

Sommario

Aperture

Città e urbanistica
Francesco Sbetti, p. 3

Progettare le periferie

a cura di Piero Nobile, p. 5

Stratificare la periferia. Riflessioni sulla riqualificazione a Roma
Lucio Contardi, p. 6

Quaderni di periferia
Daniele Virgilio, p. 8

Una periferia di Genova
Silvia Soppa, p. 12

Il CdQ e il progetto delle periferie
Francesco Selicato, Francesco Rotondo, p. 14

I CdQ nella realtà milanese
a cura del Gruppo di lavoro San Siro, p. 17

Carpi, il territorio, la città, la ferrovia
Tiziano Lugli, p. 20

Una mediazione possibile
Luisella Guerrieri, p. 22

Sicilia: centri storici come periferie
Teresa Cannarozzo, p. 23

Ferrara: modelli abitativi a confronto
Marco Cenacchi, p. 25

Azioni sociali e interventi urbanistici a Rozzano
Patrizia Bergami, Emilio Guastamacchia, p. 27

Aree protette e parchi

a cura di Piero Nobile, p. 29

Le aree protette in Sicilia a 25 anni dalla Lr98/81
Zina Pinzello, p. 30

I parchi veronesi, dalla programmazione al progetto di territorio
Anna Braioni, Michela Morgante, p. 32

Valutazione di incidenza e ricadute operative
Guglielmo Bilanzone, p. 34

Il Parco nazionale dell'arcipelago toscano
Mauro Parigi, p. 36

Partecipazione e progetto per il Parco del Lura
ABITAlab, p. 37

I casi nel Lazio

Il sistema delle aree protette dell'area romana
Alessandra Cazzola, p. 40

Il parco di Veio: dalla istituzione alla condivisione
Roberto Sinibaldi, p. 42

I casi in Puglia

Taranto: pianificazione delle aree naturali protette
Rossana Racioppi, p. 44

La riserva naturale orientata nei Comuni di Ostuni e Fasano
Francesco Maiorano, Federico Ciraci, p. 46

Olimpiadi Torino 2006

a cura di Silvia Saccomani, p. 49

Scommesse vinte, scommesse perse, nuove scommesse
Paolo Verri, p. 50

L'eredità olimpica: contenitori in cerca di eventi
Egidio Dansero, p. 53

Opportunità e potenzialità ancora aperte
Attilia Peano, p. 55

Un successo per il turismo sostenibile?
Agata Spaziante, p. 58

Cantieri olimpici, trasformazioni della città e qualità urbana
Antonio De Rossi, p. 62

Piccole retoriche della valutazione strategica
Alessandro Fubini, p. 64

Piani e politiche urbane

Il percorso di pianificazione riformista a Reggio Emilia
Giuseppe Campos Venuti, p. 67

Il Piano di assetto del territorio di Rosà
Sergio Dinale, Rigonat Hugues, Giuseppe Oriolo, p. 69

Ambiente e territorio

Clima e Alpi in mutamento
Fulvio Forrer, p. 72

Crescita urbana e sistema ambientale

Un equilibrio possibile attraverso la perequazione
Pompeo Fabbri, p. 75

La perequazione ambientale in due casi applicativi
Giovanni Fabbri, p. 77

...si discute: le città nella programmazione nazionale

Conferenza ECTP a Bergen
Pietro Elisei, p. 79

una finestra su: Londra

a cura di Marco Cremaschi, p. 81

Londra, tre volte sul podio olimpico
Marilisa Di Carlo, p. 81

Progetti urbani: l'opinione di Richard Burdett
Intervista raccolta da M. D. C., p. 83

Cosa leggere sui giochi e su Londra
M. D. C., p. 85

Opinioni e confronti

Transcalarità e grandi infrastrutture in Europa
Franco Migliorini, p. 86

Prove tecniche di perequazione
Carmelo Ciccarese, Valter Fabietti, p. 88

Riforma urbanistica

a cura di Sandra Vecchietti, p. 90

Il processo di pianificazione
Rudi Fallaci, p. 90

Sostenibilità nel processo di pianificazione
Mario Piccinini, p. 92

Il rapporto pubblico/privato
Carla Ferrari, p. 94

4° Rur Inu Emilia-Romagna
Pietro Maria Alemagna, p. 96

Assurb

Recognition of the profession of planner and professional qualification by the European Union, p. 98

Libri ed altro

a cura di Ruben Baiocco, p. 101

abbonamenti 2007

abbonarsi è sempre più conveniente

“la comodità di ricevere direttamente a casa i sei fascicoli annuali versando un importo di soli € 50”

“il risparmio di oltre il 15% sul prezzo di copertina e la possibilità di inserire l'intero importo tra gli oneri deducibili nella dichiarazione dei redditi”

“l'omaggio delle monografie *Urbanistica DOSSIER*, fascicoli mensili dedicati a temi attuali della ricerca e della pratica urbanistica”

promozione speciale agli stessi costi del 2006

abbonamento a *Urbanistica Informazioni* (bimestrale) € 50,00 + abbonamento a *Urbanistica Dossier* (mensile) € 30,00 + abbonamento *Urbanistica* (quadrimestrale) € 68,00
€ 100,00 (invece di € 148,00)

NOME COGNOME VIA/PIAZZA

CAP CITTÀ PR TELEFONO E-MAIL

P. IVA PROFESSIONE ENTE DI APPARTENENZA

Prego attivare il seguente abbonamento:

- Urbanistica Informazioni* 2007 + *Urbanistica Dossier* 2007, € 50,00
- Urbanistica* 2007, € 68,00 (solo per i soci INU € 54,00)
- Urbanistica Informazioni* + *Urbanistica Dossier* + *Urbanistica* 2007, € 100,00

Ho effettuato versamento anticipato dell'importo da me dovuto tramite:

- c.c.p. 16286007 intestato a "INU Edizioni Srl, Piazza Farnese, 44 - 00186 Roma"
- bonifico bancario tramite Banca Antoniana Popolare Veneta, agenzia n. 37, conto n. 10739 - V intestato a "INU Edizioni Srl", ABI 5040, CAB 3375.

Carta di credito del circuito: Cartasi Visa Mastercard n. scadenza

- allego assegno bancario non trasferibile intestato e INU Edizioni srl

Data

Firma

INU Edizioni Srl attesta che i dati da Lei forniti verranno trattati, secondo le disposizioni della Legge n. 196/2003, ai fini della registrazione della richiesta dell'abbonamento alle riviste da Lei indicate e per l'invio delle riviste stesse. I dati verranno copiati su supporto informatico e conservati nei rispettivi archivi cartaceo e informatico. Saranno aggiornati secondo Sue espresse richieste e/o verifiche da parte della Casa editrice. I dati da Lei forniti potranno essere altresì utilizzati da INU Edizioni per la promozione di altri prodotti editoriali e per l'invio di newsletter solo dietro Sua espresa autorizzazione. A tal fine La preghiamo di barrare l'opzione da Lei prescelta:

- sì, Vi autorizzo ad inviarmi informazioni di carattere promozionale e newsletter
- no, non inviatemi materiale pubblicitario e newsletter

Firma



Città e urbanistica

Francesco Sbeti

Nel momento in cui chiudiamo questo numero in tipografia, a Venezia si apre la 10 Mostra Internazionale di Architettura dal titolo “*Città, Architettura e Società*”. L’attenzione della Biennale, per la prima volta, al tema della città, del suo governo e l’esplicito richiamo al rapporto tra la “forma della città” e la “forma della società”, ci impongono una riflessione su quanto sta avvenendo anche nelle nostre città e sulla capacità degli strumenti, piani e politiche, di accompagnare e guidare i processi di trasformazione urbana.

Rimandando riflessioni più puntuali dopo una attenta lettura della Mostra e del catalogo, l’elemento di rilievo che emerge da questa Biennale sembra essere rappresentato dalla chiusura di un ciclo, quello della attenzione ai progetti e alle grandi (anche piccole in molti casi) firme dei progetti e, anche se forse non si è ancora aperto un nuovo ciclo dell’urbanistica, la manifestazione dell’esigenza di riconcentrare l’attenzione sulla città, sulle sue domande sulle sue fragilità, sui suoi attori.

I temi posti sono quelli della complessità e integrazione tra politiche, progetti, piani, equità e democrazia. Nel quadro delle questioni, dominanti per le grandi città, ma ormai caratterizzanti quasi tutti i nostri centri: dall’emigrazione al governo dei processi di crescita anche in presenza di dinamiche demografiche negative, all’evoluzione della mobilità, alla ricerca dello sviluppo sostenibile. Due temi rappresentano un percorso, una prospettiva

per un buon governo del territorio: le politiche ambientali e le politiche della mobilità. In questa logica il tema centrale, che investe complessivamente le nostre città, attiene alla strategia di operare sul costruito (le *brownfield* come dicono gli inglesi) limitando il consumo di risorse non rigenerabili. Si tratta non più di uno slogan degli urbanisti riformisti, ma di una opportunità favorita anche dalle modificate condizioni economiche e imposta dallo stato del territorio e dell’ambiente. L’osservatorio sulla agenda urbanistica delle città italiane che *Urbanistica Informazioni* in qualche misura intende rappresentare, consente di evidenziare, anche solo sfogliando i numeri dell’ultimo anno, come, dai progetti di trasformazione urbana che dominavano nel racconto sia degli strumenti sia dei temi a cavallo degli anni ’90 e 2000, si registra una marcata attenzione nei confronti:

- delle periferie e i contratti di quartiere;
- delle politiche abitative (hanno occupato più di un terzo dello spazio della rivista dell’ultimo anno);
- del tema dell’accessibilità e dell’accoglienza delle città;
- della città come progetto e come luogo virtuoso di sviluppo e innovazione.

La questione delle periferie sembra essere il tema prossimo futuro, destinato ad assumere l’importanza che hanno avuto negli anni ’70 i centri storici. Tema che significa affrontare la questione delle “promesse che la città con-

temporanea fa e non può mantenere. Consumi, competizioni e velocità, che creano più disagio che benessere. (...) C’è da chiedersi se accanto all’urbanistica e all’architettura della competizione, non si debba riscoprire un’urbanistica e una architettura della cooperazione e della solidarietà”. Sul disagio delle periferie si innesta il problema abitativo trasformatosi in nuova emergenza da un lato dalle modifiche strutturali “della società e dello stesso concetto di famiglia lasciando emergere bisogni insediativi inediti e mutevoli, che si aggiungono alle nuove povertà altrettanto variegata. Dall’altro negli ultimi decenni l’impegno pubblico nel campo delle politiche abitative è venuto progressivamente scemando”².

“I diritti dei cittadini si misurano anche in termini di possibilità di accedere ai luoghi (...). Ma le nostre città non sono ugualmente disponibili a tutti: esistono discriminazioni relative all’abilità fisica, all’età, al genere e alla nazionalità. (...) diventare accessibili e finanche accoglienti non è obiettivo da poco per città che hanno dimenticato anche la modesta cortesia di offrire una panchina a chi è stanco o una fontanella a chi ha sete”³.

Sul versante degli strumenti e delle politiche particolarmente interessanti sono le linee guida della progettazione urbana che sono adottate a Londra: densificazione, investimenti nello spazio pubblico e nelle ex aree industriali, miglioramento dei trasporti. “Su questi principi l’amministrazione cerca di potenziare l’immagine di città policentrica, compatta, e di diminuire il

rischio di formazione di nuovi ghetti. (...) L'idea è proprio quella che, intervenendo sulla forma dello spazio urbano, si possano innescare una serie di trasformazioni a catena, anche sociali"⁴. Nel panorama italiano l'esperienza dei Contratti di Quartiere, in particolare in alcune aree urbane e in alcune regioni, ha permesso di ipotizzare interventi più rispondenti alle necessità sociali ed abitative, infatti "in questi programmi sono stati privilegiati: gli aspetti più strettamente legati all'edilizia residenziale con particolare attenzione a quella pubblica; la promozione di soluzioni per mitigare il disagio sociale; la promozione di azioni di partecipazione allargata alla cittadinanza"⁵. Il cammino intrapreso con la nuova legislatura per condurre in porto la riforma di principi dell'ordinamento urbanistico italiano rappresenta una opportunità per affrontare la questione della rendita e delle equità, e contemporaneamente deve essere l'occasione di agire favorendo e attribuendo *legittimità* a quello che le regioni stanno già facendo con le loro leggi e quello che i comuni stanno pianificando, progettando e realizzando.

URGE qualche taglio x rientrare di una pagina!

Note

1. Fabrizio Mangoni, Periferie napoletane e città contemporanea, UI 204/2005.
2. Francesca Calace, Politiche abitative per una rinnovata emergenza, UI 207/2006.
3. Roberto Bobbio, Valia Galdi, Città accessibile, città accogliente UI 206/2006
4. Marilisa Di Carlo, intervista a R. Burdett, UI 208/2006
5. Giuliana Mancini, I CdQ nelle politiche regionali, UI 204/2005.

Collana di monografie sulle attività di pianificazione

Direttore Massimo Olivieri

TITOLI PUBBLICATI DAL 1995

Il progetto preliminare del Prg di Reggio Emilia
Bonifica, riconversione, valorizzazione dei fiumi
Lambro, Seveso, Olona

La pianificazione territoriale e urbanistica nella
Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia
(esaurito)

Pianificazione d'area vasta.
Paesaggi storici e nuove reti di città del Veneto
(esaurito)

La proposta dell'Inu per la riforma urbanistica a
partire dalla formazione della Legge del 1942

Prospettive perequative per un nuovo regime
immobiliare

Strumenti e pianificazione nell'esperienza
regionale abruzzese (esaurito)

La pianificazione urbanistica come strumento di
politica industriale. La variante del Prg di Porto
Marghera (esaurito)

Consorzio del Iodigiano. Trent'anni di
pianificazione territoriale

Studi per il Pit delle Marche

Il tempo e la città fra natura e storia.
Atlante di progetti sui tempi (esaurito)

Programma di riqualificazione della darsena di
Ravenna

Pip Regione Valle d'Aosta

Programma di riqualificazione della fascia
ferroviaria del Comune di Modena

Il Prg di Piacenza

G. Mascio e Ancona

Piano dei tempi della città di Pesaro

Ppc della Provincia di Pesaro - Urbino

Pit della Regione Marche

Variante al Prg di Belluno

Ptp della Provincia di Venezia

Ptc della Provincia di Rimini

Ptc della Provincia di Macerata

Regione Veneto. Piani d'area vasta:
Tonezza - Fiorentini, Quadrante Europa,
Auronzo - Misurina, Fontane Bianche

Variante al Prg di Cremona

Preliminare al Prg di Vicenza

Pianificazione comunale in Toscana

Regione Veneto. Piani di area vasta: Delta del Po

Ptc della Provincia di Siena

La pianificazione del sistema delle aree protette del
Comune di Roma.

SERIE ARCHIVIO 1999 - 2003

Il piano strutturale di Cesena

Il Prit Emilia Romagna 1998-2010
Riqualificazione della strada statale Marecchiese in
Provincia di Rimini

Cesena: Prg e tutele ambientali

I parchi di riordino delle attività economiche nella
provincia di Rimini

Aree di protezione ambientale nella provincia di
Rimini

TITOLI RECENTI

N. 38 - 2003 (a cura di E. Rampiconi)

Il Piano territoriale di coordinamento della Provincia
di Terni

Pagine 144, illustrazioni b/n e colori, € 25,00

N. 39 - 2003 (a cura di M. Fantin)

Variante al Piano regolatore per i centri storici
del Comune di Vittorio Veneto

Pagine 124, illustrazioni b/n e colori, € 21,00

N. 40 - 2004 (a cura di S. Bolletti e G. F. Di Pietro)

Il piano territoriale di coordinamento della provincia
di Arezzo

Pagine 184, illustrazioni b/n e colori, € 35,00

N. 41 - 2004 (a cura di A. Bortoli e R. Manzo)

Provincia di Venezia. La pianificazione territoriale
e urbanistica per la sicurezza del territorio

Pagine 160, illustrazioni b/n e colori, € 30,00

N. 42 - 2004 (a cura della Segreteria regionale al

territorio) Regione Veneto, provincia di Treviso.

Piano d'area vasta. Montello

Pagine 124, illustrazioni b/n e colori, € 25,00

N. 43 - 2004 (a cura di F. Balletti e R. Bobbio)

Il Piano territoriale della Regione Liguria

Pagine 184, illustrazioni b/n e colori, € 30,00

N. 44 - 2004 (a cura di M. Olivieri)

Regione Umbria. Vulnerabilità urbana e prevenzione
urbanistica degli effetti del sisma: Nocera Umbra

Pagine 196, illustrazioni b/n e colori, € 30,00

N. 45 - 2004

Il piano territoriale di coordinamento della Provincia
di Pistoia

Pagine 136, illustrazioni b/n e colori, € 30,00

N. 46 - 2006

Milano verso il piano

Pagine 170, illustrazioni b/n e colori, € 40,00

sconto del 20% sul prezzo di copertina per i lettori di
Urbanistica Informazioni

NOME COGNOME VIA/PIAZZA

CAP CITTÀ PR TELEFONO E-MAIL

Prego inviare i Quaderni n Serie Archivio n Per un totale di Euro

Detraendo lo sconto del 20% l'importo è pari ad Euro

Ho effettuato versamento anticipato scegliendo la seguente modalità di pagamento:

c.c.p. 16286007 intestato a "INU Edizioni Srl, Piazza Farnese, 44 - 00186 Roma"

Cartasi Visa Mastercard n. scadenza

contrassegno al postino

Prego emettere fattura: numero partita Iva

Data Firma

INU Edizioni Srl attesta che i dati da Lei forniti verranno trattati, secondo le disposizioni della L. 196/2003, ai fini dell'evasione dell'ordine delle riviste da Lei sottoscritto, per l'invio delle riviste stesse e la fatturazione. I dati verranno copiati su supporto informatico e conservati nei rispettivi archivi cartaceo e informatico. Saranno aggiornati secondo Sue espresse richieste e/o verifiche da parte della Casa editrice. I dati da Lei forniti potranno essere altresì utilizzati da INU Edizioni per la promozione di altri prodotti editoriali e per l'invio di newsletter solo dietro Sua espresa autorizzazione. A tal fine La preghiamo di barrare l'opzione da Lei prescelta:

sì, Vi autorizzo ad inviarmi informazioni di carattere promozionale e newsletter

no, non inviarmi materiale pubblicitario e newsletter

Firma

Per informazioni e preventivi di spesa:

INU Edizioni Srl

Piazza Farnese, 44 - 00186 Roma

Tel 06 681.955.62 - 681.343.41 Fax 06/682.147.73

e-mail: inuprom@inuedizioni.it

inued@inuedizioni.it

Progettare le periferie

a cura di Piero Nobile

Con l'obiettivo di proseguire il percorso, avviato nel numero precedente, alla questione della casa, si è ritenuto di porre all'attenzione il tema delle periferie urbane. Tema che assume una particolare rilevanza sotto il profilo sociale e politico ed investe, per intero, le questioni che attengono al governo del territorio, per quanto concerne l'esigenza di affrontarlo in forma non settoriale, ma con modalità ed attenzione capaci di cogliere tutti gli aspetti del problema, in una visione che considera l'"abitare le periferie" non solo la disponibilità della casa, ma i servizi, le infrastrutture, la socialità, il paesaggio, le relazioni tra i luoghi... L'interesse per questo tema è per altro posto tra le centralità del programma di attività dell'Istituto per il periodo 2006/07. Tema verso il quale è richiesto un approfondimento di natura non tanto teorica, quanto teso a considerare casi ed esperienze dai quali trarre elementi utili alle azioni di recupero delle diverse periferie che caratterizzano molte parti del territorio nazionale.

Appare evidente come l'interesse riservato dal mondo dei media sia suscitato in prevalenza dall'eccezionalità degli eventi e come questa attenzione mediatica faccia a volte da leva alla promozione di interventi di natura emergenziale condotti dall'azione della pubblica amministrazione. Questo per ricordare un tema quale quello, delle periferie urbane solitamente messo sotto i riflettori a partire soprattutto da fatti di cronaca nera dai quali hanno spesso avvio accesi dibattiti sulle pagine nazionali dei principali quotidiani, che sfociano in generiche riflessioni sociologiche o mettono sotto accusa, con argomentazioni spesso banali e non storicamente contestualizzate, chi si occupa delle questioni urbane ritenendoli tra principali colpevoli della creazione di brutte e degradate porzioni delle città contemporanee. Ebbene è anche a partire da queste situazioni che si ritiene invece importante porre al centro della riflessione sui temi che riguardano il governo del territorio quello che fa riferimento alle periferie urbane. Con l'obiettivo, pur limitato al campo della disciplina urbanistica, di provare a verificare se non sia possibile dare consistenza ad un "progetto completo" che possa essere sviluppato quando si guarda a quelle (e non solo) parti di città definibili "periferia" ai fini di una loro valorizzazione e riqualificazione. Il ragionamento sulle periferie parte dall'assunto che non si debba riferirsi con questo termine solo alle porzioni di città poste ai "bordi" delle aree centrali, ma ai luoghi dove maggiore è la concentrazione del disagio, che sono spesso presenti in modo diffuso non solo nelle principali realtà urbane e metropo-

litane. Per "progetto completo" si ritiene piuttosto necessario immaginare modalità di intervento non settoriali, ma in grado di affrontare tutti gli aspetti del problema, in una visione che considera l'"abitare" non unicamente la casa, ma l'insieme degli elementi che compongono la città: i servizi, le infrastrutture, la socialità, il paesaggio, le relazioni tra i luoghi. La sollecitazione avanzata con questa ricognizione, poneva la richiesta di dare avvio ad un approfondimento di natura conoscitiva, su casi ed esperienze relativi ad interventi svolti e/o avviati nel campo del recupero/riqualificazione delle diverse periferie che caratterizzano molte parti del territorio nazionale, al fine di dividerne gli esiti. Tale sollecitazione si può ritenere abbia riscosso un forte interesse, come appare evidente nei contributi che seguono. Da essi è infatti possibile avere a disposizione un quadro di estremo rilievo, considerata l'ampiezza delle situazioni illustrate. A partire da tale quadro è però possibile cogliere una generale difficoltà nel coordinamento dei processi di recupero, che riguarda: da un lato, il profilo più strettamente urbanistico, con problemi relativi al "mantenimento degli obiettivi" quali i tempi di realizzazione degli interventi o una eccessiva divaricazione tra definizione delle iniziative e attuazione delle opere; dall'altro lato, ad aspetti più di natura sociale, relativi soprattutto ai casi di promozione della partecipazione, dove si manifesta evidente il timore di quello che potrà accadere con la "sospensione" dell'azione pubblica al momento della conclusione degli interventi di riqualificazione.

Stratificare la periferia. Riflessioni sulla riqualificazione a Roma

Lucio Contardi*

La principale qualità dei nostri centri storici è la loro stratificazione. Il loro essere testimonianza di successivi adattamenti, ripensamenti, modificazioni d'uso e di senso; di una dialettica secolare tra attori, architetture e spazio pubblico. Esattamente il contrario dei quartieri progettati unitariamente

Parlando di riqualificazione delle periferie urbane, ricorre spesso l'antinomia con il centro storico, che immette nel discorso i due paradigmi della *centralità* e della *storicità*. In genere, credo, questi emergono in maniera impropria, fondando una nuova retorica su un'ambiguità concettuale.

Le retoriche sono parte integrante delle diverse stagioni dell'urbanistica; sono cioè il modo in cui il discorso urbanistico su alcune realtà concrete, diventa discorso generale sulla città diffondendo, come una *vulgata*, contenuti e modi degli interventi urbani. Ma il discorso degli urbanisti, se è viziato da sillogismi impropri, rischia di diffondere azioni sbagliate e controproducenti.

Partiamo dalla *storicità*. Uno degli approcci, per diffondere la qualità urbana a contesti sempre più esterni, è l'estensione del campo della città storica¹. Chiaramente questo approccio è di tipo nominalistico; tende cioè a incidere sulla percezione del reale attraverso la sua classificazione disciplinare, promuovendo la valorizzazione di alcune parti della città del nove-

cento e, nella comunità locale, il senso di appartenenza ai luoghi.

Al di là delle intenzioni del pianificatore però, nella vulgata e nel conseguente senso comune emerge un paradossale sillogismo: alla città storica vengono attribuite, in maniera assiomatica, le qualità urbane generalmente assenti nella periferia; le parti di periferia che hanno maggiori qualità - spesso quartieri progettati e realizzati unitariamente - vengono classificate quindi come città storica. La conseguenza di questa classificazione può essere una maggiore tutela conservativa su queste "parti felici" della periferia, secondo il progetto urbanistico ed architettonico originario.

Il sillogismo di cui sopra si basa sul pregiudizio che confonde il giudizio di qualità con la constatazione della storicità. In altri termini: caduta ormai da quarant'anni la fiducia nel moderno, cioè nella possibilità di produrre con i piani e con il loro strumentario igienista, trasportista e sociale, una città nuova, migliore di quella ereditata dalla storia, la periferia è stata assimilata tout court al territorio della quantità senza qualità. Le rare eccezioni a questo assioma, devono essere quindi assimilate alla città storica, indipendentemente dalla loro effettiva età anagrafica. Spesso queste eccezioni sono rappresentate dai quartieri prodotti dalle correnti di pensiero eclettico-storiciste o organiciste: le città-giardino degli anni '10 e '20 e i quartieri INA-casa degli anni '50, prima di tutto. Paradossalmente però in questa nomenclatura storica a volte rientrano

anche i quartieri razionalisti degli anni '30, '40 e '50, quelli cioè che si sono programmaticamente contrapposti alla città storica. Ne sono invece escluse quelle parti, anche più antiche, prodotte dalla speculazione e dall'abusivismo. La discriminante di questa classificazione è quindi la qualità e non l'età.

Ricordo, venticinque anni fa, le problematiche conclusioni di Piergiorgio Marabelli, allora direttore degli uffici urbanistici del Comune di Milano, sulla necessità di demolire e ricostruire le case a ringhiera ottocentesche, in quanto retaggio di un passato di sofferenza e degrado civile della classe operaia. Non sempre ciò che è storico va tutelato. Anzi, i nostri centri storici sono il prodotto di una secolare opera di rigenerazione: della selezione delle architetture e delle funzioni da conservare e di quelle da sostituire, sulla base di un nuovo progetto di città, basato sui valori egemoni che definiscono l'interesse pubblico.

L'arte di costruire la città di Camillo Sitte è ormai nel bagaglio di tutti gli urbanisti, così come la lettura di Aldo Rossi della città come architettura collettiva. Sarebbe utile però anche una più diffusa conoscenza dei meccanismi attraverso i quali, nella storia, è stato modificato e consolidato lo spazio urbano. Sulla Roma barocca Joseph Connors² ha operato un'interessante lettura delle dinamiche negoziali tra gli attori della modificazione, dalla quale emergono peraltro alcune interessanti analogie tra l'attività dei *magistri viarum* pontifici e quella

attuale degli uffici urbanistici che governano i programmi complessi. La principale qualità dei nostri centri storici è la loro stratificazione. Il loro essere testimonianza di successivi adattamenti, ripensamenti, modificazioni d'uso e di senso; di una dialettica secolare tra attori, architetture e spazio pubblico. Esattamente il contrario dei quartieri progettati unitariamente. Tanto più se, dal riconoscimento delle loro qualità, se ne fa derivare una normativa rigidamente conservazionista. Spesso, invece, i quartieri del moderno possiedono una grande disponibilità alla modificazione, per densificazione edilizia e per riprogettazione/intensificazione degli spazi aperti. La riqualificazione della periferia passa per una sua stratificazione.

Le esperienze più felici di riqualificazione urbana, a Roma, sono strettamente collegate ad un'attività di modificazione dei tessuti periferici. I programmi complessi³ ed alcuni progetti urbani⁴ sono stati elaborati su ambiti estesi già edificati e si sono concentrati, in una sorta di riurbanizzazione, sulle parti rimaste ancora irrisolte, ad esito del primo processo di urbanizzazione: aree con previsioni edificatorie, successivamente rivelatesi impraticabili; aree destinate a standard o viabilità, ma non realizzate; aree compromesse da usi impropri o da attività dismesse. I programmi hanno agito sulle aree più difficili e "scomode" per i progettisti, ma quelle dove maggiore era la necessità del progetto di trasformazione. Riqualificare la periferia, con questi strumenti, ha significato innanzitutto rileggerla, studiarne gli assetti attuali per prefigurarne quelli potenziali, concentrarsi sui margini per ridefinire il bordo urbano, sulle linee di discontinuità interna per creare nuove connessioni e sui nodi irrisolti per affermare nuove centralità locali. La riqualificazione, in questa accezione, è un'attività di scoperta, prima ancora che di invenzione.

Chi ha costruito questi programmi, ha dovuto dialogare con una molteplicità di attori e di progettisti, ed ha ragionato su un campionario vasto di "luoghi incerti", proponendo nel contempo una visione complessiva, tendenzialmente unitaria, del più esteso ambito

urbano. Ha cercato di costruire una struttura urbana, partendo da frammenti giustapposti.

Spesso questo tipo di interventi sulla città esistente sono assimilati ad una forma di "agopuntura urbana", alludendo ad una cura per interventi puntuali sui gangli sensibili del sistema urbano. In realtà gli interventi dei programmi complessi, nelle disgregate periferie romane, mirano a generare il sistema nervoso della parte di città: i nodi del trasporto pubblico, la continuità della rete viaria, il sistema degli spazi collettivi, la rete ecologica.

Diversamente, molti programmi complessi in altre realtà urbane si sono concentrati su grandi aree dismesse o libere, generalmente di un'unica proprietà. Questo approccio propone una visione del progetto urbano compatta ed unitaria, una sorta di progetto di architettura alla scala della parte di città, che si connota come addizione rispetto alla periferia esistente.

In questi casi sembra che la complessità non sia la condizione di partenza, ma l'obiettivo finale, ossia la progettazione di quel mix funzionale e l'insediamento di quella molteplicità di soggetti che animano una parte di città. Sintetizzando con una certa schematicità, mentre l'esperienza concreta dei programmi complessi romani definisce un percorso dal molteplice all'uno, i progetti urbani dei grandi vuoti seguono il percorso opposto, dall'uno al molteplice.

Nel nuovo Prg di Roma, il progetto urbano sui grandi vuoti è lo strumento proposto per realizzare le nuove centralità urbane e metropolitane, cioè quei 18 nuovi insediamenti che integrano funzioni eccellenti, servizi rari e residenze, ed hanno il compito di riqualificare funzionalmente le periferie. In questo caso l'approccio alla riqualificazione urbana è di tipo contenutistico: si intendono cioè decentrare le funzioni pregiate per esportare in periferia i valori di centralità.

Ed arriviamo quindi al secondo paradigma, quello della *centralità*. Anche in questo caso una confusione concettuale può determinare effetti negativi, o comunque diversi da quelli auspicati. Le nuove centralità nelle periferie, per costituire un ambiente attrattivo

rispetto alle funzioni di maggior pregio, devono sorgere come nuovi insediamenti di qualità, dotati di un elevato tasso di accessibilità dall'intera rete metropolitana. Per soddisfare le esigenze di qualità, i progetti urbani sono stati affidati ad alcune "grandi firme"⁵ e, in un caso, è stato promosso un concorso di architettura⁶. Per soddisfare le esigenze di accessibilità, le nuove centralità sono state individuate lungo le linee del trasporto pubblico su ferro, e la loro fattibilità è strettamente condizionata all'effettiva realizzazione – o al rafforzamento – della rete del trasporto pubblico.

Occorre però evitare di confondere l'*accessibilità* e la *qualità ambientale* con il requisito della *centralità*.

La prima è la condizione funzionale per insediare servizi rari; la seconda è la condizione di valore per attrarre funzioni pregiate; la centralità è invece la condizione relazionale per riqualificare l'intorno già esistente.

Nella condizione contemporanea, un ambiente di qualità in un sito molto accessibile tende spontaneamente ad essere un non-luogo, cioè un recinto in grado di galleggiare anche sulla periferia più degradata, poiché si relaziona con un vasto ed indefinito bacino d'utenza. Per creare invece un luogo centrale, occorre sviluppare le connessioni locali di corto e medio raggio che non possono essere progettate solo nel recinto, ossia nell'area precedentemente connotata come "vuoto urbano". Le connessioni con l'intorno sono la condizione di permeabilità necessaria a diffondere per osmosi i benefici di valorizzazione, non solo immobiliare. L'integrazione dei nuovi centri nelle periferie circostanti non è solo un problema di rete infrastrutturale: la riqualificazione dello spazio pubblico, in questi contesti deve procedere insieme allo sviluppo locale e, quindi, all'insediamento di nuove attività indotte da quelle insediate nella centralità.

Radicare le nuove centralità nei loro contesti periferici significa allora interfacciare il *progetto del nuovo* con la *modificazione del preesistente*; innestare il grande segno urbano nella complessa attività di ripensamento e, quindi, di stratificazione dei tessuti.

Solo a questa condizione il progetto urbano può conformare il centro di una periferia che aspira ad essere città.

*Vice presidente Inu Lazio.

Note

1. Il riferimento principale è al nuovo Prg di Roma, ma anche nel piano di Ivrea (in *Urbanistica* n.127) la città storica ha incluso alcuni quartieri moderni olivettiani.
2. Joseph Connors - *Alleanze e inimicizie - L'urbanistica di Roma barocca*, Bari 2005
3. Parliamo qui dei 5 Programmi di Riqualificazione Urbana (Borghesiana, Case Rosse, Esquilino, Ostia Ponente e Pigneto), degli 11 Programmi di Recupero Urbano (Acilia-Dragona, Corviale, Fidene-Valmelaina, Labaro-Prima Porta, Laurentino, Magliana, Palmarola-Selva Candida, Primavalle-Torrevecchia, San Basilio, Tor Bella Monaca e Valle Aurelia), ma anche di alcuni dei Programmi Integrati previsti dal nuovo piano (Alessandrino, Casilina-Tor tre teste, Macchia Saponara, Pietralata e Prima Porta), attualmente in fase di progettazione preliminare. Per i PRIU, vedi "I programmi di Riqualificazione Urbana del Comune di Roma" in UI n.146, per i Pru "I Programmi di Recupero Urbano" in UI n.173 e "I Programmi di Recupero Urbano di Roma nella fase operativa" in UI n.202.
4. Parliamo in particolare del Progetto Urbano Ostiense-Marconi che interviene su un quartiere esistente con interventi pubblici e privati discreti, sostenuto da un'idea forte di rifunzionalizzazione dell'ambito.
5. Citiamo ad esempio Gino Valle (Bufalotta), Gregotti (Acilia Madonnetta), Purini (Eur Castellaccio).
6. È il caso della centralità della Romanina il cui incarico, a seguito del concorso, è stato affidato a Manuel Salgado.

Quaderni di periferia

Daniele Virgilio*

Il Comune della Spezia sta avviando un esperimento progettuale per le periferie mettendo in cantiere uno strumento non convenzionale per affrontare le problematiche dell'abitare nelle aree incerte della "città debole"

Il Comune della Spezia sta avviando un esperimento progettuale per le periferie mettendo in cantiere uno strumento non convenzionale per affrontare le problematiche dell'abitare nelle aree incerte della "città debole".

I "Quaderni delle Periferie" nascono da una riflessione sulle problematiche di visione, di metodo e tecniche sollevate dalle criticità emerse localmente, ma riscontrate anche a livello più generale, nella stagione dei programmi complessi (con particolare riferimento ai contratti di quartiere): in questi pare dominare talvolta un approccio più attento agli *oggetti* edilizi che non alla complessità delle *relazioni* abitative (ambientali e sociali) e sembra prevalere una "logica ancora eccessivamente *mattonista e cementizia*" che, prodotto della scarsa "integrazione intersettoriale delle linee di intervento pubblico", concentra sugli aspetti edilizi gran parte delle risorse. L'approccio tendenzialmente sostitutivo di alcuni degli interventi oggi in attuazione tende, inoltre, a mettere in secondo piano, quando non a disconoscere del tutto, il ruolo dell'adattamento spontaneo e della cura quotidiana dello spazio abitativo, di quel principio di ordinaria manutenzione urbana che costituisce

l'invisibile essenza dei legami tra abitanti e luogo. Agli approcci generalmente tecnicisti e "duri" che hanno dominato le esperienze di recupero in periferia, radicati su pratiche progettuali spesso standardizzate e su sguardi settoriali che sembrano avere sottovalutato l'importanza delle pratiche abitative e dei loro spazi di manifestazione, si sta cercando di sostituire uno sguardo attento ai segni e alle relazioni che sono specifici della "piccola dimensione" dell'abitare, investendo di nuove responsabilità il ruolo della pianificazione, estendendo il campo di attenzione e i possibili/necessari spazi del coinvolgimento e dell'interazione con gli abitanti, cercando a tal fine di predisporre, per quanto possibile, "nuovi" strumenti. I "quaderni" vengono proposti come strumenti di gestione sul campo dell'attuazione del piano urbanistico comunale, mettendo al centro dell'attenzione la dimensione quotidiana dell'abitare, attraverso modalità di rappresentazione identitaria e di elaborazione scenariale e progettuale attente al protagonismo dei piccoli luoghi e delle piccole aggregazioni sociali, alla dimensione minima dei paesaggi abitativi, alla loro "domesticizzazione simbolica", ripensando e riportando in relazione ad esse anche le previsioni di trasformazione urbana di scala medio-grande. Il quaderno è pensato per operare alla piccola dimensione (il "quartiere", la "frazione", il "nucleo"), interpretandola come un sistema complesso di relazioni strutturato in una parte organica di periferia, dotata di autonomia identita-

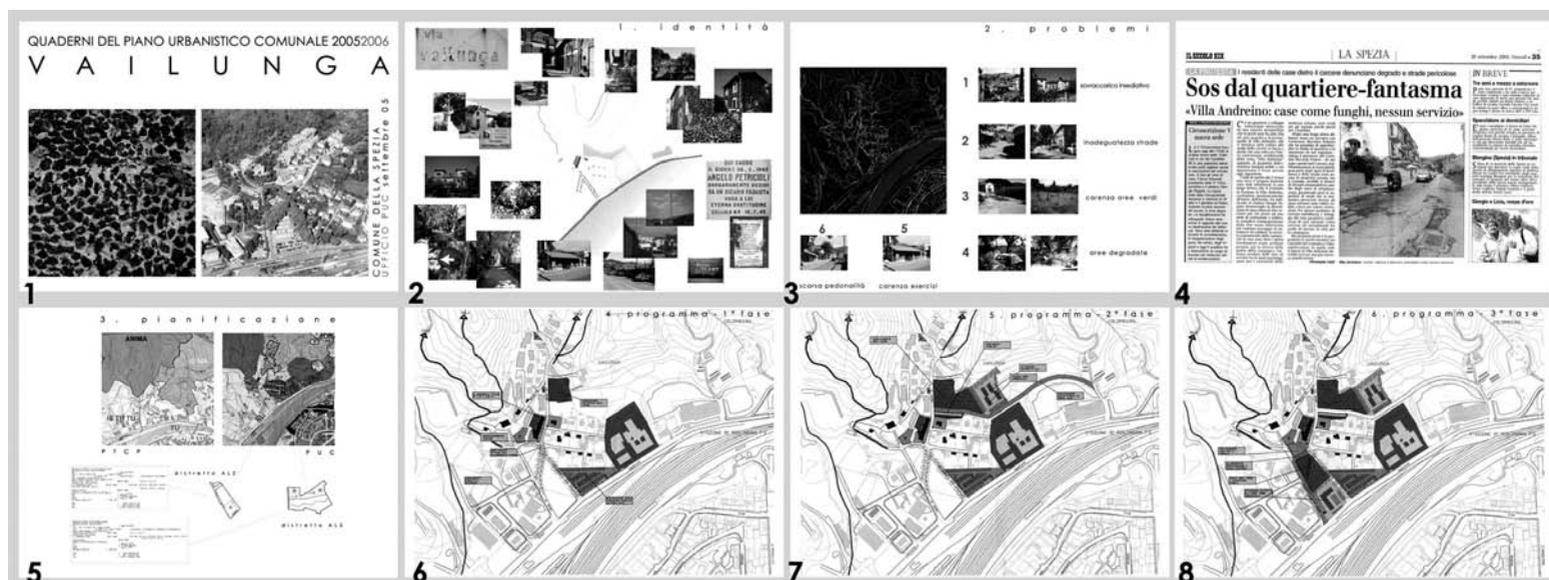


Fig. 1 - Le pagine essenziali del quaderno di Vailunga: 1. copertina; 2. mappa identitaria; 3 e 4. mappa delle criticità e documentazione; 5. quadro della pianificazione; 6, 7 e 8. le tre fasi di attuazione del programma (elaborazione: D. Virgilio e F. Della Rocca, Comune della Spezia).

ria riconosciuta, di un'unitarietà fisicamente decifrabile nella leggibilità di un centro e di un confine. Pur non essendo uno strumento codificato da norme (la sua validazione è l'adozione da parte della Giunta Municipale), il "quaderno" è un documento che persegue l'attuazione del piano comunale utilizzandone le flessibilità come campo di opportunità per la selezione di alternative progettuali significative: ad esempio nel ridiscutere pubblicamente e nel proporre modifiche e adattamenti allo schema di assetto di un'area di trasformazione, nel definire i contenuti di un'area di cessione in forza dei desideri dei gruppi sociali locali, nel concordare modalità di appropriazione e di uso di aree pubbliche, nel programmare l'attuazione di urbanizzazioni non previste nel piano, nel definire le priorità nell'organizzazione delle opere manutentive, nello stabilire l'ambito della possibile azione "autocostruttiva" degli abitanti. Ma il "quaderno" intende essere anche uno strumento che ammette, dove necessario, la ridefinizione - attraverso le procedure di aggiornamento e variazione previste dalla vigente legislazione - dello strumento generale come possibilità all'interno del processo di discussione pubblica e di verifica locale del piano. Lo scopo è quello di guidare i processi di riqualificazione cercando di fare convergere le risorse pubbliche

e quelle private (queste in larga misura derivanti dalle compensazioni della disciplina perequativa delle trasformazioni su cui è incardinato il piano comunale) favorendo il coinvolgimento e sviluppando accordi verso la costruzione "pattizia" di un programma evolutivo il più possibile condiviso. Il "quaderno" non si basa su una metodologia partecipativa perché non

rinuncia ad operare a partire dalla "visione di sfondo" costruita dal piano comunale (consulenti generali: Luciano Pontuale e Federico Oliva), con la quale resta coerente, ma identifica, per altro verso, nell'ascolto e nella consultazione non semplici slogan dietro cui nascondere meri adempimenti burocratici, ma opportunità faticosamente perseguite di rendere

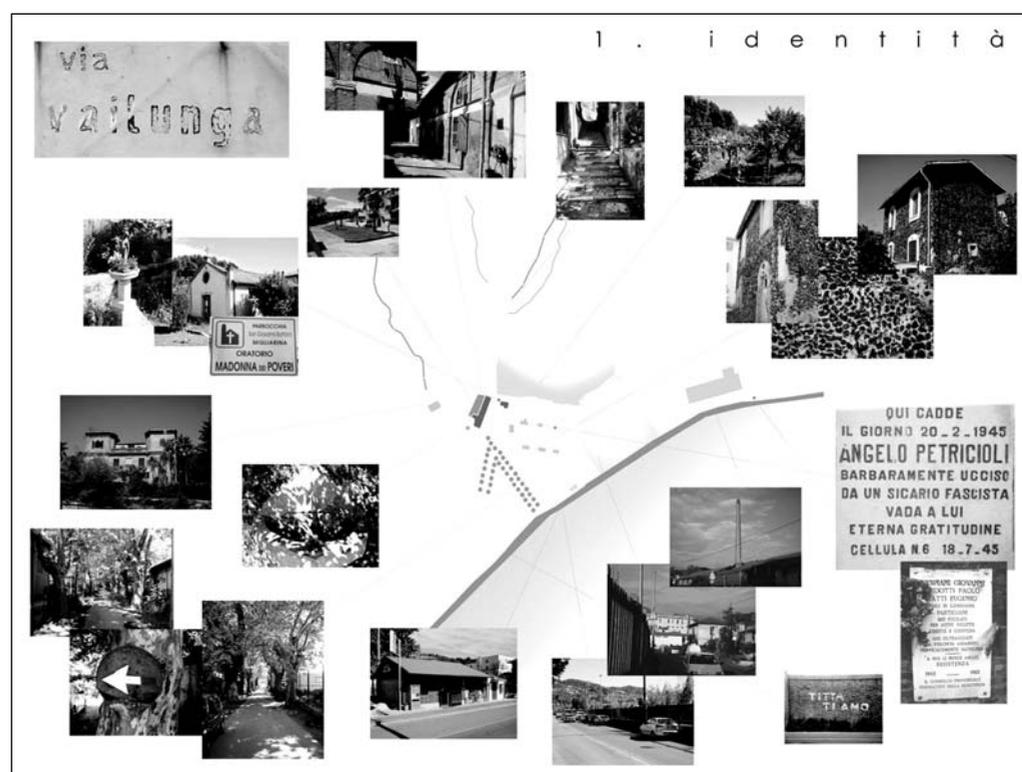


Fig. 2 - Mappa identitaria di Vailunga (elaborazione: D. Virgilio e F. Della Rocca, Comune della Spezia).

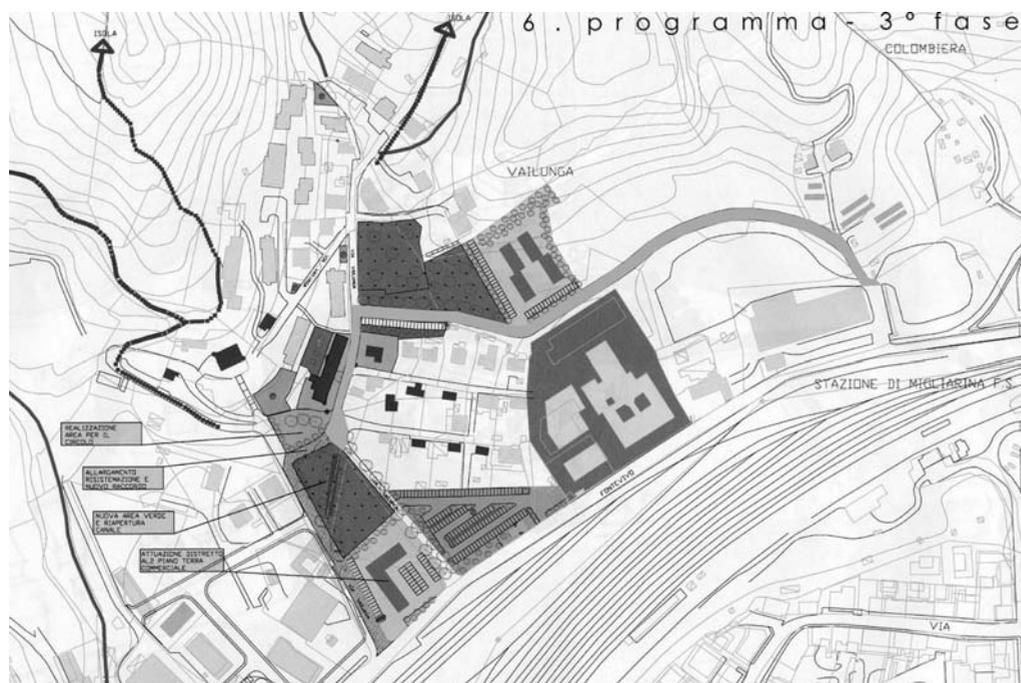


Fig.3 - Schema dell'attuazione della terza fase del programma per Vailunga (elaborazione: D. Virgilio e F. Della Rocca, Comune della Spezia).

trasparente la gestione del piano, per offrire agli abitanti spazio comunicativo, conflittuale e decisionale sia al livello della trasformazione che a quello della cura dei luoghi. I “quaderni” cercano di mettere in atto una visione sintetica che tenta di cogliere come essenza del progetto le relazioni costitutive dei luoghi, ricercando costantemente la trama del reticolo invisibile di rapporti – anche affettivi – tra uomini e spazi a sostegno delle più grandi trame dei progetti di scala superiore, attribuendo, in particolare, un ruolo centrale agli spazi aperti. È quindi un progetto che non filtra le microazioni e l’universo di segni della presenza umana quotidiana, i gesti innumerevoli della cura e dell’adattamento, ai quali anzi riconosce una possibilità di espressione e di significazione paritetica a quella dei progetti di trasformazione perché li interpreta come condizione per la loro vitalità, la loro comprensione comune, la loro *umanizzazione*. Il primo tentativo che è stato sviluppato, e che è oggi nella sua fase iniziale di pratica attuazione, è stato dedicato alla frazione di Vailunga, piccolo frammento di periferia interstiziale a più grandi progetti di trasformazione (l’area della ex raffineria IP, l’area per la nuova sede dell’azienda del gas), denso di storie legate

alla lontana origine rurale, all’industrializzazione e agli eventi della resistenza, in cui convivono i contrasti tipici della periferia (il carcere, una villa trasformata in clinica privata, piccole discariche, il rudere di una vecchia fornace, cantieri di nuova edilizia, edifici storici semiabbandonati, frantumi di ruralità domestica). La struttura del “quaderno” è stata articolata in una serie di pagine costruite lavorando sulla soglia delicata che separa il linguaggio comune da quello tecnico in modo da comunicare il più possibile con chiarezza e pragmatismo le azioni programmabili, accompagnate da rappresentazioni il più possibile vicine alla percezione e alla verificabilità, da parte dell’abitante, dei risultati auspicati. Ecco la ricostruzione della sequenza metodologica ed espositiva del “quaderno”:

- viene innanzitutto proposta una mappa identitaria come primo passo di avvicinamento alla dimensione di luogo, che associa un ideogramma schematico del quartiere ad un insieme di immagini fotografiche che registrano, in modo non sistematico ma riferito alla disposizione spaziale degli oggetti: a) gli elementi della fisicità del costruito (edifici pubblici, edifici storici, forme dei tessuti urbani *pianificati*, tessuti storici con funzioni di

centralità locale, strade che costituiscono gli assi di impianto del tessuto locale e di orientamento del quartiere nel più ampio contesto urbano, oggetti urbani e riferimenti visivi ecc.); b) le relazioni con le componenti ambientali (corsi d’acqua, aree verdi, verde naturale spontaneo, aree rurali intercluse o interstiziali, orti urbani, aree abbandonate ecc.); c) gli aspetti storico-culturali, simbolico-affettivi e di significazione dei luoghi (piccoli monumenti locali, epigrafi, *writing*, ecc.); d) gli elementi di caratterizzazione funzionale (es: presenza di commercio diffuso, di attività produttive di significato e tradizione locale, ecc.);

- vengono esplicitati gli elementi di criticità presenti costruendo una mappa dei problemi. La mappa viene elaborata mettendo insieme la diagnostica dello sguardo tecnico con quella di senso comune derivante dalle segnalazioni degli abitanti, magari documentate attraverso la rassegna stampa. La mappa dei problemi viene redatta senza censure, dando voce a tutti gli elementi che segnano il disagio abitativo, dalle minacce ambientali al degrado per trascuratezza e abbandono;

- le proposte progettuali si riferiscono, anche qualora sia necessario prevedere scostamenti significativi da formalizzare attraverso più lunghe procedure di variazione, alle previsioni degli strumenti urbanistici vigenti: per questo il quaderno dedica una pagina al quadro della pianificazione, comprendendo anche i progetti di opere e infrastrutture pubbliche in previsione; - le proposte progettuali vengono chiaramente descritte, in un linguaggio per quanto possibile piano e comprensibile, attraverso una rappresentazione scarna ma poco equivocabile, facendo riferimento alle reali modificazioni percepibili “ad altezza d’uomo” e verificabili nelle loro conseguenze. Vengono evitate le aspirazioni generiche preferendo, nell’incertezza, indicare un possibile tema aperto da definire attraverso il processo di discussione pubblica e valutando la disponibilità attiva degli abitanti. Le proposte progettuali sono temporalizzate attraverso una successione in fasi dotate di una loro tempistica stimata ma realistica e

vincolante per la misurazione – da parte di chiunque – dell'efficacia di quanto proposto: una prima fase di breve periodo dedicata alle opere più urgenti e più facilmente realizzabili (nel caso di Vailunga: allargamento della strada del quartiere, realizzazione di parcheggi, acquisizione anticipata e sistemazione, con l'aiuto degli abitanti, di un'area verde prevista in un distretto di trasformazione di cui viene proposta modifica allo schema di assetto, recupero e manutenzione delle fontane); una seconda fase di medio periodo (attuazione delle previsioni del distretto integrando il quartiere con piccole funzioni commerciali di vicinato, realizzazione di una nuova strada connessa al distretto, potenziamento della dotazione di parcheggi pubblici); una terza fase di lungo periodo (attuazione di ulteriori aree di trasformazione con realizzazione di nuove aree verdi e riapertura di parte dei corsi d'acqua preesistenti);
 - viene lasciata, infine, simbolicamente, una pagina bianca che raccoglie, in forma di "diario di bordo", le risposte degli abitanti nel corso degli incontri, riproducendone i testi scritti, anche in questo caso senza censure. La pagina bianca si trasforma, via via, nelle battute non scritte di una composizione che evolve sulle retroazioni dei cittadini, registrando i vari stadi, non sempre di successo, dell'attuazione del quadermo nel corso del tempo.
 Nell'ambito di questa struttura i "quaderni" intendono rappresentare un primo tentativo sperimentale per la costruzione di eventuali futuri programmi complessi con uno sguardo più vicino a quello degli abitanti.

**Ufficio del Piano Urbanistico, Comune della Spezia.*

Riferimenti bibliografici

Lorenzo Bellicini, Richard Ingersoll, "Periferia Italiana", Roma, Meltemi, 2001.
 Mariolina Besio (a cura), "Il libro delle vigne – un progetto di riqualificazione urbana a Genova", Genova, Umberto Allemandi & C., 1999.
 Paolo Colarossi, "Piccole città nella città", Urbanistica Informazioni 174, 2000.
 Paolo Colarossi, "Tre ragionamenti a favore di uno scenario desiderabile per abitare", in Mariolina Besio (a cura) – "Il vino del mare – il piano del paesaggio tra i tempi della tradizione e i tempi della conoscenza", Venezia, Marsilio, 2002.
 Lidia Decandia, "Dell'identità – saggio sui luoghi: per una critica della razionalità urbanistica", Soveria Mannelli, Rubbettino, 2000.

Michel De Certeau, "L'invenzione del quotidiano", Roma, Edizioni Lavoro, 2001.
 Pierre Donadieu, "Campagne urbane – una nuova proposta di paesaggio della città", Roma, Donzelli, 2006.
 Patrizia Gabellini, "Il disegno del piano di Roma: un'esperienza", Urbanistica 116, 2001.
 Franco La Cecla, "Perdersi-l'uomo senza ambiente", Bari, Laterza, 2000.
 Kevin Lynch, "Deperire – rifiuti e spreco nella vita di uomini e città", a cura di Michael Southworth, Napoli, CUEN, 1992.
 Alberto Magnaghi (a cura), "La rappresentazione identitaria del territorio – atlanti, codici, figure, paradigmi per il progetto locale", Firenze, Alinea, 2005.
 Simone Ombuen "Natura e caratteristiche dei programmi complessi", in Simone Ombuen, Manuela Ricci, Ornella Segnalini, "I programmi complessi – innovazione e piano nell'Europa delle regioni", Milano, il sole 24 ore, 2000.
 Giancarlo Paba, "Movimenti urbani – pratiche di costruzione sociale della città", Milano, Franco Angeli, 2003.
 Elio Piroddi, "Le forme del piano urbanistico", Milano, Franco Angeli, 1999.
 Elio Piroddi, "Permanenza e sostituzione: la natura del problema", in Lucio Contardi, Annalisa Marinelli, "Permanenza e sostituzione nella riabilitazione urbana", Urbanistica Dossier, n.57, anno VII, marzo-aprile 2003.
 Ornella Segnalini, "I contratti di quartiere", in Simone Ombuen, Manuela Ricci, Ornella Segnalini, "I programmi complessi – innovazione e piano nell'Europa delle regioni", Milano, il sole 24 ore, 2000.
 Daniele Virgilio, "Lo spazio degli abitanti nel recupero dell'edilizia pubblica" in Urbanistica Informazioni n.194, 2004.
 Bruno Zevi, "Sterzate architettoniche – conflitti e polemiche degli anni Settanta/Novanta", Bari, Edizioni Dedalo, 1992.

FONDAZIONE GIOVANNI ASTENGO

*Giovanni Astengo Foundation
 with
 Italian Regional Science Association
 Polytechnic of Bari
 University of Naples Federico II
 Municipality of Campi Salentina*

**School in Evaluation for Planning
 SMALL-MEDIUM SIZED CITIES:
 PERSPECTIVES OF STRATEGIC PLANNING
 Campi Salentina, Italy, 16-21 October 2006**

Topic

In a perspective of increasing competition among cities and territories, small/medium sized cities are compelled to develop strategic plans to interact at the territorial scale. How can such strategies become able to defend environmental, social and economic values within long term visions/projections in order to digress the tendencies of absorption or marginalization exert by stronger urban areas?

Scientific coordination

Maria Cerreta, *Dipartimento di Conservazione dei Beni Architettonici e Ambientali, Università degli Studi di Napoli Federico II, cerreta@unina.it*

Grazia Concilio, *Dipartimento di Architettura e Urbanistica, Politecnico di Bari, g.concilio@poliba.it*

Valeria Monno, *Dipartimento di Ingegneria per l'Ambiente e per lo Sviluppo Sostenibile, Politecnico di Bari, v.monno@poliba.it*

Secretariat

Maria Antonietta Durante
 Fondazione Giovanni Astengo
 Piazza Farnese 44, 00186 Roma
 tel 06.68134453
 fax 06.68600070

<http://www.fondazioneastengo.com>
<http://www.inu.it/astengo/index.html>
info@fondazioneastengo.com

Una periferia di Genova

Silvia Soppa*

Intervista a Erik Belgiovine, Dirigente della Divisione Territoriale Quarta Valbisagno, Comune di Genova

SS Il caso di Sant'Eusebio rappresenta un'esperienza esemplificativa di urbanistica partecipata, in cui l'approccio bottom up ha ben coniugato la considerazione agli aspetti sociali con i temi della valorizzazione territoriale

EB Il quartiere di Sant'Eusebio si colloca alla periferia di Genova in Valbisagno; l'ambito territoriale è caratterizzato dalla forte presenza di servizi di scala urbana, da disorganiche e talvolta conflittuali trasformazioni di carattere insediativo ed infrastrutturale, ma anche dal permanere di ambienti naturali e di nuclei storici di formazione rurale. Sant'Eusebio è uno di questi nuclei in cui alla matrice storica degli insediamenti si sovrappongono situazioni paradigmatiche di espansione dell'edificato proprie delle periferie, tra cui un quartiere di edilizia agevolata degli anni Ottanta. In questo contesto matura, da parte degli stessi abitanti, l'iniziativa di riqualificare e migliorare la qualità fisica e sociale del loro "ambiente di vita", anche a seguito di ripetuti episodi di vandalismo. Nel 2003 prende avvio la costruzione di un processo partecipato che ha l'obiettivo di pensare e disegnare progetti da realizzare nel quartiere. L'occasione che porta alla strutturazione dell'esperienza è anche data dallo strumento di Agenda XXI locale, che riconoscendo le forti valenze territoriali della Valle, la propone come progetto pilota, in cui spe-

rimentare azioni di miglioramento della qualità ambientale che possano poi essere estese all'intero territorio urbano.

SS L'esperienza di Sant'Eusebio si sta dimostrando caso-pilota di forte rappresentatività, non solo perché si inserisce a pieno titolo negli indirizzi di Agenda XXI locale, ma anche perché ha sviluppato un processo partecipativo delle scelte che può essere proposto come "best practice" per l'avvio di azioni di intervento da attuarsi più estesamente nella periferia di Genova.

Quali risultati progettuali originali ha conseguito? Quali i caratteri salienti che la caratterizzano come replicabile?

EB L'originalità dell'esperienza è in primis identificabile nell'aver stimolato proposte di riqualificazione ambientale effettive, cioè formulate e maturate in base alle esigenze che gli abitanti hanno manifestato per migliorare il loro "ambiente di vita", esigenze che si sono dimostrate particolarmente attente a voler conferire qualità agli spazi pubblici di uso quotidiano.

L'individuazione delle idee di progetto è scaturita da un processo partecipato che ha visto il confronto e la discussione di una pluralità di persone motivate, coinvolte direttamente nei problemi del territorio, portatrici di esigenze plurali; non solo, lo stesso tavolo di lavoro è stato organizzato *in loco*, permettendo così un confronto diretto con i luoghi deputati alla valorizzazione. Questa impostazione di metodo ha permesso di impostare le attività secondo una logica di priorità attenta alla fattibilità delle proposte sia in ter-

mini di risorse finanziarie che di opzioni progettuali. Un altro aspetto originale è la natura delle "nuove opere" individuate: si tratta di progetti che volgono la loro attenzione alla ricostruzione del connettivo tra parti esistenti del costruito e, in particolare, alla realizzazione di relazioni fisiche e percettive tra porzioni di territorio di antica matrice e quelle di più recente realizzazione. L'obiettivo è molteplice: superare la percezione di marginalità di alcuni luoghi, integrare funzioni d'uso differenti, operare una qualificazione sociale e dell'abitare, recuperare "spazi aperti" alla fruizione pubblica. È importante sottolineare quanto sia fondamentale l'attenzione che l'esperienza di Sant'Eusebio ha rivolto verso la riqualificazione dello "spazio aperto", pubblico e d'uso pubblico, spesso solo accessorio nelle prassi progettuali correnti. Gli interventi progettuali alla piccola scala, interstiziali, di connettivo, "modesti" in quanto a segno progettuale, che il processo partecipato ha evidenziato, diventano qui l'elemento fondante la qualità dell'atto progettuale stesso, pensato prioritariamente per poter usufruire, percorrere, vivere il proprio territorio in sicurezza e con piacevolezza. Nello stesso tempo, questa impostazione ha permesso sia alla parte tecnica che amministrativa di costruire una serie di proposte scomponibile per fasi temporali, garantendo, da un lato, la possibilità di realizzare gli interventi cadenzandone *ad hoc* le risorse finanziarie disponibili, dall'altra, predisponendo una serie di temi-progetto replicabili anche in altre parti

del territorio. Si è trattato di impostare con una diversa mentalità il progetto, attivando un processo capace di portare all'attenzione delle Istituzioni le ricadute non secondarie - in termini di qualità e di consenso - che la progettazione della microscala ha, anche rispetto ad opere di maggiore evidenza che, spesso e paradossalmente, è più facile sostenere con risorse straordinarie; si sono valutati quegli elementi di progetto che potessero rendere l'iniziativa ulteriormente implementabile, modificabile ed ampliabile a territori più vasti. Questo aspetto risponde agli indirizzi di Agenda XXI locale della Valbisagno, che, appunto, ha costituito l'*imput* di inizio per l'esperienza di Sant'Eusebio e che si focalizza sulla estendibilità e replicabilità di progetti con una forte componente ambientale e partecipativa. Per la particolarità del contesto (territoriale e di opportunità) in cui si è sviluppato il caso di Sant'Eusebio non è facile trovare esempi paragonabili; un riferimento può essere fatto alla nota esperienza condotta per Piazza delle Vigne nel Centro Storico di Genova, per la quale si è partiti dall'espressione di un'esigenza di riqualificazione sociale e territoriale e poi si sono curate le modalità per sostenerla, optando per un forte approccio *bottom up*.

SS La Circoscrizione ha partecipato direttamente e fin dall'inizio a tutto il processo. Quanto l'esperienza avuta ha la possibilità di incidere con l'attività e il ruolo futuri della stessa Amministrazione? Quali delle indicazioni da essa attinte possono tradursi in pratica corrente?

EB La Circoscrizione ha visto il coinvolgimento sia della parte politica, con la presenza alla costruzione del processo del Consiglio di Circoscrizione, sia della Divisione, quindi della parte tecnica-strutturale. Il ruolo avuto è definibile come *primis inter pares*, assolutamente coerente con il carattere dell'iniziativa pensata e portata avanti secondo logiche di urbanistica partecipata. Tuttavia, la loro presenza è sicuramente stata "strategica" per la buona riuscita dell'esperienza, in quanto ha potuto direttamente mediare tra l'Amministrazione centrale e gli abi-

tanti di Sant'Eusebio. Il rischio, valutato, è stato quello che la Circoscrizione venisse investita di un ruolo prioritario, alienando la voce della popolazione. Questo forse è l'aspetto più delicato negli equilibri tra i diversi soggetti che sono stati coinvolti al comune tavolo di lavoro e su cui si è posta particolare attenzione per evitare che si imponesse un atteggiamento di delega a discapito di una partecipazione attiva.

