinanza contemporanea e supplire i *deficit* di standard o modernizzazione sempre più reclamati. Il sistema si orienterebbe così verso una dinamica di beni a rete che permetterebbe una copertura coerente ed efficace del territorio.
In ultima istanza, una volta programmate le quantità, le funzioni e le localizzazioni, si può procedere alla valutazione economica ed alla scelta di quali beni possano essere inseriti nel bilancio preventivo delle vendite, e quali invece siano necessari al raggiungimento di finalità collettive. Le previsioni di bilancio così si farebbero realistiche e consentirebbero, nello stesso tempo, di preservare porzioni del patrimonio se non direttamente disponibili alla vendita, ma comunque utilizzabili, a minor costo, come già detto, per servizi: ma soprattutto si valorizza la porzione di città interessata. Si viene così sicuramente a ridurre il numero elevato di beni destinati all'alienazione e preventivamente messi a bilancio, evitandone la svalutazione, per eccesso di offerta, perché non

vincolati alla vendita entro una scadenza temporale precisa, come accade invece nelle procedure di chiusure di bilancio annuale. Si prefigura uno scenario, dove all'interno dello stesso quartiere, ad esempio, coesisterebbero una serie di servizi e beni, gestiti sia dai privati, qualora il processo di alienazione vada a buon fine con le procedure standard, sia dalle associazioni di cittadini, in modo tale da proporre alla comunità un'offerta variegata e tale da coprire tutti i bisogni e le esigenze del territorio. In conclusione, è possibile ottenere una certa libertà dalle logiche di 'necessità' che ne comprometterebbero il beneficio alla collettività, ripristinando il fine originario della costruzione di tali beni.

Riferimenti bibliografici

Graham S. - Marvin S. (1994), *More than ducts and wires: Post-Fordism, cities and utility networks in Managing Cities: The New Urban Context*, John Wiley and Sons, Chichester, pp. *251-272*

Nastasi B. - Diana L. (2013) *La gestione partecipata dei beni disponibili per un'alienazione sostenibile*, in «Urbanistica Informazioni Dossier», in press

Storelli F. - Currà E. (2011) *Dismissioni per Roma: un processo che tarda ad avviarsi*, in «Urbanistica Informazioni», 239-240, pp. 26-28

LA RIQUALIFICAZIONE URBANA ATTRAVERSO IL DECRETO SVILUPPO: UNA RISORSA PER FINANZIARE LA CITTA' PUBBLICA

ARCH. LAURA PELLEGRINO

Il DL 70/2011 (c.d. Decreto Sviluppo) convertito nella Legge 106 del 12.07.2011 all'art.5 commi 9-14 mira a dare impulso al processo di trasformazione urbana promuovendo interventi di sostituzione edilizia per immobili che non siano abusivi né ricadano nei centri storici od in aree ad inedificabilità assoluta attraverso: il riconoscimento di una volumetria premiale, la possibilità di delocalizzare volumetrie in altre aree, l'opportunità di modificare le destinazioni d'uso e la sagoma degli edifici esistenti per 'l'armonizzazione architettonica con gli organismi edilizi esistenti'.
Il presente contributo,considerate le molteplici e controverse tematiche che abbraccia l'argomento,si sofferma sulle procedure amministrative per l'esecuzione degli interventi di riqualificazione e sul rapporto pubblico/ privato (qui inteso senza distinzione tra proprietario fondiario e promotore immobiliare) quale mezzo per l'attuazione delle trasformazioni urbane.

Il ricorso all'art. articolo 14 del D.P.R. 380/01 nella procedura dell'art.5 della L.106/11

1.La semplificazione del procedimento ed il nodo dell'interesse pubblico La norma prevede per la realizzazione di tali trasformazioni l'utilizzo di procedure edilizie mutuate dal DPR 380/01 in luogo di quelle prettamente urbanistiche.Nello specifico al comma11 dell'art.5 della L.106/11 si evince che:«… sino all'entrata in vigore della normativa regionale, agli interventi di cui al citato comma si applica l'articolo 14 del D.P.R. 380/01 anche per il mutamento delle destinazioni d'uso.Resta fermo il rispetto degli standard urbanistici,delle altre normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia e in particolare delle norme antisismiche,di sicurezza,antincendio,igienico-sanitarie…». Al comma 11 del medesimo articolo si sottolinea che:«…decorso il termine di cui al comma 9, e sino all'entrata in vigore della normativa regionale,agli interventi di cui al citato comma si applica l'articolo 14 del D.P.R. 380/01 anche per il mutamento delle destinazioni d'uso…».Nel comma13 il ricorso all'art.14 del DPR 380/01 è ancora richiamato come segue: «… decorso il termine di sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, e sino all'entrata in vigore della normativa regionale,si applicano, altresì, le seguenti disposizioni: a) è ammesso il rilascio del permesso in deroga agli strumenti urbanistici ai sensi dell'articolo14 del D.P.R. 6 giugno 2001 n.380 anche per il mutamento delle destinazioni d'uso, purché si tratti di destinazioni tra loro compatibili o complementari…»; mentre nel comma 14 si evince che: «...Decorso il termine di 120 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, le disposizioni contenute nel comma 9,fatto salvo quanto previsto al comma 10,ed al secondo periodo del comma 11,sono immediatamente applicabili alle Regioni a statuto ordinario che non hanno provveduto all'approvazione delle specifiche leggi regionali ». Quindi,il decreto sviluppo per attuare gli interventi di razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente e, per promuovere ed agevolare la riqualificazione di aree urbane degradate, ha individuato nell'art.14 del DPR380/01(permesso di costruire in deroga)la procedura da seguire per la trasformazione urbana ad iniziativa privata. Tuttavia,mentre al comma1 dell'art.14 del DPR380/01 il permesso di costruire 'in deroga agli strumenti urbanistici generali' è rilasciato esclusivamente per *edifici ed impianti pubblici o di interesse pubblico*,previa deliberazione del Consiglio Comunale,nell'art.5 della legge 106 del 12.07.2011 tale prerogativa non è ribadita sebbene la possibilità di autorizzare un intervento di riqualificazione in deroga non possa prescindere dalla valutazione di un interesse pubblico o di pubblica utilità ad esso legato,poiché esso seppur puntuale e circoscritto,incide sulla pianificazione urbanistica.Pertanto la deliberazione degli interventi in Consiglio Comunale, propedeutica al rilascio del titolo edilizio, dovrebbe scongiurare il rischio che lo sviluppo del territorio e la gestione delle sue trasformazioni sia lasciato esclusivamente ad una proposta promossa da interessi privati poiché è la componente pubblica che deve indirizzarle e coordinarle anche al fine di recuperarne il plusvalore fondiario da convertire nello sviluppo del territorio. Ne consegue che la riqualificazione urbana,promossa dal soggetto privato,in applicazione dell'art.14 del DPR 380/01 deve necessariamente soddisfare un interesse pubblico coerente con le scelte di pianificazione vigenti od in previsione ed il rispetto in ogni caso delle disposizioni di cui agli articoli 7, 8 e 9 del decreto

ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444,con le possibilità di deroga riguardanti i limiti di densità edilizia, di altezza e di distanza tra i fabbricati di cui alle norme di attuazione degli strumenti urbanistici nerali ed esecutivi. Orbene, l'interesse pubblico viene dichiarato nella deliberazione di Consiglio Comunale che precede il rilascio del titolo edilizio,quindi a valle dell'iter procedurale,laddove è importante che l'iniziativa privata venga monitorata dalla pubblica amministrazione già a monte ed in tutte le sue fasi atteso che l'analisi sul rapporto tra pesi insediativi, lo studio morfologico del contesto in cui si colloca l'intervento e della dotazione di aree e servizi non sempre è effettuata dal promotore privato. In aggiunta,diversamente dalle procedure urbanistiche che regolamentano gli interventi di riqualificazione, il rilascio del titolo edilizio in deroga,seppure in base a dichiarato interesse pubblico,rappresenta una semplificazione procedurale che non garantisce un equilibrato sviluppo del territorio poiché vengono saltati alcuni aspetti legati alla trasparenza ed alla partecipazione pubblica per le quali l'amministrazione deve farsi 'garante' attraverso l'attento esame delle proposte progettuali,fornendo spunti ed esprimendo esigenze connesse all'obiettivo di uno sviluppo del territorio che non sia a macchia di leopardo, ma che si fondi sui parametri urbanistici evitando altresì di scadere « nella ricerca del puro consenso da parte dell'opinione pubblica con progetti di trasformazione caratterizzati da soluzioni architettoniche individuali, che si nutrono letteralmente dei margini, dei vuoti e delle parti dimesse dalle precedenti attività»1

