

urbanistica

INFORMAZIONI

Prove tecniche di alleanza tra **POLITICHE RURALI E POLITICHE DEL PAESAGGIO.** Piani paesaggistici ricchi, ma

privi di strumenti finanziari. Politiche agricole ricche, ma prive di target spaziali. È possibile condividere obiettivi comuni? **FORME DEL PERIURBANO.**

Suoli, usi, vocazioni. L'irruzione del periurbano evidenzia l'obsolescenza di una lettura per matrici separate. La riflessione interdisciplinare inizia a fornire anche alcune risposte puntuali in forma di *esperienze amministrative.*

La Conferenza internazionale **HABITAT III** dell'Agenda delle Nazioni Unite sugli Insediamenti Umani ha perseguito l'obiettivo di rafforzare l'impegno mondiale sul tema dell'urbanizzazione sostenibile. *Claudio*

De Vincenti, contributi e azioni orientate al futuro della **NUOVA AGENDA URBANA. Le municipalità sciolte per MAFIA E GLI URBANISTI.** L'urbanista dovrebbe porre maggiore attenzione

verso i tentativi di manipolazione dei processi di trasformazione territoriale, al reinvestimento dei *capitali illeciti* in operazioni urbanistiche, all'illegalità presente dentro i circuiti della *finanza immobiliare.* Una finestra su

MUSCAT nel Sultanato dell'Oman in una *narrazione* del particolare carattere e delle sfide che contraddistinguono la capitale mediorientale. **PAESAGGI IN DIVENIRE:** la via Emilia e la Costa Romagnola.

269-270

Rivista bimestrale
Anno XXXIII
Settembre-Ottobre
Novembre-Dicembre
2016
ISSN n. 0392-5005

€ 20,00

INU
Edizioni

Ministero ministerale urbanistica e ambientale
dell'Ufficio Nazionale Urbanistica
Fondata da Edoardo Salzano
Anno XXXIII
Settembre-Ottobre
11 settembre-Dicembre 2011
12,00 € (20,00 €)

Editore: INU Edizioni
Iscr. Tribunale di Roma n. 3563/1999
Roc. n. 3945/2001
Iscr. Celsa di Roma n. 814190
Direttore responsabile: Paolo Avarello

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

Consiglio di Amministrazione: Francesco Sestini
Redazione centrale:
Emanuela Coppola,
Enrica Papa,
Anna Laura Palazzi,
Sandra Picchiotti

Servizio abbonamenti:
Manica Bella, bella@inu.edizioni.it

Consiglio di amministrazione di INU Edizioni:
M. Fantini (presidente),
D. Di Ludovico (consigliere delegato),
C. Salzano, G. Penna, F. Sbetti, M. De Luca.
Redazione, amministrazione e pubblicità:
INU Edizioni s.r.l.
Via Castro Pretorio 121 - 00179 Roma
Tel. 06/4784441 / 335/4437645
http://www.inuedizioni.com

Comitato scientifico e consiglio direttivo nazionale
INU: Amante Enrico, Arcidiacono Andrea, Barbieri
Carlo Alberto, Caporin Silvia, Cecchini Domenico,
Centanni Claudio, Dalla Betta Eddy, De Luca Giuseppe,
De Maio Domenico, Fantini Marisa, Fassone Antonio,
Gasparini Carlo, Gerardo Roberto, Giudice Mauro,
Tiberti Luca, La Greca Paolo, Leoni Guido, Marini
Franco, Mascarelli Roberto, Moccia Domenico F.,
Pellegrini Stefano, Picchini Paola, Ricci Roberto,
Rinaldi Roberto, Rossi Franco, Santilli Antonio, Seta
Domenico, Sestini Francesco, Stramazzolo Giuseppe,
Taddei Roberto, Tassinari Roberto, Tassinari Andrea, Tassinari
Giovanna, Tassinari Roberto, Tassinari Sandra, Vello
Domenico, Vignati Stefano

Componenti regionali del comitato scientifico:
Abruzzo e Molise: Radocchia R. (coord.) raffaella_rad@
yahoo.it, Chietini A., Carpicella V.
Basilicata: Pontrandolfi P. (coord.) pontrandolfi@
unibas.it
Calabria: Lanca C. (coord.) chiara@unirc.it, Teti
M.A., Celani G.
Campania: Coppola E. (coord.) emanuela.coppola@
unina.it
Emilia-Romagna: Tombelli S. (coord.) simona.tombelli@
unibo.it, Necchi L., Zazzi M.
Lazio: Giannino C. (coord.) carmela.giannino@gmail.
com, Contrani L., Lazzari A.
Liguria: Lombardini G. (coord.) lombard@sez.it
Lombardia: Rossi F. (coord.) frossi@unimi.it, Ambrogi
L., Campo E.
Marche: Rosellini G. (coord.) responsabile_ute@comunes
ripetan.it, Pignatelli G., Galati G.
Piemonte: Saccomanni G. (coord.) silviasaccomanni@
polito.it
Puglia: Torre L. torre@poliba.it, Rotondo F. frotondo@
poliba.it, Reina A., Caiulo D.
Sardegna: Zoppi C. (coord.) zoppi@unica.it, Madama V.
Zolini, Cannarozzo T. (coord.) tel@unipa.it,
Caiulo D., Trombini E.
Sicilia: Di Stefano G. (coord.) gdi@unipa.it,
Di Stefano G., Di Stefano G.
Trentino-Alto Adige: Zoppi C. (coord.) zoppi@unipa.it,
Zoppi C., Cannarozzo T. (coord.) tel@unipa.it,
Venezia: Tassinari S. (coord.) sassinari@unive.it, Meneta
A., Vello E.

Foto in IV di copertina:
Claudia Cassatella, *I paesaggi mitologici delle Langhe
dal punto panoramico di La Morra (CN)*. L'originale è
a colori.

Progetto grafico: Hstudio

Immaginazione: U. G. Gratti

Fotocomposizione e stampa:
Paemmo Grafica - Roma
Via delle Maglianette 71 00166 Roma
www.duennegrafica.it



Associato all'unione stampa periodica italiana

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

Abbonamento annuale Euro 50,00
Magliana, s.p.a. c/c postale 16284007, in stampa
INU Edizioni, s.p.a. Palestrina s/b, 00101 Roma
a contante o con carta di credito: CartaSì Visa - MasterCard
A., Vello E.

Aperture

Clima, sostenibilità,
infrastrutture

Francesco Sbetti

si discute...

Infrastrutture, territori,
riforme e sfide future.

Urbanistica Informazioni
intervista Francesca Moraci

il Punto

Urbanesimo Urbanizzazione
Urbanità

Silvia Viviani

11 Prove tecniche di alleanza tra politiche rurali e politiche del paesaggio

a cura di Claudia Cassatella e Enrico Gottero

11 **Urbanistica, agricoltura, paesaggio: le ragioni di un incontro**
Claudia Cassatella e Enrico Gottero

13 **Sfide e potenzialità per il paesaggio rurale**
Carlo Rega

16 **PAC e paesaggio: la prospettiva dei servizi ecosistemici**
Davide Viaggi

17 **Paesaggio rurale e politiche agricole. Esperienze in Puglia e in Veneto**
Matelda Reho

19 **Agricoltura e paesaggio. L'integrazione strategica e valutativa in Piemonte**
Claudia Cassatella, Enrico Gottero

22 **Empowerment dei landscape manager per la riqualificazione del paesaggio rurale**
Enrico Gottero

24 Forme del Periurbano. Suoli, usi, vocazioni. 1

a cura di Ottavia Aristone e Anna Laura Palazzo

25 **Agricoltura multi-ideali tra comunità-territori e terziario civile innovativo**
Alfonso Pascale

27 **La coltivazione dell'olivo nelle aree a diffusione insediativa**
Niccolò Zucconi

29 **Consumo di suolo e servizi ecosistemici: la sfida del periurbano**
Davide Marino

31 **Morfologie e materiali delle colline medio-adriatiche**
Ottavia Aristone

33 **Città-campagna-natura: il territorio di Città San Angelo**
Fernando Tammaro

35 **Biodiversità dei paesaggi calanchivi**
Adriano De Ascentiis

37 **La geodiversità del paesaggio collinare e vallivo abruzzese a nord del Fiume Pescara**
Silvano Agostini

39 **Strategie e infrastrutture verdi nella Città Tiburtina tra Roma e Tivoli**

Anna Laura Palazzo

41 **Territorio antropizzato e campagna urbana**

Claudia de Biase, Salvatore Losco

43 La Conferenza internazionale Habitat III

a cura di Carmela Giannino

43 **Habitat III e la new urban agenda – obiettivi e azioni orientate al futuro**

Claudio De Vincenti

45 **Le politiche di rigenerazione urbana**

Carmela Giannino

46 **Collaborazione tra pari per una città inclusiva**

Costanza Pera

48 **Progetto urbano e spazi pubblici**

Marichela Sepe

50 **I centri di piccola e media dimensione ed il fenomeno della migrazione**

Anna Zambrano

51 **Politiche per i cambiamenti climatici e nuova agenda urbana**

Maurizio Pernice, Mara Balestrieri, Clara Pusceddu

54 **La Cooperazione Italiana e la Sicurezza alimentare nelle città**

Stefano Ligrone

56 **Il contributo della Direzione generale Arte e architetture contemporanee e periferie urbane**

Stefano D'Amico

57 **Esiti di HABITAT III. Il diritto alla città: quale futuro?**

Anna Maria Curcuruto

59 **La sfida della continuità**

Daniela De Leo, Liana Ricci, Walter Vitali

61 **Saving the planet by design**

Pietro Garau

63 La difficile strada dell'autonomia abitativa dei Millennials

a cura di Stefano Sampaolo

66 Le municipalità sciolte per mafia e gli urbanisti

a cura di Andrea Alcalini, Francesco Berni

- 68 **I rischi della competizione territoriale nei territori sregolati**
Daniela De Leo
- 70 **La deterritorializzazione di stampo mafioso**
Alberto Ziparo
- 72 **Criminalità mafiosa e finanza immobiliare. Il pericolo della convergenza**
Mario De Gaspari
- 73 **L'esperienza del Laboratorio didattico "Paesaggi delle mafie"**
Filippo Gravagno, Giusy Pappalardo, Alessia Denise Ferrara, Venera Pavone
- 75 **Il radicamento mafioso nel centro storico di Genova**
Franca Balletti, Luca Traversa
- 77 **Illegalità diffusa e risorse latenti a Castel Volturno**
Raffaella Fucile
- 79 **Da beni confiscati a nuove centralità**
Laura Fortuna
- 82 **Insedimenti abusivi e pianificazione urbanistica in Campania**
Claudia de Biase, Salvatore Losco

85 Una finestra su: Muscat

a cura di Enrica Papa

- 85 **Muscat: Urbanistica in tre ecologie**
Frank Eisenman
- 88 **Muscat in Presa Diretta: la Rigenerazione Urbana di Matrah**
Francesca Arici

92 Rassegna urbanistica

- 92 **Il potenziale delle aree dismesse: il caso della ex Bormioli a Parma**
Paolo Strina
- 97 **Crisi del commercio e rigenerazione urbana: l'esperienza del Re-Malling**
Giampaolo Evangelista
- 99 **Strumenti di sviluppo locale: un Sistema Informativo Territoriale aperto e interattivo per le comunità dei monti Lepini**
Alberto Budoni
- 102 **Il territorio periurbano: un'opportunità per l'offerta turistica costiera e il riassetto di Bellaria Igea Marina**
Cristian Gori
- 104 **Come fare un nuovo Piano Regolatore negli anni 2000**
Stefano Boato

107 Agende urbane e politiche pubbliche

a cura di Gabriele Pasqui

- 108 **Verso un'agenda urbana nazionale: un contributo dalle città**
Paola Briata, Valeria Fedeli
- 110 **Le città anticipano il paese**
Marco Cremaschi
- 112 **Le città metropolitane e lo sviluppo del territorio**
Valentino Castellani

- 113 **Accademia urbana**
a cura di Antonio Cappuccitti, Carmela Mariano, Irene Poli, Chiara Ravagnan

- 113 **L'offerta urbanistica nella Facoltà di Architettura di Roma Tre. Integrazione tra didattica e ricerca**
Biancamaria Rizzo

- 115 **Università degli Studi di Trento: l'Urbanistica tra didattica, innovazione e sperimentazione**
Chiara Rizzi

117 Paesaggi in divenire: la via Emilia e la costa romagnola

a cura di Mario Piccinini

- 117 **Progettare per il paesaggio**
Angioletta Voghera
- 119 **Descrivere le trasformazioni per prospettare strategie sui paesaggi regionali**
Barbara Marangoni, Laura Punzo
- 122 **Paesaggi in divenire: la via Emilia e la costa romagnola**
Mario Piccinini

- 126 **Assurb**
a cura di Daniele Rallo

- 126 **Cosa pensano gli urbanisti: 2006-2016**
Giuseppe De Luca

- 128 **Eventi**
a cura di Sara Maldina

- 132 **Inu**

- 142 **Libri e altro**
a cura di Francesco Gastaldi, Luca Giulio Velo

- 152 **Indici**

CONTRIBUZIONI

022

Quando anche il Piano non basta

Federico Oliva

P04

in quarta

I paesaggi vitivinicoli delle Langhe dal punto panoramico di La Morra (CN)

Claudia Cassatella

Aperture

Clima, sostenibilità, infrastrutture

Francesco Sbeti

Clima, sostenibilità, infrastrutture, parole chiave che da sempre accompagnano la vita comune dei cittadini, il governo del territorio degli amministratori e l'approfondimento disciplinare degli urbanisti. Parole chiave che nel tempo hanno assunto significati diversi e accentuazioni diverse e che oggi rivestono una importanza strategica per il futuro locale e globale.

L'accordo di Parigi Cop 21 del 2015 e la Conferenza Habitat III di Quito 2016 pongono in stretta relazione i *trend* demografici, i processi di urbanizzazione e il tema energetico che riassume anche le sfide sulla riduzione delle emissioni, la tutela e gestione delle risorse idriche e dei rifiuti. Una agenda urbana che costringe tutti ad assumere responsabilità di governo attraverso strategie di sviluppo che adottino e rispettino *standard* ambientali, economici e sociali.

L'INU con due importanti appuntamenti in programma prima e dopo l'estate: il 2° Festival delle Città Metropolitane, a Napoli dal 5 al 9 luglio, dal titolo "Territori competitivi e progetti di reti: innovazione – *governance* – integrazione"; "Urbanpromo green", a Venezia il 21 e 22 settembre, articolato in 5 macro temi: *smart and sustainable mobility*; il verde infrastruttura delle città; il metabolismo urbano; l'energia l'acqua e la città; città sicure e sostenibili, affronta si concentra e attira l'attenzione sui compiti del nostro Paese nella costruzione dell'Agenda Urbana.

Due appuntamenti con un *format* diverso: un *festival* di incontro e scambio di esperienze e promozione di strategie e un convegno/seminario scientifico che mettono al centro i flussi di persone e merci, di energia e dati, i flussi materiali e immateriali, che attraversano le nostre città e i nostri territori, riconoscendo nelle infrastrutture "verdi e blu" il telaio che si innesta e rapporta con le infrastrutture "grigie" della mobilità veloce e lenta del trasporto stradale e dell'energia.

Due appuntamenti che a partire proprio dall'obiettivo delle città metropolitane, insito nella ragione stessa che le ha istituite, "promozione e gestione integrata dei servizi, delle infrastrutture e delle reti di comunicazione" dentro una prospettiva di "sviluppo strategico del territorio metropolitano" intendono studiare e proporre di investire sulle reti come una componente qualificante e trainante per costruire territori sempre più competitivi a scala nazionale e internazionale, ma anche qualificati dal punto

di vista ambientale, dell'abitabilità e della coesione sociale.

Un percorso di approfondimento dell'Agenda Urbana Nazionale che si incrocia con il finanziamento, da parte del Governo, di due programmi straordinari di intervento, dei quali il primo destinato alla riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie delle città metropolitane e dei comuni capoluogo di provincia, che sarà finanziato per circa 800 milioni di euro con risorse a valere sul Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020, e il secondo, per le aree urbane degradate, i cui progetti sono in fase di valutazione. Una attenzione infrastrutturale che pur con tutti i suoi limiti riconosce la necessità di governare aree metropolitane e aree interne in un disegno unitario in cui le reti della mobilità, dell'energia delle comunicazioni in diretta relazione con le reti ambientali diventano il progetto di sviluppo sostenibile con al centro il territorio. È ancora troppo vicino il terremoto per dimenticare la necessità di avviare una forte discontinuità dalle politiche e azioni che hanno caratterizzato per decenni il governo del territorio nel nostro paese. Una discontinuità che consiste nell'affiancare alla gestione dell'emergenza un programma che sappia distendersi nel medio e nel lungo periodo garantendo nel contempo soluzioni temporanee e interventi di messa in sicurezza del territorio delle infrastrutture e degli edifici. Il programma nazionale di prevenzione e di messa in sicurezza "Casa Italia", che sta operando attraverso nuove azioni e risorse, necessita ancora di chiare linee guida e una regia complessiva capace di integrare i tutti gli aspetti dello sviluppo sostenibile.

Il percorso intrapreso dall'INU intende cogliere il potenziale rappresentato dagli accordi internazionali per lo sviluppo 2030, che significa comprendere che migliorare le capacità tecniche di pianificazione e gestione delle città non riguarda solo una migliore infrastrutturazione tecnologica, ma richiede un ripensamento comune di politiche, piani e azioni mirato all'individuazione di un nuovo modello di sviluppo territoriale, con un coordinamento dei diversi livelli di governo centrale e locale, che sappia frenare i processi di espansione insostenibili e curare le fragilità ambientali e sociali dei territori.

Quando anche il Piano non basta

Federico Oliva

Il quartiere “Le Albere” di Trento ha tutti i requisiti per rappresentare un’operazione urbanistica d’eccellenza: un’area centrale, ma in un contesto ambientale (il fiume) di qualità, un intervento di rigenerazione urbana (la vecchia fabbrica Michelin), una densità ragionevole con un tessuto insediativo prevalentemente di tre piani, un *masterplan* perfetto, progettato da Renzo Piano, con la separazione della mobilità ciclopedonale da quella motorizzata, la maggior parte dei parcheggi pubblici e privati interrati, un grande parco di 5 ha (sugli 11,5 ha totali) appoggiato al fiume, un adeguato *mix* funzionale e infine, una elevata qualità architettonica (sempre grazie a Piano). Senza dimenticare le funzioni di eccellenza già insediate o in corso di, quali il Museo MUSE (ancora un progetto di Piano), la nuova biblioteca universitaria (Mario Botta), un albergo importante.

Tuttavia l’operazione non è stata, a tre anni dalla conclusione dei lavori, un successo; anzi, il quartiere è poco abitato, gli appartamenti sono in gran parte invenduti, gli uffici vuoti e le strutture commerciali languono; ciò, nonostante che la Provincia Autonoma, il Comune e l’Università abbiano sostenuto sin dall’inizio l’operazione, sia per gli aspetti politico - finanziari (i promotori finanziati da un pool di banche locali), sia per quelli infrastrutturali per rendere l’area accessibile (13,1 milioni di Euro di denaro pubblico), sia per la realizzazione di funzioni d’eccellenza come il MUSE (72,2 milioni di Euro) e la biblioteca universitaria (44,5 milioni di Euro) decentrata rispetto alla localizzazione iniziale a scapito della sua funzionalità e della comodità per gli studenti.

Questo *flop* ha due cause: la perdurante crisi del mercato immobiliare generata dalla più

generale crisi economica e finanziaria e la scarsa risposta del mercato locale a fronte di prezzi di vendita ridimensionati nel tempo ma comunque alti anche una città “ricca” come Trento. Ma ve ne è una terza che evidenzia le difficoltà “strutturali” dell’urbanistica italiana ad affrontare la trasformazione e la rigenerazione urbana: l’area è stata acquistata nel 1999 per 49 miliardi di lire, pari a 24 milioni di Euro, la bonifica e le demolizioni, cioè i costi di produzione, sono costate care (valutabili in una decina di milioni di Euro), ma nel *business plan* imprenditoriale la sua valutazione è di 110 milioni di Euro! Non solo più di sessant’anni di attività produttiva non hanno consentito l’ammortamento dell’area, ma quando a un costo di produzione comunque elevato si somma il peso della rendita che la stessa operazione ha generato, nessun progetto virtuoso e nessun *business plan* possono garantirne un esito positivo, soprattutto a fronte di un ridimensionamento che appare di lunga durata del mercato immobiliare.

Tuttavia le aree industriali dismesse sono ancora un patrimonio prezioso per le città italiane, una risorsa che può soddisfare domande solo parzialmente soddisfatte dai progetti di questi ultimi vent’anni (edilizia sociale, spazio pubblico, servizi, verde). Senza immaginare impensabili stravolgimenti dell’economia di mercato, basterebbe applicare la ricetta che un capitalismo moderno ha dimostrato essere possibile (l’esempio più significativo è quello della Ruhr in Germania): costi di produzione (bonifiche comprese) a carico della collettività, conferimento alla stessa delle aree depurate dal peso della rendita e recupero dell’investimento pubblico nell’attuazione, a partire dall’assegnazione dietro gara agli operatori privati. Semplice, no?

CONTRIBUENDO

022

Infrastrutture, territori, riforme e sfide future.

Urbanistica Informazioni intervista Francesca Moraci

Urbanistica Informazioni Le riforme che il Paese si aspetta per i trasporti, la logistica, e per la mobilità sono orientate ad un passaggio dalla visione di settore alla visione di sistema?

Francesca Moraci Il dibattito sui temi delle riforme, per la parte che incide sulle infrastrutture, si è focalizzato in particolare su due grandi settori: la necessità di politiche di sviluppo e un sistema normativo per rendere le infrastrutture veramente strategiche per il Paese con a base lo snellimento delle procedure e il superamento della carenza di programmazione nazionale. Dobbiamo puntare ai nuovi spazi di mercato e contemporaneamente colmare il *gap* strutturale e infrastrutturale.

U.I. Come bisogna riposizionarsi in termini di km di strade e ferrovie e infrastrutture di eccellenza?

F.M. Tutti gli interventi prevedono il potenziamento dei collegamenti ferroviari, l'adeguamento della prestazione delle linee per sviluppare il traffico merci, l'efficientamento dei collegamenti con i porti e il potenziamento dei collegamenti con gli aeroporti. Resta ancora da dettagliare la strategia complessiva per il Sud in particolare nei nodi - non solo quelli urbani non collegati, e/o fuori dalle reti TEN-T, (in particolare Calabria e Sicilia in termini di ferrovia, ultimo miglio). Dalla stampa apprendo che l'estremo sud si aspettava che il DEF desse risposte più incisive, rispetto a quanto dichiarato dalla politica, da quanto a suo tempo previsto dallo sbloccaitalia, tenuto conto del controverso impatto territoriale della riforma delle Autorità portuali in particolare per alcuni porti meridionali per i quali andrebbe indicata la prospettiva, degli aeroporti e della fase ancora non a regime di alcune città metropolitane. In senso generale e complessivo la questione trasporti/infrastrutture deve essere valutata anche con la revisione in adeguamento del Piano generale dei Trasporti e della logistica (2001) e con il Documento Pluriennale di Pianificazione (DPP) a cui il l'allegato *Connettere l'Italia* fa riferimento. Il tema delle "infrastrutture utili" per competere è centrale e deve dare una risposta in termini di visione strategica convincente non solo di una parte del Paese, ma anche di quella che registra un forte *gap* strutturale e infrastrutturale nella visione strategica di Sistema e di relazioni sia domestiche e territoriali che euro mediterranee all'interno delle nuove geografie dei flussi. Venti anni fa, la Sicilia contribuiva per 1/8 al Pil italiano, oggi lo fa per 1/18, a dispetto del fatto di essere una delle regioni più grandi e popolate del Paese.

Su questo fronte bisogna cambiare. Le ferrovie occupano un ruolo fondamentale nella strategia merci e persone, a livello europeo non a caso infatti entro il 2030 il 30% del traffico stradale dovrà essere

trasferito su ferrovia e entro il 2050 il 50%. Da ciò si evince che il Sud deve essere dotato di ferrovie efficienti in termini, anche, di alta capacità e alta velocità (o almeno velocità alta) senza rotture nel sistema di rete. Bisogna adeguare e migliorare le condizioni tali da garantire l'efficacia delle reti TEN. In caso contrario le reti risulterebbero inadeguate ai tempi *standard*, ai nuovi vettori merci (750 metri) e passeggeri (1500 metri) in termini di connessione con lo spazio europeo ivi inclusi i porti e gli aeroporti di interesse europeo (*core*) quanto quelli di interesse statale (*comprehensive*). Lo stesso vale per i nodi urbani e metropolitani tutti - a cui si aggiunge il TPL - non solo alcuni, né solo i nodi intermodali. In tal senso - indipendentemente dalla programmazione nazionale - stiamo operando una sperimentazione con il protocollo d'intesa QVQC - Quale Velocità Quale Città - che si occupa nello specifico dei nodi urbani/metropolitani e delle infrastrutture (corridoi). Il protocollo QVQC, tra FS Sistemi Urbani, ANAS e MIT - oltre ad università, enti, associazioni e istituzioni - ha avviato tre laboratori (Milano, Napoli e Area dello Stretto di Messina) che rappresentano livelli e problematiche diverse, che implicano la costruzione di strategie complesse, multidimensionali e di partecipazione. Casi pilota la cui logica combacia con la rete europea *Urban Vitality - NuVit*, avviata lo scorso 19 aprile che si pone l'obiettivo di una pianificazione infrastrutturale e sviluppo dello spazio urbano - in termini transcalari e di ottimizzazione della vitalità sociale ed economica futura dei grandi nodi. Ciò avviene con l'attuazione di un *living lab* che attraverso l'implementazione, oggi, della *governance*, del *management* delle infrastrutture di trasporto, garantisca le sfide future della città, come politica di *cluster* TEN-T: connessione mobilità, sostenibilità, multidimensionalità tra il locale e la rete globale. Punti di accumulazione di nuove economie. Se volete una sperimentazione operativa e più "libera" rispetto ai documenti di programmazione citati, che parte dalla partecipazione, dibattito pubblico e operatori, per costruire un documento strategico che rappresenta l'accordo territoriale da sottoporre a livello nazionale per non tornare indietro ad ogni giro di politica locale sui grandi temi che interessano il Paese e l'ambito più locale. Questo fa molto riflettere sul ruolo delle città metropolitane - mi riferisco ad alcune in particolare - se non sufficientemente dotate di infrastrutture e fuori dalla connessione europea e globale delle TEN-T. Il nodo dell'Area dello Stretto è uno dei più delicati e irrisolti del Paese e non può aspettare. Le infrastrutture sono un servizio, l'intermodalità un obbligo, la logistica un *asset*, la mobilità sostenibile una necessità, anzi un diritto, un nuovo diritto da garantire.

Recenti studi dimostrano come si siano modificate le abitudini di vita con l'AV. Non si abbandona più il proprio territorio, la famiglia,

il lavoro. Lo spostamento determina nuovi sistemi locali di lavoro e nuovo valore territoriale. Ecco perché le infrastrutture e la mobilità rientrano tra gli indicatori di *welfare* e con le infrastrutture materiali viaggiano anche quelle immateriali come la banda larga. Purtroppo non siamo sufficientemente pronti, né alla digitalizzazione diffusa da inserire tra gli *standard* procapite, né ad affrontare l'impatto di industria 4.0 in termini di ulteriore perdita di posti lavoro tradizionali, di mutazione del mercato del lavoro e di nuove professioni. Si pensi al *gap* della logistica italiana e ai servizi digitali per l'efficientamento della catena logistica, o all'auto senza guidatore. Anche le università stanno mutando l'approccio alla formazione professionale tecnica. Né affrontiamo con necessaria consapevolezza il decremento e invecchiamento demografico italiano e europeo per i prossimi 50 anni a fronte dell'incremento costante e a due cifre dell'Africa e Asia che costituiranno la futura forza lavoro europea. Tutte condizioni che influenzeranno la società futura e alle quali risposte bisogna pensare oggi.

U.I. Come bisogna pensare alle infrastrutture e ai trasporti?