L'esperienza messa in atto ha permesso di realizzare una rete di relazioni basata sulla costruzione di un rapporto fiduciario tra i diversi attori in gioco che costituisce una forte potenzialità in futuro per avviare altre iniziative. L'avvicinamento all'ascolto delle esigenze dei cittadini, l'acquisizione di alcune tecniche di "comunicazione ampia", di rappresentazione dei desiderata e di identificazione delle peculiarità del territorio - per esempio si stanno elaborando con le scuole delle Mappe identitarie secondo il modello inglese delle *Parish Maps* -, nonché la ricerca collettiva di metodologie efficaci nell'impostare un progetto tecnico secondo modalità attente ad usufruire di risorse attivabili (aspetto determinante quando si agisce in regime di contrazione dei finanziamenti pubblici) costituiscono un *background* che non si esaurisce con la conclusione dell'esperienza.

SS L'esperienza è tutt'ora in itinere ed è giunta all'elaborazione di un disegno progettuale propedeutico alla stesura del Progetto Preliminare'. In questa fase cruciale si stanno mantenendo gli obiettivi evidenziati nel processo partecipativo? Quali eventuali debolezze stanno mostrando la predisposizione della fase attuativa rispetto alle aspettative degli abitanti?

EB La maturazione dell'esperienza è giunta al momento del reperimento delle risorse, che si costituisce come la parte più complessa che può inficiare tutta la costruzione del processo-progetto, sia in termini di garanzia della coerenza rispetto a quanto derivato dal percorso di partecipazione, sia in termini di rafforzamento della fiducia degli abitanti nel referente istituzionale sia, conseguentemente, sulla stessa concretizzazione delle opere, che è

stato - si ricordi - l'obiettivo condiviso e catalizzante di tutta l'iniziativa. In questo momento l'impegno è volto all'attivazione di risorse finanziarie che diano concretezza al progetto; la modalità, come sopra scritto, di organizzare un disegno progettuale organico, attuabile secondo fasi progressive, permette di avviare da subito gli interventi valutati come prioritari e, parimenti, di mantenere alta l'attenzione sul "fare" per questo quartiere. Diverse sono le voci di finanziamento prese in considerazione; sia reperire finanziamenti *ad hoc* e avanzi di bilancio nella consapevolezza che questo canale sottopone a maggiori condizioni i contenuti del progetto ed espone ad una maggiore frammentarietà le azioni di intervento (magari a discapito della qualità) sia fare riferimento a programmi complessi, che pur imponendo tempi più lunghi per l'attuazione del progetto, rafforzerebbe ulteriormente la natura partecipativa del processo e riuscirebbe a garantire la coerenza tra gli interventi predisposti. Allo stato attuale si stanno considerando entrambe le opzioni, scegliendo caso per caso i canali di finanziamento attivabili in relazione alle diverse voci di spesa e agli interventi previsti dal progetto complessivo.

SS L'esperienza di Sant'Eusebio si prefigge la concreta realizzazione delle progettualità condivise e, a tal fine, ha coinvolto differenti livelli istituzionali (Circoscrizione, Comune, Regione), che hanno dimostrato interesse verso il metodo sperimentato in quanto garante di risultanze non conflittuali. Questo orientamento sta incidendo sulla percezione da parte degli abitanti di un rinnovato atteggiamento delle pubbliche amministrazioni verso la periferia urbana, per la quale spesso si è sottolineata la sua esclusione dalle priorità delle politiche territoriali?

EB Anche se il processo non è ancora concluso ed è evidentemente nella delicata fase di verifica della sua efficacia, si può rispondere affermativamente a questa domanda; nello specifico, per la Circoscrizione avere partecipato fin dall'inizio allo stesso tavolo di discussione ha fatto sì che essa non fosse solo l'interlocutore a cui rivolgere

istanze da parte degli abitanti, ma un referente con cui lavorare e soprattutto un soggetto che lavorava con loro su comuni obiettivi, predisponendo così un rapporto capace di superare il binomio "istituzione vs comitati" per sostituirlo con uno dialettico e paritetico, tra "amministratori e cittadini". Questa re-interpretazione (reciproca) di ruoli è fondamentale in quanto permette di superare l'atteggiamento di rivendicazione insito nella natura stessa dei comitati, privilegiando il dialogo, aspetto questo assai rilevante delle politiche territoriali, soprattutto nel momento in cui si agisce non solo sulle periferie, ma su tutte le zone a forte tensione sociale.

* INU Liguria.

Note

1. A marzo 2006 è stato presentato, in un incontro pubblico e alla presenza di assessori del Comune di Genova e della Regione Liguria, il progetto riguardante l'area centrale del quartiere adibita a spazio a verde attrezzato e sport.

Il Cdq e il progetto delle periferie

Francesco Selicato, Francesco Rotondo*

Per quanto raffinati possano essere gli strumenti urbanistici e/o negoziali messi in campo, la gestione di situazioni complesse come quella descritta non è possibile senza la presenza di amministratori determinati, consapevoli del proprio ruolo, "eticamente" responsabili, supportati da equipe tecniche ed amministrative egualmente dotate

In generale sono state le aree dismesse e/o periferiche, quelle dove più che altrove, e con logiche partenariali tra pubblico e privato prevalentemente mercantili, si sono concentrate le più recenti pratiche di rigenerazione urbana. In queste zone per attivare forme spesso imponenti di partnership tra pubblico e privato sono state consentite azioni in contrasto con la strumentazione urbanistica vigente semplificando le procedure di variante. Contemporaneamente si sono attuate forme spinte di contrattazione tra pubblico e privato e si sono stimulate forme reali di partecipazione al processo decisionale, come mai era accaduto. L'attenzione suscitata dai programmi urbani complessi per forme flessibili e proattive di pianificazione ha obbligato gran parte delle nuove leggi regionali ad integrarli nelle prassi normative, equiparandoli ai piani operativi. D'altra parte sembra evidente come le tante aree urbane degradate, spesso caratterizzate dalla presenza di ceti sociali deboli, in condizioni di disagio, di marginalità e di

esclusione, con un tasso elevato di disoccupazione e povertà, debbano costituire obiettivo prioritario di intervento nel programma politico di ogni istituzione. In questo secondo caso le pur necessarie partnerships tra agenti pubblici e privati devono ancor più essere definite all'interno di una "coalizione di interessi e di impegni morali", che mirino a conseguire risultati di inclusione e di integrazione sociale, attraverso l'implementazione di azioni atte a favorire il soddisfacimento dei bisogni individuali.

In tale contesto, la partecipazione degli abitanti alla formazione e all'attuazione delle pratiche rigenerative, capace di fornire una base di conoscenza ormai considerata irrinunciabile in tali processi (si veda ad esempio Regione Umbria, 2004, e UTF, 1999), ne aumenta l'efficacia e l'efficienza? E se carenze di conoscenza, distorsione dell'informazione, frammentazione dei bisogni, hanno spesso una forte ripercussione negativa su efficienza e efficacia delle politiche di rigenerazione, possono gli approcci partecipativi condurre ad una reale condivisione delle scelte? In tale prospettiva, essi possono al più limitarsi a prendere atto delle differenze e ad assecondare scelte "accettabili" in virtù di una reciproca convenienza dettata dalla compresenza di interessi diversi? La letteratura su questi argomenti è divenuta ormai anche in Italia, consistente per numero e profondità di temi svolti. A chi scrive appare condivisibile la posizione di chi indica il ruolo fonda-

mentale delle istituzioni in queste dinamiche negoziali e collaborative, nella individuazione, in ciascun contesto urbano, degli elementi non negoziabili, delle politiche da programmare e attuare. In queste nuove arene decisionali, in sintesi, l'operatore pubblico deve avere capacità e volontà di selezionare, in funzione della pluralità di valori che in un certo momento possono definirsi interesse pubblico, priorità e obiettivi di piani e progetti. Ossia come afferma Francesco Indovina, si tratta di rendere il piano flessibile nei suoi strumenti attuativi, piuttosto che nei suoi obiettivi, che una volta definiti in modo partecipato ampio e trasparente, non devono essere messi in discussione. La questione del ruolo delle istituzioni in questi processi diventa pertanto relativa alle modalità con cui individuare ed esprimere gli elementi non negoziabili di tali piani e progetti, per consentire di gestire con coerenza (rispetto a tali elementi) e con trasparenza, conflitti, mediazioni, negoziazioni, necessarie alla loro costruzione ed attuazione. Compito complesso e per il quale non sempre nelle amministrazioni pubbliche vi sono competenze e volontà politiche idonee.

Il CdQ "Piccinato": un processo non completato

La città di Monopoli, sulla costa ad est del capoluogo pugliese, Bari, è un comune di circa 50.000 abitanti, caratterizzato da una struttura morfologica urbana tipica dei comuni costieri della provincia. Ad un centro storico di impianto medievale sul mare, segue un borgo ottocentesco su maglia ortogonale, cui si sono sommate, nel corso del novecento, le zone di espansione residenziale. L'edilizia popolare ha vissuto tutte le stagioni dell'intervento pubblico, dai primi interventi Ina Casa degli anni '50 alle successive realizzazioni dell'Istituto Autonomo Case Popolari (Iacp), di cui quelle finanziate dalla legge 167/1962 sono le più consistenti. A Monopoli vi sono quattro "zone 167", dislocate in differenti aree della città. Tra queste ultime è stata scelta l'area da candidare al bando regionale dei Contratti

Tabella 1: Alcuni dati statistici della zona 167 di via Piccinato

Dimensione demografica Comune di Monopoli	49.607 abitanti
Abitanti residenti zona oggetto del Contratto di Quartiere	842 abitanti
Abitanti previsti (dopo il completamento del PdL in corso di realizzazione su via M. Jones):	1600 abitanti circa
popolazione con meno di 15 anni	12,7%
popolazione con più di 65 anni	9,73%
disoccupati	33,4%
pensionati	23%
tasso di scolarità 11/14 anni	82,8%
nessun titolo di studio	29,1%
licenza elementare	12,2%
licenza media	39,5%
diplomati	9,3%
laureati	0,5%

di Quartiere, il quartiere "Piccinato". La sua rispondenza ai requisiti richiesti si manifesta in alcuni dati qualitativi e quantitativi. La zona "167" di via Piccinato presenta soltanto il 15% delle aree destinate dal Piano di Zona a servizi di interesse collettivo, attualmente realizzate e destinate a scuola elementare, mentre tutte le altre si presentano in stato di abbandono. A questa carenza di servizi e all'incompletezza dell'area causata dalle grandi zone pubbliche non realizzate, si aggiunge la presenza di una viabilità in gran parte priva di marciapiedi, spesso non completamente definita, la marginalità dell'area rispetto al centro cittadino, l'isolamento di cui soffre a causa dell'unicità di accesso individuato da un unico incrocio stradale, della presenza della linea ferroviaria e della lama denominata Torrente Pagano, che la chiudono su due lati. Per quanto riguarda il degrado edilizio, la zona è caratterizzata dalla presenza di edifici per lo più in linea costruiti in epoche differenti di proprietà dello Iacp, che sebbene oggetto di recenti interventi di manutenzione straordinaria, presentano scarse qualità prestazionali dal punto di vista tecnico (pacchetti verticali privi di isolamento adeguato, con conseguente presenza di umidità diffusa), funzionale, e di qualità fruitiva (impianti di riscaldamento in gran parte non a norma per la presenza di scarichi a parete, o in molti casi inesistenti, mancanza di ascensori, mancanza di

rampe e accessi facilitati per le utenze deboli, ecc.). Nella altre zone "167", gli edifici sono stati realizzati da cooperative di proprietari con una maggiore attenzione non soltanto agli aspetti manutentivi ma anche a quelli relativi alla cura delle pertinenze condominiali, giardini, vani scala ecc., che manca nel caso precedente. Il disagio sociale e abitativo è stato valutato in prima approssimazione esclusivamente con analisi di carattere qualitativo. Successivamente sono stati raccolti alcuni dati statistici capaci di descrivere sinteticamente i caratteri sociali. (Tab 1).

La presenza di nuclei familiari assegnatari di alloggi pubblici esclusivamente nella zona di via Piccinato, la netta separazione esistente tra gli alloggi Iacp e gli altri presenti in zona, formalizzata dalla presenza di una muratura alta e banalmente in calcestruzzoarmato, e da muretti degradati, sono elementi rappresentativi di un possibile disagio sociale e abitativo. In questo contesto, il processo partecipativo si è svolto in modo rapido (in circa 5 mesi è stato elaborato, valutato e approvato il progetto), coinvolgente (tra incontri e questionari sono stati interessate circa 500 persone su 842 abitanti) e capace di influenzare le decisioni progettuali (attraverso la valutazione per questionari e negli incontri, di tre bozze di progetto dalle quali è stato costruito quello successivamente approvato in Consiglio Comunale).

L'amministrazione comunale ha stabilito fin dall'inizio di costruire le scelte di progetto in questa arena pubblica che consentisse di rendere trasparenti le motivazioni che le hanno guidate. Sintesi e documenti di ciascun incontro venivano resi pubblici sul sito internet istituzionale dell'Ente. Pertanto anche la fase di individuazione dei servizi e delle istanze degli abitanti è stata realizzata in questo ambito.

Solo dopo aver individuato gli obiettivi da perseguire nelle aree destinate (dal Prg) a servizi pubblici, modificandone solo in parte la tipologia, senza variare gli indici e i parametri urbanistici (rapporto di copertura, volumi ecc.), si è deciso di coinvolgere pubblicamente i privati eventualmente interessati a realizzare quelle attrezzature che avessero una redditività di investimento. È stato perciò emanato un bando pubblico per sollecitare una manifestazione d'interessi alla realizzazione di alcuni dei servizi pubblici previsti nel progetto definito al termine del processo partecipativo. Il processo decisionale è stato comunque segnato da alcuni ostacoli lungo il suo percorso, dovuti essenzialmente all'opposizione di qualche proprietario dei suoli, determinato a far valere i propri interessi rispetto ai bisogni della collettività definiti pubblicamente nel corso delle sessioni di lavoro condotte con i residenti. Può accadere infatti, come nel caso in esame, che coloro che perseguono interessi privati nei progetti di trasformazione urbana diano poco peso agli approcci partecipativi tesi a costruire un'idea progettuale condivisa e si preoccupino, al contrario, di allacciare e/o rafforzare relazioni personali con i decisori pubblici a sostegno delle proprie ragioni. Questi soggetti ritengono infatti che le soluzioni definite nel processo partecipativo non possano avere effetto nell'elaborazione conclusiva del progetto. Per il caso qui esaminato, particolarmente significativa si è rivelata, invece, la validazione sociale delle scelte effettuate all'interno delle sessioni di lavoro con i residenti. Il nodo del rafforzamento/indebolimento del governo pubblico delle trasformazioni urbane e territoriali diventa perciò

anche quello delle procedure attraverso cui si formano le decisioni e si gestiscono le situazioni di conflitto, delle forme e degli strumenti per comunicare le scelte e renderne chiari gli effetti. Nel caso di studio qui analizzato, se si fossero accolte tutte le modifiche progettuali richieste dai privati, sarebbero state deluse le aspettative di quanti hanno partecipato agli incontri di lavoro, riponendo la propria fiducia nell'operato dell'amministrazione; d'altra parte, il rifiuto di qualsiasi modifica avrebbe comportato sicuri ricorsi giudiziari e opposizioni al progetto che avrebbero potuto comprometterne il buon esito. Le modifiche al progetto richieste dai privati sono state dunque parzialmente accolte mantenendo con fermezza immutate le destinazioni d'uso pubbliche dell'area interessata. Stili di governo più incisivi sono dunque anche la condizione per dare forza al governo pubblico delle trasformazioni urbane, se si conviene che il problema è quello di gestire con trasparenza e coerenza situazioni negoziali e di conflitto. Per quanto raffinati possano essere gli strumenti urbanistici e/o negoziali messi in campo, senza la presenza di amministratori determinati, consapevoli del proprio ruolo "eticamente" responsabili, supportati da equipe tecniche ed amministrative egualmente dotate, non è possibile gestire situazioni come quella descritta (certamente esemplificativa di numerosi casi analoghi e probabilmente intrinseca allo stesso processo di pianificazione) garantendo l'interesse pubblico, in questo caso più semplice da individuare perché costruito nel processo partecipativo e garantito dal rispetto del Prg vigente. La necessità di instaurare processi decisionali collaborativi, pone in modo più forte che mai, la questione della competenza e delle capacità, oltre che della fermezza etica, delle strutture tecniche e amministrative delle istituzioni pubbliche. Infine, riguardo la necessità che i tempi di realizzazione degli interventi siano adeguati nel rispondere all'insorgere delle esigenze, va evidenziato che nonostante la possibilità di attuare, in ogni caso, una buona parte degli interventi pubblici

previsti nel progetto, il mancato finanziamento del Contratto di Quartiere, ha arrestato l'azione di rigenerazione urbana, provocando delusione negli abitanti coinvolti che ancora una volta lamentano un ampio divario tra definizione delle iniziative e attuazione delle opere pubbliche in ogni caso realizzabili e che invece nel successivo programma triennale dei lavori pubblici hanno seguito altri indirizzi.

**Dipartimento di Architettura e Urbanistica, Politecnico di Bari.*

I CdQ nella realtà milanese

a cura del Gruppo di lavoro San Siro*

L'esperienza di Via Civitali n.30 nel quartiere San Siro dove la necessità di difendere i propri luoghi dell'abitare ha fatto nascere negli abitanti la consapevolezza dell'importanza di essere soggetti attivi e di partecipare alla costruzione del futuro del quartiere

Il quartiere di edilizia pubblica San Siro, situato nella zona ovest di Milano e tutt'oggi ancora ben riconoscibile all'interno del tessuto urbano per la sua forma romboidale, appare con un carattere di estrema contraddittorietà sia per l'eterogenea distribuzione dei fabbricati sia per l'orientamento adottato. Nasce nel 1932 su un'area allora periferica e molto vasta e il lungo iter di progettazione si è concluso solo nell'immediato dopoguerra. La Piazza Selinunte, punto centrale del quartiere, insieme alle Vie Mar Ionio e Aretusa che ne definiscono l'asse Nord-Sud, disegnano la separazione tra il triangolo orientale intitolato all'aviatore del primo conflitto mondiale "Francesco Baracca" e il triangolo occidentale dedicato invece al "Milite Ignoto". Nella Piazza è situata la centrale termica che fornisce il riscaldamento a tutto il quartiere.

Proprio per il lungo periodo di edificazione del quartiere, lo stesso è oggi rappresentativo dell'evoluzione di 20 anni di pensiero architettonico. Sono presenti contemporaneamente il modello a blocco chiuso e semiaperto caro alle *Hoefe* viennesi; il rigoroso impianto razionalista nella parte ovest e le case prefabbricate del dopoguerra a completamento

della parte sud che hanno concluso l'edificazione del più grande e del più densamente popolato quartiere tra quelli storici di edilizia pubblica a Milano. Si tratta di più di 6.000 alloggi di cui oggi 5.000 circa di proprietà pubblica distribuiti in 116 edifici e abitati da più di 12.000 persone.

Il perimetro esterno del quartiere pubblico è vissuto come *confine* che impedisce agli abitanti di usare il territorio circostante e di creare collegamenti sociali, generando la consapevolezza di essere esclusi dalle possibilità e dalle opportunità che immaginano Milano possa offrire loro. Numerose sono le cause di tale esclusione.

In primo luogo il quartiere ha visto per molti anni un'assenza totale di interventi manutentivi¹ con il risultato di un degrado edilizio avanzato che è spesso anche la causa del fenomeno dell'occupazione abusiva². Nella maggioranza dei casi questa pratica è attuata da famiglie che, in assenza di risposte da parte del Comune, non hanno nessuna altra possibilità alloggiativa. Non manca però una minoranza che, favorita dall'assenza delle istituzioni, fa uso di questa pratica per un utilizzo illecito degli alloggi. Anche sul piano dei servizi sociali, che con grande fatica cercano di conseguire un reale miglioramento della qualità della vita degli abitanti del quartiere, si deve constatare l'impossibilità di eliminare le cause della povertà e del disagio in quanto le politiche messe in atto dalla Amministrazione hanno fortemente ridotto la loro efficacia³.

Inoltre, il perdurare per anni della mancanza di una adeguata offerta abitativa di edilizia residenziale pubblica e l'esistenza di numerosi alloggi sfitti fatiscenti con superfici di ridotte dimensioni, ha determinato l'attuale tessuto sociale del quartiere. Le condizioni degli alloggi, spesso, sono tali da essere accettati solo da nuclei familiari portatori di grave disagio socio economico e fra questi è elevata la presenza di malati con patologie psichiche, che aggravano ulteriormente il già fragile tessuto sociale.

Il disinteresse quasi totale da parte delle istituzioni per il destino degli abitanti di questa periferia, ha prodotto una cronicizzazione dei problemi, alimentando la condizione di sfiducia e generando un atteggiamento di rassegnazione e di passività. L'illegalità avrebbe potuto agevolmente appropriarsi di questo territorio, rendendone irreversibile l'isolamento. Ciò non è accaduto e permane un tessuto collettivo che vede i vecchi assegnatari continuare ad avere rapporti con i nuovi venuti isolando, senza spesso avere la forza di contrastare, le famiglie malavitose.

Il CdQ San Siro

Anche in questo quartiere, così come negli altri 4 quartieri milanesi, il CdQ ha previsto nel progetto preliminare interventi prevalentemente rivolti alla manutenzione straordinaria, all'adeguamento normativo e all'abbattimento delle barriere architettoniche in alcuni edifici Aler, da troppi anni dimenticati, e che oggi versano in uno stato di totale abbandono e di grave degrado edili-

zio. Nel contesto specifico del quartiere San Siro il CdQ prevede di intervenire su 14 numeri civici per un totale di 1542 alloggi di cui 180 ormai di proprietà privata in seguito all'alienazione del patrimonio Aler avvenuta negli anni '80. Prevede inoltre: la riqualificazione di alcuni servizi presenti nel quartiere; il rifacimento della centrale termica e della rete del riscaldamento; la revisione del sistema della viabilità e la riorganizzazione dello spazio pubblico urbano nelle strade adiacenti la P.zza Selinunte e nella piazza stessa.

Questa prima ipotesi progettuale prevedeva anche la demolizione totale del civico 30 di Via Civitali caratterizzato da cinque corpi scala in tre edifici, di cui uno a T con distribuzione a ballatoio, per un totale di 136 alloggi, lasciando lo spazio per la ricostruzione di due nuovi corpi edilizi: uno di 40 alloggi destinato nuovamente ad edilizia pubblica e uno di 60 alloggi di edilizia privata.

La giustificazione portata a tale demolizione era quella di *"apertura del quartiere verso la città e nuova creazione di spazi di socialità al piede dei nuovi edifici"*, ragioni che si sono da subito rivelate estremamente fragili da sostenere per almeno quattro motivi. Il degrado degli edifici in oggetto, per quanto diffuso, non è diverso da quello delle altre costruzioni del quartiere sulle quali è invece prevista della manutenzione straordinaria; il patrimonio di edilizia pubblica, già estremamente esiguo nella città di Milano, avrebbe perso 96 alloggi; l'abbattimento di questa testa posta all'estremità ovest avrebbe rotto il disegno urbano riconoscibile e la forma storica del quartiere⁵; 136 famiglie, tra cui molti anziani soli e alcuni casi di persone con disagio psichico già in carico ai servizi sociali, sarebbero entrate nel processo di mobilità previsto in parte interno al quartiere, attraverso la ristrutturazione di più di 50 alloggi liberi e inagibili, in parte necessariamente fuori zona. Tale processo avrebbe così accresciuto il livello di precarietà e di preoccupazione di questi nuclei familiari, ormai radicati nel quartiere per il lungo tempo di vita trascorso e per le conoscenze, la solidarietà e l'aiuto reciproco instaurato con i vicini di casa.

Questa modalità di intervento, come sempre calata dall'alto e assolutamente in contrasto con le finalità dello strumento di riqualificazione, ha spinto alcune forze sociali operanti nel quartiere a promuovere in primo luogo un'azione di informazione e la partecipazione attiva degli inquilini mediante assemblee che si sono svolte presso la Parrocchia o nel cortile di Via Civitali 30.

Gli abitanti si sono costituiti in Comitato con il compito di raccogliere tutte le sollecitazioni e le proposte che sono state trasferite costantemente ad Aler e al Comune. In questo percorso di auto-organizzazione gli abitanti sono stati supportati dai sindacati e dalle organizzazioni promotrici di questo processo di partecipazione⁶.

Le assemblee hanno visto momenti di studio del progetto originario con l'ausilio di tecnici che, partendo esclusivamente dai bisogni e dalle indicazioni emerse di volta in volta, hanno formulato proposte progettuali immediatamente presentate alla proprietà. Questo processo ha determinato un cambiamento radicale delle iniziali decisioni contenute nel CdQ e il progetto definitivo che Aler e Comune hanno infine presentato alla Regione Lombardia è il risultato delle scelte degli abitanti.

Nell'estate del 2005, difatti, si è finalmente giunti a scongiurare l'abbattimento dei tre edifici sostituendolo con un intervento di manutenzione straordinaria per il corpo a T e con la ristrutturazione edilizia per le quattro scale contenute nei due edifici più interni. Qui, la necessità di adeguare alla normativa vigente i tagli degli alloggi, ha comportato una perdita di 16 unità riducendo gli attuali 64 alloggi a 48⁷.

Gli inquilini, dapprima convinti di non poter modificare le decisioni assunte dalle istituzioni che avrebbero portato cambiamenti sostanziali alla loro vita, sono diventati gradualmente consapevoli della possibilità di essere partecipi delle scelte che li riguardano. Per la prima volta qualcuno ha chiesto loro di scegliere e di esprimersi, interrompendo finalmente la condizione di "soggetti passivi". Ciò ha fatto emergere capacità, risorse personali e collettive indispensabili alla costruzione di nuove relazioni in grado di ricomporre un tessuto sociale "malato", costituendo un chiaro

esempio di come la partecipazione alla progettazione determina negli abitanti un profondo cambiamento: diventano protagonisti.

Nello stesso periodo è stato siglato un protocollo di intesa fra Aler Milano e le organizzazioni sindacali degli inquilini che ha definito le regole generali attraverso le quali i programmi di mobilità devono essere attuati. Questa intesa, che interviene su scala provinciale su ben 13 CdQ II, sul CdQ I-Spaventa e sul Pru-Stadera, prevede un tavolo per la discussione e l'approfondimento delle problematiche che assumono in questo modo un carattere generale e definisce la centralità dei laboratori di quartiere, su tutte le aree tematiche individuate dai CdQ, finalizzata alla promozione della progettazione partecipata. Sancisce inoltre che la mobilità, necessaria negli interventi edilizi di ristrutturazione degli alloggi, non può essere obbligatoria per l'assegnatario ma volontaria. L'opzione dell'inquilino per un nuovo alloggio può avvenire: all'interno dello stesso cortile, dello stesso quartiere o, se si preferisce, in un altro quartiere, fermo restando il diritto di ritornare nello stesso alloggio una volta ristrutturato. Tutte le spese di trasloco, allacciamenti luce, gas, telefono e i costi relativi alle spese contrattuali, sono a carico della proprietà. I nuovi canoni per gli alloggi, integralmente ristrutturati, subiscono un aumento contenuto. Infine l'intesa prevede percorsi specifici per chi si trova in condizione di morosità determinata da situazione socio-economica precaria e per chi è occupante senza titolo e in stato di effettivo bisogno.

Tale protocollo d'intesa, grazie all'attività di organizzazione e proposta sviluppata all'interno del CdQ II San Siro, è stato assunto come riferimento nelle trattative per Via Civitali 30, con il risultato di confermare la disponibilità di Aler a condividere con le realtà locali e con gli abitanti le scelte progettuali scaturite dal lungo confronto e tutte le fasi del conseguente piano di mobilità.

Analisi dei bisogni e piano condiviso della mobilità

La modifica del progetto preliminare ha comportato la scelta di svolgere un

attento lavoro di rilevazione della condizione degli immobili e dei bisogni-desideri degli inquilini coinvolti dalle opere di manutenzione e di ristrutturazione edilizia in modo da costruire un quadro chiaro della realtà indagata e delle necessità delle persone che ci vivono. Inoltre si è proceduto a censire le maggiori condizioni di degrado degli alloggi individuando gli interventi manutentivi urgenti non rinviabili ai tempi di attuazione del CdQ per determinare da subito condizioni di vita dignitose.

Il Patto Locale di Sicurezza finanziato dal Comune di Milano, ha consentito al Gruppo di lavoro San Siro di inserirsi ufficialmente nella parte denominata "Progetto Cortili" proprio per svolgere questa attività con il riconoscimento ufficiale di Aler e del Comune stesso. Scopo del lavoro è stato quello di accompagnare gli abitanti in ogni fase del processo di riqualificazione degli immobili avviato dal Contratto di Quartiere e di pervenire ad un piano condiviso della mobilità basato, da un lato sulla volontà di trasferimento o di permanenza nel civico di ogni singola famiglia e dall'altro sul bisogno di risolvere le condizioni di sovraffollamento o di disagio rilevate anche nelle scale destinate alla manutenzione straordinaria. Il lungo percorso intrapreso, oltre a garantire un controllo collettivo sulle trattative e sulla realizzazione del CdQ, aiuta a rassicurare le persone nell'affrontare un periodo di particolare difficoltà e contribuisce alla riappropriazione da parte loro degli spazi di vita e alla ricostruzione di quei rapporti di solidarietà e di convivenza civile che stanno alla base degli obiettivi dichiarati del Contratto di Quartiere.

D'altro canto, questo lavoro può anche contribuire alla ridefinizione di un rinnovato rapporto tra le istituzioni, Aler in particolare, e gli inquilini, basato sulla chiarezza e sulla fiducia.

Nel novembre 2005, in seguito ad un'assemblea in Via Civitali 30 nel corso della quale è stato illustrato il progetto definitivo, si sono avviati degli sportelli di ascolto presso la portineria dello stesso civico. Si è quindi proceduto a unificare le informazioni raccolte nei mesi precedenti e a compiere, con

l'ausilio del custode, delle verifiche a tappeto sulle famiglie insediate, sulle loro condizioni abitative e sulle dimensioni degli alloggi, censendo quelli non abitati. In seguito, una rilevazione "casa per casa" ci ha consentito di contattare, e dunque informare direttamente, tutti coloro che non avevano partecipato agli incontri collettivi e in particolare le venticinque famiglie di occupanti abusivi. Il clima di partecipazione che si è man mano determinato ha dissolto ogni forma di diffidenza favorendo il nostro ingresso nelle case e non ponendo alcun ostacolo al colloquio e allo scambio di informazioni.

Parallelamente si sono svolti degli incontri con Aler nel corso dei quali sono stati presentati gli esiti del monitoraggio, pervenendo ad alcuni accordi. Sono stati messi in calendario, e poi effettuati, sopralluoghi per prendere atto e porre soluzione alle emergenze manutentive. È stato deciso il differimento dei lavori di ristrutturazione che richiedono la mobilità temporanea degli abitanti, in modo tale che venga iniziata e conclusa una palazzina prima di avviare i lavori nell'altra, rendendo così possibile il trasferimento all'interno del civico per gli inquilini della seconda. Si è poi deciso di impedire con urgenza l'occupazione abusiva degli alloggi vuoti in due diversi modi: dove è prevista la ristrutturazione edilizia, per mezzo della parziale demolizione; mentre nell'edificio a T, destinato alla manutenzione straordinaria, Aler si è impegnata al recupero in tempi brevi degli alloggi vuoti per poterli immediatamente utilizzare come volano per la mobilità riservata prioritariamente agli anziani residenti nella prima palazzina da ristrutturare.

In questo modo, a conti fatti, buona parte della mobilità causata dai lavori di ristrutturazione edilizia di Via Civitali 30 potrà svolgersi all'interno del civico stesso e soprattutto, tutte le famiglie che ne hanno fatto richiesta, potranno rimanere.

L'altra forma di mobilità emersa durante le assemblee, legata invece al bisogno di risolvere le condizioni di sovraffollamento o di disagio rilevate nelle scale destinate alla manutenzione straordinaria, ci ha portato ad ipotizzare l'utilizzo di alcuni dei 50 alloggi liberi in quartie-

re. Ciò consentirebbe, con la possibilità di accorpamenti e l'eventuale ricorso all'auto-manutenzione⁸, di rispondere alle esigenze delle famiglie numerose che soffrono la netta prevalenza nel quartiere di alloggi di piccolo taglio. L'attività di censimento e di monitoraggio si è conclusa con la consegna ad Aler di una relazione che ha permesso di focalizzare i bisogni degli inquilini e di giungere ad un piano condiviso della mobilità. Il nostro lavoro proseguirà per tutto il periodo di attuazione del CdQ e si occuperà di affiancare gli abitanti nelle sue varie fasi, affrontando uniti questa esperienza, carica di disagi ma anche di prospettive.

**Il Gruppo di lavoro San Siro, costituito in occasione del CdQ II, è composto da: il Sicut (Sindacato inquilini casa e territorio), la Parrocchia Beata Vergine Addolorata di P.zza Esquilino, ABITAlab del Politecnico di Milano, l'Associazione Alfabeti, il Centro Sociale Micene, le Acli San Siro; il CPS (Centro Psico Sociale) di Via Betti. Questo contributo è stato scritto da: Ermanno Ronda e Tina Motta del Sicut; Anna Delera e Maria Finzi ABITAlab, Don Roberto Villa della Parrocchia Beata Vergine Addolorata*

Note

1. Fino al 1990 pochi e sporadici sono stati gli interventi eseguiti da Aler sugli edifici
2. Si ricorda che, in quartiere, sono circa 500 gli alloggi occupati abusivamente pari al 10% degli alloggi complessivi. Di questi il 40% è abitato da stranieri
3. Si veda la scelta delle privatizzazioni dei servizi, della sanità, ecc., che si è consolidata sempre più negli ultimi anni e che ha visto chiudere servizi pubblici anche essenziali
4. Dalla relazione programmatica del progetto preliminare redatto dal Comune di Milano
5. È importante ricordare, inoltre, che in base al Decreto legislativo del 22 gennaio 2004 n°. 41, sono riconosciuti "Edifici d'interesse culturale" da sottoporre a verifica della Sovrintendenza regionale, gli immobili pubblici di autore non più vivente la cui esecuzione risalga ad oltre cinquanta anni. In questo caso siamo in presenza di un edificio del 1938/1941 progettato da Ezio Cerutti e Aldo Putelli all'interno di quello che fu definito il più importante concorso di progettazione bandito nel 1932 dall'allora ICP. Si trattava della prima occasione, per i giovani architetti razionalisti italiani, fino ad allora esclusi dalla progettazione di edilizia pubblica, di potersi confrontare con il tema della residenza popolare, ampiamente studiato e sperimentato nei paesi europei d'oltralpe
6. È per questa occasione che si è costituito il Gruppo di lavoro San Siro
7. Ricordiamo che il primo progetto avrebbe comportato la perdita di 96 alloggi di Edilizia Residenziale Pubblica
8. Come previsto dall'art. 13 comma 6bis delle nuove modifiche portate al Regolamento della Regione Lombardia n°. 1 del 10 febbraio 2000

Carpi, il territorio, la città, la ferrovia

Tiziano Lugli*

Il Programma di riqualificazione urbana dell'area ferroviaria a Carpi si propone di creare un luogo "periferico" capace di "concludere" il processo insediativo urbano, articolato e integrato, ricco di valori, in preciso rapporto con i contorni della città

Allorché l'espansione delle città ha "consumato" i suoli più facilmente disponibili e dotati della migliore qualità abitativa, è costretta a coinvolgere le aree a contatto con le linee e le stazioni ferroviarie, storicamente e strategicamente escluse dai processi di crescita urbana. Le aree ed i manufatti adiacenti alla stazione ferroviaria di Carpi, che sono coinvolti dalla proposta di trasformazione, si collocano a cerniera di un sistema che trova, da un lato, la città costruita (quella storica e quella della prima espansione post-bellica), dall'altro il territorio "coltivato", storicamente agricolo produttivo, non ancora modificato dall'avanzare della città, perché escluso dai processi di espansione urbana.

Di questo territorio esterno sono ancora ben presenti ed attive le opere di struttura dell'organizzazione colturale, di regimazione delle acque, di drenaggio ed irrigazione, di infrastrutturazione podereale ed interpodereale e d'insediamento umano, insieme alle tracce della nuova tecnologia che viaggia in rete, cioè i grandi tralicci dell'alta tensione. Della città, invece, sono evidenti le occasionalità di organizzazione e di contatto degli isolati urbani con la ferrovia. Soluzioni mai veramente programmate, se non nella ricerca di un

percorso prospettico di collegamento e riconoscimento del manufatto della stazione, che a Carpi non è mai assurto, però, a riferimento simbolico di un nuovo contesto urbano significativo.

A questo riguardo è parsa, proprio questa del Programma di riqualificazione urbana, l'occasione per rilanciare l'attenzione sul "cannocchiale" che fisicamente e prospetticamente lega la stazione ferroviaria con la città esistente, fino a coinvolgere nella riqualificazione l'intera zona di piazza Dante, cioè lo spazio "verde" che ora costituisce lo spartitraffico tra i due viali di circoscrizione.

Se analizziamo attentamente gli ambiti della trasformazione, l'osservazione permette di leggerne la storia dell'evoluzione. Infatti il cuore del sito si presenta come un'area dalla geometria articolata. Vi sono tuttora alcuni edifici significativi, che rappresentano il sedimento e la testimonianza di una passata presenza attiva, oggi proiettata verso nuovi utilizzi e bisogni. Il più significativo è l'organismo del Consorzio agrario. Esso è chiamato a dialogare direttamente e funzionalmente con la stazione. La morfologia e l'architettura dichiarano una potenziale polifunzionalità, mentre la sua collocazione strategica ne fa un riferimento indiscusso di una nuova organizzazione d'uso dell'area. La disponibilità delle Ferrovie di Stato a partecipare al progetto di trasformazione, consente poi di disporre del vecchio deposito merci e delle aree ad est a ridosso dei binari, che costituiscono l'ex scalo, ora dismesso, ed invita ad accentuare un carattere dell'area, quale "cerniera" di raccordo e di riconciliazione

tra la città ed il territorio, dove la ferrovia non costituisca più barriera e fonte di degrado, ostile a nuove funzioni positive ed integrate. Insieme alle testimonianze architettoniche, il luogo destinato al nuovo insediamento è caratterizzato dalle tracce vitali di un'antica (ed attuale) organizzazione della società agricola. La "traccia" più rilevante è costituita dal canale della Bonifica Parmigiana Moglia, che corre parallela ai binari. Rappresenta, come tutte le opere di regimazione idraulica del nostro territorio, una risorsa primaria, non solo irrigua e di drenaggio delle acque bianche, ma anche, soprattutto in passato, risorsa per le attività dislocate lungo il suo corso ed ancora rilevabili nei manufatti da salvaguardare, entro e fuori l'area di progetto. Sono significative poi le alberature adulte, che incorniciano e segnalano bordi, confini, percorsi, determinando un segnale che si proietta a volte nel più ampio intorno agricolo. Sono queste le componenti di un paesaggio delicato e prezioso per la memoria del passato e, al contempo, uno stimolo al progetto futuro.

L'impegno del piano e della cultura

La lettura della proposta di pianificazione urbana per l'ambito costituito dall'area ferroviaria esprime una chiara volontà di salvaguardare e valorizzare i caratteri storico-ambientali del territorio agricolo, pur prevedendone la riutilizzazione e la riconversione urbana. La pianificazione urbanistica, d'altronde, individua un grande parco cittadino, delimita le aree di tutela dei complessi edificati, colonici e non, storicamente inse-

diati, e localizza altresì i nuovi insediamenti, derivanti da un processo di accorpamento delle potenzialità edificatorie, accostando le aree per le nuove costruzioni all'edificato esistente.

In sintesi, viene disegnata un'immagine di territorio "periferico" considerato "conclusivo" del processo insediativo urbano, non più ampliabile nella direttrice orientale, cioè verso il vasto territorio coltivato, che deve essere caratterizzato, nella nuova edificazione, da una altezza "limitata", intendendo rivalutare la campagna produttiva, quale presenza paesistico-ambientale, strettamente connaturata con la città, integrata ed inalienabile, non più modificabile in futuro da "spontanee" o programmate conquiste di suolo per nuove urbanizzazioni. La periferia, concepita come luogo dell'abitare dimesso, è in tal modo negata come condizione, poiché qui non si deve formare un contesto edificato indifferente, ma un luogo articolato ed integrato, ricco dei valori che, altrove nelle periferie degradate, negano anche un rapporto con i contorni della città. È pur vero che la ferrovia ha determinato una "separazione" fisica, ma le scelte di raccordo e connessione funzionale, la continuazione verso est, presuppongono la volontà di instaurare un legame fisico tra le due parti.

Gli sviluppi

Il progetto, prendendo dunque spunto da queste considerazioni, ne ha sviluppato i contenuti, coinvolgendo nell'analisi e nella proposta di organizzazione il vasto territorio ad est della ferrovia, quello della campagna "storica" ancora viva e produttiva, del quale il territorio, a ridosso della stazione, costituisce l'appoggio ed il filtro polifunzionale. Tale proposta è costituita da una serie di linee guida per la futura espansione, che non vincoleranno comunque, se non come suggerimento progettuale di "coerenza", l'organizzazione effettiva delle aree, appartenenti alla zona di trasformazione adiacente. Il progetto propone infatti, un sistema insediativo costituito da una diversificazione che va dalla funzione residenziale pubblica e privata, alle funzioni produttive, terziarie, a quelle commerciali e di ricreazione e svago (anche a supporto del futuro

parco urbano), determinando e sollecitando, quindi, una potenziale osmosi con la città insediata e offrendo altresì, nuovi servizi urbani.

Il mix funzionale proposto permetterà in sostanza quella flessibilità attuativa, che si rivela sempre più necessaria alle pianificazioni urbane proiettate in avanti, nello sviluppo temporale. È fondamentale, ai fini di una buona riuscita di questa nuova parte di città, la realizzazione di una struttura, a scavalco della ferrovia, quale elemento di connessione tra i siti e come elemento di raccordo funzionale tra le parti, dove gli approdi sono previsti negli spazi pubblici e ad uso pubblico, ricavati ad ovest, cioè nella città esistente, nella rinnovata piazza della stazione e ad est, in corrispondenza del nucleo polifunzionale del nuovo insediamento, futuro cuore del quartiere. Altrettanto importante è la realizzazione del sottopasso carrabile, pur se a sagoma ridotta, lungo via Due ponti. In sostanza l'obiettivo di questo progetto è quello di creare una continuità di percorsi tra il cuore della città storica (piazza Martiri) e le nuove aree d'espansione, filtrate dalla stazione, luogo degli interscambi "metropolitani". Il progetto del nuovo sistema urbano può essere descritto come segue.

Caratterizzazione delle aree del fronte est ferrovia e dello scavalco pedonale, quale lungo filtro e zona d'interconnes-

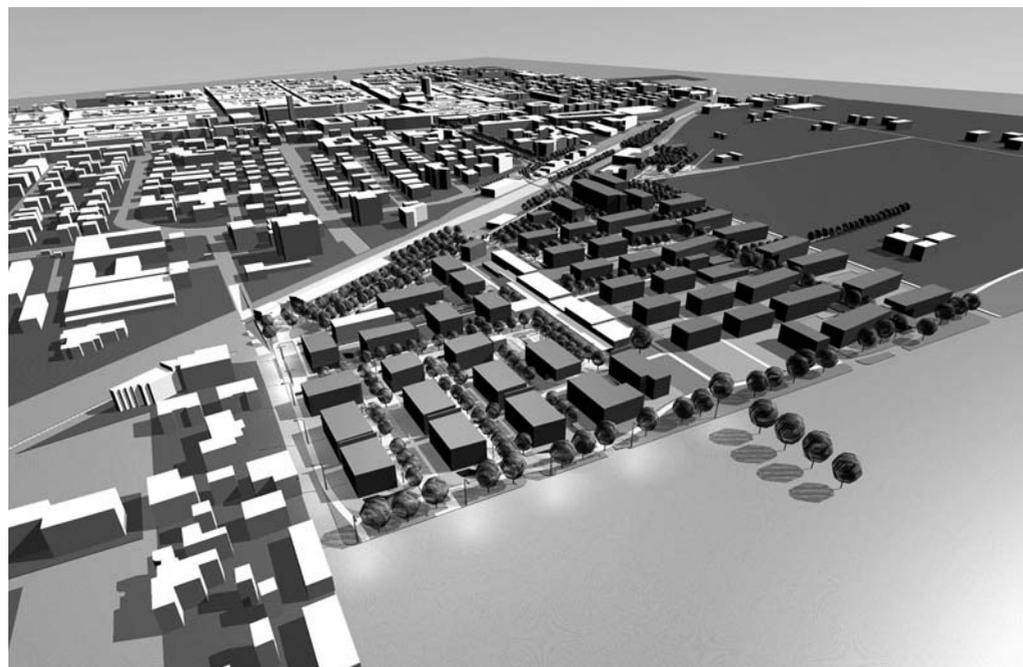
sione fisica tra la città insediata e l'espansione di nuovo impianto. Spazi ed aree da riconfigurare e riqualificare non solo come barriere di protezione acustica, ma anche come percorsi e luoghi pubblici qualificati.

Questo sistema allungato ed articolato di spazi attrezzati, che scorre parallelo alla ferrovia, da via Due ponti agli edifici dell'ex Consorzio agrario e, quindi, allo scavalco dà vita ad un sistema di spazi-percorso disposti est-ovest (i più consistenti) e nord-sud, coerenti con l'orditura dei segni storici che tutt'ora scandiscono il territorio e mantengono la lettura dell'antica centuriazione. Tale sistema dovrà sfruttare la presenza del canale, coinvolgendolo come parte strutturante dell'intera fascia, e del percorso ciclo-pedonale previsto a ridosso dell'argine. Il punto di approdo più importante del sistema degli spazi pubblici d'eccellenza è il punto di uscita del sottopasso ferroviario pedonale.

In questo spazio fanno da perno, da una parte il manufatto rilevante del Consorzio agrario, chiamato a svolgere un ruolo urbano e ad offrire spazi commerciali e di servizio, svago e ricreazione, insieme a spazi produttivi terziari, dall'altra il nucleo polifunzionale nel cuore della piazza, connesso alla città tramite il sovrappasso ciclo-pedonale.

La nuova piazza

La "piazza" instaura un dialogo morfologico con quella "storica" (piazza



Martiri), ospita le funzioni terziarie e quelle ricettivo-alberghiere, che costituiscono il cuore del nuovo insediamento. Questo spazio, come elemento ordinatore sulle aree adiacenti, costituisce l'appoggio per gli edifici a tipologia in linea, collocati con un orientamento tale da conservare la permeabilità visiva verso il paesaggio agrario e verso il futuro Parco urbano, sia sulla direttrice nord-sud che su quella est-ovest.

La viabilità

Una delle scelte progettuali importanti è quella che permette di mantenere inalterata l'attuale morfologia stradale assimilabile per tipologia ad una "carrareccia" di campagna, con la vista prospettica sulla città storica. Questa scelta è considerata essenziale per il rispetto dei rapporti di interconnessione visiva tra la campagna e la città storica, rappresentando il cannocchiale prospettico nei confronti della cupola del Duomo.

Sono stati pure salvaguardati i "canali delle visualizzazioni eccellenti del territorio", sulla spinta anche di motivazioni morfologiche rilevabili da un'attenta lettura storico-evolutiva dell'insediamento. Si sono volute, insomma, superare le condizioni di "periferia", proponendo di ricostruire, su basi accettabili, il rapporto tra città e fruitori, smarritosi da lungo tempo, causa il venir meno di un'idea di città alternativa e complementare a quella storica, che si offra come questa, altrettanto valida.

A tale scopo, e convinti che risultati positivi in linea con la progettazione urbanistica siano raggiungibili esclusivamente con una progettazione architettonica che ne rispetti gli intenti, sarà necessaria una scelta oculata dei linguaggi e delle composizioni degli edifici di nuova concezione.

La composizione può avvalersi di altri elementi attingibili da un linguaggio che comunque deve valorizzare e sottolineare la lettura volumetrica e la genuinità dei materiali, la ricchezza delle articolazioni e delle membrature, anche utilizzando episodi eccezionali, per volume e scelte di materiale, non indugiando in ricerche pseudo formali, attinte da concezioni storicistiche della disciplina.

**Progettista, insieme con Giovanni Crocioni, del Programma di riqualificazione urbana dell'area ferroviaria di Carpi*

Una mediazione possibile

Luisella Guerrieri*

Due azioni del nuovo governo regionale pugliese, i progetti di riqualificazione urbana rivolti alla popolazione giovanile e il finanziamento del Piano Casa, danno lo spunto per ripensare la periferia

I progetti di riqualificazione urbana per "la rivitalizzazione sociale ed economica della popolazione giovanile" dell'Assessorato alla Trasparenza ed il finanziamento straordinario del Piano Casa dell'Assessorato all'Assetto del Territorio, hanno fornito forte impulso alla progettualità su temi da tempo trascurati: l'edilizia sociale, la necessità di integrazione tra politiche sociali ed urbanistiche, la centralità della questione giovanile nelle città. Il progetto di riqualificazione della zona 167 di Tricase ha trovato legittimazione in questo nuovo scenario ed in una ritrovata cooperazione tra Amministrazione comunale, Governo regionale e Iacp di Lecce. La situazione di partenza non era facile: una parte di città separata dal resto da un muro, basso ma visibile, limite fisico e simbolico, da cui "gli altri" si affacciano per guardare dentro e da cui ci si sente paradossalmente protetti, alcuni palazzi "in costruzione" da vent'anni, senza pavimento, né porte e pieni di rifiuti, i bambini che giocano dappertutto ed i giovani che vanno via. Eppure questa periferia è in una zona fortunata, con la serra di Tricase come sfondo, i campi fioriti e un'edilizia non intensiva. Un intervento edilizio del 1981, di abitazioni a

schiera per lavoratori agricoli, ha previsto l'utilizzazione di energia solare mediante sistemi attivi e passivi. Oggi quei sistemi non funzionano più ed ognuno degli abitanti ha aggiunto un tocco personale alla linearità dell'architettura originaria, ma anche questo è servito a rendere meno disperante la mancanza di manutenzione e servizi. La prima certezza nel cominciare a progettare un intervento di riqualificazione è la diffidenza ed a volte l'ostilità di chi abita questi luoghi. E che le Amministrazioni pubbliche hanno, soprattutto all'inizio, bisogno di mediatori: gli operatori sociali che quotidianamente interagiscono con la comunità. O come nel caso di Tricase un misto tra operatori sociali e culturali del luogo e alcuni elementi esterni, i giovani professionisti del Laboratorio urbano aperto. Per arrivare attraverso il loro lavoro sul campo ad individuare i veri mediatori efficaci per operazioni così delicate e complesse: i ragazzi. Uno degli appartamenti "in costruzione" è stato ripulito, colorato, decorato con graffiti ed arredato con mobili recuperati. Ed è servito come base per tre giorni di laboratorio (aprile 2006) in cui si è progettato un quartiere possibile. Con i fogli per disegnare e gli elenchi di "cosa togliamo", "cosa teniamo", "cosa miglioriamo" e "cosa sogniamo". Un tunnel gonfiabile in plastica sistemato nello spiazzo tra le case ha sostituito i giochi che mancano ed una mucca realizzata con un carrello da supermercato e carta da parati ha fatto il giro del quartiere per raccogliere le proposte. Da tutto questo lavoro

sono scaturite le indicazioni per il progetto di riqualificazione.

Una più forte delle altre. L'urbanistica, intesa come politica pubblica di governo del territorio, deve imparare a progettare la sicurezza dei luoghi.

Declinata in varie forme: quella dei bambini nei confronti dei ragazzi più grandi, quella che raccoglie la preoccupazione degli adulti per il traffico, quella della tutela dei luoghi da episodi di vandalismo. Le politiche territoriali non possono da sole risolvere il disagio diffuso della mancanza di sicurezza.

Ma possono dialogare con altri ambiti dell'iniziativa pubblica per fornire risposte. Per il quartiere di Tricase, ad esempio, il muro di recinzione dell'area diventa strumento della sicurezza dei bambini nei confronti del traffico intenso della strada vicina: un progetto di miglioramento del suo aspetto, pensato come evento di riappropriazione/presentazione alla città/divertimento collettivo può cambiarne il significato attuale di strumento di separazione. Quest'ultima indicazione ne introduce un'altra, sottolineata a più riprese nei giorni di laboratorio. È necessario introdurre nelle aree periferiche spazi per eventi, spazi di richiamo per il resto della città, che "abbia voglia di muoversi per venire qui". E quindi magari una piazza per proiezioni all'aperto, da organizzare qui quando in estate il centro di Tricase è sede del Festival del Cinema. Ultima nota: il bisogno di uno sguardo esterno, rappresentato dalla preoccupazione dei ragazzi, ma anche degli adulti di "non vedere più" gli animatori dei giorni di laboratorio, che hanno fatto parlare e mediato i dialoghi tra residenti spesso in conflitto, che hanno spostato, perché esterni, l'attenzione dalla quotidianità. Che in termini di politica urbana si traduce nella necessità di spazi "altri" rispetto alla residenza, spazi di ritrovo, gioco, "spazi per parlare".

**Responsabile settore Assetto del Territorio del comune di Tricase (LE).*

Sicilia: centri storici come periferie

*Teresa Cannarozzo**

Ancora oggi i centri storici, in Sicilia, devono essere considerati come aree periferiche fortemente degradate; ciò vale sia per i centri storici delle grandi città, sia per i centri minori delle aree interne, vere e proprie periferie territoriali

In Sicilia, tra le aree urbane che presentano grave disagio abitativo, fatiscenza del patrimonio edilizio, marginalità, poca sicurezza sociale, carenza di servizi e infrastrutture, invadenza della piccola e grande criminalità, possiamo includere i centri storici delle medie e grandi città. Questi, quindi, a differenza dei centri storici delle città del centro-nord, sono da considerare tuttora come aree periferiche e marginali dei sistemi urbani di appartenenza. Non si vuole per questo disconoscere l'esistenza delle periferie comunemente intese e dei gravi problemi che esse presentano. Esse sono costituite dalle espansioni edilizie del dopoguerra dovute all'imprenditoria privata, basate sullo sfruttamento intensivo dei lotti edificabili, prive perfino di una adeguata rete viaria, oltre che dell'urbanizzazione secondaria; dalle periferie pubbliche, luogo di deportazione degli abitanti dei centri storici, sempre molto distanti dalle aree centrali, mal collegate al resto della città, veri e propri ghetti di devianza sociale alla mercé della criminalità, ancora oggi assai carenti di attrezzature e servizi di base; credo che l'evocazione dello Zen di Palermo e del quartiere Librino di Catania basti a ricordare le drammati-

che condizioni delle periferie pubbliche nelle due più grandi città siciliane. A ciò si aggiungano le più recenti periferie a bassa densità realizzate attraverso lottizzazioni più o meno abusive e costituite da case unifamiliari, che hanno occupato a tappeto le zone superstiti di verde agricolo pianeggiante e collinare (Palermo, Trapani, Agrigento, Caltanissetta).

Vi sono inoltre numerose isole edificate in aperta campagna dovute ai nefasti programmi costruttivi promossi e realizzati da cooperative edilizie vere e finte che in Sicilia godono di lautissimi finanziamenti e di corsie preferenziali, massicciamente presenti a Caltanissetta e a Siracusa.

La domanda abitativa è fortemente orientata verso la villetta unifamiliare legale o abusiva che sia o verso il condominio tradizionale preferibilmente dotato di posto-macchina. Tali aspirazioni concorrono a disincentivare il recupero abitativo dei centri storici che presentano un vistoso spopolamento, solo in parte contrastato dall'insediamento di extra-comunitari più o meno legalizzati, che vivono comunque in condizioni di estremo degrado, in edifici fatiscenti e prossimi al collasso statico.

Le condizioni dei centri storici delle più importanti città siciliane sono ancora oggi scandalose e presentano forti contraddizioni. Essi hanno alle spalle una storia millenaria, denunciata dalla complessità degli impianti urbani e dalle profonde stratificazioni del patrimonio architettonico nelle quali possiamo leggere svariate testimonian-

ze stilistiche di varie epoche. Agli impianti urbani consolidatisi nell'alto medioevo si sono aggiunti impianti successivi di epoca barocca, o sotto forma di espansione dell'abitato (Trapani, Caltanissetta) o di sovrapposizione alle strutture urbane preesistenti (Palermo, Catania, Ragusa, Siracusa). La crescita continua delle città su sé stesse ha comportato la progressiva saturazione delle aree libere e perfino la privatizzazione o la sparizione della rete viaria secondaria. Ciò è leggibile con particolare evidenza nel centro storico di Siracusa (Ortigia), dove a causa delle coincidenze plurisecolare della città con l'isola fortificata, la crescita edilizia ha acquisito caratteri parossistici, fagocitando gli edifici preesistenti e occupando piazze, cortili e vicoli.

Già durante l'ottocento i centri storici sono aree degradate, abitate prevalentemente da piccola borghesia e proletariato, caratterizzate da un pericoloso sovraffollamento e da precarie condizioni igieniche che alimentano le epidemie di colera. La nobiltà, in piena crisi economica, ha già abbandonato i propri fastosi palazzi e la nascente borghesia preferisce insediarsi in luoghi più consoni alle proprie aspirazioni. La decadenza del patrimonio edilizio è già iniziata; l'assenza di manutenzione da parte della proprietà accelererà in maniera drammatica i processi di degrado degli edifici.

Durante la seconda guerra mondiale i centri storici subiscono una valanga di bombardamenti, le cui conseguenze, a Palermo e a Trapani sono ancora visibili. Dopo la guerra comincia l'esodo degli abitanti: quello coatto dei ceti meno abbienti verso i quartieri popolari, e quello della piccola e media borghesia verso le zone di espansione; questa ultima è spinta ad allontanarsi anche dalle previsioni dei piani urbanistici che prevedevano la totale distruzione del centro storico, come nel caso di Palermo. Nella maggior parte dei casi invece i Prg del dopoguerra indicavano i centri storici con un perimetro che sarebbe stato prima o poi assoggettato a un piano particolareggiato (che nessuno avrebbe mai fatto). Come che sia, l'allontanamento degli abitanti provoca uno spopolamento

che non sarà mai più recuperato e una rarefazione delle attività produttive con un depauperamento progressivo delle attività commerciali e artigianali. Resistono invece le attività e le funzioni istituzionali dislocate in splendidi edifici ubicati sulle piazze e sulle vie principale e una certa quantità di funzioni culturali, che potrebbero ulteriormente espandersi attraverso l'utilizzazione del patrimonio edilizio monumentale attualmente disponibile e spesso abbandonato.

La chiesa e gli ordini conventuali, pur nella progressiva riduzione del proprio ruolo e delle proprie risorse, costituiscono ancora un presidio e offrono assistenza specie alle comunità immigrate, ma non sono nelle condizioni di assicurare una adeguata manutenzione dei propri beni.

Lentamente ma inesorabilmente i centri storici, sempre più svuotati di attività produttive e di abitanti, sono diventati luoghi dove si concentrano attività illecite come macellazione clandestina, ricettazione, spaccio di droga e altre forme di utilizzazione impropria del patrimonio edilizio anche monumentale, quasi sempre in pessimo stato di conservazione. Costituiscono anche un serbatoio inesauribile per furti di opere d'arte e asportazioni sistematiche di arredi, pavimentazioni storiche, etc...

A questa grave situazione fortemente consolidata fa da effimero contraltare l'apertura, specie lungo le vie e le piazze principali, di ristoranti, pub, piani bar, enoteche, etc.. che scatenano una frenetica vita notturna ed entrano in conflitto con i pochi residenti superstiti. Questo accade dappertutto ma non ad Agrigento dove l'attenzione al centro storico è quasi del tutto inesistente. La situazione è in evoluzione a Palermo e a Siracusa da quando sono entrati in vigore i rispettivi piani per il recupero dei centri storici e si sono attivati canali finanziari, prevalentemente regionali, per sostenere gli interventi pubblici e privati di recupero.

In ambedue i casi il recupero è partito con lentezza e con un notevole spreco di risorse finanziarie erogate "a pioggia"; ha avuto recentemente una certa accelerazione quando vari soggetti hanno capito che l'investimento nel centro storico diventava economica-

mente conveniente.

Sia a Palermo che a Siracusa il recupero del centro storico si manifesta attualmente come una somma di "recuperi edilizi" per lo più ad opera di privati, realizzati sulle piazze e sulle vie di maggior pregio; non investe la riqualificazione degli spazi pubblici, non prevede una quota significativa di edilizia residenziale pubblica e non è guidato da indirizzi sulle attività e le funzioni da privilegiare, al di là dell'enfasi sulla ricettività turistica alberghiera a cinque stelle.

Si è creato comunque un mercato immobiliare prima inesistente; i prezzi degli immobili sono cresciuti enormemente e si assiste a una fervida compravendita di edifici anche abitati. Naturalmente tutto ciò prelude alla cacciata degli abitanti meno abbienti, siano essi indigeni o extra-comunitari e alla sparizione dei piccoli esercizi commerciali e artigianali: in una parola, a un ricambio radicale di abitanti e di attività al di fuori di qualsivoglia controllo pubblico.

In verità la periferizzazione dei centri storici siciliani si può leggere anche a scala territoriale attraverso le dinamiche del sistema insediativo regionale e presenta caratteri anche più gravi, per i quali è ancora più difficile immaginare strategie di contrasto.

Il sistema delle strutture urbane è costituito infatti da circa quattrocento comuni, di cui l'80% con popolazione non superiore a 15.000 abitanti che definiamo "centri minori."

Le strutture urbane sono state interessate da profonde trasformazioni provocate da significativi movimenti di popolazione, costituiti da trasferimenti all'estero, trasferimenti nel nord Italia e spostamenti dai centri interni verso le zone costiere. In linea generale, dal 1951 a oggi si è registrato un incremento di popolazione nei comuni costieri e un notevolissimo decremento nei piccoli comuni interni, che in alcuni casi registrano la perdita di circa metà della popolazione.

Lo spopolamento dei centri dell'interno ha comportato l'abbandono del patrimonio edilizio, condannando questi centri, per lo più di origine medioevale e caratterizzati da strutture architettoniche di grande pregio, ad un lento e

inarrestabile degrado, che finora non si è riusciti ad arginare.

La sorte dei centri storici minori dell'interno è fortemente condizionata anche dalla carenza delle infrastrutture di collegamento, dalla difficoltà di trovare un nuovo ruolo economico, dalla assoluta mancanza di politiche di indirizzo e di sostegno da parte della Regione.

Una inversione di tendenza e un conseguente processo di rivitalizzazione dei centri minori dell'interno, nei cui territori ricadono gran parte delle aree protette, potrebbe provenire da una più efficace gestione di tali aree, che unitamente al dinamismo di alcuni produttori agricoli, alla sempre crescente diffusione di iniziative agrituristiche e all'ipotesi di mettere in rete tutte le risorse pregiate presenti nel territorio e nelle strutture urbane, potrebbe ampliare notevolmente il segmento del turismo naturalistico-culturale, con ricadute positive sullo sviluppo delle comunità locali.

* Inu Sicilia.

Ferrara: modelli abitativi a confronto

Marco Cenacchi*

A dieci anni dall'avvio di un ambizioso programma di sostituzione edilizia nell'ambito del quartiere Barco a Ferrara, insediamento di edilizia pubblica nato negli anni quaranta, è possibile valutare il "successo" delle nuove soluzioni abitative rispetto a quelle originarie

Le periferie delle città italiane sembrano tornate ad essere oggetto di interesse per i media; giornali e televisioni parlano delle condizioni di vita di chi le abita, del disagio sociale e della scarsa qualità dei luoghi che spesso le caratterizza.

Il dibattito si "accende" sull'onda emotiva di episodi di cronaca, drammatici, che hanno avuto luogo all'interno di quartieri periferici; nei giorni successivi al "fatto" si susseguono sui quotidiani interventi di amministratori, sociologi, qualche grande nome dell'architettura, ma pochi urbanisti e tecnici del settore.

Il tema dell'abitazione, in modo particolare quello dell'abitazione "pubblica", è ancora "spinoso"; pesa, è evidente, la controversa eredità di realizzazioni come il Corviale, lo Zen, le Vele, che buona parte dell'opinione pubblica identifica come i modelli abitativi che gli architetti contemporanei hanno voluto imporre; modelli su cui poi, spesso, viene scaricata in modo sbrigativo tutta la responsabilità del degrado che è alla base del "caso" di cronaca. L'individuazione delle "ragioni" di quelle drammatiche con-

dizioni abitative richiede analisi più complesse, ma non vi è dubbio che negli anni in cui quei quartieri sono stati costruiti ha cominciato a crearsi una frattura tra architetti e abitanti che non si è ancora sanata.