Il nodo del Rapporto Pubblico Privato 1.Una risorsa per finanziare la città pubblica

Risulta così di rilievo prendere in esame di quanto e in che modo le amministrazioni,i proprietari ed i promotori immobiliari trattano quando si confrontano sulle reciproche convenienze nell'ambito di programmi che si qualifichino per una stretta interdipendenza tra pubblico e privato per ciò che attiene le risorse necessarie alla loro attuazione,affinché siano noti i termini dello scambio tra pubblico e privato,con un effettivo beneficio per tutti i soggetti che vi prendono parte. « La posta in gioco è di rilievo: il prelievo di quota del capital gain derivante dallo sviluppo immobiliare diviene una delle fonti di maggiore importanza per lo sviluppo del welfare locale,al contrarsi dei trasferimenti erariali e all'aumentare delle competenze assegnate ai comuni »2dalla pubblica amministrazione sia con l'acquisizione gratuita di suoli, sia con opere pubbliche in misura proporzionale alla rendita incamerata dal privato attuatore (a seguito della trasformazione immobiliare),sulla base di una valutazione che può essere sia parametrica del planning gain, oppure derivante da una stima economica del beneficio conseguente alla trasformazione urbanistica delle aree.In tale contesto non è irrilevante la 'semplificazione'ed i 'tempi' della procedura amministrativa utilizzata dalla pubblica amministrazione,elementi che vengono a condizionare fortemente queste operazioni di partenariato pubblico/privato,attualmente via privilegiata per sopperire alla scarsità delle risorse pubbliche. nfatti l'assottigliamento dei trasferimenti Stato - Enti Locali, la riduzione /abolizione dell'IMU insieme al vincolo del Patto di Stabilità hanno determinato ,nelle pubbliche amministrazioni, la contrazione della capacità di spesa, la mancanza di risorse per investimenti pubblici e la conseguente diminutio delle dotazioni di servizi. In tale scenario il ricorso al partenariato pubblico/privato,per gli interventi di riqualificazione,rappresenta una possibilità concreta di sviluppo del territorio,già utilizzata nei contesti europei. In Francia le ZAC (*Zones d'Aménagement Concerté*) sono una procedura in deroga al piano vigente che consente di realizzare un progetto di area costituendo una Società di Economia Mista (SEM).I requisiti di base di tale accordo partenariale sono: i costi delle infrastrutture e dei servizi pubblici,a carico del privato, ed i plusvalori fondiari ed immobiliari che devono essere ripartiti equamente fra pubblico e privato. I vantaggi pubblici ottenuti con la procedura di ZAC,rispetto a quelli ricavati dalla fiscalità urbanistica ordinaria,sono elevati, perché consentono accordi su misura in cui l'attore pubblico è in una posizione di forza (Società di Economia Mista dove il pubblico detiene dal 51% all'85% del capitale).Inoltre per la realizzazione di una ZAC sono obbligatori alcuni passaggi attraverso i quali devono emergere con chiarezza e trasparenza i vantaggi pubblici offerti dal progetto:*dossier de création* (contenuti funzionali, fattibilità finanziaria, impegni rispettivi del pubblico e del privato); dossier de réalisation (PAZ: Plan d'Aménagement de Zone); principio sequenziale: prima si realizzano i servizi e le infrastrutture pubbliche, poi si può procedere al completamento del progetto3 Dalla richiamata procedura ne consegue che per gli interventi di riqualificazione legati al Decreto Sviluppo è opportuno che la pubblica amministrazione quantifichi a priori un 'valore di trasformazione' derivante da essi in base al quale fissare i parametri derogatori che il privato ottiene per mezzo del dichiarato interesse pubblico,all'interno di uno 'schema di convenzione' che regolamenti equamente l'intervento edilizio e la realizzazione delle opere cedute alla pubblica amministrazione,secondo limiti temporali e garanzie economiche a salvaguardia dell'effettiva esecuzione degli stessi. Tutto ciò alla luce della Orbene,il plus valore fondiario determinato da tali operazioni può essere recuperato complessità di effetti che gli interventi in deroga comportano sul territorio,effetti riferiti non solo alle concrete trasformazioni urbane,bensì al rapporto tra interesse del promotore privato ed alla dichiarazione

di pubblica utilità,alla valutazione del plus valore derivante dall'intervento di trasformazione;ai quali si è contrapposto il vuoto normativo della maggior parte delle Regioni,che solo in alcuni casi hanno in parte colmato con deliberazioni (Deliberazione Della Giunta Regionale 12 Settembre 2011, N. 1281 Emilia Romagna) e con circolari esplicative (Circolare del Presidente della Giunta regionale 9 maggio 2012, n. 7/UOL Decreto legge 13 maggio 2011, n. 70) volte a chiarire agli enti locali i limiti e le modalità operative degli interventi. Attualmente,invece,negli enti pubblici è molto diffusa la negoziazione caso per caso del ritorno collettivo sulle operazioni di trasformazioni urbane4 planning gain da esse originato che contenga le misure necessarie al coordinamento amministrativo del controllo degli esiti formali delle trasformazioni,allo scopo di colmare il gap esistente fra le visioni di progetto intercorrenti fra investitori privati, amministrazione pubblica e futuri abitanti5

Conclusioni

Il rimando all'art.14 del DPR 380/01,ai fini della semplificazione dell'iter procedurale,nelle operazioni di riqualificazione urbana dell'art.5 della L.106/11,in deroga agli strumenti urbanistici,dovrebbe riguardare situazioni episodiche e contingenti, connotate dalla dichiarazione d'interesse pubblico o di pubblica utilità, che non comportino nuovi assetti urbanistici, per i quali è necessario il ricorso all'ordinario strumento della variante al piano.Il ruolo della pubblica amministrazione,anche a fronte della crisi finanziaria e della conseguente riduzione del campo d'azione degli enti locali, con l'art.5 della L.106/11 può essere rilanciato se diventa parte attiva rispetto al soggetto proponente privato,all'interno di un rapporto dove le parti pubbliche e quelle private si integrino in un insieme il cui valore d'uso complessivo sia maggiore di quello legato alle singole componenti superando così gli iniziali interessi antitetici. Pertanto l'intervento pubblico non deve limitarsi alla mera delibera,in sede di Consiglio Comunale,di 'dichiarazione d'interesse degli interventi',bensì individuare a priori: le aree urbane che possano beneficiare degli interventi di riqualificazione di cui alla L.106/11,i criteri di valutazione economica e gli Schemi di convenzione. In tal modo,l'amministrazione 'attivamente' può anche invitare il privato,con manifestazioni d'interesse,a promuovere proposte di riqualificazione urbana oppure,laddove le stesse siano d'iniziativa privata,possono essere redatte su schemi e parametri già fissati a monte dalla pubblica amministrazione,in cui è più facile individuare le variabili del ritorno economico privato rispetto al quale garantire il quantum pubblico.

Riferimenti bibliografici

-Carmona, Matthew,Tiesdell, Steve, Heath, Tim, Oc, Taner,(2010) Public Places - Urban Spaces The Dimensions of Urban Design; Elsevier, Oxford.
-Curti,Fausto(1999),Urbanistica e fiscalità locale. Orientamenti di riforma e buone pratiche in Italia e all'Estero; Maggioli, Rimini,pp.25-29
-Curti, Fausto (2006) Lo scambio leale. Negoziazione urbanistica e offerta privata di spazi e servizi pubblici,Officina Edizioni
-Gibelli Maria Cristina, (2011),Governance territoriale delle "città effettive", in atti convegno, Bologna
-Koolhaas, Rem,Mau, Bruce,(1995) S, M, L, XL, Monacelli Press, New York
-Koolhaas, Rem, Junkspace,(2006) Per un ripensamento radicale dello spazio urbano, Quodlibet, Macerata
-Micelli, Ezio (2010) Governare il partenariato Pubblico e privato nei progetti urbani, Maggioli, Rimini,p.92
-Massa, Marco, (2011),Una carta per la riqualificazione delle città toscane, AIÓN+, n.1,pp.60-63.
-Deliberazione Della Giunta Regionale 12 Settembre 2011, N. 1281 Regione Emilia Romagna.
-Circolare del Presidente della Giunta regionale 9 maggio 2012, n. 7/UOL Decreto legge 13 maggio 2011, n. 70
"Semestre Europeo – Prime disposizioni urgenti per l'economia", convertito con modificazioni nella legge 12
luglio 2011, n. 106: articolo 5, commi 9-14, prime indicazioni

The urban regeneration through the decree of development: a resource to finance the city public

LAURA PELLEGRINO

The DL 70/2011 (Development Decree), converted into Law 106 of 12.07.2011 article 5 paragraphs 9-14aims to give impetus to the process of urban transformation by promoting replacement surgery building for properties that are not abusive or fall in town centers or in areas with total ban on building through the recognition of a volume of rewards , the ability to relocate volumes in other areas , the opportunity to change the intended use and the silhouette of existing buildings(...to harmonize with architectural bodies existing building).The present contribution, given the multiple and controversial issues that embraces the topic , focuses on the administrative procedures for the execution of redevelopment and public / private relationship (here meaning no distinction between landowner and real estate developer) as a means the implementation of urban transformations.