F.M. Certamente le logiche che governano i sistemi dei flussi/trasporti via mare e via terra sono complesse e diversificate a seconda se per persone, merci, per livelli, funzioni, mercati, servizi, etcc, ma certamente che gli investimenti in infrastrutture siano una leva di PIL - oltre che investimento intergenerazionale, ormai è un dato unanime e facilmente riscontrabile. Non a caso nel 2014 è stata creata la *Asian Infrastructure Investment Bank* con un capitale dieci volte quello disposto in Europa dal Piano Marshall dopo la Seconda guerra mondiale. La *mission* è il finanziamento di infrastrutture in Asia-ferrovie, *pipeline*, trasmissioni elettriche e tutti gli altri asset di connettività-capaci di avvinare la Cina all'euromediterraneo. Questa banca sta già finanziando infrastrutture in Russia e Africa. Non collocarsi in questo sistema mondiale significa non solo essere territorialmente marginali, ma anche essere fagocitati da un MKT totalmente subito e dall'impossibilità di intercettare aree di competitività sebbene a noi vicine. In parte ciò sta già accadendo in Italia rispetto ai due poli europei a Ovest e a Est, sebbene quest'ultimo parzialmente agganciato sul fronte adriatico per la presenza di porti italiani importanti e il Gottardo. La via della seta - ormai in piena operatività da anni, Suez e i corridoi africani hanno già indirizzato e/o consolidato il mercato.

Ad oggi sul fronte dei volumi di merci che viaggiano via mare abbiamo: il 48% delle merci italiane dirette all'estero (e il 75% dell'*export* verso i Paesi del Mediterraneo); il 67,7% delle merci importate. In

Italia abbiamo 263 porti dei quali 24 già sedi di Autorità portuali. Di questi ultimi, 14 sono definiti, secondo la classificazione UE, core, in quanto presenti sui Corridoi "Mediterraneo", "Scandinavo-Mediterraneo", "Baltico-Adriatico", "Reno-Alpi". Vi sono, inoltre, 25 porti classificati come *comprehensive*. Tra i sistemi portuali che si affacciano nel Mediterraneo, quello italiano si contrae a fronte di una crescita del *West Med* e il deterioramento del posizionamento competitivo è riconducibile solo in minima parte agli effetti della crisi economica internazionale ed è dovuto prevalentemente alle variazioni della geografia del *transshipment* che, negli ultimi tempi, ha visto il Nord Africa superare l'Italia per volumi gestiti. Nell'ultimo decennio, infatti, i porti italiani hanno perso il 6,5% del traffico merci e il 7% del traffico passeggeri. I porti del Sud, che hanno una scarsa dotazione infrastrutturale, hanno sofferto in particolar modo (cfr. Taranto e Gioia Tauro), mentre al Nord alcuni porti, primo tra tutti quello di Genova, per fortuna hanno continuato a crescere e sono stati supportati anche da investimenti di rete (terzo valico), o intaccato il *transshipment* di altri porti.

Il traffico *container* cresce nei primi 30 porti Med che triplicano i passaggi Nord-Sud attraverso il Canale di Suez che aumenterà i traffici. In queste condizioni i porti *gateway* reggono meglio alla pressione concorrenziale, rispetto agli *hub* di *transshipment*, che hanno gradualmente perso quote di mercato.

Ma mentre "riordiniamo" con la riforma il sistema portuale italiano in Autorità di Sistema, sappiamo che la prossima revisione europea della dimensione core dei porti e dei corridoi sarà ancorata a nuove istanze immateriali e non solo ai flussi di merci e di persone. I porti più importanti dovranno dimostrare - per restare tali - la loro resilienza oltre alla sostenibilità - bisognerà programmare porti e distretti industriali sostenibili e trasporti sostenibili terra- acqua anche in termini di effetti derivati dal cambiamento climatico (anche con dighe a protezione) e energia (fornitura e produzione di energia con la riduzione dell'85% di emissioni nel settore industria e commercio; sicurezza idraulica e accessibilità) per incrementare trasporto merci e passeggeri entro il 2025. Cinque anni prima degli obiettivi sottoscritti al 2030 nell'accordo di Partenariato. Anche per le strade sarà così. Non a caso tra i punti in agenda nello *Scandinavian- Mediterranean Core networking Corridor- Ideas laboratory on roads and ITS* - si pensa a una strategia per le infrastrutture stradali e i cambiamenti climatici, il finanziamento delle infrastrutture secondo nuove modalità, i trasporti intelligenti, e molto, molto altro.

A questo punto è più semplice rileggere i sistemi infrastrutturali, di rete, in una visione internazionale e moderna, anche secondo gli

indirizzi dell'allegato infrastrutture da mettere in campo, sui quali siamo in ritardo in termini comparativi e competitivi. Le grandi città europee si trovano in questo spazio di connessione, la mobilità di merci e persone con nuovi treni, porti e nuove reti determineranno le connessioni extraeuropee, le economie, gli stili di vita, il lavoro. Serve cambiare l'impostazione nella costruzione delle politiche pubbliche in tema di territorio, città e infrastrutture tenendo insieme più logiche, svincolandosi da preconcetti, ideologie e luoghi comuni. Una cabina di regia unica e non di settore, più consapevolezza, informazione e responsabilità.

Per questo motivo non esistono grandi e piccole opere, esistono soltanto opere utili. Oggi il tema deve essere affrontato in una prospettiva interconnessa e con il giusto equilibrio dinamico di cambiamento. Non abbiamo più Tempo.

U.I. Sul piano strategico le scelte di grandi aziende come ANAS e Ferrovie si vanno definendo nella convinzione che bisogna misurarsi sul piano globale. A che punto siamo?

F.M. Il progetto di una fusione con ANAS e Ferrovie dello Stato è oggi un dato di fatto, scelto per creare una grande azienda per le infrastrutture. La norma è prevista nella prossima manovrina. Naturalmente occorre superare alcune questioni amministrative, tecniche e finanziarie, che la norma dovrebbe esplicitare. L'obiettivo è di mettere a fattor comune finanza, progettazione e regia degli interventi infrastrutturali. Lavorando insieme ANAS ed FS possono creare una rete efficiente, senza strozzature o colli di bottiglia, unendo porti e aeroporti alle autostrade e alle città. Naturalmente alcune *missions* sono diversificate anche rispetto alla funzione sociale delle strade e la garanzia dei livelli minimi di servizio. Ciò comporterà notevoli sinergie industriali: risparmi da economie di scala per circa 400 milioni, programmazione e progettazione integrata in Italia, sviluppo all'estero come *general contractor* (progettazione e costruzione di infrastrutture). ANAS sta già investendo in innovazione tecnologica sulle strade (sistemi di controllo radio, connessione internet o satellitare per aumentare la sicurezza o anche rendere possibili servizi senza conducente sulle strade). Nell'ambito del nuovo corso intrapreso si va verso un modello di retribuzione del servizio offerto, come analogamente avviene per altri sistemi di rete regolamentati, quali elettricità, gas, acqua, telecomunicazioni e aeroporti.

U.I. Qual è la consapevolezza da parte di enti, istituzioni, cittadini per assicurare anche una responsabilità pubblica?

F.M. La capacità dei territori, la responsabilità dei cittadini e dei diversi livelli di governo diventano gli elementi attivi della crescita e degli effetti territoriali di cambiamenti. Spesso è il capitale umano il vero deterrente al cambiamento, si vedano gli effetti della corruzione e la negatività prodotta sulle grandi opere. Anche sulla necessità di semplificazione burocratica e di competenza molto è stato detto, meno è stato praticato. Lo stesso Piano strategico nazionale della portualità e logistica affronta il problema con la creazione di uno sportello unico per i controlli (Agenzia delle Dogane) e uno sportello unico amministrativo. Anche le Città metropolitane dovrebbero pensare in tal senso facendo rete e coesione ed efficienza interna, con un'unica stazione appaltante, un unico gestore di servizi, un sistema di fiscalità che deriva da infrastrutture come porti e aeroporti. Le leggi da sole però non riescono a modificare la realtà. Ma ne indicano il punto di equilibrio di avanzamento culturale per un futuro prefigurabile. Per questo la conoscenza, l'informazione, la comunicazione giocano un ruolo fondamentale nello sviluppo del Paese. Direi che la conoscenza è l'infrastruttura immateriale più importante per la crescita. Serve però anche la capacità dei singoli che hanno ruoli e competenze.

Alcune delle riforme in campo determinano strumenti di pianificazione, spesa pubblica e poteri concorrenti. Penso spesso al sud come una macroregione che riesca a dialogare anche al suo interno. In fondo stiamo parlando di oltre 17 milioni di abitanti con un sistema di città metropolitane (Napoli, Bari, Reggio Calabria, Messina, Catania e Palermo) che costituiscono la massa critica del sud. E in particolare il più grande sistema metropolitano del Paese. Come si può ancora pensare di non intervenire con più incisività sulla città, sulla sua rigenerazione, sul territorio, sulle riforme nel rapporto Stato/ Regione? Come si può pensare che le città non siano collegate in termini di servizi e tempi europei? Quale accessibilità? Quale turismo?

Le infrastrutture integrano il territorio e lo rendono coeso, non lo attraversano e basta. La programmazione 2014-2020 nel PON reti e mobilità indica le ferrovie come *asset* principale. La dotazione finanziaria del programma è pari a Euro 1.843.733.334, l'obiettivo di promuovere i sistemi di trasporto sostenibili nei territori delle 5 regioni meno sviluppate tutte attraversate dal corridoio scandinavo mediterraneo. Le risposte dovrebbero essere evidenti. Per tali motivi il tema infrastrutture e mobilità diventa prioritario e/o contemporaneo ad altre misure. Esse rispondono alla politica *Connecting People* e a quella *Connecting Europe Facility*, una nuova

visione delle reti come spazio di innovazione, di flussi materiali e immateriali. All'interno di questo spazio le città e il territorio, giocano ruoli strategici. Si vedano ad esempio le stesse richieste di investimento dei Patti per il Sud (coordinare programmi statali e regionali attraverso cabina di Regia dell'Agenzia della Coesione) per le Regioni e Città Metropolitane, per un totale stimato 26 mild. Sono stati finanziati già per 1/3 del totale più i 13,4 mild assegnati dal CIPE (fondi FSC ex FAS) - assegnazione stralcio (restano 15 mild). Non a caso al primo posto nei Patti troviamo interventi in infrastrutture (tempi lunghi di spesa e assorbono il 37%), poi l'ambiente (dissesto idrogeologico, reti idriche e depuratori - il 23%), sviluppo produttivo (30%), il resto al turismo, riqualificazione urbana e altro.

Inoltre per rafforzare gli interventi nelle infrastrutture ferroviarie, portuali, sistemi di trasporto intelligenti, con priorità al finanziamento di interventi che insistono sui corridoi TEN-T per lo sviluppo di reti trans-europee sono state individuate cinque Aree Logistiche Integrate di interesse per la rete centrale europea - il cosiddetto protocollo ALI (Quadrante sud orientale della Sicilia, Polo logistico di Gioia Tauro, Sistema pugliese, Logistica campana, Quadrante occidentale Sicilia) con l'obiettivo di favorire le reti di specializzazione e collaborazione, indicare le sinergie realizzabili e valutare la messa a sistema con il PON delle azioni prioritarie previste nei POR. Il tavolo tecnico è già avviato e stiamo lavorando ai documenti strategici con la previsione della piastra logistica siciliana, il sistema campano e quello pugliese. Questa stessa attività va anche integrata con la politica PAC 2014-20 (Euro 670.448.485,00) che prevede ulteriori supporti con finanziamento a progetti per la digitalizzazione della logistica, il recupero dei *waterfront* - l'accessibilità turistica, i *green Ports* e i progetti infrastrutturali ferroviari e portuali. Credo che in questa logica non si possa prescindere dalla soluzione di continuità di collegamento dello Scan-Med e dell'ammagliamento territoriale integrato.

Alla luce di questo complesso e articolato quadro sebbene su più livelli, non si può pensare alla pianificazione trasferendo lo stesso approccio metodologico dalla dimensione comunale a quella di area vasta, cambiando l'etichetta al piano o segregando le pianificazioni di settore al non dialogo. Tutto il futuro si gioca al livello di area vasta e infrastrutture. È di questo spazio a dimensione variabile senza confini amministrativi che ci occuperemo nei nostri futuri esercizi di pianificazione e programmazione. La predominanza del *management* segnerà la prossima forma del piano. NuVit è il primo esempio europeo.

U.I. Quali rischi corriamo?

S.S. Oltre al rischio di continuare a perdere tempo in discussioni senza fine e dimostrare poca affidabilità dovuta a una visione complessiva a volte mutevole riguardo le infrastrutture strategiche e poco attrattiva per gli investimenti esteri (anche per il sistema complessivo delle opere pubbliche, tempi lunghi, poca certezza, burocrazia, e altro), oggi, il rischio è che si pensi più alle procedure, al contenitore, che non al contenuto-oggetto della vera innovazione. Pertanto le condizioni con cui devono essere interpretate le riforme che incidono sugli assetti territoriali, devono rispondere a tre attività: l'esplicitazione e la valutazione delle politiche pubbliche, l'impatto delle riforme sul sistema (territoriale, amministrativo, socio-culturale), l'impatto delle politiche europee sul territorio anche in visione trentennale almeno. L'esercizio di queste tre attività contemporaneamente, nonostante l'interferenza tra le questioni squisitamente politiche e i contenuti reali delle riforme oggetto di transazione, può costituire l'elemento di forza nelle negoziazioni in Europa per riposizionare l'Italia in una condizione di guida e non di mero adeguamento come interlocutore esterno, ma perché offre una visione di Paese coeso e definibile in una visione strategica al 2050. In particolar modo ora che si sta costruendo la programmazione 2020-26. Allo stesso modo nella politica domestica tra Stato e Regioni; oppure alle condizioni di complementarietà e non di competizione interna (porti, città, servizi e infrastrutture) tra aree geografiche del Paese. È questo il senso con cui costruire il sistema delle infrastrutture nel nostro Paese. Il ragionamento tiene insieme tre grandi contenitori operativi di intervento: le criticità del sistema infrastrutturale costituito da porti, ferrovie, strade, logistica e città; le principali indicazioni strategiche della programmazione di settore; lo spazio europeo e internazionale della mobilità di merci e persone, le città e l'agenda urbana. Tutto ciò è collocato su uno scacchiere in cui sia il tempo, che le condizioni geopolitiche di una parte degli Stati del bacino del Mediterraneo, determinano incertezze nella domanda futura. A ciò si aggiunge la nuova tecnologia applicata ai vettori, ai sistemi, alle grandi navi, alle ferrovie, alle strade. In ultimo ognuno dei tre contenitori si ramifica in altri temi a cui rispondere: le esigenze degli operatori del settore e la concorrenza dei servizi, l'ultimo miglio, le infrastrutture come risposta sociale al diritto alla mobilità. Potrei continuare a lungo. Il punto è che mentre noi continuiamo a cercare nel dibattito il conforto alla responsabilità di scelta, il resto del mondo va avanti e consolida scelte che condizioneranno le nostre.

Nella storia incrociata dell'urbanistica e della società, il presente ci vede condividere anche una difficoltà del discorso laicamente progressista, riferito alle convinzioni normative (le leggi che ci diamo, le regole del gioco) e un po' propenso a praticare *esercizi di scetticismo contro l'effetto individualizzante del leaderismo, una fragilità della democrazia partecipativa, in questo, almeno dal punto di vista della mobilitazione delle passioni, non troppo distante dalla democrazia rappresentativa*¹. Solitudine o appartenenza accompagnano le vite di ognuno, come ambiti di realtà o di ricerca. E nella ricerca di condizioni sicure di vita, che non prescindono dal progresso, inteso quale crescita delle condizioni materiali e immateriali di una buona qualità della vita per tutti, si cela persino la produzione di persone superflue. Fra loro vi sono quelle *persone che si sono formate nella professione per procacciarsi in modo appropriato, corretto ed effettivo i mezzi per la sussistenza e si ritrovano a non essere più in grado di farlo*². Lo sconcerto deriva anche dall'apertura dei confini fisici e virtuali, dove circolano soprattutto paure, scenari apocalittici, conflitti, sfoghi di disagi individuali e violenze collettive, mentre le masse di popolazione ridisegnano le carte geografiche. *La demografia spinge gli europei a immaginare un mondo in cui la loro cultura sta svanendo, mentre la rivoluzione tecnologica promette un mondo in cui i loro lavori attuali scompariranno*³. Lo scambio che solo la città permette in termini di conoscenza e solidarietà reale o percepita sarà sempre più ricercato; le domande continueranno a frammentarsi; aumenteranno i disagi per via dell'invecchiamento della popolazione e ciò riguarderà non solo le famiglie e la spesa pubblica, ma anche gli spazi fisici, le donne e il lavoro; i luoghi nei quali sono difficilmente accessibili i servizi di base tenderanno a essere abbandonati; continueranno ad arrivare onde di migranti in cerca di cittadinanza; si riveleranno fragilità dei suoli e delle acque laddove credevamo di vivere stabilmente. È un dato che la qualità della vita delle città sia fortemente associata alla sicurezza urbana e alla qualità dello spazio fisico. È incontestabile che la casa sia tornata a essere una questione centrale, con tratti noti, relativi alla permanenza del problema quantitativo, causato dalla carenza di risorse pubbliche per affrontarlo, e tratti innovativi, relativi al cambiamento della mappa dei bisogni e all'emergere di nuove capacità e interessi nel mobilitare risorse, di natura non solo finanziaria, per darvi risposta. L'appropriazione dei luoghi urbani può avvenire, in questi contesti, in modo caotico ed egoista.

Nel primo decennio di questo millennio la crescita demografica in Italia è stata forte. La popolazione fra il 2001 e il 2009

è cresciuta del 5,9% con un incremento assoluto di 3.343.000 residenti, nonostante il saldo naturale sia ormai negativo dal 1993 e abbia raggiunto il valore annuale di -170mila nel 2015. La crescita si deve essenzialmente a flussi migratori provenienti dai Paesi dell'Est Europa e da Paesi asiatici e africani. A fronte della crescita demografica, la crescita del patrimonio abitativo è stata assai superiore. Anche solo attenendosi agli alloggi occupati da persone residenti (al netto delle seconde case e del patrimonio abbandonato nelle aree interne), nel decennio 2001-2011 il patrimonio abitativo italiano è cresciuto dell'11,6%. L'urbanizzazione diffusa e dispersa ha prodotto perdita di paesaggi e suoli e dei relativi servizi ecosistemici, si è mostrata energivora, ha riguardato anche zone a rischio idrogeologico, sismico, vulcanico. Le forme di urbanizzazione sono uno dei fattori determinanti della sostenibilità ambientale e della resilienza urbana, poiché determinano i modi in cui si organizzano le funzionalità delle città, l'accessibilità ai servizi urbani e la capacità di trasformazione e adattamento alle diverse domande sociali e al cambiamento climatico. Conoscere le forme di urbanizzazione e le tipologie insediative presenti nei diversi contesti territoriali è cruciale per definire misure efficaci per la limitazione del consumo di suolo, per frenare la distruzione del paesaggio, per perseguire una più elevata sostenibilità ambientale⁴. Pur in tempi mutevoli e adattandosi alla navigazione - non lineare né circolare - in un oceano di flussi, una miriade di domande e un *presente intessuto di istanti*⁵, la stabilità spaziale sembra ancora necessaria per promuovere aggregazione sociale. Il dove, in altre parole, non è marginale, e neanche il come. Sembrano non bastare l'esistenza di una maglia stradale efficiente, né un'onestà architettura, né servizi efficienti, a garantire una buona qualità urbana. Non diminuisce la necessità di creare le condizioni (attraverso la pianificazione) e le soluzioni progettuali (attraverso la progettazione urbana) per la creazione di spazi capaci di garantire un'esistenza urbana varia, gradevole, dignitosa, accogliente, sicura⁶. Per raggiungere un certo livello di stabilità spaziale, occorre rappresentare i tessuti sociali, urbani, territoriali e indicare rotte, traiettorie, mappe⁷. Se le analisi e i progetti disponibili non riescono a restituire un'idea di città e di società convincente e le forme urbane contemporanee sfuggono a ogni parametro tradizionale, che non riesce a elaborarne la complessità, la possibilità di operare in adattamento costante, alternativa alla fissità delle predeterminazioni, ha bisogno di comunanza di linguaggi e solidità degli obiettivi, anche *per orientare quegli interventi politici che riducano il disordine*

metropolitano a un progetto architettonico o istituzionale alternativo a quello tradizionale. Alternativo nelle forme e nei contenuti, non certo nelle finalità⁸.

Urbanità, urbanesimo e urbanizzazione sono le parole chiave della contemporaneità, che riaccendono il racconto della città - quasi un eco delle narrazioni del Secolo XIX, richiamano il diritto alla città lanciato da Henry Lefebvre nel 1968 e svelano la dimensione emozionale dell'esperienza urbana: *le emozioni nella città e per la città sono sempre esistite perché senza di esse non sarebbe possibile alcun rapporto tra la gente e la città e tra la gente e la gente*⁹.

1. Paul Ginsburg, Sergio Labate, *Passioni e politica*, Einaudi, 2016, pp. 93-94
2. Zygmunt Bauman, *Scrivere il futuro*, Castelvecchi editore, 2016
3. Ivan Krastev, *Futuri maggioritari*, in "La grande regressione", Feltrinelli, 2017, pag. 93
4. L'INU ha partecipato alla consultazione intergovernativa per la Conferenza Habitat III svoltasi a New York dal 25 al 29 aprile 2016, dove ha presentato e discusso le principali conclusioni del policy paper #6 (Urban Spatial Strategies: Land Markets and Segregation) coordinato in collaborazione con la Urban Planning Society of China. Inoltre, l'INU ha fornito contributi specifici alle varie sezioni del Rapporto Italiano presentato ad Habitat III (Quito, 2016).
5. "Il tempo della comunicazione digitale, nelle sue vertiginose dissolvenze, non consente facilmente riflessioni e meditazioni, rielaborazioni e ripensamenti, che richiedono tempi distesi, pause e dilatazioni impossibili nei tempi veloci, anzi velocissimi, delle informazioni digitali.", Eugenio Borgna, *Parlarsi*, Einaudi, 2015, pagg. 71-72
6. "Che fare? Qual è la responsabilità dell'urbanistica in questo quadro che è chiaro, che appare dalle cronache di ogni giorno sempre più tragico, anche al temperamento più ottimista? Noi dobbiamo risolutamente penetrare nella segreta dinamica della terza rivoluzione industriale e procedere con coraggio verso piani coraggiosi.", in Adriano Olivetti- *Noi sogniamo il silenzio*, Edizioni di Comunità, 2015, pag. 35
7. "Le mappe sono nate come una vera sfida all'immaginazione, e ancora oggi lo sono", Simon Garfield, *Sulle mappe. Il mondo come lo disegniamo*, ed. it. Ponte alle Grazie, Adriano Salari Editore, 2016, pag. 18
8. Massimo Ilardi, *Negli spazi vuoti della metropoli*, Bollati Boringhieri, 1999
9. Giandomenico Amendola, *Le retoriche della città*, edizioni Dedalo, 2016, pag. 140



a cura di Claudia Cassatella e Enrico Gottero

Prove tecniche di alleanza tra politiche rurali e politiche del paesaggio

Piani paesaggistici ricchi di indirizzi per il paesaggio rurale, ma privi di strumenti finanziari per farsi ascoltare. Politiche agricole ricche di finanziamenti, ma prive di target spaziali e di criteri per valutare i propri effetti sul paesaggio. È possibile condividere obiettivi comuni? Come ottenere un'integrazione sul piano operativo? Può l'agricoltura finanziare il paesaggio?

Claudia Cassatella, Enrico Gottero Urbanistica, agricoltura, paesaggio: le ragioni di un incontro

La frequenza con cui la parola agricoltura compare nella letteratura urbanistica si va intensificando. Se all'origine della nostra disciplina le aree agricole sono state lo spazio bianco sul quale disegnare l'urbanizzazione (ma non sono scomparsi i piani che si limitano alla sigla "E" sulle carte), oggi la pianificazione tenta di occuparsi di agricoltura urbana, di parchi agricoli, di reti multifunzionali nel territorio rurale, di conservazione dei caratteri paesaggistici dei sistemi agrari storici, ovvero cerca una difficile operatività nello spazio produttivo governato da leggi economiche e sostanzialmente sottratto alla giurisdizione urbanistica. Quali sono i motivi di questo interesse e quale può essere un ragionevole campo di azione?

Una certa cultura urbanistica ha sempre guardato con attenzione al territorio rurale, sviluppando attenzioni al patrimonio costruito (edifici e nuclei rurali, manufatti minori, sistemazioni quali i muri a secco, strade bianche, e simili) che costituiscono ormai un bagaglio acquisito. Ma al di là della componente edilizia, è il paesaggio che cambia, le coltivazioni sostituite o abbandonate, le tecniche mutate, le componenti vegetali impoverite, il reticolo idrografico minore artificializzato... La sensibilità paesaggistica è cresciuta, le carte di alcuni piani hanno riempito di colore le aree bianche riconoscendo i molteplici valori degli spazi aperti, con esiti che spaziano dall'approccio oggettivante dei servizi ecosistemici (nel tentativo di dare un valore quantitativo e monetario agli usi del suolo agro-forestali), al pittoricismo di piani che disegnano ogni filare.

Ma questi affreschi, che suggestivamente ricordano il Buongoverno, non possono costituire uno scenario urbanistico, per il semplice motivo che non è compito dell'urbanistica imporre al contadino che cosa coltivare e come e, cosa più significativa, imporre di coltivare! L'abbandono di terre agrarie è un fenomeno rilevante a livello nazionale: "Rallenta l'erosione dello spazio rurale da *urban sprawl*, accelera quella da abbandono", (CNEL-ISTAT 2015). Le ripercussioni sul paesaggio italiano sono tali da spingere alla semplificazione delle procedure per tagli ed espunti in aree a bosco (di fatto, eliminando il vincolo paesaggistico) nel caso di "paesaggi agrari e pastorali i interesse storico coinvolti da processi di forestazione, naturale o artificiale, oggetto di recupero a fini produttivi".

Qui emerge un primo possibile campo di attenzione per l'urbanistica: rimuovere gli ostacoli – eventuali – allo svolgimento di attività agricola; gestire le interferenze, come per qualsiasi altra attività produttiva. Favorire il mantenimento dell'attività agricola sul territorio sta diventando un principio imperativo per molte ragioni ambientali, oltre che paesaggistiche. È da un ventennio che si stimano i "servizi ecosistemici" svolti dall'agricoltura (OECD, 2001a e 2001b) tra cui appare di particolare attualità il presidio del territorio. Il contrasto al consumo di suolo è un altro imperativo non più rinviabile che porta l'attenzione sull'attività agricola – infatti, se da un lato il governo del territorio può limitare il perimetro dei fenomeni urbanizzativi, dall'altro occorre un'attività agricola interessata a di-

fendere i propri suoli. Curiosamente, laddove dovrebbe esserci complementarietà, sorgono conflitti di competenze, mal celati nei dibattiti sui disegni di legge nazionali e regionali relativi al consumo di suolo.

L'interfaccia tra urbano e rurale è un luogo su cui precipitano molti dei temi evocati, dalla competizione tra usi, alla ricerca di assetti multifunzionali, alla gestione intersettoriale. "Managing rural-urban linkages" è uno dei temi affrontati anche dall'*Italy National Report* per Habitat III. Non è una questione di sola pianificazione spaziale (ad esempio, il ricorso a *green infrastructures*), ma di rapporti economici e funzionali, all'attenzione del Parlamento Europeo: "Bridging the rural-urban divide" (EPRS 2016) è una sfida che richiede l'integrazione tra le politiche di finanziamento settoriali e innovazioni nella *governance*.