Si scontrano evidentemente due modelli abitativi: da un lato le proposte a media e alta densità, dall'altro la legittima aspirazione ad una abitazione individuale.

L'esperienza che lo Iacp di Ferrara ha condotto con la riqualificazione del quartiere Barco è significativa anche per l'evidenza con cui questo contrasto è venuto alla luce.

La riqualificazione del quartiere

Il Barco è il primo quartiere "operaio" di Ferrara, costruito negli anni '40 per i lavoratori del polo chimico all'esterno del centro urbano (l'industria chimica ha segnato la storia di Ferrara nel dopoguerra ed è tuttora tra le attività economiche più importanti dell'ambito urbano), integralmente costituito da abitazioni pubbliche di proprietà dello Iacp e dallo stesso gestite per la locazione alle famiglie a più basso reddito. La caratteristica più rilevante del Barco è certamente la "bassa densità"; le circa duecento abitazioni di cui è costituito, raggruppate in "palazzine" di quattro unità, sono distribuite su una superficie di otto ettari.

Questa caratteristica contrasta con l'icona riconosciuta del quartiere pubblico: l'edificio ad alta densità, il "palazzone" nel gergo comune, presente nelle periferie delle grandi città;



le case pubbliche nelle realtà urbane più piccole hanno invece come modello di riferimento la città giardino delle case individuali isolate, in analogia a quanto accade in numerose company towns europee.

Il quartiere comincia negli anni settanta a manifestare alcuni segnali di degrado edilizio, determinati dalla scarsa qualità degli edifici, realizzati in anni in cui la casa "popolare" rappresentava un significativo differenziale di qualità rispetto alle altre abitazioni. Il degrado interessa anche gli spazi aperti di grande dimensione, lasciati liberi all'interno degli isolati, occupati da ricoveri abusivi per le autovetture, che gli abitanti hanno realizzato negli anni, spesso utilizzando materiale di recupero, per sopperire all'assenza dei garages, non previsti dal progetto degli anni quaranta.

Per risolvere il problema del degrado lo Iacp incarica alla metà degli anni novanta gli architetti Lambertucci e Melograni di proporre un piano di riqualificazione; la proposta progettuale, di grande coraggio, è l'integrale sostituzione del tessuto edilizio originario. Il piano prevede, per successivi stralci, la progressiva demolizione delle casette del Barco e la sostituzione con edifici a corte di quattro piani, di 33 o 39 nuclei abitativi, organizzati

"a corte" aperta attorno a spazi verdi a carattere semipubblico. "Il nuovo Barco", quando anche l'ultimo stralcio sarà stato completato, sarà costituito da più di cinquecento abitazioni, due volte e mezza quelle esistenti.

Un primo bilancio

A dieci anni di distanza dall'avvio, meno del cinquanta per cento del programma è stato portato a termine: circa ottanta abitazioni sono state demolite e centosettanta nuove abitazioni sono state costruite; a differenza di quanto spesso è accaduto nei quartieri periferici l'intera dotazione di servizi prevista dal piano è stata completata prima della realizzazione di tutte le abitazioni; il quartiere oggi è dotato di una grande biblioteca, la seconda per importanza nella città, di una palestra e di un market di quartiere. La consegna di questo primo consistente stock di nuovi alloggi ha consentito di "misurare" il livello di gradimento delle proposte abitative all'interno delle nuove torri e corti, rispetto a quelle delle originarie casette. Le famiglie trasferite nei nuovi alloggi apprezzano la differenza di comfort abitativo, ma emerge anche, oltre al legame affettivo per le "vecchie case", legittimo ed ineliminabile, il rimpianto per una tipologia abitativa che consentiva una riconoscibilità della propria abitazione ed un legame diretto con il suolo di pertinenza, utilizzato come giardino o spesso come piccolo orto. Traspare in sostanza la preferenza nei confronti del modello abitativo di maggiore gradimento nelle realtà "di provincia", quello "a bassa densità" delle abitazioni individuali o a schiera, che occupa in modo pervasivo le pagine pubblicitarie degli operatori immobiliari.

L'ideale della "città giardino", alla base, anche se in una versione semplificata, del progetto delle "casette" anni '40, è certamente più vicino a quel modello, di quanto non lo siano i nuovi edifici a corte, già bollati da alcuni come "palazzoni".

La tipologia a corte del progetto di Melograni e Lambertucci rimane in realtà un modello insediativo di grande interesse che consente di realizzare

all'esterno fronti continui e compatti, in grado di dare struttura a spazi urbani efficaci e nel contempo di racchiudere sul lato interno corti a carattere semipubblico su cui gli alloggi possono aprirsi.

L'obiettivo che ci si deve porre per il completamento del programma sul Barco è l'introduzione di alcune varianti, che soddisfino alcune delle esigenze manifestate degli abitanti, nel progetto tipo delle corti residenziali; si dovrà tentare in sostanza di conciliare gli opposti estremi: garantire la riconoscibilità dell'alloggio e il contatto diretto con spazi all'aperto, anche nell'ambito di configurazioni a media densità, le uniche in grado di realizzare spazi pubblici esterni dal carattere "urbano".

Le strategie può essere quella di permettere l'accesso diretto dall'esterno agli alloggi del livello terra, oltre all'accesso dai vani scala, consentendo agli abitanti di "vedere la porta" della propria abitazione dalla strada e di dotare tutti gli alloggi di uno spazio verde di pertinenza o almeno di un terrazzo ampio.

Accanto agli spazi "privati" dovranno permanere quei "luoghi intermedi", in grado di favorire lo sviluppo di attività sociali, quali lo spazio collettivo della corte interna, disponibile per usi diversi, ad esempio per il gioco dei bambini in un ambito raccolto, separato fisicamente dalle strade carrabili e "sorvegliabile" visivamente da tutti gli alloggi che si affacciano verso l'interno, presente nei primi edifici a corte realizzati.

Altro elemento strategico rilevante potrà essere l'inserimento nei nuovi fabbricati di funzioni diverse dalla residenza, come alternativa alla "monofunzionalità" delle prime realizzazioni; si potrà, ad esempio, utilizzare il livello terreno di uno dei tre corpi che costituiscono la corte per attività di tipo commerciale o legate all'associazionismo, in modo particolare lungo la via Bentivoglio, asse di collegamento con il centro urbano che ha già in parte il carattere di stradamercoledì.

**Ufficio Progettazione Acer Ferrara.*

Azioni sociali e interventi urbanistici a Rozzano

Patrizia Bergami*, Emilio Guastamacchia**

La riqualificazione del quartiere Aler degli anni 90 attraverso il Pru o l'esperienza più recente del Contratto di Quartiere II, quali momenti per riflettere intorno a questioni rilevanti quali il tema della convivenza, dell'incontro, della costruzione di un senso condiviso di appartenenza

La città di Rozzano è una realtà importante nella porzione sud dell'area metropolitana milanese che da alcuni decenni è impegnata nella individuazione e attivazione di politiche integrate ed efficaci in tema di riqualificazione urbana. La città, caratterizzata da un nucleo centrale un "cuore" fatto di quartieri di edilizia residenziale pubblica dove oggi risiede complessivamente ben il 42% della popolazione dell'intero comune, divenuta cuore e centro urbano più per la storia di inurbamento veloce che per caratteristiche funzionali e strutturali. Rozzano cresce, anzi esplose, fra gli anni 50 e 60 grazie a interventi dell'allora Istituto Autonomo Case Popolari di Milano oggi Aler: dal censimento del 1961 a quello del 1971 la popolazione passa da poco più di 6.000 a quasi 33.000 abitanti: una variazione percentuale che statisticamente è pari a + 421%! Una accelerazione fortissima che, nonostante una costante e attenta programmazione di servizi per accompagnare lo sviluppo, ha lasciato segni profondi nella comunità originaria quanto nei percorsi individuali di chi è arrivato da regioni diverse e che a trat-

ti è ancora in cerca di intrecci tra storie e culture, nonostante l'avvicinarsi di nuove generazioni "autoctone". Sono gli anni della costruzione delle attuali "periferie milanesi": non sono tante diverse le vicende che portano alla costruzione nella città di Milano dei quartieri del Gallaratese o del Gratosoglio.

Ma la città di Rozzano si è da sempre distinta attivando e consolidando negli anni un particolare stile politico-amministrativo ben radicato nella società locale caratterizzato da un forte e strutturato intervento pubblico in campo sociale assistenziale oltre che urbanistico e delle opere pubbliche. Il particolare stile politico-amministrativo, mutuato dalle numerose esperienze innovative che a partire dagli anni 60 si stavano realizzando in Emilia Romagna, ha permesso inoltre di poter sperimentare un particolare modello di urbanistica riformista passando attraverso esperienze di particolare successo quale il "convenzionamento" ampiamente utilizzato ad esempio nel programma di fabbricazione del comune di Rozzano del 1957: istituto giuridico che ha permesso di poter costruire un rapporto strutturato tra l'Amministrazione Comunale e i pochi soggetti privati (a fine degli anni cinquanta l'intero territorio comunale apparteneva a otto soggetti privati ed uno pubblico) che ha garantito la costruzione di una "nuova e giovane cittadina" dotata di tutti i servizi necessari¹. Oggi la città di Rozzano si presenta

come un sistema di cinque quartieri (prevalentemente residenziali) nati con caratteristiche e modalità anche differenti e disposti a corona attorno al "cuore" di edilizia residenziale pubblica la cui prerogativa fondamentale era e rimane quella di una forte e riconoscibile struttura urbana pubblica: il sistema delle aree verdi urbane e di quartiere, il sistema delle attrezzature per l'istruzione distribuite in modo omogeneo sulla città oltre che l'individuazione e la caratterizzazione di centralità urbane di qualità (il Centro culturale Cascina Grande, la Casa delle Associazioni cittadine...).

La storia della città si è caratterizzata anche per una decisa e significativa crescita dei livelli e delle modalità di interlocuzione dell'Amministrazione Comunale con i cittadini cogliendo occasioni significative ed irripetibili, quali quelli della riqualificazione del quartiere Aler degli anni 90 attraverso il Pru o l'esperienza più recente del Contratto di Quartiere II, quali momenti per riflettere intorno a questioni rilevanti quali il tema della convivenza, dell'incontro, della costruzione di un senso condiviso di appartenenza.

In questo tessuto e in questa storia il percorso del *Contratto di Quartiere* diventa particolarmente significativo: nel segnare un punto di maturità della relazione tra istituzioni e soggetti portatori di interessi – non sempre coincidenti – della città, nel mettere a sistema per uno scopo davvero "comune" una miriade di azioni, progetti, iniziative, investimenti di risorse umane ed economiche, che se non governate e

finalizzate possono rischiare a volte di disperdersi, di diventare ridondanti o addirittura di depotenziarsi.

Il processo del Contratto di Quartiere può configurarsi come nodo dove si intersecano politiche e piani programmatici: pensiamo all'opportunità di tenere insieme i temi oggetto del Contratto con le fila della programmazione dei Piani di Zona, con quelle del Piano dei Servizi (Lr 12/2005), dei piani e programmi urbanistici, con le politiche dei tempi e degli orari.

Un'occasione dunque per costruire insieme - amministrazione comunale, Aler e gruppi di cittadini e associazioni - forme e contenuti di interventi significativi, che difficilmente si sarebbero potuti realizzare in tempi relativamente brevi e che sono accompagnati oggi da un modello decisionale e partecipativo utile a raccogliere altre e nuove sfide progettuali. Un modello ampiamente descritto nei materiali che descrivono e rendicontano le attività della progettazione partecipata, a cura di ABCittà. Tra le azioni sociali più rilevanti, all'interno del Contratto di quartiere, si segnalano:

- valorizzazione e promozione del volontariato sociale, culturale e sportivo nella riqualificazione della casa delle associazioni;
- contrasto del fenomeno della disoccupazione;
- sviluppo di politiche di parità, centralino di aiuto e orientamento per le donne e iniziative di contrasto alla disoccupazione femminile;
- disabilità e fruizione di spazi per lo sport e il tempo libero;
- ricollocazione del servizio minori e famiglie che si occupa della tutela dei minori.

*Dirigente del settore welfare del comune.

**Assessore comunale alla cultura.

Note

1. Il meccanismo del convenzionamento con i privati, prevedeva che tutti gli oneri di urbanizzazione primaria la cessione delle aree per le urbanizzazioni secondarie oltre oneri straordinari per opere pubbliche di particolare rilevanza erano a carico del soggetto attuatore privato, anticipando quello che divenne poi legge nazionale nel 1967.



Istituto Nazionale di Urbanistica

Commissione nazionale politiche infrastrutturali

La commissione si è riunita nella sua prima riunione plenaria in Roma, il 21 settembre 2006, a partire dal programma approvato dal CDN e rintracciabile all'indirizzo web <http://www.inu.it/commissioniegruppi/commissioni/infrastrutture.html>. Presso tale indirizzo è possibile avere accesso ad una consistente quantità di materiale sul tema infrastrutture, e ad una scelta selezione di link a siti web.

La costituzione della commissione, che prende le mosse dagli esiti del XXV Congresso di Roma, muove dall'importanza che il tema infrastrutturale è venuto assumendo nel dibattito politico-istituzionale degli ultimi mesi, e dall'urgenza di giungere ad alcune posizioni largamente condivise all'interno dell'Istituto che possano costituire un riferimento culturale e disciplinare per l'intero dibattito nazionale sul tema. Alla commissione afferiscono già oltre 40 soci Inu da quasi tutte le regioni italiane. La partecipazione ai lavori è libera.

I principali temi di attività deliberati sono:

- Definizione del tema infrastrutture nel dibattito sulla riforma statale per il governo del territorio
- Approfondimento del rapporto fra infrastrutture e sistemi insediativi
- Revisione del PGTL, adeguamento al Titolo V vigente
- Riforma della Legge-Obiettivo
- Costruzione di un glossario
- Diverso ruolo della progettazione nella programmazione infrastrutturale, rapporto tra progettazione e costruzione del partenariato per il finanziamento delle infrastrutture
- Studio dell'implementazione della Direttiva 42/2001/CE in materia di VAS
- Piano energetico nazionale e politiche

energetiche nella pianificazione

- Costruzione di un quadro conoscitivo incrementale
- Gestione delle pagine del sito, costruzione di una newsletter dedicata

La commissione ha anche valutato il documento emerso in occasione dell'evento organizzato insieme alle sezioni Friuli VG e Veneto, al network Sphera, alla rete Urb.Ing. e ai dipartimenti dell'Università di Udine, il Convegno nazionale "Grandi infrastrutture e Governo del Territorio" svolto a Udine il 6-7 luglio, per farlo proprio come prima base di partenza.

Eventi nazionali già in programmazione:

Infrastrutture, sviluppo economico e governo del territorio tra Marche ed Umbria Fiastra, 29 settembre 2006

<http://www.inu.it/sezioniregionali/marche/index.html>

http://www.inu.it/sezioniregionali/marche/download/Programma_AbbadiadiFiastra.pdf

Grandi infrastrutture e strategie locali di governo del territorio: il caso del Corridoio V e degli altri corridoi europei. Venezia, 7-8 novembre 2006, c/o Urbanpromo 2006
Cfr. www.urbanpromo.it

Istituto Nazionale di Urbanistica
Commissione Nazionale Politiche Infrastrutturali

Simone Ombuen, presidente
P. Farnese 44 00186 Roma RM
cell. 339.8126273 fax 06.68214773 e-mail infrastrutture@inu.it
web <http://www.inu.it/commissioniegruppi/commissioni/infrastrutture.html>

Aree protette e parchi

a cura di Piero Nobile

Di fronte ad un periodo che non sembra abbia riservato una grande attenzione al rafforzamento del sistema delle aree protette e dei parchi, si pone l'esigenza di provare ad osservare cosa stia succedendo nelle diverse realtà regionali per vedere, rispetto al quadro nazionale, quali esperienze siano in corso e a quale livello sia il processo di promozione e sviluppo: se prosegue o risulta essersi arrestato.

Soprattutto importa comprendere se dopo le passate stagioni, che hanno portato a formare un sistema di parchi piuttosto robusto, almeno per quanto riguarda il disegno sulla carta, il processo sia proseguito verso una maturazione, consistita nel portare alla realizzazione concreta dei parchi, con il superamento della fase di sola salvaguardia, e quindi la messa in atto di azioni ed interventi in grado di fare diventare questi territori protetti degli elementi vissuti e condivisi, capaci di consolidarsi e svolgere il primario ruolo ecologico, garantendo nel contempo il sostegno e l'adesione delle popolazioni residenti comprese in queste aree.

Da sempre la pubblicistica dell'Istituto dedica attenzione al tema dei parchi e delle aree protette. In particolare vale ricordare un importante documento di riferimento costituito dal n° 8 di Urbanistica Dossier del dicembre 1997 (a cura di Attilia Peano e Carola Masuello) che restituiva lo stato dell'arte dell'azione delle Regioni in materia di pianificazione delle aree naturali protette, mentre un successivo momento di specifica attenzione al tema dei parchi si trova nel n° 186 di Urbanistica Informazioni, dicembre 2002, dove l'interesse è diretto ad una specifica porzione, cioè ai territori liberi posti all'interno delle aree urbane ed alle "connotazioni assunte dal concetto di parco all'interno della città, quella contemporanea, in cui la distinzione tra spazi urbani e non urbani si delinea come sempre più labile".

Ebbene rispetto a questi precedenti si è considerato utile puntare nuovamente i riflettori sull'argomento parchi. Il motivo più evidente è che si ritiene si sia in parte dissolto l'entusiasmo che aveva caratterizzato la stagione più proficua della formazione a livello nazionale del sistema dei parchi e delle aree protette, culminata con l'approvazione della legge quadro in materia (L. 394/91). Questo non significa che interessanti e specifici percorsi di formazione di aree protette non si rintraccino in diverse Regioni italiane. Certo è che la promozione in tema di parchi non sembra più essere stata al centro dell'agenda delle forze di governo. Appare, per certi versi, confermarsi la prassi che vede la messa in secondo piano della questione

della tutela e valorizzazione delle risorse ambientali, soprattutto in occasione di un rallentamento/difficoltà delle condizioni economiche; quasi a considerare il territorio da tutelare/valorizzare un bene "voluttuario" di cui si possa fare a meno, anzi che può essere tralasciato, o peggio messo in discussione. L'obiettivo che ci si prefiggeva nel definire l'argomento da trattare riguardava una verifica su cosa stesse accadendo sul terreno delle politiche dei parchi e delle aree protette, per osservare, attraverso le esperienze in corso, quale fosse il panorama oggi esistente e quali possano essere le strade da percorrere per dare maggiore forza agli interventi in grado di estendere "concretamente" la presenza condivisa e sostenuta, anche a livello locale, dei differenti tipi di parco.

L'interesse era quindi quello di disporre di contributi che a scala regionale e provinciale o a scale intercomunali e locali sapessero restituire lo stato dell'arte, le tendenze, le criticità e le potenzialità che riguardano politiche, piani e progetti in materia.

La ricchezza dei contributi mostra per intero come questo argomento necessiti di un continuo monitoraggio, dal quale sia possibile fare emergere le più evidenti criticità che riguardano, più frequentemente, il processo di crescita e di concreta formazione dei parchi, relativamente ad uno dei nodi più complessi, concernente il consenso delle popolazioni residenti, e l'evidenziazione del ruolo economico positivo che lo stesso parco può rappresentare per le comunità locali.

Le aree protette in Sicilia a 25 anni dalla Lr 98/81

Zina Pinzello

La crescita di sensibilità per le tematiche ambientali, trova ancora una certa inerzia e poca attenzione da parte degli enti gestori nel far seguire all'istituzione dei parchi e riserve gli strumenti di pianificazione previsti dalla legge

Il 6 maggio 1981 veniva approvata la Lr 98 su " Norme per l'istituzione nella Regione Siciliana di parchi e riserve naturali" e a 25 anni dall'approvazione è opportuno fare alcune riflessioni sullo stato di attuazione della legge e su alcuni nodi irrisolti. Il diffondersi della cultura ambientale, l'affermarsi dell'importanza indifferibile della difesa della natura, il considerare la tutela dell'ambiente non solo come un'esigenza estetica bensì come una richiesta sociale, hanno sollecitato l'attuazione della legge, sottoponendo aree di elevato interesse scientifico al regime di protezione, nel riconoscimento del valore dei singoli beni che strutturano il territorio, considerati come patrimonio della collettività.

Se da un lato è cresciuta la sensibilità per le tematiche ambientali, dall'altro si registra una certa inerzia e poca attenzione da parte delle Istituzioni. L'aver perimetrato le aree di riserva e i tre parchi regionali (Etna, Madonie, Nebrodi), successivamente diventati quattro con il parco dell'Alcantara, è stata solo la prima azione che avrebbe dovuto, a garanzia di una corretta gestione ed una efficace salvaguardia, essere seguita dagli strumenti di piani-

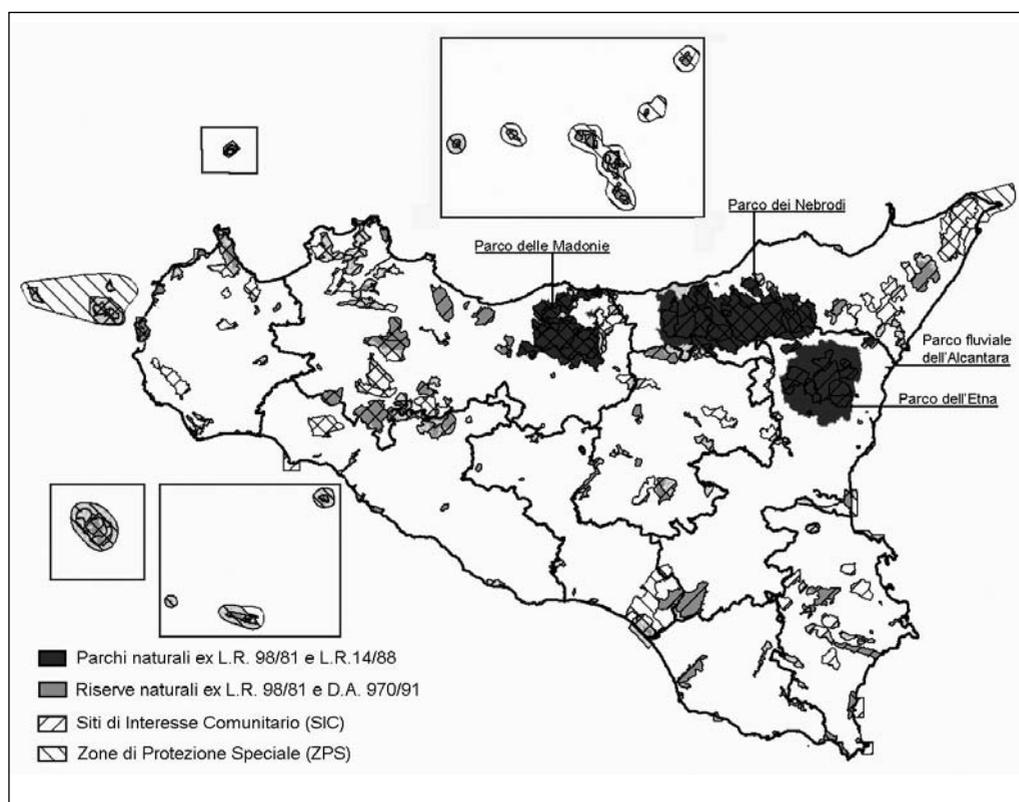
ficazione previsti dalla legge. Ma qual è lo stato di attuazione oggi?

Riserve naturali

Su 89 Riserve naturali (istituite ex art.36 Lr 98/81 e dal Piano regionale, approvato nel 1991) seppure in tempi diversi (nel 1984 le prime e dal 1997 al 2000 le altre) ne sono state costituite 78. Ma il dato preoccupante riguarda la redazione degli strumenti di gestione e pianificazione. Sono due gli strumenti: il piano di sistemazione che interessa la zona A (riserva) e deve essere redatto dal Consiglio provinciale scientifico ed il piano di utilizzazione, introdotto dall'art.22 della Lr 14/88, che deve essere redatto dal comune o dai comuni associati in cui ricade la riserva, che interessa la zona B di prereserva. A tutt'oggi sono stati approvati 4 piani di gestione, soltanto un piano di utilizzazione, mentre uno è in fase di approvazione. L'assenza di questi strumenti ed in particolare del piano di utilizzazione può mettere a rischio la riserva favorendo fenomeni di abusivismo che possono assumere dimensioni tali da costringere ad una revisione della perimetrazione della pre-riserva, il cui ruolo è quello di "integrare il territorio circostante nel sistema di tutela ambientale". Ma una ulteriore preoccupazione è dettata dall'approvazione della Lr 7 del 19 maggio 2003 che all'art. 39 prevede che nelle zone B delle riserve naturali, nelle more dell'approvazione del piano di utilizzazione che deve essere redatto "nel rispetto delle destinazioni d'uso indicate nei decreti di istituzione delle riserve nonché nei regolamenti delle stesse", è

consentito anche in deroga ai regolamenti delle riserve recuperare ed ampliare immobili esistenti per la dotazione di servizi e di pertinenze nei limiti di cubatura previsti per le zone E di verde agricolo (0,03). Questa norma mette in serio pericolo quelle aree di riserva in cui nella pre-riserva era fatto divieto di attività edilizia, e può legittimare i fenomeni di abusivismo in atto. Non si può quindi applicare una norma generica indifferentemente a tutte le aree ignorando le limitazioni previste dai singoli regolamenti che sono riferiti ad ogni riserva in relazione alla sua specificità.

Inoltre va rilevata non solo la non contemporaneità della redazione dei due piani, ma anche la responsabilità di redazione affidata a due diverse Istituzioni. Poiché per riserva si intende l'insieme delle zone A e B sarebbe più corretto che i due piani fossero redatti contestualmente e che provvedesse alla loro redazione l'ente gestore. Ciò non vuole significare che la pianificazione comunale non deve interagire con la pianificazione delle aree protette assecondando la logica che il confine di queste non è sinonimo di isolamento quanto piuttosto occasione di coinvolgimento di più soggetti nei processi di pianificazione e di gestione. È proprio in questa occasione che si evidenzia la necessità di una interazione tra pianificazione delle aree protette e pianificazione urbanistica e tra queste e la programmazione economica, nel riconsiderare il rapporto tra questi strumenti non in maniera gerarchica bensì integrata.



Sicilia: carta delle aree naturali protette

I Parchi naturali

I Parchi naturali sono da considerarsi una parte del territorio "privilegiata" in cui sono ancora riconoscibili i segni del rapporto tra uomo e natura, ad essi è riconosciuta la funzione di cerniera nel contesto territoriale. Essi, intesi come una rilevante risorsa scientifica, culturale, economica, assumono un ruolo importante non soltanto per la salvaguardia di ecosistemi, ma anche come motore di un rilancio economico del contesto territoriale in cui ricadono. L'istituzione del Parco rappresenta l'occasione per coniugare lo sviluppo e la salvaguardia dell'ambiente con le attività locali, gestione delle risorse, occupazione.

Per il raggiungimento di questi obiettivi è necessario attivare gli strumenti previsti e cioè il Piano territoriale ed il Programma pluriennale economico-sociale. Quest'ultimo dovrebbe essere redatto dall'Ente parco entro due anni dalla costituzione dei suoi organi e deve essere strumento di riferimento per i Comuni per i loro piani e programmi. Questa norma ribadisce l'importanza del rapporto sinergico tra Comuni ed Ente parco affrontando

come primo tema quello del rapporto tra parco e territorio circostante al fine di coniugare la politica di protezione con la politica di sviluppo. Tuttavia nessun Ente parco ha provveduto a redigere il Programma pluriennale socio-economico.

Anche i parchi naturali mancano di strumenti di pianificazione approvati. Infatti, escludendo il parco fluviale dell'Alcantara istituito ex art 129 Lr 6 del 3/5/2001 e di cui ancora non è stata approvata la delimitazione, differente è lo stato dell'iter approvativo del Piano territoriale dei tre parchi (Etna 1987, Madonie 1989, Nebrodi 1993). Per tutti è già stato redatto il Piano Territoriale, tuttavia i Piani Territoriali dell'Etna e delle Madonie sono già stati esitati dai due Consigli regionali (CRPPN e CRU) per il parere consultivo ma la procedura di approvazione ha subito un rallentamento poiché è stata richiesta la valutazione di incidenza in quanto in area di Parco ricadono Sic e Zps. Il piano dei Nebrodi è stato adottato dal Consiglio del Parco.

La non contestualità nella redazione del Piano territoriale e del Programma economico-sociale e la complessità delle procedure e dell'iter di approva-

zione del Piano territoriale può fare entrare in conflitto o non rendere compatibili le scelte previste, nella consapevolezza che i tempi in cui viene consumata la distruzione o l'alterazione delle risorse ambientali sono molto rapidi e i danni che si registrano sono spesso irreversibili.

Sic e Zps

Ad incrementare il patrimonio di aree protette si sono aggiunti i Sic e le Zps, individuati con D.A. n. 46 del 21/02/2005 e la cui cartografia è stata approvata con D.A. n. 120 del 5/05/2006. Molte di queste aree ricadono all'interno delle riserve naturali e dei parchi.

I quattro parchi regionali (Etna, Nebrodi, Madonie e Alcantara), le 89 riserve naturali, i 235 Siti di Interesse Comunitario e Zone di Protezione Speciale, che coprono una superficie di ha 601.080,61 pari a circa il 23% del territorio regionale, ci restituiscono un sistema di aree protette a "macchia di leopardo". Tale sistema necessita di una reinterpretazione dell'assetto complessivo del territorio concepito come un sistema di risorse da connettere in rete. Quindi non più considerate come "isole" avulse dal contesto territoriale regionale, ma come "nodi" di un sistema più complesso e volano di nuovi processi di sviluppo e di pianificazione. In conclusione occorre mettere in moto strategie diverse che tengano conto del sistema di relazione tra risorse e situazioni locali in un'ottica di riequilibrio sociale ed economico, di tutela del territorio e di recupero dell'identità.

I parchi veronesi, dalla programmazione al progetto di territorio

Anna Braioni*, Michela Morgante**

Quattro parchi, quattro diversi temi progettuali per non perdere il contatto con le reali condizioni di fattibilità

Con il convegno tenuto lo scorso febbraio (*Parchi e aree naturali del Veneto. Una risorsa da valorizzare per una politica di ascolto e di azioni condivise*) la Regione Veneto ha scelto Verona per presentare l'iniziativa di un corpo di indirizzi unitario per le aree ad alta naturalità. Quello compilato è una sorta di vademecum di buon governo, frutto del lavoro congiunto di tre assessorati (parchi e aree protette, urbanistica e paesaggio), con gli enti gestori dei parchi regionali e le associazioni ambientaliste venete, sfondo di riferimento sul verde per tutte le future scelte di pianificazione territoriale ed urbanistica. Cuore concettuale della "Carta di Verona", è una definizione largamente estensiva dei cosiddetti "territori ad alta naturalità" (Tan): non solo parchi e aree protette, ma i territori limitrofi ad essi ecologicamente connessi, aree di tutela paesaggistica e ambientale, zone caratterizzate da ecosistemi naturali significativi anche se urbanizzate e infrastrutturate, luoghi abbandonati in via di rinaturalizzazione. Tutte componenti da rimettere a sistema per contribuire ad una nuova stagione di riqualificazione, su un territorio regionale messo duramente alla prova dal modello di sviluppo storicamente adottato.

In un Veneto "agropolitano" la scelta di porre l'accento sull'ambiente come produttore di reddito e valore aggiunto

per l'intera economia del territorio risulta quasi forzata. I parchi e la qualità del paesaggio rientrano a buon diritto nella elaborazione del nuovo piano regionale di coordinamento: 88.000 ettari di aree protette, che non possono non svolgere un ruolo importante nella competizione mondiale con le aree più dinamiche facendo leva sull'intero capitale territoriale ed umano locale. Tra i campi indicati per le future buone pratiche, la qualificazione delle produzioni agroalimentari tipiche come strumento indiretto di tutela delle valenze territoriali naturalistiche, e l'inserimento nei circuiti di promozione del turismo culturale di alcuni paesaggi (i "luoghi della mente" celebrati da Marco Polo, Shakespeare, Hemingway) per la loro valorizzazione. Sin qui un'impostazione teorica, in chiave di sviluppo sostenibile, che non può non risultare profondamente condivisibile. Ma, sospendendo per un attimo la prospettiva di lungo periodo, stanti le condizioni perduranti di crisi della finanza pubblica e le pressioni degli attori economici per un uso indifferenziato degli spazi aperti, il rischio è quello che le aree protette siano lasciate preda di un pericoloso immobilismo. Quel che più conta, e cioè dal punto di vista delle strategie pianificatorie da adottare, anche il dibattito che si è svolto a Verona a ben vedere non ha saputo andare oltre una contrapposizione ormai da tempo insoddisfacente: da una parte, i sostenitori di una rigida regolamentazione delle aree protette, ispirata ad una normativa ad alto contenuto specialistico,

selettiva sul patrimonio naturale; dall'altra gli scettici che non credono più all'efficacia dei regimi speciali e vedono perciò nelle aree a valenza ambientale – sostanzialmente – una delle tante componenti da governare all'interno della pianificazione di area vasta. Una vecchia contrapposizione metodologica, che misura la distanza tra la cultura ambientale italiana e il più avanzato quadro di elaborazioni in campo europeo (Direttiva Natura 2000 e Convenzione europea del Paesaggio) e che deve essere superata con progetti di paesaggio: nella sua accezione acquisita, di sintesi tra natura e cultura, per valorizzare le diverse forme e stratificazioni storiche delle componenti naturali ed antropiche.

La nostra migliore produzione disciplinare ha liberato da tempo il campo dai retaggi di matrice protezionista. Ma nella prassi pianificatoria si riscontrano scelte che difficilmente tendono a instaurare sistemi di relazioni complesse fra aree a diversa valenza e qualità, facendo interagire le potenzialità ambientali con le reali dinamiche antropiche locali: nelle competenze, nelle impostazioni, negli strumenti d'intervento tende ancora a prevalere, invece, un approccio settoriale, sostanzialmente naturalista, schiacciato sulla biodiversità delle specie. Un esempio per tutti, i famosi corridoi ambientali, rispetto ai quali in Italia ha finito per prevalere un'interpretazione riduttiva e banalizzante, di puro interscambio biologico, molto distante da quell'idea di connettività stratificata e dinamica tra componenti insediative ed ambientali

prodotta dall'elaborazione più avanzata in materia di reti verdi.

Anche guardando ad un caso – rappresentativo ma non singolare – come quello di Verona risulta evidente la distanza tra la programmazione regionale, che necessariamente tematizza in modo aggregato problemi e risorse delle aree protette venete, e la realtà diversificata dei territori a valenza ambientale. La città possiede attualmente un sistema differenziato di parchi (presenti e potenziali), a partire dal parco della Lessinia, uno dei cinque parchi regionali del Veneto, unica esperienza veronese approdata felicemente dopo un percorso relativamente agevole. Si trattava però di territori montani in via di spopolamento, basati su un sistema di attività zootecniche in crisi sin dagli anni Sessanta/Settanta, per i quali l'istituzione del parco ha rappresentato un fondamentale canale di sostentamento; la perimetrazione, a suo tempo, è stata anzi ritagliata per negativo sulla geografia degli interessi ancora attivi in loco (cave, rete infrastrutturale, sviluppo edilizio). L'attività dell'Ente parco è oggi rivolta sostanzialmente al tempo libero e all'offerta didattica, ma andrebbe ripensata la possibilità di un suo funzionamento non limitato alle risorse di provenienza pubblica. Va avviata una strategia di rilancio attivo, capace di creare una nuova "economia di parco", che guardi alla valorizzazione dell'artigianato e della produzione di tipicità, all'uso del bosco come fonte energetica alternativa, ad interventi di riqualificazione delle cave, alla creazione di economie di piccola scala che co-responsabilizzino gli agricoltori/allevatori alla manutenzione continua del territorio.

È invece un'ipotesi ancora tutta sulla carta, anche se riproposta di recente all'attenzione della Regione, quella di creare il sesto parco regionale sul monte Baldo. Le associazioni ambientaliste hanno insistito sinora sulla necessità di rafforzare ed estendere la tutela di flora e fauna del "Giardino d'Europa", a cavallo tra Garda e Adige. Ma (eccettuato un ambito ristretto di sommità) per questa "montagna attiva" a maggior ragione appare insufficiente il semplice regime vincolistico: le condizioni del contesto, inevitabile

ambito di sfogo della pressione esercitata dal congestionato sistema del turismo gardesano, suggeriscono piuttosto di puntare su una nuova offerta ricettiva di qualità, compatibile con l'ambiente, che sfrutti le preesistenze storiche di corti e malghe e la capacità di intraprendere di un tessuto socio-economico di per sé vitale ma non integrato. La creazione di una rete di strutture per l'ospitalità diffusa (come relais e B&B) contribuirebbe a selezionare un'utenza motivata dalle valenze culturali e dalle attività sportive legate alla montagna, utenza diluita nel corso dell'anno e con flussi più gestibili di quelli indifferenziati del turismo di massa stagionale.

Il parco urbano dell'Adige a Verona nasce dalle Zto "a protezione dell'Adige" e "a verde pubblico" introdotte per adeguare alla normativa sugli standard la vecchia Variante generale, adottata nel '66 e quindi precedente all'entrata in vigore del Dl 1444/68. Sin dai primi anni Novanta questa appare come l'occasione per disegnare un articolato sistema di spazi aperti verdi (aree a bosco fluviale, aree goleali di espansione) su cui incardinare l'intera pianificazione urbana. Di questo vasto piano ambientale elaborato da un'ampia équipe multidisciplinare (insieme al parco del Ticino, una delle prime iniziative in Italia), oggi rimane una perimetrazione limitata: solo le aree di proprietà comunale, ed un recepimento "largo" nel Piano di Assetto del territorio approvato. Quello che invece è rimasto inalterato è il ruolo del fiume come elemento di connessione lineare fra i vari parchi urbani previsti dal nuovo piano regolatore – le mura, le colline ecc.

Da ultimo, l'ipotesi recente di istituire il Parco dei due Tioni, in una delle aree naturali più a rischio, all'incrocio tra i bacini idrografici del Po, del Garda e dell'Adige. I principi di tutela delle acque (si vedano le norme recentemente imposte dalle relative Autorità di bacino) impongono di regolamentare seriamente tutti gli usi futuri, se non si vuole intaccare la preziosa riserva idrica costituita dalle falde freatiche e dalle risorgive; ciò non esclude che si possano sviluppare nuove forme di fruibilità dedicate al turismo ricreativo,

come un parco lineare intercomunale che produca effetti di riqualificazione diffusa sulla maglia insediativa circostante.

Quattro parchi, insomma, quattro diversi temi progettuali per non perdere il contatto con le reali condizioni di fattibilità. Strumenti e politiche per la valorizzazione degli ambiti ad alta valenza ambientale andranno tagliati su una visione integrata e complessa del territorio, delle sue potenzialità inesprese, delle criticità pregresse, delle dinamiche attuali e prevedibili.

* Architetto, direttivo Inu Veneto.

** Dottore di ricerca in urbanistica, redazione Inu Veneto.

Valutazione di incidenza e ricadute operative

Guglielmo Bilanzone*

Il processo di implementazione del sistema italiano delle aree protette, che ha trovato nella Legge Quadro 394/91 un riferimento coerente e sistematico, ha subito nell'ultimo decennio una positiva "interferenza" derivata da norme europee che hanno portato ad arricchire tale sistema sia in termini qualitativi che quantitativi.

La Direttiva "Habitat"¹, che ha dato origine alla costituzione della rete "Natura 2000" e ha avviato la costituzione di una rete di aree in cui far prevalere i principi della conservazione della diversità biologica con riferimento specifico a una serie di habitat e specie animali e vegetali. L'art. 3 della Direttiva stabilisce che la rete Natura 2000 è costituita dalle Zone Speciali di Conservazione (ZSC) e dalle Zone di protezione speciale (ZPS). Il processo di formazione di tale rete è abbastanza complesso e prevede una serie di passaggi intermedi, fra i quali il più importante è costituito dalla creazione di una lista, da parte degli stati membri, di Siti di Importanza Comunitaria "proposti" (pSIC) sulla base criteri precisati dalla direttiva stessa. La Direttiva è stata attuata in Italia dal Dpr 8 settembre 1997, n. 357, "Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/Cee relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche" modificato ed integrato in segui-

to dal Decreto del Ministero dell'Ambiente del 20 gennaio 1999 e, soprattutto, dal Decreto del Presidente della Repubblica 12 marzo 2003 n. 120. Sul piano tecnico-scientifico l'operazione di selezione ed individuazione delle aree da inserire nella rete è stata svolta in gran parte attraverso il programma "Bioitaly" che ha visto coinvolti il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, le Regioni e Province autonome con la collaborazione scientifica della Società Botanica Italiana, dell'Unione Zoologica Italiana e della Società Italiana di Ecologia.

Sulla base di dati aggiornati al settembre 2005² risultano individuate da parte delle Regioni e delle Province autonome italiane 2.255 aree che, rispondendo ai requisiti della Direttiva "Habitat", sono state "proposte" dal nostro Paese alla Comunità Europea, come Siti di Importanza Comunitaria "proposti" (pSIC) e 559 aree Zone di protezione speciale (ZPS) (di cui 311 coincidenti con pSIC). In termini quantitativi si tratta di circa il 17,3% del territorio nazionale, spesso, però in sovrapposizione a parchi ed aree protette già definite e/o istituite.

Come evidenziato nella tabella 1³ la Regione che risulta avere la maggiore superficie di siti Natura 2000 rispetto al territorio regionale complessivo è l'Abruzzo con quasi il 38% mentre il dato più basso riguarda la Basilicata con solo il 5,5%. L'esercizio della tutela in queste aree avviene attraverso due strumenti: il

piano di gestione e la valutazione di incidenza, divenuta quest'ultima direttamente operativa dal momento in cui sono stati definiti i siti (sia pSIC che ZPS)⁴.

In Italia sono assoggettati a valutazione di incidenza "...i piani territoriali, urbanistici e di settore, ivi compresi i piani agricoli e faunistico-venatori e le loro varianti... nonché interventi non direttamente connessi e necessari al mantenimento in uno stato di conservazione soddisfacente delle specie e degli habitat presenti nel sito, ma che possono avere incidenze significative sul sito stesso, singolarmente o congiuntamente ad altri interventi..."⁵.

Nella sostanza si tratta di una sorta di Valutazione di impatto ambientale⁶ in cui il tema della conservazione degli habitat assume una rilevanza particolare. A differenza della Via che, almeno nello scenario attuale, ha un campo di applicazione definito per categorie di opere⁷, la valutazione di incidenza è potenzialmente applicabile a qualsiasi forma di intervento. Ciò deriva da una specifica indicazione della direttiva Habitat. A questo proposito è da segnalare che la nella versione originaria del Dpr 357/97 era stato definito un elenco di interventi ma ciò ha causato una procedura di infrazione che ha portato all'emanazione del Dpr 120/2003 che ha eliminato il riferimento a tale elencazione.

Nella complessa relazione fra esigenze di tutela e fabbisogno di trasformazione ma anche, più semplicemente, di fruizione del territorio e dell'ambiente è da registrare che la valutazione di

Tabella 1 – Siti Natura 2000 nelle Regioni italiane

REGIONE	ZPS	pSIC/SIC	Totale siti Natura 2000	
	n° siti	n°siti	sup. (ha)	%
Abruzzo	5	52	409.948	37,90%
Basilicata	17	47	55.474	5,50%
Calabria	4	179	103.795	6,80%
Campania	28	106	395.747	28,90%
Emilia-Romagna	61	113	237.162	10,70%
Friuli Venezia Giulia	7	62	135.975	17,30%
Lazio	42	183	289.122	16,80%
Liguria	7	124	143.434	26,50%
Lombardia	62	175	336.213	14,10%
Marche	29	80	137.172	14,10%
Molise	25	88	100.962	22,60%
Piemonte	37	124	270.996	10,70%
Puglia	16	77	465.972	23,80%
Sardegna	15	92	427.183	17,70%
Sicilia	29	218	546.387	21,20%
Toscana	61	120	293.120	12,80%
Trentino - Alto Adige	30	193	299.030	21,97%
Umbria	7	99	120.421	14,20%
Valle d'Aosta	5	26	75.683	23,20%
Veneto	72	97	376.030	20,40%
ITALIA	559	2255	5.219.825	17,30%

Fonte: elaborazioni Cras su dati Ministero dell'Ambiente
www.minambiente.it/st/Ministero.aspx?doc=pubblico/tutela/natura2000/elenco.xmlns

incidenza sta rappresentando, sia per operatori pubblici che privati, un complicazione di non poco conto sia per l'indeterminatezza del campo di applicazione che di alcuni aspetti procedurali. Rispetto al campo di applicazione le indeterminatezze non derivano soltanto dal riferimento generico a "interventi" e "piani" ma anche dalla specificità della tipologia di tutela che è dichiaratamente riferita ad habitat i cui confini non sono esattamente tracciabili per cui l'esigenza di eseguire una valutazione di incidenza può determinarsi anche per interventi o piani "esterni" alle zone. Al momento non esistono né riferimenti regolamentari né prassi consolidate in grado di fornire indicazioni su distanze o altri criteri in grado di supportare la decisione se assoggettare o meno l'intervento o il piano alla valutazione di incidenza. A questo si aggiunga che, poiché spesso pSIC e/o ZPS coincidono con aree tutelate anche ad altro titolo (ad es. parchi, riserve, zone soggette a discipline particolari a seguito della pianificazione paesistica) non è rara la sovrapposizione di procedure fra loro molto simili ma spesso riferite ad autorità competenti diverse.

Inoltre appare evidente che nel chiedere l'applicazione della procedura anche a Piani e Programmi si ripropongono criticità e difficoltà che caratterizzano la Valutazione Ambientale Strategica introdotto dalla direttiva comunitaria 2001/42/Ce.

Su tali criticità, fra l'altro, non sembra intervenire il recente Dlgs. 152/06, che anzi introduce ulteriori elementi di indeterminatezza sia nella Via che nella Vas senza prefigurare elementi procedurali riassuntivi in grado di rendere più agevole il rispetto delle norme e, nella sostanza, il perseguimento degli obiettivi di tutela.

*Architetto, Cras srl – Centro ricerche applicate per lo sviluppo sostenibile.

Note

1. Direttiva sulla "Conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche" n. 92/43/Cee del 21.5.1992 e Direttiva 79/409/Cee, nota come direttiva "Uccelli".
2. Cfr. Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio:
3. Poiché in alcuni casi i siti riguardano più regioni il calcolo delle superfici è stato effettuato attribuendo a ciascuna regione la parte di sito effettivamente ricadente nel proprio territorio. Inoltre sono escluse le sovrapposizioni fra pSIC/SIC e ZPS.
4. Tale procedura, è stata introdotta dall'articolo 6, comma 3, della Direttiva "Habitat" con lo scopo di salvaguardare l'integrità dei siti attraverso l'esame delle interferenze di piani e progetti non direttamente

connessi alla conservazione degli habitat e delle specie per cui essi sono stati individuati, ma in grado di condizionarne l'equilibrio ambientale.

5. Cfr. art. 5 del Dpr 8 settembre 1997, n. 357 come modificato dal Dpr 120/2003.

6. La similitudine è anche dimostrata dal fatto che la norma prevede che nei casi in cui l'intervento è soggetto a Via, la Valutazione di Incidenza è assorbita nella Via stessa.

7. L'elenco è contenuto nel Dpcm 377/88 per ciò che riguarda la Via nazionale e nel DPR 12 aprile 1996 - allegati A e B per la Via regionale. Il quadro potrebbe cambiare a seguito della piena entrata in vigore del Dlgs. 3 aprile 2006, n. 152 "Norme in materia ambientale" che contiene elenchi di opere da assoggettare alla procedura.

Il Parco nazionale dell'arcipelago toscano

Mauro Parigi*

Il parco nazionale dell'arcipelago toscano si presenta stremato e bisognoso di una sollecita cura di ristabilimento, con l'urgenza di essere ricostituito. Solo dopo si potrà parlare di contenuti dell'azione di governo dell'ente parco, dei progetti da predisporre e realizzare

Cinque anni passati tra ricorsi al Tar, ricorsi al Consiglio di Stato e alla Corte Costituzionale, da parte la Regione Toscana e gli enti locali, dall'altra il Ministero dell'Ambiente che per cinque anni ha reiterato la nomina dello stesso commissario straordinario fino a quando, ormai in campagna elettorale, la Consulta ha emesso un'ordinanza per bloccare la reiterazione della nomina. Ma il Ministro Matteoli ha risposto nominando nuovo commissario il suo segretario particolare.

Così sono trascorsi gli ultimi 5 anni della storia del Parco Nazionale dell'Arcipelago Toscano.

Cinque anni di contenzioso senza riconoscimento politico della figura del commissario, senza l'autorevolezza di un ruolo istituzionale riconosciuto, di una politica ambientale, o meglio di buon governo del territorio. Anzi, se proprio si debbono intrecciare le vicende, questi sono anche gli anni di "Elbopoli" cioè di vicende affaristiche speculative che arrivano a coinvolgere due prefetti un magistrato, la Giunta comunale di Portoferraio, lo stesso Ministro dell'ambiente che è stato rinviato a giudizio per favoreggiamento dal tribunale dei ministri.

In questi frangenti, un parco già gracile, per le vicende e le contestazioni che ne

avevano accompagnato la nascita, per la struttura tecnica e amministrativa che negli anni 1997-2001 non era cresciuta a dovere per dimensione e autorevolezza, ha finito per scontare anche l'impossibilità di pervenire alla adozione e approvazione degli strumenti di governo: piano del parco, piano di sviluppo economico e sociale, regolamento del parco.

Potremmo dunque affermare che in questi anni si è andata disperdendo l'idea stessa di parco, ovvero, di un diverso modello di sviluppo. Si è andata affermando l'idea di un parco di facciata, che però in alcuni casi era anche un cerbero occhiuto, perché imponeva vincoli senza soluzione, perché non arrivando mai il piano del parco rimanevano salvaguardie che per loro natura dovevano essere solo e soltanto transitorie. Il parco è una occasione mancata dunque? Si può rispondere affermativamente, ma si deve anche affermare che la responsabilità non è solo del parco.

È vero si sono perse importanti occasioni per recuperare adeguatamente Pianosa e lo sforzo della Provincia di Livorno, con la predisposizione di un quadro conoscitivo e dei primi lineamenti di un piano di uso e assetto, sono stati vanificati essenzialmente dall'Ente Parco, indisponibile a una pianificazione cooperativa, dalla distrazione di altri soggetti istituzionali competenti.

È vero che la mancanza degli organi dell'ente, il mancato riconoscimento dell'autorità del commissario hanno finito per favorire uno stillicidio di dissidi, una fase di continui contenziosi per l'indisponibilità politica a mettersi attorno al tavolo a discutere per trovare convergenze utili per il territorio e per l'ambiente.

Si è arrivati addirittura al tentativo

dell'Ente Parco di prevaricare la competenza degli enti locali in materia di pianificazione del territorio nelle aree esterne al perimetro del parco.

Insomma, dopo cinque anni la credibilità del parco è stata dispersa. Si potrebbe affermare che adesso si è di fronte al problema della ricostruzione, nella cultura come nella prassi di governo, nella sua natura di istituzione tra le istituzioni e non già sopra le altre istituzioni, del parco. Ma se veramente si intende recuperare il tempo perduto, perché non ha senso a fronte di queste vicende fare un bilancio, si devono avere presenti almeno quattro cose:

1. il presidente, deve avere una capacità di mediazione e di interrelazione, non già una volontà di prevaricazione, deve essere uomo di cultura ma anche politico esperto mediatore;
2. va costruita rapidamente la struttura amministrativa e tecnica del parco, non già utilizzando i datati schemi della illibatezza ambientalista, ma in ragione della capacità tecniche e professionali;
3. il piano del parco e gli altri strumenti di governo devono essere approvati nel più breve tempo possibile, con gli aggiustamenti indispensabili, se necessari, assumendo gli stessi non già come un atto epocale, ma come uno schema all'interno del quale riannodare virtuosi percorsi di cooperazione istituzionale e realizzativa per meglio finalizzare l'uso delle risorse disponibili;
4. dopo aver dato gambe e rappresentatività all'ente parco, occorrerà avviare con tutto il sistema istituzionale locale, regionale e nazionale, una seria riflessione su come si riordina il sistema istituzionale

perché su una comunità di poco più di 30.000 abitanti non si può stratificare la presenza di almeno 10 comuni (quello di Livorno incide relativamente avendo solo Gorgonia nell'ambito del PNAT), una provincia, una comunità Montana, un ente parco, senza contare le restanti competenze regionali e nazionali. La società locale non può reggere un'evidente ipertrofia istituzionale, vuoi perché è anche problematico selezionare una classe dirigente così vasta in una comunità così ristretta, vuoi perché nella inevitabile differenziazione politica tra i vari soggetti istituzionali finisce per avere il sopravvento lo scontro politico o politichese, la contrapposizione.

Dunque, il parco nazionale dell'arcipelago toscano si può dire si presenta stremato e bisognoso di una sollecita cura di ristabilimento, si presenta con l'urgenza di essere ricostituito.

Solo dopo si potrà parlare di contenuti dell'azione di governo dell'ente parco, dei progetti da predisporre e realizzare, anche se da subito si può e si deve sollecitare, per fare prima, una fase di confronto istituzionale e tecnico per coordinare quanto è possibile coordinare in termini di iniziative, attività, interventi, per realizzare la sede del parco, per dare corpo a progetti di ripristino ambientale, per fare di queste isole dei paradisi ecologici per capacità di produzione naturale di energia, per capacità di recuperare e risparmiare risorsa idrica, per capacità di limitare la produzione di rifiuti e di saperne ottimizzare il riciclaggio e lo smaltimento, per passare alla tutela delle aree marine senza procedere all'esproprio delle competenze degli enti locali, per cumulare risorse da investire per una utilità comune e quindi per riproporre questo territorio come il territorio della qualità e dell'innovazione ambientale.

***Dirigente dell'Area Urbanistica ed Edilizia del Comune di Portoferraio.*

Partecipazione e progetto per il Parco del Lura

ABITAlab*

Un percorso sperimentale ancora in corso d'attuazione che parte dal presupposto che le trasformazioni territoriali e la costruzione del progetto dell'ambiente devono passare attraverso il coinvolgimento della comunità interessata rendendo trasparente il processo decisionale

La ricerca condotta da ABITAlab per il Parco del Lura affianca quelle dello stesso Parco, del Disat, del Csdu e del Diar¹. Obiettivo della ricerca interdisciplinare è la regimentazione delle acque del fiume Lura, affluente dell'Olona. Il Lura ha carattere torrentizio, con portata minima durante la maggior parte dell'anno, ma con pericolo di gravi esondazioni di tipo puntuale e catastrofico dovute a pioggia e carichi fognari. La regimentazione delle acque prevede una vera e propria infrastruttura idraulica che comporta l'installazione di vasche urbane, vasche di laminazione e wetlands ovvero zone naturalistiche di allagamento.

Si tratta dunque di interventi di ingegneria idraulica di notevole rilievo che devono essere "recepiti" dalla popolazione in quanto resi plausibili e accattivanti dalla configurazione di un nuovo paesaggio.

La ricerca di ABITAlab (2004 - 2006) si articola in due filoni: quello dell'"ascolto" e della "partecipazione", ovvero della sollecitazione al dialogo da parte della popolazione (abitanti dei comuni interessati dal progetto di

riqualificazione del Lura, associazioni, agricoltori, produttori, fruitori etc.); quello di identificazione di esempi qualificati di intervento di "disegno del paesaggio" ripresi dalla letteratura europea ed extraeuropea, per quanto possibile collegati a casi analoghi di regimentazione delle acque in parchi fluviali.

Va qui chiarita la connessione fra i due termini sopra elencati, - "partecipazione" e "paesaggio" - in quanto entrambi previsti, e in qualche modo collegati, nei documenti di politica ambientale dell'Unione Europea. In una dinamica di inevitabile trasformazione e modificazione dell'habitat attuale, dovuta alla inarrestabile espansione urbana, in cui il passaggio passa da un'economia industriale a una economia post-industriale e da una agricoltura di tipo esclusivamente produttivo a un'agricoltura che unisce all'aspetto produttivo quello fruitivo e quello di salvaguardia ambientale, è evidente che si opererà una notevole trasformazione del paesaggio agricolo e urbano o "agriurbano".

Una trasformazione che deve essere quanto più possibile controllata e guidata attraverso processi di intervento radicati sul territorio, acquisiti dalle popolazioni e, appunto, "partecipati".

Idropaesaggi

Nella parte dedicata al "disegno di paesaggio", si propone di leggere l'infrastruttura idraulica come opportunità di costruzione e configurazione di paesaggi valorizzando e mettendo in luce potenzialità e ricadute positive



Un momento di ascolto con alcuni degli operatori del territorio del Parco del Lura

nell'interazione tra progetto della infrastruttura idraulica e disegno di un nuovo parco nella prefigurazione dei suoi usi e delle sue trasformazioni nel tempo. L'obiettivo è delineare linee guida per la realizzazione di 16 vasche di regimentazione delle acque del Lura, distribuite lungo tutto il corso del torrente secondo le direttive espresse dal Piano della Autorità di Bacino.

Alle 7 vasche di laminazione che ricevono le acque di esondazione, si aggiungeranno 9 vasche urbane di prima pioggia e un sistema di wetlands realizzate in alveo, perché si possa così incidere anche sul miglioramento della qualità delle acque.

Tali linee guida saranno enucleate a partire dal progetto pilota che, sviluppato sul territorio campione dei comuni di Bregnano e Lomazzo, proporrà scenari possibili in cui possano attivarsi proficue sinergie tra le componenti fisiche, sociali, economiche, ambientali presenti.

Nel clima di condivisione e partecipazione collettiva, che il progetto pilota si impegnerà ad attivare e costruire, si cercherà di tenere insieme una gestione a "basso costo" attraverso la crea-

zione di nuove risorse e la valorizzazione e qualificazione di quelle esistenti.

I parchi si costruiscono nel tempo: l'avvicinarsi delle stagioni, misurabili, la crescita delle piante, tempo controllabile, la durata delle piogge, prevedibile. Anche l'evento di piena, quel tempo breve in cui grandi quantità di acqua accumulandosi diventano un problema - se pur non collocabile in un preciso momento - è comunque statisticamente quantificabile.

Attraverso la progettazione, la massa d'acqua in realtà può trasformarsi in risorsa positiva, in un'opportunità paesaggistica, e il tempo delle piene mutarsi in un tempo di costruzione del parco.

Saper cogliere nell'evento distruttivo della piena un momento generativo trova un analogo nell'atteggiamento "estetico" che porta Gilles Clément² a fissare nei suoi piropaesaggi il nascere di una specifica vegetazione dopo l'azione distruttiva del fuoco: i semi di alcune specie vegetali, i pirofiti attivi o passivi - i Black boys delle zone australi ad esempio - possono infatti germogliare solo in presenza del calore del fuoco o per esposizione ai fumi

degli incendi. Analogamente l'inondazione determina le condizioni perché possano germogliare talune specie vegetali e possano formarsi particolari configurazioni di paesaggio che chiameremo idropaesaggi.

L'infrastruttura idraulica interviene in due modi nel modificare le configurazioni del parco.

Uno, dal carattere stabile, è legato alla variazione altimetrica del suolo - gli argini e gli invasi costruiti per ricevere diverse quantità di acqua - e alla presenza di meccanismi idraulici, possibili emergenze nel disegno del paesaggio.

L'altro, temporaneo, è modellato dal progetto idraulico che decide, in relazione alla quantità di acqua delle piene, lo scaglionamento delle acque, i tempi di permanenza e deflusso, l'articolazione delle altezze degli argini e quante e quali aree allagare.

Si è preso come dato di progetto il volume d'acqua relativo all'esondazione con un tempo di ritorno di cento anni per la determinazione della capienza globale degli invasi.

Tuttavia è nelle esondazioni di minore entità e di maggiore frequenza, che un'appropriata gestione delle acque può realmente dare forma al paesaggio configurando una varietà di habitat e migliorando la qualità ambientale.

Paesaggi d'acqua temporanei, orme d'acqua al suolo col rigermogliare della vegetazione. Idropaesaggi a cui il progetto idraulico, inteso in senso paesaggistico, dà figura disegnando argini e canali, spazi allagati, differenti per forma e tempi di permanenza dell'acqua.

Ad ogni idropaesaggio si connette una particolare situazione ambientale e habitat adatti ad ospitare differenti popolazioni floro-faunistiche stabili e/o stagionali. Come parti a tema di un parco potrebbero allocare diverse attività educative culturali o legate al tempo libero.

L'acqua, controllata e accumulata, diventa anche risorsa per migliorare la qualità del torrente Lura. Infatti si può ottenere la riduzione dei suoi livelli di inquinamento per diluizione cioè facendovi defluire in modo controllato le acque immagazzinate, così da

aumentarne la portata. Inoltre, l'acqua di esondazione convogliata in apposite serre potrebbe subire un trattamento di fitodepurazione per essere poi impiegata in agricoltura per l'irrigazione in tempo di siccità. Poiché statisticamente l'evento catastrofico maggiore si verifica con frequenza rara, non risulta necessario allagare sempre ogni area e quindi sospenderci le attività agricole in atto. Al contrario il progetto idraulico dovrebbe scaglionare gli allagamenti in ragione dell'entità delle esondazioni, e consentire una continuità della produzione agricola permettendo anche la coltivazione di essenze - pioppeti, saliceti, canneti - comunque capaci di sopportare allagamenti improvvisi.

Il parco concepito in simbiosi con l'infrastruttura idraulica può dunque trarre vantaggio nel controllo degli eventi di piena che "a sorpresa" e con frequenze diversificate forniscono differenti volumi di acqua.

L'accidentalità con cui tali eventi si presentano innesca un processo dinamico di costruzione del paesaggio. Sebbene la fisionomia generale degli invasi sia fissata, la configurazione fenomenica del paesaggio e dell'ambiente muta e risulta continuamente rimessa in gioco.

L'infrastruttura idraulica diventa così il "coreografo" di idropaesaggi in movimento.

Il parco come comunità

È ormai appurato da tempo che la partecipazione degli abitanti di un determinato territorio alle scelte riguardanti la sua riqualificazione è uno degli elementi fondamentali per potere legittimare e intraprendere un qualsiasi processo di pianificazione e di trasformazione di un luogo. È anche importante che questo processo sia attuato a partire dai primi studi condotti per contribuire, fin dal nascere di un'idea, nelle valutazioni sulla qualità dei luoghi, nell'indirizzare le scelte, nell'arricchire di contenuti le attività che potrebbero svolgersi, guidando e accompagnando tutto il percorso possibilmente fino alla sua attuazione.

Non esistono soluzioni d'intervento valide ugualmente per tutte le persone e per ogni luogo. Ogni soluzione "sostenibile" può variare da un luogo ad un altro, da un periodo ad un altro; ogni intervento sull'ambiente deve rispondere a obiettivi generali ma deve poter essere implementato attraverso azioni locali; la comunità territoriale è assunta come uno dei dati di partenza per l'elaborazione del progetto.

Per fare ciò è necessario il raccordo fra le diverse discipline e competenze; il raccordo fra i diversi settori di governo del territorio; il rapporto fra i diversi interessi economici, produttivi e d'uso del territorio stesso.

Il coinvolgimento attivo già a partire dalla prima fase di elaborazione delle proposte è utile perché la conoscenza diretta di chi conosce i luoghi e ne vive i problemi è una risorsa unica e utile a suggerire, valutare e contribuire nella definizione di soluzioni e proposte d'intervento; se i conflitti emergono nella fase iniziale del percorso è più facile comprenderne le reali motivazioni e provare a trovare soluzioni alternative. Inoltre attraverso il processo partecipativo e la condivisione delle scelte si creano conoscenze, capacità progettuali e programmatiche tali da mettere ciascuno in grado di svolgere il proprio ruolo all'interno della società. Collaborando, in molti casi, è possibile costruire soluzioni che soddisfino più punti di vista.

Ed è stato proprio l'ascolto delle forze sociali e produttive del territorio che, applicato alla ricerca per la regimentazione delle acque del torrente Lura, ci ha permesso di avere una visione approfondita e capillare della realtà territoriale in oggetto. Attraverso il reperimento delle conoscenze e delle informazioni sui luoghi oggetto dello studio, abbiamo stabilito contatti con gli operatori locali individuando, tra gli altri, anche un quadro di soggetti interessati alle opportunità di concertazione con l'ente pubblico. La lettura di questo quadro delle conoscenze sarà il supporto progettuale in grado di sollecitare risposte pertinenti e condivise dagli operatori locali, evidenziare i punti di forza e di debolezza del territorio, chiarire le potenziali

minacce, ma anche le opportunità, che dall'esterno possono essere attivate con gli abitanti del luogo.