Recourse to Article 14 of Presidential Decree 380/ 01 in the procedure of article 5 of the L.106/11

1.La simplification of the procedure, and the node of the public interest .

The law provides for the creation of such transformations using procedures borrowed from the building
DPR 380/ 01 instead of those purely urban . Specifically comma11 to article 5 of the L.106/11 shows that : ... until the entry into force of the regional legislation , measures referred to in that paragraph shall apply Article 14 of Presidential Decree 380/ 01, also the change in the intended use . It is understood the respect of urban standards , other relevant legislation affecting the discipline of the building and in particular the seismic safety, security, fire , sanitation .... In paragraph 11 of the same article points out that : ... Once the deadline referred to in paragraph 9, and until the entry into force of the regional legislation , measures referred to in that paragraph shall apply Article 14 of Presidential Decree 380/ 01, also the change in the intended use .... In comma13 recourse to Article 14 of the DPR 380/ 01 is still invoked as follows: ... In the ordinary statute regions , in addition to the provisions in the preceding paragraphs , once the period of sixty days from the date of entry into force of conversion law of this Decree , and until the entry into force of the regional legislation , shall apply mutatis mutandis , the following provisions : a) the permit is allowed in derogation planning instruments within the meaning of Article 14 of the Presidential Decree 380 of 6 June 2001 for the change in the intended use , provided that they are compatible with each other
or complementary destinations ... , while in paragraph 14 shows that : ... after a period of 120 days from the date of entry into force of the law of conversion of this decree , the provisions contained in paragraph 9, except as provided in paragraph 10 , and the second sentence of paragraph 11, shall be immediately applicable to the ordinary statute regions that have failed to approval of specific laws regional .
Thus, the Development Decree to implement the rationalization of existing buildings , and to promote and facilitate the rehabilitation of degraded urban areas , identified in Article 14 of the DPR380/01 (permit an exception) the procedure to be followed for urban transformation to private initiative.
However, while article 14 of the comma1 DPR380/01 permission to build in derogation from the general planning instruments shall only be issued for buildings and public facilities or public interest , subject to a resolution of the City Council , in Article 5 of Law 106 of 12.07.2011 this prerogative is not upheld although the possibility of authorizing a redevelopment in derogation can not be separated from the evaluation of public interest or public utility related to it , as though it precise and circumscribed impact on urban planning . therefore the resolution of the interventions in the City Council , preparatory to the issuance of the building , it should avoid the risk that the development of the territory and the management of its transformations is left exclusively to a proposal promoted by private interests since it
is the public component that needs to address them and also co-ordinate in order to recover the surplus land to be converted in the development of the territory. It follows that the urban regeneration promoted by the private entity , pursuant to Article 14 of the Presidential Decree 380/ 01 must necessarily satisfy a public interest consistent with the choices of existing planning or in anticipation and respect in any case the provisions of articles 7 , 8 and 9 of the Ministerial Decree of 2 April 1968 n . 1444, with the possibility of a derogation regarding the limitations of building density , height and distance

between the buildings at the implementing rules of the general and executive planning instruments . However , the public interest is declared in the resolution of the City Council prior to the issuance of the building , then downstream of the procedure , where it is important that private initiative is already being monitored by the government prior to and in all its phases expected that the analysis of the relationship between weights of settlement , the morphological study of the context in which the action is set and the allocation of areas and services is not always carried out by the private developer . In addition , unlike the urban planning procedures governing the redevelopment , the issuance of the building by way of derogation , albeit on the basis of declared public interest , is a procedural simplification does not guarantee a balanced development of the territory are skipped because some aspects of transparency and public participation for which the administration must be " guarantor " through the careful examination of the project proposals , providing ideas and expressing requirements linked to the objective of a land development that is not in leopard spots , but that is based on planning parameters while also avoiding to expire in the search of the pure consensus in public opinion with transformation projects characterized by individual architectural solutions , which feed literally margins, empty and abandoned parts of the previous activities (KoolhaasandMau,1995,p.967).

The crux of the report Public Private

1.A resource to finance the city's public

It is thus important to consider how and in what way the administrations , owners and property developers deal when comparing on mutual conveniences in programs that qualify for a close interdependence between public and private for what concerns the resources needed to implement them, so that they are known to the terms of the exchange between the public and private sectors, with genuine benefits for all those who take part . The stakes are important means taking a share of capital gains arising from real estate development becomes one of the sources of greatest importance for the development of local welfare , the contraction of fiscal transfers and the increase of the powers given to the municipalities (Curti , 2008 , p.193) . However, the added value of the land resulting from these operations may be recovered by the government is free with the purchase of soils , either with public works in proportion to the income accrues to the private actuator (following the transformation of real estate) , based on a assessment which can be either parametric planning gain, or arising from an estimate of the economic benefit resulting from the transformation of urban areas . In this context, it is not irrelevant "simplification " and " times" of the administrative procedure used by the public administration, elements that come to strongly affect these operations of public / private partnership , currently privileged way to overcome the lack of public resources. In fact, the thinning of the State transfers - Local Authorities, the reduction / abolition of the IMU along with the constraints of the Stability Pact have determined , in the public sector , the decline in spending , the lack of resources for public investment and the consequent diminution allocations of services. In this scenario, the use of public / private partnership for the redevelopment , is a real possibility of development of the territory, already used in European contexts . In France ZAC (Zones d' Aménagement concerté) is a procedure in derogation of the current plan that allows you to create a project area forming a Society of Mixed Economy (SEM). The basic requirements of the partnership agreement are : the costs of infrastructure and public services, borne by the individual ,and the capital gains land and real estate to be divided equally between public and private . The public benefits obtained by the procedure of ZAC , compared to those obtained from the ordinary tax planning, are high, because they allow tailor-made agreements in which the public actor is in a position of strength (Society of Mixed Economy where the public has held since 51 % to 85 % of capital) . In addition to the creation of a ZAC are required some passages through which must emerge with clarity and transparency of the public benefits offered by the project dossier de création (functional content , financial feasibility respective commitments of public and private) ; dossier de réalisation (PAZ : Plan d' Aménagement de Zone) ; sequential principles : first we make the services and public infrastructure, then you can proceed to the completion of the project. (Maria Cristina Gibelli , Bologna, 2011).
By the above mentioned procedure it follows that for the redevelopment related to the Development Decree is appropriate for the government to quantify a priori " value transformation" resulting from them according to which set the parameters derogatory that the private achieved by means of the stated interest public , within a Concession Agreement to regulate fairly the construction project and the realization of the works sold to the public administration , according to time limits and economic guarantees to safeguard the effective execution of the same . All this in light of the complexity of effects that involve interventions in derogation in the area, reported effects not only to the concrete urban transformations, but to the relationship between the interest of the private promoter and the declaration of public utility, the evaluation of the added value resulting from the intervention processing, which was offset by the regulatory gap in most of the regions , which in some cases only partly filled with resolutions (Resolution of the Regional Sept. 12, 2011 , No. 1281 Emilia Romagna) and