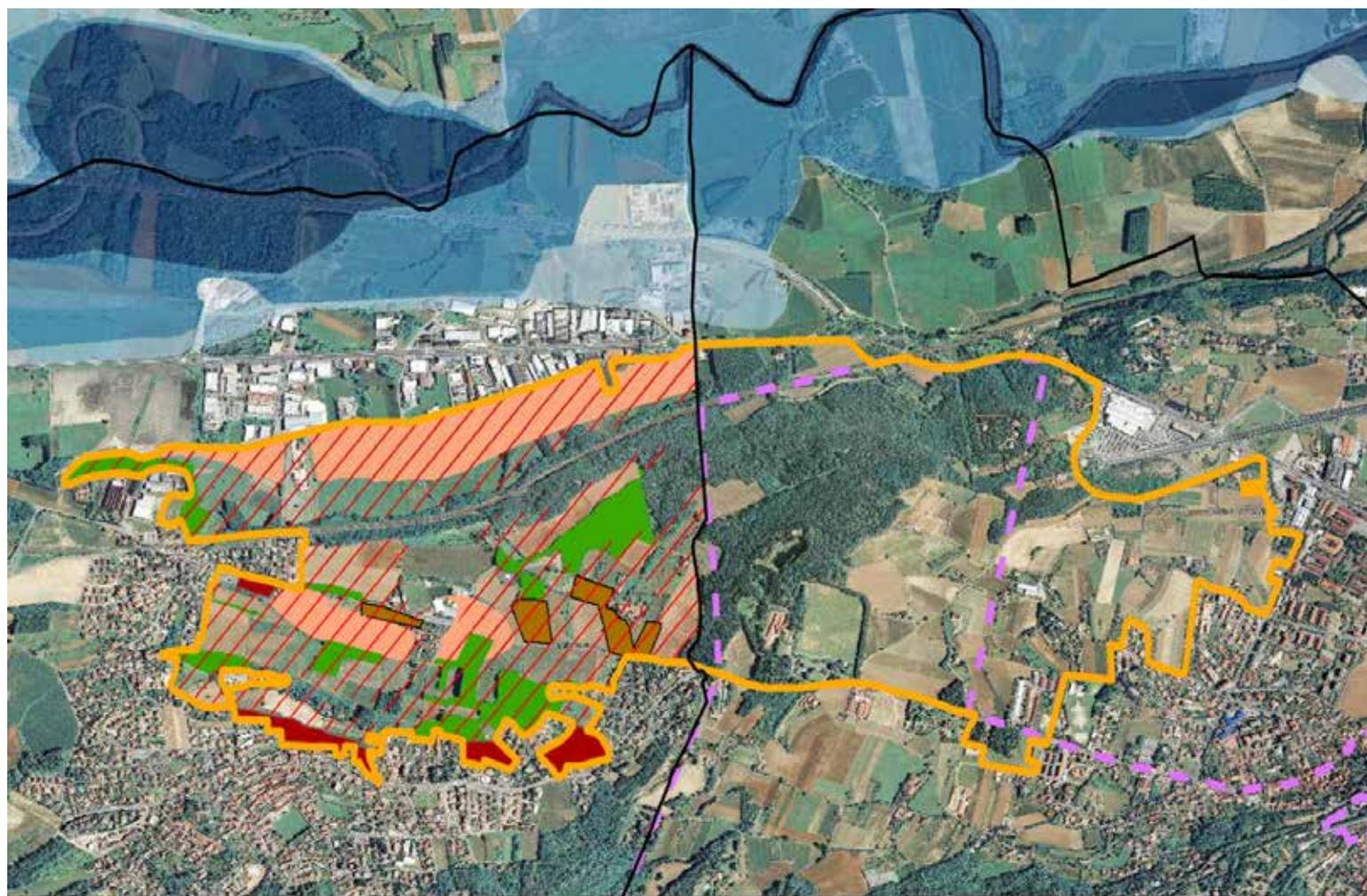
Lo spazio di interazione e la possibilità di reciproca collaborazione tra agricoltura e governo del territorio sono l'oggetto di questo servizio,

che si concentra in particolar modo sulla dimensione paesaggistico-ambientale, inserendosi nella scia di studi che usano il paesaggio come terreno di confronto, un terreno condiviso sia da chi propone un'agricoltura "paesaggistica" (Donadieu, 1998; Poli, 2013) sia da chi propone un'urbanistica "paesaggistica" (cfr. scuola territorialista e non solo (AAVV 2013, Magnaghi e Fanfani, 2010; Mininni, 2005 e 2010). Questo servizio raccoglie esperienze che hanno cercato soluzioni concretamente applicabili all'interno degli strumenti di lavoro delle politiche paesaggistiche e rurali (quali i Ppr e i Psr). Il livello è dunque, quasi sempre, regionale, e di implementazione di politiche regionali. L'Europa è il necessario orizzonte.

Com'è noto, l'Europa spenderà circa 59 miliardi di euro all'anno nel settennio 2014-2020 per la Politica Agricola Comune (PAC), di cui circa il 20% per lo sviluppo rurale. Ci siamo chiesti se questo sistema finanziario (basato su volontarietà ed incentivi, si noti bene, non su un siste-

ma regolativo com'è il sistema pianificatorio) possa essere messo al servizio anche di obiettivi propri delle politiche paesaggistiche territoriali, notoriamente espresse da piani privi di programmi finanziari¹. Le esperienze raccolte, di carattere multidisciplinare, forniscono qualche chiave per aprire la strada.

L'istanza di avvicinare agricoltura e paesaggio non è certo nuova. Ma è sul piano operativo che sorgono molte difficoltà. Si veda Viaggi, che avverte "la sproporzione tra l'uso del concetto [di paesaggio] in sede di preamboli e obiettivi, e l'uso nel disegno operativo delle misure" (infra). Rega, ad esempio, porta l'attenzione sul fattore di scala: le misure della PAC sono dirette alle aziende, ma per ottenere risultati a scala territoriale (ad es., nelle misure di *greening*) occorre favorire aggregazioni basate sul criterio di prossimità. Inoltre, la mancanza di *target* spaziali fa sì che le misure agroambientali non necessariamente vadano a beneficio dei paesaggi dove potrebbero rivestire maggior interesse strategico



Confronto tra i contenuti del piano paesaggistico e le norme dei piani locali relativamente in un'area agricola periurbana. È evidente la diversità di approfondimento e la distanza tra l'urbanistica ordinaria e gli indirizzi paesaggistici. Al di fuori delle aree soggette a vincolo, è possibile infatti classificare: Aree di elevato interesse agronomico non riconosciute dal PRG; Aree di dispersione insediativa non riconosciute dal PRG; Aree coperte da boschi non riconosciute da PRG; Aree di espansione a discapito delle aree agricole; Aree agricole vulnerabili. (elaborazione dell'Atelier di pianificazione paesaggistica e territoriale del Politecnico di Torino, AA 2015/16, studenti Allevato J., Chiarle C., Meoli R., Tritto M)

(Cassatella e Gottero). I piani paesaggistici possono proprio fornire criteri di *targetting*, come dimostrano le esperienze illustrate da Reho. Possono suggerire criteri esprimibili tramite indicatori, da declinare anche alla scala locale (Gottero).

Simili difficoltà, va detto, sono presenti anche in altri contesti nazionali. Per andare oltre il livello degli auspici, è nell'ingegneria dei piani di settore che occorre trovare la forma dell'incastrato. Non per imporre, ma per favorire le azioni locali che, sempre più numerose, condividono l'orizzonte della multifunzionalità dell'agricoltura e del paesaggio.

1. Rare le eccezioni, ovvero leggi regionali di finanziamento per interventi sul paesaggio (ad esempio, in Piemonte, la Lr 3/2008), o singole misure nei POR. Più esplicitamente, ci riferiamo ai quadri strategici dei Piani paesaggistici regionali, i quali, essendo privi di risorse proprie, assomigliano spesso a elenchi di auspici.

Riferimenti bibliografici

- AAVV (2013), *Ritorno alla terra*, Scienze del Territorio, 1/2013, Firenze University Press, Firenze;
- Astengo G., Bianco M. (1946), *Agricoltura e urbanistica. Analisi e rappresentazione della situazione agricola dal punto di vista urbanistico*, Andrea Viglongo e C. Editori, Torino; disponibile su: IUAV, Circe, Giovanni Astengo Opere, <http://circe.iuav.it/astengo/dati/B46a.pdf> (ultimo accesso: 10/11/2016);
- Donadieu P. (1998), *Campagnes urbaines*, Actes Sud
- EPRS | European Parliamentary Research Service, *Bridging the rural-urban divide*, European Parliament Briefing, January 2016
- CNEL-ISTAT (2015), *Il benessere equo e sostenibile in Italia*, Roma, disponibile su: http://www.istat.it/it/files/2015/12/Rapporto_BES_2015.pdf (ultimo accesso: 10/11/2016);
- Magnaghi A., Fanfani D. (2010), *Patto città-campagna. Un progetto di bioregione urbana per la Toscana*, Alinea, Firenze;
- Mininni M. a cura di (2005), *Dallo spazio agricolo alla campagna urbana*, in "Urbanistica", 128, pp. 7-37;
- Mininni, M. (2010), *Il Patto Città Campagna per una politica agro-urbana e agro-ambientale per il paesaggio pugliese*, in "Urbanistica", 147, p. 42-49;
- OECD (Organisation for Economic Co-Operation and Development) (2001a), *Environmental Indicators for Agriculture, volume 3, methods and results*, OECD Publications Service, Parigi, disponibile su: <https://www.oecd.org/tad/sustainable-agriculture/40680869.pdf> (ultimo accesso: 10/11/2016);
- OECD (Organisation for Economic Co-Operation and Development) (2001b), *Multifunctionality: towards and analytical framework*, OECD Publications Service, Parigi, disponibile su: <https://www.oecd.org/tad/agricultural-policies/40782727.pdf> (ultimo accesso: 10/11/2016);
- Poli D. a cura di (2013), *Agricoltura paesaggistica. Visioni, metodi, esperienze*, Firenze University Press, Firenze.

Carlo Rega

Sfide e potenzialità per il paesaggio rurale

Benché, come noto, la Commissione Europea non abbia competenza diretta in materia di pianificazione, è ampiamente riconosciuto come diverse politiche comunitarie producano notevoli effetti sulle dinamiche territoriali e incidano sulle scelte dei *land managers*. Le trasformazioni del paesaggio agricolo in particolare sembrano scarsamente influenzate dagli strumenti di pianificazione territoriale e paesaggistica; molto più rilevanti appaiono i *macrotrend* economici che caratterizzano il commercio mondiale di prodotti agricoli e il sistema di sussidi e regolamenti definito dalla PAC. Argomento certo non nuovo, se già Emilio Sereni all'inizio degli anni '60 indicava che nella formazione del paesaggio agrario «si esprimono non solo i dati bruti di una realtà geologica o climatica, né solo quello di un rapporto tecnico nuovo fra l'uomo e la natura [...]» ma che in esso si riflettono anche «nuove forme di rapporti fra gli uomini associati stessi, nuove forme di proprietà, sociali, politiche, religiose» (Sereni, 1961).

Quello che è cambiato da allora è il livello di complessità delle diverse forze ed attori che sul paesaggio agiscono. Questo breve articolo si concentra sul livello delle politiche europee, prendendo in esame la PAC e la Strategia Europea per la Biodiversità al 2020, con un *focus* sull'Infrastruttura verde da quest'ultima prevista. Queste politiche sanciscono un passaggio qualitativo importante nella ridefinizione nel rapporto fra il livello di *governance* comunitario e la pianificazione territoriale/paesaggistica alle scale sub nazionali e locali. Nel seguito, ne vengono sottolineati gli aspetti salienti e sono svolte alcune considerazioni sulle potenzialità e le nuove sfide per la pianificazione territoriale. In conclusione, si propone qualche riflessione sulle opportunità per la (e la necessità di) ricerca su queste tematiche.

La nuova PAC per il periodo 2014-2020 ha introdotto alcune novità di rilievo rispetto alla

precedente programmazione, in particolare attraverso l'introduzione dell'obbligo di subordinare l'erogazione di una quota parte dei pagamenti diretti nell'ambito del "primo pilastro" (Regolamento UE 1307/2013) alla realizzazione di pratiche ritenute benefiche per l'ambiente e i cambiamenti climatici. Queste consistono nell'obbligo del mantenimento delle superfici a prato/pascolo permanente, nella diversificazione colturale e nella creazione di cosiddette aree di interesse ecologico. Queste ultime comprendono elementi caratteristici del paesaggio agrario (*landscape features*) – siepi, filari, terrazzamenti – la cui definizione di dettaglio è demandata ai singoli Stati Membri. La salvaguardia del paesaggio agrario è parimenti uno degli obiettivi della politica di sviluppo rurale – il secondo pilastro della PAC – così come definita dal regolamento 1305/2013. Anche in questo caso, i pagamenti agro-climatici-ambientali prevedono aiuti per la realizzazione, il mantenimento e il ripristino di elementi naturaliformi degli agro-ecosistemi, nonché studi e investimenti per il patrimonio culturale e i borghi rurali.

La PAC dunque incentiva numerose modalità di intervento a sostegno sia del mantenimento sia della creazione di paesaggio, o meglio di specifici elementi del paesaggio agrario. Quello che manca è una visione d'insieme, dal momento che il *target* principale degli aiuti comunitari è il singolo agricoltore. Non mancano, tuttavia, elementi innovativi potenzialmente interessanti. Nell'ambito del primo pilastro, è previsto che gli stati membri possano stabilire modalità per la realizzazione collettiva delle aree di interesse ecologico in aziende agricole confinanti. Viene quindi stabilito – sebbene in maniera generica e non vincolante – un criterio territoriale finalizzato ad aumentare i benefici ecologici derivanti dalla concentrazione e dalla prossimità. Tuttavia, come evidenziato dal primo rapporto della Commissione ad un anno

dall'entrata in vigore della nuova PAC, solo due Stati (Paesi Bassi e Polonia) hanno effettivamente previsto tale possibilità (CE, 2015a). Si tratta quindi, al momento, di un'occasione in buona parte persa, che avrebbe potuto innescare interessanti sperimentazioni di modalità di governance cooperative e avrebbe sicuramente beneficiato di una più intensa interazione con gli strumenti di pianificazione di area vasta.

Nell'ambito del secondo pilastro, l'art 35 del regolamento 1305/2013 prevede il finanziamento di progetti di cooperazione fra più operatori, compresi «approcci comuni ai progetti e alle pratiche ambientali in corso, inclusi la gestione efficiente delle risorse idriche, l'uso di energia rinnovabile e la preservazione dei paesaggi agricoli» (art. 35 comma 2 lettera g). Anche in questo caso dunque, sebbene in forma embrionale, la PAC fornisce un contesto legislativo/regolamentare e un incentivo economico per quelli che si potrebbero definire veri e propri "progetti di paesaggio". Sono stati recentemente pubblicati dalle regioni italiane, all'interno dei rispetti Psr, i primi bandi relativi a queste misure. I progetti verranno avviati nel 2017 e solo fra un paio di anni sarà quindi possibile fare una prima valutazione in merito.

La Strategia Europea per la Biodiversità al 2020 (CE, 2011) è stata lanciata dalla Commissione nel 2011 con l'ambizioso obiettivo di arrestare la perdita di biodiversità e il degrado degli ecosistemi nel territorio dell'Unione entro il 2020. Sono definiti sei obiettivi prioritari, fra cui la conservazione dell'ambiente naturale e in particolare delle aree della Rete Natura 2000; la valorizzazione degli ecosistemi e dei loro servizi; e la sostenibilità dell'agricoltura, della silvicoltura e della pesca. Alcuni passaggi della strategia risultano particolarmente interessanti per le prospettive di integrazione con la pianificazione. Si prevede la creazione di "partenariati per la biodiversità", raggruppamenti di diversi attori e portatori di interesse: in particolare, «la Commissione continuerà a incoraggiare la collaborazione tra ricercatori e altri soggetti implicati nella pianificazione territoriale e nella gestione dello sfruttamento del suolo mettendo in atto strategie per la biodiversità a tutti i livelli, garantendo la coerenza con le raccomandazioni pertinenti che figurano nell'agenda territoriale europea» (CE, 2011, p. 9). Una delle azioni previste dalla strategia è poi la creazione di un'infrastruttura verde finalizzata alla conservazione dei servizi eco-sistemici, da realizzare anche attraverso alla sua inclusione

all'interno degli strumenti di pianificazione.

All'infrastruttura verde è dedicata una specifica comunicazione della Commissione (CE, 2013), contenente a sua volta numerosi riferimenti alla suddetta integrazione. Si afferma infatti che «Le infrastrutture verdi si basano sul principio che l'esigenza di proteggere e migliorare la natura e i processi naturali, nonché i molteplici benefici che la società umana può trarne, sia consapevolmente integrata nella pianificazione e nello sviluppo territoriali» (CE, 2013, p.3). L'infrastruttura verde è definita come «una rete di aree naturali e seminaturali pianificata a livello strategico con altri elementi ambientali, progettata e gestita in maniera da fornire un ampio spettro di servizi ecosistemici» (op. cit.). Più avanti, si prevede che le infrastrutture verdi possano promuovere «un approccio più coerente ai processi decisionali al fine di integrare gli aspetti legati ad ecologia e sostenibilità nella pianificazione territoriale del paesaggio rurale e urbano» (Id., 2013, p.7). Nella stessa comunicazione è riconosciuto lo stretto legame fra attuazione dell'infrastruttura verde e le nuove norme della PAC.

Bastano questi pochi riferimenti per mostrare come, al di là delle competenze formali, sia sempre più riconosciuta la necessità dell'integrazione degli obiettivi ambientali delle politiche europee nelle pratiche di pianificazione ai diversi livelli. Se le novità della PAC offrono un nuovo quadro programmatico all'interno del quale può trovare spazio un approccio di governance territoriale per le aree agricole, tale integrazione è espressamente auspicata dalla Strategia per la Biodiversità, anzi ne è considerata un requisito fondamentale per la sua piena realizzazione. Questo approccio intersettoriale è una prima, parziale ma significativa, risposta a decenni di politiche settoriali, i cui effetti difficilmente appaiono contrastabili nel breve periodo. La valutazione intermedia della Strategia Europea per la Biodiversità indica ad esempio che, in assenza di un significativo aumento degli sforzi da parte della Commissione e degli Stati Membri, la maggior parte degli obiettivi non verrà raggiunta entro il 2020 (CE, 2015b).

Benché ancora in parte caratterizzate da approcci settoriali, le recenti politiche europee qui prese in esame definiscono, almeno potenzialmente, un nuovo e più stretto rapporto con gli strumenti e le pratiche della pianificazione territoriale e paesaggistica. Questo vale in primo luogo per le aree agricole, in quanto prin-

cipali destinatarie dei contributi provenienti dalla PAC e obiettivo primario dell'infrastrutturazione ecologica prevista dalla Strategia per la Biodiversità. Affinché tale potenzialità assuma concretezza è adesso necessario un pieno coinvolgimento dei diversi attori in gioco. In primo luogo agricoltori e associazioni di categoria, ma egualmente pianificatori e amministratori locali. Questo implica cambiamenti nei modelli di *governance* a diversi livelli ma anche innovazioni negli strumenti e negli approcci di studiosi e professionisti. Tre elementi mi sembrano rilevanti.

Il primo riguarda la necessità di strumenti tecnici adeguati alle sfide che i pianificatori sono chiamati ad affrontare. Naturalmente la buona pianificazione ha sempre guardato agli aspetti ambientali e il concetto di rete ecologica ha guadagnato popolarità nei piani più recenti. Si tratta di evoluzioni importanti, ma appare necessario passare da un approccio soprattutto qualitativo a uno più quantitativo e strutturato. Negli ultimi anni sono stati compiuti importanti passi avanti nella modellizzazione dei servizi ecosistemici nell'ambito sia del gruppo di lavoro *Mapping and Assessment of Ecosystem Services* stabilito dall'azione 5 della Strategia per la Biodiversità (Maes et al., 2015) sia all'interno di progetti di ricerca europei. La traduzione degli effetti di scelte di pianificazione in metriche quantitative e, quindi, confrontabili, rappresenta uno strumento efficace e con un notevole potenziale comunicativo. È necessaria quindi una maggiore conoscenza e dimestichezza da parte dei pianificatori di questi strumenti, e il passaggio verso un loro utilizzo – routinario e non più "sperimentale" – nelle pratiche, non solo in quelle di valutazione.

Collegata al primo punto è la necessità dell'esplicitazione di criteri ecologici nella definizione dei progetti di equipaggiamento ecologico delle aree agricole ed urbane. La connettività funzionale a diverse scale, ad esempio, è una caratteristica fondamentale dell'infrastruttura verde: non basta progettare e realizzare elementi naturaliformi all'interno della matrice agricola perché questo si traduca in un effettivo beneficio per l'ambiente e la biodiversità. La componente progettuale di area vasta diventa imprescindibile. Anche in questo caso, sono stati proposti approcci metodologici e soluzioni tecniche innovative per la progettazione dell'infrastruttura verde (Estreguil et al., 2016) che possono trovare applicazione nel progetto di paesaggio.

Infine, occorre riconoscere pienamente la necessità di un approccio che ammetta che, se il paesaggio è percezione, non può esserci “un” paesaggio ottimale, ma molti paesaggi potenziali in competizione fra loro. Operativamente, si tratta di prestare particolare attenzione all’aspetto dei trade-off fra diversi servizi eco sistemici. Il naturalista assiste entusiasta alla comparsa di branchi stanziali di lupi nelle valli alpine, l’allevatore vede in questo un costante elemento di pericolo. L’escursionista vede moltiplicarsi le possibilità di esperienze sensoriali appaganti in ambienti inselvaticati un tempo sfruttati dall’uomo, ma mentre percorre i nuovi sentieri si imbatte nelle vestigia di un mondo rurale in disfacimento – si pensi all’ingente patrimonio edilizio/architettonico di strutture un tempo funzionali al paesaggio della malga e al sistema dell’alpeggio.

Si aprono dunque delle finestre di opportunità per una più stretta collaborazione fra mondo agricolo e pianificazione territoriale/paesaggistica. Non coglierle, significherebbe perdere la possibilità di sperimentazione di pratiche innovative per la gestione del paesaggio rurale e non solo (si pensi alle potenzialità per l’agricoltura urbana). È però necessario un salto qualitativo negli approcci pianificatori, a sua volta basato su un rafforzamento degli apparati disciplinari ed una maggiore contaminazione con ambiti di ricerca e sperimentazioni che vanno evolvendo nel panorama scientifico.



Area agricola di pianura dell’Epolediese che costituisce il bacino visivo di un rilevante punto panoramico. (Foto di Claudia Cassatella)

Riferimenti bibliografici

- Commissione Europea (CE) (2011), *La nostra assicurazione sulla vita, il nostro capitale naturale: strategia dell’UE sulla biodiversità fino al 2020*, COM(2011)244 disponibile su: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=C.ELEX:52011DC0244&from=IT> (ultimo accesso: 10/11/2016);
- Commissione Europea (CE) (2013), *Infrastrutture verdi - Rafforzare il capitale naturale in Europa*, COM (2013) 249, disponibile su: http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:d41348f2-01d5-4abe-b817-4c73e6fb2df.0005.03/DOC_1&format=PDF (ultimo accesso: 10/11/2016);

- Commissione Europea (CE) (2015a), *Direct payments post 2014. Decisions taken by Member States by 1 August 2014 - State of play on 07.05.2015 - Information note*, disponibile su: http://ec.europa.eu/agriculture/consultations/greening/2015_en.htm (ultimo accesso: 10/11/2016);
- Commissione Europea (CE) (2015b), *Revisione Intermedia della Strategia dell’UE Sulla Biodiversità Fino al 2020*, Comunicazione. Relazione della Commissione al Parlamento Europeo e al Consiglio, COM (2015) 478 final, disponibile su: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/IT/1-2015-478-IT-F1-1.PDF> (ultimo accesso: 10/11/2016);
- Estreguil C.-Caudullo G.-Rega C.-Paracchini M.L. (2016), *Enhancing Connectivity, Improving Green Infrastructure. Cost-benefit solutions for forest and agri-environment. A pilot study in Lombardy*, JRC

Science for Policy Report. EUR28142 EN; doi: 10.2788/170924. Luxembourg: Publications Office of the European Union;

- Maes J.-Fabrega N.-Zulian G.-Barbosa A.-Vizcaino P.-Ivits E.-Polce C.-Vandecasteele I.-Rivero I.M.-Guerra C.-Castillo C.P.-Vallecillo S.-Baranzelli C.-Barranco R.-Batista e Silva F.-Jacobs Crisoni C.-Trombetti M.-Lavallo C. (2015), *Mapping and Assessment of Ecosystems and their Services*, JRC Science for Policy Report. EUR 27143 EN, Luxembourg: Publications Office of the European Union, disponibile su: <http://catalogue.biodiversity.europa.eu/uploads/document/file/1227/lbna27143enn.pdf> (ultimo accesso: 10/11/2016);
- Sereni E. (1961), *Storia del Paesaggio Agrario Italiano*, Editori Laterza, Bari-Roma.

Davide Viaggi

PAC e paesaggio: la prospettiva dei servizi ecosistemici

È ampiamente riconosciuto che l'agricoltura ha un importante ruolo nell'evoluzione del paesaggio. La PAC, principale voce di spesa dell'Unione Europea, interviene sul settore agricolo sia attraverso il sostegno al reddito, sia attraverso misure rivolte ad incentivare specifiche colture e pratiche. In tal modo assume un ruolo centrale nel determinare l'uso del suolo e quindi gli effetti sul paesaggio. Con interventi sul piano degli investimenti e della diversificazione delle attività agricole, la PAC supporta anche azioni di valorizzazione economica del paesaggio, quali l'agriturismo ed il turismo rurale.

Questo contributo intende mettere in evidenza i principali *trend* nelle modalità di intervento della PAC e le prospettive create dal concetto di servizi ecosistemici, assieme ad alcune linee di studio per affrontare le future esigenze del rapporto PAC-paesaggio. Le considerazioni qui presentate sono prevalentemente il risultato dei progetti europei CLAIM (*Supporting the role of the Common agricultural policy in Landscape valorisation: Improving the knowledge base of the contribution of landscape Management to the rural economy, 7th Framework Programme*, contract n. 289578) e PROVIDE (*PROVIDing smart DELivery of public goods by EU agriculture and forestry*, H2020, GA 633838).

Studi precedenti dimostrano che la PAC ha un ruolo importante nel mantenere gli agricoltori sul territorio e quindi la struttura aziendale. Senza PAC, non solo l'abbandono accelererebbe, ma le aziende dimostrerebbero una diversa capacità di adattamento strutturale e innovazione, oltre ad un diverso riparto culturale (Raggi et al., 2013; Bartolini et al., 2013). Il tema dell'abbandono ha assunto oggi una importanza di primo piano, soprattutto nelle aree marginali, seppure con effetti ambigui sulla qualità complessivamente percepita del paesaggio, legata al bilancio tra

rinaturalizzazione delle aree abbandonate e necessità di controllo del territorio, compresi gli aspetti di regolazione e funzionali, come quelli legati alla difesa idrogeologica e alla biodiversità.

Il progetto CLAIM ha messo a punto un *framework* di riferimento per lo studio degli effetti della PAC sul paesaggio e sulla produzione di servizi ecosistemici. Il *framework* è basato su tre componenti principali: meccanismi che incidono sul paesaggio, paesaggio e benefici sul sistema socio-economico; questo modo di analizzare le relazioni PAC-paesaggio mette in luce non solo gli aspetti dinamici e circolari del problema, ma anche la complessa relazione tra paesaggio, società e servizi ecosistemici nella creazione di valore (Van Zanten et al., 2013). Tra gli altri aspetti alcuni meritano un'attenzione particolare nel quadro dei *trend* attuali.

A dispetto del processo di diversificazione, multifunzionalità e del peso degli aspetti ricreativi, l'agricoltura resta l'attività di maggiore peso sulla valorizzazione del paesaggio rurale. Tale valorizzazione passa in gran parte attraverso i beni privati prodotti dal paesaggio, in particolare i prodotti alimentari. Questi influenzano diversi indicatori di tipo socio-economico ed infine la competitività ed il benessere nelle aree rurali (tra i quali l'aspetto economico della competitività rimane prevalente). È da notare l'importanza dei fenomeni di *feedback*, in cui il benessere economico e la competitività possono avere un ruolo chiave nel determinare l'azione dei settori economici verso il paesaggio, ad esempio attraverso la disponibilità a pagare per servizi pubblici e ricreativi o diversi modelli di consumo alimentare. L'effetto di questi fenomeni sul paesaggio è sovente più forte rispetto agli effetti del paesaggio su benessere e competitività (Villanueva et al., 2015).

In tale processo la PAC può intervenire a

vari livelli. Quello più "scontato" è quello agricolo, con specifiche misure nell'ambito prevalentemente dell'agroambiente (attuali misure 10, 11 del PSR). Un aspetto particolare di queste misure concerne gli effetti nel tempo. In particolare, oltre a rappresentare incentivi permanenti verso determinate tecniche colturali, le misure della PAC possono rappresentare uno *starter* che permette poi la continuazione autonoma di attività di valorizzazione del paesaggio (Zavalloni et al., 2015).

Nell'insieme, i risultati di questi ed altri studi dimostrano che la PAC ha un impatto rilevante sul paesaggio, sia in termini di determinante dell'uso del suolo, sia dei meccanismi di valorizzazione. Tuttavia tale impatto è fortemente differenziato a seconda dei diversi contesti in cui la PAC opera. In aggiunta, restano elementi di discussione circa l'efficienza con cui la PAC interviene sul paesaggio, anche tenendo conto dei meccanismi di fissazione degli aiuti.

Una delle principali indicazioni derivanti dall'esperienza di questi progetti è che i "semplici" dati strutturali relativi alle aziende e al paesaggio dicono sempre meno circa gli effettivi valori in gioco e le possibilità di valorizzazione del paesaggio. La prospettiva dei servizi ecosistemici sposta effettivamente l'attenzione sui servizi e quindi offre una chiave più funzionale. Tuttavia, il grado di utilizzabilità di tale concetto a fini operativi è ancora piuttosto limitato. La PAC testimonia in qualche modo questo fatto evidenziando una sproporzione tra l'uso del concetto in sede di preamboli e obiettivi, e l'uso nel disegno operativo delle misure.