**ABITAlab è una unità di ricerca del Dipartimento BEST del Politecnico di Milano. Il presente articolo è stato curato da Maria Bottero (direttore di ABITAlab e responsabile della ricerca); da Monica Manfredi (architetto e collaboratrice della ricerca per la sua parte progettuale) e Anna Delera (ricercatore di ABITAlab).*

Note

1. All'interno della ricerca dal titolo: "Sostenibilità ambientale degli interventi di protezione idraulica nel Torrente Lura: un progetto pilota di gestione integrata e partecipata" finanziata dalla Fondazione Cariplo, il Parco del Lura è il coordinatore tecnico amministrativo; il Centro Studi di Idraulica Urbana (Csdu) è il coordinatore scientifico; il Diar del Politecnico di Milano si occupa degli aspetti idraulici; il Disat dell'Università degli Studi di Milano-Bicocca si occupa invece della qualità delle acque e dell'ecologia. ABITAlab, è incaricato di affrontare lo sviluppo sostenibile, la partecipazione e il progetto del paesaggio.

2. Gilles Clément paesaggista, ingegnere e agronomo alla scuola di Paesaggio di Versailles. Teorico del 'giardino in movimento' e del 'giardino planetario'. Tra le sue realizzazioni più famose il parco Matisse a Euralille e il parco Citroen a Parigi.

I casi nel Lazio

Il sistema delle aree protette dell'area romana

Alessandra Cazzola*

Nell'ambito romano sono in corso numerose esperienze di pianificazione territoriale (dal Nuovo Prg appena controdedotto dal Consiglio comunale alla rielaborazione del Ptcp attualmente in corso alla Provincia di Roma) e paesistica (i nuovi Ptp che stanno per essere completati dalla Regione Lazio e i diversi Piani di assetto e/o di gestione, redatti o in corso di redazione per le aree protette e le riserve naturali romane¹).

Dalla lettura della maggior parte degli strumenti elencati si evince un'attenzione volta in primo luogo a riequilibrare il rapporto di forza oggi esistente tra gli usi plurimi del territorio metropolitano (produttivo, agricolo, urbano, infrastrutturale, turistico, ...) e la tutela del contesto paesistico e ambientale. Gli strumenti di gestione delle trasformazioni si stanno sempre più ponendo in un'ottica non solo di salvaguardia di un territorio che presenta un alto valore paesistico (riconosciuto e riconoscibile), ma anche di miglioramento delle condizioni di degrado determinate principalmente dalla crescita periurbana e dal mancato rispetto della "regola storica" (ovvero dalla distruzione o frammentazione di quella rete di segni che caratterizzavano l'antica struttura della campagna romana).

Sin dalla ratifica della Convenzione europea del paesaggio (Firenze, ottobre 2000) si è affermata la convinzione che gli obiettivi di mantenimento e di recupero delle qualità paesistiche debbano essere impostati tanto nei "paesaggi d'eccellenza" quanto, e soprattutto, nei "paesaggi ordinari" che *"rappresentano comunque l'espressione tangibile delle società che li abitano, ed in quanto tali si configurano come paesaggi culturali non diversamente da quelli tanto più celebrati e protetti"*².

Nell'area romana l'aspetto attualmente più problematico appare, nonostante le felici premesse dettate da alcune delle esperienze in corso, il rapporto - non esclusivamente dal punto di vista normativo/prescrittivo - tra il Prg e gli stessi piani di assetto che *RomaNatura* ha predisposto per le riserve naturali di sua competenza, o ancora tra la rielaborazione del Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia di Roma e i nuovi Piani Paesistici in corso di definizione da parte della Regione Lazio.

Il rapporto attualmente istituito è l'unico che oggi è possibile nel nostro paese, dove le "pianificazioni separate" sono una condizione comune ed un problema per le zone extraurbane: nel nuovo Piano Regolatore, ad esempio, viene semplicemente riportata la perimetrazione dei "Parchi istituiti" e si rimanda ai relativi piani di assetto per definirne la disciplina, senza quindi porre in essere alcun condizionamento.

Il medesimo problema delle pianifica-

zione separate interessa anche i Piani Paesistici, che coinvolgono tutto il territorio romano e che fino ad oggi sono stati redatti in modo non coordinato con la pianificazione comunale: nel complesso le modalità di trattamento dei quasi ottantamila ettari del territorio romano extraurbano sembrano scontare negativamente l'affastellamento e la sovrapposizione "separata" di troppi strumenti, dal Prg ai Piani di assetto, dal Ptcp ai Ptp.

Un aspetto particolarmente innovativo è, però, rappresentato da due diversi strumenti gestionali che sembra abbiano in qualche modo "ritagliato" l'uno alcuni aspetti e porzioni dell'altro e sui quali si vuole soffermare l'attenzione: la Guida alla progettazione negli ambiti di paesaggio del nuovo Piano Regolatore di Roma e i Piani di assetto elaborati per le riserve naturali da parte dell'ente *RomaNatura*.

In entrambi i casi l'innovazione principale consiste nell'aver colto il carattere di specificità che presenta la campagna romana e nella stessa metodologia seguita per cogliere questa specificità, ovvero nei criteri con cui sono state individuate ed analizzate le "componenti classiche" (storico-culturali, economico-sociali, insediative), insieme alla comprensione di un ulteriore parametro che non ha il solo valore storico-monumentale, ma ne ha soprattutto uno simbolico.

Tanto nella *Guida* del Piano, quanto nel caso della gestione da parte di *RomaNatura*, l'obiettivo è stato quello di ritrovare, interpretare, possedere e gestire i diversi paesaggi che compon-



Le aree protette dell'Agro romano: 1-Galeria Antica, 2-Mazzalupetto, 3-Marcigliana, 4-Insugherata, 5-Monte Mario, 6-Pineto, 7-Aguzzano, 8-Valle dell'Aniene, 9-Tenuta dell'Acquafrredda, 10-Tenuta dei Massimi, 11-Valle dei Casali, 12-Laurentino-Acqua Acetosa, 13-Decima-Malafede, 14-Parco di Veio, 15-Parco dell'Appia Antica, 16-Riserva del Litorale romano, 17-Parco di Bracciano-Martignano, 18-Secche di Tor Paterno.

gono attualmente l'area romana. Entrambi, infatti, hanno cercato di reinterpretare il territorio aperto simulando "il perché e il come" questo si sia andato via via componendo nelle sue diverse parti, leggendolo non più solo come "un campo operativo astratto"³, bensì come il risultato di una lunga e lenta stratificazione di segni,

immagini, interpretazioni e letture strutturali. Le indicazioni dei due strumenti non si sono dunque limitate alla predisposizione di regole per la conservazione dell'integrità dei valori paesaggistici superstiti, ma si sono spinte ad affrontare il tema della riconquista di quelli parzialmente erosi e, soprattutto, della valorizzazione dei

nuovi quadri paesaggistici che si sono andati con il tempo conformando nella realtà dell'Agro Romano. L'interesse di entrambi è stato, infatti, indirizzato principalmente verso le aree periurbane - spesso e volentieri interessate da insediamenti abusivi diffusi che sono (o sono stati) oggetto di procedimenti in sanatoria - per le quali l'obiettivo comune è stato proprio quello di operare una riconfigurazione del paesaggio, essendo di fatto improponibile un ripristino dello stato originario dei luoghi.

I contesti di edilizia ex-abusiva limitrofa ad aree di pregio (ambientale, paesistico, agricolo) - siano essi interni ad aree protette, oppure compresi entro "territori ordinari" - sono stati, dunque, oggetto tanto di interventi mirati al recupero edilizio ed urbanistico, ma anche di operazioni finalizzate al contempo alla

- salvaguardia e miglioramento delle componenti paesistiche, naturalistiche, storiche ed archeologiche originali e tradizionali degli spazi aperti;
- costituzione di nuove componenti paesaggistico-ambientali (filari, cespuglieti, sistemi di siepi, ecc...) che assumano il ruolo o di margini ed aree filtro verso abitati, zone produttive e infrastrutture di trasporto e tecnologiche, o di elementi di interconnessione paesistica e ambientale con gli ambiti di paesaggio di maggior pregio circostanti.

Tale esperienza, seppur limitata e probabilmente non del tutto intenzionale, dimostra - a mio parere - come, con strumenti e modalità differenti, si stia sviluppando tanto tra gli organizzatori quanto tra gli elaboratori una vera propria cultura del paesaggio e del territorio aperto, attenta ad armonizzare in primo luogo i diversi aspetti della pianificazione del paesaggio integrata a quella di più ampia accezione del territorio, anche se non è ancora del tutto avviata una fase di coordinamento per una gestione integrata dello stesso, nonché una fase di valutazione dell'incidenza e dell'efficacia delle previsioni di tutela e di trasformazione contenute nei diversi strumenti sul comune patrimonio.

* Inu Lazio - dottore di ricerca.

Note

1. Ad oggi nel Comune di Roma esistono diciotto aree protette, aventi strutture e responsabili distinti: - la Riserva Statale del Litorale romano con la Tenuta Presidenziale di Castel Porziano, gestita dal Corpo Forestale dello Stato con la collaborazione delle amministrazioni comunali di Roma e Fiumicino; - i Parchi Regionali dell'Appia Antica, di Bracciano-Martignano e di Veio, dotati di gestione autonoma perché estesi anche al di fuori del territorio comunale; - le 14 Aree Naturali, pari a circa quattordicimila ettari, tutte interne al Comune di Roma e gestite da RomaNatura (Aguzzano, Decima-Malafede, Galeria Antica, Insugherata, Laurentino-Acqua Acetosa, Marcigliana, Monte Mario, Pineto, Tenuta dei Massimi, Tenuta dell'Acquafrdda, Valle dei Casali, Valle dell'Aniene, Mazzalupetto-Quarto degli Ebrei e Secche di Tor Paterno).
2. Clementi Alberto, *Revisioni di paesaggio*, Meltemi, Roma 2002, pag. 17.
3. Corboz André, *Il territorio come palinsesto*, "Diogenè", 121, 1983, pagg.14-35.

Il parco di Veio: dalla istituzione alla condivisione

Roberto Sinibaldi*

Il parco di Veio è relativamente recente. È stato istituito alla fine del 1997 dalla Regione Lazio, è esteso 15.000 ettari ed insiste su una parte del territorio comunale di Roma e sul territorio di altri comuni a nord della capitale, tutti nella provincia di Roma. Il parco è un cuneo tra le consolari Cassia e Flaminia, non rispecchia una coerenza ecologica dei confini, al cui interno tra l'altro ricadono diverse "isole" di non parco, scarsamente motivabili sotto il profilo ambientale. Veio è il quarto parco del Lazio per estensione, dopo i parchi montani ed appenninici; nove comuni, tra cui Roma da una parte e altri comuni a nord, di cui alcuni molto piccoli, rappresentano fattori fortemente diversificati per i valori urbani e territoriali; gli oltre 120.000 abitanti che gravitano direttamente sulle aree (soprattutto romane) limitrofe al parco, hanno prodotto dei significativi processi di antropizzazione e di insediamento edilizio non sempre collimanti con le finalità della tutela ambientale. Il territorio del parco, soprattutto nella zona a nord oltre Roma, è comunque ancora in buona parte integro da interventi urbanistici di rilievo, con-

serva un numero assai elevato di presenze archeologiche importanti, di età etrusca e romana, oltre ad una serie di complessi e monumenti di età medievale.

Nel parco di Veio esistono inoltre circa 1.200 ettari di territorio interessato da usi civici, tutti boschi o pascoli; questo antico retaggio medievale ha perpetuato la proprietà pubblica di alcune aree, molto belle ed importantissime dal punto di vista ecologico. Questi territori sono governati dalle Università Agrarie di varie comunità locali e rappresentano comunque, nel parco, un presidio importante per l'integrità del territorio e per il mantenimento degli originari valori del paesaggio. Un paesaggio collinare modellato dall'azione dell'apparato vulcanico sabatino, con caratteristiche agrarie di lunga durata, storicamente legate ad ordinamenti millenari: il pascolo, la produzione del grano e dell'olio, la gestione dei boschi di querce dei versanti collinari e delle forre.

Un paesaggio fortemente adattato alle specificità ambientali, e pertanto caratterizzato da elevati aspetti di sostenibilità.

Con simili premesse risulta che le qualità ambientali e il grado di biodiversità del territorio sono piuttosto alte, con alcune aree di particolare pregio, specie nelle parti più interne e settentrionali del parco; contemporaneamente sono diffuse numerose aree archeologiche. Quindi siamo di fronte ad un classico caso di parco naturale con forti valenze archeologiche; la vicinanza con la capitale aggiunge le particolarità di un parco periurbano.

Gli obiettivi per una gestione territoriale partecipata

Fornire l'informazione, promuovere la conoscenza, incentivare la partecipazione, sollecitare la tutela, creare un senso identitario, sono tutti elementi della catena che conduce alla piena consapevolezza culturale dei problemi sottesi alla gestione di un parco. Potenzialmente alla loro condivisione. Ma per coinvolgere tutti, anche coloro che risultino meno sensibili a queste tematiche o più attenti ai risvolti economici, occorre predisporre un sistema

di premialità e di incentivazioni economiche.

In un'area protetta dalle generali caratteristiche periurbane come Veio, che può avere valenze specifiche proprio per la vicinanza con la città, questi problemi possono essere molto pregnanti. Alle tipicità di un parco urbano, come si potrebbe quasi considerare la parte interna a Roma (per una porzione il parco di Veio ricade addirittura dentro il Grande Raccordo Anulare), si affiancano le prerogative della zona dei comuni a nord, dove il paesaggio dell'aperta campagna riconduce alle tematiche dei parchi meno antropizzati. Quindi caratteristiche molto diverse per uno stesso parco, con problemi ed aspettative a volte contrapposti. Basti pensare a quello che nei decenni ha significato la massiccia forza centripeta esercitata dalla capitale in termini di qualità urbana dei comuni limitrofi, attrazione dei servizi pregiati verso la capitale e depauperamento socio economico dei piccoli paesi. La vicinanza con Roma, che nella storia recente ha compresso e frenato i comuni periurbani, come quelli a nord del parco, ha permesso loro di sviluppare solo le funzioni meno pregiate, prima tra tutte una diffusa residenzialità al servizio della capitale, spesso pianificata dalla sola mano degli immobilariisti. Definire e strutturare un servizio turistico a basso costo (rispetto a quelli della capitale) potrebbe essere la chiave di volta per sottrarre queste aree alla tendenza, ancora in atto, che le ha deputate a dormitori di Roma (quelle più vicine alla capitale) o al ruolo di marginali paesini ex rurali, per quelli più lontani. Naturalmente tutto questo non può bastare, vanno recuperate anche le vocazioni più tradizionali dell'allevamento e dell'agricoltura, tentando una riconversione verso processi biologici o comunque di più basso impatto ambientale rispetto a quelli attuali. Alcune analisi condotte sul territorio indicano l'area del parco come una zona dove, già oggi, i rapporti tra produzione e ambiente sono piuttosto favorevoli. Queste condizioni possono portare a risultati interessanti nel medio periodo, soprattutto grazie al grande mercato rappresentato proprio da una città come Roma, dove i

prodotti biologici o comunque di qualità, si stanno sempre più espandendo rispetto agli originari circuiti di vendita di nicchia.

Gli strumenti per intervenire

Il piano del parco (piano di assetto) è senza dubbio tra gli strumenti più efficaci per proporre incisive politiche territoriali, di salvaguardia dell'ambiente e di promozione economica, ma anche per gettare le premesse per i cambiamenti culturali che devono caratterizzare una diversa gestione del territorio. Un territorio finalmente inteso in senso ampio, in una logica sovracomunale che quasi mai ha funzionato in Italia.

La tentazione semplificante di proporre dei piani per i parchi, ricalcati sui prevalenti schemi urbanistici utilizzati per gli strumenti pianificatori correnti, ha prodotto il rischio di svilire il valore ambientale di molti piani di assetto di aree protette. Il tentativo che con il piano di un parco si deve percorrere è quello di definire una forte valenza ambientale delle proposte, supportata da una consistente e multidisciplinare analisi sul territorio.

Al contrario, da questo punto di vista la prassi e la normativa urbanistica tradizionale mostra alcuni limiti, tesa com'è più alla classificazione delle aree che alla ridefinizione di un modello economico, più all'urbano che all'ambiente e al paesaggio, allo sviluppo fisico piuttosto che al progresso sociale, allo sfruttamento piuttosto che alla valorizzazione dell'esistente. Non si tratta solo di superare quel famoso diaframma tra economia e ambiente o mettere da parte l'urbanistica, quanto di rimettere al centro il problema della politica, delle scelte. La gestione territoriale è proprio questo: proporre una politica per il territorio, che se non è di supina acquiescenza al predominio dell'economia (e del profitto incontrollato), risulta quasi obbligatoriamente una politica ambientale.

Naturalmente il cambiamento del modello economico non è né immediato né indolore: anche mantenendo invariato il "Pil" dell'area in cui si sperimenta il tentativo, la sostituzione di alcune attività a forte impatto

ambientale con altre più sostenibili produce comunque - a parità di redditi - un sicuro cambiamento dei percettori finali dello stesso reddito. Gli operatori che potrebbero guadagnare saranno, non più i costruttori, ma chi farà le marmellate, per fare un esempio facile, e questo non sarà un passaggio incontrastato.

Da un punto di vista più generale, questa sperimentazione appare comunque obbligata, considerato che l'attuale modello economico, fatto di sfruttamento e spreco delle risorse non è perpetuabile (concetto di impronta ecologica; disequilibri tra nord e sud del mondo) e porta ad un progressivo e forse irreversibile depauperamento dell'ambiente in cui viviamo. Insomma se si abbandona la logica dell'emergenza della difesa dell'ambiente (ma purtroppo non sempre è possibile) si potrebbe cominciare a pensare ad una ridistribuzione dei diritti dei cittadini, che porta appunto al diritto alla salute, alla sicurezza, al ristoro fisico, all'equilibrio psichico delle persone, al paesaggio inteso come misuratore del benessere.

Il piano del parco di Veio è stato ad un passo dall'adozione, ma poi è stato ricacciato indietro dalla risacca della politica. Giace ormai da qualche anno (troppi!) nei cassetti, sopraffatto dagli apriorismi negativi espressi su base ideologica, da alcuni amministratori che, ovviamente, non lo hanno neanche sfogliato. L'adozione costituirebbe un terzo del suo percorso, poi ci sono le osservazioni (che, anche per chi è contro i contenuti del piano, non si possono presentare se non è adottato) e quindi l'approvazione regionale. Un percorso lungo e complesso, costellato di numerose tappe che danno voce a tutti garantendo una forma di democrazia partecipata, rispetto alla quale si è invece preferita una grossolana censura preventiva. A Veio il gruppo di lavoro che ha definito la proposta di piano (pubblicata ormai da tempo sul sito www.parcodiveio.it) era guidato da Vezio De Lucia, che aveva vinto una gara europea, non proprio consueta per i parchi, soprattutto regionali.

Attualmente il parco è commissariato (come tutti quelli della regione Lazio),

in attesa di un nuovo Consiglio Direttivo in seguito alle elezioni regionali dell'anno scorso, come stabilito dalla legge. Precedentemente, con la giunta Storace, si era assistito ad una lunga fase di stallo, con qualche tentativo di far dimagrire un po' i parchi in termini di estensione (meno 2.000 ettari a Veio, non riuscito) e di ridurne i finanziamenti (sostanzialmente attuato).

Organizzare la festa dell'albero con le scuole va bene, anzi le maestre ringraziano, ma la *mission* di un parco è quella di sperimentare un nuovo modello economico, proporre una riconversione ecologica della pubblica amministrazione, affrontare le emergenze ambientali sulla base di una visione etica che dissodi le menti delle persone. E questo si potrà fare solo con la partecipazione di tutti.

**Architetto, Direttore del Parco di Veio.*

I casi in Puglia

Taranto: pianificazione delle aree naturali protette

*Rossana Racioppi**

La provincia di Taranto, posta nella parte meridionale della Puglia e bagnata dal mar Ionio, possiede dei paesaggi e delle bellezze naturali estremamente diversificati fra loro, che la rendono certamente una delle aree più suggestive del territorio apulo. L'area ionica può essere considerata un punto di passaggio dalla dorsale murgiana, che trae origini a nord, nella provincia di Bari, e prosegue fino alla parte centro-occidentale della provincia di Taranto, e la penisola Salentina che partendo dall'estremità orientale della provincia ionica percorre tutto il territorio leccese sino all'estremità del Capo Santa Maria di Leuca.

Da un punto di vista geomorfologico, procedendo da nord a sud è possibile distinguere tre zone, direttamente connesse con la costituzione geologica (prevalentemente carsica): zona murgiana o degli alti strutturali a discreta pendenza; zona intermedia a debole pendenza e zona costiera. Le propaggini più meridionali delle Murge occupano la parte settentrionale dell'arco ionico-tarantino e sono costituite dalle aree topograficamente e strutturalmente più elevate. Verso sud i calcari si immergono al di sotto dei sedimenti più recenti e riaffiorano in una serie di rilievi discontinui, noti come Murge tarantine che si staccano nettamente

dal paesaggio circostante.

Una morfologia siffatta ha dei risvolti immediati sull'ambiente, riconducibile pertanto a due grandi sistemi: sistema delle Gravine, che si riferisce alle aree dell'entroterra a maggior quota e pendenza, e sistema delle Dune, relativo alle aree costiere pressoché pianeggiante.

La Regione Puglia con Lr 19 del 24.7.1997 "Norme per l'istituzione e la gestione delle aree naturali protette della Regione Puglia" ha classificato sul territorio regionale alcune aree naturali protette, sette nel caso della provincia di Taranto. Solo per tre di queste ultime si è concluso l'iter istitutivo: Riserva naturale orientata del litorale tarantino orientale (Lr 24 del 23.12.2002); Riserva naturale regionale orientata "Bosco delle Pianelle" (Lr 27 del 23.12.2002); Parco naturale regionale "Terra delle gravine" (Lr 18 del 20.12.2005).

La Riserva naturale orientata del litorale tarantino orientale, che si sviluppa all'interno del territorio di Manduria (posto nella parte orientale della provincia di Taranto), ha un'estensione totale di circa 1.113 Ha ed è articolata in due nuclei territoriali: il primo nucleo è costituito dai boschi di Cuturi e Rosa Marina (lecceta ad alto fusto e formazioni di macchia mediterranea) che giungono in prossimità della costa tramite la foce del Chidro, principale corso d'acqua della costa orientale e sede di importanti specie igrofile; il secondo nucleo è rappresentato dalle aree costiere delle saline e dune di Torre Colimena e dalla

Palude del Conte, siti strategici per i migratori acquatici e per le steppe salate mediterranee.

La Riserva naturale regionale orientata "Bosco delle Pianelle", posta nel territorio comunale di Martina Franca (zona centro-settentrionale della provincia ionica) e quindi nella zona murgiana, possiede un'estensione di circa 1.142 Ha. Il nucleo boschivo rappresenta sicuramente il residuo più significativo delle antiche selve delle Murge Sud-orientali. A suo coronamento sono presenti numerosi insediamenti rurali: jazzi e masserie sede di produzione casearia e di allevamento di specie particolari quali l'Asino di Martina Franca ed il cavallo Murgese. Fra le aree protette il Parco naturale regionale "Terra delle gravine", recentemente istituito, certamente costituisce la più importante e significativa, anche a causa del notevole impatto sul territorio: ha una superficie di circa 29.000 Ha (a fronte dei 2.436,67 kmq di superficie provinciale) e si estende, con una forma molto irregolare, dalla parte centrale a quella occidentale del territorio ionico, ricadendo in ben 11 dei 29 comuni della provincia di Taranto. È evidente la differente valenza territoriale rispetto agli altri due Parchi, che al contrario interessano singoli comuni. Le gravine, importante habitat per molte specie florofaunistiche altrove scomparse o fortemente ridotte (soprattutto quelle rupicole), hanno anche una valenza storica notevole legata alla presenza di alcuni dei maggiori esempi europei della civiltà rupestre.

Il Parco risulta attualmente suddiviso, fino all'approvazione del Piano territoriale dell'area naturale protetta in due zone (art. 3 Lr 18/2005): fascia centrale, di rilevante interesse naturalistico e storico culturale, caratterizzata dalla presenza di solchi erosivi, boschi e vegetazione spontanea; e fascia di protezione, di valore naturalistico, paesaggistico e storico culturale con presenza di un maggior grado di antropizzazione e attività agraria.

Gli strumenti di attuazione in possesso dell'Ente gestione sono (art. 6 Lr 18/2005): il Piano territoriale dell'area naturale protetta; il Piano pluriennale economico sociale dell'area naturale protetta; il Regolamento dell'area naturale protetta. Sino alla sua istituzione le funzioni sono svolte dalla Provincia di Taranto.

L'iter istitutivo è stato particolarmente travagliato: la notevole ricaduta del Parco sul territorio ha determinato nette e numerose contrapposizioni fra i vari attori in gioco. Proprio per fronte a questo la Lr 18/2005 ha tentato di "attutire" il suo impatto prevedendo una serie di disposizioni transitorie (art. 18): per l'intera area del Parco è consentita, fino alla scadenza dei rispettivi bandi, la completa realizzazione delle misure dei programmi agricoli del Programma di sviluppo rurale (Psr), degli interventi del Programma operativo regionale (Por) e Leader Plus, nonché delle azioni previste dai Progetti integrati territoriali e dal Progetto integrato settoriale (Pis) n. 13 "Itinerario turistico-culturale Habitat Rupestre". Anche le azioni di valorizzazione e le norme di tutela (art. 4) hanno cercato di rendere il più indolore possibile l'ingresso del Parco nel panorama provinciale e locale. Va inoltre considerata la presenza della rete Natura 2000, sistema coordinato e coerente di aree destinate alla conservazione della diversità biologica, che nella provincia di Taranto è costituita da 8 proposti Siti di Importanza Comunitaria (pSIC), di cui uno è anche Zona a Protezione Speciale (ZPS). I pSIC non sono ancora stati designati come Zone Speciali di Conservazione (ZSC), poiché l'iter del seminario biogeografico mediterraneo non si è ancora concluso. Avendo

finalità, seppur distinte, abbastanza simili, sovente essi si sovrappongono con le aree naturali protette: ad esempio il Parco "Terra delle gravine", si interseca con i pSIC Area delle Gravine, Murgia di Sud-Est, Murgia Alta.

L'efficacia dei precedenti strumenti di tutela rischia però di essere vanificata dalla generalizzata difficoltà di reindirizzare le politiche territoriali ed urbanistiche in senso ambientale, ma soprattutto dalla mancanza vera e propria di politiche territoriali, peculiarità quest'ultima del contesto pugliese. La Provincia di Taranto, infatti, a causa di quanto previsto dall'art. 1 Lr 24 del 13.12.2004, che impedisce l'approvazione del Ptcp in assenza del Documento Regionale di Assetto Generale (Drag), non si è ancora dotata del proprio Piano territoriale di coordinamento provinciale, strumento che le consentirebbe di gestire in maniera integrata ed efficace il proprio territorio. Gli strumenti d'area vasta presenti in effetti hanno un carattere settoriale e risultano spesso sovrapposti al contesto locale.

Il Drag, introdotto dall'art. 4 della Lr 20/01, ha il compito di definire gli ambiti di tutela e conservazione dei valori ambientali e culturali, gli indirizzi per la formazione, il dimensionamento e i contenuti dei piani provinciali e comunali, gli schemi delle infrastrutture di interesse regionale. La bozza di Drag, datata ottobre 2003, è stata ritenuta dall'attuale governo regionale, costruita in maniera tale da riproporre un modello consolidato di governo del territorio rivelatosi inefficace e talvolta anche dannoso (circolare n. 1/2005, Presidenza Giunta Regione Puglia). Il Drag quindi va reimpostato perché diventi quadro condiviso delle grandi opzioni strategiche regionali più che un insieme di prescrizioni per la formazione dei piani locali. Nelle more della modifica legislativa alla normativa regionale, La Circolare citata tuttavia chiarisce come la mancata approvazione del Drag non impedisca alle Province di avviare e portare avanti il processo di pianificazione mediante adozione del Ptcp (e successiva approvazione dello stesso dopo il controllo di compatibilità pre-

visto dall'art. 7 della Lr 20/2001).

Solo il Ptcp può effettuare l'azione di ricucitura fra gli strumenti di tutela delle aree naturali protette, della rete Natura 2000, del Putt/p, del Pai, integrando le necessarie esigenze di tutela e di protezione ambientale con le esigenze di sviluppo economico e sociale di un territorio così diversificato in cui convivono elementi di elevatissimo valore ed elementi di pesante e forte degrado.

Un Parco di valenza "provinciale", per dimensioni e struttura della superficie coperta, non può rimanere un'entità a se stante, ma deve essere valorizzato e potenziato da uno strumento quale il Ptcp (fra i suoi compiti, in questo caso agevolato, vi è la previsione delle aree in cui sia opportuno istituire parchi e riserve naturali), che deve tentare di individuare le diverse destinazioni del territorio in relazione alla prevalente vocazione delle sue parti.

Tutto ciò cercando sempre di favorire lo sviluppo sostenibile e di ridurre il degrado ambientale che nella provincia ionica assume varie forme: abusivismo edilizio e scempio paesaggistico soprattutto nella fascia costiera, il cui habitat è significativo anche ai fini del bilancio ecologico mediterraneo; inquinamento e depauperamento generalizzato della falda profonda, principale risorsa idrica della zona, particolarmente vulnerabile a causa della sua conformazione carsica e delle sue caratteristiche di permeabilità; rischio e pericolosità idraulica, soprattutto nella parte centro-occidentale; rischio desertificazione; ed in ultimo, non certo per importanza, inquinamento atmosferico dell'area di Taranto, legato alla presenza del siderurgico ILVA.

**PhD Ing. borsista post dottorato presso Dipartimento di Ingegneria dell'Ambiente e per lo Sviluppo Sostenibile del Politecnico di Bari.*

Riferimenti

Barbanente A., 2001, "Le prospettive di governo dell'area vasta in Puglia fra pressioni contrastanti e innovazioni incerte", Area Vasta, n. 4, pp. 42-47.
Regione Puglia - Presidenza Giunta Regionale, 2005 "Circolare: Linee interpretative per l'attuazione delle LL.rr 20/2001 e n. 24/2004". N. 1 /2005.
Regione Puglia - Assessorati Assetto del Territorio ed Ecologia, 2006 "Definizione del documento strategico della Regione Puglia per il periodo 2007 - 2013".
Ufficio Parchi della Regione Puglia, sito web: <http://parchi.regione.puglia.it/areeprotette>.

La riserva naturale orientata nei Comuni di Ostuni e Fasano

Francesco Maiorano*

e Federico Ciraci **

In provincia di Brindisi esistono dei lembi di naturalità, preservati da una urbanizzazione caotica che ha invaso con dose massicce di cemento la costa, riducendo la biodiversità e aumentando i rischi idrogeologici del territorio; un vero impoverimento della qualità ambientale del sistema costiero, sacrificata in nome dello sviluppo del turismo. L'attenzione riposta sui questi luoghi, ricchi di natura e cultura da parte delle associazioni locali ha favorito la nascita e la crescita di una, forse l'unica e vera, esperienza di gestione di area protetta nella regione Puglia: Torre Guaceto, situata lungo la costa nel territorio comunale di Carovigno. Nel Comune di Ostuni, al confine con quello di Fasano, esiste una zona umida individuata all'interno di "rete Natura 2000" come pSIC. "Litorale brindisino", compresa nella lista delle aree protette dalla Lr 19/97 con la denominazione di "Dune costiere da Torre Canne a Torre San Leonardo". A seguito di un tortuoso percorso di concertazione tra gli attori istituzionali e locali l'area protetta è ancora in fase di istituzione quale *riserva naturale orientata*. Il perimetro provvisorio prevede una estensione dell'area per circa 1.100 ettari e si estende verso l'entroterra includendo le principali "lame" che solcano la Marina di Ostuni. Le zone umide lungo le coste dell'Adriatico rivestono un ruolo rilevante lungo le rotte migratorie dell'avifauna che attraversa il bacino del Mediterraneo, quale aree di sosta, svernamento e riproduzione. La loro origine è legata a fenomeni di natura geologica e dovuta dall'andamento del tetto del substrato calcareo evidenziando la presenza di una faglia distensiva, localizzata in corrispondenza della costa, con direzione pressoché parallela. Questa faglia riveste un importante ruolo nell'idrogeologia della zona poiché rappresenta uno

sbarramento al deflusso verso mare delle acque sotterranee che danno luogo alla formazione di un esteso fronte sorgentizio, i cui punti di scaturigine risultano allineati proprio lungo l'importante discontinuità strutturale. Dove la discontinuità risulta essere più interna alla costa si formano emergenze idriche che determinano i paesaggi naturali costituiti da importanti habitat umidi che rendono singolare l'area del territorio in questione. Si individuano, infatti, numerose sorgenti di falda sotterranea in corrispondenza di Fiume Grande, Fiume Piccolo e Fiume Morello che inondano le aree circostanti. Le zone umide retrodunali sono quelle che rimangono sommerse da acqua stagnante o corrente, dolce, salmastra o salata, per tutto l'anno o per parte di esso, inclusi stagni, acquitrini, paludi e bacini artificiali. Tali ecosistemi sono quelli a più alta produttività e rappresentano habitat ad alta biodiversità, compresi nella Direttiva 92/43Cee, quali: Steppe salate, Dune a ginepri, Dune fossili a pseudosteppa, Dune mobili con presenza di *Amophila arenaria* (dune bianche). La ricchezza e la varietà delle specie animali e vegetali, la presenza di testimonianze storiche oltre alle peculiarità paesaggistiche, fanno della costa ostunese, un inestimabile patrimonio a rischio. Ai fenomeni di alterazione sistemica degli habitat costieri dovuti a processi di urbanizzazione a forte impatto, come la realizzazione della S.S. 379 Bari - Brindisi, separando così le dune recenti da quelle fossili, si associa l'uso intensivo delle spiagge nel periodo estivo e gli usi agricoli incontrollati. Inoltre il litorale è interessato da una forte erosione costiera che si sta acuendo nel tempo, determinando un arretramento della linea di costa, la massima a livello regionale e tra le maggiori a livello nazionale. L'attuale superficie dell'arenile non riesce più a garantire adeguata protezione dall'energia del moto ondoso delle dune. Ne consegue un progressivo assottigliamento della spiaggia emersa e la conseguente demolizione del cordone dunare per scalzamento del piede. Anche la zona retrodunale è seriamente compromessa dalla messa a coltura di alcuni appezzamenti e dalla realizzazione di aree a

parcheggio, che arrivano fino a ridosso della duna, attraversata da varchi che conducono alla spiaggia. Tutto ciò aggrava il processo di erosione già in atto per cause naturali e crea grosse pressioni sulla vegetazione della duna, diradandola e generando compattazione del terreno che impedisce la crescita della vegetazione. La situazione descritta è aggravata dalla assenza dei soggetti istituzionali, come quello regionale e quello provinciale, incapace di creare percorsi di progettualità partecipata in grado di realizzare una efficacia politica di tutela del territorio. In tale situazione è emersa la volontà dei due Comuni, entro cui ricade il perimetro dell'area protetta; si è distinto per un ruolo attivo il Comune di Ostuni. La base della sua azione è l'istituzione del processo di Agenda 21 Locale, diventato strumento di *governance* ambientale, che ha sostenuto l'avvio dell'iter istitutivo dell'area protetta e, in sede di conferenza di servizi, ha chiesto e ottenuto l'estensione del perimetro includendo la zona dunale pericostiera, le dune fossili e le principali lame, in coerenza con le previsioni del nuovo strumento urbanistico, in corso di redazione. Non solo, in "attesa", ha sviluppato una serie di progetti di intervento con le intenzioni di frenare le gravi minacce che incombono sul pSIC. Tra questi progetti ricordiamo:

- prime azioni rivolte alla conservazione degli habitat presenti nell'area pSIC IT 9140002 "litorale brindisino" cofinanziato dal Por - Puglia 2000-2006 asse I - misura 1.6;
 - realizzazione della riserva naturale presso Lido Morelli finanziato nell'ambito del nel Pia "Itinerario Barocco Pugliese" inserito nel Por - Puglia 2000-2006;
 - AM.JO.WE.L.S. - *Adriatico Meridionale & Jonio Wet Lands Sistem* - finanziato nell'ambito del programma Interreg III A Italia - Albania, Asse II - Ambiente e sanità Misura 2.1 - Tutela e valorizzazione ambientale;
 - ABiOs - Azioni per la biodiversità nel territorio ostunese. Progetto finanziato dal Gal Alto Salento, nell'ambito dell'attuazione del programma "Leader Plus".
- Gli interventi in sintesi riguardano: la

conservazione degli habitat e delle specie, il recupero dei lembi di naturalità, la realizzazione di sentieri non invasivi e altre infrastrutture leggere, la sistemazione dei bacini lacustri e delle aree umide e infine una serie di iniziative per la sensibilizzazione e l'educazione ambientale. L'esperienza del Comune di Ostuni ci induce a fare delle considerazioni conclusive, sul processo di costruzione di un sistema regionale di aree protette. Nonostante la presenza di un considerevole patrimonio naturalistico non è ancora operativo a distanza di quindici anni dalla approvazione della Legge Quadro sulle aree protette e di nove anni della Legge regionale, un benché minimo sistema di aree protette regionali operativo e funzionante. La Lr 19/97 ha sostanzialmente disegnato un tortuoso percorso amministrativo imperniato sulla partecipazione "formale" degli attori locali presenti sul territorio affossando l'attivismo dei soggetti più sensibili ai temi ambientali, disperdendoli in laceranti discussioni sul perimetro, affievolendo le speranze per nuovo sviluppo sostenibile dell'economia locale. Il processo così è risultato poco snello e scarsamente rivolto all'efficacia per la conservazione e la tutela del territorio. Infine la legge regionale sembra negare il principio della "sussidiarietà" e della coesione territoriale, concentrando la futura gestione delle aree ad un Ente Pubblico Regionale; dove sono maggiori le possibilità di incursione di soggetti politici intenzionati più a ricoprire poltrone che alla tutela ambientale e della valorizzazione delle aree protette.

*Urbanista.

**Ingegnere, funzionario del Comune di Ostuni.

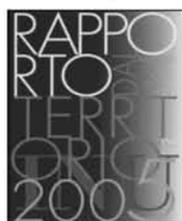
RAPPORTO DAL TERRITORIO 2005

Istituto nazionale di urbanistica

Monitoraggio biennale dell'attività di pianificazione in Italia

Volume nazionale

Pagine 262, illustrazioni a colori
€ 36 □ *acquista*



I processi di pianificazione in atto e l'attività dell'INU

Volumi regionali

Emilia-Romagna,
€ 8 □ *acquista*



Piemonte,
€ 10 □ *acquista*



Umbria,
€ 9 □ *acquista*



Lazio, in lavorazione □ *prenota*

Veneto, in lavorazione □ *prenota*

ACQUISTI E PRENOTAZIONI - Sconto riservato ai soci INU: 20%

NOME _____ COGNOME _____

INDIRIZZO _____

CAP _____ CITTÀ _____ PR _____

TELEFONO _____ E-MAIL _____

P.IVA _____

Modalità di pagamento prescelta:

- c.c.p. n. 16286007 intestato a "INU Edizioni Srl, Piazza Farnese 44 - 00186 Roma" (allegare la ricevuta all'ordine dei volumi)
- contrassegno al postino
- bonifico bancario IBAN IT95F050400337500000010739V (allegare attestato di accredito all'ordine dei volumi)
- prego emettere fattura

INFORMATIVA AI SENSI DEL DECRETO LEGGE N. 196/2003

INU EDIZIONI attesta che i dati da Lei forniti verranno trattati ai fini della registrazione del Suo ordine di acquisto dei volumi del Rapporto 2005 e per l'invio delle pubblicazioni. I dati verranno copiati su supporto informatico e conservati nei rispettivi archivi cartaceo e informatico. Saranno aggiornati secondo Sue espresse richieste e/o verifiche della Casa editrice. I dati da Lei forniti potranno altresì essere utilizzati da INU Edizioni per la promozione di altri prodotti editoriali e per l'invio di newsletter solo dietro Sua espresa autorizzazione. A tal fine La preghiamo di barrare l'opzione da Lei prescelta:

- Sì, vi autorizzo ad inviarmi informazioni di carattere promozionale e newsletter
- No, non inviatemi materiale pubblicitario e newsletter

Data _____

Firma _____

INU EDIZIONI SRL, PIAZZA FARNESE 44 - 00186 ROMA
TEL. 06/68195562-68134341, FAX 06/68214773 MAILTO: inuprom@inuedizioni.it

ESTIMO E TERRITORIO

rivista mensile

Estimo e Territorio nasce dall'evoluzione di Genio Rurale, fondata nel 1937. La rivista si rivolge a tecnici e professionisti impegnati nella valutazione, pianificazione e gestione del territorio (agronomi, architetti, chimici, geologi, geometri, forestali, ingegneri, responsabili uffici tecnici) e ha un approccio interdisciplinare, che spazia dall'estimo immobiliare e territoriale, all'uso, gestione e pianificazione del territorio, al diritto ambientale, fino alla valutazione d'impatto e l'ecologia del paesaggio.



LA RIVISTA È VENDUTA SOLO IN ABBONAMENTO

Per informazioni tel. 051 6575820 fax 051 6575900
e-mail: abbona@gce.it sito: www.edagricole.it



Spedire il buono d'ordine a: **Il Sole 24 ORE Edagricole Srl**
Servizio abbonamenti
Casella postale 397
Uff. Postale Bologna Centro
40100 Bologna

Si, desidero abbonarmi per un anno (11 numeri) a **Estimo e Territorio**

ABBONARSI È UTILE, COMODO E CONVENIENTE

Libertà di interrompere l'abbonamento in qualsiasi momento e sicurezza di essere rimborsato delle copie non consegnate.

Sconto del 15% per l'acquisto dei libri de Il Sole 24 ORE Edagricole.

Deducibilità fiscale del costo dell'abbonamento ai sensi degli artt. 54 e 56 del T.U.I.R.

Acquisto annate arretrate con lo sconto speciale del 30%.

Biglietti omaggio o a prezzo scontato per l'ingresso alle principali fiere e manifestazioni riguardanti il suo settore di attività.



SERVIZIO CLIENTI:

tel. 051 6575820, e-mail abbona@gce.it

al prezzo di **€ 62,00**

MODALITÀ DI PAGAMENTO

- con bollettino di conto corrente postale che mi invierete GRU5
 con carta di credito (escluse carte Electron)

Titolare carta

Numero

Scadenza

Firma Titolare

I MIEI DATI

Cognome e Nome

Via

n° Cap. Prov.

Città

Telefono

Informativa ex D.L.G.S. n. 196/03 (Tutela della Privacy). Il Sole 24 ORE Edagricole S.r.l. - Via Goito 13, 40126 Bologna - Titolare del trattamento, raccoglie presso di Lei e tratta, con modalità connesse ai fini, i dati personali il cui conferimento è facoltativo ma serve per fornire i servizi indicati e, se lo desidera, per aggiornarla su iniziative ed offerte delle società del Gruppo. Responsabile del trattamento è il Direttore Operativo presso il quale, all'indirizzo di cui sopra, risulta disponibile l'elenco completo ed aggiornato di tutti i Responsabili del trattamento. Potrà esercitare i diritti dell'art. 7 del D.L.G.S. n. 196/03 (accesso, correzione, cancellazione, ecc.) rivolgendosi al sopraindicato Responsabile. I Suoi dati potranno essere trattati da incaricati preposti agli ordini, al marketing, al servizio clienti, all'amministrazione e potranno essere comunicati alle società del Gruppo Il Sole 24 ORE per il perseguimento delle medesime finalità della raccolta, a società esterne per l'evasione dell'ordine e per l'invio di materiale promozionale ed agli istituti bancari. Consenso. Attraverso il conferimento del Suo indirizzo e-mail, del numero di telefax e/o del numero di telefono (del tutto facoltativi) esprime il Suo specifico consenso all'utilizzo di detti strumenti per l'invio di informazioni commerciali. La sottoscrizione dell'ordine dà diritto di ricevere offerte di prodotti e servizi delle società del Gruppo il Sole 24 ORE. Se non desidera riceverle barri la seguente casella

Non invii denaro ora, pagherà al ricevimento del nostro avviso di pagamento.

Olimpiadi: Torino 2006

Silvia Saccomani

Le Olimpiadi hanno avuto successo: hanno mostrato una buona efficienza organizzativa, hanno visto una forte partecipazione di pubblico, italiano e straniero, e, aspetto interessante, hanno coinvolto i torinesi al di là delle previsioni. La popolazione torinese, poco avvezza ai facili entusiasmi, in buona misura scettica sugli esiti dell'evento, ha invece partecipato con grande entusiasmo alle iniziative che hanno accompagnato i Giochi. Ul n. 179 nel 2001 aveva dedicato una sezione alla preparazione dell'evento. Allora erano stati messi in luce aspetti anche problematici: le metodologie adottate nella definizione e valutazione del programma (la prima Vas in Italia), i temi centrali su cui intervenire (il turismo, l'accessibilità e la mobilità, il rapporto fra Torino e le sue valli) e con cui si doveva fare i conti (la questione ambientale), l'impatto sulla vita di un territorio e di una comunità del "grande evento" e della sua eredità. Ad evento concluso è sembrato interessante esaminarne i risultati. Nonostante il successo, la valutazione sugli esiti e sul processo non è univoca, e soprattutto la grande scommessa – la gestione dell' "eredità olimpica" – appare ancora aperta.

Il successo non cancella la necessità di un bilancio più approfondito. A distanza di cinque anni parecchie cose sono cambiate a Torino e in Piemonte: dalle accresciute incertezze sul versante economico e dell'occupazione, all'avvio, negli ultimi mesi, di una nuova fase di pianificazione e programmazione anche a livello regionale.

Scrivendo R. Gambino nella conclusione del suo pezzo: "Allo stadio attuale la grande scommessa posta dal PO è del tutto aperta. La possibilità di coglierne le indubbe opportunità di sviluppo...dipende da una molteplicità di scelte...notevolmente impegnative e largamente incerte." Gli articoli che seguono dicono che la grande scommessa è ancora aperta e ha un nome, evocato più o meno esplicitamente da tutti i contributi: gestione dell'eredità olimpica. A questa questione riconducono molti dei contributi: quello che, sottolineando la grande riuscita anche in termini di effetti degli interventi e dell'evento sul sistema economico e sullo sviluppo dell'area in una prospettiva di medio periodo, oltre che di immagine, pone però il problema del che fare per capitalizzare i risultati dell' "azzardo" Olimpiadi; quelli che mettono in luce le difficoltà di riuso di alcuni impianti olimpici, soffermandosi sulla necessità di un'iniziativa coesa fra Torino e le valli per superare la mancanza e la frammentarietà delle politiche di accoglienza e valorizzazione del patrimonio naturale e culturale e sfruttare quindi la visibilità nazionale e internazionale costruita attraverso i Giochi; o, ancora, quelli che sottolineano i diversi scenari cui potrebbe condurre il

miglioramento delle infrastrutture nelle e verso le valli in termini di organizzazione del territorio metropolitano (ulteriore diffusione del costruito o impulso ad un nuovo policentrismo?).

Il tema del turismo è centrale in molti contributi, sia nell'accezione appena richiamata, sia in relazione ai temi della sostenibilità: il turismo sostenibile era uno dei nodi affrontati nella Vas. Qui il bilancio, positivo negli aspetti quantitativi (risorse impiegate, interventi avviati), presenta luci ed ombre. Più in generale la questione ambientale in tutte le sue possibili accezioni, dalla sostenibilità degli interventi, al loro impatto sul sistema ambientale e paesistico, alla capacità del programma e della sua realizzazione di valorizzare le relazioni tra la città e il suo contesto territoriale, è quella su cui il bilancio appare meno univoco.

Un tema sollevato da alcuni contributi, è quello della riflessione sull'efficacia della Vas, applicata non solo per la prima volta, ma anche ad un programma così complesso. Qui le considerazioni divergono: valutata in termini sufficientemente positivi da alcuni, l'applicazione della Vas al PO viene affrontata con accenti molto critici da altri, che, partendo dal caso specifico, sollevano interessanti interrogativi sulla reale innovatività dello strumento, sulle modalità della sua applicazione, sulla non sufficiente inclusività del processo messo in atto nei confronti degli attori locali. Anche la questione del risultato degli interventi in termini di qualità urbana solleva dubbi che sembrano travalicare il solo evento olimpico.

Scommesse vinte, scommesse perse, nuove scommesse

Paolo Verri*

"Più di altre città italiane, Torino si trova in una simile condizione dovendo completare un'importante trasformazione, accelerata nell'ultimo quinquennio, che ha trovato nelle Olimpiadi il suo momento più visibile. Punto culminante di una lunga stagione di interventi infrastrutturali e di riqualificazione urbana, investimenti nel turismo, nella cultura e nella promozione della città, operazioni di sostegno allo sviluppo economico e all'imprenditorialità, le Olimpiadi del 2006 hanno contribuito a modificare l'economia del territorio, la sua visibilità, la forma stessa della città, alzando il velo sull'importanza dell'eredità olimpica non soltanto per la dimensione del patrimonio degli impianti, ma anche per l'esperienza, sociale e professionale, maturata".**

Quando nella notte di sette anni fa una televisione locale mandò in diretta le immagini della vittoriosa spedizione a Seul del Comitato Promotore per l'organizzazione della Olimpiadi Invernali a Torino erano ancora pochi, sparuti e forse inconsapevoli quanti avevano voluto, costruito, sperato nel "prodotto" olimpico. Passati sette anni da quel momento di speranza, la città e l'area metropolitana si ritrovano a discutere di futuro con un accento e una consapevolezza del tutto diverse da allora.

Non è possibile dare per scontato di aver ottenuto tale risultato, frutto di un azzardo, di una scommessa basata su una serie di valutazioni spesso personali, per quanto del tutto razionali o, meglio, ragionevoli. Le Olimpiadi invernali hanno dimostrato, soprattutto ai torinesi, che immaginare il futuro di una città, della propria città, è possibile, come è possibile cambiarne pezzi significativi e anche, forse, fare affari con le Olimpiadi.

Ma poteva anche accadere qualcosa di diverso, addirittura poteva venirne fuori invece di una positiva tenzone fra il proprio destino sociale e la trasformazione di un territorio, in cinquant'anni completamente riscritto, una sconfitta di dimensioni uniche e definitive. Perché, forse non lo si è detto abbastanza o troppo presto lo si è dimenticato, molte categorie professionali, dai costruttori ai commercianti, dai ristoratori agli albergatori, dai centri di formazione agli operatori telefonici e a quelli ferroviari e autostradali, hanno guadagnato concretamente dall'evento olimpico, in parte grazie ai fondi pubblici ma molto anche dal giro di affari generato dall'evento. E tale profumo è stato un vento frizzante che ha colpito i cuori oltre le tasche.

I dati offerti dall'Unione Industriale immediatamente dopo i Giochi non solo confermano, ma addirittura aumentano le attese economiche già molto significative previste prima dell'inizio dell'evento. 1.7 miliardi di euro in investimenti diretti, 2.3 miliardi di euro di investimenti complessivi, e a contorno ritorni per circa tre volte la spesa di

base sono cifre concrete che non ammettono repliche. Si tratta infatti di un ammontare che ha dato respiro alla crisi industriale significativa, riavviatasi nel 2001 dopo un quinquennio di speranze e di attese che si era concluso lo stesso giorno, 29 febbraio del 2000, con un doppio patto, quello del primo Piano strategico, e quello del Patto per lo sviluppo del Piemonte, fortemente voluto dai sindacati e ampiamente disatteso in seguito. La crisi della Fiat aveva messo in secondo piano per un lungo periodo, dalla metà del 2002 a tutto il 2003 e anche a buona parte del 2004, le speranze generate dalla vittoria di Seul, e anche il gruppo costruitosi intorno al Piano strategico.

Olimpiadi e Piano stavano sullo sfondo di un palcoscenico tutto occupato dalla storia dell'azienda, che pareva alle soglie della conclusione. Con l'avvio dei lavori del secondo Piano (inizio 2005), la discussione del futuro si incentrò per qualche mese ancora intorno al tema delle produzioni industriali, e in particolare sul tema della riconversione dell'area di Mirafiori come elemento centrale tanto del tessuto territoriale che di quello economico, per approdare dopo approfondite discussioni al tema della conoscenza. Le Olimpiadi intanto versavano del pari in un momento difficile, con confusione interna e assalti alla diligenza sia a livello nazionale che a livello locale. Le tre grandi scommesse nate alla fine della prima legislatura Castellani sembravano compromesse da una gelata proprio quando avrebbero dovuto maturare e fiorire in contemporanea.

Ma mentre il Piano sotteraneamente lavorava, mentre la Fiat nelle mani di Marchionne riprendeva perimetro e forma, le Olimpiadi sembravano essere il progetto più compromesso. Complici i media, la polemica divampava criticando sia il budget che la comunicazione. Torino sembrava dover essere sul punto di perdere la grande occasione, di essere commissariata per mano romana. Non sembri semplice cronaca dei fatti, qual pur è: non si può capire il risultato finale se non sapendo in quale baratro si era sprofondati fino a qualche mese prima dell'inizio dell'evento.

Se i cittadini, intervistati a campione, ostentavano certezze e facevano conto sulle Olimpiadi, erano stavolta le élites locali a temere un *rebound* negativo, profondamente negativo qualora i Giochi olimpici non avessero sortito almeno al 70% gli effetti sperati. Solo un ultimo giro di vite nell'organizzazione, l'affidamento al direttore generale della Città di Torino dell'intera macchina olimpica, uno sforzo di comunicazione concordato con Sviluppo Italia e l'invenzione di alcune novità mai viste prima nei giochi olimpici invernali (la Medal Plaza nel cuore della città storica in piazza Castello, lo Sponsor Village gratuita attrazione per tutti, un eccellente calendario di iniziative per le Olimpiadi della Cultura, le straordinarie Case delle Nazioni), come a dare un colpo di reni collettivo a poche settimane dalla serata inaugurale, hanno consentito di fugare nubi forse solo apparentemente minacciose ma certo molto cupe.

L'arrivo di migliaia di giornalisti nei giorni immediatamente precedenti l'apertura del rinnovato Stadio Olimpico, e poi via via la presenza degli atleti, delle federazioni, dei turisti famosi e di quelli comuni, a occupare tutti gli spazi creati ad hoc, da quelli alberghieri a quelli del divertimento, hanno tutti insieme composto un puzzle coloratissimo, un caleidoscopio di razze e di lingue capaci di ribaltare in positivo qualsiasi prevenzione.

Davanti allo scoppiettio dei fuochi artificiali che hanno messo Torino all'onore del mondo come mai prima nella sua storia, in una unità di spazio tempo davvero indissolubile, si sono dissolte per tre weekend le ombre della Tav, gli

antagonismi dei centri sociali, le parziali incongruenze tra progetto di rinnovamento urbano e qualità architettonica. La sorpresa del mondo di fronte alla prima capitale d'Italia ha contagiato anche i più scettici, dando fiato a nuove rincorse, a nuovi progetti, a nuove utopie.

Ma cosa rimane di questo sforzo enorme, di questo trasportare nel futuro un territorio che, vale la pena di ribadirlo, in poco meno di vent'anni, dal raddoppio di Mirafiori (1956) alla sua massima espansione (1973) aveva costruito il mito della città fabbrica e dato da lavorare a una intera nazione dopo averne costruito il perimetro e le regole di funzionamento? In altrettanti vent'anni, dal 1974 al 1993, quel mito si era a poco a poco disciolto, lasciando sul terreno grandi elefanti bianchi, non tanto i resti di Italia '61, ma soprattutto le grandi aree industriali lasciate addormentate al pallido sole economico dei primi anni Ottanta. Tra il 1985 e il 1995, milioni di metri cubi di aree dismesse venivano ridisegnate da un piano regolatore che immaginava una città di servizio a tutto il nord Ovest, una città senza impresa, una città neo metafisica, con pochi abitanti tutti concentrati lungo la spina, una grande città giardino orizzontale.

Le Olimpiadi hanno azzardato invece la proposta di una città internazionale, una città metropoli europea di medie dimensioni che - in sintonia con il suo primo piano strategico - riequilibrava con offerta formativa, culturale e tecnologica, sia dal punto di vista dell'economia locale che del mix sociale che dell'identità proposta e percepita, uno sbilanciamento verso il "solo" *coté* produttivo di massa concepito per due decenni di troppo come unica opzione per la sopravvivenza del sistema socio economico torinese. In contemporanea alle Olimpiadi, la scelta dei governi locali di non cedere alla tentazione di perdere la Fiat, ma piuttosto di puntare un piccolo (per il bilancio complessivo dell'azienda) ma significativo (per il bilancio degli enti locali in questione) chip dell'importo di 70 milioni di euro per l'acquisto di 300.000 mq (circa un decimo) della vecchia Mirafiori, assomiglia non tanto e non solo a una scelta politica obbligatoria (potrebbe mai qualsiasi

Sindaco di Torino, o di una città in condizioni simili, dire di no all'opzione di aiutare la principale impresa presente sul territorio da lui amministrato?), ma a una scommessa ulteriore, a un rilancio non totalmente al buio ma certo con un alto grado di rischio al tavolo del poker delle città europee contemporanee. Torino esce dalle Olimpiadi con un'immagine rinnovata, un credito di almeno ventiquattro mesi di identità positiva (fino alle prossime Olimpiadi di Pechino non ci saranno nuove, vere pietre di paragone), con un sistema locale fatto di attori abituati a cooperare da quasi dieci anni.

Ora ci si appresta alla sfida più grande, quella, come recita il Secondo Piano strategico, "di arricchire la posizione degli abitanti migliorando la gamma di opportunità professionali e sociali a loro disposizione. In questo quadro, assume un significato nuovo il rapporto tra conoscenza, innovazione e sviluppo industriale", dimostrando "tutta l'importanza dell'alleanza tra il sistema della ricerca e della formazione, le politiche pubbliche, l'industria e la società". I temi sono quelli della dimensione metropolitana, del posizionamento del sistema torinese nel contesto nazionale e internazionale che prevede il rafforzamento delle relazioni transfrontaliere con i poli metropolitani dell'Europa (con il Corridoio V e quello dei Due Mari) e le forme di cooperazione territoriale all'interno della macroregione del nord-ovest (fra Torino, Milano e Genova). Opzioni che le Olimpiadi hanno messo già in luce ma che vanno rese note a livello nazionale, concordandole sia con il nuovo Governo nazionale sia con le nuove politiche comunitarie. Si tratterà di dare nuovo e definitivo risalto alle risorse umane; grande dovrà essere (cito ancora il Piano) "lo sforzo di promuovere l'istruzione, di sostenere una politica generalizzata dell'offerta formativa, di dare una forma stabile e consolidata all'universo delle esperienze e delle conoscenze tacite, così da fortificare in tutti i sensi la posizione dei cittadini, valorizzando le loro attitudini di reazione al cambiamento".

Se, come recita il Censis, "in Italia meno della metà dei cittadini possiede gli strumenti culturali per approfittare

delle opportunità offerte dalla società della conoscenza, non tanto per carenza di mezzi materiali, ma per un deficit di competenze linguistiche, di abitudini cognitive e comportamentali”, Torino dopo aver avviato la sfida infrastrutturale e quella identitaria, e averle tenute insieme nella vincente sfida olimpica, si avvia adesso a cercare un nuovo ruolo esemplare per il sistema paese. L'opzione è quella di “riingegnerizzare” formazione, produzione, cultura e comunicazione, per dare vita a un nuovo modello di area metropolitana, dove trentotto comuni, da quello più grande e centrale a quello più piccolo, si sentono al servizio in contemporanea di una macro regione (il Nord Ovest), di una nazione (l'Italia), di un sistema di stati nazionali in forte discussione (l'Europa). Se le Olimpiadi ci hanno visti uscire vincitori a livello internazionale, non dobbiamo dimenticarci che dobbiamo ancora vincere a livello italiano la sfida sia per il recupero delle risorse per nuove infrastrutture (ferrovie, aeroportuali, universitarie, culturali) sia per la consapevolezza che la nostra area si candida a trainare in molti settori immateriali il resto del Paese. Il rapporto con la Rai, nell'occasione olimpica altamente deficitario, è tra i primi da mettere in agenda, come quello con le Ferrovie dello Stato e con il Ministero della Ricerca, del Turismo (opportunosamente oggi legato alla Cultura) e degli Affari Esteri. Da parte nostra, oltre a continuare a sentirci una squadra allargata, capace di giocare a dimensione variabile le diverse partite, non dovremo più avere la tentazione, come accadde a Orfeo nel mito, di guardare indietro. Sappiamo di avere profonde radici, ma anche di essere fiduciosi in un futuro non più così confuso e insicuro come quindici anni or sono. Città e regione, come sistemi prima che come enti, dovranno anche e soprattutto a lavorare in questa direzione: quella della consapevolezza dei nostri mezzi. Uno strumento che nessun investimento economico potrebbe mai pagare.

**Direttore di Torino Internazionale.*

“Dall' “Introduzione” al volume “Direzioni e obiettivi” del Secondo Piano strategico di Torino e dell'area metropolitana.

Gli effetti economici delle Olimpiadi

Le Olimpiadi invernali di Torino 2006 sono state un toccasana per un'economia come quella piemontese che solo ora sembra uscire da una lunga fase di stagnazione iniziata all'inizio del 2000. L'evento olimpico sembra destinato peraltro a produrre i suoi effetti anche nei prossimi anni, stando ai risultati di uno studio molto accurato condotto dall'Unione Industriale di Torino e dal TOROC sugli effetti economici di Torino 2006.

In Piemonte la realizzazione dell'evento olimpico produrrà un maggiore valore aggiunto di oltre 13 miliardi di euro, concentrato per il 60% circa nel biennio 2005 e 2006. In termini percentuali, l'incremento medio annuo del PIL sarà di poco inferiore al 3%.

La capacità di attivazione della spesa è elevata: per ogni euro di spesa si avrà un maggiore valore aggiunto di importo equivalente. Per ogni milione di Euro di spesa verranno create circa 21 posizioni lavorative a tempo pieno (Unità di Lavoro Standard, ULA) per anno. In media i posti creati all'anno saranno 54 mila; l'occupazione crescerà in media del 2,8%; il tasso di disoccupazione si ridurrà di 1,8 punti percentuali.

I settori maggiormente coinvolti sono edilizia, commercio, alberghi e servizi alle imprese che contribuiscono per oltre due terzi alla creazione di valore aggiunto e di occupazione addizionale.

Questi risultati sono il frutto di stime, che per quanto accurate, hanno bisogno di trovare conferma nei dati a consuntivo che registreremo nei prossimi mesi. In attesa di tale verifica, è possibile trarre alcune indicazioni importanti dal lavoro svolto.

I risultati delle stime dimostrano che le ricadute di Torino 2006 hanno effetti settoriali molto più diffusi di quanto si possa immaginare, grazie alle interdipendenze settoriali e alla crescente complessità degli investimenti che coinvolgono comparti e competenze molto diverse.

Dai dati riportati nello studio emerge un'altra indicazione molto importante: essa riguarda la grande capacità di attivare energie e risorse che hanno eventi di grande portata come le Olimpiadi. Essi diventano un'occasione unica per rilanciare lo sviluppo di intere aree puntando non solo sulla valorizzazione dei punti di forza ma anche e soprattutto sulla diversificazione del sistema economico.

Il caso del Piemonte è, da questo punto di vista, emblematico. L'organizzazione dell'evento olimpico ha stimolato la realizzazione di investimenti che miglioreranno sostanzialmente la dotazione infrastrutturale con effetti positivi su tutto il territorio nazionale. Torino in particolare, ha tratto dal grande effetto mediatico dei Giochi lo stimolo per sviluppare la sua vocazione turistica e culturale, contribuendo così a rendere più diversificato e stabile il tessuto economico.

Il modello di simulazione utilizzato dai ricercatori consente di fornire stime quantitative attendibili ma non può cogliere, per come è strutturato, gli aspetti qualitativi che pure rappresentano importanti eredità dell'evento olimpico.

Ci riferiamo in particolare all'acquisizione di importanti know how che contribuiscono ad innalzare la capacità competitiva di molte aziende e comparti soprattutto nel campo dei servizi alle imprese.

Più in generale, l'esperienza olimpica ha prodotto un generale miglioramento delle competenze imprenditoriali e professionali, che potrà favorire la nascita di nuove attività in settori innovativi.

L'insieme di questi elementi, unitamente al miglioramento delle dotazioni infrastrutturali e dell'ambiente urbano, contribuisce a migliorare la capacità di attrazione del territorio, come dimostrano le esperienze di successo di aree che hanno ospitato grandi eventi. Gli effetti più duraturi che potranno derivare dalle Olimpiadi Invernali del 2006 costituiscono l'eredità olimpica. Lo studio ha preso in esame solo alcuni di questi aspetti in qualche modo quantificabili. Per tutti gli altri, la massimizzazione degli effetti dipenderà dalla capacità di cogliere tutte le opportunità all'interno di un'unica strategia finalizzata ad accrescere la competitività e l'attrattività del territorio.