Explanatory Circular (Circular President of the Regional Council 9 May 2012, n . 7/UOL Decree law of 13 May 2011, no . 70) to clarify the limits to local authorities and the operational modalities of interventions. Currently , however, in public institutions is widespread trading case of collective return on the operations of urban transformation (Micelli , 2010 , p.92) , compared with a prior estimate model of planning gain from them originated containing the measures necessary for the coordination of the administrative control of the formal results of the transformations in order to bridge the gap between the visions of the project existing between private investors , public administration and future residents (Carmona,Tiesdell,Oc andHeath,2010,pp.288-291) . Conclusions
The reference to Article 14 of the Presidential Decree 380/ 01 , for the purpose of simplification of the procedure , in the operations of urban regeneration of article 5 of the L.106/11 , notwithstanding planning instruments should cover situations episodic and contingent connoted by the declaration of public interest or public utility , which do not create new urban structures , for which it is necessary to resort to the ordinary instrument of variation to the floor. The role of public administration, even in the face of the financial crisis and the consequent reduction of the scope of local authorities , with the article 5 of the L.106/11 can be revived if he became an active proponent with respect to private within a relationship where the public and private parts are integrated into a set whose total utility value is greater than that related to the individual components thus overcoming the initial interests antithetical. Therefore, public intervention should not be limited to the mere resolution in the City Council , declaration of interest of the interventions, but rather to identify a priori the urban areas which may benefit from the redevelopment referred to L.106/11 , the economic valuation criteria and concession agreements . In doing so, the administration " actively " may also invite the private sector , with expressions of interest , proposals to promote urban regeneration or, where the same are private initiative may be drawn up schemes and parameters already fixed upstream by the public administration , where it is easier to identify variables in the private economic return with respect to which the quantum ensure public.

References

Carmona, Matthew,Tiesdell, Steve, Heath, Tim, Oc, Taner,(2010) Public Places - Urban Spaces The Dimensions of Urban Design; Elsevier, Oxford.
Curti, Fausto(1999),Urbanistica e fiscalità locale. Orientamenti di riforma e buone pratiche in Italia e all'Estero; Maggioli, Rimini,(pp.25-29).
Gibelli Maria Cristina, (2011),Governance territoriale delle "città effettive", in atti convegno, Bologna
Koolhaas, Rem,Mau, Bruce,(1995) S, M, L, XL, Monacelli Press, New York.
Koolhaas, Rem, Junkspace,(2006) per un ripensamento radicale dello spazio urbano, Quodlibet, Macerata.
Micelli, Ezio (2010) Governare il partenariato Pubblico e privato nei progetti urbani, Maggioli, Rimini,(p.92).
Massa, Marco, (2011),Una carta per la riqualificazione della città toscane, AIÓN+, n.1,(pp.60-63).
Deliberazione Della Giunta Regionale 12 Settembre 2011, N. 1281 Regione Emilia Romagna.
Circolare del Presidente della Giunta regionale 9 maggio 2012, n. 7/UOL Decreto legge 13 maggio 2011, n.
70 "Semestre Europeo – Prime disposizioni urgenti per l'economia", convertito con modificazioni nella legge 12 luglio 2011, n. 106: articolo 5, commi 9-14, prime indicazioni .

Il Social Housing italiano in Europa: possibilità e prospettive del 'pubblico' come pianificatore e garante

ELENA PICCHIOLUTTO

Come guardare al Social Housing italiano
Il Social Housing in Italia è l'edilizia residenziale che si colloca tra quella a libero mercato, di matrice tipicamente privata, e l'ERP, tipicamente pubblica. Questo settore, ampiamente studiato da anni, è caratterizzato da apporti riccamente interdisciplinari: necessita di una forte integrazione, ma nel nostro Paese manca ancora una sua definizione univoca. Infatti il Social Housing italiano, pur avendo prodotto esperienze efficaci, è ancora giovane ed 'introverso', caratterizzato da modelli localmente formati e applicati.
Per comprendere le sue dinamiche in modo critico, è dunque opportuno confrontarlo con le esperienze europee sulla base di criteri condivisi (1). Nell'esperienza italiana sono state individuate in particolare due problematiche: la mancanza di un 'terzo settore' specializzato, e la scarsa incidenza economica del soggetto pubblico. È inoltre possibile prevedere come il Social Housing italiano, privo di una gestione centralizzata, sia potenzialmente suscettibile a conflitti tra obiettivi sociali ed economici (di regolamentazione del mercato) come del resto sta accadendo in altri Paesi europei.
Il presente contributo analizza il Social Housing italiano confrontandolo con i modelli europei, nella visione particolare del supporto pubblico ottenuto con strumenti pianificatori. Tale confronto ha permesso di delineare il 'ciclo' evolutivo del settore a livello europeo, dalla cui analisi è possibile evidenziare i punti di forza e di debolezza del modello italiano, individuando gli elementi da incentivare e quelli problematici da prevenire. Si ritiene che il Social Housing italiano debba essere nuovamente connesso alla sua radice di servizio pubblico, un pubblico che possa garantire l'ottimo nella gestione della pianificazione e della produzione.

Incidenza economica di soggetti e strumenti: un Social Housing italiano 'poco pubblico'

In aderenza alla definizione europea (2), il Social Housing italiano è dal secondo Dopoguerra il settore di edilizia abitativa di supporto orientata alle fasce meno abbienti della popolazione. Continua comunque a mancargli una definizione univoca, pur esistendo dal 2008 (DM 22 aprile 2008) una definizione di alloggio sociale.
Per la sua produzione lo Stato ha sviluppato specifici strumenti in ragione delle proprie risorse, normando prima le modalità di acquisizione dei suoli necessari (3) e poi, a causa della riduzione delle risorse economiche pubbliche, coinvolgendo i soggetti privati (4). Se le condizioni di produzione sono cambiate, così è stato anche per le caratteristiche della domanda. In Italia il mercato abitativo è storicamente caratterizzato da un alto livello di proprietà rispetto alla media europea, ma la crisi economica ha generato un aumento di domanda di edilizia sociale (5).
Il mutamento delle condizioni del mercato e della domanda in Italia rispecchia l'esperienza abitativa che ha investito tutti gli stati europei (7). A seconda dei singoli sistemi di welfare, ogni Paese ha avuto infatti una fase iniziale di investimento aggiuntivo nel sociale (6) anche se, dal 2010, il peggioramento delle condizioni economiche ha portato a una crisi dei modelli tradizionali. Se precedentemente il Social Housing doveva la sua sostenibilità economica al contributo pubblico e ad un sistema di incentivi favorevole per i developer (funzionali a mantenere un'attività costante del settore edilizio), le recenti problematiche di bilancio hanno costretto alla razionalizzazione degli investimenti nell'edilizia sociale, orientandosi verso nuovi strumenti e processi di produzione (8). Le tendenze prevalenti sono state: a) un restringimento della fascia di utenti; b) una diversificazione delle fonti di finanziamento; c) la promozione di partnership tra soggetti pubblici, privati e del terzo settore; d) lo sviluppo di modelli di qualità sensibili alle tematiche della sostenibilità energetica e ambientale. Le dinamiche di fattibilità economica del Social Housing a livello europeo sono dunque profondamente mutate.
Nel settore italiano l'utenza è stata individuata nella ormai nota 'fascia grigia', ovvero quella dei destinatari di un 'nuovo' Social Housing che si è diversificato dalla tradizionale ERP. Nella produzione, invece, sono stati coinvolti soggetti di tipo privato, con forme di collaborazione sul piano finanziario (prevalentemente fondi immobiliari chiusi di tipo etico) e urbanistico. In particolare, lo Stato può attivarsi a livello pianificatorio utilizzando standard di piano o con lo strumento della perequazione urbanistica (9). Nei piani urbanistici più recenti l'alloggio sociale è stato acquisito come standard per le nuove costruzioni, anche se il blocco del mercato delle costruzioni ha impedito gli effetti positivi di queste norme. La perequazione,

invece, ha permesso di attuare operazioni con un abbattimento di c.a. il 20% dei costi di produzione, azzerando la rendita del suolo.
Il soggetto pubblico in Italia è dunque promotore degli interventi di Social Housing, individuando gli specifici developer e lasciando loro lo sviluppo e la gestione sulla base di specifici piani di rientro (10). In questo quadro, la crisi ha costretto al taglio delle agevolazioni fiscali e dei sussidi presenti fino a pochi anni fa (11); dunque il soggetto pubblico contribuisce ora con i soli strumenti pianificatori. L'applicazione degli strumenti efficaci è avvenuta, ma con modalità eterogenee e frammentate, rendendo molti progetti delle 'eccezioni' per nulla standardizzabili.
In sintesi, le caratteristiche del Social Housing italiano sono definite da: un limitato supporto da parte del soggetto pubblico, frammentazione e mancanza di soggetti produttori specializzati. Non è dunque presente un modello di produzione, ma l'utilizzo non ancora efficacemente integrato di strumenti isolati.