Tra le principali indicazioni per il futuro, resta la necessità di lavorare sulle definizioni utilizzate e sulla loro operazionalizzazione. Inoltre, per quanto riguarda le azioni di valorizzazione, appare necessario passare ad un uso più sistematico dei modelli di business invece che della struttura aziendale come riferimento per leggere le opzioni e le esigenze di intervento. Un'area che richiede sviluppo è il raccordo tra paesaggio e modelli di consumo, non solo in chiave interpretativa, ma anche normativa, nel senso di linee di azione per rendere sempre più efficace il ruolo dei consumatori nel dare forma al paesaggio. Tutti questi elementi richiedono chiaramente innovazione sotto il profilo tecnologico ed istituzionale. In quest'ottica, la PAC ha già

intrapreso un processo di riorganizzazione: dalla semplice proposta di sussidi per l'introduzione di elementi del paesaggio, ad attività a carattere multifunzionale, alla promozione di misure collettive volte a sviluppare progetti di innovazione, anche con carattere ambientale e paesaggistico.

Queste indicazioni assumono un peso particolare in un contesto caratterizzato dalla variabilità dei mercati e dal fenomeno del cambiamento climatico, entrambi i quali inducono alla necessità di una maggiore flessibilità e capacità di adattamento piuttosto che di "semplice" conservazione.

A supporto di questa evoluzione restano aperti numerosi temi di ricerca economica, in particolare attorno a due aree principali. La prima è quella della valutazione dei beni pubblici anche in termini monetari, in modo da fornire supporto pratico alle decisioni di *policy* e di allocazione dei *budget*. La seconda è quella della valutazione e del disegno di nuovi meccanismi di intervento al fine della promozione della valorizzazione del paesaggio, soprattutto nella sua componente di bene pubblico.

Riferimenti bibliografici

- Bartolini, F.-Viaggi, D. (2013), *The common agricultural policy and the determinants of changes in EU farm size*, in "Land Use Policy", 31, p. 126-135;
- Raggi M.-Sardonini L.-Viaggi D. (2013), *The effects of the common agricultural policy on exit strategies and land re-allocation*, in "Land Use Policy", 31, p.114-125;
- Van Zanten B.T.-Verburg P.-Espinosa M.-Gomez-Paloma S.-Galimberti G.-Kantelhardt J.-Kapfer M.-Lefebvre M.-Manrique R.-Piore A.-Raggi M.-Schaller L.-Targetti S.-Zasada I.-Viaggi D., (2014), *The value of European agricultural landscapes: an analytical framework for the assessment of agricultural landscape services*, in "Agronomy for Sustainable Development", Volume 34, Issue 2, p. 309-325;
- Villanueva A.J.-Targetti S.-Schaller L.L.-Arriaza M.-Kantelhardt J.-Rodriguez-Entrena M.-Bossi Fedrigotti V.-Viaggi D. (2015), *Assessing the role of economic actors in the production of private and public goods in three EU agricultural landscapes*, in "Journal of Environmental Planning and Management", 58(12), p. 2113-2136.
- Zavalloni M.-Raggi M.-Targetti S.-Viaggi D. (2015), *Agricultural policies and the emergence of voluntary landscape enhancement efforts: an exploratory analysis of rural tourism using an agent-based model*, in "Journal of Environmental Planning and Management", 58 (12), p. 2159-2175.

Matelda Reho

Paesaggio rurale e politiche agricole. Esperienze in Puglia e in Veneto

L'integrazione della questione paesaggistica all'interno delle politiche agricole è molto meno evidente rispetto a quella che ha interessato l'ambiente, sia nei documenti strategici, sia nella loro traduzione in misure e azioni a livello regionale. Vale anche per il paesaggio la storica suddivisione della PAC in due fasi: una fase lunga, dominata da misure di sostegno dei prezzi, che ha prodotto una trasformazione sostanziale del paesaggio agrario italiano, all'insegna della semplificazione e della perdita di patrimonio storico-culturale; una fase di riavvicinamento delle politiche agricole al territorio, con il prevalere di un'ottica multifunzionale dell'agricoltura. Segnano uno spartiacque tra una fase e l'altra la *Riforma dei Fondi Strutturali* del 1988 e l'introduzione delle misure di accompagnamento alla *Riforma Mc Sharry*, che pongono, per la prima volta, al centro dell'attenzione la produzione di servizi ecosistemici dell'agricoltura e la necessità di sostenere interventi in sintonia con altre politiche del territorio. In questo ambito di azione, in cui spesso paesaggio e ambiente sono termini interscambiabili, il percorso verso l'integrazione si presenta piuttosto tortuoso e non sempre efficace, assume aspetti diversi nei due principali campi d'intervento della PAC. Nei Psr, ad esempio, considerare il paesaggio significa spesso ricercare coerenza dei propri obiettivi con quelli di altri strumenti di programmazione e pianificazione, più direttamente operanti in ambito paesaggistico e territoriale; ma anche finanziare specifiche misure di tutela del paesaggio agrario, con riferimento ad alcune sue componenti, oppure introdurre dispositivi di attuazione in grado di monitorare gli effetti sul paesaggio anche di misure e azioni nate con finalità diverse (ad esempio introducendo specifici indicatori di monitoraggio). La pratica degli "accordi agro ambientali", insieme con la definizione

di "aree preferenziali per gli interventi", l'introduzione di "rimandi specifici" allo *zoning* degli strumenti di pianificazione territoriale, ha rappresentato, in molti casi, una possibilità di interpretare in modo più efficace il tema della integrazione, ma con scarso successo. Solo più di recente il paesaggio entra nei "fabbisogni" su cui costruire il Psr, lasciando traccia di questa nuova attenzione sul finanziamento di azioni che cominciano a considerare il paesaggio come insieme e non solo rispetto a specifiche componenti. Sull'altro versante, quello del cosiddetto "primo pilastro" della PAC l'integrazione del paesaggio nelle politiche di settore ha delle potenzialità nella definizione della "condizionalità", che in alcuni casi ne tiene conto nell'insieme delle normative da rispettare, ma anche in un possibile utilizzo del *greening* in una veste più progettuale e coinvolgente diversi soggetti.

Qui ci limitiamo a considerare solo una dimensione della PAC, quella proiettata sullo sviluppo rurale ed in particolare descrivibile attraverso la lente dei Psr. Per questa ricognizione i casi pugliese e veneto sono abbastanza significativi proprio per l'innovazione introdotta con alcune pratiche e nell'approccio al paesaggio sotteso alla politica agricola.

La costruzione del Psr in Puglia può godere del clima particolarmente felice che ha accompagnato la costruzione del Piano Paesaggistico Territoriale Regionale (Pptr), che, nella consapevolezza di non poter essere lo strumento unico per governare le trasformazioni del paesaggio, ha coinvolto diversi attori, riconoscendo la necessità di coniugare molteplici strumenti, normativi, partecipativi, finanziari. Già il Psr 2007-2013, nell'ottica di incrementare l'efficacia delle misure in materia di paesaggio può sperimentare la coerenza con la pianificazione, attraverso l'utilizzazione di linee guida per la manuten-

zione di alcuni segni importanti del paesaggio (linee guida per il restauro e il riuso dei manufatti in pietra a secco, per il recupero, la manutenzione e il riuso dell'edilizia e dei beni rurali), elaborate all'interno del Pptr, mentre quest'ultimo promuove l'utilizzazione dei fondi del Psr per alcuni progetti nelle cinture urbane, sperimentando anticipatamente la sua attuazione in diversi ambiti. Contemporaneamente il Piano Paesaggistico fa da riferimento nella implementazione delle misure relative al primo pilastro della PAC, quando si tratta di definire le norme di riferimento per la Condizionalità o quando la Regione è chiamata ad indicare le aree da escludere dalla produzione a scopi energetici. Si assiste ad un processo virtuoso di confronto, potremmo azzardare, di co-pianificazione, che va oltre la stesura del documento di piano; un processo importante che consente di sperimentare nei passaggi di scala la reale sinergia tra strumenti, che conferma e costruisce la coerenza nell'attuazione. Un processo che, anche quando il Piano Paesaggistico conclude il suo *iter* di adozione/approvazione, continua confrontando i 12 obiettivi del Pptr con quelli della nuova programmazione delle politiche agricole per il 2014-2020, cercando di coglierne il "potenziale di interferenza costruttiva". Uno sforzo innovatore importante che perde un po' la sua carica nei mesi più recenti, nella definizione del nuovo Psr. Il paesaggio, che trova esplicitamente spazio nella "valutazione delle esigenze", non ha poi una chiara collocazione nella definizione della strategia, ricompare nelle misure di attuazione, lasciando prevalentemente spazio alle tematiche ambientali¹. Nel rapporto con il piano paesaggistico vigente sembra tenere non tanto il quadro delle aree preferenziali per gli interventi, quanto l'adozione delle guide prodotte dal Pptr, che costituiscono la base per la valutazione dei progetti di trasformazione/manutenzione di alcune componenti del paesaggio, finanziati dal Psr. I processi che nel frattempo si stanno attivando a livello locale, con la disseminazione della conoscenza del Pptr, insieme con la costituzione di tavoli di lavoro ampi per alcuni piani urbanistici comunali, fanno peraltro pensare che le politiche agricole possano continuare a trovare nella pianificazione territoriale un supporto importante per l'integrazione del paesaggio anche a livello settoriale.

Segnali positivi in questa direzione sono leggibili nel nuovo Psr del Veneto, laddove peraltro, già nel periodo di programmazione precedente, il finanziamento a progetti riguardanti il paesaggio ha interessato poco più del 25% della superficie agricola totale, all'interno dei cosiddetti "pagamenti agro-ambientali". Le novità di quest'ultimo periodo sono riconducibili essenzialmente a due aspetti: l'affermazione di un'idea di paesaggio che tende a considerare l'insieme e non solo singole componenti; l'importanza attribuita alle pratiche di concertazione-*partnership* nella tutela del paesaggio. Il Psr promuove sia la "conservazione attiva dei paesaggi rurali storici", sia la "riqualificazione dei paesaggi rurali ordinari", nel tentativo di contrastare l'avanzamento del bosco sulle superfici a prato e pascolo, la contrazione degli spazi aperti del paesaggio tradizionale montano e collinare, ma anche il degrado di alcuni paesaggi agrari caratterizzati da agricoltura intensiva e/o da una urbanizzazione diffusa, promuovendo interventi di diversificazione (siepi e fasce tampone, boschetti, ecc.). In particolare, all'interno della misura 10, gli "impegni paesaggistici" introducono la possibilità di investire su colture e rotazioni, nel tempo abbandonate dall'agricoltura veneta, con la finalità di arricchire l'agroecosistema, la diversificazione di paesaggi agrari semplificati o per valorizzare contesti figurativi già di pregio, quali, ad esempio, quelli delle ville venete, nei quali particolare risalto assume la tutela di alcuni connotati visuali. Come per la misura 7, "Recupero e riqualificazione del patrimonio architettonico dei villaggi e del paesaggio rurale", potrebbe contribuire ad una maggiore efficacia delle previsioni d'intervento il riferimento, fra i criteri di selezione delle domande di finanziamento, alle "indicazioni fornite nell'ambito degli strumenti per il governo del territorio (Ptrc, Ptcp, Pat, Pi, Ppra)", laddove esistenti, alla localizzazione geografica (interventi ricadenti in contesti figurativi delle ville venete, individuati dagli strumenti di governo del territorio), all'interesse culturale definito per legge (beni considerati dal D.Lgs. n. 42/2004). Il riconoscimento della necessità di coinvolgere più soggetti negli investimenti concernenti il paesaggio si traduce sia nei criteri per la valutazione delle domande di finanziamento, che dovranno preferibilmente coinvolgere più richiedenti in un progetto unitario, sia

nella possibilità di rientrare in Progetti Integrati Ambientali (Pia). Nuova è anche l'introduzione di una modalità di finanziamento di interventi per la costituzione, l'organizzazione, il coordinamento, l'animazione di forme di cooperazione, che, per quel che riguarda il paesaggio possono concretizzarsi nella "formazione di comitati, indirizzati all'individuazione e alla valorizzazione dei paesaggi rurali".

In un'atmosfera di crescente consapevolezza sull'importanza del patrimonio paesaggistico, non possiamo che auspicare che la politica agraria anche mediante gli interventi del "primo pilastro" possa più pervasivamente adoperarsi per la salvaguardia e valorizzazione dei paesaggi agrari.

1. Come in altri piani di sviluppo rurale regionali, in particolare si fa riferimento al paesaggio all'interno delle misure 4 "Investimenti in immobilizzazioni materiali", 10 "Pagamenti agro-climatici ambientali" e 16 "Cooperazione". Nel caso pugliese la misura 7 "Servizi di base e rinnovamento dei villaggi nelle zone rurali" introduce essenzialmente sostegno allo sviluppo di infrastrutture, quale la banda ultra larga e favorisce l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

Claudia Cassatella, Enrico Gottero Agricoltura e paesaggio. L'integrazione strategica e valutativa in Piemonte

L'esperienza piemontese rappresenta uno dei più recenti tentativi di dialogo e integrazione tra paesaggio e agricoltura a livello regionale. Nell'ultimo decennio alcune ricerche hanno approfondito diversi aspetti della questione: la Vas dei Psr (Spaziante *et al.*, 2008; Spaziante, 2011), gli indicatori del paesaggio (Cassatella e Peano, 2011), i *cultural ecosystem services* (Cassatella e Seardo 2014), le interazioni tra politiche agricole e paesaggio (Gottero, 2013 e 2014). Contestualmente, la necessità di una maggiore attenzione al paesaggio all'interno dei Psr è stata sostenuta all'interno dell'attività a supporto dell'azione di programmazione della Regione Piemonte svolta dall'Istituto di Ricerche Economiche Sociali del Piemonte (IRES).

Si è così progressivamente creata, tra gli addetti ai lavori, una chiara consapevolezza della mancanza del tema paesaggio all'interno del quadro programmatico agricolo e rurale ed una volontà di approfondire gli aspetti metodologici e tecnici necessari al processo di programmazione, pianificazione e valutazione regionale. In questo contesto si è svolta la ricerca "*A complex system to be evaluated: the rural landscape. Indicators to support decision making*"¹, che ha visto collaborare IRES e Politecnico di Torino (DIST), con la fattiva partecipazione dei tecnici regionali e di rappresentanti di diversi portatori di interesse. Le diverse fasi della ricerca – dalla definizione degli obiettivi ai passaggi operativi fino ad arrivare ai risultati – sono infatti state accompagnate da momenti di verifica, discussione e condivisione di conoscenze particolarmente proficui, che hanno coinvolto gli esperti del nucleo di valutazione del Psr, i settori regionali competenti su agricoltura (AdG Psr), foreste e pianificazione del paesaggio, così come il sistema informativo (CSI Piemonte).

Politiche agricole e paesaggio

Avviare un processo di sensibilizzazione e (ri)attribuzione di valore al paesaggio rurale spetta in primo luogo alle politiche pubbliche regionali. Tuttavia è proprio a tale livello che emergono le principali criticità, in termini di effetti, efficacia ed efficienza. Dal punto di vista delle politiche del paesaggio, lo sforzo della Regione Piemonte in questi anni è andato alla formazione del Piano Paesaggistico Regionale (ri-adottato nel 2015 e di cui si attende a breve l'approvazione), strumento che svolge una funzione sia conoscitiva sia strategica (oltre che regolativa), ma privo di dotazioni finanziarie per l'attuazione. Parallelamente, si attuano invece le politiche agricole comunitarie, ricche in dotazione finanziaria e scollegate o persino incoerenti rispetto agli obiettivi di qualità paesaggistica, anche nelle parti, come il Psr, che vorrebbe supportare la multifunzionalità dell'agricoltura. Il Psr è

infatti dotato di una capacità economica potenzialmente utile al raggiungimento delle finalità del Ppr, ma non prevede fasi di co-valutazione e co-decisione con le politiche paesaggistiche, al di là di momenti formali nel processo di Vas. Del resto, nello stesso Quadro Comune di Monitoraggio e Valutazione (Qcmv) del Psr non sono richiesti obbligatoriamente indicatori del paesaggio per la valutazione degli effetti e dei cambiamenti innescati (direttamente e indirettamente) dalle politiche agricole. Non è quindi inatteso il fatto che la distribuzione dei fondi comunitari per l'agro-ambiente possa risultare slegata da tangibili priorità ambientali, territoriali e paesaggistiche², sollevando questioni di efficacia e correttezza.

L'integrazione tra misure del Psr e obiettivi territoriali è già stata sperimentata e messa in atto in altri contesti: si vedano, tra gli altri, le *mesures agro-environnementaux territorialisées* francesi o gli Accordi Agroambientali d'Area nelle Marche. In Piemonte una certa separazione tra i settori ha finora ridotto al minimo le occasioni di dialogo tra le politiche agricole e la pianificazione territoriale e paesaggistica. Dunque come migliorare le politiche agricole in termini di gestione, conservazione e valorizzazione del paesaggio rurale? L'individuazione di un linguaggio comune tra Ppr e Psr, che spesso appaiono distanti, risulta un fattore fondamentale per tener conto della complessità dei valori del paesaggio rurale.



Un'area vitivinicola piemontese di particolare interesse paesaggistico regionale sancita dal PPR (art. 32)
(Foto di Enrico Gottero)

In primo luogo, occorre concordare l'individuazione dei valori paesaggistici (o, più propriamente, la classificazione delle aree), presupposto per condividere obiettivi di qualità (rappresentabili anche con *target* spaziali) e quindi indicatori per la valutazione dei risultati. L'integrazione tra politiche del paesaggio e politiche rurali deve avvenire dunque sul piano conoscitivo, strategico e valutativo (Cassatella, 2015; Gottero, 2016).

La ricerca che qui si presenta ha definito strumenti validi a diversi livelli e fasi decisionali per l'integrazione tra Ppr e Psr (con riferimento al periodo di programmazione 2014-2020), coniugando in un'ottica paesaggistica le basi conoscitive e i dispositivi attuativi di politiche pubbliche settoriali.

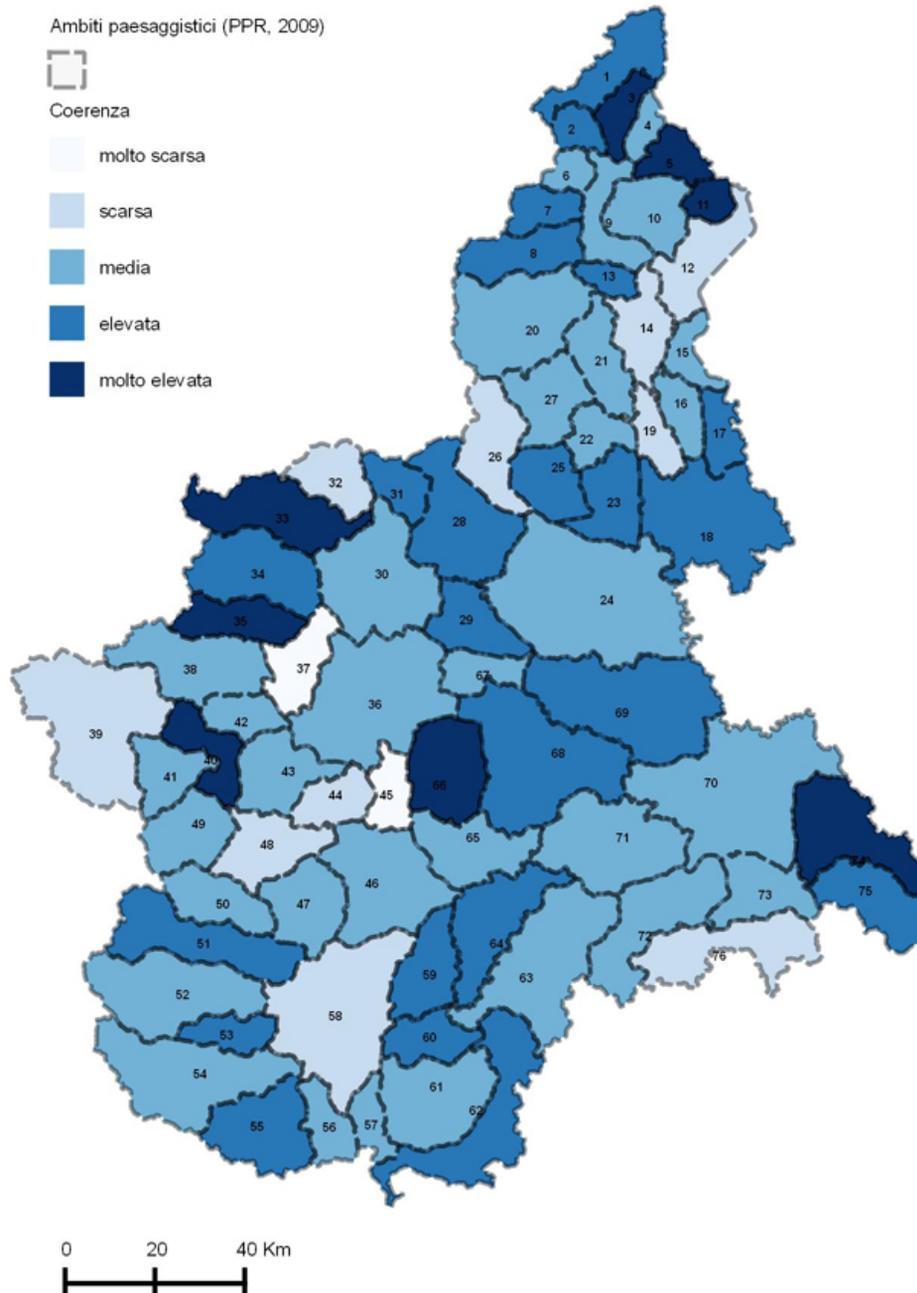
Modello valutativo, risultati e proposte

La ricerca ha proposto diverse soluzioni applicative, in particolare, su due aspetti problematici: la valutazione del paesaggio rurale, a diverse scale, e la valutazione degli effetti territoriali delle politiche agricole.

Con riferimento al Psr 2007-2013, è stata realizzata una spazializzazione delle azioni finanziate, permettendo così di rispondere alle domande quali: in che misura il finanziamento ha "colpito" aree di riconosciuto interesse paesaggistico, in che misura il tipo di azione contribuisce agli obiettivi di qualità paesaggistica espressi dal Ppr? Tramite una matrice di verifica del *targetting* spaziale, sono stati valutati l'intensità del Psr, ovvero il grado di copertura spaziale degli ambiti paesaggistici regionali e il livello di coerenza in riferimento agli obiettivi del Ppr.

Un secondo prodotto della ricerca è rappresentato da set di indicatori per valutare il paesaggio rurale (distintamente a scala regionale e locale), in termini di qualità e dinamiche, al fine di dotare il Psr 2014-2020 dei dispositivi mancanti per la valutazione e il monitoraggio dei propri effetti.

Infine, sono stati ipotizzati pacchetti di misure "paesaggistiche" coordinate, sempre nell'ambito del Psr, mostrando come, attraverso il set di indicatori a scala locale, sia possibile stimarne i potenziali benefici (cfr. Gottero, infra). Questo passaggio è essenziale, poiché, com'è noto, il dispositivo finanziario del Psr si basa sulla possibilità di stimare (e compensare) il valore differenziale tra l'attività agricola ordinaria e quella "orientata".



Coerenza delle azioni paesaggistiche del PSR 2007-2013 della Regione Piemonte (Fonte: Gottero, 2016)

Tali dispositivi sono stati sperimentati prendendo a riferimento ambiti e unità di paesaggio (sub-ambiti) campione del Ppr.

L'esito finale della ricerca è una *checklist* di criteri spaziali per gli interventi sul paesaggio rurale, che possono essere associati agli indicatori di monitoraggio e valutazione per il ciclo di programmazione 2014-2020. Tali criteri costituiscono ora un documento a disposizione della comunità regionale e degli enti preposti alla valutazione del Psr, ma non solo. Potrebbero infatti essere utilmente applicati nell'ambito di altri programmi di finanziamento, laddove si prevedano ricadute o effetti sul paesaggio.

Il paesaggio nella PAC, la necessaria integrazione

I prodotti di questa ricerca applicata sono stati oggetto di numerosi incontri³ e tavoli tecnici con l'autorità di gestione del Psr, i principali componenti del nucleo di valutazione regionale, l'IRES Piemonte, così come con i tecnici dell'IPLA Piemonte, soprattutto in qualità di ente responsabile della valutazione ambientale del Psr. Il contributo tecnico su tali argomenti degli stessi funzionari regionali, la condivisione di microdati numerici e spaziali (*datawarehouse* del Psr, Anagrafe Agricola Unica, Ppr), necessari per



I paesaggi vitivinicoli delle Langhe dal punto panoramico di La Morra (CN). Area recentemente inserita nella lista del Patrimonio UNESCO, e coinvolta nel PSR 2007-2013 (Foto di Claudia Cassatella)

il proseguimento delle attività di analisi e sperimentazione, così come tutte le altre operazioni di verifica di fattibilità del metodo, comprovano il rinnovato interesse istituzionale e l'intento politico di proseguire nell'esplorazione delle potenzialità e della dimensione "paesaggistica" delle politiche agricole regionali. Così facendo, le questioni che gravitano intorno al paesaggio rurale si sono aperte un varco nel sistema tecnico, in particolare attraverso il quadro valutativo, condizione indispensabile a dare fattibilità ad istanze politiche sempre più avvertite.

1. Progetto di ricerca condotto da Enrico Gottero nell'ambito del bando per una borsa di ricerca applicata Lagrange 2014, finanziata dalla Fondazione CRT, Fondazione ISI e IRES Piemonte, con la supervisione scientifica della prof.ssa Claudia Cassatella (Politecnico di Torino – DIST) e del dott. Stefano Aimone (IRES Piemonte) (Novembre 2014 - Ottobre 2015).
2. Tale affermazione risulta provata nel caso del Piemonte dagli studi di Spaziante e Rega (2012), così come da Gottero (2016) sul "target spaziale" delle politiche rurali.
3. Gli esiti del progetto di ricerca sono stati presentati nel seminario pubblico "Prove tecniche di alleanza tra politiche rurali e politiche del paesaggio II" (Torino, 11 febbraio 2016).

Riferimenti bibliografici

- Cassatella C.- Peano A. (2011), *Landscape Indicators. Assessing and monitoring the landscape quality*, Springer, Dordrecht;
- Cassatella C.- Seardo B.M. (2014), *In Search for Multifunctionality: The Contribution of Scenic Landscape Assessment*, in Rega C. (Ed.), *Landscape Planning and Rural Development. Key Issues and Options Towards Integration*, Springer, Cham Heidelberg New York Dordrecht London, p. 41-60;
- Cassatella C. (2015), *Politiche rurali e politiche del paesaggio: un'alleanza (forse) possibile*, in "XVIII Conferenza Nazionale SIU - Società Italiana degli Urbanisti", ITALIA '45-'45. Radici, Condizioni, Prospettive, Venezia (Italia), 11-13 giugno 2015, pp. 446-451;
- Gottero E. (2013), *Interazioni tra agricoltura e paesaggio*, in ASUR-Archivio di Studi Urbani e Regionali, n.106, pp. 40-59;
- Gottero E. (2014), *Effetti dei Programmi di Sviluppo Rurale sul paesaggio. Il caso studio della fascia fluviale del Po tra Moncalieri e Casalgrasso*, in: Guerra S.- Lariccia L.-Pettenati G. a cura di, *Studiare il territorio. Esperienze di ricerca nel dottorato in Pianificazione territoriale del Politecnico di Torino*, FRANCO ANGELI, Milano, p.69-79;
- Gottero E., 2016, *Un sistema complesso da valutare: il paesaggio rurale. Indicatori a sostegno delle politiche*, IRES Piemonte, Torino, disponibile su: <http://www.digibess.it/fedora/repository/openbess:TO082-01931> (ultimo accesso: 19/10/2016);
- Spaziantone A.-Carbone M.-Murano C. (2008), *La valutazione ambientale strategica ex ante nella programmazione dei fondi strutturali europei: il caso del PSR 2007/2013 della Regione Piemonte*, in "Atti della XXIX Conferenza Italiana di Scienze Regionali", Bari, 24-26 settembre 2008;
- Spaziantone A. (2011), *La VAS dei PSR: una nuova sfida verso il miglioramento della qualità dello spazio rurale?*, in: Francini M. a cura di, *Modelli di sviluppo di paesaggi rurali di pregio ambientale*, FRANCOANGELI, Milano, pp. 161-180;
- Spaziantone A.-Rega C. (2012), *La VAS tra vecchi e nuovi obiettivi ambientali della programmazione comunitaria per il territorio rurale*, in "Urbanistica Informazioni", Vol. XXXX luglio - agosto 2012, n. 244, INU Edizioni, p. 69 - 71;

Enrico Gottero

Empowerment dei landscape manager per la riqualificazione del paesaggio rurale

La mancanza di qualsivoglia elemento di collegamento tra la pianificazione paesaggistico-territoriale e la programmazione economica settoriale, risulta essere un problema particolarmente evidente e significativo che talvolta sminuisce molti altri contenuti dei piani di natura urbanistica. Per invertire tale tendenza, ampiamente diffusa in tutta Europa, nell'ambito dei Psr sono state recentemente avviate numerose iniziative, soprattutto agroambientali. Tuttavia le primissime esperienze in tale direzione hanno evidenziato una scarsa efficacia ambientale operando a scala aziendale (Prager *et al.*, 2012). L'approccio a scala di paesaggio invece, tanto invocato a livello istituzionale (ECA, 2011) e scientifico (Piorr *et al.*, 2009; Prager *et al.*, 2012; Rega, 2014; Spaziantone *et al.*, 2013), sembra dunque incoraggiare una svolta e rinnovare la scatola degli attrezzi. A tal proposito si pensi alle già citate sperimentazioni condotte in Europa attraverso schemi agroambientali territorializzati, progetti integrati, Piani di Sviluppo Locale (Psl), contratti di fiume, così come vari accordi di gestione ambientale. Tutte queste esperienze hanno dimostrato come, in diversi modi, gli strumenti partecipativi e i processi negoziati alla base degli accordi volontari tra l'autorità pubblica e i *landscape managers* (agricoltori, gestori di aree protette ed enti locali) per realizzare interventi ambientali mirati, possano essere le *partnership* più efficaci al fine di rispondere alle specificità di un territorio, soprattutto quando si tratta di restituire valore a paesaggi rurali estremamente eterogenei e diversificati come quelli italiani. Dunque, come far leva sulla conoscenza locale? Come promuovere e rafforzare tali pratiche? Una proposta in tale direzione è stata avviata nell'ambito del già citato progetto di ricerca Lagrange 2014-2015 (Gottero, 2016), attraverso il modello dei "protocolli d'intervento", veri e propri strumenti meta-progettuali operanti alla scala dell'unità di paesaggio.