Mauro Zangola

Ufficio Studi dell'Unione Industriale

L'eredità olimpica: contenitori in cerca di eventi

Egidio Dansero*

Quanto possono essere duraturi gli effetti indotti dalla "grande occasione"? È il grande tema dell'eredità olimpica su cui ormai si è spostato il dibattito e su cui si misura effettivamente se una città abbia vinto o perso alle Olimpiadi

L'evento in sé è stato indubbiamente un successo, sul piano sportivo-spettacolare, organizzativo, mediatico e per il forte coinvolgimento della popolazione locale. Anche i timori sul bilancio economico dei Giochi si sono in buona parte ridimensionati, in attesa del bilancio definitivo del Toroc. Tuttavia, è opportuno chiedersi se non si sia trattato di un fuoco di paglia. In letteratura qualcuno ha usato la metafora della "pulsar" (Imbesi, 2004) per descrivere il grande lampo prima della fine di una stella. Si tratta in parte di quell'effetto intermezzo, già segnalato dalla letteratura sui grandi eventi a proposito di Lillehammer o della depressione post-evento, riscontrata in altre località (Bobbio, Guala, 2002).

Prime considerazioni sull'eredità olimpica "materiale"

Ad alcuni mesi dall'evento si possono fare alcune prime considerazioni, limitandosi in questa sede alla questione dell'eredità "materiale" e dei riutilizzi post-evento, così come si profila ora, in attesa di più approfondite indagini su effetti e impatti del grande evento, inclusi il rinnovato assetto urbanistico di alcune

porzioni significative di città a Torino e nelle Valli. Con ciò non si intende sottovalutare la rilevanza dell'eredità "immateriale", come l'immagine e la notorietà dei territori ospitanti, il know how accumulato con l'organizzazione dei Giochi, la capacità istituzionale e di governance che, al di là di scontati momenti di tensione sembra aver funzionato, la passione e lo spirito olimpico che hanno contagiato molti torinesi e non.

L'eredità materiale può essere essenzialmente bipartita tra strutture olimpiche (quali gli impianti di gara e i villaggi atleti e media) e infrastrutture (come gli interventi sulla viabilità stradale a autostradale). Queste ultime non sembrano presentare particolari problemi di "metabolizzazione" territoriale, andando di fatto a migliorare decisamente la mobilità potenziale

e l'accessibilità, soprattutto del Pinerolese e della Val Chisone. Sul piano territoriale andranno valutate attentamente le implicazioni tra due scenari opposti, uno che vede accentuarsi i processi di diffusione metropolitana, con un'integrazione di tipo passivo del Pinerolese e delle sue Valli e della bassa-media Val Susa, mentre un altro scenario di segno opposto vede l'affermazione potenziale di un modello metropolitano allargato più di tipo policentrico, grazie anche ai migliorati collegamenti pedemontani tra Val Susa e Pinerolese e un incremento delle opportunità localizzative residenziali e economiche in queste aree rispetto al Torinese. Per quanto si tratti di opere molto importanti per il territorio, da





tempo invocate, mi sembra che non si sia prestata sufficiente attenzione alla territorializzazione di questa eredità, nel valutarne e gestirne cioè i più complessivi effetti sull'organizzazione territoriale.

Spostandoci sul piano delle strutture olimpiche, alcuni utilizzi post-evento erano già in parte stati definiti in sede di preparazione del dossier di candidatura, in particolare per alcuni dei villaggi media che diventano ora foresterie universitarie per gli atenei torinesi, per alcuni altri gli utilizzi si sono chiariti nel processo di preparazione dell'evento, in particolare per la principale struttura rappresentata dal villaggio olimpico ex MOI, destinata in parte a terziario pubblico, in parte residenza pubblica agevolata e sovvenzionata, in parte immessa sul mercato come residenza e terziario privato, consentendo così agli enti pubblici di soccorrere al buco di bilancio che nel 2004-2005 la gestione del Toroc aveva palesato.

Rimangono tuttavia delle incertezze che riguardano alcune strutture importanti quali i villaggi atleti e media in montagna e soprattutto i principali stadi del ghiaccio a Torino (Oval, PalaSozaki e Palavela), a Pinerolo e gli impianti più problematici sia quanto a impatto ambientale e territoriale, sia quanto a "metabolismo" territoriale post-evento, quali la pista di bob a

Cesana-Pariol e i trampolini di Pragelato.

Gli stadi del ghiaccio sono tutti impianti di medie dimensioni – alcune azzeccate scelte in fase di elaborazione del programma di opere olimpiche ne avevano evitato il sovra-dimensionamento – che presentano comunque elevati costi di gestione anche in caso di non utilizzo. Per l'Oval, il Palavela e il PalaSozaki il Comune di Torino ha ventilato nel tempo una serie di utilizzi nel segno della polifunzionalità. In particolare l'Oval sfrutta la contiguità con il Lingotto Fiere per aumentarne la capacità espositiva ora non abbastanza competitiva rispetto alle altre grandi piazze fieristiche nazionali (Milano e Bologna su tutte) ed europee. Per il Palavela sembra profilarsi un uso a supporto di spazi museali torinesi, attualmente compressi, in particolare il Museo Egizio, mentre il PalaSozaki rimarrebbe a disposizione per grandi manifestazioni (come le Olimpiadi degli scacchi di maggio 2006). Lo stadio di Pinerolo punta invece, pur sempre nel segno della polifunzionalità, a mantenere e incrementare una specializzazione negli sport del ghiaccio della città e della Val Pellice, cogliendo l'insospettato interesse per lo sconosciuto "curling" e proponendosi come centro sportivo federale. Riguardo alla pista di bob e ai trampolini, per quanto si possano pensare ad

utilizzi per una dimensione sportivo-spettacolare anche nel periodo estivo (come le discese guidate in bob su ruote) essi rimangono legati a sport di nicchia, particolarmente in Italia, a fronte di costi di gestione che sono elevatissimi.

In questo scenario appare molto interessante l'iniziativa congiunta di Regione Piemonte, Provincia di Torino e Comune di Torino con il coinvolgimento del Coni e di altri attori pubblici e privati del territorio olimpico per la creazione di una Fondazione post-olimpica a cui venga conferita la proprietà dei diversi impianti sportivi olimpici, ma anche di altre strutture importanti sul territorio regionale e provinciale, pur affidandone poi la gestione operativa a soggetti diversi con una regia generale di questa importante fetta dell'eredità, capace di cogliere potenziali sinergie territoriali, già emerse con il progetto di Torino 2006 e di proporsi sulla scena internazionale per attirare nuovi grandi eventi non solo sportivi. Torino e il territorio olimpico si trovano infatti ora con un capitale fisso composto di grandi contenitori che richiede, per funzionare a regime, di formulare una politica di grandi eventi, in modo coordinato evitando sovrapposizioni e giochi a somma zero almeno alla scala del territorio regionale, anzi, verificando sinergie con Milano.

Sarebbe stato certamente più significativo che la Fondazione fosse stata costituita prima dei Giochi.

Tra i vari nodi che la Fondazione dovrà scegliere, in stretto accordo con Comune di Torino e Coni, che ne fanno parte, è sul quanta parte degli impianti olimpici debbano rimanere a destinazione sportiva. Se la polifunzionalità di molti di essi, già prevista in sede progettuale, conferisce diversi margini di libertà, va tuttavia contro l'esigenza di sport di eccellenza di avere impianti dedicati, di dimensioni adeguate, sia per gli allenamenti che le gare internazionali. Se Torino volesse proporsi tra le sedi europee di riferimento del pattinaggio su ghiaccio dovrebbe dedicare uno dei due impianti tra Palavela e PalaSozaki in modo prioritario a questo evento. La considerazione di fondo è che le Olimpiadi hanno portato sul

territorio un insieme di impianti sportivi che sono i più avanzati al mondo almeno fino alle prossime Olimpiadi di Vancouver, e che rimarranno in tale posizione di supremazia in Europa per almeno 8 anni, supponendo che la Olimpiade del 2014 si svolga in Europa, cosa tutt'altro che scontata. Altra questione ulteriore è poi la scelta di aprire degli impianti alla pratica degli sport di massa, in coerenza con lo spirito olimpico.

Per concludere, al di là delle difficoltà di avvio, soprattutto, la Fondazione sembra raccogliere e alimentare una delle più importanti eredità immateriali dell'evento, e cioè quella capacità istituzionale e di governance che hanno reso possibile l'allestimento del palcoscenico olimpico. In assenza di un'agenda serrata e incalzante qual'era stata quella del programma di preparazione dei Giochi, negli scenari del post-evento una governance ampia e inclusiva è assolutamente necessaria per cogliere appieno la sfida dell'eredità olimpica, proseguendo in quelle sinergie Torino-Valli che hanno attirato l'evento e riflettendo a fondo sulla "riscoperta" delle Alpi da parte della vecchia-nuova capitale subalpina.

* Dipartimento Interateneo Territorio, Politecnico e Università di Torino.

Queste considerazioni nascono nel quadro delle ricerche condotte da OMERO (Olympics and MegaEvents Research Observatory), Centro interdipartimentale dell'Università di Torino, composto da Luigi Bobbio, Piervincenzo Bondonio, Egidio Dansero, Chito Guala (Direttore), Alfredo Mela (Politecnico di Torino), Sergio Scamuzzi. Desidero ricordare in questa sede Anna Segre, amica e collega, che ha fondato con noi il centro OMERO e che ci ha lasciati nel giugno 2004.

Bibliografia

Bobbio L. e C. Guala (2002) (a cura di), Olimpiadi e grandi eventi. Verso Torino 2006, Carocci, Roma.
Bondonio P., Dansero E., Mela A. (a cura di), (2006), Olimpiadi, oltre il 2006, Carocci, Roma.
Brunetta G. e Peano A. (2003) (a cura di), Valutazione ambientale strategica. Aspetti metodologici, procedurali e criticità, Edizioni il Sole 24 Ore, Milano.
Del Corpo B. (2004), "Le "voci del dissenso": Olimpiadi e movimenti", in Segre A., Scamuzzi S. (a cura di), op. cit., pp. 180-200.
Gambino R., Mondini G., Peano A., (2005) (a cura di), Le olimpiadi per il territorio. Monitoraggio territoriale del programma olimpico di Torino 2006, Il Sole 24 Ore-Pirola Editore, Milano.
Imbesi (a cura di) (2004), Governare i grandi eventi. L'effetto pulsar e la pianificazione urbanistica, Roma, Gangemi editore.
Segre A., Scamuzzi S. (2004) (a cura di), Aspettando le Olimpiadi Torino 2006: primo rapporto sui territori olimpici, Carocci, Roma.

Opportunità e potenzialità ancora aperte

Attilia Peano*

A Olimpiadi concluse con unanimi giudizi di successo, molte sono le opportunità e le potenzialità ancora da valorizzare per trasformare l'occasione del grande evento in rinnovamento del modello di sviluppo e dell'immagine di Torino e del territorio

Tutta la stampa nazionale e internazionale, nei giorni successivi alle Olimpiadi, più o meno convergeva su questa valutazione: "Torino ce l'ha fatta. E bene. Le immagini di Torino 2006 hanno fatto il giro del mondo e milioni di persone hanno scoperto una città e una regione belle, civili, europee, capaci di fascino e di simpatia". La scommessa dei Giochi è stata vinta.

Ora è iniziata la fase annunciata in anticipo come la più difficile: quella di trasformare gli interventi realizzati e le iniziative intraprese in capitale stabile portatore di nuovo sviluppo e di migliore qualità di vita. Da questa fase dipenderà la vittoria completa della scommessa olimpica per Torino, le Valli, l'intera regione.

Fin dalla posizione della candidatura, la scommessa dei Giochi era stata individuata come occasione importante per una città e un territorio in profonda trasformazione economica, sociale e fisica con in corso l'individuazione di una nuova configurazione nettamente alternativa al suo tramontato profilo novecentesco. Aprire l'area torinese all'esterno con un recupero del deficit infrastrutturale e la creazione di nuove reti di relazione materiali e immateriali, rilanciare il turismo e potenziare le attività

culturali, migliorare l'ambiente e valorizzare il paesaggio, creare nuove economie e occupazione sono stati tutti obiettivi presenti nella prospettiva olimpica, considerata come grande opportunità per accelerare un nuovo modello di sviluppo del territorio.

D'altra parte, la dimensione degli investimenti di cui il territorio ha potuto avvantaggiarsi (circa 2.000 milioni di Euro) è stata del tutto eccezionale, essendosi aggiunti agli investimenti per le opere individuate dalla legge 285/2000 (impianti e infrastrutture indispensabili per l'organizzazione dei Giochi e opere connesse costituite dagli interventi funzionali all'ottimizzazione dell'organizzazione dell'evento) quelli del Programma regionale delle infrastrutture turistiche e sportive Piemonte 2006 (L 166/2002) di supporto allo sviluppo complessivo del territorio regionale.

A fronte di tale mole di investimenti e di una inedita coesione di volontà politiche e sociali che ha sostenuto gli sforzi compiuti, è ovvio che si siano messe in moto molte aspettative non limitate allo svolgimento dell'evento, ma riferite al più generale sviluppo del territorio e che, a Olimpiadi concluse, si ricerchino nuovi percorsi da intraprendere.

Con uno sguardo rivolto al *Territorio*, considerato in senso ampio in termini spaziali (tutti i territori influenzati in vario modo dalle azioni del Programma Olimpico) e come sistema non solo fisico, ma funzionale, economico e culturale e traendo spunto dal monitoraggio territoriale che ha accompagnato l'evento olimpico e ne continua a seguire gli



effetti (primi risultati pubblicati nei tipi de Il Sole 24 ore con titolo *Le Olimpiadi per il Territorio*, 2005), si possono porre alcuni interrogativi per valutare gli effetti ad oggi prodotti. Nel discuterli, oltre a richiamare le più rilevanti azioni, si possono fare emergere opportunità e potenzialità che richiedono ancora di essere valorizzate.

Gli importanti interventi realizzati in infrastrutture di comunicazione materiale e immateriale hanno certamente potenziato il grado di integrazione del territorio locale, ma sono state sfruttate tutte le opportunità per aprirlo all'esterno e immetterlo nelle reti di scambio nazionali e internazionali?

Se gli interventi realizzati sulle infrastrutture viarie hanno consentito di dare soluzione ad alcune significative criticità del sistema e di sbloccare questioni pregresse da molti anni in discussione, migliorando il livello di efficienza della rete, con effetti positivi sull'ambiente dei centri urbani delle valli in particolare, altri importanti investimenti sembrano poter restare inerti. Nel campo delle infrastrutture tecnologiche, si possono segnalare almeno due opportunità rilevanti che richiedono di essere considerate. L'anello di telecomunicazioni completato tra Torino e le Valli, con un investimento di Telecom di 20 milioni di Euro (60 Km di nuova infrastruttura realizzata per l'infilaggio fibra ottica, 30 comuni montani attraversati o in prossimità della struttura trasmissiva in fibra ottica, con linee di derivazione collocate per lo più in corrispondenza dei servizi urbani), rappresenta un'infrastruttura che richiede la realizzazione dell'"ultimo miglio" per entrare in funzione a servizio della pubblica amministrazione, degli operatori del turismo, delle imprese e delle professioni con potenziali significativi

benefici in termini economici, culturali e sociali dell'intero sistema di Torino e delle Valli. Potenzialità ben più ampie per l'intera regione e in particolare per i nodi urbani potrà offrire la realizzazione del Corridoio V non solo come infrastruttura per la mobilità di merci e persone, ma come dorsale tecnologica polifunzionale che può aprire nuovi scenari per l'ente pubblico nel governo del territorio, per gli operatori privati come supporto a varie attività innovative, per il territorio come apertura all'esterno, sua promozione e marketing. Queste stesse infrastrutture potranno inoltre sostenere il consolidamento e la crescita delle relazioni culturali intraprese con le Olimpiadi e la diffusione di una immagine rinnovata del territorio. L'insieme di queste potenzialità può giocare un ruolo rilevante nel migliorare la posizione del territorio nelle reti di competizione e di cooperazione europee.

Nel campo del settore turistico, che rappresentava una delle maggiori attese legate ai giochi, si è riusciti a configurare nuovo turismo ispirato alla sostenibilità, alla diversificazione dell'offerta e alla diffusione territoriale dei benefici economici e sociali?

I Giochi hanno dato un rilevante impulso alla ricettività, più che con gli interventi relativi ai villaggi olimpici in pianura e in montagna, con le iniziative della Regione Piemonte rivolte al miglioramento delle strutture ricettive e dei servizi turistici, al potenziamento della capacità extra-alberghiera e alla rivitalizzazione dei territori turistici (116 milioni di Euro solo nell'area compresa nei 60 minuti dai siti di gara), che ha messo in moto più di 1.200 progetti finanziati in tutta la regione. Più deboli sembrano essere state invece le iniziative relative alla promozione

dell'accoglienza e alla valorizzazione del patrimonio naturale e culturale, per la mancanza di politiche di sistema e per il rilevante squilibrio manifestatosi nelle azioni di comunicazione e promozione del territorio, fortemente concentrate sulla città di Torino.

La maggiore opportunità in attesa di valorizzazione è rappresentata dal patrimonio realizzato delle nuove strutture sportive non solo olimpiche, con i molti interrogativi che si pongono sul riutilizzo degli impianti più specialistici che ovviamente non possono essere destinati unicamente al mercato turistico o ai grandi eventi, ma dovranno rivolgersi alla popolazione in generale attraverso una promozione allargata dell'attività sportiva. Se nel periodo pre-olimpico le montagne e Torino hanno acquisito posizioni nella classifica delle mete regionali e hanno segnato primi passi verso la qualificazione e la diversificazione del turismo, questa tendenza, che sembra proseguire almeno nel primo periodo post-olimpico, richiede un consolidamento stabile per non ridursi a una parentesi passeggera legata all'aspettativa dell'evento. Per ottenere ciò si rende necessaria un'iniziativa coesa di Torino e delle Valli con obiettivi rivolti all'intero comprensorio (non solo quello sciistico delle alte valli) per superare la ordinaria frammentarietà delle politiche e degli interventi locali che erano già stati rilevati come debolezza strutturale in sede di valutazione ambientale strategica ex ante del Programma Olimpico.

Dal punto di vista ambientale e paesistico, si è riusciti a qualificare e innovare il territorio e a promuovere la sua identità? Nonostante l'ambiente dei siti olimpici sia stato continuamente monitorato da diversi enti, assicurando che non si verificassero peggioramenti nel suo stato di



partenza e nonostante siano state realizzate numerose opere di sistemazione idrogeologica, idraulica, forestale, la loro progettazione in gran parte ancora fortemente frammentaria, la loro decisione in singole conferenze dei servizi pur con una regia regionale e la loro attribuzione a soggetti diversi non sembrano assicurare un'efficacia sistemica.

Restano poi da verificare gli esiti di numerose opere di mitigazione e di compensazione ambientale con previsione di realizzazione nella stagione post-olimpica che troveranno compimento solo nel 2007. Per ora la situazione soprattutto dei siti olimpici vallivi appare piuttosto desolante, non essendo ancora completate le opere di rimozione delle strutture temporanee e di risistemazione. Più in ombra appaiono, nel quadro degli interventi, quelli inizialmente previsti per il paesaggio, essendo stati limitati i piani di riambientazione paesistica a pochi e ristretti ambiti interessati dagli impianti più importanti nelle Valli. Non si riscontrano cioè significative riconfigurazioni paesistiche capaci di trasmettere nuove immagini dei paesaggi locali. Anche a Torino, le

strutture olimpiche e le ancor più importanti trasformazioni urbane che si sono contestualmente realizzate o sono in corso, coinvolgendo parti e funzioni di rilievo nella città, come il Passante ferroviario, la stazione di Porta Susa, le diverse Spine, sbriciolate in singoli luoghi, non sono per ora riuscite a fare nuova città. Peraltro, da subito, era stata rilevata la mancanza di progetti urbani, per propria natura caratterizzati dall'integrazione con la storia e la società della città, da un rinnovato rapporto tra funzioni, spazi costruiti e spazi liberi, tra natura e architettura, dalla capacità di accogliere altri interventi a diverse scale e quindi da una dinamicità che svincola il progettista dall'onnipotenza del controllo totale, in opposizione ai frammenti urbani completamente definiti e rigidi. Anche in questa direzione le Olimpiadi hanno aperto molte potenzialità ancora ampiamente da sviluppare.

Come ci hanno dimostrato le esperienze internazionali di successo, la trasformazione degli interventi realizzati per un mega evento eccezionale in rinnovamento e rilancio del territorio non è per nulla scontata; essa richiede soprattutto

una buona capacità di *governance*, per mettere a sistema nel tempo le diverse politiche economiche, sociali, fisiche e ambientali e coinvolgere i diversi soggetti del territorio in una condivisa proiezione al futuro. Ciò che Torino sta cercando di fare con il 2° Piano strategico esteso al sistema metropolitano, potendo oggi contare su un insieme di risorse materiali e immateriali, di potenzialità e dimostrazioni di successo, con la finalità di completare e potenziare la transizione in atto.

All'orizzonte si affacciano altri importanti eventi, Torino capitale del design, Congresso mondiale degli architetti, celebrazioni dei 150 anni dell'Unità di Italia. Molte opere sono state realizzate e altre sono in corso o previste; per valorizzare le competenze acquisite, programmare la valorizzazione delle nuove risorse, sviluppare le potenzialità ancora aperte, rafforzare le reti di relazione con l'esterno, ora servono soprattutto idee e azioni immateriali senza le quali le opere restano inerti.

* Docente di urbanistica, Dipartimento Interateneo Territorio, Politecnico di Torino.

Un successo per il turismo sostenibile?

Agata Spaziante*

I primi dati confermano gli effetti positivi delle Olimpiadi sul turismo del Piemonte. Ma è un successo anche "sostenibile"? E quanto è merito della Vas? Il confronto con la Vas ex ante rivela luci e ombre

È ben chiaro che dalla stampa ai cittadini viene un plauso generale ed incondizionato, superiore ad ogni aspettativa, sul successo dei Giochi olimpici. In particolare questo risultato positivo appare importante su un settore, quello turistico, che incide fortemente sullo sviluppo locale specie nelle valli alpine: i Giochi in termini di visibilità nazionale ed internazionale, di estensione della capacità ricettiva, di ampliamento delle attrezzature sportive e di servizio, di miglioramento dell'accessibilità erano attesi come una occasione unica. Dopo soli tre mesi dalla conclusione è ancora prematuro stilare bilanci e azzardare valutazioni ma alcuni primi dati¹ confermano questo successo, difficilmente prevedibile fino a pochi mesi fa. Lo si deduce innanzitutto dall'effetto sul movimento turistico del 2005: quasi 3.300.000 di presenze a Torino, ovvero il 14,5% in più rispetto al 2004 e il 25,5 % in più rispetto al 2001; per la prima volta oltre 10.000.000 di presenze in Piemonte (26,6% in più rispetto al 2000) e soprattutto il 46,7 % di essi costituito da stranieri. Le recenti vacanze pasquali 2006 hanno confermato questo positivo effetto facendo registrare il raddoppio dei turisti rispetto alla Pasqua 2005 (10 - 12.000

persone contro 5 - 6.000 dello scorso anno) ed un 60% delle camere alberghiere occupate contro il consueto 30% dello stesso periodo dell'anno precedente. Certamente ciò è dovuto innanzitutto ai 930.000 spettatori approdati a Torino e nelle valli per i Giochi, ma ancor di più ai reportage di 2.688 giornalisti della carta stampata e di 6.720 professionisti della radio e della televisione, nonché alle immagini rilanciate da 667 milioni di pagine web visitate in 15 giorni (il 12% in più di Atene). A completare questa prima valutazione si possono riportare alcune altre considerazioni quantitative: tutta esaurita l'offerta ricettiva alberghiera; successo - sia pure faticosamente conquistato - dell'iniziativa per ospitare turisti ed addetti ai lavori nelle case torinesi attraverso la modalità del "bed & breakfast" (quasi sconosciuta in quest'area prima di questo evento e cresciuta dai 70 esercizi presenti in Piemonte nel 2000 ai 687 attuali); numero elevato di seconde case affittate agli ospiti nelle vallate attraverso il progetto "Affitta la tua casa per le Olimpiadi" sostenuto - anch'esso non facilmente - dalla Regione e dalle Aziende Turistiche Locali che hanno dovuto smuovere la tradizionale ritrosia dei piemontesi a rendere disponibile la propria casa. Dunque in termini quantitativi l'effetto Olimpiadi ha certamente trainato il turismo più di quanto auspicato.

Dobbiamo però chiederci se gli effetti del Programma Olimpico possono essere considerati completamente soddisfacenti anche nei confronti di quelle

considerazioni e raccomandazioni emerse dalla griglia di criteri costruita a suo tempo nell'ambito della Valutazione Ambientale Strategica prodotta nell'aprile 2001 dalla Regione Piemonte.

E da questo punto di vista il giudizio, sia pure ancora molto affrettato, si fa più complesso e articolato.

Verso un turismo effettivamente "sostenibile"?

Quello che anche Attilia Peano si chiede nella sua generale valutazione sugli effetti dell'evento, è se il giudizio lusinghiero possa estendersi anche agli aspetti qualitativi delle ricadute del Programma olimpico. Questo turismo è stato effettivamente "sostenibile" come promesso? E il successo può essere attribuito anche alla efficacia della Valutazione Ambientale Strategica condotta per la prima volta in Italia su questo programma? Non va dimenticato infatti che già il dossier di candidatura, ma più ancora la Vas, si sono ispirati all'obiettivo della "attivazione di processi di sviluppo endogeno per assicurare il successo dell'evento, il superamento delle criticità, l'innovazione" nel lungo periodo, assicurando la compatibilità ecologica e socio-culturale dello sviluppo indotto, come fondamentali elementi di valorizzazione della dinamica locale innescata, e puntando ad ottenere benefici non solo in termini quantitativi ma soprattutto in termini qualitativi. Il cosiddetto "turismo sostenibile". Occorrerà qualche anno per poter effettivamente soppesare ricadute ed

Tabella 1 - Obiettivi integrati relativi allo sviluppo locale indicati nella VAS ex ante (gennaio 2001)

OBIETTIVI INTEGRATI	DI MITIGAZIONE (irrinunciabili per ridurre possibili danni)	DI RAZIONALIZZAZIONE (indispensabili per assicurare la compatibilità con i vincoli ambientali)	DI SOSTENIBILITÀ (importanti per migliorare le condizioni di sviluppo ed insieme la qualità ambientale)
Attivazione di processi di sviluppo endogeno per assicurare il successo dell'evento, il superamento delle criticità, l'innovazione	Contenimento degli sviluppi turistici ed urbanistici ad alto impatto ambientale sia a Torino che nelle valli	<ul style="list-style-type: none"> - redistribuzione dell'offerta turistica, nello spazio e nel tempo - coordinamento fra centri vallivi e Torino - miglior uso del capitale fisso sociale 	<ul style="list-style-type: none"> - valorizzazione del patrimonio naturale e culturale - rivalorizzazione delle attività tradizionali - coinvolgimento delle basse valli - promozione della capacità di accoglienza

impatti sulla qualità del turismo locale e decidere se questi effetti sono coerenti con i citati obiettivi di sostenibilità. Ciononostante alcuni primi aspetti consolidati dell'operazione consentono di costruire una "agenda" delle questioni da monitorare nei prossimi mesi e anni, in vista di vero bilancio conclusivo.

Lo si può fare confrontando l'istruttoria tracciata nella VAS ex ante con i risultati ad evento concluso, per sottolineare alcune ricadute meno positive o parziali. In molti casi, infatti, si tratta di effetti ancora mitigabili o compensabili, su cui è opportuno rinforzare azioni, correggere politiche, non abbandonare la tensione per ottenere di più sul medio-lungo periodo sotto il profilo della "sostenibilità" del programma, prima che le ricadute diventino irreversibilmente negative.

Gli obiettivi del Programma Olimpico relativi allo sviluppo locale erano riassunti nella Tabella 1.

Se era evidente che gli *obiettivi di mitigazione e di razionalizzazione* erano destinati ad affrontare problemi a priorità elevata perché generatori di alti impatti negativi, era anche chiaro che la serie realmente strategica era la terza (quella degli *obiettivi di sostenibilità*) puntata verso una evoluzione delle prospettive di sviluppo turistico di quest'area ed una loro innovazione indispensabile per superare l'attuale ruolo arretrato della sub-regione alpina piemontese nel panorama turistico italiano ed internazionale. Era evidente che solo dal raggiungimento di questi obiettivi sarebbero dipese ricadute durature e rilevanti, capaci di prolungare i risultati effimeri legati all'evento.

In questa nota ci si limita a discutere il

perseguimento degli *obiettivi di sostenibilità* dello sviluppo turistico, lasciando ad altra occasione una valutazione su quelli di *mitigazione* e di *razionalizzazione*.

E dunque vediamo sinteticamente, ma punto per punto, un primo bilancio sulla *sostenibilità* degli effetti sul turismo:

- *valorizzazione del patrimonio naturale e culturale*. Su questo punto la valutazione è contraddittoria. È stato fatto poco in termini di investimento sul patrimonio: solo 19 opere sulle 163 "di accompagnamento" riguardavano beni culturali, per il solo 8,6 % dei finanziamenti impegnati, e la valorizzazione turistico-economica del sistema dei parchi e delle aree naturali, sebbene contemplata, è stata attuata molto limitatamente (i percorsi tematici su fortificazioni, rete sacra, archeologia ecc., ad esempio, non sono stati inseriti nel programma culturale). Molto invece è stato fatto sotto il profilo degli eventi culturali durante il periodo dei Giochi: il programma ITALYART che ha proposto eventi, mostre, concerti, ecc. nel periodo 10 febbraio - 19 marzo ha coinvolto un pubblico di 500.000 spettatori italiani e stranieri, il doppio di quello previsto, di cui 50.000 nei musei, ed è stato definito dal presidente del Comitato Olimpico Internazionale Jacques Rogge "il miglior programma culturale mai presentato in qualunque edizione dei Giochi sia estivi che invernali". Certamente ha avuto anche il pregio di realizzare sinergie impensabili come quelle fra Teatro Regio, Teatro Stabile e Museo del Cinema. Ha però concentrato la maggior parte degli eventi su Torino e sulla cultura, coinvolgendo

poco le valli ed il patrimonio naturale. E questa sperequazione è stata molto criticata dagli amministratori delle valli alpine, sebbene alla fine il patrimonio architettonico, artistico, culturale dell'area ne sia stato certamente avvantaggiato;

- *rivalorizzazione delle attività tradizionali*. Su questo versante si è fatto poco se si esclude quanto detto più sopra a proposito del patrimonio culturale e certamente questo va ascritto agli aspetti su cui le raccomandazioni della VAS hanno ottenuto minore ascolto;

- *coinvolgimento delle basse valli*. Questo aspetto era stato evidenziato nello Studio di Compatibilità Ambientale come un elemento importante per creare consenso, spirito di collaborazione e redistribuzione di costi e benefici fra le diverse parti dei territori coinvolti. I risultati su questo fronte sono stati scarsi: i comuni delle basse valli hanno sopportato i disagi dei molti cantieri e dei flussi di trasporto pesante prodotti dalle opere infrastrutturali, a fronte di alcuni ridotti benefici nella mobilità (come l'attesissimo completamento dell'autostrada Torino-Pinerolo, e le circonvallazioni su statali e provinciali di collegamento fra Torino e le valli), ma sostanzialmente sono rimasti estranei al Programma ed alle scelte che esso ha comportato, mantenendo pertanto fino all'ultimo un atteggiamento di distacco e di diffidenza rispetto all'evento con la sola eccezione di alcune piccole aree direttamente coinvolte (Torre Pellice, Pinerolo, ecc.).

- *promozione della capacità di accoglienza*. Anche questo obiettivo mirava a modificare in modo sostanziale i

limiti di una debole tradizione turistica locale che determina pesanti conseguenze sulla attrattività dell'area e sulla sua capacità di competere con aree dalla solida tradizione di accoglienza turistica. Pur avendo fatto dei progressi in questa direzione (corsi di formazione per gli operatori del settore alberghiero, corsi di inglese per i taxiisti, ecc.), poco si è ottenuto in questa direzione. Se l'atteggiamento nei confronti dell'ospite a Torino, grazie all'effetto dirompente e quasi magico dell'apertura dei Giochi, è repentinamente divenuto positivo, nelle valli è rimasto rigido e poco disponibile ed ha compromesso, probabilmente, la possibilità di modificare in modo duraturo la capacità di accoglienza delle dure valli montane. Certamente una carta vincente dell'intero Programma è stata la riuscita mobilitazione e l'addestramento di oltre 18.000 volontari (le richieste pervenute sono state 41.500!) di 64 Paesi (1/3 dei quali "over 55 anni") impiegati per il 56% in città e per il resto nelle valli. Ciò ha certamente contribuito a ricevere adeguatamente gli ospiti ed a modificare in modo duraturo, si spera, l'atteggiamento di una generazione di giovani (i volontari compresi fra i 18 e i 35 anni) entusiasticamente partecipi all'operazione. Ancor più interessante l'effetto registrato da una indagine a campione della società Lexis di Milano, specializzata nella comunicazione di impresa: è emerso che l'evento olimpico ha prodotto effetti sorprendenti sull'immagine della città, divenuta per la maggior parte degli intervistati una città "effervescente, moderna e vitale", non solo per i turisti ma soprattutto per gli stessi torinesi, che hanno modificato il loro atteggiamento tradizionalmente compassato e negativo.

Quanto il successo è merito della Vas?

Certamente il processo di Valutazione ambientale strategica condotto per la prima volta in Italia su questo Programma, pur nei limiti di una procedura ancora incerta per il confuso quadro metodologico in cui si è mossa, ha prodotto effetti positivi non tanto salvaguardando le componenti più tra-

dizionalmente ambientali, quanto promuovendo azioni virtuose su tre tra gli aspetti più innovativi e più complessi della Vas: la partecipazione dei soggetti alle decisioni; la cooperazione fra livelli diversi di governo all'elaborazione, attuazione, controllo del programma; il controllo continuo dell'avanzamento del programma. L'inconsueto coordinamento fra attori pubblici e privati, fra Regione, Provincia, Comunità Montane e Comuni, fra gestori dei diversi settori di intervento, pur con non pochi momenti critici, ha trovato nella procedura di VAS un valido ed inevitabile promotore e sostenitore. Così la periodica produzione di rapporti di sostenibilità e di bilanci ambientali ha costretto tutti gli operatori alla condivisione delle informazioni ed alla verifica del rispetto degli obiettivi. Buone prospettive si aprono inoltre a proposito di sostenibilità del turismo se si considera che tutti i comuni olimpici e l'Alta Valle Susa hanno ottenuto la certificazione Emas, che è in atto un programma per il risparmio energetico e per l'uso di fonti rinnovabili, che la consapevolezza del successo ottenuto costituisce un incentivo a proseguire in un percorso rivelatosi virtuoso. Se dunque un pieno successo sotto il profilo della sostenibilità di questi Giochi Olimpici non può – ancora – essere dichiarato, certamente si può dire che la Vas ha contribuito ad ottenere il sia pure parziale risultato positivo di questo complesso e gigantesco programma di opere ed azioni.

Conclusioni

I risultati qualitativi ottenuti dai Giochi nei confronti degli obiettivi di sostenibilità del Programma Olimpico sono dunque solo parzialmente soddisfacenti e le delusioni maggiori sono venute dalle azioni che maggiormente dovrebbero incidere sulle innovazioni destinate a cambiare sul lungo periodo la qualità del turismo e la sua capacità competitiva, senza ridurre la "sostenibilità".

Un bilancio finale più positivo, però, è ancora raggiungibile. Occorrerà continuare a lavorare nelle direzioni indicate dalla Vas e sottoscritte dai diversi soggetti coinvolti, specie se nelle stra-

tegie della Regione il "turismo sostenibile" costituisce – come si sostiene – una delle carte vincenti per il rilancio della Regione, tanto da proporre per Torino l'obiettivo di 5 milioni di presenze turistiche l'anno al 2011 (un milione in più di quanto proposto solo pochi mesi fa) e da prevedere un Piano Strategico del turismo piemontese. La scommessa oggi è non abbandonare questi obiettivi nella delicata fase di scioglimento del TOROC, della gestione degli impianti e delle opere nel dopo-Olimpiadi, della conquista di nuovi eventi da ospitare per prolungare l'effetto positivo dei Giochi sul turismo. Il mantenimento e l'ampliamento dei risultati sullo sviluppo locale e la conquista di una loro maggiore "sostenibilità" non sono affatto un miraggio, se a questi obiettivi si continuerà a credere!

**Docente di tecnica e pianificazione urbanistica, Dipartimento Interateneo Territorio, Politecnico di Torino.*

***I dati derivano dall'Osservatorio Turistico della Regione Piemonte; dallo studio "Le Olimpiadi per il territorio" (a cura di R. Gambino, G. Mondini, A. Peano), Il Sole 24ore, Milano, 2005; da dati pubblicati dall'Associazione Torino Internazionale.*

Torino 2006: procedure e prospettive

L'organizzazione dei XX Giochi Olimpici Invernali Torino 2006 ha avuto inizio nella seconda metà degli anni novanta con la predisposizione dei documenti di candidatura, coinvolgendo già allora a livello politico e istituzionale gli enti territoriali e locali piemontesi.

Successivamente alla scelta di Torino come sito per i Giochi del 2006, il primo passo effettuato, che ha coinvolto anche gli organi politici, è stata la formulazione della legge speciale n. 285 "Interventi per i Giochi Olimpici Invernali Torino 2006" approvata dal Parlamento nell'ottobre dell'anno 2000.

Nello stesso periodo, a livello regionale, è stato istituzionalizzato un gruppo interassessorile coordinato dal Gabinetto della Presidenza della Giunta che ha seguito sotto gli aspetti tecnico-procedurali l'organizzazione dell'evento fino alla sua realizzazione; a livello politico la Cabina di Regia ha costituito il luogo privilegiato di dialogo e di decisione, dove hanno trovato espressione le componenti istituzionali dei vari enti e i soggetti interessati all'evento.

Le opere per i Giochi Olimpici Invernali Torino 2006 sono state realizzate in massima parte con il ricorso a fondi pubblici, a potenziamento dell'offerta sportiva e turistica dei siti interessati; ad essi si sono aggiunte altre fonti di finanziamento di tipo pubblico stanziate con la legge 166/2002 "Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti" (art. 21), che hanno consentito il sostegno allo sviluppo sportivo e turistico di aree appartenenti al territorio regionale non direttamente coinvolte dall'evento olimpico, concorrendo, in tal modo, attraverso la realizzazione di infrastrutture, alla riqualificazione complessiva del sistema dell'offerta turistico-sportiva piemontese.

Le opere sono suddivise in diverse categorie, in base alla loro funzionalità ed alle fonti di finanziamento:

opere necessarie (L. 285/2000): l'insieme degli impianti e delle infrastrutture indispensabili per l'organizzazione delle gare olimpiche,

opere connesse (L. 285/2000): l'insieme degli interventi funzionali all'ottimizzazione dell'organizzazione dell'evento,

opere del Programma regionale delle infrastrutture turistiche e sportive Piemonte 2006 (L. 166/2002): l'insieme degli interventi non direttamente correlati con lo svolgimento dei giochi, ma di supporto allo sviluppo complessivo del territorio piemontese; tali opere sono pertanto localizzate a macchia di leopardo sull'intero territorio regionale.

La legge speciale 285/2000 ha definito le procedure per la realizzazione degli impianti sportivi, infrastrutture olimpiche e viarie, necessari allo svolgimento dei Giochi olimpici, ed ha individuato in particolare, nella conferenza di servizi, alla quale ha attribuito poteri superiori rispetto alle conferenze previste dalla legislazione ordinaria, il modulo procedimentale a regia regionale in grado di soddisfare le esigenze derivanti dall'evento olimpico, sia in termini di accelerazione dell'iter autorizzativo che di coordinamento dei diversi soggetti coinvolti.

La conferenza di servizi nata, infatti, come procedura speciale pensata per i grandi eventi (ad. es. i campionati mondiali di calcio del 1990 - L. 205/89, le manifestazioni colombiane - L. 373/88), rappresenta lo strumento più idoneo a sostituire gli atti autorizzativi ed a predisporre anche le eventuali modifiche agli strumenti territoriali ed urbanistici.

Nel caso delle Olimpiadi la procedura speciale è stata "armonizzata" con le altre leggi e normative vigenti e con le indicazioni procedurali formulate nella valutazione ambientale strategica, prevista all'articolo 1 della legge 285/2000 e finalizzata a verificare la sostenibilità ambientale del Programma Olimpico.

La gestione in tempi certi e ristretti delle procedure autorizzative delle opere olimpiche ha comportato un notevole sforzo organizzativo da parte della Regione Piemonte per poter assicurare la realizzazione dell'evento. Il programma delle opere olimpiche scaturito dalla L. 285/2000 è stato

caratterizzato da un rilevante numero di interventi (più di 180) relativi non solo a progetti puntuali, ma anche ad infrastrutture a rete. A tali interventi si sono sommati più di 130 progetti finanziati con il Programma regionale delle infrastrutture turistiche e sportive Piemonte 2006.

Gli interventi hanno coinvolto più di 50 comuni, tre Comunità Montane (per la realizzazione di collettori ed acquedotti), interessando le province di Torino, Cuneo, Alessandria e Novara. Le opere hanno favorito il potenziamento degli impianti di risalita, del sistema di innevamento programmato, dei comprensori sciistici interessati, anche mediante la riqualificazione delle piste da sci esistenti e la creazione di nuovi tracciati ed impianti sportivi e strutture annesse; sono state attuate opere di adeguamento dell'accessibilità viaria e della dotazione di spazi a parcheggio, nonché delle strutture per la ricettività. Gli interventi puntuali hanno riguardato la realizzazione degli impianti sportivi: a Torino le discipline principali del ghiaccio, completate dagli interventi di Pinerolo e Torre Pellice; nelle valli le discipline sciistiche, il bob ed il trampolino (Bardonecchia, Cesana Torinese, Claviere, Oulx, Pragelato, Sauze d'Oulx, Sestriere). Il quadro è stato completato con la realizzazione dei villaggi olimpici e media di Torino, Grugliasco, Bardonecchia e Sestriere e da altri interventi minori in ambito montano.

A Torino gli interventi olimpici si sono inseriti nel quadro urbanistico definito con il Prg del '95, contribuendo alla riqualificazione degli ambiti industriali urbani otto e novecenteschi, restituiti a funzionalità di carattere urbano, di servizio ed accoglienza. La scelta di inserire le opere necessarie all'evento olimpico nel disegno già preordinato di sviluppo della città ha comportato un'accelerazione delle trasformazioni già previste nel Prg, aprendo nuovi scenari e prospettive di rinnovamento della città. La possibilità di intervento sulle aree industriali storiche dismesse, la riconversione e riqualificazione delle stesse, attuata con la realizzazione dei villaggi olimpici e delle strutture sportive e con le opere di adeguamento e trasformazione delle infrastrutture viarie esistenti, rappresenta un fattore positivo a condizione che il processo di rinnovamento urbano, avviato con la realizzazione delle opere olimpiche, non si interrompa, ma prosegua con il completamento delle previsioni di Piano. Ulteriore elemento da considerare nella valutazione degli interventi olimpici è costituito dalla previsione di riutilizzo degli edifici e delle strutture destinate ai villaggi, già concepiti in prospettiva post-olimpica. Tale tema rappresenta, a Giochi conclusi, la principale sfida con la quale istituzioni pubbliche e private devono confrontarsi.

Il nuovo orizzonte del Piemonte post-olimpico sembra puntare verso una valorizzazione turistico-culturale. Le Olimpiadi hanno costituito un tassello importante per supportare le prospettive di sviluppo del territorio piemontese ed in particolare della città di Torino, tanto da poter rappresentare uno strumento efficace per incrementare il turismo non solo invernale, ma anche culturale e congressuale, per valorizzare e promuovere i prodotti tipici, così come quelli tecnologici, per far conoscere il sistema industriale locale. Tra le varie proposte che fanno leva su azioni di marketing territoriale c'è, ad esempio, quella di far diventare Torino, le valli alpine e le terre di mezzo un "distretto culturale", attraverso lo sviluppo di strategie e di attività di promozione del territorio olimpico, per darne una connotazione precisa e forte all'esterno. La volontà è quella di favorire la gestione complessiva delle strategie attraverso un unico ente "dedicato" (fondazione, agenzia, ecc.) in grado di sfruttare l'eredità di *governance* tra le istituzioni, consolidate durante il periodo di organizzazione dei Giochi. La costruzione di questa nuova istituzione non è ancora stata formalizzata, ma il processo è avviato e vede il coinvolgimento di Regione, Provincia e Comune.

*Giovanni Paludi, Annalisa Savio.
Funzionari della Regione Piemonte.*

Cantieri olimpici, trasformazioni della città e qualità urbana

Antonio De Rossi*

Il recente happening dei Giochi olimpici invernali sembra aver sancito la conclusione quantomeno della prima fase del lungo e radicale processo di trasformazione fisica che sta interessando Torino oramai da un decennio, a partire dal piano regolatore approvato nel 1995

Una stagione di metamorfosi che oggi, in vista delle nuove sfide e progettualità che coinvolgeranno la città nei prossimi anni (in primis, il riuso di Mirafiori), necessita di essere oggetto di un bilancio critico, specie in termini di qualità urbana e architettonica delle trasformazioni, e proprio a partire dagli esiti del grande cantiere olimpico. Un primo elemento da sottolineare, certamente positivo, è quello concernente la stretta continuità perseguita tra strategia generale di modificazione della città e singole opere olimpiche. In pratica si potrebbe dire che i diversi cantieri dei Giochi invernali sono serviti a rafforzare, e in alcuni casi anche a precisare, i contenuti e gli assetti di alcuni "fuochi" della trasformazione. Paradigmatico il caso del "distretto olimpico" nel quadrante meridionale della città, dove gli interventi per la realizzazione del Villaggio per gli atleti presso l'ex Mercato ortofrutticolo, sul Palavela e sull'area del vecchio Stadio comunale, sono venuti ad affiancarsi, sostenendoli, a progetti importanti ma incapaci (si pensi ad esempio al caso del riuso del Lingotto) da soli di innescare processi diffusi di riqualificazione

dell'ambiente urbano. Ma analoghe considerazioni potrebbero essere ripetute anche per i Villaggi realizzati sulle Spine 2 e 3, in un'ottica di completamento delle progettualità esistenti e in corso di realizzazione. Un quadro quindi di forte coerenza interna, assolutamente non scontato per la situazione italiana, determinato anche dalla stabilità degli assetti politico-decisionali locali.

Se però dal piano delle grandi scelte strategiche e localizzative passiamo a quello degli specifici esiti morfologici e ambientali, il giudizio si fa più articolato. Al di là dei giudizi di natura formale, va infatti osservato come non sempre i progetti olimpici siano riusciti a diventare brani di città, ambienti urbani, rimanendo talvolta confinati all'interno della logica del singolo oggetto-recinto funzionale all'evento. Questo sia per la mancanza di uno scenario complessivo relativo agli utilizzi post olimpici, sia per la difficoltà (nell'incrocio di competenze tra Agenzia 2006 e Città) di ricondurre le singole iniziative a un disegno urbano e morfologico in grado di contestualizzare le differenti progettualità. All'attenzione per gli aspetti localizzativi e sinergici sembra quindi non essere corrisposta una proporzionale capacità di indirizzo e controllo delle pratiche architettoniche e urbane. Dove ciò è invece in parte accaduto, come nel caso della riprogettazione del parco di Piazza d'Armi connessa al recupero dello Stadio comunale o del quartiere costruito ex novo per il Villaggio atleti a ridosso del Lingotto, i risultati paio-

no essere di un certo interesse.

Questa difficoltà di "sfruttare" le singole occasioni per generare pratiche di qualificazione alla scala architettonica e dell'intera scena urbana sembra d'altronde travalicare il solo evento olimpico, e attraversare diversi fenomeni trasformativi torinesi degli ultimi anni. Anche in questo caso il quadro è articolato: da un lato la scommessa in gran parte vinta da parte dell'attore pubblico di coordinare e convogliare risorse e opportunità nelle grandi aree di trasformazione della città (un decennio fa, chi avrebbe scommesso sul fatto che le centinaia di migliaia di metri quadri delle Spine sarebbero state trasformate e riqualificate nel breve volgere di pochi anni?); dall'altra parte, degli esiti fisici non sempre all'altezza delle situazioni e delle occasioni, anche in virtù del continuo mutare del quadro fisico di riferimento al fine di cogliere tutte le opportunità che si presentano sul tavolo della modificazione. E sovente, in assenza di una vera e propria "idea di città", il risultato finale non può che essere quello della sommatoria e giustapposizione degli interventi. Un dato, quest'ultimo, che inizia a essere oggetto di riflessione e di analisi critica da parte non solo del mondo accademico, ma anche degli addetti ai lavori e dello stesso decisore pubblico.

Il tema della possibile (e forse sempre più necessaria) convergenza tra capacità di cogliere le occasioni offerte dai grandi eventi e dagli investimenti economici sulla città e capacità di guidarle e reindirizzarle in un'ottica di incre-



mento della qualità urbana e architettonica conduce in prospettiva a superare una visione delle trasformazioni – per come si era venuta a configurare negli anni '80 per mezzo dell'immagine del “grande progetto urbano” – in cui centrale è il ruolo affidato a masterplan e progetti guida. Masterplan in genere fortemente connotati dal punto di vista formale, tendenzialmente “statici”, che di fronte al variare delle condizioni al contorno rischiano, come insegna l'esperienza degli ultimi 15-20 anni, di essere abbandonati o peggio ancora di venire travisati, mantenendo fissi alcuni meri caratteri geometrico-formali privi oramai di senso all'interno della nuova situazione. Sembra piuttosto farsi strada, almeno in alcune recenti esperienze cittadine, ad esempio sul riuso di nuove grandi aree industriali dismesse, un'idea di trasformazione in cui determinanti sono da un lato gli obiettivi di strutturazione morfologica e di qualità architettonica e urbana che si vogliono perseguire, indipendentemente da una loro specifica connotazione architettonica (quali figurazioni e matrici per strutturare l'intervento, quale rapporto tra spazio pubblico e singoli recinti, quale intreccio tra spazi infrastrutturali e trame insediative, ecc.), e dall'altro la continua dialettica e interazione tra tali

obiettivi di qualità e il quadro mutevole delle occasioni e degli attori. Per conseguire ciò è però fondamentale che il soggetto pubblico si doti dei saper fare e degli strumentari necessari per il conseguimento di tali finalità, tenuto anche conto della forte componente dialogica di queste pratiche. Questo tema apre a un'altra questione, relativa alla possibilità di utilizzare lo strumento concorsuale come mezzo ordinario per incrementare la qualità architettonica e urbana. Anche in questo caso i cantieri olimpici possono essere presi a pretesto per un bilancio critico sulle più generali modalità di trasformazione di Torino in questi ultimi anni. In effetti solo una piccola parte delle opere olimpiche è stata realizzata attraverso il ricorso allo strumento del concorso. Da qui la consueta polemica: da un lato i progettisti, che chiedono un sempre maggiore utilizzo della modalità concorsuale come mezzo per incrementare la qualità delle realizzazioni e per moltiplicare le occasioni di lavoro a fronte di una situazione di oligopolio professionale che nell'area torinese risulta essere particolarmente forte; dall'altro lato le pubbliche amministrazioni, che lamentano sia la difficoltà di coniugare i concorsi con il rispetto dei tempi e l'efficienza dell'intero processo, sia il fatto che tale

strumento non determina automaticamente esiti di natura qualitativa. Il caso della piazza Valdo Fusi (non un progetto olimpico, ma comunque un'importante opera di rifunzionalizzazione e riqualificazione della città storica) è da questo punto di vista emblematico: uno dei pochissimi concorsi organizzati dalla Città, per di più vinto da un gruppo in cui erano presenti giovani architetti, dove il progetto vincitore è stato in fase di elaborazione esecutiva discusso e ridiscusso da tutti gli organi preposti al suo controllo. Un progetto che durante la realizzazione è diventato oggetto di una durissima campagna da parte della stampa locale proprio per le sue caratteristiche formali e architettoniche, nonché terreno privilegiato per l'esercizio di strategie di promozionale personale da parte dei suoi “nemici pubblici”. Eppure si tratta proprio di uno di quei rari casi virtuosi sempre invocati dagli architetti: una procedura concorsuale, una giuria autorevole, un progetto vincitore accompagnato e condiviso da una pletera di attori. *L'affaire Valdo Fusi* fa intravedere tutte le problematicità del contesto italiano, e l'ambiguità (per non dire l'inutilità) di un dibattito sulla qualità architettonica e urbana tutto incentrato sui meri aspetti stilistici e formali. Non esistono però scorciatoie: come ha recentemente ricordato Joseph Rykwert in un suo libro, la qualità delle città e degli ambienti urbani non può che essere il frutto di un processo, sicuramente difficile e faticoso, in cui centrale è il dato dialogico.

** Docente, Dipartimento di Progettazione Architettonica e Disegno Industriale, Politecnico di Torino.*

Piccole retoriche della valutazione strategica

Alessandro Fubini*

Il lavoro svolto sul Programma Olimpico ha messo in luce come non pochi aspetti di debolezza di quella pratica valutativa che è la Vas facciano parte di retoriche accettate un po' troppo acriticamente

Nell'esprimere perplessità sulle procedure di Via, giudicate atti giustificativi dei progetti, molti contrappongono le valutazioni strategiche (Vas), considerate più efficaci rispetto agli obiettivi di conservazione e valorizzazione ambientale e di sostenibilità sociale ed economica per almeno due ragioni: perché affrontano iniziative di trasformazione nel loro insieme e soprattutto perché lo fanno in modo preventivo e con maggiore distacco dall'operatività immediata dei singoli interventi. Non sono convinto che ciò sia vero. Anzi, avendo avuto l'opportunità di partecipare a valutazioni e a parti di loro attuazioni, la convinzione che ho tratto dall'esperienza è che anche le Vas stiano assumendo gli stessi caratteri delle Via.

Retorica della strategia

Prima debolezza: uso improprio della parola strategia. Associato al sostantivo aggettivato valutazione ambientale, con questo termine si tende in genere a considerare l'insieme degli interventi e delle iniziative sottoposte a valutazione come facenti parte di una visione programmatica, tendenzialmente orientata su finalità di lungo periodo, selettive e mirate.

Questo significa che una valutazione che si dichiara strategica, dovrebbe avere a che fare con strategie. Ciò non è necessariamente sempre vero. Nel caso di Torino 2006, una vera strategia non c'era: né per l'area metropolitana, né per i comprensori montani. D'altra parte sarebbe stato difficile individuare nella sommatoria degli interventi richiesti dalle esigenze locali una qualche strategia di sviluppo estesa all'intero ambito interessato dagli eventi olimpici. Strategie non c'erano nemmeno ai livelli settoriali, come nel campo della mobilità. A evento concluso, ciò è dimostrato dal fatto che nulla è mutato nel modello di offerta di mobilità territoriale, specialmente nell'ambito delle due valli interessate dagli eventi, dove sono rimasti irrisolti i problemi di accessibilità, di interconnessione, di interoperabilità delle reti. È mancata una visione comprensiva di tutti gli aspetti relativi al trasporto e alla logistica. Numerosi esempi hanno inoltre dimostrato una scarsa integrazione fra interventi infrastrutturali, risorse e progetti territoriali.

In assenza di strategie per così dire date, ci si potrebbe aspettare che una valutazione strategica possa almeno agire come elemento catalizzatore di nuove strategie territoriali rivolte ad affrontare problemi aperti e messi in maggiore evidenza proprio dagli eventi programmati. Ma neanche da questo punto di vista, assai più modesto, il programma ha saputo rappresentare una vera opportunità da cogliere per infondere innovazione

strategica nelle dinamiche di sviluppo locale.

Si prenda ancora il caso delle infrastrutture. Solo per la città di Torino l'insieme degli interventi attuati si è rivelato nel corso dell'azione come un programma di potenziamento e di sviluppo del telaio infrastrutturale urbano, integrato nelle più generali politiche urbanistiche e proiettato su uno scenario di medio lungo periodo. Per il resto del territorio le strategie erano già assenti prima, e l'azione valutativa non è stata in grado di crearne di nuove.

Retorica dell'ambiente

Un secondo aspetto di debolezza riguarda la questione ambientale intesa in tutte le sue possibili accezioni: dalla sostenibilità degli interventi al loro impatto sul sistema ambientale e paesistico, alla capacità del programma, una volta realizzato, di valorizzare le relazioni tra la città e il suo contesto territoriale, al tema degli effetti degli interventi sul sistema economico e sullo sviluppo dell'area in una prospettiva di medio lungo periodo. L'attenzione verso gli aspetti di sostenibilità ambientale degli interventi, e la conseguente difesa dei valori territoriali, si sono dimostrate largamente assenti, e inversamente proporzionali rispetto alla dimensione dei progetti in gioco. Questo vale sia per gli interventi materiali di grande consistenza fisica, sia per gli aspetti organizzativi. Tre esempi. Primo, il fatto che l'attività di valutazione non sia stata in grado di agire da deterrente preventi-

vo alla realizzazione di interventi infrastrutturali di grande impatto sulle risorse ambientali tali da generare modifiche irreversibili sul contesto territoriale locale, scarsamente risarcibili e certamente non mitigabili con gli strumenti fin qui messi in atto, come nel caso di opere puntuali di forte intrusione ambientale e di scarsa sostenibilità economica (gli impianti per il salto e per il bob). Secondo, l'incapacità di pensare a una diversa struttura organizzativa e di esercizio delle diverse forme di mobilità che interessano il comprensorio sciistico. Terzo, il fatto che il modello di offerta ricettiva, fondato sulla speculazione immobiliare, ormai ampiamente maturo e in fase di rapida obsolescenza, non sia stato neppure marginalmente scalfito dall'ingente programma di spesa.

Il programma olimpico non ha infatti saputo prendere in seria considerazione una proposta per infondere innovazione strategica in dinamiche economiche locali avviate verso una lenta ma inesorabile obsolescenza, dovuta alla ineluttabile conclusione di un ciclo di vita su cui ha prosperato per oltre cinquant'anni un modello di sviluppo economico che, dopo aver fatto la fortuna delle località, grazie soprattutto a un investimento immobiliare spropositato e di rapina, oggi non è più in grado di riprodursi. In realtà, quando le poste in gioco sono molto alte, come nel caso degli eventi olimpici, i valori territoriali locali tendono a essere anche molto condizionati, se non effettivamente decurtati.

Retorica della valutazione comprensiva

Le valutazioni hanno il pregio di permettere visioni comprensive non solo di fenomeni ma anche di politiche, soprattutto quando i piani sono, come dovrebbero essere, selettivi. Ma allo stesso tempo le valutazioni si rendono utili per delineare priorità, per verificare fattibilità, per identificare in modo contestuale e motivato necessità e conseguenti azioni, e anche per specificare o meglio definire obiettivi. Nel caso in cui gli obiettivi siano o

assenti o generici, la valutazione ne aiuta la definizione, mettendoli in relazione con strumenti e risorse. Nel caso del programma olimpico, ciò è in parte mancato. La valutazione strategica aveva avuto a che fare con indicazioni di progetto ancora molto sommarie e sovente aleatorie; talvolta sono poi mutate nel corso del tempo. Alcuni progetti sono radicalmente cambiati nel passaggio all'attuazione. La fase della valutazione preventiva non ha pertanto permesso né la decostruzione critica dei progetti, alcuni ancora sotto forma di idee e di indicazioni molto sommarie, né la verifica di eventuali incongruenze, né la messa a fuoco delle debolezze tipiche del programma, così come non è stata in grado di evidenziare l'inconsistenza di finalità irraggiungibili ancorché dichiarate. Quando i nodi vengono al pettine è troppo tardi. Attenzione: i singoli progetti vengono progressivamente definiti ed entrano nella fase attuativa in modo separato. Qui troviamo una palese contraddizione: l'istruttoria dei progetti avviene in modo disgiunto, ogni opera è considerata singolarmente come un fatto a sé. Non c'è stata la possibilità di mettere in luce le interazioni fra i diversi interventi, considerarne le possibili reciproche incongruenze, valutarne gli effetti cumulati. Sovente è mancato il tempo materiale perché potessero essere portate al tavolo decisionale alternative significativamente rilevanti rispetto a progetti preparati sommarariamente. Il documento di Vas non è stato in grado di incidere su questo stato di cose. Quando ce ne sarebbe stata la possibilità, i progetti non erano ancora pronti, mentre dopo, le procedure l'hanno di fatto impedito. Il risultato è che sono stati molto frequenti i casi in cui i progetti preliminari venivano approvati in tutta fretta, sovente incompleti e privi di una ragionevole certezza di qualità, confidando, più o meno implicitamente, nel fatto che le fasi di progettazione definitiva, e soprattutto l'attuazione, fossero poi in grado di colmare le lacune ampiamente riscontrate nelle fasi iniziali.

Il già labile rapporto fra valutazione ex-ante e valutazione in itinere tende

ad allentarsi del tutto; il controllo consapevole dello sviluppo del programma non è aiutato da istituti procedurali che non solo non comportano una valutazione specifica per ogni singola opera, ancorché di grande dimensione fisica, ma che non sono in grado di considerare queste stesse opere come parti di un più vasto e articolato programma.

Retorica della responsabilità e della partecipazione

Altro aspetto di un certo interesse è quello della responsabilità istituzionale della valutazione.

La Vas viene oggi predisposta sotto la responsabilità dello stesso soggetto (nel caso del Programma Olimpico questo soggetto era la Regione) che poi ne sarà il principale custode: in sostanza uno stesso soggetto è controllato e controllore. E questo non va bene. C'è da chiedersi se non sia più opportuno distinguere meglio ruoli e competenze. Si potrebbe pensare a separazioni molto nette che tengano sempre distinte, in tutte le fasi, le funzioni tecniche da quelle amministrative, l'attività di predisposizione da quella di messa in pratica e di utilizzo. Oppure si potrebbe concepire la presenza di una figura esterna che abbia solo compiti applicativi, una sorta di custode indipendente, diverso dai tecnici che hanno costruito l'impianto valutativo e altro rispetto alle burocrazie tecnico-amministrative che operano come soggetti attuatori delle opere. Quanto sopra assume maggiore senso se lo si considera alla luce degli aspetti che riguardano la partecipazione dei soggetti portatori di interessi più deboli.

L'esperienza ha dimostrato che una Vas non serve di per sé, ma soltanto in presenza di qualche soggetto che intenda valersene. Una Vas ha senso se viene utilizzata e gestita durante tutto lo sviluppo dell'iniziativa territoriale, tanto più se questa è particolarmente complessa, fatta da una pluralità di interventi, svolta nell'arco di un tempo solitamente lungo che includa tutte le fasi che portano all'attuazione e alla gestione (e alla stessa eventuale trasformazione) di

progetti e di condizioni iniziali. Una Vas serve se viene usata. Se è fatta bene e se non si tratta di una semplice somma di luoghi comuni e di affermazioni di buon senso, è un'azione dotata di un forte valore strumentale che può essere impiegato di volta in volta, quando se ne presentino necessità e opportunità. Chi sono i possibili utilizzatori della Vas?

L'esperienza maturata dimostra che i maggiori fruitori di una Vas siano i cosiddetti soggetti più deboli, quelli dotati di minore potere, in genere privi di risorse effettivamente spendibili sul mercato della decisione, che non hanno né la forza, né le conoscenze tecniche, né le capacità amministrative per intervenire nelle fasi formative delle scelte, e che possono agire soltanto nelle pieghe delle procedure, malgrado queste per loro natura tendano a reprimere le voci minori. Si tratta di soggetti che a volte dispongono soltanto di un marginale potere di interdizione, peraltro difficilmente esercitabile e comunque soffocato da regole procedurali sempre più stringenti verso esiti decisionali sostanzialmente predefiniti. Ne sono un tangibile esempio le conferenze dei servizi che, anziché essere custodi della Vas, sull'onda delle urgenze e di stringenti necessità di bilancio tendono ineluttabilmente, e malgrado le buone volontà dei singoli, a trasformarsi in un formale viatico dei progetti.