Linee guida dalle esperienze europee: specializzazione, pianificazione e garanzie

Nel paragrafo precedente è stato individuato un 'ciclo' di sviluppo del Social Housing europeo e la sua articolazione specifica in Italia. Mediante un confronto critico, sono state quindi individuate nel panorama europeo alcune linee guida significative per la sostenibilità economica degli interventi di edilizia sociale, utili anche per l'Italia.
Nella maggior parte dei Paesi europei la contrazione della spesa pubblica nell'edilizia sociale ha portato alla riorganizzazione della sua struttura produttiva: il soggetto pubblico ha progressivamente delegato il Social Housing al 'terzo settore'. I soggetti attivi di questo settore, che operavano dagli anni '70 in paesi come Gran Bretagna e Olanda (12) sono stati lì riconosciuti come effettivi providers di Social Housing, ed incentivati con norme che favoriscono l'autonomia finanziaria e la sostenibilità. Grazie a ciò, tali organizzazioni sono in grado di seguire il completo processo di produzione e possono adottare un public credit rating (13), rendendo il Social Housing un attrattivo settore di investimento risk free (14).
Il settore pubblico ha inoltre facilitato la realizzazione di unità abitative con le politiche di governo del territorio e del suolo, agevolando l'acquisizione di aree (15). Il suolo destinato alla produzione di Social Housing deve infatti rispondere a determinati parametri (16): costi minimi; localizzazione strategica rispetto a servizi ed infrastrutture; potenziale densità volumetrico / abitativa idonea alle finalità dell'area.
Le strategie di acquisizione di questo genere di aree sono comunque diverse a livello europeo (17). Nella generalità il settore pubblico acquisisce le aree a basso costo regolando le trasformazioni urbane. Si differenziano Olanda e Svezia, con 'banche del suolo' private che gestiscono l'allocazione e l'uso delle aree in armonia con le prescrizioni di piano favorendo la produzione di Social Housing. Di recente, tuttavia, tali organizzazioni si stanno aprendo al libero mercato, creando qualche problema di regolamentazione.
Altri paesi come Austria, Francia o Danimarca, per agevolare l'edilizia sociale privilegiano la cessione normata delle aree pubbliche a basso costo con agevolazioni per l'edilizia sociale. Nel caso inglese tali agevolazioni prendono la forma di contributi ai developer. La Germania, infine, è caratterizzata da un sistema di 'mercato calmierato del suolo' per Social Housing, che in alcune città prevede anche premialità volumetriche ai privati. La Francia inoltre, come il Belgio (qui si riscontrano tuttavia problematiche di carattere legale (18)), presenta una normativa che definisce l'edilizia sociale come standard urbanistico (19).
Un modello di pianificazione urbana funzionale alla produzione di Social Housing è quello francese: ne è esempio il progetto Paris Herald Social Housing (approvato nel 2003 e attivo dal 2010), costruito su un'area dismessa dove le residenze sono integrate con i servizi di quartiere.
Il tema della rigenerazione urbana legata alla produzione di edilizia sociale è presente da anni, offrendo esempi significativi (20) che riguardano sia il recupero di aree dismesse ex industriali (tema approfondito da alcune esperienze olandesi), sia il riuso di edifici anche attraverso sistemi di demolizione-ricostruzione (21). Questo approccio, pur avendo grandi potenzialità in Italia, si scontra con problematiche di valutazione dei costi, soprattutto in presenza di emergenze ambientali e bonifiche.
Sulla base di queste esperienze è possibile trarre alcune considerazioni. Siano i suoli provenienti da soggetti pubblici o soggetti privati, il meccanismo allocativo è sempre regolato dal libero mercato, ma è anche assoggettabile a strumenti di pianificazione che favoriscano la produzione di Social Housing. Questi strumenti possono essere inoltre integrati con forme di tassazione sulla proprietà (22), oppure con la costituzione di 'banche dei suoli' sia per compravendita che per concessione (23).
Tale situazione ibrida del Social Housing, sia come settore sociale (riconosciuto dal soggetto pubblico come diritto internazionale e obiettivo di inclusione sociale (24)) che come settore economico (soggetto alle regole del libero mercato con il coinvolgimento di stakeholders privati profit e no-profit (25)), ha però creato un conflitto di interesse a livello europeo (26). In risposta a tali problematiche la Commissione Europea ha promosso una definizione più targeted di Social Housing (27), in termini di garanzie applicabili (28) e risorse pubbliche investibili nel settore e sul territorio (29).

Il soggetto pubblico italiano a favore del Social Housing

Il Social Housing italiano come quello di altri Paesi sta seguendo il percorso della privatizzazione.
In particolare, il 'nuovo' Social Housing italiano presenta i seguenti limiti: non ha mai avuto una gestione pubblica centralizzata; non ha ancora sviluppato un terzo settore specializzato, nato solo da pochi anni; risente della scarsità di esposizione pubblica sia in termini di garanzie che di contributi economici.
Per questi motivi, esso è esposto alla dipendenza dagli interessi economici dei privati, conflittuali con le esigenze sociali.
Le due principali basi di fattibilità economica per il settore italiano sono la leva finanziaria e quella urbanistica. Per quanto riguarda la leva finanziaria, si è in presenza di una compressione dei profitti favorita da strumenti di finanza etica. Tali finanziamenti sono tuttavia limitati a ristrette categorie di investitori: l'Italia vive ancora la prima fase di sviluppo produttivo del settore, più legata alla definizione 'sociale', e questi fattori impediscono a molti investitori di vedervi un'opportunità (30).
Per quanto riguarda invece l'apporto della pianificazione, l'abbattimento dei costi di acquisizione delle aree è fondamentale, anche se non sufficiente, per la produzione di edilizia sociale, attraverso gli strumenti precedentemente esposti..
Il Social Housing italiano è dunque un settore frammentato e non ancora integrato, anche perché manca un modello progettuale a livello nazionale.
Per compensare queste mancanze e prevenire le problematiche verificatesi a livello europeo, si ritiene necessario recuperare la centralità del soggetto pubblico che, nonostante i suoi attuali limiti, può ancora operare sia come pianificatore sia come garante.
Dal punto di vista normativo, è necessaria in Italia una definizione univoca di Social Housing, per chiudere una fase di esperienze ancorché positive ma specifiche ed occasionali. Infatti gli stakeholders che operano e sono intenzionati ad operare nel settore hanno bisogno di un framework chiaro e certo.
Relativamente invece all'approccio urbanistico, il soggetto pubblico ha il compito di affinare gli strumenti a propria disposizione, e attraverso gli accordi pubblico-privato gestire la produzione di Social Housing, sia acquisendo aree strategiche a basso costo (31) sia riqualificando quelle dismesse.
Inoltre, l'Amministrazione sulla base delle esperienze europee può anche incidere sui finanziamenti ai programmi di Social Housing, ponendosi come garante del processo ed in particolare garantendo il credito presso gli istituti bancari, come già formalizzato in alcune proposte al governo (32).
Il recupero della centralità del soggetto pubblico nella produzione di Social Housing in Italia deve comunque sempre essere complementare alla specializzazione nella produzione, cioè alla formazione di un terzo settore. Questi soggetti sono già esistenti, e detengono un primato nel know how, anche se è necessario che il loro operato sia riconosciuto, normato e garantito pubblicamente.
L'obiettivo non è solo quello di assicurare un alloggio alle fasce meno agiate della popolazione, ma anche delineare un corretto mercato competitivo all'interno di un particolare settore che deve rimanere 'servizio sociale', e che deve non da ultimo regolare la riqualificazione all'interno della città.