I protocolli d'intervento hanno lo scopo di mettere in relazione i servizi paesaggistici erogati/erogabili attraverso specifici pacchetti di misure del Psr e l'entità dei premi o incentivi concessi ai beneficiari pubblici e/o privati. Tali dispositivi sono strutturati su due livelli: i pacchetti di misure, ovvero un insieme organizzato di specifiche azioni per il paesaggio rurale, e i set di indicatori, vale a dire gli strumenti valutativi a supporto delle decisioni. Per tali ragioni l'approccio a livello locale è in primo luogo subordinato all'individuazione dei potenziali beneficiari del Psr, vale a dire gli esecutori materiali delle azioni di tutela e valorizzazione del paesaggio rurale (tab. 1).

Il primo attuttore di specifiche misure per il paesaggio è l'agricoltore. Il protocollo collettivo (A) prevede infatti interventi compiuti congiuntamente da più aziende agricole (cooperative, società, associazioni temporanee di impresa e/o di scopo, consorzi, ecc.) che interessano un pacchetto composto da svariate misure su progetti di sviluppo sovra-aziendali coordinati da una regia affidata alle associazioni di categoria. In tal caso il contributo ecosistemico è significativo soprattutto in termini di miglioramento dell'assetto fruttivo (accessibilità, infrastrutturazione, reti escursionistiche, ecc.) e diversificazione visiva, in particolare tramite l'inerbimento controllato di frutteti, vigneti e fasce tampone, così come la conversione dei seminativi e dei coltivi abbandonati in prati permanenti. Il protocollo pubblico (B) invece è formulato come un pacchetto di misure messe in atto da enti locali e/o gruppi di azione locale, vale a dire interventi con finalità principalmente pubbliche. L'azione integrata e coordinata di più comuni o consorzi tra enti locali è finalizzata al potenziamento della rete fruttiva, così come alla conservazione di paesaggi rurali a forte rischio insediativo. Si tratta dunque di interventi materiali e immateriali volti primaria-

mente al contenimento del consumo di suolo agricolo – quali, ad esempio, l’istituzionalizzazione di parchi agricoli e orti urbani nelle aree agricole più vulnerabili e/o nelle zone non agricole urbane e periurbane dismesse – e al recupero dell’attività agricola in zone degradate o abbandonate, attraverso interventi di bonifica e ripristino funzionale del suolo, nonché il recupero e la riqualificazione degli elementi lineari del paesaggio rurale, intesi non solo come memoria materiale e patrimonio culturale, ma specialmente come condizioni indispensabili per la gestione attiva del paesaggio e del sistema fruitivo (strade poderali e di appoderamento, siepi e alberate, canali di irrigazione). Infine il protocollo multiattoriale (C) prevede il coordinamento pubblico di interventi messi in atto con la partecipazione degli operatori privati, primariamente in aree di particolare interesse ambientale. Si tratta di una *partnership* che ha lo scopo di presidiare le aree agricole vulnerabili, soprattutto quelle urbane e periurbane, attraverso la formalizzazione di usi agricoli specifici quali piccole formazioni boschive, prati, prati arborati e orti sociali, il miglioramento della qualità del paesaggio – operando prevalentemente attraverso la conservazione degli elementi identitari, la compensazione ambientale e la mitigazione dei fattori di pressione visivi quali infrastrutture, fronti urbani e fabbricati – e il potenziamento delle infrastrutture turistico-ricreative esistenti. Oltre a un primo blocco di azioni prevalentemente immateriali attuate dal partner pubblico (vincoli urbanistici, istituzionalizzazione ATS, accordi, segnaletica e cartellonistica, piccole infrastrutture di servizio), tale protocollo prevede l’attuazione di azioni materiali come impegno aggiuntivo degli agricoltori quali prestatori di servizi per la gestione e la manutenzione del paesaggio rurale.

Il modello meta-progettuale proposto si basa inoltre su una componente valutativa sostanziale che non ha solo il compito di orientare le decisioni, ma costituisce altresì la traccia per la valutazione e, la conseguente assegnazione di eventuali premialità delle potenziali istanze di finanziamento “paesaggistiche” del Psr. Il set di indicatori messi a punto e selezionati dalla letteratura esistente, consente in prima istanza di definire il quadro conoscitivo (indicatori di stato) e, successivamente, verificare l’applicazione delle misure selezionate, così come gli effetti sul paesaggio rurale (indicatori di risultato e di impatto).

La sperimentazione, condotta su unità di paesaggio pilota eterogenee, ha permesso, da un lato, la verifica di fattibilità del metodo *place-based* e, dall’altro, l’identificazione di un potenziale canale di concretizzazione degli obiettivi di tutela e qualità paesaggistica espressi dai piani di natura territoriale. Si tratta dunque di una particolare forma di integrazione tra la pianificazione paesaggistica e lo sviluppo rurale che, partendo dalla conoscenza locale, tenta di definire nuove regole di accesso al sostegno, funzionalmente e territorialmente mirate, per migliorare efficienza ed efficacia della spesa pubblica, così come tentare di cogliere le nuove istanze del mercato urbano.

Riferimenti bibliografici

- Corte dei Conti Europea (ECA) (2011), *Il sostegno agroambientale è ben concepito e gestito in modo soddisfacente?*, Relazione speciale n. 7, Publications office of the European union, Luxembourg, disponibile su: http://www.eca.europa.eu/Lists/ECA-Documents/SRI1_07/SRI1_07_IT.PDF (ultimo accesso: 09/01/2015);
- Piorr A.-Ungaro F.-Ciancaglini A.-Happe K.-Sahrbacher A.-Sattler C.-Uthes S.-Zander P. (2009), *Integrated assessment of future CAP policies: land use changes, spatial patterns and targeting*, in “Environmental Science & Policy”, 12, p. 1112–1136;
- Prager K.-Reed M.-Scott A. (2012), *Encouraging collaboration for the provision of ecosystem services at a landscape scale. Rethinking agri-environmental payments*, in “Land Use Policy”, 29, p. 244–249;
- Rega C. (Ed.) (2014), *Landscape Planning and Rural Development. Key Issues and Options Towards Integration*, Springer, Cham Heidelberg New York Dordrecht London;
- Spaziante A.-Rega C.-Carbone M. (2013), *Spatial Analysis of Agri-environmental Measures for the SEA of Rural Development Programmes*, in “Scienze regionali”, Vol.12, n.2, p. 93 – 116.

Protocollo	Collettivo	Pubblico	Multiattoriale
Regia/Capofila	Associazione di categoria	Ente locale/GAL	Gestore di aree protette
Beneficiari	Aziende agricole	Enti locali	Aziende agricole, gestori di aree protette, Enti locali
Misure	Pacchetto A	Pacchetto B	Pacchetto C
Valutazione/monitoraggio	Set 1	Set 2	Set 3

Tabella 1 - Lo schema funzionale dei protocolli d’intervento (Fonte: Gottero, 2016)



Un filare integrato e mantenuto attraverso le azioni promosse dal PSR 2007-2013 piemontese (Foto di Enrico Gottero)

Forme del Periurbano. Suoli, usi, vocazioni. 1.

L'irruzione del periurbano evidenzia oggi l'obsolescenza di una lettura per matrici separate, sollecitando la riorganizzazione di porzioni sempre più ampie di territorio urbanizzato a contatto con lembi di paesaggio agricolo e naturale - trame agrarie ancora efficienti in tutto o in parte, "terrains vagues", luoghi dell'abbandono - a partire dalle vocazioni dei suoli e dalle eterogenee propensioni al loro uso.

La riflessione interdisciplinare su queste tematiche ha mosso i primi passi in un orizzonte in continua espansione, che inizia a fornire anche alcune risposte puntuali in forma di esperienze amministrative.

Sino a tempi recenti, a scandire una ripartizione condivisa tra forme e mestieri del territorio è stata la linea di demarcazione tra città e campagna, che ha richiamato intorno a necessità primarie ed interessi sociali ed economici competenze progressivamente specificate e articolate.

Nel solco di una tradizione ormai più che decennale, suoli, usi, vocazioni dei territori periurbani hanno conosciuto formulazioni descrittive e ipotesi di progetto quasi soltanto a partire dalla combinazione con le attività agricole. Piani e progetti di recente emanazione hanno individuato nella relazione tra spazio insediativo tradizionalmente inteso e suoli agricoli il tema centrale del trattamento dello spazio aperto. Due le modalità prevalenti: da un lato, una sorta di innalzamento di aree agricole generalmente associate a valori patrimoniali elevati al rango di paesaggi celebrati: è il caso ad esempio, dei Piani regolatori delle Città del Vino che salvaguardano e valorizzano i paesaggi specialistici delle produzioni tipiche, in grado di "stare sul mercato" e corrispondenti a scenari di intensivizzazione dell'attività primaria. Dall'altro, i paesaggi periurbani ordinari, caratterizzati da una estrema varietà di usi del suolo, che stentano a individuare nuovi valori di struttura, forma e funzionalità e statuti diversificati in grado di accogliere la molteplicità.

Ma anche questa dicotomia di natura funzionale e persino "estetica", come quella tra città e campagna, lascia fuori una serie di situazioni di estremo interesse, differenti per qualità ambientale, densità di occupazione o sfruttamento dei suoli, livelli di marginalità, a stretto contatto tra loro - dismissioni, abbandoni, degradi, terzi paesaggi, nuovi cicli di vita e di riuso dominati dalla mano dell'uomo - che invitano a sperimentare e ridefinire dispositivi

di accompagnamento e di *governance* ricercando la necessaria pacificazione tra tempi e ritmi serrati delle attività umane e i cicli lenti di riproduzione della natura.

Se di tassonomia preferiamo non parlare, dobbiamo comunque riferirci a un panorama di situazioni eterogenee "ibride per costruzione": territori ai margini dell'insediamento consolidato e a ridosso di infrastrutture tecnologiche o di manufatti industriali talora dismessi che inglobano aree agricole; territori in adiacenza ad aree agricole con nuclei insediativi e porzioni boschive e di vegetazione riparia ancora in discreto stato di salute; territori che includono forme di rinaturalizzazione spontanea su suoli incolti o abbandonati.

Questa rassegna si dispiega su due numeri consecutivi di Urbanistica Informazioni: di seguito sono raccolti contributi che trattano le varie dominanti del periurbano o si soffermano su vaste aree di transizione che scandiscono molteplici forme dell'abitare diffuso, nel prossimo pratiche legate a nuovi cicli di sperimentazioni su ambiti territoriali specifici di natura complessa.

Dalla *Landscape Ecology* abbiamo appreso che il periurbano, come ambiente di transizione tra due ecosistemi - ecotono di transizione -, se trattato adeguatamente può favorire lo scambio tra specie proprie degli ambienti limitrofi. La gestione di queste dinamiche passa attraverso soluzioni sensibili e specifiche che mettono in tensione differenti saperi, con traiettorie che intercettano i sistemi di scambio e relazione tra risorse territoriali e ambientali: connessioni tra fragilità intrinseca dei suoli e possibili vocazioni produttive; nuove solidarietà tra tipi di periurbano e tipologie culturali praticate e praticabili anche in relazione all'accesso ai mercati urbani; concordanze o discordanze tra rinaturalizzazioni spontanee

e nuovi cicli di vita di aree dismesse e in dismissione; effetti *spillover* tra vecchi e nuovi paesaggi, per tutti quelli delle cosiddette “energie rinnovabili”. E si potrebbe continuare.

In particolare, con i mutamenti in corso nel settore della produzione agricola reddituale, si aprono scenari tesi ad approfondire quadri esigenziali e opportunità - possibilità relative all'utilizzo del demanio civico inteso come bene comune (Pascale), e a fornire entro i meccanismi di mercato promossi dalla politica agricola comune più consapevoli indirizzi nei riguardi degli usi del suolo e dei dispositivi di valorizzazione dei paesaggi. In parziale autonomia da queste determinanti, si sviluppano particolari forme di agricoltura residuale, che hanno per oggetto i fondi frazionati e commisti con aree urbane che trovano nell'evoluzione della coltivazione olivicola un segno di distinzione (Zucconi). L'interruzione della continuità ecologica e la drastica riduzione dei beni ecosistemici prodotta dal consumo di suolo, in particolare nelle aree metropolitane a maggiore estensione e densità, pone con grande evidenza la questione di una collaborazione strutturale e non competitiva tra uomo e ambiente (Marino).

I contributi di contesto territoriale trattano due aree specifiche: versante adriatico dell'Appennino centrale e versante tirrenico. Il primo in prossimità della città lineare adriatica abruzzese, il secondo nell'area metropolitana romana. L'attuale modalità di uso della collina pescarese, la cui fruizione estesa, complessa e differenziata richiede attualmente una interpretazione paratattica del territorio, consente ancora un trattamento in termini di qualità paesaggistiche e ambientali, che sebbene scarsamente declinate dagli strumenti di *governance* sono risorse essenziali per la rigenerazione territoriale, reti ecologiche e infrastrutture verdi (Aristone). Qualità e potenzialità di queste risorse sono indagate in successivi approfondimenti. Anche le città, costiere o interne, hanno mantenuto spazi di naturalità o seminaturali con vegetazione spontanea o modificato nei secoli l'originario assetto boschivo per ricavare terreni dove si esplica l'agricoltura nelle diverse forme. Il rapporto città-campagna-natura viene analizzato in un'area prossima alla città capoluogo dove presenta una maggiore complessità (Tammaro). Il contesto ambientale, sondato in una porzione di Abruzzo, è marcato da notevole geodiversità: unità del paesaggio geomorfo-

logico che hanno riscontro in specifiche morfologie, nell'organizzazione della circolazione idrica superficiale e profonda, nei suoli, come pure nella vegetazione (Agostini). Nei paesaggi calanchivi le potenzialità ambientali e paesaggistiche si trovano associate alla matrice del rischio idrogeologico, allo stesso tempo esito di erosione e di degrado, territori fragili da salvaguardare e opportunità di promozione turistica e di protezione della biodiversità a ridosso dell'edificato costiero (De Ascentiis). L'*hinterland* tra Roma e Tivoli definito dal corso dell'Aniene è un territorio denso di funzioni per il quale la continuità degli spazi aperti deve trovare una propria soluzione sia in chiave progettuale, ancorando la *Green Infrastructure* variamente declinata dagli strumenti di pianificazione a suoli, usi e vocazioni, che in termini di governance, integrando le diverse “tutele” con questioni legate alla valorizzazione delle permanenze storiche e dei paesaggi (Palazzo).

Accanto e in appoggio alla dominante dell'agricoltura urbana, che si è rivelata un buon avvio tanto nella prospettiva della fornitura del cibo che in quella del mantenimento delle reti ecologiche, sono dunque essenziali cognizioni ed azioni relative ad ulteriori aspetti del capitale naturale chiamati a partecipare a pieno titolo al patto di mutua utilità tra città e campagna, anche nella promettente dimensione progettuale dell'*eco-planning* (de Biase, Losco).

Agricoltura multi-ideali tra comunità-territori e terziario civile innovativo

Alfonso Pascale

L'agricoltura contemporanea è un'entità mutante che sfugge alle definizioni. È plurale, multiforme, ossimorica. In un mondo che vedrà, in tempi relativamente brevi, la gran parte del proprio territorio urbanizzarsi¹ l'agricoltura reinventa le sue funzioni, trasforma l'urbano che si è sovrapposto ad essa, assediata da nuovi miti e stereotipi che sedimentano su quelli vecchi. Tutte le trattazioni ermeneutiche che la riguardano segnalano un senso di inadeguatezza nel cogliere pienamente ciò che essa è diventata². Eppure occorre ridefinirla magari utilizzando descrizioni provvisorie, sperimentali, parziali. Intanto, bisognerebbe leggere attentamente le trasformazioni avvenute nelle campagne negli ultimi decenni, abbattere alcune barriere normative e chiarire taluni fraintendimenti concettuali.

Le trasformazioni delle campagne

Gli elementi che in passato distinguevano l'urbanità dalla ruralità si sono ridimensionati e quelli che restano si sovrappongono e creano nuove differenziazioni. Le quali non hanno nulla in comune con quelle precedenti e riguardano: stili di vita, rapporti tra persone e risorse, modelli di possesso uso e consumo dei beni, abitudini alimentari, modelli di *welfare*, motivazioni degli imprenditori. Le nuove differenze spesso entrano in conflitto e le contrapposizioni che ne derivano rallentano i processi innovativi, determinano effetti patologici. Potrebbero, invece, convivere, dialogare e contaminarsi, in un clima di rispetto reciproco e cooperazione, ad una condizione: educandoci ad un atteggiamento laico, cioè privo della pretesa di imporre agli altri le proprie convinzioni e intransigenze³.

Anche altre polarità che in passato influenzavano le campagne si sono fortemente attenuate fino a scomparire: centro e periferia, metropoli e aree interne hanno perduto i significati originari. E tali endiadi ora descrivono nuove entità policentriche e multi-identitarie. Le quali si presentano in modo molto differenziato, ma a segnare la distinzione sono il capitale sociale, i beni relazionali, le reti di

interconnessione e i legami comunitari. Almeno nei paesi avanzati, il senso di marcia delle trasformazioni in atto nelle campagne sembra essere un'evoluzione dell'agricoltura da attività fortemente connotata da elementi produttivistici a terziario civile innovativo⁴. Il processo è iniziato negli anni Settanta; ma solo adesso, sull'onda della crisi economica e in modo spesso distorto, l'opinione pubblica pare avvertirne la presenza.

La nuova realtà delle campagne evoca l'invenzione dell'agricoltura: essa avvenne diecimila anni fa per dar vita alle prime comunità umane stanziali. La coltivazione della terra fu inventata come servizio per poter abitare un territorio. Non già per soddisfare il bisogno di cibo, che c'era ed era in abbondanza. Coltivare, in ebraico *abad*, letteralmente significa servire. L'agricoltura è, dunque, un rituale per curare il territorio e la comunità al fine di ben-vivere stabilmente in un luogo.

Accanto alle tradizionali agricolture scaturite dai processi di modernizzazione e dedite esclusivamente alla produzione *food e non food*, si sono reinventate multiformi agricolture di relazione e di comunità in cui le attività svolte sono intese come mezzo di incivilimento per migliorare il «ben vivere» delle persone. Agricolture perché molteplici sono le funzioni, le attività e i modelli che esse esprimono. Sono agricolture «multi-ideali» perché si riferiscono a passioni, vocazioni e concezioni del mondo plurime, da cui scaturiscono modelli produttivi e di consumo e attività molteplici. In letteratura i casi più citati sono presi dall'esperienza statunitense⁶: i mercati degli agricoltori, le cooperative di produttori, la *community supported agriculture* (agricoltura sostenuta dalla comunità), gli orti condivisi. In Italia, riguardano un ambito ancora più ampio e comprendono i «fazzoletti di terra» a fini di autoconsumo personale e familiare, le agricolture urbane, le filiere corte, la gestione dei demani civici e delle terre collettive e le diverse forme di agricoltura sociale praticate dalle imprese agricole e dalle cooperative sociali⁷.

Abbattere alcune barriere normative

Manca ancora un chiaro riconoscimento dell'impresa agricola di servizi. I servizi sociali, socio-sanitari, educativi, culturali e ricreativi offerti dalle imprese agricole sono ancora oggi considerate connesse a quelle di

coltivazione e allevamento e non già attività agricole a tutti gli effetti. Questa barriera va abbattuta, passando al riconoscimento pieno delle agricolture plurali.

Nel 2001 il nuovo articolo 2135 del codice civile ha introdotto esplicitamente, tra le attività agricole, la fornitura di beni o servizi mediante l'utilizzazione prevalente di attrezzature o risorse dell'azienda normalmente impiegate nell'attività agricola. A questa norma fa riferimento la L. 96/2006 che disciplina l'agriturismo. Ma per quanto riguarda la connessione tra la fornitura di servizi di ricezione e ospitalità e le attività propriamente agricole, introduce un criterio quantitativo di prevalenza – tempo di lavoro – che non è previsto nella norma richiamata. Al contrario, la L. 141/2015 sull'agricoltura sociale introduce due elementi di discontinuità. Il primo riguarda l'ampliamento della platea degli operatori dell'agricoltura sociale a soggetti imprenditoriali che svolgono solo in parte l'attività agricola di cui all'articolo 2135 del codice civile: si tratta di quelle cooperative sociali il cui fatturato è solo parzialmente derivante dall'attività agricola. Il secondo elemento di discontinuità concerne il criterio della connessione dei servizi educativi, sociali e socio-sanitari: a differenza di quanto previsto dalla legge sull'agriturismo, per questa tipologia di servizi svolti dall'imprenditore agricolo, la connessione non è legata al principio della prevalenza. Si realizza mediante il semplice congiungimento da parte dell'imprenditore agricolo dei servizi educativi, sociali e socio-sanitari con le attività tradizionalmente considerate agricole dalle normative già in vigore. Il connotato agricolo dei servizi educativi, sociali e socio-sanitari va ricercato, più che nelle attuali attività di coltivazione, allevamento e silvicoltura, nella qualità delle partnership e delle collaborazioni e nella re-invenzione della cultura agricola e rurale locale. La strada sembra, dunque, abbastanza spianata per introdurre norme che riguardino anche la fornitura di servizi di cura del paesaggio e di conoscenza del territorio svincolate da criteri di prevalenza e rientranti tra le attività agricole. Anche queste attività, per essere economicamente sostenibili, dovrebbero essere svolte da soggetti imprenditoriali in grado di organizzare e vendere servizi a soggetti pubblici o privati.

Chiarire taluni fraintendimenti concettuali

La filiera corta non è in antitesi con l'internazionalizzazione delle imprese perché la prossimità non si ha solo quando l'esperienza del rapporto produttore/consumatore avviene nel medesimo territorio ma può essere realizzata anche tra comunità lontane che però, attraverso le tecnologie digitali, costruiscono relazioni intime, cioè collaborative; la gran parte dei demani comunali non sono di proprietà dei comuni ma sono proprietà delle popolazioni, cioè proprietà collettive, e dovrebbero essere gestite da amministrazioni separate, elette dai cittadini appositamente per organizzare servizi alle popolazioni locali. L'idea di prossimità va rischiarata. Nelle culture che si sono succedute e contaminate nell'area del Mediterraneo, l'idea di vicinato e di prossimità non ha mai avuto a che fare con la geografia o con le appartenenze di qualsiasi tipo, ma sempre coi doveri di reciprocità nei confronti degli altri. Nelle culture che si sono formate intorno al *Mare nostrum*, prossimo è colui che si prende cura e si fa carico dell'altro, indipendentemente dalle distanze fisiche e dai legami etnici, politici, religiosi e culturali⁸. Prossimo non ha nulla a che vedere con il chilometro zero o il chilometro mille, con il *brand* di un'associazione o con quello di un'altra, con la bandiera di una nazione o con l'emblema di un'altra, ma ha a che fare con il grado di «intimità» o di superficialità delle relazioni che le persone, le imprese e le comunità costruiscono tra di loro per convivere e collaborare. Le tecnologie digitali oggi fanno miracoli nel permettere la costruzione di relazioni «intime» tra imprese e territori di regioni e Paesi anche molto lontani. L'applicazione di tali ritrovati tecnologici consentirebbe di cogliere meglio le opportunità della globalizzazione. Non c'è contraddizione tra reti di imprese che guardano ai mercati internazionali e filiere corte. Entrambe le forme possono coesistere e integrare per mettere radici nei territori e allungare i rami verso il mondo.

Infine, va chiarito l'equivoco dei demani civici. Essi costituiscono un patrimonio fondiario che non appartiene né allo Stato, né alle Regioni, né agli enti locali anche se talvolta è imputato catastalmente ai Comuni. Sono beni di proprietà delle collettività locali. Le proprietà collettive sono beni e diritti inalienabili, indivisibili, insuscipibili, imprescrittibili. Il loro uso non può

essere per alcuna ragione modificato. Sono diritti reali di cui i residenti godono da tempi immemorabili e continueranno a godere per sempre ma in comune – senza divisione per quote – per ritrarre dalla terra le utilità essenziali per la vita. Nel Centro-Nord il patrimonio collettivo viene normalmente gestito da un ente dotato di personalità giuridica. Nell'Italia meridionale e insulare viene, invece, gestito dai Comuni e si è fatto di tutto per dimenticare la sua origine. Tuttavia, oggi costituisce un'opportunità per formare una nuova società civile da responsabilizzare nella gestione sostenibile di fondamentali beni comuni. Per questo, tale patrimonio non dovrebbe essere privatizzato nemmeno nella forma dell'assegnazione ad associazioni private. In base alle normative vigenti (nazionali e regionali), tale patrimonio può essere disgiunto dalla gestione dei Comuni e gestito dall'A.S.B.U.C. (Amministrazione Separata dei Beni Uso Civico).

La nuova ruralità e l'imprenditoria multi-ideale dell'agricoltura potrebbero contribuire a dare centralità alla responsabilità e alla partecipazione come categorie sociali capaci di rompere definitivamente il circolo vizioso della cultura della dipendenza e della delega e di realizzare concretamente processi di autonomia ed emancipazione delle realtà locali. È dunque un'opportunità per le amministrazioni locali che dovrebbero acquisire una più spiccata capacità di programmare gli interventi e di promuovere e accompagnare i percorsi partecipativi di sviluppo locale.

1. *The New Urban Agenda* (2016) <https://habitat3.org/the-new-urban-agenda/>
2. Adornato F. (2004), *Di cosa parliamo quando parliamo di agricoltura*, in "Agricoltura Istituzioni Mercati", 1
3. Campelli M., Pascale A. (2016), *La casa comune è casa di tutti. Il dovere e il rischio del dialogo fino in fondo*, Edizioni Informat, Roma
4. Pascale A. (2015), *The territory and the interaction between agricultural and environmental, socio-economical and cultural changes*, in *World food production. Facing growing needs and limited resources*, Vita e Pensiero, Milano
5. Pascale A. (2013), *Radici & Gemme. La società civile delle campagne dall'Unità a oggi*, Cavinato Editore, Brescia
6. Lyson T.A. (2004), *Civic Agriculture: Reconnecting Farm, Food and Community*, University Press Medford, Massachusetts
7. Pascale A. (2015), *Educarci all'agricoltura sociale. Prove di terziario civile innovativo*, Gal Capo S. Maria di Leuca
8. Sen A. (2010), *L'idea di giustizia*, Mondadori, Milano

La coltivazione dell'olivo nelle aree a diffusione insediativa

Niccolò Zucconi

Nella seconda metà del secolo scorso, l'agricoltura, in particolare quella italiana, ha subito una transizione epocale, passando da forme tradizionali di gestione, basata su forti *input* di lavoro e sulla bassa intensità di capitale, a quelle attuali, che si avvalgono di meccanizzazione, apporti di principi attivi industriali, accorpamento delle superfici e quant'altro. L'olivicoltura italiana è, forse, l'attività agricola che, più di ogni altra, ha risentito di questa evoluzione, subendo soprattutto gli effetti del passaggio dalla gestione mezzadrile a quella in economia diretta e dello sconvolgimento delle sistemazioni agrarie di collina.