Conclusioni

La componente strategica, anziché costituire il fondamento e la ragione cui ricondurre obiettivi, criteri, indicatori, parametri delle attività valutative, a volte può rappresentare un semplice richiamo retorico. Ragione e buon senso vorrebbero che le dimensioni strategiche sia in qualche modo presente nel programma, oppure scaturisca, anche a posteriori, dalla stessa attività valutativa. Se nomina non sunt consequentia rerum, potrebbero almeno essere consequentia rebus. Le Vas possono essere effettuate anche in assenza di strategie territoriali, e possono concludersi anche senza essere state in grado di infon-

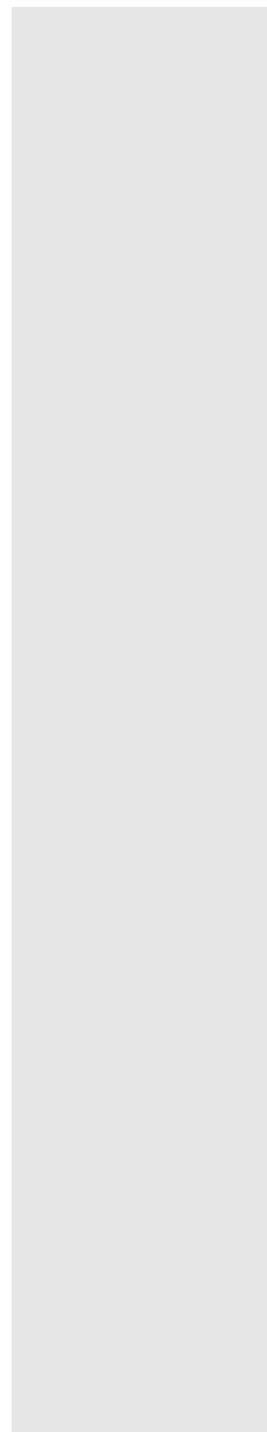
derne. Gli esiti dal punto di vista della sostenibilità ambientale e della capacità di auto-organizzazione dei territori interessati possono rivelarsi di scarso se non nullo peso. Un carattere tipico delle valutazioni, che è quello di aiutare ad analizzare in modo comprensivo e integrato programmi di intervento molto articolati e intersettoriali, può essere addirittura vanificato dalle procedure. Questa è una conferma di come le valutazioni continuino a rappresentare una sorta di corpo estraneo dentro all'ordinarietà di pratiche tecniche e amministrative che per loro natura rifuggono dal cosiddetto comportamento valutativo. Le condizioni di urgenza, che in Italia sono le uniche a permettere la realizzazione concreta di opere pubbliche, non aiutano, anzi. La procedura di Vas messa a punto sulla base di direttive ministeriali e regionali è invece pensata per condizioni di relativa ordinarietà, in cui le diverse fasi possano svolgersi secondo i tipici ritmi della pubblica amministrazione e delle sue diverse competenze, ampiamente suddivise e compartimentate per settori e livelli territoriali.

Questa è almeno una delle ragioni a favore di una separazione effettiva di ruoli e di competenze: occorre distinguere il soggetto responsabile del procedimento di valutazione dal soggetto che nel corso dell'attuazione del programma avrà la responsabilità di controllare la messa in pratica degli esiti della valutazione, anche mediante procedure che includano i soggetti dentro forme trasparenti di pubblico contraddittorio.

D'altra parte anche questo non è cosa facile, visto che in Italia, nel campo delle grandi opere, continua a mancare una qualche fase, preventiva e formalizzata, di ascolto e di dibattito pubblico. I rappresentanti di interessi diffusi e deboli oggi non hanno la possibilità di partecipare alle arene decisionali, neanche sotto forma di ascolto. Eppure esistono modelli anche innovativi, sperimentati in diversi contesti cui si può fare riferimento; dalle commissioni di pubblico dibattito, sul recente modello francese, ai laboratori di cittadini, alle giurie degli abitanti. Esiste una ampia

varietà di dispositivi, anche di tipo volontaristico, che possono sottrarre le decisioni sui grandi progetti infrastrutturali alla opacità dei circuiti autoreferenziali fra decisioni politiche, opportunità amministrative, burocrazie tecniche, interessi imprenditoriali, per trasferirle in arene sociali trasparenti e tempestive. Per la difesa degli interessi più deboli, ma non per questo meno importanti, occorrerebbe una più chiara e trasparente definizione di responsabilità tra i diversi soggetti istituzionali coinvolti nella valutazione.

** Docente di urbanistica, Dipartimento Interateneo Territorio, Politecnico di Torino.*



Il percorso di pianificazione riformista a Reggio Emilia

Giuseppe Campos Venuti

Il Prg di Reggio Emilia che si sta sostituendo con il Psc, è l'ultimo adottato in Emilia Romagna prima della Legge 20.2000 e anche quello che anticipa più decisamente la compensazione perequativa. Il Prg adottato nel 1999 trovava una città dove gli insediamenti (residenze, industrie e terziario) rappresentavano i 2/3 della superficie urbana, lasciando solo 1/3 per i servizi. Le proposte del Prg capovolgevano quel rapporto, con un processo urbanistico dove gli espropri erano praticamente eliminati, ottenendo in cessione gratuita il 40% di tutte le aree di trasformazione (che per la residenza prevedevano 18.000 nuove stanze), mentre al verde privato ecologico era vincolato il 30% delle aree e all'edificazione restava solo il 30% della superficie relativa ai singoli comparti.

Subito dopo l'approvazione del Prg nel 2001, il Comune adottava per gestire le trasformazioni urbanistiche un Programma pluriennale di attuazione 2001-2005, poi ridotto, rispetto alle più ampie previsioni iniziali, a 7.800 stanze residenziali e a 90.000 mq. di superficie utile produttiva. Una quantità comunque elevata in attesa del Piano Strutturale, che al 2006 si è realizzata solo per 5.200 stanze, anche perché gli Interventi Diretti - normati dal Prg, ma non dal Ppa - hanno toccato al 2006 le 6.900 stanze costruite; mentre le trasformazioni produttive sono state interamente realizzate. Il trend della crescita edilizia in atto, è stimolato da un elevato incremento demografico, dovuto anche alla forte componente migratoria (+15.800 abitanti 1991-2001,

148.500 abitanti al 2001), incremento assai aumentato negli ultimi anni (+9.800 abitanti 2001-2006) e da un robusto sviluppo industriale (nell'ultimo decennio gli addetti all'industria crescono nel capoluogo e anche nei comuni della cintura). Come effetto di questa situazione, ad una già sostenuta crescita residenziale negli anni 90 (+15.600 stanze, 260.000 stanze al 2001), si aggiunge negli ultimi anni una crescita ancor più cospicua (+12.100 stanze 2001-2006).

Avendo messo allo studio il Psc, il Comune ha deciso di reagire a questa crescita residenziale accelerata, con un nuovo Programma pluriennale di attuazione 2006-2010 (al termine del quale periodo, si conta di avere in vigore il Psc), più contenuto del precedente per la parte residenziale, con una previsione di 3.500 stanze + 400 in affitto convenzionato; e di oltre 550.000 mq. Su per il sistema produttivo, che presenta una precisa richiesta di industrie che vogliono crescere o razionalizzarsi nel Comune di Reggio. Mentre è allo studio l'eventualità di contenere, o in ogni caso di selezionare più attentamente per gli aspetti ambientali e architettonici, i residui Interventi Diretti residenziali. La forte dinamica edilizia di inizio secolo ha, comunque, spinto ad affrontare decisamente il processo di pianificazione riformista, preparandosi ad un coordinamento per ora non istituzionalizzato con i Comuni della cintura. E iniziando a padroneggiare la gestione della città esistente con il Regolamento urbanistico edilizio.

La città esistente gestita dal Rue

Il Quadro conoscitivo essenziale per il Rue affronta lo Stato di fatto funzionale dell'esistente (centro storico, città consolidata, frazioni ed edificato extraurbano), distinti in insediamenti e in servizi e verde, ma anche lo stato di fatto giuridico, che riguarda i Piani urbanistici attuativi approvati, i quali rappresentano i diritti acquisiti, validi fino alla scadenza dei Pua. Dal Rue l'analisi del Quadro conoscitivo individua ed esclude il residuo di Prg, che viene sospeso e rinviato all'esame del Psc. In una prima proposta vengono così attribuiti al Rue - perché inseriti nel Ppa -, diritti acquisiti già attuati per 5.200 stanze (+80 per l'affitto convenzionato), che hanno già prodotto una elevata quantità di verde e servizi, pari a 90 ha., cioè oltre 170 mq./stanza (il che vuol dire, in sostanza, 280 mq./abitante). Mentre i diritti acquisiti ancora da attuare dopo il Ppa 2001-2005 ammontano a 4.400 stanze, capaci di generare verde e servizi per 65 ha. (150 mq./stanza, pari a 250 mq./abitante). Trattandosi di Pua approvati con la cessione compensativa, le aree del verde e dei servizi in questione sono acquisite in forma completamente gratuita. Una uguale metodologia attuativa riguarda anche le zone produttive comprese nel Rue. Gli indirizzi che il Psc dovrebbe suggerire per il Rue, escludono che la trasformazione "leggera" dell'esistente comporti ogni compromissione della qualità ambientale e ogni aumento sostanziale dei carichi urbanistici. Per gli interventi diretti fuori dai Pua,

sarebbe quindi esclusa ogni ristrutturazione urbanistica, che resta prerogativa del Psc. In particolare nel centro storico e nella circostante zona di salvaguardia, non dovrebbe essere consentita neppure la ristrutturazione edilizia. Quando in tali zone emergerà il bisogno di interventi complessi di riqualificazione, questi passeranno dalla gestione del Rue a quella del Psc e alla successiva attuazione del Piano operativo. Il Rue, strumento prescrittivo come l'attuale Prg, è approvato con procedura autonoma direttamente dal Consiglio comunale. Le modalità di intervento che derivano dagli indirizzi del Psc a protezione della qualità ambientale e contro l'aumento dei carichi urbanistici, in quanto dovute al Psc, sono approvate in forza delle norme del Rue con la procedura complessa prevista per il Psc, anche per le eventuali varianti.

Gli indirizzi del Psc per il Rue riguarderanno anche l'area extra urbana; e in questo caso una particolare analisi in corso, censirà l'intero patrimonio esistente di edilizia rurale. Una conoscenza dettagliata, che sarà in grado di consentire una esplicita scelta urbanistica contro l'invasione residenziale della campagna; problema di rilievo paesaggistico, ma anche di sottovalutato impatto economico e sociale.

Le prospettive del Psc programmatico

Il Psc programmatico e non più prescrittivo come il vecchio Prg, propone gli indirizzi della trasformazione urbana e territoriale; e le sue indicazioni grafiche, comunque non formulate in termini catastali, non possono determinare rendite di attesa, perché si potranno tradurre in scelte prescrittive solo con il Poc, con diritti e obblighi - privati e pubblici - da realizzare entro 5 anni, che scadono dopo 5 anni se non realizzati.

Proprio questa nuova concezione di master plan, spinge il Psc a prospettare in primo luogo i "poli di eccellenza", cioè i luoghi dove avverranno le trasformazioni strategiche per la città, il più delle volte su aree già edificate e di varia consistenza dimensionale. Saranno poli di eccellenza il centro

storico, antico e nuovo cuore di Reggio Emilia, da rilanciare, valorizzare e naturalmente salvaguardare; e insieme l'area di più recente interesse, quella posta intorno alla Stazione Medio Padana della TAV/TAC. Una funzione strategica di eccellenza assumerà in futuro il sistema formato dalle storiche Officine Reggiane, dalla Stazione ferroviaria storica, dal Centro di Interscambio della Mobilità e dalle aree circostanti a monte e a valle della ferrovia; ma anche il sistema San Lazzaro-Ospizio, per l'università, la ricerca e l'istruzione superiore. Una funzione di eccellenza manterrà indubbiamente la Fiera, da qualificare e rilanciare; una prospettiva analoga per il futuro, potrà darsi per il polo sportivo-ricreativo che sta crescendo intorno allo Stadio Giglio e infine per il sistema culturale-naturalistico di Rivalta. Dei poli di eccellenza il Psc prescriverà le caratteristiche, i limiti urbanistico-ambientali, i parametri che dovranno essere rispettati, ma non la forma tradizionale del Prg, che sarà invece tradotta in termini attuativi dai futuri Poc.

Altro elemento strategico del Psc è rappresentato dal sistema della mobilità; che per prima cosa utilizzerà in modo innovativo le aste ferroviarie esistenti, istituendo il Sistema Ferroviario Metropolitano di superficie - magari "tranviarizzando" alcune linee - e curandone l'ambientalizzazione dei tracciati. Già ambientalizzate sono le nuove arterie della grande viabilità e quelle in corso di esecuzione; mentre una attenzione particolare sarà data ai tracciati della nuova via Emilia ad ovest e ad est, per sottrarre traffico di attraversamento agli abitati circostanti, ma cercando di non attrarre traffico alternativo a medio raggio alla autostrada di prossima saturazione. Una evidente indicazione strategica del Psc riguarda, infatti, la riqualificazione sistematica che dovrà gradualmente investire i tessuti urbani cresciuti negli anni intorno alla via Emilia ad ovest e ad est della città. Così come la riqualificazione ambientale riguarderà i margini urbani del torrente Crostolo, mentre una analoga riqualificazione naturalistica dovrà essere affrontata per le sponde extra urbane del Crostolo, del

Modolena e del Rodano.

Strategica è infine la disciplina relativa al sistema ambientale extra urbano e alle tutele specifiche in generale.

Partendo dal presupposto, già indicato per il Rue, che la campagna reggiana non potrà accettare una invasione residenziale diffusa, neppure se curata dal punto di vista ambientale. Mentre, dai parchi periurbani alle salvaguardie naturalistiche, il Psc sceglierà di valorizzare e di potenziare la funzione ambientale e agricolo-produttiva del territorio comunale extra urbano.

Il tema della crescita dei tessuti residenziali e produttivi, che nei vecchi Prg veniva affrontato in via preliminare e pregiudiziale, è stato per il Psc tenuto deliberatamente alla fine del discorso strategico, proprio per evidenziarne la perdita di centralità. Lo stesso "dimensionamento", fino a ieri argomento decisivo sul contenimento delle rendite di attesa, è con la nuova legge 20.2000 assai meno rilevante e assume solo la forma di "indirizzi dimensionali"; confermando ovviamente la linea del contenimento, che sarà però affidata in concreto alle scelte dei singoli Poc. Comunque, le scelte fatte con il Ppa 2001-2005, cresceranno con il nuovo Ppa 2006-2010 in corso di preparazione, a circa 12.000 stanze residenziali; senza dimenticare la dotazione di aree produttive per oltre 640.000 mq. Su.

A queste previsioni, le sole che possono essere realizzate entro il 2010 in base ai Ppa, bisogna, però, sommare i diritti acquisiti delle quote di Pua approvati, ma esclusi dai Ppa, che sono, comunque, edificabili entro il 2016: pari ad altre 4.260 stanze residenziali e a 360.000 metri quadri di superficie utile produttiva.

Complessivamente i Diritti Acquisiti, rispetto alle previsioni del Prg 2001, ammontano a 16.260 stanze residenziali e a 1.000.000 di metri quadri di superficie utile produttiva; con un residuo potenziale utilizzabile con il futuro Psc, pari a 2.460 stanze residenziali e a 160.000 metri quadri di superficie utile produttiva. Mentre le previsioni del Prg 2001 già compromesse, dovranno sommarsi alle 4.400 stanze residenziali degli Interventi Diretti residui, per un totale di oltre 20.000 stan-

ze residenziali; una dimensione che, per 10 anni, è superiore a quella che si avrebbe proseguendo il trend accelerato degli ultimi 5 anni.

Il Psc suggerirà, comunque, di prendere in considerazione quando le necessità future lo richiederanno, i residui del vecchio Prg, che essendo tutti interstiziali, non impegnerebbero terreni extra urbani. Fra questi residui il Comune potrà individuare quelli da utilizzare, convenzionando le migliori proposte delle proprietà e inserendole nel Poc al momento opportuno. Anche conservando i buoni parametri del Prg, questi Residui offriranno nuove potenzialità aggiuntive per sole 2.460 stanze residenziali; da sommare con circa 2.500 stanze, che sono necessarie per eliminare i residui Servizi pubblici onerosi, per complessive 5.000 stanze circa. È in ogni caso scontato che, sia i parametri urbanistico-ambientali, sia specialmente le condizioni attuative, potranno ampiamente migliorare con il Psc-Poc rispetto al Prg. A questo proposito, la scelta principale sarà quella della possibile scelta, che si avanza anche per Reggio Emilia, di attribuire al Comune una parte dei diritti edificatori - per esempio pari al 20% del totale -, fino a ieri riservati esclusivamente alle proprietà fondiarie. Diritti edificatori "gratuiti", che saranno in parte realizzati con i pochi finanziamenti pubblici disponibili, ma che per la parte restante possono essere messi a concorso, per ottenere in cambio la cessione gratuita di alloggi costruiti, da utilizzare poi per l'edilizia sociale. Come si vede, la proposta preliminare formulata per il Psc - che dovrebbe essere presentata in Conferenza di Pianificazione entro l'autunno -, è radicalmente innovativa rispetto al tradizionale metodo pianificatorio e attuativo del Prg. Questa proposta tende a valorizzare i nodi strategici del piano e a sdrammatizzare la contesa abituale generata dalla rendita di attesa sui dimensionamenti insediativi. E allora è proprio vero, che con la legge 20.2000 "una nuova urbanistica è possibile".

Piani e politiche urbane

Il Piano di assetto del territorio di Rosà

Sergio Dinale, Rigonat Hugues, Giuseppe Oriolo***

Il 30 gennaio del 2006 il Consiglio Comunale di Rosà ha adottato il Piano di assetto del territorio (Pat). Si tratta di una delle prime esperienze di attuazione delle indicazioni della nuova legge urbanistica regionale del Veneto (Lr 11/04)

La redazione del Piano di assetto del territorio di Rosà inizia nel 2004 con la redazione di uno "Studio analitico interpretativo preliminare alla redazione del nuovo piano strutturale". Si tratta di uno studio predisposto prima dell'emanazione della nuova legge urbanistica che, aveva come finalità la predisposizione di un insieme di analisi del territorio, la messa a punto di un quadro di obiettivi e di azioni progettuali, una prima verifica delle implicazioni dovute allo sdoppiamento dello strumento di pianificazione urbanistica comunale in due strumenti, il Piano di assetto del territorio (Pat) ed i Piani degli interventi (Pi) che, di lì a poco, sarebbe stato sancito definitivamente dalla legislazione urbanistica regionale. Attraverso la pubblicazione di un volume e la discussione dei contenuti dello studio è stata avviata la redazione del nuovo strumento urbanistico secondo le procedure della nuova legge che nel frattempo era entrata definitivamente in vigore.

È utile ricordare che il Pat di Rosà è stato predisposto mediante un accordo di pianificazione con l'Amministrazione Provinciale di Vicenza. Anche in

questo caso si è trattato di una scelta di metodo nel senso che l'Amministrazione Provinciale ha visto l'occasione del Pat di Rosà come opportunità, momento di verifica interna della propria futura capacità di approvazione degli strumenti urbanistici comunali.

Contenuti e forma del nuovo strumento urbanistico

Il territorio comunale di Rosà è localizzato in provincia di Vicenza, immediatamente a sud di Bassano del Grappa. La popolazione attuale è di circa 15.000 abitanti localizzati in 5 frazioni e in un insieme molto articolato di nuclei sparsi che hanno finito per occupare l'intera estensione del territorio comunale.

L'assetto urbano e territoriale è stato determinato dai caratteri originari del territorio, dalla presenza di una fitta rete di percorsi e di molti nuclei rurali e di frazioni; ciascuno di questi elementi è diventato fattore di generazione di espansione edilizia. Questa tendenza ha però assunto condizioni ormai difficilmente sostenibili sia nell'obiettivo di preservare le poche parti ancora intatte dall'edificazione, sia nei confronti di una efficace politica dei servizi pubblici.

La frammentazione e la dispersione è quindi il dato caratterizzante il territorio comunale di Rosà ed è diventato il termine di confronto progettuale del Pat.

Il principio adottato dal piano è basato sull'individuazione di temi progettuali fortemente unitari e di carattere gene-

rale in grado di avviare una politica di controllo della diffusione basata sul principio della densificazione insediativa e sul principio dell'integrazione tra le diverse parti componenti il territorio comunale.

Per questo motivo la suddivisione del territorio in Ambiti territoriali omogenei (Ato), elementi di classificazione funzionale e dimensionale del territorio proposti dalla nuova legge urbanistica, non ricalca l'attuale articolazione in nuclei del territorio quanto un ipotesi di trasformazione delle sue parti più unitaria e integrata in funzione di esigenze ambientali, paesaggistiche e di riconfigurazione urbana e territoriale. La costruzione della Valutazione ambientale strategica, nella sua duplice componente di quadro conoscitivo (il Rapporto ambientale) e di strumento di continua verifica delle scelte di piano nel loro impatto sull'ambiente ha offerto la condizione operativa per la costruzione dei diversi temi di intervento il territorio comunale è stato tematizzato e suddiviso all'interno del Pat in 4 Ambiti Territoriali omogenei.

Ambito Territoriale Omogeneo di Rosà centro

L'Ato di "Rosà centro" perimetra il nucleo dotato di maggiore densità funzionale ed edilizia di Rosà e comprende al suo interno: il fronte commerciale lungo la Strada Statale "Valsugana", le aree residenziali che hanno progressivamente occupato i quadranti urbani individuati dall'intersezione delle due strade statali che si incrociano a Rosà, il sistema dei servizi pubblici che si insinua all'interno delle zone urbanizzate e che tende a dare forma a sequenze di attività pubbliche più o meno riconoscibili.

Per questo ambito il piano identifica alcuni obiettivi:

- rafforzare e consolidare la funzione e il ruolo di "strada mercato" affidato alla strada statale Valsugana. Tale obiettivo si specifica in un insieme sistematico di interventi volti alla progressiva trasformazione d'uso degli insediamenti produttivi lungo la strada statale verso funzioni direzionali, commerciali e artigianali di servizio, alla sistemazione quanto più unitaria degli spazi pubblici;

- migliorare la mobilità e l'accessibilità alle diverse parti del nucleo centrale attraverso previsioni di riaménagemento della rete locale urbana, prolungamenti di strade esistenti, sistemazione dei nodi viari;

- garantire il potenziamento e la continuità del verde e degli spazi aperti di uso pubblico all'interno del tessuto edilizio in modo da formare un sistema riconoscibile di connessioni e di percorsi.

Ambito Territoriale Omogeneo del quadrante urbano Cusinati - San Pietro

L'Ato del "quadrante urbano Cusinati - San Pietro" identifica la zona sud del territorio; l'ambito è caratterizzato dalla presenza delle frazioni di Cusinati e di San Pietro e degli assi urbanizzati a forte densità edilizia di via Brega e via Sacro Cuore.

Tale ambito viene unitariamente identificato nel Pat come un quadrante urbano che deve essere unitariamente progettato. Per questo ambito il piano identifica alcuni obiettivi:

- la riorganizzazione unitaria delle due frazioni e degli assi urbanizzati mediante un disegno unitario dei servizi e delle attività pubbliche. In particolare si propone di collegare i due nuclei urbani di Cusinati e San Pietro, senza annullarne le specifiche peculiarità, attraverso un nuovo percorso interno al quadrante;

- incentivare la dismissione delle attività produttive, in particolare gli allestimenti intensivi, ormai non più compatibili con le caratteristiche residenziali dell'ambito;
- trasformare le aree agricole interne al quadrante urbano in un insieme di spazi caratterizzato da un'elevata valenza ambientale e paesaggistica; in particolare l'obiettivo è di aumentare le masse boscate e incentivare le attività agricole tradizionali con caratteristiche non intensive.

Ambito Territoriale Omogeneo della Spalla Ovest

L'Ato della "Spalla Ovest" identifica il settore occidentale del territorio comunale ed è caratterizzato dalla presenza delle frazioni di Travettore e di Sant'Anna, dalle due zone industriali, dal Parco Agricolo di Travettore e dal

sistema di aree agricole ancora dotato di rilevante importanza per la sua caratterizzazione ambientale e paesaggistica. Per questo ambito il piano identifica alcuni obiettivi:

- dare forma ad un paesaggio unitariamente organizzato e progettato sia mediante il rafforzamento delle alberature (filari e masse boscate) e delle siepi sia attraverso la realizzazione di percorsi ciclo-pedonali; tale programma di intervento deve essere in grado di connettere gli episodi di rilievo ambientale e paesaggistico già presenti lungo il settore occidentale del territorio. In questo progetto le aree libere disposte lungo il confine occidentale del territorio comunale vengono tra loro connesse e riconfigurate a formare una sorta di parco allungato.

Tale parco dovrà svolgere molteplici funzioni: elemento di riferimento per la costruzione di una rete ecologica locale, luogo per lo svolgimento di attività legate all'ambiente e al tempo libero, zona filtro con funzione di ambientamento e mediazione rispetto al futuro tracciato stradale della cosiddetta "bretella ovest" e nei confronti delle zone produttive;

- controllare l'impatto della nuova bretella di collegamento nord sud sull'ambiente e il paesaggio dell'intero settore ovest in funzione del programma di costruzione di un sistema integrato di aree con destinazione a parco o a masse boscate;
- riorganizzare gli insediamenti attualmente disposti lungo l'asse della strada provinciale che, successivamente all'entrata in funzione del tracciato della bretella ovest dovrà assumere funzione e ruolo esclusivamente locale ed essere complessivamente ridisegnata per accogliere, oltre al traffico veicolare, anche la mobilità pedonale e ciclabile.

Ambito Territoriale Omogeneo dello spazio agricolo

L'Ato dello spazio agricolo comprende le zone destinate alla produzione agricola. Per questo ambito il piano identifica alcuni obiettivi:

- incentivare il ripristino degli elementi vegetazionali per la depurazione delle acque, la partizione ed identificazione delle proprietà;

- favorire la delocalizzazione di attività produttive anche mediante il meccanismo dei crediti edilizi;

- attuare le opere di riqualificazione ambientale di siti degradati incentivandone il recupero.

L'insieme degli interventi previsti per le aree agricole è complessivamente orientato verso l'obiettivo principale di costruzione di una rete ecologica locale.

La Valutazione ambientale strategica

La nuova legge urbanistica della Regione Veneto introduce la Valutazione ambientale strategica (Vas) per tutti i livelli di pianificazione territoriale, inclusi quindi i Piani di assetto del territorio. Un documento di indirizzo della Regione definisce alcune linee guida per la costruzione della procedura di Vas.

La Vas, oltre ad amplificare la valenza degli aspetti ambientali prevede un continuo momento di verifica di idee ma anche di contenuti precisi con il Pat e, attraverso la definizione degli indicatori del monitoraggio, inserisce un sistema di controllo con possibili azioni di revisione sul Pat stesso.

La Vas, di cui il rapporto ambientale fornisce l'illustrazione analitica del percorso e dei contenuti, si è quindi sviluppata lungo i seguenti temi:

- a) completare l'interpretazione del quadro conoscitivo per quanto riguarda le matrici ambientali;
- b) interpretare e definire le criticità ambientali e le valenze naturalistiche del territorio comunale;
- c) inserire la lettura del territorio comunale in un contesto più ampio e definire la congruità con normative ed indirizzi in tema ambientale di livello sovraordinato;

- d) verificare se le risposte progettuali su questi temi risultano congrue;
- e) valutare la sostenibilità del Pat e delle alternative individuate;
- f) relazionare in modo formale i temi ambientali e le risposte normative;
- g) dare un giudizio di sostenibilità in base al consumo di Sau e al dimensionamento del piano,
- h) definire gli indicatori del monitoraggio;
- i) favorire la comunicazione dei temi trattati.

In un territorio quale quello del Comune di Rosà, nel quale gli elementi ecologici residui sono oggi assai scarsi, la Vas ha cercato di favorire la loro progettazione ecologica, attraverso un modo di agire sul territorio non solo conservativo ma anche progettuale. Forte attenzione è stata anche fornita alle politiche verso le risorse energetiche rinnovabili, nei confronti delle quali l'amministrazione sta sviluppando una forte sensibilità.

Riflessioni sulle nuove Lur

Accanto agli elementi di innovazione, la vicenda del Piano di assetto del territorio di Rosà ha tuttavia messo in evidenza alcuni problemi o, se si vuole, alcuni spunti di riflessione.

1. Il Quadro conoscitivo che ogni comune ha l'obbligo di predisporre preliminarmente allo strumento urbanistico, parziale eredità della Grafia Unificata della Lr 61/85, appare eccessivamente rigido e meccanico e, soprattutto, indifferente rispetto alle differenti specificità locali. Di fatto i temi progettuali del Piano di assetto del territorio di Rosà derivano da apparati analitici e interpretativi per molta parte autonomi rispetto a quelli del Quadro conoscitivo.

2. L'utilizzo del parametro della Superficie agricola utilizzata (Sau) proposto dalla nuova legge come strumento rigidamente determinato per il controllo delle trasformazioni del territorio contribuisce a irrigidire i contenuti del Pat e a rendere difficoltosa la stessa definizione dei temi progettuali. Ciascun comune, sulla base di alcuni parametri "oggettivi", può infatti utilizzare una quota minima di Sau da destinare a utilizzi urbani, siano essi nuovi insediamenti, parchi pubblici ma anche interventi di naturalizzazione (ad esempio masse boscate con funzione compensativa).

Nel caso di Rosà la rigida limitazione data dal parametro della Sau ha finito per incidere sulla perimetrazione dell'area urbana introducendo all'interno del Pat una forte discussione sul regime giuridico dei suoli che tale strumento comunque introduce.

L'aspetto più rilevante è però un altro. Il Pat deve essere oggettivo anche base di

progetti di riqualificazione ambientale: alcuni parametri di controllo come il consumo della Sau hanno la funzione di salvaguardare il suolo come risorsa non rinnovabile, ma dovrebbero essere chiaramente complementari (e non ostativi) ad ogni progetto di innalzamento del livello di naturalità, funzionalità della rete ecologica e arricchimento di biodiversità animale e vegetale. Spesso in un contesto territoriale come quello della pianura veneta, lo stato ecologico attuale è assai negativo e non può essere preso in considerazione il solo approccio conservativo (se pur necessario), ma diventa urgente un progetto di riqualificazione ambientale ed ecologica.

3. Il periodo di dieci anni utilizzato come orizzonte temporale del Piano di assetto del territorio unitamente al problema della rigidità dell'applicazione dello strumento della Sau finisce per togliere forza al Pat stesso in quanto strumento di "immaginazione condivisa" delle trasformazioni urbane e territoriali ricaratterizzandolo come strumento di confronto delle proprie specifiche e individuali esigenze. È evidente inoltre come tale limitazione temporale sia del tutto inadatta per mettere a punto politiche ambientali, necessariamente definite entro archi di tempo assai più dilatati. Questo aspetto unitamente al problema della SAU sopra evidenziato rischia quindi di contraddire il principio di tutela e valorizzazione ambientale proposto dalla nuova legge.

* Architetti liberi professionisti, incaricati per la redazione del nuovo Pat di Rosà

** Naturalista, incaricato per la Vas.

Gruppo di lavoro per la redazione del Pat di Rosà:

Dinale-Rigonat Hugues architetti associati

(Sergio Dinale, Paola Rigonat Hugues, Alessia Semenzato, Barbara Merotto).

Giuseppe Oriolo, incaricato per la Vas, con Cristiano Francescano

Ufficio di piano Comune di Rosà: Mirko Campagnolo, Luigi Bizzarri

Ufficio Informatica Comune di Rosà: Vito Pacillo

Clima e Alpi in mutamento

Fulvio Forrer*

Il mutamento climatico è ormai un fenomeno ampiamente riconosciuto e misurato anche a scala locale, sia a livello scientifico che nella percezione popolare, ma le cause, l'entità e, soprattutto, come esso ci riguardi è motivo di dibattito, ma soprattutto di diffidenza e di lotta politico-culturale. Di questo tema ha discusso CIPRA Internazionale nel maggio scorso nel suo ultimo convegno annuale svoltosi a Hindelang in Germania. A livello planetario¹ l'innalzamento della temperatura media ammonta a 0,8 gradi in un secolo e gli eventi meteorologici estremi sono aumentati a causa del riscaldamento del pianeta².

In Europa le estreme regioni settentrionali del continente, che nei primi decenni del ventesimo secolo hanno registrato un aumento della temperatura di ben 2,5 gradi³, dovrebbero andare verso una diminuzione della temperatura media in relazione al comportamento della corrente del golfo⁴, mentre le regioni meridionali d'Europa dovrebbero andare verso il surriscaldamento per la tropicalizzazione della fascia mediterranea⁵. Le Alpi, che sono la regione geografica d'Europa che ci interessa direttamente, registrano dati tra loro contrastanti: nel versante nord la temperatura è salita in media di 1,6 gradi, la piovosità nel sud della Germania è aumentata del 20-30% in primavera e calata di oltre il 20% nella stagione estiva, manifestando maggiore capacità distruttiva. Secondo la Münchener Rückversicherung (Società assicuratri-

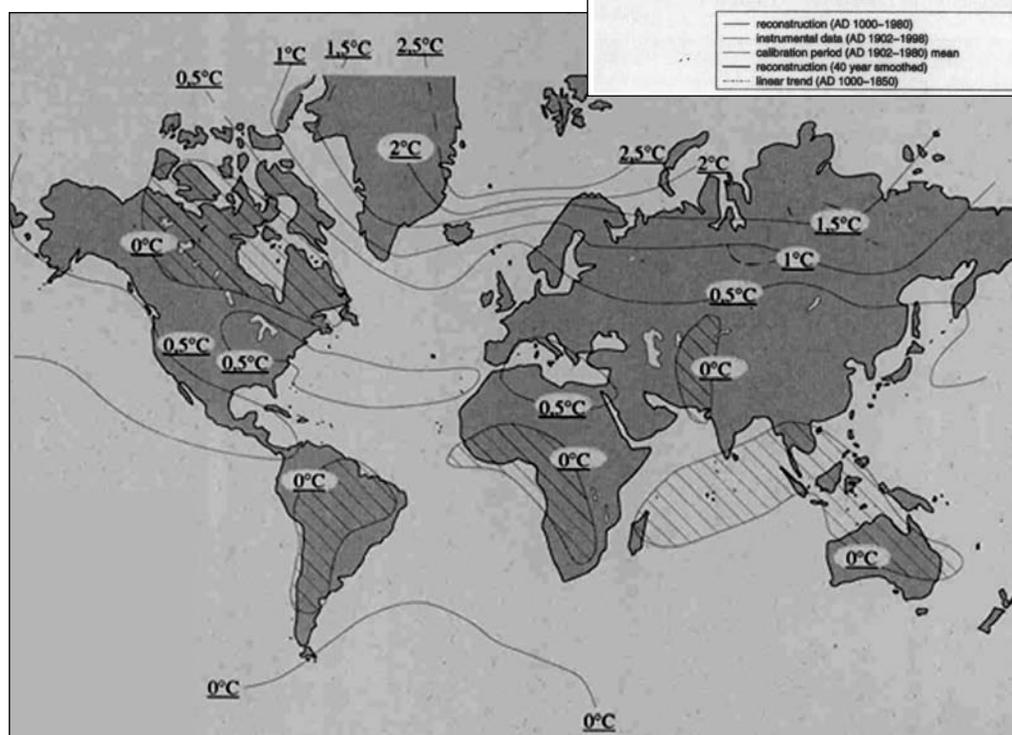
ce di secondo livello delle compagnie assicurative) negli ultimi 40 anni il numero di catastrofi è aumentato nel mondo di un fattore 4 e l'entità dei danni prodotti è aumentato di un fattore 7.

In particolare nelle Alpi negli ultimi 100 anni, a causa della differente distribuzione della temperatura e delle precipitazioni, la coltre dei ghiacciai ha perso il 50% della propria consistenza e dal 1950 ad oggi il limite di permanenza della neve (lo zero termico) è salito di oltre 100 metri di quota aprendo un importante dibattito sulla

prospettiva dello sci, settore per ora sorretto con massicci investimenti in infrastrutture per l'innnevamento artificiale la cui validità appare non sempre adeguata o sufficiente.

In Slovenia⁶ la temperatura è salita mediamente di 2 gradi ed il limite della copertura nevosa invernale è destinato a passare dagli attuali 1200

Variatione temperatura media di gaja e localizzazione degli incrementi.





Lo scioglimento del ghiacciaio paznaun / austria (1875-1895-1921-2003)

m di quota ai futuri 1500 mt. Ma ad aspetti destabilizzanti l'economia se ne prospettano altri favorevoli: all'innalzamento della temperatura di 1 solo grado corrisponde l'innalzamento delle fasce vegetazionali di 150-200 metri di quota, quindi nuove e diffe-



Il fiume ha necessità di spazio.

renti prospettiva nel settore agricolo. Supponendo che i dati del Trentino siano significativi dell'andamento climatico nel sud delle Alpi dobbiamo registrare come la temperatura è salita mediamente di 1,5 gradi (fonte: Bellin-Zardi) a fronte di dati misurati nelle differenti stazioni tra loro contrastanti, la piovosità è diminuita di circa 9% e la distribuzione degli eventi, pur registrando un aumento di quelli più intensi, non registra cambiamenti significativi.

In ogni caso, in Germania, tali constatazioni e la percezione della necessità di governare il territorio con nuove strategie appare aver prodotto una più consapevole e condivisa reazione popolare. Ovviamente il dibattito è aperto e si confrontano differenti visioni strategiche, ad esempio lo Stato libero di Baviera ha messo in atto politiche di prevenzione delle catastrofi naturali più decise che in passato e le stazioni turistiche dello sci poste a più bassa quota, seppur a macchia di leopardo, hanno avviato adeguamenti delle attività turistiche tradizionali verso assetti territoriali orientati alla offerta turistica coerente con il nuovo clima delle Alpi. Tali modificazioni hanno importanti e

dirette ripercussioni nella vita di tutti i giorni basti pensare che il 30% dei consumi energetici generati nelle Alpi va imputato alle famiglie e che circa il 70% di questi consumi è per il riscaldamento. Appare evidente che l'innalzamento della temperatura ha un effetto diretto sulla riduzione dei consumi e che le ripercussioni possono essere ancora maggiori se le sapiano cogliere in positivo come ad esempio in relazione alle politiche per un edilizia bioclimatica. Sul versante nord delle Alpi l'aumento della piovosità ha portato ad una maggiore produzione di energia idroelettrica, mentre sul versante sud la contrazione di risorsa primaria nei corsi d'acqua è destinata a generare un aumento di conflitto sociale e pesanti ripercussioni ambientali. Questa condizione frena la introduzione di una specifica politica per il recupero dei corsi d'acqua con la fissazione di significativi deflussi minimi vitali adeguati a compensare l'exasperata ed incontrollata captazioni, in particolare da parte delle grandi concessioni idroelettriche. Già nel convegno CIPRA 2005 di Briga (Ch) era stato evidenziato il fenomeno della espansione insediativa che interessa i centri maggiori di



Difendere in modo generalizzato espone i territori a valle. È la casa che ha invaso l'ambito fluviale o il fiume ha distrutto l'edificio. Un'ansa difesa a scopo agricolo, un ambito sottratto alle dinamiche fluviali.

Svizzera e Austria (ambiti vallivi) a danno delle periferie (la montagna), sia in termini di concentrazione della popolazione nelle aree urbane che di impoverimento di risorse umane nelle aree rurali. Il presidio del territorio è venuto meno indebolendo i settori economici tradizionali (compreso quello forestale), aspetto considerato quest'anno per gli effetti generati sulla sicurezza del territorio (alluvioni, erosioni, regimazioni) dove a fronte della costipazione degli spazi di fondovalle, una volta non urbanizzati ed ora insediati a macchia d'olio, corrisponde un sostanziale abbandono dei territori montani con le conseguenti difficoltà di gestione degli eventi meteorologici, ovvero dei danni da eventi naturali ed uno stravolgimento nella gestione del concetto di sicurezza ed in altri termini del rapporto tra le dinamiche naturali e la vita umana. Il messaggio che è scaturito dal convegno è che in ogni caso le politiche di prevenzione devono rientrare nella ordinarietà degli strumenti di gestione del territorio, utilizzati in modo consapevole, dove le dinamiche insediative devono considerare la evoluzione del mutamento climatico ovvero in

molte situazioni sono auspicabili azioni di difesa realizzate con lo spostamento dei soggetti esposti a danno anziché la difesa generalizzata, evitando la conseguenza di imbrigliare, oltre misura, le dinamiche naturali. Sul fronte dei danni da catastrofi naturali il versante italiano delle Alpi presenta fenomeni contraddittori, per lo più gestibili con gli strumenti esistenti, utilizzati però in modo razionale e consapevole⁷, per ciò è necessaria una importante azione di informazione e formazione. Sul fronte turistico invece, in Italia, le misure per affrontare il cambiamento climatico sono assenti; è assordante il silenzio delle istituzioni e dei soggetti interessati: nessuna iniziativa viene registrata né sul piano culturale, né su quello dell'assetto territoriale. Le stazioni turistiche di bassa quota sono ciclicamente soggette ad annate senza neve, quindi con investimenti fatti e ritorni assenti, ma se fino ad oggi almeno ogni tre anni una stagione invernale era buona (Helga Kromp-Kolb) in prospettiva la cadenza di periodicità delle stagioni con segno negativo è destinato ad aumentare. Urgono iniziative per diffondere tale

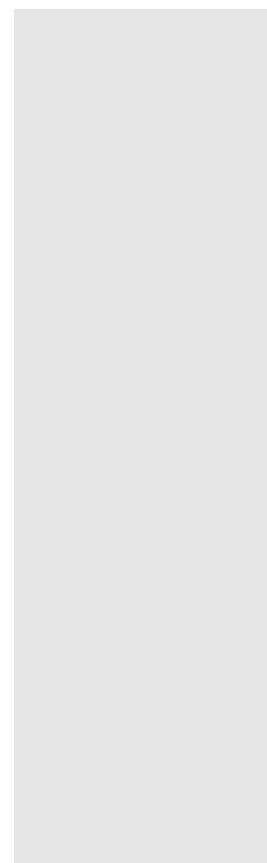
conoscenza e consapevolezza, nonché politiche di adeguamento al cambiamento climatico.

Gli appuntamenti CIPRA sono delle ghiotte occasioni per conoscere e riflettere sulle problematiche della regione alpina in modo ampio e transfrontaliero, basandosi su dati, conoscenze e politiche di gestione del territorio tra ambiti in qualche misura simili, ma governati in modo assai differente offrendo ai partecipanti occasioni di aggiornamento e di conoscenza diretta di "buone pratiche" utili a migliorare il proprio agire quotidiano.

**Inu Trentino.*

Note

1. Riccardo Rigon, a cura di Corrado Diamantini, *Temi e indicatori di sostenibilità*, ed. Temi 2005
2. Wolfgang Seiler, *I cambiamenti climatici nella regione alpina*, ed. Convenzione delle Alpi, 2006
3. Paul Ozenda Jean Luc Borel, *Alpi ed effetto serra*, ed. Piccola Documentazione CIPRA 1993
4. Helga Kromp-Kolb, *Mutamenti climatici e turismo invernale*, Istituto Meteorologia Università di Vienna, convegno CIPRA 18-20 maggio 2006
5. A Bellin e D. Zardi, *Analisi climatologica di serie storiche delle precipitazioni e temperature in Trentino*, ed. Bios, 2004
6. Mojca Galobic, *Il clima sta cambiando. E la pianificazione territoriale?* Istituto di Urbanistica Slovenia
7. Esempi negativi devono essere invece evitati come la piena dell'Orco, la piena del Rio di Martello, la piena del Sarca, eventi accaduti in relazione alla cattiva gestione degli impianti di captazione delle acque da parte dell'Enel.



Crescita urbana e sistema ambientale

Un equilibrio possibile attraverso la perequazione

Pompeo Fabbri*

Il paesaggio italiano, espressione visibile del sistema ambientale, ha subito negli ultimi cinquant'anni una profonda trasformazione strutturale dovuta sia alla diversa distribuzione della popolazione sul territorio sia al cambiamento delle tecniche agronomiche e zootecniche.

Da una popolazione rurale distribuita su quasi tutto il territorio, anche di montagna, che praticava agricoltura e allevamento con tecniche soft, eco-compatibili, si è passati ad una popolazione sempre più concentrata nelle aree urbane ed all'uso di tecnologie sempre più impattanti.

Si è così rotto l'equilibrio storico esistente nel sistema ambientale tra la componente naturale e la componente antropica, legato soprattutto all'esistenza di un ambiente seminaturale ecologicamente ben strutturato ed esteso; rottura, dovuta soprattutto all'incalzare della cementificazione e della frammentazione territoriale. Per riequilibrare il sistema, di conseguenza, non sembra più possibile limitarsi alla semplice protezione passiva dei pochi ecosistemi rimasti indisturbati, ma sono necessari interventi migliorativi principalmente sulla componente seminaturale agraria. Non è un obiettivo semplice da raggiungere, perché implica la risoluzio-

ne di una serie di problemi di cui i più importanti sono:

- come entrare positivamente nei processi naturali per favorire l'evoluzione dei sistemi semi-naturali verso livelli di maggior stabilità omeostatici;
- come, e dove, trovare le risorse per realizzare i necessari interventi.

La perequazione finalizzata alla sostenibilità ambientale

Uno dei nodi fondamentali del diritto urbanistico è da sempre quello di rendere tendenzialmente indifferente la proprietà rispetto alle destinazioni d'uso. La perequazione urbanistica può essere intesa come una risposta a questo problema, assumendo essa la finalità generale di distribuire equamente la plusvalenza fondiaria, inevitabilmente creata da qualsiasi Prg, all'interno delle diverse proprietà e/o tra le proprietà e la comunità dei cittadini, in altre parole l'amministrazione comunale.

Può essere assunta a parametro di correttezza nelle scelte del pianificatore rispetto al diritto di proprietà dei suoli, cioè rispetto alla tematica dei vincoli urbanistici, come può essere assunta a parametro della congruità delle indennità di espropriazione, ottenendo una tendenziale uguaglianza tra le proprietà espropriate e proprietà non espropriate, come più volte indicato dalla stessa Corte Costituzionale.

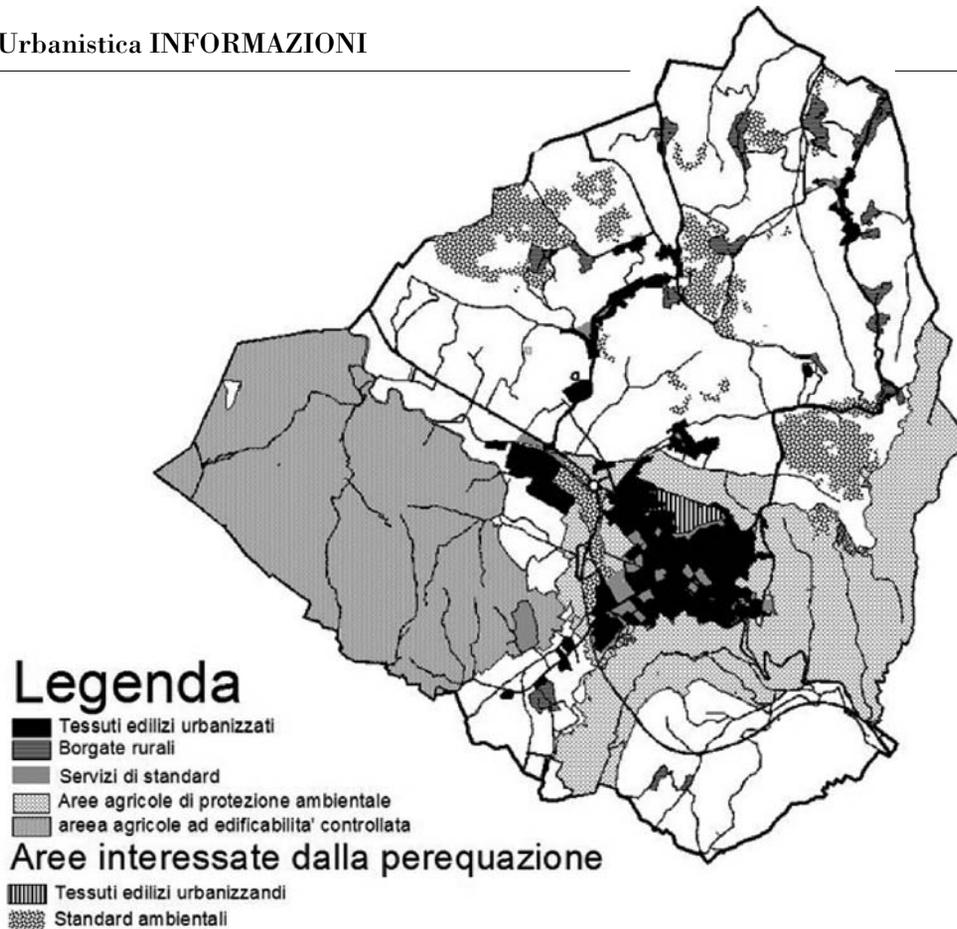
Al di là e prima di questi contenuti può essere intesa come un metodo di pianificazione del territorio; può trattarsi, infatti, di perequazione di volu-

mi, valori, o mista, con compresenza di più sistemi.

Ma il tema dell'uguaglianza e della indifferenza giuridica rispetto alle scelte di piano, affrontato dalla perequazione in uno con quello dei vincoli urbanistici, può, anzi deve, arricchirsi, di una nuova tematica, che può essere ritenuta centrale nei confronti del principio della sostenibilità ambientale.

Può costituire infatti un utile strumento se si guarda al territorio nel complesso dei suoi problemi per cui le trasformazioni territoriali necessarie per lo sviluppo economico e sociale dei cittadini siano riequilibrare da un analogo sviluppo della componente naturale e naturaliforme in modo da poter procedere sulla via di una equilibrata coevoluzione del sistema insediativo, da un lato, e di quello naturalistico (o naturaliforme) dall'altro.

Questa è la nuova tematica introdotta in due piani regolatori in itinere in Piemonte¹ oltre che nelle Linee guida per l'applicazione della Lur 19/2002 "Norme per la tutela, governo ed uso del territorio" della Regione Calabria; una legge che rende obbligatoria la perequazione urbanistica (art. 54). La finalità di questa norma pertanto, se letta nel contesto generale della legge, non è interpretabile soltanto in chiave di calmiera della rendita fondiaria, ma piuttosto nel quadro generale della sostenibilità ambientale, principio questo fortemente richiamato nell'apparato normativo stesso. Le Linee guida (redatte da un gruppo interdisciplinare) hanno dato questa



interpretazione estensiva all'istituto perequativo nel tentativo di risolvere alcuni problemi di riequilibrio ambientale a scala territoriale. A tal proposito è stata introdotta la nuova categoria degli *standard ambientali* di si dirà appresso.

La salvaguardia ambientale

Tra il concetto di "sviluppo sostenibile" e quello di "salvaguardia ambientale" esiste attualmente una forte relazione: l'ambiente, o meglio, il "sistema ambientale", è qualcosa che va ben oltre la somma di alcune sue componenti fisiche, o della misura del loro livello di inquinamento agli aspetti bio-ecologici.

Le funzioni dei singoli elementi possono essere viste in relazione alla loro organizzazione interna o in relazione agli altri ecosistemi, cioè in funzione paesistica perchè ogni ecosistema è caratterizzato da flussi trofici, flussi energetici e flussi di materia.

La logica conseguenza è che il problema della salvaguardia ambientale non può riguardare solo alcune parti del territorio in quanto "biotopi", sede di

processi ecologici ancora naturali. Così facendo, infatti, si favorisce indirettamente l'ulteriore processo di frammentazione e insularizzazione del territorio, presupposto questo della perdita di biodiversità e quindi di stabilità. Proprio questo sembra essere il punto centrale dello scontro attuale tra la cultura urbanistica più tradizionale e la nuova cultura ambientalista: non sembra infatti sufficiente assumere la condizione che le scelte pianificatorie debbono essere condizionate genericamente dalle caratteristiche ambientali esistenti, se non si assume il sistema ambientale nella sua totalità e complessità, conoscendone le leggi che ne governano il comportamento. Ciò permette di avere una posizione attiva e quindi di "gestire progettualmente" piuttosto che non semplicemente "tutelare" passivamente quel poco o tanto di naturale che è rimasto; in tal senso la posizione dei "naturalisti" integrali potrebbe rischiare di essere perdente. Gestire con i principi della natura significa da un lato aiutare la natura stessa evitando l'isolamento dei biotopi naturali, dall'altro rendere energe-

ticamente² sostenibile il processo di sviluppo umano. È necessario quindi che tutela e gestione si fondano in un unico processo, cercando di caricarsi di quei significati di cui la moderna pianificazione paesistica è portatrice.

Necessità di una nuova tipologia di standard

Nasce dunque la necessità di standard finalizzati al riequilibrio ambientale. La cultura urbanistica propone ormai da lungo tempo standard diversi per la pianificazione alle diverse scale: questo nel presupposto ormai universalmente acquisito che quantità di popolazione o d'attività da un lato e servizi di diverso genere dall'altro, debbano crescere di pari passo al fine di un equilibrato sviluppo.

Ma si tratta di standard per lo più quantitativi che riguardano esclusivamente la tipologia dei servizi ben conosciuta.

Sono standard quindi riferiti e riferibili ai tessuti urbanizzati: questa è una prima limitazione, in quanto trascurano la stretta relazione che esiste, dal punto di vista ambientale, tra costruito e non costruito.

Infatti, per esempio, la rigenerazione dell'aria, dell'acqua, la possibilità di ricreazione all'aperto e, soprattutto, la conservazione della vita naturale, avviene al di fuori dei tessuti urbanizzati; esiste cioè una forte interdipendenza tra "biotopi culturali" e "biotopi naturali".

È necessario pertanto che una pianificazione territoriale moderna si faccia carico delle specifiche necessità di tutto il territorio, partendo dal presupposto che la conservazione del funzionamento ambientale nel suo complesso rappresenti un "valore sociale": in quest'ottica può essere di grande aiuto l'ecologia del paesaggio; a tal fine essa si serve di modelli che, pur non arrogandosi la pretesa di avere una valenza universale, riescono a riprodurre il funzionamento dei sistemi ambientali, quantificandone i processi.

Questi "modelli," se correttamente interpretati, possono restituire l'andamento dei fenomeni analizzati.

È bene precisare che il processo di

quantificazione non è mai da prendere come un riferimento assoluto (la stessa attuale "precarietà" dei modelli utilizzati invita alla prudenza), ma può essere utile per assumere decisioni di politica territoriale in modo più consapevole.

Tra tutti, il processo di quantificazione detto "Grafo ecologico"³ è uno dei pochi mezzi capace di analizzare, attraverso le caratteristiche paesistiche, l'ambiente come *sistema* e non come semplice *insieme* di elementi; in ciò è molto diverso da qualsiasi indicatore.

È così possibile:

- misurare il livello di organizzazione del sistema ambientale allo stato attuale e nel suo trend evolutivo;
- verificare e quantificare il disturbo eventualmente indotto dalle previsioni di nuove antropizzazioni;
- fissare "programmaticamente" il miglioramento del sistema ambientale del territorio attraverso l'utilizzo degli standard ambientali.

Tali standard, come detto, sono parti del territorio *extra moenia* strategicamente scelti con l'ausilio del Grafo suddetto, ove intervenire con opere di miglioramento ecologico di natura diversa a seconda dei casi.

Le risorse economiche per questi interventi possono essere reperite facendo ricorso ad un uso non convenzionale della perequazione, così come è stato fatto in due nuovi Prg di Comuni piemontesi: quello di Montà d'Alba e quello di Roddi, in cui la possibilità di realizzazione di standard siffatti è legata all'istituto perequativo applicato, nei due casi, in modo dissimile, ma nel rispetto di un unico principio di sostenibilità che lega la possibilità della crescita urbana alla contemporanea crescita del sistema ambientale.

*Professore Ordinario di Ecologia del Paesaggio, Politecnico di Torino.

Note

1. Vedi G. Fabbri, *La perequazione in due casi applicativi*.

2. Nel senso di un equilibrato rapporto tra sistemi sostenuti da energia di 1° livello, autopoietici e sistemi sostenuti da energia di 2° livello. Vedi P. Fabbri, *Natura e cultura del paesaggio agrario*.

3. Su tale metodo si veda, tra le altre pubblicazioni, P. Fabbri (a cura di), *Paesaggio, Pianificazione, Sostenibilità*, Alinea Firenze, 2003.

La perequazione ambientale in due casi applicativi

Giovanni Fabbri*

L'occasione di sperimentare in *corpore vili* i principi teorici del Grafo ecologico si è presentata per la redazione dei due nuovi Prg dei Comuni di Montà d'Alba e di Roddi. Entrambe le Amministrazioni comunali ne hanno espressamente richiesto l'applicazione al fine di ottenere, attraverso l'istituto della perequazione:

- una più equa e ripartita distribuzione dei valori immobiliari prodotti dalla pianificazione urbanistica;
- una più equa distribuzione degli oneri inerenti la realizzazione dei servizi sociali;

- un vantaggio per la realizzazione degli stessi attraverso l'acquisizione gratuita delle aree;

- la possibilità di spalmare, anche su parti del territorio non urbanizzato, strategicamente importanti nell'organizzazione del sistema paesistico-ambientale, parte dei valori immobiliari di cui sopra per migliorarne la qualità ecologica.

Per entrambi i piani, per l'attuazione di tali obiettivi, le questioni di nuova definizione che si sono poste sono sostanzialmente due e sono fra loro fortemente collegate:

- valutare e misurare il sistema ambientale ecologico; operazione necessaria per ottimizzare gli interventi sul sistema sia come localizzazione sia come tipologia;
- trovare, attraverso la perequazione, le risorse per realizzare questi interventi nel territorio *extra moenia*.

Articolazione del processo di piano

Il processo di Piano, nei casi citati, si è articolato nelle seguenti fasi:

- valutazione quantitativa del sistema ambientale allo stato attuale. Questa valutazione è stata ottenuta mediante un Grafo ecologico pesato in cui la qualità ecologica intrinseca delle varie unità paesistiche, rappresentate sotto forma di "nodi", è misurata secondo l'indice di BTC¹ ed i flussi di energia,

tra le varie unità, sono rappresentati sotto forma di "legami".

- formazione della bozza di Piano su criteri, oltre che urbanistici, anche ecologici, in modo da individuare aree di espansione tali da interferire poco, almeno per localizzazione, sulla frammentazione paesistico-territoriale (l'illustrazione del Prg di Montà d'Alba può essere esemplificativa in tal senso).

- valutazione del sistema modificato dalle trasformazioni ipotizzate (nuove aree cementificate, nuove infrastrutture, etc.)

- introduzione, nella bozza di Piano, delle aree a standard ambientali, scelte quantitativamente e qualitativamente in funzione della valutazione effettuata tramite il Grafo ecologico di cui sopra in misura sufficiente a riequilibrare il sistema a compensazione degli interventi urbanistici ipotizzati. Tale riequilibrio è stato ottenuto con un processo iterativo, tra modificazioni urbanistiche e introduzione di standard ambientali, sempre verificato attraverso il Grafo. Questa operazione è stata effettuata già sul Preliminare di Piano permettendo così di ipotizzare diverse alternative di configurazione ambientale e urbanistica, come richiesto dalla normativa regionale (Lr 40/98), nella quale le indicazioni espresse dall'Atto di indirizzo del Dpr 1996 sono state recepite e armonizzate.

Risorse finanziarie derivanti dall'istituto della perequazione

Il ricorso al sistema perequativo non condiziona le scelte pianificatorie ma rappresenta uno strumento utile e necessario per rendere tendenzialmente indifferenti le scelte di Piano e per risolvere gli eventuali squilibri ambientali individuati, come chiarito in precedenza. È necessario precisare che le aree destinate a standard ambientali posseggono caratteristiche ecologiche differenti: in alcuni casi quindi necessitano solo di manutenzione ordinaria (boschi, fasce riparie etc.), in altri casi di veri e propri interventi di nuovo impianto (riforestazione, creazione di fasce di protezione). Comunque per la realizzazione

di questi interventi è necessario reperire risorse finanziarie che possano derivare proprio dai processi di urbanizzazione. In entrambi i Prg queste risorse sono state ricavate tramite l'applicazione dell'istituto perequativo, attuando i seguenti meccanismi:

- l'attribuzione di un *plafond* legale e cioè di un indice di edificabilità (espresso in mc/mq) a ciascuna area in qualche modo coinvolta nei processi di trasformazione ipotizzati dal Piano (aree edificabili, aree a servizi, aree a standard ambientali) in modo autonomo rispetto alle effettive destinazioni stabilite dal Piano stesso,
- individuazione delle aree, di completamento-espansione, sulle quali è possibile realizzare diritti edificatori, secondo diversi indici di "edificabilità convenzionale" fissati dal Piano medesimo, con la possibilità di incrementarli con quelli trasferibili dalle aree a servizi e/o dalle aree a standard ambientali;
- individuazione del meccanismo attraverso il quale questi diritti possono essere trasferiti.

Con riferimento particolare ai primi due punti, entrambi i Prg hanno definito, nelle aree di espansione e completamento, un doppio indice di sfruttamento edilizio: un diritto edificatorio proprio minimo (da 0,05 a 0,4 mc/mq nei due differenti piani) ed uno maggiore (da 0,5 ad 1,5 mc/mq) realizzabile mediante il trasferimento della cubatura attribuita alle aree a standard ambientali, a cui entrambi i Prg hanno attribuito diritti edificatori non realizzabili in sito (almeno per la parte eccedente quella propria delle aree agricole secondo la varia tipologia prevista dalla Lur 56/77). Sono stati fatti salvi da questo meccanismo i diritti acquisiti, ossia le possibilità edificatorie permesse dal Piano precedente non ancora realizzate. Tra i sistemi perequativi conosciuti, l'Amministrazione comunale di Montà ha scelto quello definibile come perequazione "totale" assegnando diritti edificatori tanto bassi da rendere, di fatto, necessari questi trasferimenti, mentre il Comune di Roddi ha puntato a una perequazione di tipo "parziale" che prevede cioè indici di cubatura

tali da poter realizzare nuovi volumi anche senza l'acquisto di diritti edificatori derivanti dalle aree a standard ambientali.

Per quanto concerne infine l'applicazione dell'istituto perequativo sono stati individuati meccanismi di trasferimento dissimili:

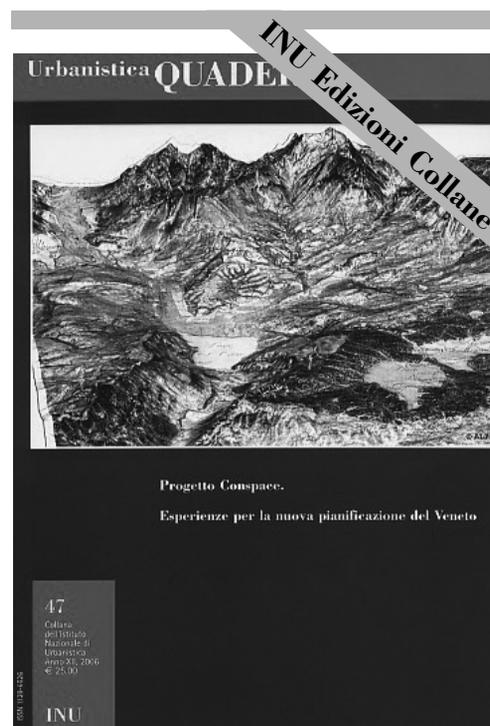
A Montà, la possibilità di trasferimento è regolata da una Convenzione tra proprietari interessati e Amministrazione comunale, in cui i proprietari delle aree a standard, in cambio degli introiti percepiti in seguito al trasferimento di cubatura, si vincolano essi stessi alla realizzazione degli interventi di miglioramento ambientale sulle aree individuate da Piano².

A Roddi il processo è stato sostanzialmente analogo, ma l'applicazione dell'istituto perequativo è avvenuta secondo il sistema detto "per cassa". Infatti in questo caso l'incremento di volume possibile sulle aree di espansione deve essere acquisito direttamente dall'Amministrazione comunale che con i proventi ricavati, iscritti in un apposito capitolo di bilancio, realizza o fa realizzare le opere di miglioria sugli standard ambientali. Infine, sembra utile sottolineare che in ambedue i casi sono stati messi in atto una serie di accorgimenti tecnici come, per esempio, una scelta degli indici di edificabilità calibrata in modo da rendere economicamente appetibili le operazioni di trasferimento e una quantità di volumetria teoricamente trasferibile tale da evitare possibili situazioni di monopolio.

*Architetto.

Note

1. La BTC è una funzione di stato espressa in kcal./mq/ anno, calcolata tenendo conto della respirazione dei vari tipi di ecosistemi, del loro livello omeostatico e del loro grado di organizzazione relativo.
2. Le opere da realizzare, distinte secondo le varie tipologie, sono state definite da un apposito Capitolato.