Riferimenti bibliografici

Andrews D., Caldera Sánchez A. and Johansson Å. (2011), Housing Markets and Structural Policies in OECD Countries, OECD Economics Department Working Papers, n. 836
Assoimmobiliare (2012), Le proposte di Assoimmobiliare per una nuova Legge Urbanistica Nazionale, Quaderni di Assoimmobiliare
Bagnasacco M., Ingaramo L., Prizzon F. a cura di (2007), Social Housing: quadro interpretativo dei metodi e delle esperienze in Italia, SITI-Istituto superiore sui sistemi territoriali per l'innovazione, Torino
Ball, M. (2012), 2012 European housing review, RICS Europe, Bruxelles
Bartosch A. (2007), Social Housing and European State Aid Control, European Competition Law Review 28, 10, (pp. 563-570)
Braga M., Palvarini P. (2013), Social Housing in the EU, Note of the Policy department – European Parliament's Committee on Employment and Social Affairs, EU, Bruxelles
Brustia R., Longa E. a cura di (2009), Il social housing, analisi e prospettive, Edizioni Gruppo 24 ore, Milano
Cdp Investimenti Sgr (2011), Database delle normative regionali sulla casa, Cassa Depositi e Prestiti
CECODHAS (2012), Impact of the crisis and austerity measures on the social housing sector, CECODHAS Housing Europe, Bruxelles
CECODHAS (2009), Financing social housing after the economic crisis, CECODHAS Housing Europe, Bruxelles
Crook T., Whitehead C. (2002), Social housing and planning gain: is this an appropriate way of providing affordable housing?, London School of Economics Research Online, Londra
European Housing Forum a cura di (2012), Affordable Housing for all – policy implications for shrinking budgets, IUT
Finlombarda (2009), Modelli di finanziamento e strumenti finanziari di housing sociale a confronto: l'Italia segue l'Europa, Atti del convegno, Milano, 30 aprile 2009
Gibb, K. (2013), Market signals, planning and social housing, The Town Planning Review, n. 84
Groetelaers D.A, Haffner M.E.A. (2010), Providing

cheap land for social housing: Violation of state aid rule of Single European Market?, Regional Studies 2011, 1
Gruis V. Priemus H. (2008), European Competition Policy and National Housing Policies: International Implications of the Dutch Case, Housing Studies, 23, (pp. 485-505)
Gyourko J. (2009), Housing Supply, Annual Review of Economics, Vol. 1.
Houard N. (2011), Loger l'Europe. Le logement social dans tous ses Etats. La documentation Française, Parigi
Kemeny J., Kersloot J., Thalmann P. (2005), Non-Profit Housing Influencing, Leading and Dominating the Unitary Rental Market: Three Case Studies, Housing Studies 20, Londra
Landini F. (2011), Pubblico e privato a confronto per l'organizzazione di un rinnovato servizio "abitare sociale", relazione di introduzione al convegno Edilizia sociale, città, governo del territorio - nuove forme di reperimento delle risorse, 16 Marzo 2011, Pisa
Malvestio M. (2013), Banche e Social Housing: come uscire dalla bolla immobiliare con una nuova politica per la casa, in AA.VV. 11 idee per l'Italia, Marsilio Editori, Venezia
Micelli E. (2011), La gestione dei piani urbanistici. Perequazione, accordi, incentivi, Marsilio, Venezia
Needham B., De Kam G. (2000), Land for Social Housing, study report to the Cecodhas, Nijmegen/ Hilversum, Olanda
OASIt (2011), Rapporto sull'abitare sociale in Italia, Osservatorio sull'Abitare Sociale in Italia
OECD (2009), Taxation and Growth, Chapter 5, Going for Growth, OECD
Pawson H., Lawson J., Milligan V. (2011), Social housing strategies, financing mechanisms and outcomes: an international review and update of key post 2007 policy developments, Report prepared for: Housing NSW Department of Families and Communities NSW Government
Rhodes M., Mullins D. (2009), Market Concepts, Coordination Mechanisms and New Actors in Social Housing, International Journal of Housing Policy Vol. 9.2
Roma G. (Dexia-Crediop), Sampaolo S. (Censis), Cataldo S. (Fondazione Censis), Pozzo A. M., Perugia F. (Federcasa) (2008), Social Housing e agenzie pubbliche per la casa, Federcasa, Roma
Scanlon K. Whitehead C. (2008), Social Housing in Europe II: A Review of Policies and Outcomes, London School of Economics, Londra
Stanghellini S. (2011), Il piano perequativo e il reperimento delle aree per l'edilizia sociale, in Edilizia sociale, città, governo del territorio Nuove forme di reperimento delle risorse: il sistema integrato dei fondi immobiliari per l'edilizia sociale, Atti del convegno, Pisa
Stanghellini S. (2009), I suoli urbani per le politiche abitative, Valori e Valutazioni, 2, (p. 7)
Troche J. P. (2012), The financialisation and questioning of social housing in France and in Europe, in
UN-Habitat (2009), Financing Affordable Social Housing in Europe, UN-Habitat.
Urbani P. (2011), Urbanistica solidale, alla ricerca della giustizia perequativa tra proprietà e interessi pubblici, Bollati Boringhieri, Torino
Venditti M. (2009), Social Housing. Logica sociale e approccio economico – aziendale, Collana Studi aziendali applicati di Franco Angeli, Milano
Whitehead C., Travers T. (2012), Investing in affordable housing in Europe, London School of Economics, Londra

LO SVILUPPO INSOSTENIBILE
Ovvero: levarsi la sete col prosciutto

PAOLO PINARELLI

MARIO DE GASPARI - Bolle di mattone (ed.Mimesis) dalla Prefazione di Walter Tocci:
I sindaci per sopperire al deficit di infrastrutture e di bilanci hanno inventato la "zecca immobiliare", cioè stampano carta moneta assegnando ulteriori diritti edificatori in cambio degli oneri di concessione. Ma lo scambio è ineguale, perché le infrastrutture necessarie per i nuovi quartieri costano molto di più degli oneri di concessione e quindi aumentano il deficit e richiedono un nuovo intervento della zecca, in una spirale perversa sempre più dannosa per l'interesse pubblico.

Questa citazione sintetizza in modo molto efficace quello a cui si allude con il sottotitolo "levarsi la sete col prosciutto"; un detto tipico toscano, che può essere comprensibile anche ai non toscani, se si tiene conto che il prosciutto toscano è di solito MOLTO salato.

Il trasferimento al pubblico di una quota parte della rendita fondiaria, finalità di per sé stessa condivisibile, ha incentivato trasformazioni urbanistiche capaci di produrre ciò che i Comuni hanno progressivamente perso la capacità di realizzare in proprio. Quindi opere di urbanizzazione, primaria e secondaria: strade, parcheggi, verde, reti, e poi scuole, centri civici, etc.
Tutte queste opere, quando completate e trasferite al Comune, vanno poi mantenute e gestite.
Questo meccanismo, che tutti conosciamo e abbiamo applicato, produce alcuni problemi, che vorrei cercare di esaminare alla luce dell'esperienza diretta di un Comune toscano di circa 20.000 abitanti, che ha vissuto come molti una stagione di espansione edilizia a cavallo tra la metà degli anni '90 e inizio dei 2000.
Le questioni si riassumono in due sottotemi, uno che chiameremo fisiologico – con riferimento ai meccanismi ordinari di gestione del rapporto pubblico/privato:
a) quanto costa, e per quanto tempo, mantenere le urbanizzazioni primarie acquisite a scomputo degli oneri?
b) c'è una perequazione tra gli oneri e i reali costi di urbanizzazione secondaria?
Il secondo sottotema riguarda invece l'aspetto patologico, sempre più frequente dopo il crollo del mercato immobiliare:
c) Che cosa succede quando il meccanismo s'inceppa, e le urbanizzazioni restano a metà?