Volendo focalizzare, con pochi ma significativi dati numerici, quel che è accaduto nel mezzo secolo preso in esame, è stato condotto un confronto tra i Censimenti Istat dell'Agricoltura 1960 – 2010 (tab. 1).

	1960	2010	var.
COLTURA SPECIALIZZATA	909,50	1.011,00	11%
COLTURA PROMISCUA	1.387,70	112,33	-92%
MIGLIAIA DI ETTARI	2.297,20	1.123,33	

Tabella 1 - Coltura olivicola specializzata e coltura promiscua (Censimenti Istat dell'Agricoltura 1960 – 2010)

La superficie olivetata è dimezzata soprattutto a discapito di quella promiscua. La ripartizione tra coltura specializzata e promiscua (cioè mista tra oliveto ed altre colture, sia erbacee sia arboree), era evidenziata nel Censimento 1960. Mentre per il 2010 è stato necessario ricorrere ad una stima della ripartizione tra le due superfici, redatta in epoca prossima all'ultimo Censimento (Fiorino P. e Lombardo N., 2007) e che indicava nel 90% della superficie olivicola totale, quella attribuibile alla coltura specializzata. La coltura promiscua, tipica dell'azienda mezzadrile e della gestione dei seminativi con traino animale o con macchine di bassa potenza e molto lente, è stata annichilita sia dalla comparsa dei mezzi veloci, a partire dagli anni '60 del Novecento, sia

dalla gelata del 1985, che in Italia centrale ha drasticamente danneggiato vaste superfici a seminativo ed oliveto, trasformate in seminativo puro. Questo nonostante il Dl. 475/1945 e succ.vi, che proibiva l'estirpazione delle piante di ulivo, tutelandone l'elevato valore intrinseco.

Sui dati 2010 è stata condotta una ulteriore analisi, che teneva conto della disaggregazione delle aziende olivicole in classi di ampiezza aziendale. Per sottolineare la forte presenza di microaziende, sono state lasciate le classi originarie, elaborate dal Censimento, comprese sotto la soglia dei 5 ha per azienda, mentre sono state accorpate in macroclassi di superficie le aziende di medio-grandi dimensioni (tab. 2).

Oltre l'ottanta per cento delle aziende olivicole ha una superficie inferiore ai 5 ettari; è quindi eclatante come il settore olivicolo risenta di una elevata polverizzazione delle strutture fondiarie. Molte di queste microaziende sono, in realtà, frutto di esasperate divisioni ereditarie, prolungate nei decenni, o di frazionamenti di aree agricole, per nuove destinazioni parziali di altro tipo. Queste ultime riguardano, come è ovvio, aree periurbane in cui, nelle regioni del centro sud, è facile trovare appezzamenti olivetati. Questi possono essere sia ancora coltivati, con maggiore o minore attenzione, sia abbandonati, per l'impossibilità o la non volontà di proseguire le operazioni indispensabili alla loro manutenzione.

In letteratura esistono diversi testi che richiamano l'importanza, nella pianificazione, delle fasce (matrici, cortine, ...) coltivate, di cui tener conto in fase di pianificazione di territori prossimi ai centri abitati.

Il problema che si pone al proprietario di un lotto di terreno, rimasto intercluso in aree edificate o posto in prossimità delle stesse, è il mantenimento o meno degli impianti arborei (oliveti, vigneti, frutteti, etc.), eventualmente già esistenti nel lotto. Diversi fattori, susseguenti l'inclusione o la prossimità del lotto agricolo ad aree urbanizzate, creano notevoli problemi alla prosecuzione dell'attività agricola. Ad esempio, la riduzione dell'area coltivata elimina le economie di scala e rende la redditività dell'agricoltura più aleatoria, la minor raggiungibilità del lotto intercluso crea delle diseconomie di gestione di difficile soluzione; di contro, la necessità di mantenere comunque i lotti arborati liberi da vegetazione spontanea obbliga il proprietario a dei costi fissi di pulizia del fondo.

CLASSI SAU HA.	0- 0,99	1-1,99	2-2,99	3-4,99	5-9,99	10 - 29,99	>30	totale
SUPERFICIE - ETTARI	155.738	175.789	112.958	136.694	160.424	191.893	189.835	1.123.330
NUMERO DI AZIENDE	344.490	201.701	94.352	92.726	83.454	64.421	26.053	907.197
% AZIENDE/CLASSE SAU	38,0%	22,2%	10,4%	10,2%	9,2%	7,1%	2,9%	100%

Tabella 2 - Aziende per classi dimensionali (Censimenti Istat dell'Agricoltura 2010)

OPERAZIONI	gen-feb	mar-apr	mag-giu	lug-ago	set-ott	nov-dic
MANUTENZ.FOND.	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
TRATTAMENTI			1,5	1,5	1,5	
PULIZIA TERRENO			2,0	2,0	2,0	
POTATURE	50					
CONCIMAZIONI		2,0				
RACCOLTA E FRANTOIO					50	80

Tabella 3 - Impiego di lavoro per ettaro nell'Italia Centrale

Un aspetto costante dell'agricoltura europea è l'invecchiamento dei coltivatori; sempre più frequente è il caso del vecchio proprietario che, per abitudine o per convenienza, aveva mantenuto comunque la gestione del fondo e che, al momento dell'abbandono l'attività, viene sostituito da un successore non interessato alla prosecuzione della gestione agraria. Questo nuovo proprietario tende, nel medio-lungo periodo, ad abbandonare la gestione del lotto agricolo isolato, limitandosi ad effettuare delle ripuliture del terreno. Prendendo in esame i casi specifici delle varie tipologie arboree, la manutenzione del vigneto, o del frutteto, o dell'arbo-reto misto comporta costi di gestione elevati ed un'attenzione continua agli aspetti fitopatologici, mentre la collocazione del prodotto finale

(uva, frutta etc.) è problema di non facile soluzione per il gestore non professionale.

Invece la coltivazione dell'oliveto semplifica molto, rispetto le alternative culturali appena indicate, una "gestione manutentiva" del fondo. Difatti, l'oliveto consente al conduttore una gestione meno impegnativa, perché richiede minori attenzioni agronomiche e fitopatologi e un carico di lavoro manuale più leggero e meglio distribuibile nel corso dell'anno, rispetto agli altri arboreti. Gli interventi più impegnativi sono la potatura invernale o "al secco", e la raccolta e trasporto al frantoio delle olive; la distribuzione degli impieghi di lavoro per ettaro viene sintetizzata alla tabella seguente, riferita all'ordinarietà delle aziende dell'Italia centrale (tab. 3).

Era tradizione delle famiglie mezzadrili, sino a epoche recenti, raccogliere "l'oliva" in modo scalare, una volta finite le fatiche autunnali non dilazionabili, come la vendemmia e le semine. La raccolta avveniva, spesso, con l'aiuto dei parenti inurbati durante i fine settimana, nei mesi autunnali ed invernali. La stessa era dilazionabile in un mese o più, a patto di ricavare una produzione di non eccelsa qualità, ma consentiva di impiegare spazi di tempo, in cui vi erano altre esigenze lavorative. In ultimo, le olive si potevano portare senza troppi problemi ai frantoi, ancora ben sparsi per le campagne italiane, ricavando un prodotto essenziale per la famiglia, o vendibile per la parte eccedente a parenti ed amici.

In tale ottica, la permanenza della gestione olivicola dei fondi frazionati e commisti con aree urbane, condotta in forma part-time, se non addirittura hobbistica nei weekend, costituisce ancora un'ottima alternativa all'abbandono del fondo agricolo, mantenendo così tutti gli aspetti paesaggistici, culturali ed ambientali connessi alla permanenza di vaste fasce olivetate nelle zone contese tra urbanizzazione ed agricoltura residuale. Vanno inoltre considerate le forme di *outsourcing*, per cui è possibile appaltare le operazioni più impegnative ad imprese di contoterzisti, ben equipaggiati in macchine e personale.



Oliveti in area romana

Riferimenti bibliografici

- Censimenti Istat Agricoltura 1960 e 2010
- L'olivicoltura italiana: il quadro che emerge dai dati del censimento; S. De Leo - Inea 2014
- Paesaggio Aprile 2006-Capitoloo1-www.reterurale.it
- Multifunzionalità degli Oliveti Periurbani del Nord Ovest Sardegna; S. Dettori, M.R. Filigheddu, 2008
- Proposte per il paesaggio olivetato storico umbro, a cura «Laboratorio sul Paesaggio OlivetoStorico», 2014

Consumo di suolo e servizi ecosistemici: la sfida del periurbano

Davide Marino

Alla ricerca del periurbano

Per potere individuare gli usi e le vocazioni, e quindi le politiche di gestione, dei cosiddetti spazi periurbani si dovrebbe partire dalla definizione stessa di periurbano, che tuttavia è conseguenza della definizione della città. Compito che non rientra tra gli obiettivi di questo articolo e che, più in genere, richiederebbe approcci, competenze, spazi di riflessione molto più ampi

Senza appunto entrare nel merito si può tuttavia affermare che esistono diversi modi per analizzare la struttura di una città, la maggior parte dei quali considera come area urbana quella parte di territorio ricadente all'interno del limite amministrativo comunale. I limiti dell'approccio amministrativo – che pur presenta vantaggi di ordine informativo – sono evidenti se si pensa a città come Milano e Roma, dove, nel primo caso, l'urbanizzato supera i limiti amministrativi e il periurbano insiste su un territorio più ampio di quello comunale, mentre nel caso di Roma l'area urbanizzata è circoscritta nei limiti di un territorio comunale molto ampio.

In ogni caso la classificazione degli spazi urbani è una operazione indispensabile alla base della “territorializzazione delle politiche pubbliche” in cui la programmazione dello sviluppo per aree con caratteristiche specifiche ed omogenee passa attraverso la scelta dell'unità territoriale di riferimento. Fra i tre approcci principali – istituzionale, morfologico, relazionale – qui si è scelto di privilegiare l'ultimo che è alla base anche della politica di coesione. L'approccio relazionale, integrato con criteri morfologici consente di individuare le Functional Urban Areas (FUA), e i Sistemi Locali del Lavoro (SLL), ovvero ambiti territoriali in cui si manifestano le relazioni economiche e di vita, e vengono forniti i servizi pubblici e, in definitiva, si costruisce l'identità delle comunità locali.

Seguendo questo approccio in Italia i comuni Polo – compresi gli intercomunali – sono 323 (il 4,3% del totale), occupano meno del 10% della superficie, e ospitano circa il 40% della popolazione. Nei 3.507 dei comuni di Cintu-

ra che occupano una superficie di poco oltre il 27% del totale, vive invece il 37,3% della popolazione. Nel complesso dunque le aree metropolitane concentrano, in meno del 40% della superficie nazionale, oltre il 72% della popolazione.

Questa lettura risulta ancora più significativa alla luce delle trasformazioni su base spaziale. L'analisi dei cambiamenti d'uso dei suoli su vasta scala (Marino et al., 2016/a) mostra come i processi di trasformazione che maggiormente hanno influito sul paesaggio siano la rinaturazione (+9,5%) e l'intensivizzazione (+19%) cui si è accompagnata una decisa urbanizzazione (+4,5%) non regolata nelle sue forme e nei processi. La città, tradizionalmente separata dalla campagna dal disegno dal *Pomerium* romano, ha perso progressivamente forma e confini; le attuali morfologie sono esito di fenomeni complessi in cui policentrismo, conurbazione, e dispersione hanno dato luogo a forme urbane molto varie di dimensioni più o meno ampie.

Il risultato finale è una zonizzazione a tre livelli: le aree più “interne”, interessate da un processo di calo demografico e di rinaturazione, la città storica e compatta, ed un paesaggio nuovo che non è più città ma che è difficile definire campagna (Aristone e Palazzo, 2016) in cui gli insediamenti si sono espansi nelle aree agricole limitrofe, seguendo gli assi del trasporto, ma in modo discontinuo, irregolare, lasciando ampie aree agricole al proprio interno caratterizzate da un uso plurimo residenziale (con una bassa densità), attività produttive e, soprattutto, commerciali. Un sistema socioecologico (SES) – difficile da definire

e mappare, ma, in questa sede, assimilato al periurbano e individuabile sotto il profilo istituzionale nelle Aree Metropolitane – descrivibile attraverso l'analisi dell'intensa trama di flussi, materiali ed immateriali, e di relazioni sociali, ambientali, economiche con la città.

Consumo di suolo e perdita di Servizi Ecosistemici

Il paesaggio del SES periurbano è ancora fortemente caratterizzato dall'uso del suolo agricolo, Capitale Naturale da cui, attraverso la diversificazione, la pluriattività, l'adesione a modelli di filiera corta, l'agricoltura sociale, si originano flussi di beni e di servizi che rispondono a una domanda urbana che non è più esclusivamente alimentare, ma guarda in direzione di bisogni sociali quanto ambientali (Di Iacovo, 2008). In questo senso, il concetto di Servizi Ecosistemici (SE) consente di integrare il dominio ambientale con quello sociale ed economico, evidenziando le relazioni tra il sistema ecologico e quello socioeconomico, e mettendo in luce la dipendenza del benessere umano dai servizi di approvvigionamento, regolazione, supporto alla biodiversità, e servizi culturali (TEEB, 2015) forniti dal primo. Il riconoscimento e la stima del valore economico dei SE ricoprono un ruolo fondamentale per accrescere la consapevolezza del valore dei suoli agricoli in ambito periurbano e orientare il decisore pubblico e gli attori privati verso forme di governance territoriale in grado di ricomporre gli squilibri territoriali, soddisfacendo gli obiettivi di conservazione del Capitale Naturale e di incremento dei flussi di SE (Marino et al., 2014).

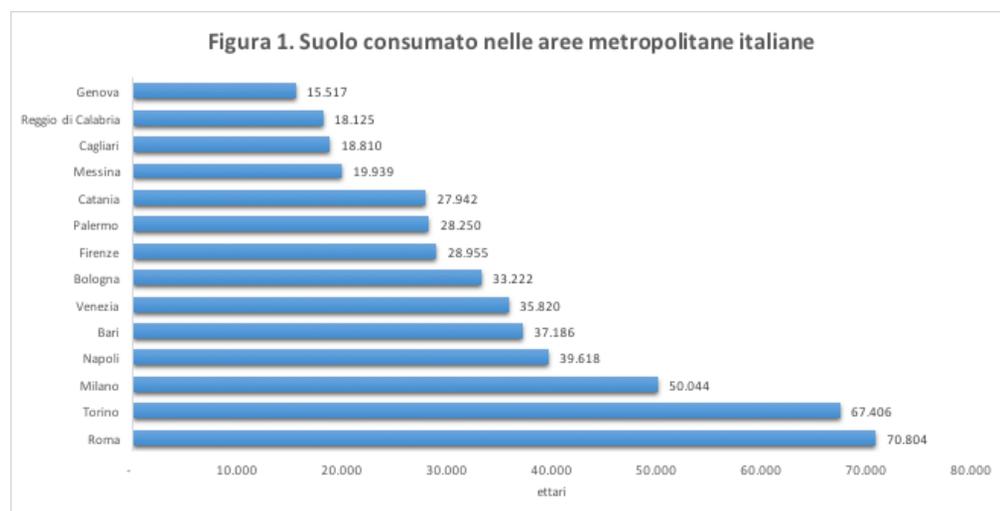


Figura 1 - Suolo consumato nelle aree metropolitane italiane

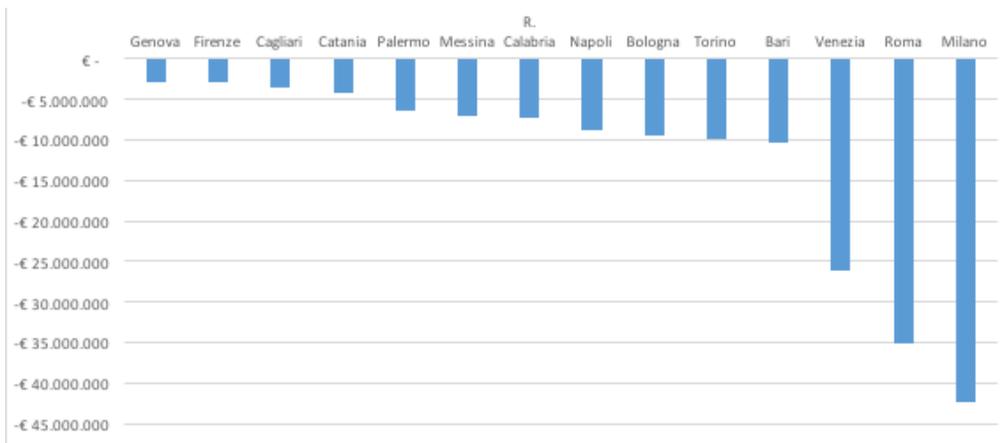


Figura 2 - Perdita di servizi ecosistemici nelle aree metropolitane a causa del consumo di suolo

Il concetto di SE permette altresì di ben evidenziare l'impatto del consumo di suolo sul benessere umano (Marino et al, 2016/b).

In Italia tra il 2008 e il 2013 il consumo di suolo ha riguardato mediamente 55 ettari al giorno di territorio, con dinamiche simili tra Nord, Centro e Sud Italia. La superficie "persa" riguarda alcune macro categorie di copertura artificiale e alcune classi d'uso prevalenti: sono le infrastrutture per il trasporto a contribuire in modo determinante a scala nazionale, con il 41% di suolo artificializzato sul totale (Munafó et al, 2016). Di questa percentuale, l'incidenza maggiore riguarda le strade asfaltate in ambiti rurali e naturali e nelle aree agricole (31%).

Il consumo di suolo nelle 14 Aree Metropolitane italiane è stato pari a quasi mezzo milione di ettari (Figura 1) con una incidenza media sul totale del suolo disponibile del 12%. Questo valore raggiunge il suo massimo a Napoli (circa il 34%) e Milano (quasi il 32%), seguite da Ve-

nezia e da Roma (14,5 e 13,2 rispettivamente). In valore assoluto tuttavia l'Area Metropolitana con il maggiore consumo di suolo è Roma (quasi 71.000 ha), cui seguono Torino, Milano, Napoli. La differenza tra i due dati è dovuta chiaramente alla differenza tra le superfici totali delle diverse Aree.

In termini economici questo consumo di suolo rappresenta mediamente un costo pari a 176 milioni di euro. Va ricordato che tale stima è del tutto parziale, sia perché non sono stati valutati tutti i servizi associabili al consumo di suolo, sia perché andrebbero valutati anche gli impatti indiretti che a volte possono rappresentare un costo ancora maggiore (Marino et al, 2016/b). In questo caso l'impatto maggiore del consumo di suolo (Figura 2) si registra a Milano (oltre 42 milioni di euro persi), cui seguono Roma, Venezia, Bari (rispettivamente circa 35, 26, 10 milioni di euro). In questo caso le differenze rispetto ai valori in termini di su-

perficie è da imputarsi ai differenti servizi persi nelle aree analizzate.

In questo senso è utile analizzare come si compone la perdita totale, che è dovuta per il 56% alla perdita di un servizio ecosistemico di approvvigionamento come la produzione agricola, cui si aggiunge per un ulteriore 2% la produzione legnosa. Se ne deduce che la funzione produttiva è quella che subisce maggiormente il *trade-off* con gli usi del suolo che consumano suolo. Seguono una serie di Servizi ecosistemici di regolazione quali il sequestro del carbonio, il controllo dell'erosione, l'infiltrazione dell'acqua, tre funzioni basilari per la vita umana che nel complesso incidono per il 41% sul totale della perdita economica.

In definitiva i dati dimostrano come la crescita non adeguatamente pianificata delle città comporta una minore funzionalità dei suoli periurbani con danni valutabili sia sulla produzione di beni che di servizi che, insieme, incidono direttamente sulla qualità della vita delle popolazioni residenti.

Contenere il consumo di suolo e ottimizzare i flussi di SE

La definizione di aree periurbane si può fondare su approcci spaziali, relazionali più o meno quantitativi, ma raramente trova un peso adeguato negli strumenti di pianificazione. Fa eccezione la Legge regionale 20/2000 dell'Emilia-Romagna che all'Art. A-20 definisce con certezza gli "ambiti agricoli periurbani" (Cattivelli, 2014). Tuttavia se, secondo i dati citati, circa il 72% della popolazione italiana vive in aree urbane un obiettivo centrale nella governance territoriale dovrebbe essere quello di promuovere la sostenibilità ed aumentare la resilienza delle aree urbane stesse, migliorando di conseguenza il benessere e le condizioni di vita dei suoi abitanti (TEEB, 2015).

A questo fine è necessario potere disporre di strumenti valutativi in grado di informare i pubblici decisori e gli stakeholder sui diversi scenari di trasformazione di uso dei suoli, implementando in tal modo la valutazione della variazione dei servizi ecosistemici nella pianificazione e nelle politiche urbane.

La disponibilità di spazi agricoli o non ancora impermeabilizzati nelle aree metropolitane offre la possibilità di pensare a tali aree come potenziali fornitori di importanti servizi ecosistemici, tra i quali lo stoccaggio e il sequestro del carbonio, la mitigazione dei flussi idrici e delle ondate di piena e il mantenimento della

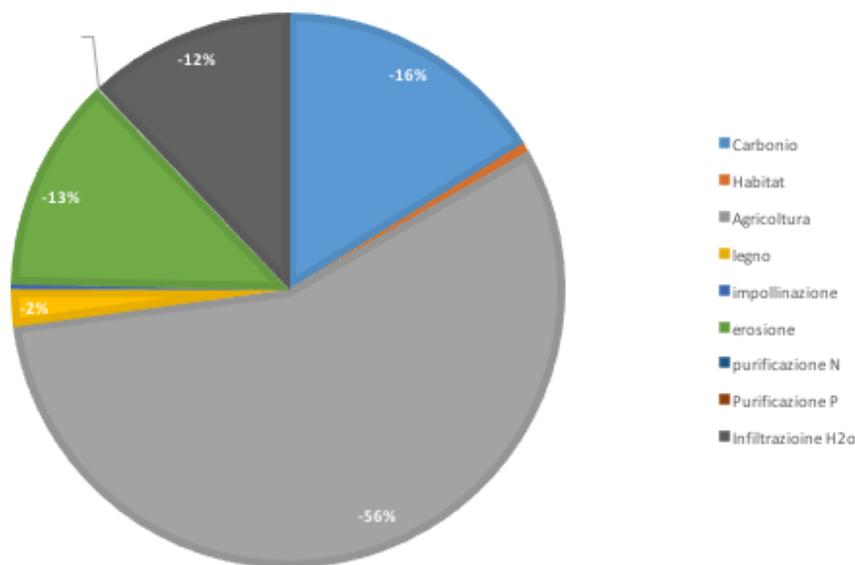


Figura 3 - Composizione della perdita dei SE stimati

biodiversità nei contesti urbani. A tale fine è necessario un approccio ex ante rispetto alle scelte, che inglobando la valutazione dei servizi ecosistemici in un modello di contabilità ambientale, possa essere finalizzato a bilanciare gli impatti delle trasformazioni e progettare lo sviluppo di modelli più sostenibili.

Gli strumenti – ad esempio i parchi agricoli (Cinà, 2016, Di Donato et al, 2016), e le infrastrutture verdi EEA (2014) – non mancano; la contabilità ambientale, basata sul bilancio del suolo e dei servizi ecosistemici associabili, è la via obbligata per un intervento pubblico e privato efficace.

Riferimenti bibliografici

- Aristone O., Palazzo A. L., (2016) Né città né campagna. La nuova "forma città". AgriregioniEuropa, vol. 44, 2016.
- Cattivelli V. (2014), Defining periurban areas: la previsione di questi territori negli strumenti urbanistici di alcune regioni italiane, AESTIMUM 64, Giugno 2014: 79-93.
- Cinà G. (2016), Aree agricole periurbane: lavori in corso, in URBANISTICA INFORMAZIONI, Anno XXXIII, Gennaio-Febbraio 2016, ISSN: 0392-5005.
- Di Donato B, Cavallo A, Marino D (2016). Il Parco Agricolo di Casal del Marmo: tra pratiche produttive e istanze sociali, Anno XXXIII, Gennaio-Febbraio 2016 URBANISTICA INFORMAZIONI, ISSN: 0392-5005.
- Di Iacovo F. (2008), Agricoltura sociale: quando le campagne coltivano valori, Franco Angeli.
- EEA. (2014). *Spatial analysis of green infrastructure in Europe*. Luxembourg: EEA Technical Report.
- Marino D., Gaglioppa P., Schirpke U., Guadagno R., Marucci A., Palmieri M., Pellegrino D., Gusmerotti N. (2014) Assessment and governance of Ecosystem Services for improving management effectiveness of Natura 2000 sites, *Bio-based and Applied Economics* 3(3): 229-247, 2014.
- Marino d., Nofroni I., Savelli S, (2016/a), Trasformazioni e permanenze dei paesaggi agrari tradizionali alla scala nazionale. Un'indagine diacronica 1960-2012 In Larcher, F.; Colucci, A.; D'Ambrogi, S.; Morri, E.; Pezzi, G. (a cura di) 2016. *Challenges of Anthropocene and the role of Landscape Ecology - Le sfide dell'Antropocene e il ruolo dell'Ecologia del Paesaggio - Atti del Congresso Scientifico SIEP-IALE, Asti, 26/27/28 maggio 2016* ISBN: 978-88-900865-5-7.
- Marino D, Assennato F, Di Legnino M, Fumanti F, Marucci A, Munafo M, Palmieri M, Sallustio L, Santolini R, Soraci M, Strollo A, Marchetti M (2016/b). 52. Impatto del consumo di suolo in Italia. In: ISPRA. *Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici*. vol. ISPRA, Rapporti 248/2016, Roma:ISPRA, ISBN: 978-88-448-0776-4.
- Munafo M., Luti T., Marinossi I., (2016), Il consumo di suolo in Italia, in *Nuove sfide per il suolo, rapporto 2016*, pp 57-61.
- TEEB (2015), *Teeb for Agriculture and Food: an interim report*, United Nations Environment Programme, Geneve.

Morfologie e materiali delle colline medio-adriatiche

Ottavia Aristone

L'assetto territoriale principale costiero-vallivo dei territori del medio-adriatico, che Franco Farinelli definisce "scisma topografico" in quanto esito della perdita di funzioni dei centri di collina a favore del loro sdoppiamento lungo le direttrici di valle e di costa, mostra, all'oggi, una sensibile modificazione e un'ampia articolazione nei differenti transetti costituiti dai territori collinari delimitati dai fondovalle principali. A fronte di un processo nel quale alle reti locali si sono sovrapposte le principali direttrici nazionali e all'uso agricolo delle aree costiere e vallive si sono integrate e accavallate aree dedicate alla produzione industriale, il modello insediativo di discesa lungo le valli e sulla costa, negli ultimi decenni, tende a complicarsi. Il sistema definito da reti locali, reti nazionali e reti storiche per successive fasi - in forme spontanee o per esito di leggi, progetti e opere pubbliche - integra morfologie insediative, morfologie territoriali, usi del suolo agricolo, aree naturali o seminaturali e stenta a riconoscersi nella figura selettiva del 'pettine' con cui numerosi studi, comprovati da strumenti di governo, negli ultimi decenni del secolo scorso hanno inteso interpretare l'area medio-adriatica. L'affermazione della fruizione estesa, complessa e differenziata delle aree collinari richiede attualmente una interpretazione paratattica del territorio in cui le qualità paesaggistiche e ambientali affiancano le qualità dell'abitare e costituiscono le risorse principali delle reti ecologiche, delle infrastrutture verdi e dei processi di rigenerazione territoriale.