Progetto Conspace. Esperienze per la nuova pianificazione del Veneto

a cura di Franco Alberti e Luca Lodatti

“È con questa esperienza, unitamente alle altre già effettuate e alle prossime che verranno, che la Regione Veneto intende dare il proprio contributo per la costruzione di un'Europa delle Regioni che assuma come elemento fondante una comune visione strategica su temi che abbisognano di una risposta comune, come la gestione e promozione del patrimonio storico e naturale, lo sviluppo territoriale, il policentrismo e la mobilità”.

Pagine 24, illustrazioni b/n e colori, €25

Sconto del 20% per i Soci INU

PER ORDINI E INFORMAZIONI:
 INU EDIZIONI SRL
 PIAZZA FARNESE 44 - 00186 ROMA
 TEL. 06/68195562, FAX 06/68214773
 E-mail inuprom@inuedizioni.it

... si discute: Conferenza ECTP a Bergen

Pietro Elisei*

La conferenza dell'ECTP (European Council of Spatial Planners), tenutasi a Bergen ad inizio estate, ha affrontato il tema delle PPP (Public Private Partnerships) e la nuova politica di coesione economica e sociale (2007-2013) in Europa. Sono state presentate dagli *speakers* esperienze estoni, francesi, inglesi, italiane, serbe slovene, ma sono stati soprattutto i norvegesi, padroni di casa nonché efficientissimi e cortesi ospiti, a mostrare il maggior numero di esperienze.

Oltre al tema delle PPP, sono state affrontate nel post-conferenza diverse altre questioni inerenti allo *spatial planning* in Europa. Tra queste è importante evidenziare: una discussione rimarchevole sulla definizione di pianificatore e sulla professione dell'urbanista in Europa, dei ragionamenti intorno al nuovo periodo di programmazione 2007-2013.

Il fulcro della discussione è stato il rapporto tra PPP e le sfide democratiche inerenti ai processi di pianificazione: come coniugare in un processo di pianificazione un'implementazione efficiente e garantire il perseguimento dell'interesse generale. Tema che, per sua natura, assume sfaccettature diverse col cambiamento degli umori politici, economici e sociali che caratterizzano il contesto temporale al quale ci si riferisce.

Particolarmente incisivo è stato l'intervento di Anne Bouche-Florin (presidente della Società Francese degli Urbanisti) che ha ricostruito l'evoluzione storica delle PPP in Francia (*SEM - Société d'Economie Mixte*), portando esempi significativi e legando le sue considera-

zioni al perseguimento dell'interesse pubblico nei processi di trasformazione territoriale e urbana che prevedono forme di finanziamento misto. La trasformazione del ruolo delle *Collectivités Territoriales* all'interno delle *SEM*, man mano che avanzava il processo di decentralizzazione francese, è stato il filo di un ragionamento che conduceva ad affermare che la decentralizzazione delle competenze dallo stato è avvenuto senza un adeguato incremento del budget locale: le spese (servizi, investimenti, gestione delle infrastrutture) delle *Collectivités Territoriales* sono superiori ai budget disponibili. Da qui la nascita di nuove procedure come le *ZAC (Zone d'Aménagement Concerté)* e di strumenti attualmente come il *Contrat de Partenariat Public-Privé* per trovare soluzioni alle questioni innescate dal dislocamento delle competenze statali. Particolarmente critico è stato, invece, l'intervento di Bjarne Jensen (Norway Kommunekredit). L'intervento ha mirato a proporre alternative alle PPP, che costano troppo all'erario pubblico perché affrontano dei costi superiori rispetto alle *public company*: hanno *equity* più alte dei tassi di interesse sui fidi, la riduzione dei rischi comporta la scelta di tassi di interesse di lungo periodo più alti. Infine, una critica strettamente politica. I criteri di Maastricht obbligano a contenere il debito entro il 60% del PIL, allora il modello PPP torna utile per nascondere il debito pubblico: le *private company* diventano debentrici e il pubblico ne paga i costi. Le diverse alternative proposte alle PPP si fondano sul distinguere i budget per gli investimenti pub-

blici dalla spesa corrente, sulla scorporazione dell'investimento pubblico dal saldo di bilancio (*bilance budget*).

Ognuno degli interventi sul tema PPP ha messo sul tavolo della discussione questioni centrali e pertinenti. E' certo che gli attuali programmi di trasformazione urbana e territoriale non possono prescindere dalla creazione di *partnership* pubblico-private, la questione è semmai nel cercare di stabilire quale sia il confine del dominio pubblico e quale di quello privato nella progettazione e nell'attuazione di procedure e strumenti e, infine, nel come valorizzare il ruolo dei cittadini nei processi decisionali: le PPP innescano processi complessi a qualsiasi scala d'azione, che richiedono un'attività di concertazione non semplice e che spesso allontana i beneficiari delle azioni intraprese dai decisori, rischiando così di compromettere il principio di sussidiarietà.

La discussione sulla professione dell'urbanista in Europa è giunta alla formulazione di una definizione del ruolo dell'urbanista. Un urbanista che è sempre più *manager* di processi urbani e territoriali complessi. Il pianificatore dello *European Spatial Development* è mediatore delle diverse strategie afferenti ad attori istituzionali e privati, è una figura professionale a tutto tondo che orienta le politiche territoriali ed urbane attraverso l'individuazione di "orizzonti di senso" possibili, è colui che sa interpretare la volontà d'aggregazione dei partenariati di *policy* che si attuano in ambienti *multilevel* e multisettoriali e che sa guidarli verso forme di sviluppo sostenibile (la definizione in lingua

inglese e francese sarà pubblicata a breve sul sito dell'ECTP (www.ceu-ectp.org).

I lavori del post-conferenza si sono conclusi con delle riflessioni intorno alla nuova programmazione comunitaria (2007-2013). L'enfasi è stata posta sul ruolo delle politiche di governo del territorio all'interno della politica di coesione economica e sociale. Si è dibattuto non tanto sulle *development priority* (sotto questo aspetto non è cambiato molto rispetto all'attuale ciclo di programmazione), ma si è cercato di capire come le iniziative comunitarie si integreranno e svilupperanno all'interno del nuovo obiettivo di cooperazione territoriale.

Allo stato attuale, in seguito alla pubblicazione dei nuovi regolamenti inerenti ai fondi strutturali (http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/newreg10713_it.htm), con la decisione 2006/609, la Commissione ha fissato una ripartizione indicativa per Stato membro degli stanziamenti di impegno a titolo dell'obiettivo "Cooperazione territoriale europea". All'obiettivo è stato assegnato il 2,52% delle risorse complessive destinate alla Politica di Coesione, pari a 7,75 miliardi di euro. In Italia saranno distribuiti 752 milioni di euro, di cui circa 556 mil. euro alla componente "cooperazione transfrontaliera", 187 mil. Euro alla componente "cooperazione transnazionale", e 8,5 mil euro di finanziamento complementare.

La novità è la creazione di un nuovo strumento, il Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale (GECT), che avrà un proprio regolamento istitutivo e dei compiti specifici nella promozione dello sviluppo locale attraverso le risorse finanziarie cosiddette strutturali provenienti dai bilanci comunitari. Questo nuovo strumento dispone azioni territoriali specifiche che permettono agli stati membri e alle loro articolazioni (regioni ed enti locali) di coordinare interventi sinergici a fronte di regolamenti locali (regionali e nazionali) differenti: individuare territori di progetto al di là dei confini amministrativi.

*Dottore di ricerca, Università degli Studi di Roma Tre.

INU Campania

III Giornata di Studi
L'URBANISTICA DIGITALE
Napoli, 27 Novembre 2006

Centro Congressi Ateneo Federico II, Via Partenope 36

CALL FOR PAPER

Il tema della III Giornata di Studi promossa dall'Inu Campania intende esplorare l'innovativo ruolo che le nuove tecnologie informatiche stanno avendo nell'urbanistica e nella pianificazione del territorio.

L'invito è rivolto ai professionisti che utilizzano, anche in maniera inconsapevole, le nuove tecnologie, agli specialisti che creano e propongono nuove tecnologie digitali e agli intellettuali che si interrogano sulle ricadute etiche e sull'influenza che queste tecnologie hanno nelle politiche e nelle pratiche.

Gli strumenti informatici stanno diventando parte integrante del nostro lavoro di urbanisti e pianificatori. Le stesse città subiscono un significativo processo di trasformazione. Tutto ciò porta ad interrogarsi sul ruolo centrale che avrà la conoscenza in questo rivoluzionario processo in atto ma anche sulle ripercussioni che le tecnologie avranno sulla forma e la rappresentazione della città, nel modo di prendere decisioni e nella determinante fase di comunicazione dei piani.

Di seguito si indicano le questioni sulle quali i partecipanti alla III Giornata di Studi dell'Inu Campania potranno confrontarsi quest'anno.

La forma della città digitale. Le tecnologie dell'informazione e della comunicazione stanno cambiando la struttura e le relazioni interne ed esterne alla città. La città digitale può realmente rappresentare una nuova forma di città? E' essa la più recente tappa evolutiva della storia della città? La città sarà in grado di vincere la sfida informatica rinnovando nella città digitale le sue funzioni e caratteristiche di città-capitale, città-mercato, città-museo? Quali saranno il ruolo e le funzioni della città digitale?

Le conoscenze. Le nuove tecnologie digitali, inoltre, ci offrono strumenti conoscitivi come banche-dati, fogli excel, carte satellitari continuamente aggiornate, che facilitano la raccolta di informazioni e ampliano la nostra conoscenza. I GIS e le simulazioni su elaboratore, invece, possono rappresentare uno strumento che rinforza la conservazione, la promozione ed il controllo delle risorse e delle città. Ma

quanto realmente sono avanzate in Italia le pratiche di utilizzo di questi strumenti? L'utilizzo delle tecnologie digitali migliora qualitativamente il piano urbanistico?

Le rappresentazioni in digitale. Software di rappresentazione e conoscenza del territorio come CumTerra, Autocad, Archicad, Archwiev e 3DStudio ma anche simulazioni, realtà virtuali, ologrammi offrono nuovi e stimolanti modi e forme di rappresentazione ad urbanisti e pianificatori. L'utilizzo di questi strumenti creerà una rivoluzione nella rappresentazione del territorio? Esistono, in Italia, sperimentazioni innovative della rappresentazione in digitale? In che modo la rappresentazione tradizionale dovrà modificare il suo linguaggio per assecondare i nuovi schemi informatici?

La comunicazione. L'ICT offre la possibilità di un'immediata e più facile comunicazione delle informazioni sia attraverso l'utilizzo di software per presentazioni multimediali che attraverso videoconferenze. I rendering tridimensionali in GIS, inoltre, facilitano la comunicazione dei progetti e dei piani con l'utilizzo di simulazioni tridimensionali. Quali sperimentazioni sono state generate a partire da queste potenzialità? In che modo le tecnologie digitali modificheranno la fase di comunicazione dei piani?

Le decisioni. In molti contesti governativi sta diventando sempre più una pratica comune l'utilizzo di strumenti di modellismo e simulazione per la potenzialità che offrono di prevedere l'impatto che progetti urbani o piani avranno nel disegno e nello sviluppo di un dato territorio. Inoltre, lo stesso processo decisionale potrebbe essere in qualche modo supportato e semplificato dall'utilizzo delle nuove tecnologie digitali. Esistono anche in Italia *best practices* al riguardo?

SCADENZE

15 ottobre 2006 invio Abstract (max 800 caratteri),

30 ottobre 2006 comunicazione accettazione Abstract,

15 novembre 2006 invio relazioni finali.

Gli abstract verranno inviati via mail al Comitato Organizzativo all'indirizzo giornatastudio@unina.it.

una finestra SU: Londra

a cura di Marco Cremaschi

Le città continuano, da oltre vent'anni, ad occupare i primi posti nell'agenda politica in Gran Bretagna. Ma in modo diverso. Londra ha la forza di muoversi da sola, come una specie di città stato. Il governo intanto ha promosso un volenteroso programma sulle 8 Core Cities, le città intermedie dove si concentrano i principali problemi di povertà, disoccupazione, declino economico. In tutte e due i casi si afferma che "cities matter", le città sono importanti sulla qualità della vita e sullo sviluppo economico della nazione. Ma dove regna la confusione è tra gli slogan dell'"urban renaissance" e dell'"urban competitiveness", che non si sposano tanto facilmente nonostante i casi esemplari. Il rinnovamento urbano da solo non è in grado di garantire la competitività, e viceversa. Londra però sta imparando la lezione del progetto urbano, e si ripromette di sostituire Barcellona nel pantheon dei modelli ideali: da Londra c'è oggi molto da imparare sulle politiche nazionali per le città.

Londra, tre volte sul podio olimpico

Marilisa Di Carlo*

Sola città ad ospitare per la terza volta un'olimpiade estiva, dopo quella del 1908 e del 1948, la capitale britannica è stata preferita a Parigi, considerata la favorita, al quarto turno di scrutinio, con 54 voti su 104; dopo l'eliminazione delle altre città candidate (Mosca, New York e Madrid). Il 6 luglio 2005, presso il Raffles City Convention Centre di Singapore, i membri del CIO, riuniti nel 117° Congresso, hanno eletto Londra sede delle XXX Olimpiadi.

Il Sindaco, Ken Livingston, e il Governo inglese si sono impegnati a garantire un prefinanziamento di 3,8 miliardi; il Governo, in particolare, agirà come ultimo garante finanziario per coprire eventuali deficit.

La recente copertina che *Time Magazine* ha dedicato ai maggiori sindaci europei, conferma che questi sono diventati attori politici importanti. Alcuni arrivano ad affermare che le città stanno assumendo il ruolo di Stati-Nazione, in un mondo in rapida via di globalizzazione. È questa l'opinione di Richard Burdett (riportata nell'intervista accanto), che ricorda tra l'altro l'esempio dell'ex sindaco di Bogotá Peñalosa che, come molti suoi colleghi a San Paolo, Città del Messico, New York, Parigi o Roma, ha costruito la sua base di potere urbano per sostenere una carriera politica a livello nazionale.

Si può dire che l'idea funziona in molte diverse città. Livingstone è sicuramente un personaggio che non lascia indifferenti, ha idee chiare e molta determinazione: l'introduzione di grattacieli nel centro della città, per esempio, è stata certamente incoraggiata dalla sua volontà di creare il primo skyline d'Europa che richiamasse si ispirasse ai modelli di Shanghai o di Manhattan.

Ma i cambiamenti del volto di Londra si devono anche alle riforme di Tony Blair, come evidenzia bene anche l'organizzazione dei giochi (vedi il box). Procedendo con ordine, tutti i lavori riguardanti installazioni permanenti dovranno concludersi entro luglio 2011, sotto la responsabilità dell'ODA, Olympic Delivery Authority.

L'investimento previsto di 2,46 miliardi di dollari per il comitato di candidatura (LOCOG, London Organising Committee of the Olympic Games), di cui il 17% è destinato alle operazioni sui siti sportivi, il 6% ai Giochi Paraolimpici, il 18% alle tecnologie (telefonia, internet, sistemi d'informazione etc.) e un 4% è calcolato come riserve per spese impreviste. Altri 15,8 miliardi di dollari sono destinati alle infrastrutture, di cui 11,5 miliardi per i collegamenti (strade e ferrovie), 2,1 miliardi per le infrastrutture del parco Olimpico, 1,04 per il Villaggio Olimpico, 0,9 miliardi per i siti sportivi e 0,2 miliardi per il centro stampa e televisione.

Le gare olimpiche si svolgeranno dal 27 luglio al 12 agosto 2012, mentre quelle paraolimpiche dal 29 agosto al



9 settembre 2012; le 26 discipline sportive verranno ospitate nelle 33 sedi previste, di cui 15 già esistenti (2 da ristrutturare), 9 temporanee e 9 da costruire; di queste 6 a più di 100 km da Londra. A Weymouth e Portland, in Cornovaglia, 238 km da Londra, si svolgeranno le gare di vela; negli stadi di Birmingham, Cardiff, Glasgow, Manchester e Newcastle, a una distanza compresa tra i 203 e i 667 km da Londra, verrà disputato il torneo di calcio, con finale a Wembley, un gioiello d'architettura eredità della *British Empire Exhibition* del 1924-25. Il dato forse più interessante è che il 64% delle sedi di competizione per le Olimpiadi esistono già, sono in fase di

costruzione o erano previste indipendentemente dall'aggiudicazione dei Giochi; i finanziamenti per i progetti di trasporto, come l'estensione della linea metropolitana *East London Line* e le estensioni di tre linee della *Docklands Light Railway*, per un totale di 30 miliardi di dollari, sono già stati approvati e permetteranno il collegamento del Parco olimpico di Londra a dieci linee ferroviarie. È da ricordare che nel 2012 è in programma anche il Diamond Jubilee, per festeggiare i 60 anni di regno di Sua Maestà la Regina Elisabetta II. Dal punto di vista delle scelte urbanistiche le Olimpiadi si innestano sul recente piano di Londra e sulla scelta di sviluppo 'policentrico'.

Partendo dal dato di fatto che Londra è una città policentrica, parlare di Londra significa parlare di una regione metropolitana complessa: la Greater London, composta da 33 Boroughs più la City, ha un'estensione di circa 160.000 Ha. Il Sindaco, seguendo gli esempi di Roma, Barcellona e Copenhagen, sta portando avanti il progetto di 100 Spazi Pubblici e numerosi grandi interventi in tutta la città.

Alle spalle di questi nuovi indirizzi, va ricordata la recente inversione dei trend demografici che fa sì che Londra sia tornata a crescere, soprattutto grazie a nuovi immigrati giovani, spesso in cerca di primo impiego. Per il 2016 si prevede un aumento di circa 800.000 persone, ma già ora il 98% della popolazione che vive nella capitale inglese non è nata a Londra. All'interno della capitale le sedi delle manifestazioni sportive sono state suddivise in tre nuclei: il Parco olimpico, la zona del Tamigi e l'area centrale, ospitanti rispettivamente 13, 14 e 6 discipline sportive.

Il Parco olimpico di 200 ettari, elemento centrale della candidatura londinese, sarà realizzato recuperando diverse aree dimesse nell'East London, a Stratford, nella Lower Lea Valley, oggi tra le zone più svantaggiate di Londra, ma anche sede delle più giovani, diverse e vivaci comunità della capitale.

All'interno del Olympic Park verranno costruiti:

L'Olympic Village, il più grande villaggio d'Europa, la cui costruzione dovrebbe partire in giugno 2007, 9.460 stanze con collegamento ad internet, tutte le strutture accessibili ai portatori di handicap, 17.320 letti, 12.000 persone impegnate nei lavori, 30 ettari da riconvertire che, a Olimpiadi concluse, ospiteranno un enorme nucleo scolastico e 3.600 abitazioni private. In conformità al Piano di Londra, fino al 50% di questi alloggi, diverranno *affordable homes*, case accessibili, in affitto o in vendita, di cui un 30% saranno case popolari ed il restante 20% case sovvenzionate;

l'Olympic Stadium, stadio di atletica, 80.000 posti a sedere, ridotti a 25.000

dopo i giochi. Il progetto è stato affidato al gruppo Foreign Office Architects;

l'Aquatic Center, centro per gli sport acquatici, due piscine da 50m e una da 25m per i tuffi, 20.000 posti a sedere, ridotti a 3.500 dopo i Giochi. A dicembre 2005 il governo inglese, nella persona del Ministro Tessa Jowell, responsabile dei Giochi Olimpici, ha bocciato i piani del nuovo centro, affidato all'arch. Zaha Hadid, a causa dei costi di realizzazione troppo elevati, che non rispettavano il budget previsto di 135 milioni di dollari;

il Velopark, comprendente un velodromo e un circuito BMX, ognuno con una capacità di 6.000 posti a sedere, che per il velodromo verranno ridotti a 3.000 dopo i Giochi;

un Hockey Centre, composto di due campi separati, di 15000 e 5000 posti a sedere ;

quattro arene multisport, per basketball, volleyball, scherma e altre discipline;

un centro stampa e televisione.

Cinque di questi nuovi impianti (lo stadio, il centro acquatico, il velopark, il campo da hockey e una delle arene) rimarranno anche dopo i Giochi, quando l'area ospiterà un totale di 9.000 nuove abitazioni.

Una navetta ferroviaria ad alta velocità collegherà il Parco olimpico alla stazione di King Cross in 7 minuti,

per rendere possibile lo spostamento di 240 mila persone l'ora dal centro cittadino alle gare olimpiche; entro il 2007 è previsto anche il collegamento, con treni ad alta velocità, della stazione di Stratford con il Tunnel della Manica. Gli organizzatori hanno dichiarato che l'ottanta per cento degli atleti potranno tornare nelle loro abitazioni, dopo le gare, con al massimo un tragitto di venti minuti.

Oltre alla realizzazione del parco, nell'*East London* è previsto un notevole incremento della costruzione di nuove strutture alberghiere, oggi concentrate soprattutto nella zona di West End, con tariffe fisse. Alberghi e residenze universitarie garantiranno la disponibilità di più di 40.000 camere.

Nello stesso Rapporto della Commissione di Valutazione del CIO si evidenzia l'eredità sportiva e sociale che i progetti di Londra lascerebbero nell'area est della città: *"I giochi Olimpici fungerebbero da elemento catalizzatore per il risanamento e lo sviluppo della Lower Lea Valley...*

Questo parco lascerebbe significative eredità di carattere sportivo ed ambientale... Gli atleti hanno direttamente collaborato alla pianificazione dei villaggi, delle località e delle operazioni."

* Laureanda Università Roma 3.

Progetti urbani: l'opinione di Richard Burdett

intervista raccolta da M. D. C.

Intervenuto lo scorso maggio 2006 a Roma, presso la Facoltà di Architettura di Roma Tre, Richard Burdett¹ -recentemente nominato direttore delle 10° Biennale di Architettura di Venezia- ha tracciato una pista di riflessione sull'esperienza londinese e sulla avventura delle Olimpiadi.

Oggi Londra è un esempio delle grandi trasformazioni urbane, trasformazioni che sono all'opera in una serie di esempi dove si manifestano le diverse possibili combinazioni tra spazio urbano e società. Oltre a Londra, sono realtà metropolitane di scala mondiale città come Bogotà, Città del Messico e Seul.

In generale, le linee guida della progettazione urbana che oggi sono adottate a Londra sono la densificazione; gli investimenti nello spazio pubblico e nelle ex aree industriali; il miglioramento dei trasporti; e la ricerca di comunità miste. Su questi principi, l'amministrazione cerca di potenziare l'immagine di città policentrica compatta, e di diminuire il rischio di formazione di nuovi ghetti. All'interno di questo quadro va collo-



cata l'esperienza dei Giochi Olimpici. La vittoria di Londra su Parigi è stata da molti vissuta come inaspettata. È evidente, a detta di molti osservatori, il tentativo di utilizzare l'esperienza di Barcellona come modello virtuoso: quello che si cerca con le Olimpiadi è un effetto catalizzatore su una parte nevralgica della città. Le Olimpiadi infatti saranno focalizzate sui centri di Newham e Stratford, per dare il calcio d'inizio ad un processo di rigenerazione e crescita dell'Est di Londra. Questo è un obiettivo in linea con il Piano del 2004, che aveva già indicato questa area come una dei corridoi di sviluppo dell'intera area metropolitana.

Il progetto del Parco Olimpico va, infatti, a collocarsi nell'area della Lea Valley, in una zona da tempo indicata come area da riqualificare. L'idea è proprio quella che, intervenendo sulla forma dello spazio urbano, si possano innescare una serie di trasformazioni a catena, anche sociali.

Burdett, d'altronde, è da sempre sostenitore della tesi che la soluzione ai grandi problemi sociali passi anche attraverso delle soluzioni formali, di organizzazione dello spazio. Questi saranno, d'altronde, anche gli argomenti trattati alla prossima Biennale di Venezia, il cui tema saranno le *meta-città*, il rapporto città, architettura e società.

Uno degli aspetti che l'accomuna a queste grandi metropoli, per esempio, è la questione sociale. Contrariamente a quello che molti potrebbero aspettarsi, il tasso di povertà è molto alto a Londra, rispetto ad altre parti del Regno Unito. Londra infatti ospita 13 delle 20 circoscrizioni più povere, molte delle quali si trovano a stretto contatto con le zone più ricche della capitale. Ne sono esempio i municipi centrali ma poveri di Hackney e Tower Hamlets.

Una sperimentazione interessante per tutte le città è quello avviata sul traffico con l'introduzione della Congestion Charging, avviata dal sindaco Livingstone nel 2003; si tratta di una tassa che gli automobilisti devono pagare per poter accedere alla zona centrale di Londra, una vasta zona a pagamento, dunque, che oggi

si ipotizza di estendere verso Ovest. Un altro tema interessante riguarda la domanda di case a basso costo, in una città dove l'affitto può divenire proibitivo. Tema, questo, estremamente attuale, in quanto, con il nuovo Piano di Londra, approvato nel 2004, si richiede che il 50% degli alloggi nelle nuove costruzioni sia destinato ad affordable homes, ("case accessibili"), di cui inoltre un 30% devono essere case popolari ed il restante

20% case sovvenzionate. Queste ultime sono destinate a tutti coloro che, pur lavorando e disponendo di uno stipendio, non riescono a far fronte al livello degli affitti ai prezzi attuali del mercato.

Un dato chiaro è che Londra è una città tornata a crescere, dopo il forte calo di popolazione, conosciuto in tutte le grandi città europee e nord-americane.

Una crescita dovuta soprattutto

L'ASPETTO ORGANIZZATIVO

Per quanto riguarda i diversi organismi che collaborano all'organizzazione dei Giochi Olimpici, Londra 2012 ha tre azionisti chiave, ultimi responsabili della coordinazione dei lavori del LOCOG e dell'ODA, attraverso l'Olympic Board. Si tratta del BOA, British Olympic Association, del Sindaco di Londra, Ken Livingstone, a capo della GLA, Greater London Authority, nonché responsabile della direzione delle agenzie per lo sviluppo economico e i trasporti: LDA, London Development Agency e TfL, Transport for London; e del Governo inglese, guidato dal ministro Tony Blair, per intermediario di Tessa Jowell Ministro della Cultura, Media e Sport.

Le principali strutture di organizzazione olimpica sono il LOCOG, London Organising Committee of the Olympic Games, società privata a responsabilità limitata, composta da 15 membri, si occupa della pianificazione e dell'organizzazione dei Giochi Olimpici e Paralimpici, in diretto legame con il CIO. Presidente: Lord Sebastian Coe, Capo esecutivo: Paul Deighton. Il budget operativo del Locog è di 2,46 miliardi di dollari, di cui il 30% proviene da attese sponsorizzazioni, e il 75% vendita biglietti, diritti radiotelevisivi, merci, finanziamenti del CIO.

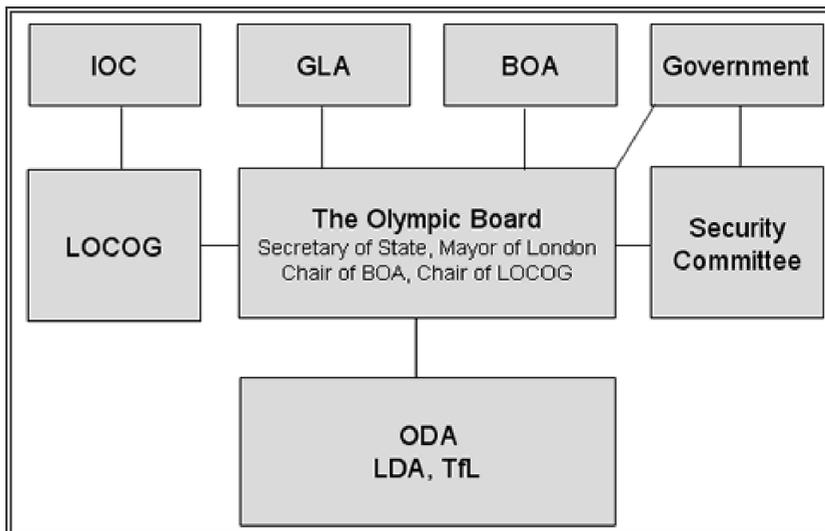
È l'organismo responsabile di sponsorizzazione e marketing, vendita biglietti, rapporti al CIO, servizi logistici e medici, cerimonie di apertura, chiusura e consegna medaglie, staffetta torcia olimpica. Il LOCOG ha già stabilito tre livelli di sponsorizzazione: di cui il primo, per un massimo di 10 aziende, corrisponde ad una spesa si circa 73 milioni di euro (50 milioni di sterline).

L'ODA, Olympic Delivery Authority, supervisore della realizzazione e consegna delle sedi e infrastrutture nei termini e budget previsti. Ha la responsabilità delle Infrastrutture e dei Trasporti, della Costruzione del Villaggio Olimpico e del Centro Stampa Internazionale e del Parco olimpico.

Per garantire la stretta collaborazione necessaria alla riuscita dei Giochi, la sede dei due organismi, LOCOG e ODA, è la stessa, a Canary Wharf, ed entrambi verranno spostati all'interno del Parco olimpico una volta completati i lavori.

L' OLYMPIC BOARD comprende: il Ministro della Cultura, Media e Sport, Tessa Jowell; il Sindaco di Londra (GLA, Greater London Authority), Ken Livingstone; il Presidente del BOA, Simon Clegg e il Presidente del LOCOG, Lord Coe, ha il compito di coordinare il LOGOC e l'ODA.

Il diagramma seguente illustra le relazioni tra i vari organismi responsabili di Londra 2012.



all'immigrazione di una popolazione giovane, spesso in cerca del primo impiego. Questo flusso di persone viene indicato da Burdett come una possibilità di ribilanciamento della popolazione anziana, che tende a fuggire verso la periferie, abbandonando il centro, e continuando ad alimentare l'urban sprawl.

Anche l'attività preparatoria della prossima Biennale ruoterà sul rapporto città, architettura e società. Più della metà della popolazione del mondo vive nelle città: un secolo fa, costituiva meno del 10%. Il XXI secolo rappresenta la prima età davvero urbanizzata dove più del 75% della popolazione mondiale vive in aree urbane, spesso in mega-città con più di 20 milioni di abitanti nei paesi in rapido sviluppo dell'Asia, dell'Africa e del Sud America.

Nel frattempo, molte città occidentali ed europee si stanno restringendo o sono costrette a reinventarsi per adattarsi a una condizione post-industriale. La città di Los Angeles cresce in media di 20 persone all'ora, Lagos ne attira più di 50 e Dhaka in Bangladesh più di 60 nuovi abitanti; praticamente una persona al minuto. Mosca, Detroit, Berlino e molte altre città occidentali, invece, affrontano un grave declino nell'età post-industriale, con una riduzione della popolazione urbana causata dalla perdita di posti di lavoro.

I residenti abbandonano i centri per immergersi in un paesaggio sub-urbano costituito di casette isolate, centri commerciali, zone industriali e città dormitorio.

La Mostra Internazionale di Architettura 2006, per la prima volta nella sua storia, si dedicherà alla progettazione delle città, all'infrastruttura urbana e alle dinamiche sociali. Il tentativo è quello di far crescere un dibattito sulle interazioni tra città, architettura e persone, forse a volte un po' dimenticate; riprendendo delle intuizioni di "pensatori" urbani degli anni recenti come Jane Jacobs, recentemente scomparsa, Aldo Rossi, Saskia Sassen, Rem Koolhaas.

Cosa leggere sui giochi e su Londra

di M. D. C.

Frutto di una ricerca avviata nel 2000, in vista dei XX Giochi invernali di Torino 2006, da un gruppo di docenti del Politecnico di Torino sugli effetti economici, sociali, culturali e territoriali delle passate Olimpiadi, e più in generale dei grandi eventi, il libro di Bobbio e Guala raccoglie gli interventi del convegno internazionale: "Come una città può vincere o perdere le Olimpiadi", Torino 21 maggio 2001.

La rilevanza spaziale dei grandi eventi alle diverse scale geografiche è esaminata da Dansero in un articolo apparso sul Bollettino della Società Geografica Italiana. Le Olimpiadi sono presentate come il "luogo comune", nel senso letterale del termine, in quanto *messo in comune*, punto d'incontro tra due mondi: "...quello dell'evento, alla ricerca di uno spazio dove manifestarsi (...) per continuare ad esistere, e quello del luogo che li ospita". Il territorio diviene teatro di trasformazioni concrete e simboliche, lo svolgimento dei Giochi l'incerto esito di un negoziato, tra le tendenze omologanti e le strategie e resistenze locali, tra mondo olimpico e località prescelta.

Una riflessione sulle diverse famiglie di mega eventi è presente nel saggio di Guala sempre sullo stesso Bollettino. Partendo dall'analisi dei precedenti tentativi di classificazione dei grandi eventi, focalizzando l'attenzione sulle variabili considerate, se ne evidenziano limiti e potenzialità; per arrivare ad una nuova proposta di classificazione sulla base di contenuti, fruitori, interesse dei media e budget. L. Bobbio, C. Guala, *Olimpiadi e grandi eventi*, Verso Torino 2006, Roma, Carocci, 2002

E. Dansero, *I "luoghi comuni" dei grandi eventi*, in "Il territorio dei grandi eventi", Bollettino della Società Geografica Italiana, serie XII, vol. VII, 4, 2002, pagg. 861-894
C. Guala, *Per una tipologia dei mega-eventi*, in "Il territorio dei grandi

eventi", Bollettino della Società Geografica Italiana, serie XII, vol. VII, 4, 2002, pagg. 743-755

London, numero monografico di "Area", n. 72, genn. febr. 2003
London 2012, *Candidate File*: http://www.london2012.org/en/news/publications/Candidatefile/Report_of_the_IOC_Evaluation_Commission_for_the_Games_of_the_XXX_Olympiad_in_2012: http://www.olympic.org/uk/utilities/reports/level2_uk.asp?HEAD2=157&HEAD1=11

Nota

1. Burdett, cresciuto e formatosi a Roma, si è laureato alla Bartlett School di Londra ed è oggi professore di architettura e urbanistica alla London School of Economics. Già direttore del Programma *Cities*, è consulente per l'architettura del Sindaco di Londra e membro della Greater London Authority's Architecture & Urbanism Unit, nonché del comitato per la qualità della città di Barcellona e dell'Urban Task Force del Governo inglese, presieduta da Richard Rogers. È oggi direttore del progetto internazionale Urban Age, un ciclo di eventi e conferenze internazionali sulle città, finanziato dalla Deutsche Bank, che si svolge in sei città globali come New York, Shanghai, Londra, Mexico City, Johannesburg e Berlino.

Transculturalità e grandi infrastrutture in Europa

Franco Migliorini*

Cos'è il territorio della Unione Europea? Probabilmente una approfondita riflessione non è ancora stata compiutamente metabolizzata sul fatto che la abolizione delle barriere fisiche e doganali, la libertà di circolazione di merci, uomini, capitali e servizi, il sostegno dedicato alla crescita di un mercato interno su base competitiva, con la aggiunta del processo di globalizzazione che si è inserito come nuova variabile esogena a regolare le relazioni dell'Europa col resto del mondo, qualche impatto spaziale doveva pure averlo.

E infatti la velocità del cambiamento ha trovato molti attardati a ragionare con schemi e parametri precedenti, relativi a sistemi di valutazione che per scala, entità e significato operavano entro orizzonti più limitati, in cui ogni opera dialogava essenzialmente col quadro socioeconomico locale.

Oggi l'idea di territorio, che - ricordiamolo in modo sintetico - è il rapporto che si instaura tra spazio e potere, deve necessariamente dotarsi della scala continentale per quanto riguarda: a) la sua reale estensione fisica, b) la esistenza del potere comunitario come fattore concorrente, anche se non certo esclusivo, c) la dimensione intercontinentale per quanto concerne il sistema relazionale.

Di qui la difficoltà a cogliere, nella mutata dimensione, il giusto peso dei singoli fattori che contribuiscono a definire il quadro operativo e lo stesso processo decisionale che sostiene le opere.

Pur se dentro un processo di assesta-

mento che è graduale, va segnalato il fatto che la nozione di centro e di periferia, storicamente organizzata per territori nazionali, oggi opera su base comunitaria, cioè ormai coincidente con quella geografica continentale, così ridefinendo il ruolo delle diverse componenti dello spazio europeo e con ciò modificando la stessa percezione delle relazioni reciproche tra le parti e l'insieme.

Le coste, coi loro sistemi portuali, sono assai più di prima i punti di accesso esterni al mercato continentale e alle retrostanti grandi catene logistiche, e non solo ai tradizionali mercati nazionali e locali.

Gli aeroporti, si definiscono meglio rispetto ad una organizzazione gerarchica della offerta che ridisegna la mappa delle polarità principali e di quelle secondarie, sulla base non solo della accessibilità al mercato della domanda, ma anche alla qualità dei servizi inglobati nella organizzazione reticolare del trasporto.

I sistemi urbani, più che le città singole, divengono protagonisti della sfida competitiva che economie e territori di un continente denso e storicamente strutturato intrattengono tra loro e con le maggiori realtà mondiali.

È in questo quadro in movimento che ha preso corpo l'idea dei corridoi (paneuropei e transeuropei) come rete primaria tesa a completare, non certo a sostituire, la riorganizzazione spontanea della circolazione terrestre e dei flussi sottesi tra le polarità principali. Soprattutto là dove condizionamenti storici e/o morfologici potrebbero

indurre delle distorsioni relazionali sul territorio comunitario.

Una geografia volontaria che è ispirata da una visione: per alcuni velleitaria, per altri lungimirante.

In quanto tali, i corridoi ricalcano assi - stradali e ferroviari - storicamente esistenti, inglobando sistemi urbani e grandi infrastrutture puntuali - porti, interporti e aeroporti - dentro un disegno chiaramente ispirato da due principi: un trasporto sostenibile che favorisca la intermodalità e la creazione del mercato interno per abbattere i forti divari di sviluppo regionale ereditati dal passato.

La crescita della mobilità europea a tassi maggiori della crescita del PIL di singoli paesi e regioni rende il trasporto una tematica cruciale a livello comunitario: qualcosa che il mercato non riesce a soddisfare in termini globalmente soddisfacenti, e che necessita di misure di indirizzo e di regolazione.

Il sovrapporsi di corridoi e di territori locali, dotati di alcune peculiarità geografiche e organizzative, favorisce anche il formarsi di nuovi concetti spaziali, inquadrandoli come piattaforme, cioè come particolari sistemi spaziali e infrastrutturali che si candidano a interpretare un ruolo attivo nella valorizzazione delle opportunità insite in una visione europea delle dinamiche di sviluppo locale.

Corridoi e piattaforme possono anche venire considerati come metafore utili a individuare alcune scelte vincenti nella dinamica competitiva in essere tra le diverse realtà nazionali e locali europee.

Tuttavia queste dinamiche si ispirano comunque alla idea della concentrazione di fattori competitivi, cioè di investimenti finalizzati a creare uno stock aggiuntivo di infrastrutture e di servizi, il cui impatto locale va comunque considerato nel rapporto tra costi di sottrazione di risorse spaziali e ambientali e benefici di restituzione in termini di valore aggiunto, quali reddito, tecnologie e occupati.

La questione della "transcalarità" delle opere potrebbe dunque collocarsi in questo snodo cruciale dei processi di trasformazione in corso alla scala continentale, ma i cui effetti finiscono per essere percepiti e valutati alla scala solo locale.

In questa sfasatura tra scale e percezioni può certamente situarsi un punto di debolezza nella gestione delle trasformazioni: il rischio che un processo *top down*, come è tipicamente la idea di un corridoio europeo, non incroci l'approccio *bottom up*, proprio delle azioni generate dalla iniziativa locale. La differenza è data dalla capacità locale di rapportarsi al generale come prassi e non come eccezione, la qual cosa è frutto degli strumenti utilizzati e delle risorse disponibili.

Al centro sta la dimensione istituzionale che filtra i processi e sceglie gli strumenti appropriati da utilizzare. Grandi città, regioni, aree metropolitane posseggono nel proprio bagaglio tutti gli strumenti adatti ad affrontare le tematiche delle grandi trasformazioni continentali, dominandole anziché subirle. Si tratta anzi di occasioni ricercate in quanto motori dello sviluppo che necessitano in continuazione di essere alimentati da nuove sfide competitive per imprimere la giusta dinamica ai processi locali. Queste realtà sono già in effetti piattaforme consolidate che si adeguano ai tempi, quando addirittura non li anticipano direttamente determinando le soluzioni.

Diverso, ma non in contraddizione, il caso di città minori che si ritrovino sull'arena dei grandi processi di trasformazione continentale, per qualche favorevole congiuntura che mette loro a disposizione stimoli e risorse per riconfigurare assetti consolidati, dando talora una possibilità di ripartenza a sistemi locali che vengono sottratti al

passo lento dei micro processi locali. In questi casi conta la prontezza nel cogliere il cambiamento indirizzandolo nel verso giusto per entrare in sintonia con le dinamiche esterne e governarne consapevolmente il divenire. Nella capacità di rapportarsi ai livelli istituzionali superiori, elaborando strumenti amministrativi e decisionali appropriati, risiede probabilmente la chiave del successo.

Assai più problematico invece il caso di realtà minori coinvolte dai processi di grande scala, dove la dimensione locale non è idonea a trovare gli argomenti e gli strumenti di interlocuzione coi processi in atto, e dove è invece necessario un ruolo istituzionale e amministrativo sussidiario per determinare una modalità di inquadramento e di negoziazione che riunisca quegli interessi dispersi che altrimenti risulterebbero non rappresentati e soccombenti rispetto a forze esterne.

Parliamo di territori a bassa densità, aree rurali o situazioni insediative minori che difficilmente dialogano con la grande infrastrutturazione, che viene perciò subita come un transito e una ingombrante intrusione: pura sottrazione senza restituzione, insomma.

Quando poi questa condizione di ruralità si associa a condizioni geomorfologiche o ambientali particolari e sensibili (coste, montagne, grandi fiumi) il bilancio locale dei costi e benefici assume i caratteri della pura negatività, senza via d'uscita.

È qui che necessita la presenza di una istituzione sussidiaria e di una metodologia appropriata di affrontare il problema.

Serve in sostanza operare su due versanti: quello della progettazione dell'opera, che non può scoprire solo a posteriori la esistenza di una diversa percezione locale dell'intervento. E quello locale, che deve attrezzarsi per individuare il punto di utilità nel dialogo con il processo di trasformazione infrastrutturale programmato.

Su questo punto occorre purtroppo constatare che l'atteggiamento progettuale dei responsabili delle grandi opere in Italia sconta ancora un sostanziale ritardo nell'abbandonare l'atteggiamento autoreferenziale, ereditato da una lunga tradizione di auto-

sufficienza disciplinare, e di interesse per i contesti puramente limitato all'impatto da questi prodotto sulle soluzioni tecnologiche adottate internamente all'opera.

In sostanza, la prassi indica come sia ancora difficile inglobare nell'opera una consistente parte di quel processo valutativo che investirà poi l'opera stessa durante la sua procedura di approvazione e di attuazione, e che continua a rappresentare il nodo controverso sul quale si scaricano le opposte tendenze della soluzione autoritaria (come stato di superiore necessità) e di un localismo spesso esasperato (immodificabilità del contesto) dalla assenza di dialogo sulle alternative.

Una rivisitazione aggiornata delle nozioni di territorio (anche europeo), di paesaggio (culturale) e di ambiente (come aspetto anche sovralocale), unita a una maggiore qualità e intelligenza nella composizione dei team progettuali, potrebbe in effetti spostare la soglia del conflitto attorno a temi più circoscritti e dialettici, attraverso una capacità di negoziazione sottratta all'arbitrio degli umori e affidata a procedimenti e a standard, inquadrando a priori la fungibilità delle soluzioni possibili rispetto alla ripartizione degli oneri da essa derivanti.

Da un lato la capacità di riportare il particolare al generale per ritrovare il senso delle azioni in ogni contesto, dall'altro la consapevolezza che il locale costituisca un contenitore di soluzioni e non solo di problemi, e che dunque esso venga inglobato come un attore, cui vengono conferiti dei diritti in rapporto ai doveri cui viene chiamato.

*Inu Veneto.

Riferimenti bibliografici

- F. Migliorini, G. Pagliettini - Città e territorio nella nuova geografia europea, Etaslibri, Milano 1993
 G. Dematteis, F. Governa - Contesti locali e grandi infrastrutture, FAE, Milano 2001
 F. Migliorini - Urbanistica e Trasporti - XXIV Congresso INU, Milano 2003
 F. Migliorini - Il Corridoio V paneuropeo, Urbanistica n.124, Milano 2004
 F. Migliorini - AlpenCorS, monografia progetto Interreg IIIB, Spazio Alpino, Venezia 2005
 F. Migliorini - Un corridoio per salvare l'Italia, Limes n. 2, aprile 2006

Prove tecniche di perequazione

Carmelo Ciccarese*, Valter Fabietti**

La legge della Regione Puglia n. 20 del 2001 introduce, all'art. 14, il principio della perequazione come uno dei cardine per la formazione di piani urbanistici comunali innovativi¹, rimandando la più approfondita definizione delle procedure perequative ad un successivo documento, una sorta di *linee guida attuative*, mai pubblicato ufficialmente. La mancanza di riferimenti certi ha comportato per alcuni comuni pugliesi, stimolati dalle esperienze perequative in corso in Italia e dalla strada aperta dalla nuova legge regionale, la necessità di seguire un percorso sperimentale nella formazione del proprio strumento di governo territoriale, anticipando i contenuti esplicativi del documento regionale. Il punto di avvio di queste esperienze sono gli obiettivi della perequazione urbanistica definiti nella legge regionale che possono essere sintetizzati in una finalità di carattere generale: consentire la realizzazione di attrezzature collettive annullando o comunque riducendo di molto il ricorso all'esproprio e, nel contempo, superare la zonizzazione funzionale, consentendo la realizzazione di un "disegno pubblico" della città che aggiri l'ostacolo dei *legittimi interessi* dei proprietari dei suoli. In uno *slogan*: raggiungere la "indifferenza dei proprietari rispetto al piano".

Il raggiungimento di tale finalità richiede, nella pratica operativa, un percorso molto più complesso e articolato di quanto si possa desumere da una definizione pur importante sul piano dei principi ma molto sintetica

nei contenuti applicativi, quale quella formulata dalla legge 20/2001. Anzitutto, occorre considerare il difficile approccio alla perequazione per le Amministrazioni di comuni di piccola (se non piccolissima) dimensione che rappresentano la maggior parte dei comuni italiani e della regione Puglia. Difficoltà che sono di varia natura: tecnica, per la complessità che comporta l'applicazione pratica dei principi perequativi²; sociale, per gli effetti che la pratica perequativa può produrre nell'immaginario collettivo e nel consenso delle comunità locali³; gestionale, per l'articolazione delle

procedure amministrative richieste per portare a buon esito (o, a volte, anche solo per avviare) un politica perequativa, ed altro ancora.

Le esperienze finora sviluppate in Italia sono state avviate, come è noto, su basi volontaristiche, senza una significativa base giuridica; né il recente testo unico sugli espropri consente di formulare ipotesi fondative in tale direzione⁴; analogamente, la proposta di riforma nazionale (Ddl Lupi Mantini) che introduce all'art. 10 la perequazione come mezzo ordinario di pianificazione operativa, non aiuta a definire maggiormente gli aspetti ope-

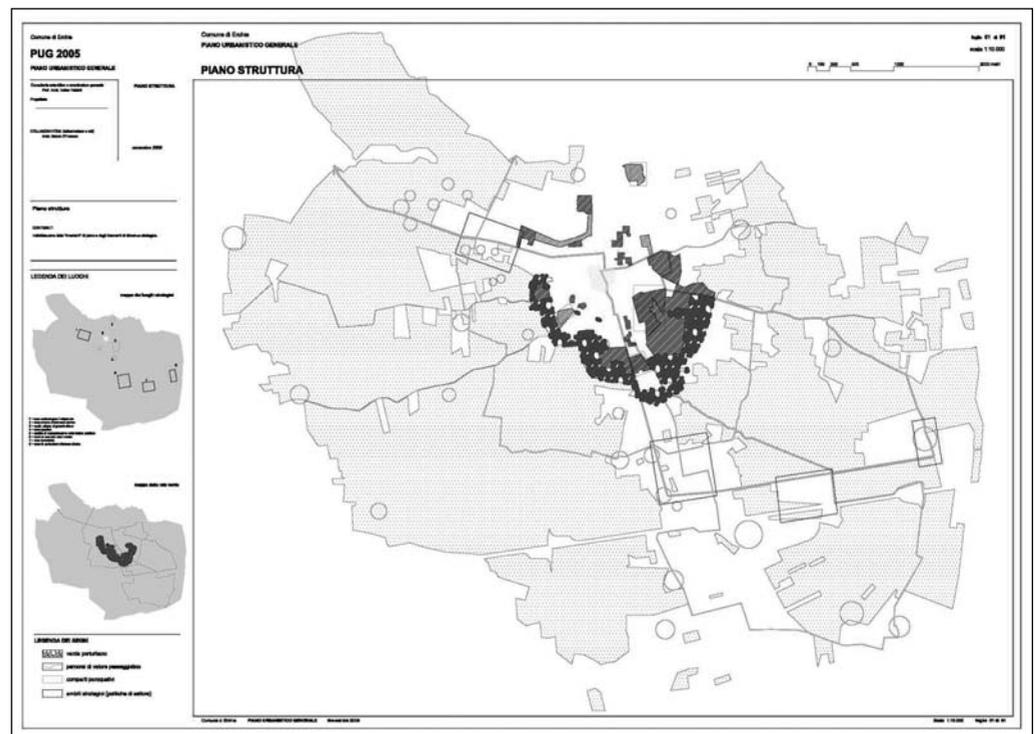


fig 1. Schema strutturale del Pug

rativi della perequazione.

A tutti gli effetti, dunque, la perequazione urbanistica, nelle esperienze sviluppate non è, uno *strumento di pianificazione* definito in via giuridica, quanto un *modo di operare*, basato sulla convinzione che i diritti edificatori, attribuibili ai proprietari dei terreni destinati ad usi urbani, non dipendano dagli usi specifici che il piano regolatore assegna a questi ultimi, ma solo dalle condizioni in cui si trovano al momento della formazione del piano stesso. Condizioni derivate dalle caratteristiche del contesto ma anche dal ruolo attribuito a tali terreni dal sistema di pianificazione vigente e, dunque, dalle aspettative legittime dei proprietari generate dallo “stato di fatto” e dallo “stato di diritto” dei terreni⁵.

La circolare n. 1/2005, emanata dal Settore urbanistica e assetto territorio della Regione Puglia, sembra aprire la strada a una maggiore esplicitazione dei contenuti attuativi enunciati nella legge 20/2001, indispensabile affinché il *modo di operare* attraverso la perequazione converga verso gli obiettivi strategici di “rinnovo di un sistema di pianificazione regionale vecchio e inadeguato”. Sebbene la circolare si collochi più nella definizione dei principi generali (riconoscendo le “difficoltà comunali di governo del territorio alla scala locale” generate dalla mancanza di un “quadro condiviso delle grandi opzioni strategiche”) che nella definizione delle tecniche operative, essa pone alcuni significativi “riferimenti” per l’azione comunale, tra i quali appare qui di particolare interesse l’accento al rapporto tra perequazione, pianificazione generale (Pug) e attuativa (Pue). Si tratta di una prima razionalizzazione, promossa della nuova compagine regionale, di una procedura per molti versi ancora ambigua e, comunque, di difficile applicazione. In linea con questa posizione di principio è possibile, cercando la sovrapposizione tra strumenti urbanistici tradizionali e finalità perequative, definire alcuni paletti per sviluppare la perequazione urbanistica nella redazione del Pug. È questo ciò che si è tentato di fare in alcuni comuni della Puglia e, segnatamente, nel piano urbanistico

di Erchie, comune dell’entroterra brindisino.

Cardine del nuovo strumento era la necessità di salvaguardare il territorio rurale in cui si colloca il comune, costituito da numerosi uliveti con alberi di raro pregio⁶, dalla diffusione insediativa legata alla pratica della “casa su lotto”. Ovviamente, la salvaguardia del territorio rurale di pregio doveva fare i conti con una abitudine insediativa consolidata nella popolazione locale e, quindi, con la difficoltà dell’Amministrazione comunale a fare comprendere e accettare le finalità del nuovo piano. In secondo luogo, era necessario salvaguardare le aspettative generate dal precedente regime di pianificazione cercando, nel contempo, di formare un ragionevole disegno urbano ed evitare incomprensibili previsioni insediative della pianificazione vigente e le aspettative generate dal percorso di pianificazione in itinere da qualche anno⁷. Inoltre, era necessario definire un sistema di aree a comparto che consentisse di avviare il meccanismo perequativo, superando le resistenze dei proprietari dei suoli periurbani. In altri termini, era necessario, nella definizione (ancora non formalizzata) del sistema dei comparti, inserire almeno un’area di proprietà pubblica che assumesse il ruolo di volano nel “motore” perequativo del piano. Inoltre, occorreva ipotizzare un meccanismo convenzionale che consentisse di evitare gli ostacoli connessi alla registrazione dei diritti edificatori generati dai terreni periurbani. Il Pug, ancora in elaborazione, ha dovuto dunque affrontare in forma tentativa i nodi disciplinari che caratterizzano le esperienze perequative e che, in assenza di un conforto giuridico, rischiano di rendere difficoltoso il percorso della nuova pianificazione auspicato, giustamente, dal Governo regionale.

* Dirigente Ufficio tecnico del Comune di Erchie (BR).

** Progettista del piano di Erchie.

Note

1. art. 14 - “Al fine di distribuire equamente, tra i proprietari interessati dagli interventi, i diritti edificatori attribuiti dalla pianificazione urbanistica e gli oneri conseguenti alla realizzazione degli interventi di urbanizzazione del territorio, il Pug può riconoscere la stessa suscettività edificatoria alle aree comprese in un Pue”.

2. Si pensi, ad esempio, alla necessità di definire i criteri per l’individuazione dell’Ice ovvero per consentire il trasferimento dei volumi edificabili da un lotto ad un “comparto perequativo”, alle modalità di registrazione dei diritti di edificabilità maturati in aree non edificabili, la tassazione delle transazioni e altro ancora.

3. Diverse possono essere le ricadute sul piano sociale, dalla sensazione di “perdita della propria terra” alla sua “collettivizzazione”, all’obbligo di avere rapporti di condivisione delle scelte con altri proprietari, confinanti o meno, con i quali, spesso, le relazioni sono conflittuali, ecc.

4. La mancanza di indicazioni nel Testo Unico per la definizione di meccanismi perequativi rappresenta un’occasione mancata per la definizione, a scala regionale, di principi perequativi applicabili. A tale proposito si veda il Dossier *Testo unico sugli espropri per pubblica utilità* pubblicato da “Genio Rurale - Estimo e Territorio”, anno LXV - n. 6 giugno 2002.

5. Cfr. S. Pompei, *Il piano regolatore perequativo*, Milano 1998

6. Sono presenti nel territorio di Erchie numerosi ulivi secolari.

7. La proposta di piano regolatore comunale, redatta ai sensi della legge regionale 56/80, mai adottata, prevedeva indici territoriali fino a 5 mc/mq nell’area centrale.

Riforma urbanistica

a cura di Sandra Vecchiotti

In questo numero, la rubrica accoglie un primo bilancio dell'applicazione della legge regionale 20/2000 dell'Emilia-Romagna sulla tutela e uso del territorio effettuato in occasione della 4a rassegna urbanistica regionale che si è tenuta a Bologna il 18-19 maggio scorso. La rassegna è stata articolata in una parte di inquadramento sulle politiche di governo del territorio (a cura dell'Assessorato Regionale alla Programmazione e Sviluppo Territoriale, Cooperazione col Sistema delle Autonomie, Organizzazione) seguita da tre sessioni tematiche (a cura di altrettanti gruppi di lavoro Inu) ciascuna delle quali organizzate in una relazione introduttiva seguita dalla presentazione di casi di studio e le conclusioni operate da tre discussant. Gli articoli seguenti sono sintesi delle relazioni introduttive

Il processo di pianificazione

Rudi Fallaci*

Della Lr 20 sono importanti le innovazioni di forma e contenuti degli strumenti ma anche, e strettamente intrecciate a queste, le innovazioni di processo.

Si è passati da una modalità che prevedeva la discussione delle proposte di piano tutte insieme in un unico momento, quando si presentava la bozza di Prg, a un processo di costruzione e discussione delle scelte per tappe successive e affinamenti progressivi: dal Quadro conoscitivo al Documento preliminare e Valsat preliminare, alla Conferenza, al Psc vero e proprio, che ancora non formalizza i dettagli delle previsioni, e poi il Rue e Poc che finalmente conformano i diritti e definiscono concretamente le opportunità di trasformazione.

Un processo a tappe che peraltro, nella sua prima applicazione, è fortemente condizionato dalle condizioni di partenza, dall'eredità più o meno complessa e più o meno felice del precedente Prg, a seconda dell'epoca e del suo stato di attuazione, del retaggio di diritti acquisiti e aspettative che si porta dietro.

Aspetti interessanti di questo processo, su cui riflettere a partire dai casi-studio che verranno presentati sono in particolare:

- la Conferenza di pianificazione, novità di grande potenzialità, che ha visto luci ed ombre nell'applicazione, la dif-

ficoltà di molti Enti a reinterpretare in modo adeguato il proprio ruolo;;
- il tema della contemporaneità o all'inverso della sequenzialità temporale fra elaborazione del Psc, del Rue e del Poc;
- il tema della gestione dei residui del Prg;
- i modi e i tempi del confronto e delle proposte economiche: come si colloca nel processo il momento delle procedure di selezione ad evidenza pubblica, prima del Psc, o dopo il Psc prima del Poc; quando e con quali contenuti concludere accordi reciprocamente impegnativi con i privati;
- i modi dell'impostazione della perequazione urbanistica: come stabilire le regole applicative già nel Psc e nel contempo salvaguardarsi condizioni di flessibilità da gestire nei Poc;
- come definire nel Psc le scelte di sviluppo insediativo senza che diventino una gabbia stretta che toglie i margini di flessibilità operativa da lasciare al Poc;
- come assicurare al Rue quella capacità di regolamentazione di dettaglio, anche cartografico, e di duttilità di cui ha bisogno per essere lo strumento chiave per il mantenimento della qualità e dell'identità dei tessuti urbani. È stato rilevato che si tratta di un processo a volte troppo lungo, e che occorre studiare forme di snellimento. Come non essere d'accordo? A patto di essere consapevoli che il processo è fatto di tempi tecnici di elaborazione, di tempi tecnici amministrativi, e di tempi politici, di maturazione, discussione e condivisione delle scelte urba-

nistiche, e che sono quasi sempre questi ultimi i più lunghi. Questo va detto non per scaricare la responsabilità dei tempi sulla dimensione politica: è che i tempi di maturazione e condivisione delle scelte sono necessariamente lunghi – la discussione, la partecipazione, il confronto aperto non possono essere compressi più di tanto – a maggior ragione nella stagione di oggi.

Stiamo elaborando Piani che coinvolgono un largo ventaglio di politiche, quindi non un assessorato ma un'intera amministrazione, anzi più amministrazioni. Stiamo elaborando Piani Strutturali che si danno orizzonti temporali di 15 o 20 anni, più lunghi dei Prg, e devono ambire a durare così a lungo, ma in uno scenario di grande incertezza sull'evoluzione dello scenario economico come sullo stesso scenario demografico..

Centrale allora è il tema della flessibilità che il Psc deve consegnare alla fase operativa. La flessibilità operativa è il valore aggiunto che deve ripagare della lunghezza e complessità del processo. Flessibilità che può essere ampia, molto più ampia di quella data dai Prg, ma dipende da forma e contenuti del Psc.

La reale flessibilità della fase operativa ha molto a che fare con la questione della non conformazione di diritti edificatori nel Psc. Siccome la legge 20 lascia intendere il carattere non conformativo del Psc ma purtroppo non lo afferma in modo esplicito, allora diventa cruciale che la forma dei Psc, le loro modalità di rappresentazione, la normativa avvalorino il carattere non conformativo, che la non conformazione di diritti non sia solo un principio dichiarato ma poi smentito o svuotato dalla concretezza e definizione delle scelte di piano, ma sia sostanza rintracciabile nel combinato disposto delle disposizioni scritte e grafiche. Allora diventano importanti alcuni aspetti su cui ci interessa confrontare le esperienze che si stanno facendo: le forme di rappresentazione degli ambiti interessabili dalle trasformazioni; il fatto che questi rappresentino potenzialità e non previsioni necessarie; il rapporto non rigido fra la capacità di questi ambiti e il dimensionamento complessivo del Psc; l'opportunità che

il dimensionamento del Psc non sia solo costituito da diritti edificatori in capo alle proprietà delle aree interessabili alle trasformazioni, ma anche, in parte, da diritti edificatori nella disponibilità del Comune, non localizzati, da spendere per edilizia dai connotati sociali. E attraverso questi accorgimenti, la possibilità reale di scegliere in sede operativa fra opportunità di intervento alternative e in concorrenza fra loro.

Nei pannelli presentati alla rassegna sono esposte numerose esperienze che ad una prima ricognizione appaiono anche piuttosto diverse e differenti. Non è detto che le differenze evidenzino linee culturali divaricanti, anzi è possibile che le differenze di esiti applicativi riflettano per lo più differenze oggettive delle condizioni di partenza, dell'eredità del Prg, soluzioni differenti a diversità di esigenze locali e di condizioni, urbanistiche, sociali, o anche direttamente politiche. Sono portato a intendere la varietà di esiti e di soluzioni come ricchezza e come un pregio della Legge 20, che non delinea un modello di Piano.

A questo proposito, sembra di cogliere in alcuni orientamenti recenti della Regione una tendenza a considerare esaurita una fase di sperimentazione e a pensare che sia il momento di rendere canonico un modello di applicazione della legge. Questo sarebbe un errore: occorre invece che la pluralità di modalità applicative sia un valore da mantenere, e che occorra non diffondere un modello, ma diffondere la conoscenza delle buone pratiche, anche delle cattive pratiche perché anche da quelle si impara.

È quello che speriamo di aver contribuito a fare con questa Rassegna. Intanto qui si presentano quattro casi-studio, rappresentativi di problematiche incontrate e affrontate anche altrove. Il Psc di Ravenna, adottato nel 2005, mostra una struttura robusta, molto definita nei suoi contenuti, anche perché nella maggior parte dei casi le aree individuate per le operazioni di trasformazione sono già state oggetto, prima dell'adozione di un bando di selezione e della conclusione di accordi con i privati ex art. 18.

Ciò sicuramente aumenta la concretezza

e la fattibilità del Piano, ma nello stesso tempo, quale stimolo alla discussione, viene da domandare se ciò non riduca eccessivamente i margini di flessibilità che sono stati lasciati alla pianificazione operativa, se questa amministrazione non si sia giocata tutta la possibilità di negoziazione con i privati in questa fase, lasciando così alle altre amministrazioni che si succederanno nel tempo ben pochi compiti se non quello di dare attuazione ad accordi già sottoscritti, ben pochi margini di manovra, un po' come succedeva con i precedenti Prg. Questo è un punto che sarebbe utile approfondire. Per il Psc di Bologna, prossimo all'adozione, il processo è stato reso più complesso che in altri casi per la necessità di tenere conto della dimensione metropolitana,

- sia nel merito dei contenuti, trattandosi di pianificare il cuore di una città che si espande largamente al di fuori del territorio ristretto del comune, e che è il centro di gravitazione di un sistema economico e di vita che raggiunge e supera i confini provinciali;
- sia nelle forme perché si trattava appunto di coinvolgere gli altri comuni dell'area metropolitana non solo nel momento della Conferenza, ma in modo più continuativo e strutturato, definendo insieme gli obiettivi;
- e anche perché si tratta di comuni che in larga parte stanno facendo anch'essi il Psc, quindi ci sono in corso processi che si intrecciano e si condizionano a vicenda.

Il processo di formazione del Psc di Reggio Emilia è ancora in fase abbastanza iniziale per quanto riguarda il Psc, non essendo ancora svolta la Conferenza, ma già si è trovato a misurare con la particolare situazione urbanistica ereditata, e con una complessa fase di transizione; ciò ha portato ad occuparsi anticipatamente del Rue, per governare il tema di una serie di "diritti acquisiti", ma anche prassi acquisite, nel territorio urbano consolidato come nel rurale, da rimettere in discussione.

Infine, l'esperienza del Psc in forma associata di 14 Comuni dell'Appennino forlivese-cesenate si presenta come una vicenda molto particolare ed interessante.

Una prima particolarità riguarda l'elaborazione del Psc in forma associata, una delle novità esaltanti del panorama attuativo della 20. Produrre il Psc in forma associata vuol dire maggiore complessità del processo e quindi tempi più lunghi, inevitabilmente, in quanto, oltre a dover maturare e condividere le scelte fra tutte le componenti politiche e sociali all'interno di ciascun comune, si aggiunge l'esigenza di raggiungere la condivisione fra molti comuni. Ma alla maggiore faticosità del processo fa da contrappunto un alto valore aggiunto:

- non solo nella forma: l'omogeneità dei prodotti su un territorio più vasto, che già di per sé per gli operatori è un bel risultato,
- ma anche nei contenuti la possibilità di raggiungere scelte urbanistiche condivise, non ripetitive. non concorrenziali fra comune e comune, la possibilità di costruire una politica dell'offerta di opportunità insediative costruita su scenari meno frammentati e per ciò più credibili.