1. FISIOLOGIA

Per una sommaria verifica sui primi due punti ho provato a esaminare i dati del Comune per cui lavoro: Borgo San Lorenzo, provincia di Firenze, comune oggetto di una forte crescita demografica e edilizia proprio nel decennio 2001/2011.
Occorre tenere presente che BSL è collocato nella "seconda cintura" fiorentina, area Mugello, ovvero nella fascia non immediatamente contigua al capoluogo, ma che nei dieci anni tra il 2001 e il 2011 ha subito le pressioni inizialmente riversate da Firenze sui comuni della Piana a nord-ovest, o dell'arco collinare a sud-est.
Questa tendenza, unita alla vocazione prettamente residenziale del Comune, per il quale ICI ed oneri di urbanizzazione rappresentano la prima e fondamentale risorsa di bilancio, hanno prodotto negli anni novanta una pianificazione decisamente orientata a nuove previsioni residenziali.
Si trattava di nuclei prevalentemente a bassa densità, e distribuiti un po' su tutto il territorio comunale, nella logica non priva di argomentazioni che portava a identificare una "massa critica" per sostenere servizi primari nelle frazioni.
Analizzando questo decennio di crescita edilizia, e le opere pubbliche effettivamente completate nello stesso periodo, si può tentare un bilancio.
Da una parte le entrate, a partire dalla stima dei nuovi volumi residenziali prodotti nel Comune nei dieci anni tra il 2001 e il 2011; è una stima approssimata, ottenuta traducendo in metri cubi i nuovi abitanti acquisiti dal Comune in quel periodo (circa 2.000), come se tutti si fossero insediati in nuove urbanizzazioni, mentre in realtà una quota è andata anche in edifici derivati da recupero e/o frazionamento. Si ha quindi un'approssimazione per eccesso di quanto costruito in questi dieci anni, e di quanto incassato dal Comune in termini di oneri di urbanizzazione secondaria (perché la primaria è stata scomputata a fronte della realizzazione delle urbanizzazioni), e di contributo sul costo di costruzione.
Sull'altro piatto della bilancia le uscite, ovvero:
• i costi di investimento sostenuti dal Comune, nello stesso periodo, per adeguare le proprie

urbanizzazioni secondarie (scuole, centri civici, aree sportive, etc) desunti da un esame dei lavori effettivamente appaltati dal Comune;
• il costo in spesa corrente per la manutenzione delle nuove urbanizzazioni primarie e secondarie, stimato in percentuale sul valore delle stesse;
• il costo, sempre in spesa corrente, di energia e gestione dei servizi comunali rapportato ai nuovi abitanti insediati, stimato in termini di costo unitario/abitante.
Il risultato è sintetizzato nella tabella A, ed è evidente che il piatto pende dalla parte sbagliata.
A fronte di un'entrata - approssimata per eccesso - di 8.750.000 euro, c'è un'uscita in investimenti – approssimata per difetto - di 11.441.000, con uno sbilancio di oltre il 30%.
Quanto alla spesa corrente, la spesa aggiuntiva indotta dalle nuove urbanizzazioni e dai nuovi abitanti è pari a oltre un milione di euro l'anno, a fronte di una possibile entrata IMU (dati 2012) di circa 225.000 euro. E quindi in questo caso le uscite sono oltre quattro volte le entrate.
Naturalmente i dati IMU fluttuano in base all'andamento delle scelte politiche; i costi di manutenzione, no.
In conclusione, attraendo quei 2.000 nuovi abitanti si sono acquisite nuove risorse (oneri, IMU) subito superate dai costi.
Un po' quello che poteva accadere a chi, ai tempi d'oro del regime Berlusconi, avesse pensato di fare un figlio per incassare i 1.000 euro una - tantum; salvo poi dover mantenere il figlio stesso per tutta la vita.

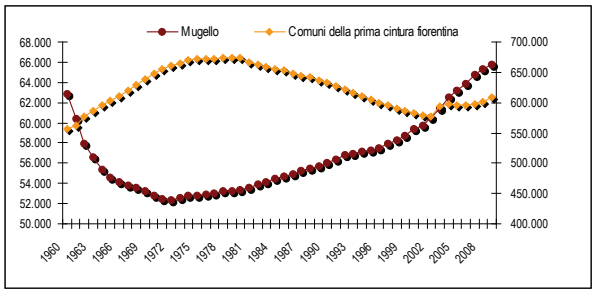
PATOLOGIA

Il bilancio di cui sopra è ciò che accade, anzi che accadrebbe se tutti i rapporti tra privati e Pubblica Amministrazione filassero lisci come scritto nelle convenzioni.
Ma nella realtà non tutto procede in modo così lineare; gli intoppi sono molti, e la crisi economica (in particolare del comparto edilizio) accentua una patologia che era sempre stata presente.
Tralasciando i casi di insolvenza nei versamenti degli oneri, i problemi più grossi nascono quando l'urbanizzazione a carico dei privati resta incompleta, per inadempienza, o per incapacità giuridica del soggetto (stati di sofferenza economica, fallimento).
Il più delle volte il processo si ferma nella fase intermedia, in cui ci sono opere di urbanizzazione al grezzo (comunemente detta "prima fase"), gli alloggi completati e in parte o del tutto venduti e occupati, la seconda fase da completare.
Il Comune comincia quindi a subire le pressioni dei nuovi abitanti, che non ci dovrebbero essere ma ci sono. Infatti la mancanza dell'abitabilità può dare luogo soltanto a una modesta sanzione amministrativa, e i notai usualmente sottoscrivono gli atti limitandosi a indicare una riserva.
A questo punto il Comune deve escutere le fideiussioni, e procedere in via sostitutiva, con una serie di problemi:
• i valori a garanzia, causa passare del tempo, possono essere inadeguati a coprire le reali spese;
• per ottenere il rimborso il Comune deve procedere a rilievo e stima delle opere ancora da eseguire, quindi chiedere l'accesso a un'area che può essere sotto curatela, sequestro, etc;
• fatti i rilievi occorre predisporre un progetto di completamento;
• l'opera va messa a gara, quindi deve avere una copertura finanziaria che va trovata nel bilancio comunale;
• ad opera completata, e quindi a consuntivo, resta da affrontare l'eventuale controvalutazione della compagnia assicuratrice.
Alzi la mano chi ha compiuto tutto questo percorso velocemente e senza intoppi; la necessità di prefinanziare le opere mette in crisi le amministrazioni, che dovrebbero rinunciare ad altre priorità per avventurarsi in un terreno incerto e impopolare, dato che si va a colmare i buchi lasciati da privati inadempienti. In altre parole, nessun sindaco rinuncia volentieri (sia pure temporaneamente) a un'opera programmata e attesa dai cittadini, per andare a completare ciò che un costruttore ha lasciato a metà.
Ma quanta è l'incidenza di questo livello patologico?
Nel caso del Comune di Borgo San Lorenzo, su 50 interventi convenzionati avviati dal 1999 a oggi, ce ne sono 19 ancora da completare, con una incidenza di circa il 40%.
Dei 31 completati, 7 sono ancora da collaudare e prendere in consegna, e per altrettanti sono da perfezionare gli atti di cessione delle aree.
Gli effetti più gravi si fanno sentire laddove questi "buchi" nel tessuto urbano presentano connessioni con le aree adiacenti; quindi nelle viabilità e nelle reti infrastrutturali, che in molti casi mancano di tessere indispensabili a chiudere un mosaico che il Comune, o l'Ente gestore, non può completare a proprio carico.

CONCLUSIONI

Un modello alternativo allo "sviluppo insostenibile" deve innanzitutto basarsi su nuovi principi, tra i quali:
• una fiscalità a disposizione degli enti locali che sia svincolata dal circuito urbanizzazioni-oneri;
• una più ampia ed equa ripartizione dei costi per la manutenzione ed il rinnovo della città, anche verso chi ne gode indirettamente gli effetti (contributo di miglioria);
• reali incentivi alla rigenerazione urbana, non con artifici procedurali ma con fatti concreti:
oil superamento degli standard quantitativi, a favo

re di dati prestazionali e gestionali;
o l'introduzione di funzioni flessibili, misurate sulla complessità dei tessuti urbani;
o l'estensione alla ristrutturazione urbanistica delle agevolazioni concesse alla ristrutturazione edilizia;
o la semplificazione delle procedure di bonifica, ove necessarie;
o una più efficace gestione del contenzioso che nasce intorno agli interventi nell'edificato, e spesso li ostacola.