La città di Pescara compone intorno al fiume la propria continuità insediativa con i territori della costa e con la pianura valliva, di cui è la porzione terminale. L'insediamento si dispone secondo la ben nota sequenza costituita da pianura costiera, pianura di fondovalle e versanti collinari, secondo il favore delle acclività e graduando l'intensità di uso del suolo, in successione di fase lungo la direzione dei centri e nuclei più antichi. Nelle colline, più alte e acclive a sud del fiume, si rintanano relitti lineari e puntuali di interesse naturalistico accostati ad aree incolte e detrattori am-

bientali prossimi ai fossi e alle infrastrutture varie che segnano il suolo con gallerie e apprezzabili tracciati in rilevato. L'insediamento, costituito da edifici di ridotte dimensioni, spontanei o pianificati, si dispone in sequenza lungo ampie linee di densificazione e intorno alla rete viaria minima, definita sulla base del precedente ordine distributivo dato dal regime proprietario e funzionale del suolo agricolo; scarsamente attenti alle morfologie sono gli interventi unitari pianificati, in prevalenza nelle colline a nord nel fiume, e realizzati per aggiunta cospicua di aree; le numerose abitazioni sparse costruite negli ultimi decenni sono ricavate in virtù della frantumazione del suolo agricolo secondo la misura minima di 1 Ha fissata dalla L.R. 18/1983. Le colline sono solcate da numerosi fossi che, insieme alla conformazione del suolo, comportano condizioni importanti di fragilità, tant'è che il Piano regionale di assetto idrogeologico (2007) le gradua, a maglia larga, a Pericolosità media. Lungo i versanti si concentra la prevalenza del suolo agricolo, perimetrato dai piani comunali in conformità con il Piano regionale paesistico vigente (1990 e successivi aggiornamenti). Dalla Carta dell'uso del suolo (Regione Abruzzo, 2000) si ricava che l'uso agricolo rappresenta nel complesso un'interessante porzione e le colture stabili (402,67Ha), di cui quella olivicola è la quota maggiore, occupano circa il 13% della superficie territoriale comunale (34 km²). I dati relativi alle unità aziendali agricole attive nel comune (Istat, 2010), che sottostimano la complessità del fenomeno di cui sono parte anche porzioni ragguardevoli legate ad attività amatoriali e domestiche, registrano 63,61 Ha di suolo dedicato alla produzione vitivinicola (130 aziende), 22,16 Ha impegnati in arboricoltura da frutto (55 aziende) e la quota principale, 316,90 Ha, è specificamente dedicata all'olivicoltura. La coltivazione dell'ulivo si è molto sviluppata negli ultimi anni, con un aumento del patrimonio arboreo del 7% nel decennio 2000-10 (dati Mipaaf), in larga parte connesso alla messa a dimora di alberi nelle aree di pertinenza delle residenze sparse. Infine, piccole estensioni (inferiori a 2,5 Ha), non apprezzabili singolarmente dagli strumenti di rilevamento satellitare, sono dedicate a colture cicliche accostate a quelle stabili. Questa modalità costituisce una quota rilevante e definisce un paesaggio rurale composto da minuti coltivi variegati: prati, orti, alberi da frutta, oliveti e vigneti, accostati



Le colline pescaresi (Courtesy of Bruno Imbataro)

secondo una sequenza che marca la morfologia del suolo fino ai piedi delle colline, interessando anche parti della pianura valliva. I paesaggi dei versanti collinari sono ricchi di elementi naturali o seminaturali e colture in aree agricole propriamente produttive nonché di "giardini rurali" di pertinenza delle case sparse costruite o ristrutturate in aree agricole o disposte in filamenti radi. Questi materiali complessi concorrono a definire l'insieme del paesaggio insediato e costituiscono porzioni rilevanti del sistema degli spazi aperti della città. La molteplicità in cui si articola il suolo ad uso rurale mostra alcuni caratteri diffusivi: dimensione molto piccola delle unità produttive, coesistenza con altre funzioni urbane non marginali; competizione per altri usi della terra, sovrapposizione con territori fragili, unità di paesaggio di ridotte dimensioni.

Tornando alla fisionomia insediativa medioadriatica, di cui Pescara rappresenta un tassello fondamentale, la continuità morfologica della fascia collinare, matrice ambientale e insediativa del territorio regionale, trova, fino alla fine degli anni cinquanta, giusta stabilità nell'uso del suolo agricolo e nella persistenza delle forme insediative di collina, pur diversificata a nord e a sud e del fiume Pescara per le forme dell'ordinamento colturale e i regimi proprietari, nonché per l'attitudine ad utilizzare le terre basse. Tale stabilità è attestata ancora dalla Carta della utilizzazione del suolo d'Italia redatta dal CNR (1960) in cui si individuano i seminativi arborati (prevalentemente ulivi) disposti a corona intorno agli antichi

centri abitati, salvo in alcuni tratti di più antica tradizione nei quali compaiono già porzioni di colture specializzate di ulivi (collina Vestina) e di viti (colline ortonesi), a scendere lungo i versanti i seminativi asciutti e poi colture irrigue in porzioni di fondovalle. Negli ultimi decenni riduzioni ad usi insediativi hanno riguardato tutta la fascia collinare, con forme e intensità differenti dovute alla forza espansiva della città lineare costiera nel suo insieme ma anche alla capacità reattiva dei singoli luoghi quali la consistenza di economie primarie, la prossimità ad aree di attività industriali produttive nel lungo periodo e la consistenza di reti di relazione stabili. Non è estranea a tale trasformazione anche la tenuta geomorfologica dei versanti e la natura del suolo. Nelle colline della città di Pescara, a nord e sud del fiume, questa differente fisionomia segna, di fatto, lo scarto. Progressivi frazionamenti ed edificazioni hanno marcato i versanti collinari in prossimità dell'area pescarese: dalla diffusione delle residenze in aree agricole, ad interventi pianificati di edilizia pubblica o privata, ad aree ad alta concentrazione della grande distribuzione commerciale, sensibili fuori scala realizzati a fronte di notevoli opere di rimodellazione del suolo.

Tuttavia, nel contesto territoriale ampio di cui la città è parte, la collina costituisce tuttora un continuum di qualità paesaggistica e di opportunità: ragguardevoli porzioni di colture di eccellenza e piccoli appezzamenti con gradi di diversificazione colturale, in parte connessi al patrimonio insediativo storico.

Sono colture di qualità, in particolare l'olivo e la vite, e reti insediative di pregio grazie alle quali i centri urbani di corona possono "esibire" titolazioni di prestigio quali Città del Vino, Città dell'Olio, Città Slow, Borghi più belli d'Italia. Relitti naturali e seminaturali, reti delle acque e suolo agricolo compongono tuttora la continuità del paesaggio e mostrano la loro apprezzabilità in termini quantitativi di rilievo ambientale, economico, imprenditoriale e di opportunità di *governance* con le quali è necessario misurarsi.

In definitiva, il territorio periurbano di questa porzione adriatica è una figura complessa definita dalla città costiero-valliva che si compone con progressive modificazioni, multifocali e articolate negli usi dei suoli, con l'insieme di centri e nuclei di collina di antica e recente formazione. Complessità morfologica ma anche di 'materiali': la rete insediativa degli antichi insediamenti di poggio e di crinale con differenti gradi di espansione contermini, i filamenti lungo i versanti di costa e di valle, nuclei pianificati ad alto indice di copertura del suolo e ampie nebulose a bassa densità; suolo ad uso agricolo diversificato per dimensione e qualità colturale, quali frammenti a seminativi o ad orti interposti, aree produttive ad alto investimento (olivi e viti) ed aree arborate di pertinenza residenziale che, per prossimità, costituiscono una dimensione sensibile; infine frammenti di aree naturali e seminaturali che persistono in virtù di norme di salvaguardia attivate sulla base della morfologia del territorio, delle caratteristiche dei suoli e della rete minore delle acque.

Città-campagna-natura: il territorio di Città San Angelo

Fernando Tammaro

Tutti i paesi, grandi e piccoli dell'Abruzzo, hanno conservato nell'interno del comprensorio comunale o nelle aree finitime ai centri abitati aree naturali o seminaturali con vegetazione spontanea o modificata nei secoli l'originario assetto boschivo per ricavare terreni dove si esplica l'agricoltura nelle diverse forme. Nelle zone marine o dove se ne risentono gli influssi prevalgono oliveti e vigneti, e la relitta vegetazione spontanea periurbana è costituita da frammenti di lecceta e di macchia mediterranea. Nelle zone interne, invece, l'agricoltura è più povera. Prevalevano colture erbacee e la zootecnia, con alcune eccezioni, quali la Piana di Navelli, con i suoi vasti mandorleti e gli zafferaneti e la piana del Fucino, dove l'agricoltura è ad alta produttività e determina per numerosi prodotti (carote, finocchi, patate) un mercato di livello nazionale ed oltre.

Ma anche le città, costiere o interne, hanno mantenuto spazi di naturalità. In tutta la fascia litoranea e negli spazi incolti delle stesse città (Montesilvano, Pineto, Pescara...) sono diffusi cespugli di liquirizia e sui colli di Montesilvano, Pescara (Colle San Sivestro, Colle Renazzo), Silvi si rinvengono settori con relitte pinete spontanee di Pino di Aleppo e frammenti di steppa sublitoranea ad *Ampelodesma* ed a Cisto.

Il rapporto città-campagna-natura presenta una maggiore complessità nel territorio di Città San Angelo (Pe). Il suo ambito territoriale presenta infatti un'ampia varietà di habitat, indice di complessità e di esistenza di più ecosistemi. Il suo vasto territorio comprende infatti una serie di colline argillose con dolci o ripidi versanti verso il fondovalle, una pianura alluvionale che si spinge fino al mare, un tratto di costa sabbiosa e ciottolosa, compresa fra le foci del fiume Saline e Piomba, e verso l'interno, il percorso di ben tre fiumi, che segnano i limiti del territorio comunale: il Piomba, a Nord, segna il confine con il territorio di Atri; il Fino a sud lo separa dai territori vestini di Picciano e Collecervino; il Saline a Sud Est che confina con Montesilvano.

Qui si riscontrano almeno quattro tipologie ecosistemiche. La presenza di zone umide nel territorio (laghetti di fondovalle, fiumi) arricchisce la biodiversità di specie e di habitat del territorio angolano.

L'ecosistema delle zone palustri salmastre

In questo tratto, verosimilmente a suo tempo il più importante di tutta l'area costiera abruzzese, ora totalmente degradato e banalizzato, inserite in tipologie di vegetazione e biocenosi palustri e psammofile poco diffuse, si rinvengono piante di anno in anno più rare ed in imminente pericolo di scomparsa per le manomissioni ambientali. Esso racchiude alcuni habitat prioritari della direttiva Habitat (92/43/CEE) in fortissimo stato di degradazione naturalistica, alcuni scomparsi a causa di interventi per apertura di strade di accesso al mare, accumulo di massi antierosione e strutture di ristoro di dubbia bellezza. Sono habitat prioritari di questo settore di Città San Angelo 1) le spiagge ghiaiose che si trovano tra le foci dei due fiumi precedentemente ricordati; 2) i pascoli litoranei inondati con vegetazione a Salicornia in zone sabbiose e fangose (argillose) - ora rarissimi essendo in massima parte distrutti perché l'habitat è stato "bonificato" ed interrato; 3) vegetazioni a giunco marittimo (giuncheti) di ambienti salmastri, che hanno subito la stessa sorte degli ambienti del punto 2. La vicinanza del mare ha determinato alberi (pini) a bandiera, con la chioma rivolta verso l'interno, molto rari nella regione Abruzzo. Anche questa peculiarità è in procinto di essere eliminata. Occorre evidenziare che i pochi insediamenti litoranei e le strutture di pertinenza (strade, parcheggi, canali di scolo, tubi fognari diretti in mare) sono stati causa di distruzione definitiva di un ambiente unico nella regione (prati salmastri litoranei e tratti terminali di due fiumi con le loro foci nel mare!) di rilevante interesse ambientale nazionale.

L'ecosistema dei calanchi

Si sviluppa nelle zone a confine con il territorio di Atri a Nord e nella zona di fondovalle della contrada Galleriano (a sud-sud ovest del territorio comunale). Sono impiantati su substrati argillosi in versanti ad elevata acclività. Oltre alla tipica morfologia di erosione a V, peraltro in fase iniziale, si riconoscono anche da lontano per la presenza di dense formazioni arbustive con olmo, tamerici, prugnolo ed

acero campestre. Originano una boscaglia mesofila che si addensa negli impluvi basali, seguendo l'andamento del calanco; imprime al paesaggio una nota di verde naturale ben visibile anche da lontano. Le zone non sono adatte per l'agricoltura, ma rivestono un interesse soprattutto faunistico. Sono infatti luogo di rifugio, nutrizione e nidificazione di piccoli mammiferi e soprattutto di uccelli. Esplicano perciò in area periurbana un importante ruolo ecologico.



Unica testimonianza dei bellissimi prati litoranei salmastri, habitat prioritari della Direttiva Habitat, che si trovavano presso le foci dei fiumi Saline e Piomba è questa foto, scattata nella primavera 2007



L'attuale trasformazione degli habitat litoranei ha creato situazioni di degrado estetico e naturalistico (estate 2015)



Assai peculiari sono le dune di ciottoli nel tratto litoraneo tra i fiumi Saline e Piomba. Sono Habitat prioritari. L'ambiente è molto selettivo per le piante e la colonizzazione è possibile solo per poche specie pioniere, tra cui la gramigna delle spiagge (*Agropyron litorale*) attraverso i suoi lunghi stoloni.



Contrada San Giacomo (Città San Angelo) agroecosistemi nel paesaggio collinare intensamente coltivato a vigneti, campi di frumento ed oliveti. Si osserva la totale assenza delle siepi eliminate per sfruttare al massimo il terreno. Le siepi naturali invece vanno mantenute e ne vanno realizzate dove mancano per interrompere le monoculture e favorire gli insetti utili all'agricoltura



Bigattiera ora trasformata in abitazione



Gelsi centenari (*Morus alba*) capozzati nella campagna angolana, testimonianza dell'antica e diffusa bachicoltura



Sulla (*Hedysarum coronarium*) ottima foraggera, molto ricercata dalle api, contrada San Giacomo

L'ecosistema fluviale delle valli interne del territorio comunale

La vegetazione perispondale è discontinua, con tratti a maggior presenza di salice bianco, pioppo nero e rari ontani (*Alnus glutinosa*). Riesce difficile inquadrarla in unità fitosociologiche. Essa esplica nell'assolato sistema vallivo del territorio un ruolo ecologico importante non solo per l'ittiofauna e la fauna acquatica minore (insetti, molluschi, anfibi...) ma anche quale oasi di rifugio della fauna (soprattutto ornitofauna). Costituisce nella sua continuità un corridoio biologico, sia per la flora (igrofila, idrofila e mesofila) che per gli animali che attraverso di esso riescono a diffondersi lungo il tratto fluviale. In un'ansa del fiume Fino, presso la contrada San Agnese, una legge regionale (Lr 90/1990) prevedeva la realizzazione di un Giardino Botanico a differente funzionalità. Negli anni 2000 l'allora amministrazione comunale, sorda a valori di educazione ambientale, ha richiesto ed ottenuto dalla Regione l'annullamento della legge istitutiva, preferendo utilizzare quel terreno per una discarica.

L'agroecosistema

Nel territorio è prevalente l'agro ecosistema che si estende per oltre il 70% della superficie totale. Sulle colline, versanti e fondovalle se ne osservano varie tipologie. Esso è determinato dall'attività umana che controlla i fondamentali elementi ecologici (suolo, acqua, animali, vegetali...) mettendo in atto tecniche agricole per ottenere biomassa di suo interesse (frutta, verdura, medicinali, oliveti, vigneti...). Nei campi si ha pertanto un basso grado di biodiversità essendo favoriti interventi (diserbo, patate, semine...) onde ottenere una produzione economica significativa delle colture o degli allevamenti. Ogni agroecosistema ha una sua caratteristica (per i nutrienti, l'acqua, l'esposizione...) ed una sua elevata specializzazione con la conseguente riduzione della diversità biologica nel territorio di intervento. I principali agroecosistemi di Città San Angelo sono oliveti, vigneti e campi di frumento. Nel recente passato il territorio era particolarmente vocato per la cerealicoltura ed è stato, nel ventennio autarchico, il granaio dell'Abruzzo, con elevate rese q/ha (anche 70-80). Altri prodotti di aziende agricole angolane di qualità sono orticoli (pomodori, melanzane, peperoni) e frutta (pesche, mele, pere, uva di vario

tipo...); essi alimentano i mercati rionali di Montesilvano, Silvi e Pescara. Accanto alle specie comuni quali Malva (*Malva sylvestris*), Camomilla dei tintori (*Anthemis tinctoria*), la falsa liquirizia (*Astragalus glycyphyllos*), cardo mariano (*Silybum marianum*), Rosa canina e quant'altro si rinvencono tratti con sulla (*Hedysarum coronarium*) un tempo assai diffusa per consolidare i pendii argillosi. Essa si è rivelata un'utile foraggera per la ricchezza in proteine ed è ricercata dalle api che ne ricavano un miele speciale. Anche alcune specie accantonate al margine dei campi sono spesso relittuali di antiche colture e poco comuni. Tra essi il cinoglossa (*Cynoglossum creticum*), il cencio molle (*Abutilon theophrasti*) ed altri. Sono scomparse invece a causa delle pratiche agronomiche con uso di sostanze chimiche le belle archeofite segetali, ritenute erroneamente malerbe (papavero, ranuncolo dei campi, consolida, fiordaliso, gittaione...). I numerosi casolari, le case contadine isolate tra i coltivi e ben 18 frazioni abitate rendono produttive, e buona fonte di diffuso benessere economico, le varie attività agrarie e zootecniche. Da vari decenni è invece scomparsa la bachicoltura che si praticava diffusamente e che in Città Sant'Angelo ebbe un centro floridissimo, testimoniato da premi internazionali e medaglie ottenuti nelle varie Esposizioni internazionali (riconoscimenti oltre che per la bachicoltura anche per il vino e l'olio) dalla nobile famiglia angolana Coppa-Zuccari che era il maggior produttore di bozzoli. Ancora ai nostri giorni nella campagna angolana si rinvencono monumentali alberi di gelso centenari. Appartengono alla specie *Morus alba* (gelso bianco) per il colore bianco del frutto edule e dolciastro (mora di gelso). La pianta è originaria della Cina e dell'Asia centrale. Era coltivata per le foglie tenere, quasi glabre nella pagina inferiore, adoperate per l'allevamento del baco da seta. La pianta è alquanto longeva e può vivere 4 secoli. I gelsi piantati per scopo produttivo presentano tuttora un tronco ingrossato (si parla di piante capitozzate). Ciò è dovuto alle ripetute e molteplici potature (in un anno anche più volte) per raccogliere i rami fogliosi da portare ai bachi allevati nelle bigattiere che si nutrono delle foglie e producono il loro bozzolo. Erano poi immersi in acqua bollente che causava la morte del bruco e rendeva più lucida la seta del bozzolo. Alla fine dell'ottocento la produzione di bachi

nella zona di Città San Angelo (ed in altri centri del Teramano) era eccellente. Ricercatissimi e considerati i migliori per qualità anche rispetto a quelli giapponesi erano i suoi bozzoli, pagati intorno alle 4,64 lire al chilogrammo, cioè ben il 65% in più del prezzo corrente. Delle numerose bigattiere di Città San Angelo rimangono scarse testimonianze essendo ormai andate perse e trasformate. Le pochissime rimaste, ancorché ridotte e fortemente trasformate, invece raccolgono la memoria storica di un'attività secolare che veniva svolta soprattutto con lavoro femminile e rivestono importanza storica e culturale.

Biodiversità dei paesaggi calanchivi

Adriano De Ascentiis

La pubblicazione del 1917 del Reale Comitato Geologico d'Italia fa derivare il termine calanco dall'etimo *cal*, dal latino *chalare*, scavare, abbassare.

I calanchi sono particolari forme di erosione superficiale dei depositi argillosi che costituiscono l'ossatura delle colline nella fascia collinare periadriatica della penisola italiana. Famosi sono quelli di Atri in Abruzzo, di Montalbano Jonico in Basilicata, dell'Abbadessa in Emilia Romagna che, una volta liberati dal mantello di suolo fertile, a causa di una molteplicità di fattori naturali e soprattutto antropici, sono stati interessati da una lenta ed inarrestabile attività di modellazione da parte delle acque meteoriche e di altri fattori ambientali che ne definiscono forme e strutture. Il tema Calanchi, per molti anni, è stato affrontato come argomento settoriale ad interesse esclusivo dei geologi. Raramente sono stati presi in considerazione aspetti che permetterebbero una lettura più attenta dei processi che hanno determinato il paesaggio agrario attuale caratterizzato da queste manifestazioni che sono, molto spesso, frutto di una scarsa attenzione del "suolo" e di un

suo scellerato sfruttamento in epoche passate. Ancora oggi è difficile collocare temporalmente la genesi di queste strutture che, seppur geologicamente datate non riescono ad essere inquadrare nelle loro fasi di innesco che dovrebbero essere state avviate da processi e attività antropiche che hanno determinato una destrutturazione dei suoli con conseguenze irreversibili.

Alcuni autori fanno coincidere la loro formazione in epoca medioevale e rinascimentale, ossia a quando per la crescita demografica fu necessario incrementare la dotazione di case e mettere a coltura terreni marginali che non erano stati interessati da attività agricole, per la presenza di boschi o per la difficoltà a lavorarli. In questo periodo, infatti, entra in crisi il sistema amministrativo feudale caratterizzato da una moltitudine di nuclei familiari numerosi che facevano capo a signorie locali, alle quali peraltro andava versata la maggior parte delle rendite agrarie, frutto del lavoro contadino di terreni privi di confini e recinzioni. La componente "suolo", soprattutto quella dei versanti più impervi e ripidi, era altamente stressata.

La perdita di suolo coltivabile nelle formazioni calanchive teramane ha molteplici cause. Prima fra tutte le numerose cave per l'estrazione di argilla ad uso edificatorio.



Formazioni calanchive nella Riserva Naturale Regionale Oasi WWF Calanchi di Atri (ph. Courtesy of Carlo Anello)

Inoltre, la pratica della transumanza - “dogana delle pecore rimaste o Doganella d’Abruzzo” - che interessò queste aree per circa 400 anni, portò ad Atri un carico di ovini talmente elevato (circa 50.000 capi/anno) da determinare ripercussioni inevitabili sulla presenza di vegetazione al suolo e quindi sulla stabilità stessa dei versanti più scoscesi.

Con la definitiva scomparsa del feudale prese avvio una nuova gestione del territorio con conduzione del suolo agrario in mano a pochi “signori”, i quali frammentavano i latifondi a numerosi mezzadri. Nella fase di massima espansione del fenomeno erosivo, le aree intorno ai calanchi, poco produttive, furono marginalizzate: vallecicole difficilmente lavorabili e zone acquitrinose con boschi di latifoglie e ripariali che, per i contadini del tempo, rappresentavano comunque una forma di economia integrativa. Il valore aggiunto dato dal legname e dai frutti selvatici, infatti, li aiutava nel governo del podere e del bestiame, soprattutto nei periodi in cui per questioni climatiche o economiche, si dovevano trovare soluzioni di riparo.

La fuga dalla terra, alla fine del secondo conflitto mondiale, segna la fase “dell’abbandono” della collina abruzzese, ad eccezione dei poderi riscattati dai mezzadri alla grande proprietà, produsse un lento ed inesorabile allontanamento dalle campagne e la progressiva rinaturalizzazione dei suoli da cui ori-

ginano i paesaggi attuali. Queste modificazioni hanno definito l’attuale mosaico dove l’azienda capitalistica (condotta adesso con i salariati e con i conto terzi) si alterna a fondi più piccoli riscattati e coltivati per autoconsumo e sostentamento familiare e a terreni incolti, spesso di proprietà ecclesiastica, con strutture lineari che ne definiscono i confini naturali (fossi, capezzagne) o antropici (siepi, filari di alberi e arbusti).

In questo rinnovato contesto i calanchi iniziano ad avere e a sviluppare una funzione relativa al ruolo ecologico: nicchie legate ad un sistema di reti ecologiche a pettine, costituito dall’asse principale dei piccoli corsi d’acqua e torrenti e da rami secondari delle piccole vallecicole calanchive. Queste matrici sono altamente biodiversificate, con aree produttive in stretta adiacenza ad aree naturali, dove i flussi genici sono facilitati da corridoi ecologici di medie e grandi dimensioni. La disponibilità trofica è invece assicurata dalla presenza di suoli messi a coltura e dalle aree di sosta e rifugio, dalle aree di margine che coincidono spesso con formazioni poco o scarsamente disturbate come calanchi, fossi minori, ambienti ruderali di margine e boschi misti residuali. La frammentazione degli habitat condiziona negativamente le dinamiche dell’ecosistema. Tali corridoi, quindi, possono divenire fondamentali per la dispersione di molte specie che trovano

in essi cibo, rifugio e siti per la nidificazione, rispetto a zone aperte e coltivate che, invece, rappresentano delle barriere per i loro spostamenti.

Attualmente si conoscono i rapporti tra la vegetazione dei calanchi e quella delle aree circostanti. Le specie floristiche delle cenosi calanchive derivano infatti in modo sostanziale da una selezione dai popolamenti circostanti rappresentati da situazioni di post-coltura, prati xerici e aggruppamenti infestanti le colture. Tali elementi, abbondanti soprattutto nelle comunità di margine, rappresentano il “serbatoio floristico” dei calanchi. Questo processo è stato facilitato da fenomeni di ricolonizzazione naturale in atto negli ultimi sessanta anni in molte aree calanchive italiane (come è stato verificato dal confronto tra le ortofotocarte del 1954 e del 1994). Nell’arco temporale esaminato si individuano fenomeni evidenti di ricostituzione di alcune matrici ambientali come i boschi che nell’area protetta dei Calanchi di Atri sono passati da una copertura del 3% del territorio totale, al 13 %, con fenomeni in continua evoluzione. Probabilmente, come avviene in diverse altre aree della regione, l’abbandono dell’agricoltura ha trasformato quei terreni in arbustivi e boscaglia, cambiamento che spesso prelude alla formazione di tipologie di vegetazione a bosco. Queste dinamiche hanno aumentato anche il valore del bordo-bosco, variabile importante dal punto di vista della biodiversità. I margini del bosco rappresentano ambienti ecotonali (aree di contatto tra ambienti strutturalmente e funzionalmente differenti) dove per “effetto margine” si trova una maggiore ricchezza di specie. Invece le siepi, altro importante elemento di connettività, sono diminuite. Tale fenomeno è dovuto alla gestione dell’agricoltura, all’utilizzo di macchinari sempre più ingombranti per i quali le siepi sono un ostacolo. Le siepi svolgono un ruolo rilevante nella mitigazione del clima, nella protezione del suolo dai fenomeni erosivi e nell’abbellimento del paesaggio agrario. Sono un vero e proprio serbatoio di biodiversità in quanto costituiscono habitat per la flora e la fauna delle aree agricole, sono sistemi di rifugio per gli animali che altrimenti non potrebbero frequentare un territorio interessato da coltivazioni. La superficie interessata dalla loro presenza è diminuita negli ultimi cinquant’anni, a di-



Paesaggio agricolo nella Riserva Naturale Regionale Oasi WWF Calanchi di Atri (ph. Courtesy of Carlo Anello)

spetto del processo dinamico ed inesorabile di estensione che caratterizza l'evoluzione dei calanchi, evoluzione che in un'area delle dimensioni e delle caratteristiche della Riserva di Atri, può essere notevole.

L'abbandono delle campagne e la sostituzione dei coltivi con arbusteti, vegetazione a macchia e superfici boscate ha protetto i terreni dall'erosione causata dalle acque dilavanti, impedendo l'innescare del processo di formazione dei calanchi. Il territorio è quindi interessato da evoluzioni del paesaggio di diversi ambienti dell'Abruzzo e dell'Appennino caratterizzati da: ricolonizzazione spontanea da parte del bosco, diminuzione dei coltivi in aree marginali, semplificazione della struttura nelle zone coltivate a causa dell'eliminazione di siepi e filari e rideterminazione della proprietà per realizzare appezzamenti monoculturali più ampi.

I Calanchi rappresentano, quindi, uno scenario assolutamente unico dal punto di vista paesaggistico ed emozionale, ma anche serbatoi ecologici di straordinario interesse culturale e biologico. Una loro attenta e corretta gestione può portare risvolti positivi a tutto il territorio.

Curare i calanchi significa contrastare i fenomeni collegati al rischio idrogeologico e ai mutamenti climatici. Significa anche promuovere attività agrosilvopastorali di nicchia che, attraverso la ricostituzione degli agro ecosistemi, possono contribuire a migliorare la ricchezza produttiva dell'area.

Appare ormai superfluo ribadire che i rischi idrogeologici incidono fortemente in aree dove sistemi così fragili sono prossimi a centri abitati molto popolosi e che la desertificazione colpisce soprattutto questo genere di ambienti.

Così come è ormai chiaro che la cura dei Calanchi si tramuta, in poco tempo, in impulso per i sistemi di promozione turistica locali in un'ottica legata all'ecosostenibilità ambientale, come è accaduto nella Riserva Naturale Regionale Oasi WWF Calanchi di Atri. Qui, in soli dieci anni di gestione partecipata tra Comune di Atri e WWF Italia, si è riusciti a costruire un sistema virtuoso di gestione che, con una rete sentieristica di 6 km, una cicloippovia di 28,8 km e un centro visitatori, permette ai tanti turisti di conoscere il paesaggio dei calanchi e di visitare le aziende di trasformazione dei prodotti agricoli di nicchia che operano nel territorio.