Inoltre questi piani sono stati elaborati in parallelo alla costruzione del Ptcp, con la consulenza dello stesso gruppo tecnico della Provincia che ha elaborato il Ptcp: un caso interessante di copianificazione.

Infine, questi piani riguardano piccoli comuni collinari e montani, e ciò aggiunge un elemento di interesse poiché è già stato rilevato che l'impianto dell'Allegato della legge 20 è certamente più tagliato sulle situazioni di una certa complessità urbana, mentre si incontra qualche difficoltà di applicazione quando si opera su tessuti insediativi radi e frammentati come quelli montani, dove le stesse esigenze da soddisfare sono piccole e diffuse, dove gli ambiti per nuovi insediamenti rischiano di essere dei francobolli che fanno perdere il plus-valore della flessibilità attuativa. Sarà interessante conoscere le soluzioni adottate.

**Relazione introduttiva alla 1ª sessione della 4ª Rur. Il testo è frutto del lavoro di un gruppo Inu coordinato da Rudi Fallaci e composto da: Vittorio Bianchi, Giuseppe Campos Venuti, Maria Vittoria Rietti.*

Sostenibilità nel processo di pianificazione

Mario Piccinini*

Il tema della sostenibilità ambientale e territoriale, in Emilia-Romagna fa parte del processo di piano a partire dalla legge regionale 20/2000, per la quale la sostenibilità comprende la valutazione delle politiche e dell'attuazione dei piani sotto il profilo ambientale, territoriale, economico e sociale.

Valsat e Vas

Mentre la Via (Valutazione di Impatto Ambientale) viene elaborata a posteriori su un progetto preliminare nel quale la valutazione di impatto misura il livello di compatibilità ambientale e propone le eventuali mitigazioni da apportare, lasciando le alternative solo come "eventuali", la Vas viene elaborata a priori insieme alle scelte dei piani in modo da sostenere il processo decisionale.

La Lr 20/2000 integra la sostenibilità all'interno del processo di pianificazione e anticipa i contenuti della Direttiva europea introducendo all'art.5 la *Valsat* (Valutazione di Sostenibilità Ambientale e Territoriale), la quale prevede che Regione, Province e Comuni provvedano, nella fase di elaborazione dei piani, alla *valutazione preventiva della sostenibilità ambientale e territoriale degli effetti derivanti dalla loro attuazione*.

La Valsat si configura come parte integrante del procedimento di elaborazione, adozione, approvazione ed attuazione dei piani e programmi.

La recente approvazione del D.lgs 152/2006 "Norme in materia ambientale" apre alcuni punti critici che dovranno necessariamente essere attentamente esaminati e discussi nei prossimi tempi; di seguito si accenna brevemente ad alcune di essi.

Per gli ambiti di applicazione della Vas si fa riferimento esplicitamente solo a *piani e programmi statali, regionali e sovracomunali* (art. 4 comma 1, punto 3), e solo nel successivo punto 4) del medesimo comma si precisa che occorre *assicurare che venga comunque effettuata la valutazione ambientale dei*

piani e programmi che possono avere effetti significativi sull'ambiente, in tal modo recuperando la possibilità di sottoporre a Vas i piani comunali.

Se, da un lato, si parla di *integrazione della valutazione ambientale nei processi di pianificazione* (art. 8), dall'altro l'articolato del D.lgs. 152/06 sembra configurare un procedimento di Vas che ha inizio solo *successivamente all'adozione* (art. 5 lettera d).

A fronte del recepimento nazionale della normativa sulla Vas contenuta nel D.lgs 152/2001, che sembra consentire anche una lettura riduttiva della normativa europea, con qualche rischio di duplicazione e separazione rispetto al processo di piano, sembra vincente la soluzione della LR 20/2000, che inserisce i passaggi della Vas come parte integrante del processo di piano, ponendo l'attività conoscitiva e valutativa al centro del medesimo processo, da sviluppare per successivi approfondimenti ed in modo complementare a tutti i livelli territoriali.

Lo sviluppo sostenibile è costituito da tre matrici: sostenibilità economica, sostenibilità sociale, sostenibilità ambientale

Il modello metodologico rispetto al quale impostare il piano urbanistico comunale da redigere ai sensi della Lr 20/2000 colloca la valutazione preventiva della sostenibilità ambientale e territoriale degli effetti del piano, da attuarsi attraverso l'istituto della Valsat, nel più ampio principio dello sviluppo sostenibile sancito dalla comunità internazionale a partire dalla Conferenza di Rio de Janeiro del 1992 con l'approvazione della "Dichiarazione sull'ambiente e lo sviluppo".

La sostenibilità ambientale e territoriale

Perché il processo di Valsat risulti efficace deve dunque accompagnare il complessivo processo di formazione del piano a partire dal quadro conoscitivo. Dall'analisi dello stato di fatto sono individuate le criticità specifiche di quel territorio e definiti gli obiettivi di sostenibilità. Nell'atto di indirizzo

regionale 173/2001 è prefigurata la redazione di un "bilancio ambientale" che definisce lo stato di salute del territorio con riferimento a specifiche sue parti. Questa è la base per sottoporre a valutazione prima le politiche generali assunte, quindi le scelte puntuali.

La valutazione dovrebbe essere estesa per quanto possibile all'intero territorio e non solo alle aree oggetto di specifiche trasformazioni, con una particolare attenzione al territorio urbanizzato dove l'individuazione delle criticità dovrebbe essere riferita a contenuti strategici quali:

- la qualità ambientale (sistema ambientale);
- la qualità urbana (sistema insediativo);
- l'accessibilità/mobilità (sistema della mobilità);
- le dotazioni territoriali (sistema degli standard di qualità urbana ed ecologico ambientale).

La successiva individuazione di indicatori, che secondo l'Ocse debbono rispondere ai requisiti di rilevanza, consistenza analitica e misurabilità, consentirà il confronto di possibili alternative e il monitoraggio del piano per valutarne la capacità di risposta e quindi in definitiva l'efficacia.

La sostenibilità sociale

La sostenibilità sociale riguarda la capacità di un sistema di comprendere ogni soggetto che compone la società: si sviluppa infatti nella condizione e nella vita quotidiana di ognuno, attraverso lo sviluppo del senso di identità e di dignità personale, per mezzo del riconoscimento di valori comuni condivisi e conseguentemente della necessità di regole utili al loro raggiungimento.

La sostenibilità di un sistema sociale dipende dalla ricchezza dei suoi valori, in definitiva dalla sua cultura e dalla generale condivisione di tali valori. La possibilità di permettere ad ogni individuo di condividere valori comuni risiede nella capacità di promuovere principi basati non solo sulla competitività, sull'efficienza, sull'espansione, ma anche sulla reciprocità, sulla cooperazione, sulla responsabilità. Programmi, direttive, sperimentazioni,

convenzioni, a livello europeo (in particolare la Direttiva CE 42/2001, la Convenzione europea del paesaggio, elaborata dal Consiglio di Europa e siglata a Firenze nell'ottobre 2000) e mondiale (come il Piano Globale Onu del 2000), pongono al centro della organizzazione del territorio la partecipazione diretta delle popolazioni.

Il coinvolgimento delle popolazioni non è solo possibile nell'organizzazione di parti di città. Sui temi più generali e in particolare quelli relativi all'ambiente - paesaggio, gli abitanti hanno molto da dire.

La Regione Emilia-Romagna, pure avendo il merito di avere introdotto, anche se in termini generici, il principio della partecipazione nel processo di piano, dovrebbe valorizzare meglio le esperienze compiute. Mancano indirizzi, incentivi anche finanziari, verifiche. La nuova urbanistica è possibile solo se si percorrono seriamente le nuove strade ormai percorse in tutto il mondo.

La sostenibilità economica

Nessuna sostenibilità dello sviluppo è possibile se nel tempo aumenta la povertà e se la produzione della nuova ricchezza compromette la base delle risorse che rappresenta il capitale complessivo di una comunità.

Risulta evidente come la valutazione di sostenibilità economica debba saper procedere alla valutazione quali/quantitativa delle categorie di risorse economiche di cui dispone la società: manufatti, risorse naturali, risorse umane, risorse sociali, riconducendole ad un valore comune attraverso il quale sia possibile una comparazione. L'efficienza delle aree urbane e la loro messa in rete è essenziale per la sostenibilità economica, ciò rende necessaria una capacità di continuo rinnovamento della base economica, industriale e tecnologica della città (e del sistema socio-economico). Punti nodali nel riuscire a mantenere o migliorare la sostenibilità economica sono:

- il non superare la capacità di carico del sistema per quanto riguarda il consumo di suolo, il bilancio di risorse naturali e manufatte, la conservazione

e il rafforzamento delle risorse umane disponibili;

- la capacità di dialogo fra i diversi attori dello sviluppo economico e la comprensione delle reciproche ragioni in una logica di tipo generale;
- la presenza e l'efficienza delle reti di comunicazione, di interazione e di servizio alle diverse componenti economiche;
- la capacità delle imprese di mettere in atto condizioni di autosostenibilità, internalizzando tutti i costi nei processi produttivi.

Intersettorialità

Sembra più interessante sottolineare che l'integrazione di valutazioni ambientali e socio-economiche nel processo di piano comporta la necessità di collaborazioni innovative tra le diverse responsabilità settoriali all'interno dell'amministrazione che pianifica oltre, ovviamente, all'uso di strumenti appropriati di supporto alle decisioni e di informazioni adeguate.

Queste innovazioni non possono essere stabilite per norma, data la grande varietà degli assetti organizzativi degli enti.

Va inoltre sottolineato, pensando alle Valsat, che il perseguimento degli obiettivi individuati, poiché spesso implica politiche ed azioni non strettamente urbanistiche, deve necessariamente consolidare l'abitudine alle intese istituzionali di programma, agli accordi tra enti o tra enti e altri soggetti, pena la mancanza di effetti. Sembra dunque giusto parlare di integrazione e di intersettorialità.

La Valsat in Emilia-Romagna: alcuni elementi di confronto

L'analisi dello stato del territorio finalizzata all'individuazione delle sue potenzialità e criticità è la prima fase del processo di valutazione; la sintesi interpretativa delle analisi effettuate dovrebbe consentire di formulare un quadro dei limiti alle trasformazioni del territorio, ma anche delle vocazioni dello stesso.

In alcuni dei casi esaminati (come ad esempio nel caso della metodologia predisposta per i PSC della provincia di

Forlì-Cesena), le potenzialità e criticità del territorio vengono *territorializzate* anche attraverso la predisposizione di carte tematiche elaborate secondo la tecnica dell'overlay mapping.

In tutti i casi esaminati, sono abbastanza approfonditi gli aspetti relativi alla valutazione di coerenza esterna del piano (obiettivi del piano vs. obiettivi generali di sostenibilità); il metodo prevalentemente utilizzato è quello delle matrici coassiali che sfocia in una *valutazione qualitativa*. Più incerti sono invece i risvolti operativi di tale valutazione, nel senso che spesso non è chiara la capacità di orientare efficacemente le scelte del piano.

Nella maggioranza dei casi, inoltre, manca un'esplicita *valutazione di alternative*, anche quando l'impostazione metodologica dichiara la necessità di valutarle. A questo proposito occorre convenire che nel caso di un piano generale di scala vasta come il Ptcp di Bologna, l'ambizione di valutare nel loro complesso "pacchetti" di azioni con ricadute su differenti aspetti del territorio (e con tempi differenti) si rivela sicuramente molto onerosa. In altri casi le caratteristiche del territorio condizionano a punto tale le scelte che appare difficile parlare di vere e proprie alternative, mentre pare più opportuno ragionare in termini di mitigazioni degli impatti delle scelte (la cui coerenza deve comunque essere garantita dalla valutazione qualitativa compiuta).

Per quanto riguarda le *mitigazioni* proposte, anche in questo caso le indicazioni sono molto generiche. Si esaminano gli effetti positivi e negativi attesi in modo qualitativo e si formulano alcune considerazioni in ordine alle mitigazioni necessarie che tuttavia rimangono indirizzi di cui in genere non si evince una diretta retroazione sui contenuti del piano, quanto al massimo dei target per Poc e Pua.

Il *monitoraggio* è affrontato attraverso la selezione di elenchi di indicatori, con riferimento a modelli condivisi, come il Psr (Pressione Stato risposta) o DPSIR (Determinanti Pressioni Stato Impatto Risposte), come nel caso di Luzzara; in alcuni casi, le valutazioni vengono proposte a scala di sub-ambiti. Spesso però non è indicato il target

di riferimento atteso rispetto agli obiettivi assunti nel piano e non sono chiari i temi e i modi del monitoraggio (chi? Quando?) anche nell'ottica di non duplicare le informazioni.

Un elemento ancora da definire è *se e come* il risultato del monitoraggio potrà guidare, se necessario, la modifica dei piani nei casi in cui le scelte effettuate non rispondano adeguatamente agli obiettivi di sostenibilità.

Una possibilità consiste nel demandare l'adeguamento risultante dal monitoraggio ai piani del livello sottordinato o di livello operativo. Tuttavia, i *rapporti Tra Ptcp e Psc e tra Psc E Poc* sono affrontati raramente in modo esaustivo.

Infine, sempre più numerosi sono i riferimenti a modalità di *partecipazione* che vanno al di là delle tradizionali forme di pubblicazione e osservazioni, come nel caso del Psc di Ferrara e Fiorenzuola.

Un bilancio dell'introduzione della Valsat è prematuro, ma non impedisce alcune considerazioni:

- ha avviato la sperimentazione di modelli adeguati per la valutazione ambientale strategica;
 - ha già introdotto significativi modificazioni nel processo di formazione dei piani;
 - ha rafforzato le collaborazioni interistituzionali;
 - ha consolidato il confronto tra saperi diversi;
 - ha stimolato la formazione di analisi più strutturate;
 - ha evidenziato la difficoltà di poter disporre di significative serie storiche di dati e sulla certezza della loro disponibilità futura;
 - ha prodotto una sostanziale modifica nell'approccio di individuazione delle scelte;
- sono tutte premesse tutt'altro che trascurabili.

* Relazione introduttiva alla 2ª sessione della 4ª Rur. Il testo è frutto del lavoro di un gruppo Inu coordinato da Mario Piccinini e composto da: Irene Cremonini, Guido Leoni, Maria Rosa Morello, Simona Tondelli, Sandra Vecchietti, Marco Zaoli.

Il rapporto pubblico/privato

Carla Ferrari*

Di particolare attualità è oggi il tema del ricorso agli strumenti negoziali con i privati nel processo di piano ed in particolare delle nuove forme di negoziazione pubblico/privato introdotte dalla Lr 20/2000.

La Lr 20/2000 propone quattro tipi di strumenti negoziali relativi a diverse occasioni di programmazione e pianificazione territoriale e urbanistica:

- gli *accordi di pianificazione* previsti dall'art. 14;
- gli *accordi territoriali* previsti dall'art. 15;
- gli *accordi con i privati* previsti dall'art. 18;
- gli *accordi di programma* regolamentati dall'art. 40.

I primi due sono accordi fra soggetti pubblici.

I secondi due sono accordi che coinvolgono (nel caso degli accordi dell'art. 18) o che possono coinvolgere (nel caso degli accordi dell'art. 40), soggetti privati, nella formazione o nella attuazione delle previsioni urbanistiche.

Di seguito prenderemo in considerazione, in particolare, gli *accordi con i privati ai sensi dell'art. 18*, con i quali la legge regionale ha voluto dare attuazione all'art. 11 della L 241/1990, volendo cogliere le opportunità che possono derivare dalla partecipazione dei privati all'attuazione degli strumenti di pianificazione.

Il ricorso alla negoziazione non deve essere confuso né con la deregulation né con un atteggiamento di rinuncia da parte dell'amministrazione pubblica, ma esige semmai che l'ente pubblico disponga di conoscenze e strumenti che gli consentano di definire preliminarmente il quadro delle scelte di piano entro cui determinare il margine di manovra che la negoziazione può assumere, nella ricerca del possibile equilibrio fra la pubblica utilità e la convenienza privata, mantenendo la regia del negoziato.

La pianificazione è sempre stata considerata, per sua natura, un'attività in cui non erano ammesse negoziazioni con i privati.

Legge Regione Emilia-Romagna n. 20/2000

Art. 18

Accordi con i privati

1. Gli enti locali possono concludere accordi con soggetti privati per assumere nella pianificazione proposte di progetti e iniziative di rilevante interesse per la comunità locale, al fine di determinare talune previsioni del contenuto discrezionale degli atti di pianificazione territoriale e urbanistica, nel rispetto della legislazione e pianificazione sovraordinata vigente e senza pregiudizio dei diritti dei terzi.
2. La scelta di pianificazione definita con l'accordo deve essere motivata, secondo quanto previsto dal comma 3 dell'art. 3.
3. L'accordo costituisce parte integrante dello strumento di pianificazione cui accede ed è soggetto alle medesime forme di pubblicità e di partecipazione. L'accordo è recepito con la delibera di adozione dello strumento ed è condizionato alla conferma delle sue previsioni nel piano approvato.
4. Per quanto non disciplinato dalla presente legge trovano applicazione le disposizioni di cui ai commi 2 e seguenti dell'art. 11 della Legge n. 241 del 1990.

La realtà dei fatti è stata naturalmente non sempre rispondente a tali principi, tanto che il legislatore regionale, proprio con l'art. 18 della legge 20/2000, ha sentito la necessità di disciplinare esplicitamente gli accordi con i privati nell'iter di formazione degli strumenti urbanistici, definendo anche le regole per la loro applicazione.

Il ricorso alla negoziazione pubblico/privato nella pianificazione urbanistica trova fondamento in alcuni fattori:

- la limitazione delle risorse economiche a disposizione dei comuni;
- la decadenza quinquennale dei vincoli per pubblica utilità.

Da qui la necessità di coinvolgere risorse private per il perseguimento di obiettivi pubblici.

La legge regionale propone, all'art. 18,

una sorta di decalogo delle regole della negoziazione, definendo il sistema delle condizioni, in base alle quali essa deve svilupparsi.

Le condizioni da rispettare per stipulare gli accordi fra Comune e privati in materia urbanistica sono le seguenti:

- che le "proposte di progetti e iniziative" siano "di rilevante interesse per la comunità locale";
- che attengano alle previsioni del contenuto discrezionale degli atti di pianificazione,
- che rispettino la legislazione e la pianificazione sovraordinata vigenti;
- che non procurino pregiudizio ai diritti dei terzi.

Condizione essenziale per la stipula di un accordo ai sensi dell'art. 18 della Lr 20/2000 è quindi che il ricorso allo strumento negoziale avvenga allo scopo di "assumere nella pianificazione proposte di progetti e iniziative di rilevante interesse per la comunità locale". È cioè necessario che il beneficio per la comunità locale sia maggiore rispetto a quello che sarebbe raggiungibile tramite le ordinarie modalità di formazione degli strumenti urbanistici.

Non vi è dubbio che il richiamo alla "comunità" stia a significare che il progetto di trasformazione previsto dall'accordo debba essere in grado di rispondere a interessi generali, pregressi o insorgenti, ma chiaramente identificabili come tali dalla comunità.

L'Accordo deve quindi essere utilizzato come mezzo per conseguire un importante interesse collettivo, riconosciuto dalla comunità. E poiché la comunità utilizza lo strumento del piano per garantire che le opere di cui ha bisogno facciano parte di un disegno strategico di assetto territoriale, è evidente che si può parlare di "buone pratiche" solo se si parla di accordi "dentro al piano" e non di accordi *in alternativa* al piano. È evidente che i risultati più soddisfacenti sono quelli in cui vi sia la possibilità di esaminare le proposte dei privati nell'ambito delle scelte già operate dal Psc, durante la formazione del Poc, con l'obiettivo di garantire un risultato più vantaggioso in termini di standard sociali e di qualità urbana, di ottenere un'accelerazione dei tempi di realizzazione di previsioni o opere di particolare rilevanza per la comunità, di promuove-

re una qualità più elevata delle realizzazioni proposte, facendo ricorso, ad esempio, a modalità costruttive bioecologiche o a procedure concorsuali di progettazione a carico dei proponenti.

L'art. 18 stabilisce che l'amministrazione pubblica possa concludere accordi con gli interessati *al fine di determinare il contenuto discrezionale dello strumento urbanistico e che rispettino le leggi e i piani sovraordinati vigenti*.

La prima condizione impone che l'accordo possa quindi avere come oggetto solo le previsioni a contenuto discrezionale del piano. Tali previsioni sono ovviamente quelle legate alla scelta degli ambiti di trasformazione, che normalmente avviene sulla base di un processo comparativo di natura assolutamente discrezionale, esercitato autonomamente dall'ente che esercita la funzioni della pianificazione.

La seconda condizione ribadisce che non sono possibili accordi "in deroga" alle disposizioni legislative e alle previsioni di tutela dei piani sovraordinati.

Gli standard urbanistici ed edilizi fissati dalle leggi statali e regionali o i vincoli di inedificabilità che discendono dalla pianificazione sovraordinata o da disposizioni di legge, non possono cioè essere oggetto di accordi "in deroga", neppure a fronte di un rilevante interesse pubblico. Il comma 1 dell'art. 18, stabilisce anche che la condizione affinché siano possibili accordi con i privati per la definizione delle previsioni del piano urbanistico è che i contenuti dell'accordo *non apportino pregiudizi ai diritti dei terzi*. La norma va intesa nella sua accezione più ampia di diritti riconosciuti ai terzi dalla legge, ma anche di rispetto dei principi di imparzialità dell'azione amministrativa.

Si afferma così l'esigenza di una rigorosa osservanza dei criteri di imparzialità, di trasparenza e di concorrenzialità dell'azione amministrativa, per evitare situazioni di discriminazione nei confronti di altri operatori privati che si trovino in condizioni analoghe a quelle del privato che propone l'accordo. È evidente che nei casi in cui il risultato finale possa ritenersi realizzabile anche con la collaborazione di altri operatori, il principio di imparzialità impone il ricorso a procedure di confronto fra proposte di intervento diverse, che sperimentalmente

hanno trovato applicazione in bandi pubblici o trattative con tutti i soggetti che presentavano requisiti analoghi. È importante inoltre che le proposte contenute negli accordi siano sufficientemente definite nella loro consistenza fisica e funzionale e che siano preliminarmente verificate sotto il profilo della sostenibilità ambientale e territoriale, per garantire che il vantaggio pubblico ottenibile con l'accordo non sia poi causa di svantaggi pubblici, con evidente pregiudizio dei terzi rappresentati dalla collettività.

La conclusione degli accordi, in base al secondo comma dell'art. 18, deve prevedere una *motivazione* esplicita, che attiene sia alle ragioni che giustificano il ricorso alla negoziazione, in luogo degli ordinari strumenti di pianificazione, sia ai contenuti dell'accordo stesso, circa l'assetto pianificatorio e gli impegni assunti dai privati. La motivazione deve quindi riguardare le ragioni per le quali l'accordo con i privati si configura come lo strumento più idoneo al raggiungimento dell'interesse generale e la dimostrazione che i contenuti dell'accordo consentono di realizzare un risultato non ottenibile attraverso gli ordinari strumenti di pianificazione. Anche l'interesse pubblico di un'opera proposta deve quindi essere valutato in relazione al migliore e più razionale assetto urbanistico ed edilizio del territorio, che è il solo che legittima l'ente pubblico ad adottare atti di pianificazione. L'interesse generale deve quindi essere riconosciuto prima di tutto in relazione alla rilevanza urbanistica, edilizia, ambientale, infrastrutturale delle scelte di piano concordate nell'accordo e non solo con riferimento agli impegni assunti dai privati, per quanto straordinari essi siano, rispetto agli obblighi ordinariamente previsti dalla legislazione urbanistica vigente. Il terzo comma dell'art. 18 della Lr 20/2000 dispone che l'accordo costituisca *"parte integrante dello strumento di pianificazione cui accede"*, che, come tale, sia *"soggetto alle medesime forme di pubblicità e di partecipazione"* e che l'accordo sia *"recepito con la delibera di adozione dello strumento"* e *"condizionato alla conferma delle sue previsioni nel piano approvato."*

Valgono cioè, per l'efficacia delle scelte pianificatorie dell'accordo, gli stessi prin-

cipi di trasparenza, partecipazione, contraddittorio, presenti nei procedimenti di formazione degli strumenti urbanistici, nell'ambito dei quali le scelte dell'accordo vengono valutate, assieme alle altre scelte presenti nel piano da adottare.

I casi presentati alla 4° Rur dell'Inu Emilia-Romagna rappresentano alcune delle esperienze in corso, con riferimento alle diverse forme di negoziazione previste dalla legislazione vigente e al modo in cui sono state sperimentate. Le tipologie di procedure negoziali rappresentate comprendono:

- accordi preliminari alla formazione del Poc, che riguardano quindi ambiti già previsti dal Psc, selezionati attraverso la procedura del bando pubblico e che si rendono necessari quando vi siano condizioni aggiuntive determinatesi proprio dall'aver messo in concorrenza fra loro i diversi ambiti di Psc;

- accordi preliminari alla formazione del Psc;

- accordi stipulati durante il processo di formazione del Quadro conoscitivo e del documento preliminare del Psc, anche nella fase precedente alla Conferenza di pianificazione,

- sono infine rappresentate alcune esperienze che, pur se applicate in contesti di pianificazione ancora di tipo tradizionale, possono essere considerate interessanti, per la tipologia di strumento adottato o per le finalità perseguite.

È evidente come gli effetti degli accordi siano molto diversi nei diversi casi di utilizzo degli accordi "dentro" al piano o "in alternativa" al piano.

Poiché le strategie di lungo periodo sono definite nel Psc e le scelte attuative di breve periodo sono previste dal Poc, ci sembra che la scelta migliore sia quella di inserire gli accordi nel Poc, garantendo in tal modo la massima coerenza con le scelte di assetto urbanistico e territoriale già pianificate, dove la negoziazione può giocare un ruolo di attivazione della concorrenzialità fra scelte insediative alternative fra loro, ma tutte già riconosciute valide dalla pianificazione e dove la vicinanza al momento attuativo rende la negoziazione più efficace.

** Relazione introduttiva alla 3ª sessione della 4ª Rur. Il testo è frutto del lavoro di un gruppo Inu coordinato da Carla Ferrari e composto da: Fatima Alagna, Guido Leoni, Luciana Malavasi, Ezio Righi, Maurizio Maria Sani, Stefano Stanghellini, Luciano Vecchi.*

4° Rur Inu Emilia-Romagna

Pietro Maria Alemagna

Sono passati 9 anni dalla 3° Rassegna regionale che l'Inu Emilia Romagna aveva tenuto a Ferrara nel maggio del 1997. Il tema centrale di quella rassegna riguardava la nuova legge urbanistica regionale che doveva sostituire la vecchia Lr 47/78, legge importante che aveva accompagnato sapientemente tutta l'attività di pianificazione della regione per più di 20 anni. La 47/78 era obsoleta anche per il fatto che si stava definendo sullo sfondo un nuovo scenario disciplinare e culturale che vedeva protagonista proprio il nostro Istituto e che si era definito con precisione proprio attraverso le proposte che lo stesso aveva discusso nel suo XXI Congresso nazionale del novembre 1995 a

Bologna. La Regione guardava con attenzione ed interesse queste proposte che avevano già trovato del resto eco ed elaborazione in altre regioni ed in primis in Toscana. Nel 1998 si era così precisato un accordo di collaborazione fra Inu e la Regione Emilia-Romagna che aveva assegnato alla Sezione l'incarico formale di produrre un "Rapporto sullo stato della pianificazione in Emilia Romagna alle soglie del 2000". Questo rapporto aveva portato nelle conclusioni ad una proposta dell'Inu Emilia Romagna sui principi che dovevano fondare la nuova legge urbanistica regionale. La 3° Rur del 97 a Ferrara era nata dunque, proprio come volevamo, fortemente caratterizzata dal tema della riforma urbanistica regionale e dai relativi impegni che noi avevamo assunto con la Regione. Nel 2000 è arrivata poi la Lr 20 per la cui definizione ed affermazione l'Istituto ha garantito tutta la collaborazione ed il sostegno necessario e che abbiamo sempre considerato fortemente innovativa ed alla quale siamo molto "affezionati". Come la 3° Rur di Ferrara era servita per lanciare il lavoro sulla Lr 20/2000 così abbiamo sempre pensato che la 4° Rur avrebbe dovuto servire a trarre il primo bilancio della stessa. Questo progetto si è protratto nel tempo anche perché i tempi di un'applicazione sufficientemente diffusa della Lr 20 sono stati più lun-

ghi del previsto. Adesso è il momento giusto per procedere a questo bilancio. Dai dati fornitici dall'Assessorato regionale questa è la situazione che risulta all'aprile 2006. Sui 341 Comuni della regione: 31 hanno i Psc approvati, 30 i Psc adottati di cui 14 come Ptcp (Forlì-Cesena), 23 sono in fase concertativa e 148 hanno avviato la formazione del piano. Va detto però che dei 109 comuni che non hanno ancora avviato la formazione del piano, almeno 1/3 ha un Prg con meno di 5 anni e per un'altra cinquantina il Prg è datato fra i 5 e 10 anni. Il ritardo dunque che molti rilevano nell'applicazione della Lr 20 è più fisiologico che altro.

La questione, che poi si segnala, che molti sono i Comuni che hanno avviato la formazione del nuovo piano e pochi ancora sono quelli che l'hanno conclusa, va strettamente legata all'innovazione che la legge comporta ed alle naturali difficoltà che si sono presentate, e si presentano ancora, nel passare dalle pratiche consolidate della L 47/78 a queste del tutto nuove e anche da sperimentare della Lr 20. Il passaggio concettuale dall'urbanistica della L 47/78 al governo del territorio, cui la Lr 20 comincia a dar respiro, è complesso e non può avvenire da un giorno all'altro. Questo deve essere, secondo noi, uno dei punti di partenza per la messa a punto di un bilancio anche in vista di un'auspicabile rilettura della legge alla luce delle esperienze concluse ed in corso. Non si tratta certamente di modificare in alcun modo la legge i cui pregi si precisano ancor più col passare del tempo. Si tratta, caso mai, di migliorarla e correggerla in alcuni passaggi che oggi emergono come nodi e costituiscono difficoltà per una sua applicazione generalizzata specialmente per i comuni più piccoli. Senza volere in alcun modo entrare nel merito e scusandomi della schematicità della riflessione, gli aspetti che ci sembrano oggi da affrontare sono i seguenti:

- definitiva ed esplicita affermazione nell'art. 28 della non conformatività del Psc nei riguardi dei diritti edificatori;
- contenuti del Rue;
- passaggio dal Psc al Poc;
- esplicazione nel Poc della quota pubblica dei diritti edificatori nei nuovi programmi di intervento;

- Psc in forma associata (156 comuni hanno avviato la formazione del piano in forma associativa): regole e strumenti per favorire e potenziare la pianificazione sovracomunale;

- nuovi strumenti e piccoli comuni (Peso economico ed amministrativo nella formazione del piano specie per i piccoli comuni, ruolo della Provincia nella formazione dei Piani dei piccoli Comuni, etc):

- conferenza di pianificazione (Compiti e funzioni, sua conclusione nell'accordo di pianificazione, partecipazione alla conferenza di pianificazione degli enti territoriali e delle amministrazioni sovraordinate, etc.):

- pratiche di partecipazione.

Esiste poi sullo sfondo la questione riferita al Piano territoriale regionale ed al Piano territoriale paesistico regionale.

Con i casi presentati ed il dibattito nelle sessioni la Rassegna ha voluto proporre all'attenzione regionale e nazionale i benefici effetti di una pratica di pianificazione riformista come risulta proprio dalla Lr 20/2000. La Rassegna ha affrontato naturalmente anche gli aspetti critici che si possono estrarre dai primi 5 anni di applicazione della legge ed è stata quindi anche l'occasione per esaminare quei punti che possono essere ancora migliorati.

Si è colta l'esigenza di mostrare non il piano in quanto tale, ma preferibilmente il processo di piano nel suo iter di formazione. A tale riguardo i piani presentati alla Rassegna non sono stati solamente i piani adottati o approvati, ma anche quelli in formazione. Una particolare attenzione è stata assegnata dalla Rur alle politiche contenute nei piani piuttosto che agli aspetti disciplinari e descrittivi. A tale riguardo sono stati individuati alcuni temi chiave attorno ai quali promuovere la lettura dei piani: l'esercizio della autonomia locale, le politiche di welfare, le politiche per la casa, le politiche di trasformazione urbana, le politiche per la mobilità, la partecipazione e comunicazione, i meccanismi attuativi.

Per fare questo, abbiamo fatto in modo di presentare alla Rur i casi che sembravano utili al dibattito scegliendoli noi, e non attendendo un'autocandidatura, come di solito è avvenuto nelle altre

nostre rassegne, ed indicando noi quanto maggiormente ci interessavano della loro esperienza. Si faccia ben attenzione che in questa operazione di scelta non si è fatta una selezione sulla base di soli criteri qualitativi ma piuttosto dell'interesse che i casi potevano presentare al fine di esplicitare i temi e gli argomenti che volevamo affrontare. In questa operazione abbiamo scelto, se necessario, anche esperienze su cui possiamo esprimere valutazioni critiche. Lo stesso criterio è stato seguito per la scelta dei casi che sono stati presentati nelle sessioni. Scegliendo i casi, quindi, non abbiamo voluto assegnare nessun bollino di qualità con automatici riconoscimenti negativi per quanti non invitati. Debbo dire inoltre che la scelta non ha potuto (e voluto) neanche avere quei caratteri di sistematicità che una selezione del tipo "concorsuale" avrebbe dovuto avere proprio perché il nostro obiettivo è stato quello di individuare quei casi utili ad esplicitare i nostri argomenti di riflessione. Anche in questo modo abbiamo dimenticato sicuramente casi utili, ma va detto che l'assenza di alcuni di questi è dovuta alla indisponibilità, per vari motivi, degli interessati alla partecipazione.

Una volta tanto però questa indisponibilità, specie dei piccoli comuni, non è stata legata al costo della partecipazione a copertura delle spese organizzative dell'evento in quanto, consci del peso che spesso queste spese possono avere sui bilanci comunali, abbiamo escluso il loro contributo economico richiedendo uno sforzo economico maggiore alla Regione, alle Province ed ai Comuni capoluogo che dobbiamo ringraziare anche per questo. Queste modalità con cui abbiamo realizzato la 4° Rur la hanno resa innovativa rispetto alle altre esperienze anche nazionali.

Alla Rassegna sono stati presenti oltre 50 casi fra Province e Comuni e grande spazio abbiamo voluto dare all'esperienza dei Psc in forma associata che consideriamo fra le più importanti innovazioni prodotte dalla nuova legge.

L'Inu Emilia Romagna ha voluto dedicare la sua 4° Rur alla memoria del suo presidente onorario Stefano Pompei scomparso nel dicembre del 2005.



ASSOCIAZIONE NAZIONALE URBANISTI PIANIFICATORI TERRITORIALI E AMBIENTALI

Membro effettivo del Consiglio Europeo degli Urbanisti
www.urbanisti.it

Recognition of the profession of planner and professional qualification by the European Union

To organise and facilitate free circulation of professionals in the Europe, the European Union has worked to identify the nature of the professions, their levels of education and training and the skills and competences required to practice in all Member States.

I Professional recognition since 1989

Recognition first by the European Community and then by the European Union of the variety of professions practised in the Member States has gone through several phases.

The General System:

- Two directives instituted the principles of the general system of professional recognition:
- Directive 89/48/EEC, on recognition of higher education diplomas concerning education and professional training lasting at least 3 years,
- Directive 92/51/EEC, completing the first and introducing the concept of the

regulated profession.

Annexes C & D of the second directive primarily listed by country the education and training by various diploma-giving and/or regulatory bodies. One is forced to acknowledge that these lists are very incomplete and most Member States did not even bother to respond.

The two fundamental directives 89/48/EEC and 92/51/EEC were followed by:

- 5 directives modifying Annexes C and/or D (Directive 95/43/EC; D.97/38/EC ; D.2000/05/EC; D.2001/19/EC; D.2004/108/EC) amending, adding or removing entries from the list of regulated professions
- one completing Directive relating to people in some craft, industry and commercial activities to enable them work without getting the relevant national qualification for that trade or craft in the host Member State, to avoid discrimination in the delivery of services (D.99/42/EC).

In applying these various directives, each Member

State must provide the Commission with a list of education and training requirements of the professions which they would like to be recognised as specific professions. For each profession, the Member States must give the Commission the documents setting out the requirements in national legislation.

So by successive complementary listings of education and training, an inventory of the professions has been established, which is inevitably incomplete, mainly because it seems (unfortunately) that few of the Member States took the information request seriously. It is worth noting that at no point in this process was the profession of planner mentioned by any Member, except for one reference to R.T.P.I. in an annex to Directive 89/48/EEC.

In addition, the first Articles of Directives 89/48/EEC and 92/51/EEC set out the meaning of terms used in the specific vocabulary of professional recognition. These terms are covered: (a) diploma, (b) certificate, (c) proof of competence, (d) Host member state, (e) regulated profession, (f) regulated professional activity, (g) regulated education and training, (h) professional experience, (i) adaptation period, (j) aptitude test etc.

Among these definitions, *regulated professional activity* should be of particular interest to ECTP. This is the definition from the official document:

- "*regulated professional activity: a professional activity, in so far as the taking up or pursuit of such activity or one of its*

modes of pursuit in a Member State is subject, directly or indirectly by virtue of laws, regulations or administrative provisions, to the possession of a diploma. The following in particular shall constitute a mode of pursuit of a regulated professional activity:

- *pursuit of an activity under a professional title, in so far as the use of such a title is reserved to the holders of a diploma governed by laws, regulations or administrative provisions"...*

Where the first subparagraph does not apply, a professional activity shall be deemed to be a regulated professional activity if it is pursued by the members of an association or organization the purpose of which is, in particular, to promote and maintain a high standard in the professional field concerned and which, to achieve that purpose, is recognized in a special form by a Member State and:

- *awards a diploma to its members, ensures that its members respect the rules of professional conduct which it prescribes, and confers on them the right to use a title or designatory letters, or to benefit from a status corresponding to that diploma.*

Note that between the first and the second directive, the word diploma was replaced by "evidence of education and training". The definition of *regulated professional activity* had clearly moved on by the time Directive 2001/19/EC was drafted. In fact under Section 1, Article 1 of this Directive, the definition of

regulated profession incorporates an obligation to take into consideration experience acquired after obtaining a diploma when scrutinising a request for recognition, and admits the possibility of regulated education and training. Such education and training must be specific to the practice of a particular profession, must consist of post-secondary education study lasting at least three years. That same Directive introduces the notion of professions for which diplomas may benefit from automatic recognition. These professions are regulated by Sectoral Directives e.g. the one for Architects. Before Directive 2001/19/EC two intermediate Directives helped to avoid certain problems of recognition. Directive 1999/42/EC of 7 June 1999 brought in a mechanism for recognition of diplomas for professional activities covered in liberalisation directives and it was envisaged that there would be a regular report on implementation. Then on 14 May 2001, Directive 2001/19/EC brought in the notion of "Sectoral Directives", with transitional measures for certain health professionals and architects. We can see at this stage of the process that only the professions with a sectoral directive were clearly defined and the framework for their operation fully organised. For the other professions, notably planners, the "General system of recognition of diplomas" could not be seen as a system of automatic recognition of qualifications, especially since the definition of "town planner" had no official visibility.

The system of "sectoral directives"

Twelve sectoral directives have been adopted. They cover in particular certain health professions, veterinary surgeons, pharmacists and architects. Since the profession of planner does not have this status, we will not pursue this notion here.

That said, it might be worth knowing why the profession of architect was covered by this system, particularly since one of the main arguments invoked to justify the need for a specific directive was that: *"architecture, the quality of buildings, the way they blend in with their surroundings, respect for the natural and urban environment and the collective and individual cultural heritage are matters of public concern"*.

It continues that architects are able to *"understand and give practical expression to the needs of individuals, social groups and communities as regards spatial planning, the design, organization and construction of buildings, the conservation and enhancement of the architectural heritage and preservation of the natural balance"*

That definition leads to two reflections:

- whether the profession of planner is a matter of public concern,
- whether architects can exercise the prerogatives of planners.

Planners are conspicuous by their absence: they are not mentioned in any of the directives adopted so far, with the exception of the reference to Royal

Town Planners Institute. We should be glad that in the course of defending their own interests they ensured that our profession was mentioned at least once. It is regrettable that simple recognition of public interest demonstrated by the practice of the planning profession and its specific character were not put forward as convincing arguments for a sectoral directive for planners.

II Reports on the application of the general system of recognition of diplomas in higher education

Two reports have been published by the European Commission aimed at a phased evaluation of the application of the Directives mentioned above and the General System of recognition of the professions.

23 July 1996, Report COM (1996) 46 under Article 13 of Directive 89/48/EEC.
3 February 2000, Report COM (2000) 178, under Article 18 of Directive 92/51/EEC.

These reports allow us to assess the situation so far, to draw conclusions as to any modifications to the present system which might be necessary, and perhaps to submit proposals intended to improve the existing regulations to facilitate free movement of professionals in the EU and uphold the right of establishment and the freedom to offer services as envisaged by the Directives.

The main conclusion of these reports was that the present arrangements are complex and difficult to

administer. So it was agreed (in mid-2001) to embark on a wide consultation of Member States with a view to simplifying the regulations and defining the future European system of recognition of professional qualifications.

III The future system of recognition of professional qualifications

On 2 July 2001, DG Internal Market of the Commission started an open consultation on the future European system of recognition.

On 7 March 2002, the Commission proposed to the Council and the European Parliament:

- consolidation measures applying to the existing directives regarding recognition of professional qualifications,
 - simplification of the existing regulations, management of the system of recognition,
 - subsidiary application of a general approach to some remaining situations not covered by the "General System" of recognition or the rules on automatic recognition under the "Sectoral" directives.
- The draft introduced the notion of "common platforms" managed by the professions and intended to make it easier for there to be more automatic recognition of professional qualifications within the framework of the general arrangement.
- On 12 February 2004, the European Parliament approved the draft directive, indicating acceptance of simpler approach.
 - On 20 April 2004, the proposal was modified by

European Parliament and the Council.

- On 11 May 2005, the Directive was passed by European Parliament with some amendments to the Common Position of the Council.

- On 6 June 2005, the Council adopted the Directive and opened the consultation for constituting the Common Platforms, along with the requirement on Member States to integrate the arrangements into the relevant national legislation.

The planning profession must now seize the chance to obtain (as a minimum) recognition of the distinctiveness of the profession. ECTP must be at the forefront here, taking on the task of constituting and administering the common platform for planners. It is not beyond the bounds of possibility that ECTP could set itself the ambitious task of using the Platform to demonstrate that all-important "evidence of public concern" of the profession of planner at the same time as its distinctive characteristics: two necessary and sufficient criteria for the creation of a Sectoral directive.

From the text of the Directives we can take among other things these basic elements which would be useful for our reflections on the profession of planner:

- Article 11: this article sets out 5 levels of qualification which could be envisaged. Level 5 corresponds to a diploma demonstrating successful completion of a course of post-secondary education of more than four years. It is the highest

level envisaged. We must obtain Level 5 for planners.

- Article 15: this allows for common platforms for all Member States. Such a platform must "facilitate the mutual recognition of professional qualifications. European professional associations ... which represent a profession, can communicate to the Commission the common platforms which they establish at European level. "Common platform" is understood to be a set of criteria for professional qualifications which attest to a sufficient adequate level of competence for the pursuit of a given profession and on the basis of which those associations accredit the qualifications obtained in Member States."

In this context ECTP must put forward its own platform, which will be rigorous and taken all the more seriously because it arises out of wide and indisputable representation of the profession in every Member State.

ECTP must whole-heartedly adopt its chosen role of representing the profession at European level and promoting and raising the profile of the profession.

Presentato all'incontro di Bled (Slovenia), 18 novembre 2005.

INU
Lombardia

Seminario

"Il problema della casa oggi"



"La torre di Babele"

elaborazione digitale su tela di Milena Barberis

*Giovedì 05 ottobre 2006
Centro Congressi Stelline
Sala Bramante
Milano, C.so Magenta, 61*

INU Istituto Nazionale di Urbanistica
sezione Lombardia
via Monviso, 10 - 20154 Milano Italy
tel +39 02.33605130
e-mail: lombardia@inu.it - www.inu.it

Libri e altro

a cura di Ruben Baiocco

Segnalazioni su “Paesaggio come urbanistica”

Oggi non si può non prendere in considerazione come intorno ad alcuni termini, più di altri, sembri riformularsi la legittimità della professione dell'urbanista e della disciplina. E “paesaggio”, con le sue aggettivazioni, è sicuramente uno di questi.

Inoltre non deve sorprenderci se la continua proliferazione semantica abbia reso il termine “paesaggio” progressivamente coprente. Del resto altri termini nella storia della costruzione della disciplina urbanistica - anch'essi coprenti - hanno costituito dei motori disciplinari proficui.

Nel riconoscere tale posizione credo non ci debba neppure sviare la mole di letteratura recente sull'argomento a cui spetta il merito di aver supplito, forse in modo eccessivo, ad una legittima necessità d'informazione.

L'interesse per il paesaggio giace nel fatto che da un lato l'attenzione specifica della disciplina verso lo studio delle superfici costituisce uno degli interessi primari, in generale, per l'urbanistica, dall'altro come sapere disciplinare, il

paesaggio è capace di produrre effetti urbani senza la necessità di ergere edifici: nel suo approccio leggero alla trasformazione del territorio si scorge, infatti, la possibilità di dare senso ad una nuova dimensione pubblica dello spazio e della sua vivibilità.

Queste sono alcune delle modalità attraverso le quali si può manifestare il progetto di paesaggio, riconoscibile più che per una sua codificazione disciplinare e istituzionale da una cifra che contraddistingue alcune proposte. Forse è per questo che il suo abuso non riduce la sua efficacia, ben consci del fatto che sotto il termine “paesaggio” si raccolgono una tale molteplicità di esperienze di piano, di progetto, di saperi, che provengono dall'urbanistica come da altre discipline.

Si può pertanto concludere che contemporaneamente all'emergere del termine “paesaggio” nella pianificazione stia emergendo un nuovo modello di urbanistica, tanto forse da poter usare il paragone nei due versi: “*Paesaggio come urbanistica*” quanto “*Urbanistica come paesaggio*”.

R. B.

Anna Laura Palazzo (a cura di), *Campagne urbane. Paesaggi in trasformazione nell'area romana*. Gangemi, Roma, 2005, pp. 254, ill. b/n e colore, euro 30,00.

A partire dal secondo dopoguerra lo scarto tra idee di città e modi in cui questa si materializza si fa sempre più evidente.

Due diverse retoriche sembrano scontrarsi: urbano ed extraurbano divengono i termini di un confronto spesso più ideologico che fondato sull'osservazione dei fenomeni e delle pratiche concrete. Nel caso di Roma, in particolare, le due retoriche sono non solo compresenti ma, spesso, portate avanti contemporaneamente dagli stessi soggetti, con un “doppio gioco” che sembra caratterizzare gran parte della sua storia urbanistica. Nella retorica extra-urbana confluiscono, più o meno esplicitamente, questioni e problemi relativi alle trasformazioni socio-economiche che investono il nostro paese (con qualche ritardo, ma in modo paragonabile alla maggior parte dei paesi dell'Europa occidentale) e che possono essere riassunte nel dato, anche solo statistico-quantitativo, del passaggio da un'economia (e da una società) principalmente agraria ad una industriale, poi terziaria ed infine capitalistica avanzata.

In entrambe le retoriche è presente un punto di “frizione” che può essere rintracciato nelle diverse formulazioni dell'idea di “confine” tra città e campagna: un confine sia fisico, sia concettuale.

Lo spazio fisico su cui tale confronto si intensifica è, perciò, quello “intermedio”: e se, da un lato, nelle inter-

pretazioni di tali trasformazioni prevale quella della diversificazione di un modello comunque “invincibile”, quello della città (J. Gottman), dall'altro si insiste sulla tenuta, sulla resistenza, di modi e stili di vita opposti. Dove finisce la città (se finisce)?

La domanda viene introdotta in questo volume curato da Anna Laura Palazzo per le edizioni Gangemi, il cui oggetto d'indagine sono le campagne urbane intorno a Roma. Anche se la storia della città e dell'urbanistica romana tende, inevitabilmente, a condizionare il tipo di ragionamento, del caso in esame si parla come di un'*anomia*, e se ne approfondisce il ruolo che, nelle diverse fasi di crescita, ha svolto l'atteggiamento «contraddittorio» dell'azione di governo delle trasformazioni territoriali evidenziando: da un lato le scelte di piano, dall'altro le deroghe di vario genere, tra cui vengono incluse le politiche portate avanti dai diversi soggetti istituzionali, sviluppando, ad esempio, la questione dell'incongruenza tra piano regolatore e politiche di risanamento dell'agro negli anni precedenti il secondo conflitto mondiale.

La stessa retorica extra-urbana assume nel contesto romano una specifica fisionomia: i miti del ruralismo di epoca fascista indirizzano la cultura architettonica e urbanistica sul tema dell'edilizia a bassa densità che diventa dispersione urbana, mentre si fa osservare come, spesso, quelle che venivano propagandate come le «ragioni della campagna» abbiano rappresentato, in misura sostanziale e pervasiva, l'occasione di una valorizzazione economica a cari-

co dello Stato in attesa di usi del suolo più redditizi. L'accento, pertanto, è posto sulla questione della competizione tra usi del suolo che, nel contesto specifico, è intesa come conflittuale e irrisolta. Un conflitto che deriverebbe, dunque, non unicamente dall'intersezione tra usi differenti, bensì dalle contraddizioni nelle politiche di governo del territorio generate dal perseguimento di obiettivi reciprocamente incompatibili, anche per uno stesso soggetto istituzionale, a causa della mancanza di condivisione e accordo tra i diversi attori intorno al conseguimento di obiettivi comuni e dalla «scarsa incisività ed apparente erraticità» che ha caratterizzato, nel tempo, i processi decisionali, per finire con il «tarlo» che, fin dai primi provvedimenti legislativi dello Stato unitario, ha indebolito e condizionato qualsiasi scelta riguardante l'assetto del territorio romano, ovvero la rendita fondiaria, *primum movens* dello sviluppo urbano.

L'assunzione del binomio città-campagna come inscindibile chiave di lettura impone alle varie scale dell'indagine e dell'operatività il riposizionamento di concetti come *diffusione* e *dispersione* insediativa ma, anche, un'attenzione agli stili di vita e alle propensioni dell'utenza, connesse ad una nuova domanda insediativa, che il mercato di per sé tende a banalizzare. Il libro è organizzato in quattro parti.

La prima, «Lecture dello spazio periurbano», individua le «dominanti tematiche»: dai temi e le questioni più generali, tra cui una rilettura della storia delle vicende urbanistiche romane nella

prospettiva del territorio aperto, per le quali si propone anche una periodizzazione e una riflessione sul significato sociale e istituzionale dei concetti di «urbano» e «rurale». Si restituisce pertanto una lettura diacronica delle trasformazioni del territorio aperto dell'area romana, legato all'andamento «ciclico» della crescita urbana di Roma, tra edificazione esterna (i borghi e le borgate, previsti, in deroga agli strumenti di piano, e «spontanei») e processi di saldatura tra vecchio e nuovo.

La seconda parte, «Città e campagna negli approfondimenti di contesto», è dedicata ai casi dell'area romana; mentre alle politiche di settore e agli strumenti di pianificazione e gestione, ai vari livelli, compreso quello europeo, è dedicata la terza parte, «Strumenti e pratiche di governo nell'area romana».

Una quarta parte, invece è dedicata a «Strumenti e pratiche di governo nell'area romana».

Barbara Pizzo

Biancamaria Rizzo, *Paesaggi e piani. Politiche e strumenti comunali per il paesaggio*, Edizioni Kappa, Roma, 2005.

Quello del «paesaggio» è un tema ampiamente dibattuto da decenni, con esiti alterni e talvolta contraddittori. Con la «Convenzione europea del paesaggio» (2002) l'Unione Europea ha fatto un interessante tentativo di omogeneizzare i diversi significati che gli Stati membri danno al termine «paesaggio» e di esaltarne l'aspetto partecipativo inerente la «costruzione» del paesaggio stesso. Tuttavia ciò ha portato ad ampliare

notevolmente i limiti semantici del termine: tutto può essere definito «paesaggio».

Posizione senz'altro corretta perché in tal modo si sollecita un'attenzione maggiore e più omogenea a tutto il territorio. Ma poco efficace in quanto non tutti gli stati hanno ratificato la Convenzione - come l'Italia, per esempio.

Che l'attenzione al «paesaggio» sia invece da realizzare attraverso il ricorso a politiche e pratiche di pianificazione e programmazione territoriale e urbanistica è evidentemente l'opinione di Biancamaria Rizzo, autrice di «Paesaggi e piani».

Politiche e strumenti per il paesaggio», pubblicato per i tipi delle Edizioni Kappa.

La Rizzo affronta il tema del paesaggio con un pragmatismo direi quasi di altri tempi, riferendosi a scuole di pensiero estremamente autorevoli (Sereni, Calzolari, Secchi, ecc.) e analizzando attentamente e con pregevole sistematicità l'approccio progettuale al paesaggio presente in un campione di strumenti urbanistici comunali recenti e meno recenti, *illustri* e meno *illustri*, attraverso il ricorso a schede comparative di sintesi dei contenuti e di valutazione.

Descrivere i principali modelli di paesaggio rurale italiani e comparare l'approccio normativo e progettuale di alcuni strumenti urbanistici comunali: questi i due obiettivi fondamentali del volume.

La lettura, l'interpretazione e il riconoscimento dell'identità di un paesaggio - secondo la Rizzo - non avvengono in termini assoluti ma passano attraverso «l'acquisizione di tante specificità, concorrenti a determinare

quella complessità che del paesaggio costituisce la caratteristica fondamentale». Il concetto di identità del paesaggio viene pertanto a riferirsi al grado di riconoscibilità della matrice rurale attraverso l'analisi di tre fattori: *l'habitat rurale*, *la morfologia agraria* e *l'assetto delle coltivazioni*.

La Rizzo applica, inoltre, ai paesaggi rurali italiani modelli e paradigmi di lettura specifici per descriverne in modo quanto più aderente possibile la complessità. I «paesaggi nuovi» richiedono necessariamente l'impiego di parametri diversi in riferimento ai processi di trasformazione in atto. Tali parametri (per la lettura dei nuovi modelli di «paesaggio extraurbano») possono essere: le modificazioni degli assetti colturali, la densificazione dell'urbanizzazione e l'inserimento di nuove funzioni.

Il risultato a cui il libro giunge è l'identificazione di due nuovi modelli di paesaggio extraurbano: la campagna urbanizzata, «paesaggi rurali fittamente antropizzati in modo anche complesso» ma in qualche modo aderente alla matrice insediativa preesistente, e il paesaggio della diffusione, «quei paesaggi extraurbani, localizzati soprattutto nelle pianure, presso i poli metropolitani, lungo le grosse infrastrutture e sulle coste italiane, aggrediti da forme di urbanizzazione diffusa».

Ed è a questo risultato che si lega l'accurata speculazione all'interno dei diversi strumenti urbanistici, grazie alla quale si evidenzia il «tentativo di fronteggiare i problemi legati alla nuova, frequente *complessificazione* dei contesti unito all'esigenza ormai consolidata di una

modifica strutturale del piano urbanistico italiano". Il libro ha un approccio concreto al tema, di per se complesso e inflazionato. L'autrice si sofferma su una efficace rassegna delle più diffuse posizioni disciplinari, evitando fortunatamente di scivolare in voli pindarici e in sterili elucubrazioni intorno al significato di *paesaggio*, aiutandosi in tal senso mediante una serie puntuale di riferimenti che si completano con un generoso excursus sull'evoluzione delle politiche agricole: dalla Riforma agraria ai nuovi *modi* dell'agricoltura derivanti dall'attuazione delle politiche comunitarie in materia.

Non è difficile affermare che quello di Biancamaria Rizzo sia un lavoro egregio e che si distingue non tanto per l'originalità dei contenuti – di paesaggio si è parlato e si parla ancora con esagerata enfasi e spesso in modo equivoco – ma sia per l'approccio pratico che raramente da per scontati i temi che di volta in volta vengono affrontati, sia per le capacità comunicative che ne consentono una lettura agevole e coinvolgente.
Mario Cerasoli

Gilles Clément, *Manifesto del Terzo paesaggio*, Quodlibet, Macerata, 2005 a cura di Filippo De Pieri - pag. 96 - euro 12,00.

Con *Manifesto del Terzo paesaggio* viene tradotta per la prima volta in Italia un'opera di Gilles Clément, di cui fino ad ora l'editoria italiana ha trascurato la copiosa ed interessante produzione. Teorico nei primi anni novanta del *giardino in*

movimento – spazi incolti che lentamente si modificano seguendo il corso dei propri ritmi biologici (*Le Jardin en mouvement*, Pandora, Paris 1991) – autore di numerosi parchi e giardini, tra cui Parc André Citroën a Parigi (1989-1992) e Parc Henri Matisse a Lille (1992-1997), Clément è sicuramente uno dei più noti paesaggisti francesi contemporanei, sia per le sue realizzazioni che per la sua opera teorica. Costruito attraverso una sequenza di periodi netti e assertivi, il *Manifesto del Terzo paesaggio* è scandito dai numerosi schizzi e appunti autografi dell'autore; l'edizione è accompagnata da un breve saggio in cui il curatore delinea la figura di Gilles Clément, in *movimento* tra giardiniere e filosofo, tra cura e tecnica, osservazione e azione. Il libro nasce da una riflessione sui giochi di luce ed ombra tra boschi e pascoli della regione francese del Limousin, e da una lettura attenta a tutti quegli spazi intermedi e marginali, "dove i boschi si sfrangiano, lungo le strade e i fiumi, nei recessi dimenticati dalle coltivazioni". E allora "subito si scopre [...] una quantità di spazi indecisi, privi di funzione sui quali è difficile posare un nome". Tali frammenti, abbandonati dall'uomo e rifugio per la diversità biologica, costituiscono l'insieme di quei luoghi, diversi per forma e dimensione, cui Clément dà il nome di *Terzo paesaggio*. Si tratta di *residui* che aprono la strada ad implicazioni economiche, politiche e sociali: spazi non redditizi, non sfruttabili, non strutturati e scomodi, suscitano il disinteresse delle ammini-

strazioni, ma racchiudono il potenziale per divenire "frammento condiviso di una coscienza collettiva" attraverso usi non istituzionalizzati che contribuiscono al complesso sistema evolutivo. Il *Terzo paesaggio* infatti lancia delle sfide in quanto "sistema biologico libero" che obbedisce a un'evoluzione incostante per adattamenti successivi, la cui crescita e il cui sviluppo sono legati ad uno *spirito del non fare* in grado di individuare "pratiche consentite di non organizzazione" che privilegino la trasformazione piuttosto che l'accumulo, che consentano di "sperimentare l'imprecisione e la profondità come modi di rappresentazione" di un territorio organizzato per maglie larghe e permeabili. Sono numerose le letture consentite dalle righe vuote che separano nel testo un'asserzione dalla successiva; prima fra tutte quella che si interroga sulla condizione di chi si accosta al paesaggio, *progetto* a cui molteplici attori, in modo più o meno consapevole, prendono parte: dall'uomo agli animali, dalle piante alla luce. Appare costante il riferimento al *Giardino planetario* (*Le Jardin planétaire. Réconcilier l'homme et la nature*, Le Grand Livre du Mois, Paris 1999) in cui l'intero pianeta viene identificato in un giardino di dimensioni globali, di cui l'uomo è il giardiniere che con cure amorose indirizza e produce mutazioni. Un approccio che parte dalla grande apertura semantica e fertilità interpretativa che tali spazi intermedi sono in grado di consentire: ricchi di diversità (e quindi di potenzialità) danno luogo a sequenze più o meno serrate

di stati temporanei, i cui punti di osservazione e azione non possono che essere costitutivamente in continua ridefinizione di sé e delle proprie aree di pertinenza. In movimento.
Cristina Renzoni

Lorenzo Vallerini (a cura di), *Città sostenibile e spazi aperti. Il sistema del verde e degli spazi aperti per uno sviluppo urbano sostenibile: città canadesi ed italiane*, Pitagora Editrice, Bologna, 2005, 280 pp., euro 23,00, 112 tra planimetrie, progetti, grafici e foto a colori.

Il sistema degli spazi aperti è solo ciò che rimane tra le strade e le case - tanto da sembrare un'immagine in negativo della città e uno scarto dell'edificato - oppure è qualcosa che comprende tutta una serie di luoghi altamente vissuti dall'uomo e non, definendo così la forma e l'immagine delle nostre città e dei loro ambiti regionali? Inoltre, quanto l'urbanizzato è rappresentazione del massimo grado di "incompatibilità" tra le attività umane e gli equilibri ambientali, tanto lo spazio aperto è divenuto cifra e luogo privilegiato per l'applicazione di modelli di sviluppo sostenibile. Da fattore principale di riprogettazione dello spazio urbano a sistema di rigenerazione e di riequilibrio ecologico, da agente di compensazione ambientale a struttura per l'incremento della potenzialità biotica dell'ecosistema urbano, sono solo alcune delle funzioni che lo spazio aperto può assumere nella messa a punto di una pianificazione sostenibile della città e del territorio.

Nel tentativo di verificare in che modo i principi della sostenibilità possano tradursi in modalità di intervento il volume, curato da Lorenzo Vallerini e pubblicato per l'editrice Pitagora di Bologna, mette a confronto esperienze progettuali di spazi aperti facenti riferimento a due contesti molto diversi tra di loro: da una parte le aree metropolitane di Vancouver e di Victoria in Canada, dall'altra alcune città italiane quali Bologna, Roma e Torino, Reggio Emilia, Ferrara ed Empoli. Dal confronto emergono, per differenza, una pluralità di obiettivi dello sviluppo sostenibile e le relative metodologie progettuali che vanno dalle politiche di sostegno sino alle azioni proprie del progetto.

Ne risulta inoltre una sorta di classificazione tipologica degli spazi aperti: dai tradizionali spazi verdi alle aree dismesse o marginali (*urban fringes, derelict lands* etc.), fino alle grandi aree verdi di valenza ecosistemica (parchi, acque, boschi, corridoi biologici ecc.).

Dall'analisi delle singole esperienze non emergono solo differenze e singolarità, ma sembra possibile anche delineare quadri complessivi di riferimento, basti guardare, a titolo di esempio, le esperienze canadesi dove l'integrazione sembra caratterizzare i singoli interventi votati alla sostenibilità e i differenti livelli di governo del territorio (politiche federali, provinciali e locali congiuntamente a tutti gli enti che operano sul territorio) conformando agli stessi principi l'intero territorio. Le *community greenways* sono corridoi che collegano aree naturali ma anche un sistema di pianificazione che

rilegge il rapporto tra sviluppo umano e sistemi naturali, tenendo insieme la pianificazione dei grandi ecosistemi e la pianificazione locale degli usi del suolo. Più frammentarie, invece, appaiono sia le politiche europee sia quelle italiane, dove più labile e discrezionale risulta l'applicabilità pratica di azioni volte alla sostenibilità.

Le esperienze italiane, in particolare, di cui vengono riportati e analizzati casi piuttosto significativi dal punto di vista dei risultati qualitativi, mostrano contemporaneamente un quadro in movimento che evidenzia come le politiche a favore dello sviluppo sostenibile non siano ancora del tutto coordinate e integrate nella pianificazione ordinaria. Comunque, al di là delle differenze geografiche e metodologiche, la descrizione delle tecniche, l'analisi e le proposte relative agli spazi aperti che sono risultate più positive in fase di applicazione per il miglioramento dell'ambiente urbano, per la ridefinizione delle frange urbane, per il riequilibrio e il mantenimento delle risorse ha lo scopo di rendere tali esperienze (illustrate negli aspetti procedurali, di formazione dei piani, di partecipazione delle comunità, di gestione, di progettazione) riproducibili e applicabili in contesti diversi.

Leonardo Rignanese

Nel prossimo numero

I progetti delle Fondazioni bancarie per le città

La biennale di Venezia: Città. Architettura e società

Urbanpromo 2006

Urbanistica **DOSSIER**

88

Esperienze italiane di valutazione ambientale di piani e programmi (Vas)

*a cura di
Alessandra Fidanza*

Urbanistica **DOSSIER**

89

Visioni di territorio: dalle utopie agli scenari

*a cura di
Francesco Domenico Moccia*