Autoritratto invenduto: il caso italiano

ELISA POLI, GIOVANNI AVOSANI

l problema di fondo, pero, è quello di riprendere la produzione edilizia non espandendo le citta, né congestionandole; ma piuttosto operando sui tessuti urbani esistenti in modo da rigenerarli. (Campos Venuti)

La recente dichiarazione, da parte della FIAIP, sul reale quantitativo di immobili invenduti in Italia –1.200.000 unità – sembra essere elemento di necessaria riflessione non solo per quanto riguarda la disciplina architettonica, ma anche per quanto concerne l'ambito dell'urbanistica. Sembra imporsi oggi una ridefinizione dei confini disciplinari tesa a superare la diffusa immagine che associa al paesaggio abbandonato della civiltà industriale un valore estetico di segno positivo. L'abitudine percettiva nei confronti di un territorio degradato – che in epoca recente è stato veicolato come immagine esotica e di grande appeal mediatico – viene troppo spesso associata ad una sensibilità verso l'ambiente circostante mentre si tratta, molto più semplicemente, di impotenza attuativa. L'inquietudine veicolata dall'estetica delle periferie non può evidentemente essere soppressa né arginata ed è pertanto rimossa attraverso un processo inconscio che ne vanifica la reale comprensione: nessuna analisi - frutto di un processo razionale - sembra essere prodotta da chi, con questi ambienti, si relaziona quotidianamente.
Fattore decisivo nella descrizione di questo degrado sembra essere la mancanza di processi critici che porta gli abitanti di un luogo a subirne le dinamiche politiche, sociali, architettoniche e urbane senza comprenderne le ragioni. Manca un vocabolario condiviso (e condivisibile) per spiegare la presenza di un paesaggio recente che è visto ma non capito, percepito ma poco analizzato, accettato ma non amato. Paradossalmente, l'abitudine che lega un individuo al suo ambiente di vita rende difficile qualunque proposta di modifica: siamo affettivamente attaccati alla cronicità delle nostre malattie urbane. Esiste un immaginario collettivo recente che potremmo identificare nelle classiche villette periferiche bi-familiari, disseminate lungo tutto il territorio italiano (e non solo), che porta ad una richiesta sempre maggiore del medesimo modello insediativo basato sulla familiarità visiva ormai legata a tale tipologia. Potremmo definirla alla stregua di una moda: identificazione con un modello sociale esplicitato attraverso il brand edilizio. Questa formula però è stata fortemente messa in crisi dal ribaltamento del processo di offerta: il desiderio di possesso di tali tipologie è nettamente inferiore al numero che ne è stato realizzato nel nostro paese. Un'incolmabile distanza si produce tra domanda e offerta e la saturazione del mercato immobiliare somiglia sempre meno al risultato di una fase di stallo e sempre di più a un declino della formula stessa: la produzione del nuovo è negata dall'economia di mercato che, fino ad oggi, l'ha sostentata.

L'archetipo architettonico, inteso come modulo abitativo, privato del suo senso funzionale - cos'è un edificio di nuova costruzione vuoto, se non una prossima rovina? - viene così semplificato e sterilizzato, perdendo quei connotati di senso che lo hanno reso prezioso per secoli. La grande parabola della capanna primigenia, domus romana, bottega medievale e palazzo rinascimentale conclude la propria traiettoria nel prefabbricato terziario e industriale periurbano di epoca post-moderna (Rykwert), Si costruisce senza necessità di abitare ma secondo leggi di mercato che trascendono il valore del luogo. Un'immagine approssimativa di house sostituisce quella ben più significante di home (il chez moi francese che, non a caso, è di difficile traduzione in italiano). Potremmo identificare questo processo percettivo di estetica territoriale come idea della reliquia: portiamo nel futuro schegge di immagini del passato, che però, ad un certo punto, perdono il loro significato primario e assumono il valore di una mitologia recente. La caduta degli dei.
Se i professionisti della progettazione non fossero occupati a calcolare il rendiconto e il profitto della speculazione finanziaria/fondiaria sarebbe forse possibile immaginare un'educazione spaziale - di natura pedagogica ma anche ambientale - capace d'indirizzare architetti e pianificatori verso un piano politico - la - in cui operare una negoziazione con amministrazioni e privati.
In questo senso l'architettura italiana ha, negli ultimi trent'anni, incentivato un processo di costruzione difficilmente sostenibile, progettando edifici di scarsa qualità oggettuale. Il tessuto urbano è reso complesso e sfaldato dai compromessi di una governance locale ricattata per l'ottenimento degli oneri urbanistici. Infatti attraversare il paesaggio italiano significa interfacciarsi con una prassi edificatoria locale - ma più generalmente territoriale -

che vorrebbe risolvere con la costruzione di oggetti la disgregazione del senso dei luoghi. Il regime del controllo, il ricorso ai grandi piani urbanistici, le infinite modifiche dei PRG, prima, legittimate attraverso i POC, dopo, sono tutti sintomi di una malattia etica ed estetica cronicizzata e diagnosticata in ogni forma, in ogni modo, da quella teoria che sembra non poter nulla nei confronti della prassi del "fare senza pensare".
La condizione in cui versa il sistema edilizio italiano delle periferie urbane – ma non solo il nostro paese è stato colpito dalla miopia dello sfruttamento territoriale – è la diretta conseguenza di una prassi operativa non efficace a perseguire gli obiettivi di sostenibilità individuati, ormai da decenni, attraverso gli esempi stranieri, e ribaditi dalla UE nel corso degli anni . Così l'abitudine a "governare per spot" l'espansione urbana, trova nella questione IMU , oggi altamente dibattuta, un esempio coerente di modello operativo orientato a limitare la comprensione da parte dei non addetti ai lavori, sfociando ovviamente nel populismo più sterile. Le conseguenze materiali dell'abolizione di questa tassa sono evidentemente un ulteriore regalo ai grandi immobiliaristi che non dovranno corrispondere quanto dovuto sul patrimonio invenduto. Un mercato che, a causa di tali presupposti, risulta ulteriormente drogato e condizionato da una politica tendenzialmente irresponsabile, dove i rischi di perdita e fallimento vengono scaricati su cittadini poco informati.
La tassazione immobiliare rimane nei paesi di matrice anglosassone uno strumento di equità sociale e leva finanziaria per applicare politiche di recupero improntate verso un miglioramento della qualità urbana. Se le città di maggiori dimensioni sfruttano "l'effetto metropoli" e vivono dinamiche economiche molto complesse, in paesi con lunga tradizione di housing sociale il rispetto per il cittadino rimane comunque alto: garantire l'accesso ad abitazioni sociali permette di calmierare il mercato e favorisce nuove operazioni di recupero. Il caso londinese di Bermondsey Spa, permette di enfatizzare le positività legate alla gestione pubblica di un ampio patrimonio immobiliare, scelta molto lontana da quanto avvenuto nel nostro paese nel corso del secondo dopoguerra. Rispondere pragmaticamente alle domande rivolte alla corretta amministrazione della città passa dalla necessaria ridefinizione dei ruoli professionali, che sembrano, in una realtà stratificata come la nostra, l'ultimo baluardo di difesa per un mestiere destinato a scomparire. La possibilità lasciata nelle grandi entità urbane europee di lavorare sulla velocità, intesa come efficienza economica degli interventi pubblici, definisce un panorama fluido e scorrevole dove si inseriscono facilmente proposte interessanti.
Si assiste, a Londra come Parigi, Amsterdam, Rotterdam ed altre capitali europee, ad un fenomeno di "affido" temporaneo di abitazioni, palazzi e grandi vuoti industriali a "inquilini" – singoli, gruppi, organizzazioni, enti ecc. – con il solo scopo di impedire fenomeni di degrado. La prassi win-win diventa un esempio convincente di come il panorama immobiliare e le dinamiche ad esso connesso stiano modificandosi sostanzialmente. Speculare vuol dire dare una prospettiva concreta ai propri investimenti, renderli fruibili ed economicamente appetibili anche applicando nuove formule di accordo economico e legale.
Se identifichiamo il patrimonio edilizio pubblico italiano come una risorsa, potenzialmente capace di rispondere al fabbisogno di edificazioni per i prossimi decenni, potremmo immaginarci interessanti formule di rilancio dell'economica edilizia. Il "baratto urbano" inteso come possibilità di dare in gestione a costo zero immobili sfitti o invenduti – sappiamo quanto siano state fallimentari le recenti cartolarizzazioni – al solo scopo di impedirne il degrado e mantenerne il valore d'suo, potrebbe essere una giusta risposta all'attuale momento di crisi. Il lavoro di urbanisti e architetti dovrebbe, forse, ripartire da una ridefinizione degli scopi disciplinari: l'immagine modernista del creatore di mondi potrebbe cedere il passo a quella, più contemporanea e appetibile, d'interprete del territorio già esistente. Così l'aggettivo "nuovo" perderebbe finalmente quell'accezione positiva che lo ha caratterizzato lungo tutto l'arco del Novecento. Diceva giustamente Auguste Perret "l'architettura è ciò che rende bella una rovina".

Riferimenti bibliografici

Campos Venuti G. (2013), Patrimonio edilizio: rigenerazione VS espansione, in «Inforum» n.42, pp.6-9.
Rykwert J. (2005), La casa di Adamo in paradiso, Adelphi, Milano.