I Calanchi sono un "segno" della storia e sono un "monito" per le conseguenze che una scarsa attenzione della risorsa suolo potrebbe determinare nel medio e lungo periodo. Rappresentano un valore aggiunto per territori considerati fino a qualche anno fa terre marginali (o come vengono definite dagli anglosassoni "Badlands"). In un'ottica mirata alla conservazione della natura, possono diventare non solo "santuari" della biodiversificazione e dei contesti agrosilvopastorale, ma anche "sentinelle" per il contenimento del rischio idrogeologico, nonché "cantieri" sperimentali per una rilettura del paesaggio agricolo in termini emozionali e turistico-culturali. E consentire il dialogo tra paesaggio periurbano e trasformazione dei contesti ad alta densità insediativa.

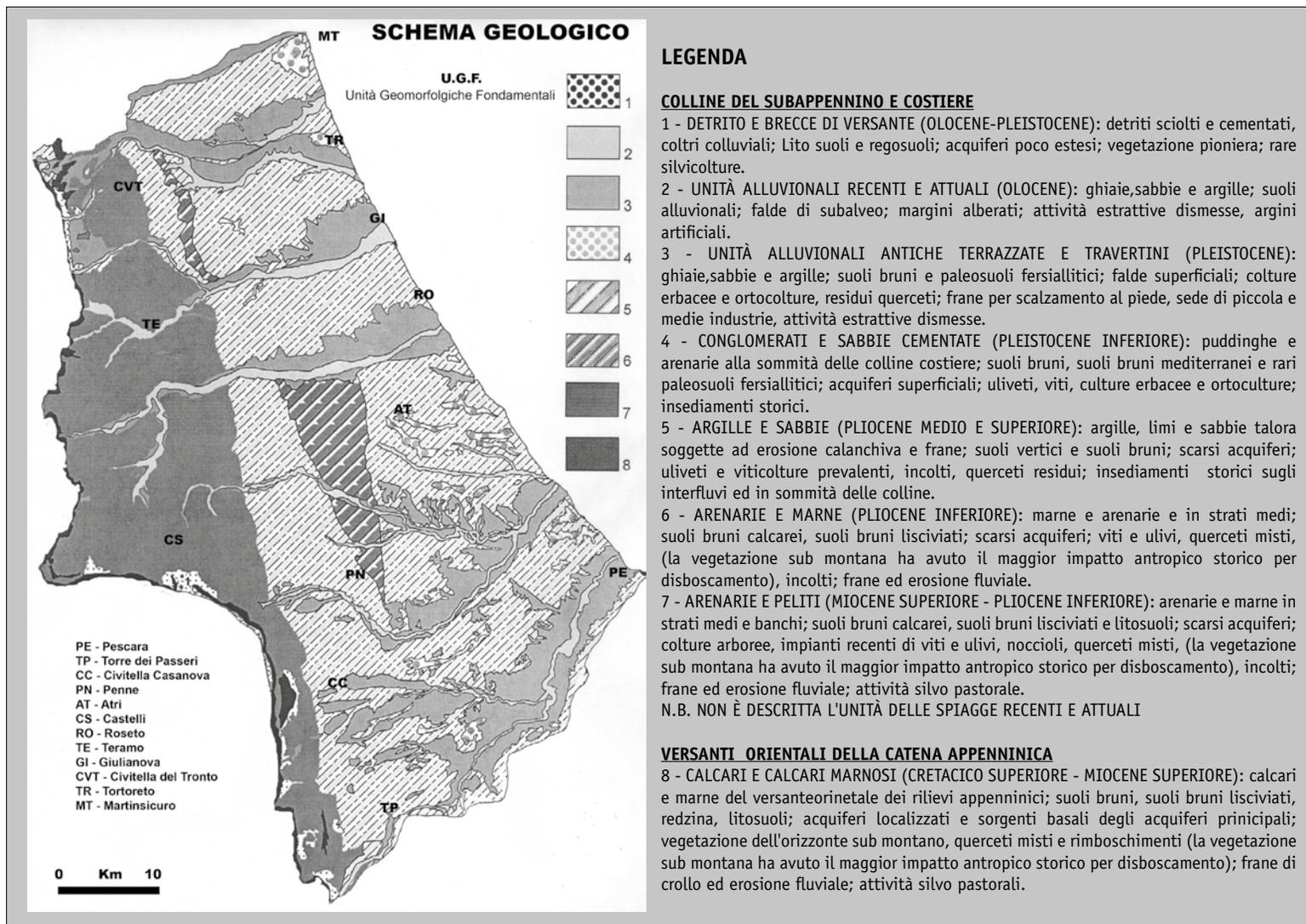
La geodiversità del paesaggio collinare e vallivo abruzzese a nord del Fiume Pescara

Silvano Agostini

Il territorio pedemontano del versante orientale della catena appenninica posta a nord del fiume Pescara giunge all'Adriatico attraverso un articolato paesaggio collinare.

Il contesto ambientale è marcato da notevole geodiversità, ovvero unità di paesaggio geologico con colline arenacee, sabbiose ed argillose, scolpite e articolate da ampie valli fluviali, con alvei incisi ed incassati negli antichi depositi alluvionali pleistocenici (cfr. terrazzi). Le unità del paesaggio geologico hanno riscontro in specifiche morfologie, nell'organizzazione della circolazione idrica superficiale e profonda, nei suoli, come pure nella vegetazione potenziale che permane relitta, spesso a segnare la viabilità dell'antico tessuto che un tempo regolava i rapporti tra i paesaggi disegnati e tra questi e i paesaggi urbani.

Le unità del paesaggio geologico, che hanno come fondamento il substratolitologico, hanno riscontro nella fascia pedemontana con gli elementi costitutivi il costruito: lapidei quali la pietra calcarea dei travertini (ove presenti), l'arenaria, le pietre di fiume, e fra tutte la terra (argilla) utilizzata come terra cruda o trasformata in laterizio. Le principali valli fluviali del Vomano, del Piomba, del Fino, del Baricello, del Tavo, del Saline, del Nora e da ultimo del Pescara, suddividono il territorio in esecutive in settori giustapposti di circa uguale estensione. Anche se le valli costituiscono i corridoi naturali monte-mare, la morfologia ha favorito la viabilità non nei fondovalle bensì alla sommità degli spartiacque e lo sviluppo degli insediamenti nei punti di cerniera di ampi interfluvio in culminazione topografica dei crinali. Gli insediamenti, già dall'antichità sono disposti a distanze regolari, con i vuoti apparenti occupati dal costruito isolato prima, dall'espansione periurbana moderna poi. Quest'ultimo processo ha quasi obliterato i vari baricentri geografici e politici del territorio che sono sorti lungo gli assi transcollinari, paralleli e intermedi, tra la linea di costa ed i rilievi dell'Appennino.



Schema Geologico - U.G.F. - Unità geomorfologiche fondamentali

Assi sui quali i centri sono posti a quote comprese tra i 600 metri s.l.m. di quelli ad ovest, ed i 300 metri di quelli ad est. Le caratteristiche geologiche degli insediamenti storici possono riassumersi in un modello idrogeomorfologico di unità litologiche: marne e argille alla base delle colline, a cui si sovrappongono argille sabbiose ed infine, alla sommità, sabbie, arenarie e conglomerati. Dunque nella parte inferiore e media dei versanti rocce impermeabili soggette a erosione, scorrimento diffuso, formazione di calanchi e frane ricorrenti. Nella parte medio alta e sommitale rocce, talvolta cementate, più stabili, permeabili che ospitano la falda che alimenta sorgenti le cui portate sono connesse al regime delle piogge. Le sorgenti naturali scaturiscono ai margini delle colline e dunque attorno o in periferia ai centri abitati. Già in età preromana le principali sorgenti sono state strutturate attraverso canalizzazioni ipogee e sono poi divenute fonti pubbliche, alcune con "mostre" di pregevole consistenza architettonica. I punti d'acqua più periferici rispondevano

alle esigenze dell'insediamento e del tessuto agrario organizzato. L'esigenza di raccogliere l'acqua piovana nel centro urbano era invece risolta con le cisterne, più o meno ampie e connesse ai pluviali degli edifici o agli spazi aperti pavimentati e non.

Procedendo secondo un transetto da ovest verso est, l'assetto geologico dell'area si riassume con: depositi di versante (breccie, detriti stratificati, detriti) lungo il margine delle unità pertinenti la catena appenninica. Nel primo sub Appennino e nell'adiacente settore collinare le unità sono costituite da alternanze di arenarie, silt, marne ed argille. Il loro degrado produce sedimenti clastici da grossolani ad argillosi disposti in coperture continue (colluvi) o canalizzati nell'alveo dei torrenti (alluvio-colluvi).

Unità costituite da argille, sabbie argillose, sabbie, arenarie e conglomerati nel settore collinare fino alla fascia costiera e litoranea. Qui il degrado produce analogamente sedimenti argillosi e sabbiosi disposti in coper-

ture colluviali o canalizzati in alveo come alluvio-colluvi. Tutte le litologie descritte, ad eccezione dei sedimenti residuali, hanno una genesi marina. Le unità derivate da genesi continentale, per complessi e ripetuti processi erosivo deposizionali, si rinvencono in forme connesse ai versanti, nelle depressioni lacustri e palustri, nelle valli fluviali, nelle lagune e paludi costiere, alle foci e come dune litorali.

Il loro studio permette di ricostruire i contesti geologico ambientali e morfologici del Quaternario antico ma anche il paesaggio e le sue relazioni con i cambiamenti climatici avvenuti in età storica (es. piccola età glaciale). Analogamente è possibile ricostruire i processi progressivamente determinati dall'impatto antropico. Per questo tipo di analisi particolarmente utili e significativi sono i tipi di suolo: relitti, sepolti, paleosuoli, suoli "antropici". I principali gruppi pedologici sono costituiti dai suoli bruni lisciviati, suoli bruni mediterranei, vertisuoli e litosuoli.

Per l'aspetto del "verde", il paesaggio collinare ha visto trasformazioni soprattutto dopo l'ultimo dopoguerra. Le aree che originariamente erano indirizzate ad un uso silvopastorale, sono state sostituite sempre più dall'espansione delle colture viticole e dagli uliveti. Anche le diffuse e differenziate colture erbacee risultano compresse, mentre la vegetazione potenziale è costituita ormai solo da elementi residui pertinenti il querceto misto e i taxa submontani. Tutt'oggi si ampliano le aree incolte, soprattutto sui versanti con pendenze maggiori, soggetti ad erosione e fenomeni gravitativi (frane) e che coinvolgono spesso i centri abitati, soprattutto nelle loro zone di espansione. Verso la costa e nelle valli fluviali le unità di paesaggio geologico che comprendono il sistema dei terrazzi alluvionali antichi, le zone di transizione alla piana costiera (spiagge e dune), risultano quasi ovunque disgregate e sconvolte dalle infrastrutture. Questo processo è ben evidente nella perdita di assetto naturale delle foci e si è esteso, con la forzatura di realizzare approdi per la navigazione turistica in contesti non idonei, ad aree di notevole valore naturalistico.

Nella fascia costiera dove l'economia della pesca si è intersecata con quella agricola disegnando paesaggi per l'Abruzzo molto particolari, che hanno rispettato la tipica vegetazione ripariale, ecotonale e degli ambienti umidi, si conservano solo isolate e residue testimonianze di queste realtà. Ancor più rari e compromessi i boschi planiziali e le pinete costiere attestati nella cartografia e nella toponomastica storica.

Le valli fluviali sono la forma di paesaggio che più di ogni altra è andata soggetta a rapide trasformazioni. Sui terrazzi alluvionali, le sedi umane, urbane o industrialiconnesse di fatto come aree metropolitane, lasciano ancora pochi spazi vitali alla viticoltura, agli orti, ai frutteti ed uliveti. E' qui che si è determinato il più importante cambiamento ambientale e dove i processi idrogeomorfologici naturali determinano oggi le maggiori criticità ed esposizioni al rischio. L'impatto antropico che ha accompagnato lo sviluppo industriale, con la massiccia estrazione in alveo (cave), i cambiamenti nell'uso del suolo, l'immissione di residui in alveo o in falda, è stato un processo mai o mal governato.

Le valli fluviali e le pianure fluviali 5.000 anni fa erano ampie, alberate ed i fiumi presentavano un andamento sinuoso ad ampi meandri.

Questo assetto cambia già in età romana dove si attua un primo approfondimento dell'alveo e l'evoluzione dei meandri che ha determinato un articolato sistema di ripetute gole fluviali. La loro messa a coltura ha segnato la scomparsa della vegetazione originaria. I corsi d'acqua hanno continuato a modificare i loro alvei rettificandosi ed assumendo una disposizione a stretti canali intrecciati. Durante la piccola età glaciale (XV-XVIII secolo circa), i fiumi hanno prodotto una profonda erosione lineare e il mono alveo attuale, spesso confinato da argini artificiali, o meglio da muri di cemento. Le valli e i loro fiumi sono e saranno sempre le forme più dinamiche del paesaggio naturale, ma assai fragili se poste in relazione alle trasformazioni determinate dal paesaggio costruito.

Riferimenti bibliografici

- Agostini S. (1987) - Acquedotti romani sotterranei in area meso adriatica: tema in una ricerca archeologica integrata. Atti Conv. "Le cavità artificiali: aspetti storico morfologici e loro utilizzo" - Napoli.
- Agostini S. (1994) - Gli acquedotti ipogei nel territorio di Atri, in Atti del II Convegno di Archeologia Subacquea 1989 - MBCA - STAS Bollettino di Archeologia subacquea, 2 - Roma.
- Agostini S. (1996) - Dall'ambiente naturale al paesaggio archeologico. DAT (Documenti Archivio Teramano) IV, Teramo.
- Agostini S., Coltorti M. (1999) - L'ambiente fisico nel mondo Piceno. Catalogo Mostra " I Piceni " Ed. De Luca, Roma.
- Agostini S., Rossi M.A. (2001) - L'area vestina, caratteristiche del territorio, in Museo Archeologico G.B. Leopardi - Penne - Guida Archeologica. Cogecstre. Penne (PE).
- Agostini S. (2010) - Le pietre da costruzione e decorative dell'Abruzzo e del Molise, in Atti del Convegno di Studio Chieti-San Salvo 16-18 Maggio 2008, a cura di M.C. Somma. Centro Italiano di Studi sull'Alto Medioevo, Spoleto 2010. pp. 265-278.
- Agostini S. (2015) - Geologia e Archeologia del paesaggio della diocesi di Penne nel medioevo. In Penne Vol. III e IV. Herma Editore Roma.

Strategie e infrastrutture verdi nella Città Tiburtina tra Roma e Tivoli

Anna Laura Palazzo

I territori lungo l'asta valliva dell'Aniene tra Roma e Tivoli contengono "in sedicesimo" la complessità di un più ampio sistema metropolitano. Si tratta di una città lineare vera e propria che, volgendo le spalle al fiume che pur ne ha determinato l'assetto, rinserra al proprio interno eccellenze produttive - il Polo della Tiburtina Valley - insieme a qualità naturalistiche insospettite e a detrattori ambientali di grande evidenza, esibendo varie modalità di diluizione e dissoluzione tra urbano e rurale.

Ulteriori elementi di specificazione riguardano la storica interdipendenza tra Roma e Tivoli favorita dai diversi impieghi del fiume e lungo il fiume: captazione per i fabbisogni idrici ed energetici della Capitale, attività proto-industriali legate alla presenza di cartiere e ferriere, estrazione di travertino e altri materiali di costruzione, importazione dell'olio tiburtino. Numerosi impianti di archeologia industriale di varia qualità edilizia, anche ai margini del centro storico di Tivoli, versano in stato di abbandono.

Una fruizione estesa e disordinata della Città Tiburtina ha offuscato ogni sintassi preesistente legata al fiume e alle sue molteplici utilità. L'urgenza di una inversione di rotta incontra una fase particolarmente propizia nella agenda programmatica della Regione Lazio per il settennio 2014-2020, della Città Metropolitana di Roma e del Comune di Tivoli che sta avviando il nuovo piano regolatore.

Qui la continuità degli spazi aperti, incorporata da diversi strumenti di area vasta, può essere concretamente sperimentata come *Green and Blue Infrastructure* in appoggio alle attrezzature di livello metropolitano per la costituzione di una rete strategicamente pianificata e fruibile: spazi variamente nominati e tematizzati per politiche indirizzate alla biodiversità, alla salvaguardia dei valori naturali e paesaggistici, alla difesa del suolo e messa in sicurezza del territorio, alla rigenerazione delle risorse ambientali e al miglioramento delle loro prestazioni¹.

Da tali constatazioni e dalle “ragioni del presente” occorre partire per la costruzione di obiettivi di qualità paesaggistica e di regole di trasformazione dei contesti insediativi e dei paesaggi, fondamentali risorse della continuità ecologica e della biodiversità, contesi tra regimi di pianificazione sempre più articolati e complessi: il Piano Paesaggistico (Ptp), il Piano Territoriale Provinciale (Ptpg), il Piano di Bacino Pdb), il Piano di gestione della Riserva dell’Aniene, limitata peraltro al territorio compreso all’interno del GRA.

La rete ecologica figura in un elaborato del Ptpg in scala 1:50.000, le cui componenti principali sono gli Habitat prioritari di interesse comunitario, considerati a tutti gli effetti previsioni strutturali del piano come invarianti ambientali a tempo indeterminato; il Ptp rileva diversi paesaggi agrari, o più propriamente dei lacerti di paesaggio, in differente stato di salute e conservazione; il Piano della Riserva, nel rimarcare la prevalenza delle attività fruttive sui temi della tutela, riconosce una vasta gamma di beni culturali e ambientali, tra cui “lo spazio ibrido e frammentato della pianura alluvionale”, e le reti verdi e le “percordanze che danno struttura”. Il Pdb sottolinea gli spazi di pertinenza del fiume e il suo paleo-alveo come elementi di particolare fragilità.

La stessa programmazione europea fornisce strumenti idonei, come le misure di *Greening* introdotte dalla nuova Politica agricola comune per il settennio 2014-2020 che potrebbero rappresentare un formidabile aggancio per un impiego mirato, e quindi progettuale, di risorse aggiuntive. Il *Greening*, concepito per unità produttive di dimensioni rilevanti (oltre i 10 ettari), è lo strumento con cui la PAC persegue l’obiettivo di remunerare economicamente gli agricoltori per la produzione di beni pubblici ambientali, in linea con la strategia Europa 2020: ritenzione del carbonio nel suolo, mantenimento degli habitat erbosi presenti nel pascolo permanente, protezione delle acque e degli habitat attraverso aree di interesse ecologico, miglioramento della resilienza dei suoli e degli ecosistemi con la diversificazione delle colture.

L’accesso degli agricoltori al cosiddetto “pagamento unico” è subordinato, oltre che alla diversificazione delle colture a seminativo e al mantenimento dei prati permanen-

ti, all’obbligo di destinare a “*focus ecologico*” il 5% delle superfici aziendali: superfici lasciate a riposo, terrazzamenti e altri elementi caratteristici del paesaggio, fasce tampone, aree a colture permanenti, ecc. Nelle applicazioni più virtuose, il *Greening* è parte di una strategia di territorializzazione, di un disegno della *Green Infrastructure* in cui viene a costituire una struttura di paesaggio, una morfologia e una connessione materiale. Ciò suggerisce la concreta opportunità di incrociare la programmazione della rete ecologica riportata nel Ptpg con un’applicazione su base volontaria di un *Greening* “in sedicesimo”, adattato alla realtà produttiva frammentata dell’Agro Tiburtino, cui sia dedicata una apposita linea di finanziamento, ad esempio nell’ambito del Piano di sviluppo rurale.

Negli ambiti di interfaccia urbano-rurale, esperienze legate all’agricoltura sociale, alla cessione di orti urbani in comodato d’uso, o ancora fattorie didattiche e iniziative di recupero anche temporaneo di spazi verdi abbandonati, chiamano direttamente in causa le possibili componenti di “completamento” della rete ecologica. Il caso tiburtino potrebbe rappresentare un ambito di sperimentazione di grande interesse anche per la riconversione dei tessuti produttivi esistenti in aree ecologicamente attrezzate (APEA), da considerare congiuntamente alle misure per la messa in sicurezza dal rischio idraulico, con la finalità di un incremento complessivo delle prestazioni urbane, paesaggistiche ed ambientali.

Come valutare le interazioni, coerenze e interferenze tra opzioni espresse dagli strumenti di pianificazione vigenti? È possibile immaginare un riallineamento sulla dimensione del “paesaggio” tra destinazioni e regolamentazioni degli usi del suolo incorporando la più ampia gamma di spazi aperti e utilità ambientali?

Questa *reductio ad unum*, non immune da rischi di labilità interpretativa, equivale ad affermare che le politiche per il paesaggio sono inscindibili da quelle di promozione territoriale che spettano ai poteri locali, richiamando “le percezioni e le aspirazioni delle collettività per quanto riguarda le caratteristiche paesaggistiche del loro contesto di vita” (Convenzione europea del Paesaggio, art. 1).

In termini di opzioni strategiche, la *vision*

dovrebbe fare perno sui grandi segni della natura e della storia, per attivare interventi di recupero diffuso con particolare attenzione agli aspetti gestionali del processo. L’Aniene, la via Tiburtina e la viabilità su ferro tra Roma e Tivoli forniscono all’intero sistema una spina dorsale in grado di distribuire percorrenze minori che si inoltrano nei tessuti insediativi, non assistiti da una progettualità pubblica e tuttavia non meno bisognosi di interventi di riqualificazione urbana e ambientale. La promozione pubblica potrebbe riguardare in tali contesti un abaco di soluzioni possibili e compatibili per sostenere l’iniziativa privata, in associazione a forme di incentivo.

Se assumiamo per la Città lineare dell’Aniene una metrica retta dalle ragioni del paesaggio, dai rispettivi obiettivi di qualità che si confrontino con traguardi condivisi di sostenibilità e resilienza e da misure di pianificazione, salvaguardia e gestione che lavorino simultaneamente sui diversi registri regolamentari della strumentazione vigente, risulta fondamentale una “tabella di conversione” che metta ordine nella attuale stratificazione normativa.

Alle diverse scale dell’indagine, la sostenibilità porta in conto provvedimenti relativi ai caratteri visibili e sensibili del territorio che trattano anche il tema della buona forma, della *conformance*, tanto per le coerenze tra specie di spazi aperti differenti che per soluzioni applicabili capillarmente dal basso, anche su iniziativa privata. La resilienza pone in gioco un concetto di *performance*, di prestazione legata tanto all’equilibrio omeostatico del sistema insediativo che alla sua capacità di riprodurre le diverse risorse paesaggistiche, ambientali ed agro-alimentari. Il momento attuale è particolarmente delicato, chiamando in causa nella Città Metropolitana e nei suoi sotto-ambiti una governance di processo che faccia fronte al grave *deficit* pregresso. In questo campo di sperimentazione, ogni livello di governo è chiamato a cooperare per gli aspetti che più da vicino intercettano il suo spazio di azione. In tal modo, le opportunità offerte dalle varie modalità e gradazioni della valorizzazione ambientale fornirebbero l’impalcatura concettuale alla implementazione della connettività ecologica, affidata a tradizionali modalità discendenti per le sue componenti principali già assistite da dispositivi

di qualche efficacia (Riserva dell'Aniene, Riserva del Monte Catillo, ecc.), anche dal basso, con modalità ascendenti affidate a iniziative locali dei Municipi della Capitale e dei Comuni di Tivoli e Guidonia.

Sotto questo profilo, l'istituto del Contratto di Fiume, dispositivo di programmazione partecipata che agisce mediante accordi volontari tra pubbliche amministrazioni, *stakeholder* e cittadinanza attiva, potrebbe costituire lo strumento più indicato per integrare le tematiche propriamente ambientali con questioni legate alla valorizzazione dei sistemi di permanenze storiche e dei paesaggi¹.

1. "Green Infrastructure is seen as a strategically planned and delivered network comprising the broadest range of high quality green spaces and other environmental features". Cfr. EU Commission, *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European economic and social Committee and the Committee of the Regions, Green Infrastructure. Enhancing Europe's Natural Capital*, May 2013.
2. La Regione Lazio ha aderito alla Carta Nazionale dei Contratti di Fiume, che reca indirizzi per il contenimento del degrado e la riqualificazione lungo le aste fluviali, e l'amministrazione capitolina ha istituito un Osservatorio per il Contratto territoriale dei Fiumi di Roma Capitale.

Territorio antropizzato e campagna urbana

Claudia de Biase, Salvatore Losco

Territorio antropizzato

Per molti secoli l'insediamento ha assunto la forma della città, artificio nettamente distinto dalla campagna. Le mura hanno scandito i termini della vita urbana della città storica. Dopo la rivoluzione industriale si è assistito ad un radicale cambiamento dell'aspetto urbano con l'estensione delle città in territori più ampi attraverso l'assorbimento di aree rurali e di centri urbani minori: si è originato così il territorio antropizzato. Così, se nel processo evolutivo dell'assetto urbano la differenza sostanziale tra il fuori e il dentro le mura era rinvenibile nella densità insediativa, oggi essa non costituisce più elemento discriminante, soprattutto per quelle aree adiacenti alle vecchie città che hanno assunto caratteri funzionali tipici di un'area centrale. Conseguentemente, periferia è un termine dal punto di vista urbanistico in gran parte superato perché allude ad un tipo di assetto del territorio riferibile alla forma esemplare o paradigmatica della città. Gli studi urbani in questo campo registrano ritardi e, soprattutto, limiti. Gran parte dei modelli destinati a spiegare le relazioni periferiche nella crescita urbana o la formazione dei nuovi assetti territoriali hanno scarsa aderenza con le situazioni fisiche reali. La "campagna urbanizzata" è caratterizzata da un tessuto edilizio contraddistinto da una densità medio-bassa che decresce ulteriormente verso i margini, dove il territorio rurale è fortemente compenetrato nella città, così da rendere difficile la distinzione degli spazi e degli elementi urbani da quelli rurali. Ai bordi dell'edificato l'agricoltura è stata continuamente e massicciamente penalizzata, sia per il consumo diretto delle aree destinate alle coltivazioni sia per la formazione di aree di attesa. La campagna urbana implica la necessità di ripensare le relazioni fra la città e la campagna, fra la cultura urbana e mondo agricolo. Il territorio rurale non va riguardato come un vuoto da antropizzare, ma come un sistema coniugato alla città in quanto sede di processi essenziali di produzione primaria, luogo di salvaguardia della biodiversità, dei cicli ambientali e dei paesaggi. L'urbanistica non ha mai riservato grande attenzione agli spazi aperti, anche per l'apparente indiffe-

renza di tali spazi rispetto agli usi costruttivi propri delle regolamentazioni urbane. Va riconosciuto, invece, il ruolo dello spazio agricolo quale parte integrante del territorio, in quanto bene pubblico da inquadrare tra gli obiettivi del superiore interesse collettivo perseguito dalla pianificazione fisica del territorio, anche nella sua contemporanea versione dell'*eco-planning*. L'urbanistica contemporanea deve guardare all'agricoltura moderna come a una realtà con cui stabilire nuove relazioni strategiche, secondo un approccio non deterministico per l'evoluzione dell'ambiente urbano. Se conservare e qualificare l'agricoltura urbana e periurbana è uno degli obiettivi principali della strategia per il territorio verso la *rural-city*, preservare e migliorare gli spazi rurali è anche l'unico modo per tentare di restituire una forma alle nostre città, evitando che il processo di conurbazione prosegua in maniera indiscriminata, saldando definitivamente le città in un unico indistinto *continuum* metropolitano.

L'esistenza sul territorio di determinati beni pubblici (risorse idriche, suolo, paesaggio, ambiente naturale) impone la cura d'interessi differenziati ed una regolamentazione speciale parallela alla disciplina degli usi del territorio. Tuttavia, nella disciplina urbanistica è constatazione comune che il Piano Urbanistico Comunale non contempli tra i suoi oggetti una particolare riconoscibilità delle aree agricole, se non per intenderle come porzioni di territorio in attesa di trasformazione. Non essendovi uno statuto giuridico delle zone agricole o degli spazi rurali, la pianificazione tratta lo spazio rurale come aree puramente residuali. Né, d'altronde, ha avuto successo una politica urbanistica destinata ad imporre, attraverso la disciplina del territorio, una funzionalizzazione attiva della proprietà rurale, mediante l'apposizione di vincoli di destinazione agricola ad un territorio di pregio colturale, in quanto l'oggetto della pianificazione urbanistica sono i beni e non le attività.

Se si abbandona la prospettiva urbanistica nella quale si collocano le aree agricole, si aprono scenari nuovi per la conservazione dei suoli agricoli. La stessa UE ritiene il consumo di suolo, causato dall'espansione urbana, la principale minaccia alla conservazione delle risorse ambientali. E' ormai prevalente il punto di vista secondo il quale lo spazio rurale rappresenta nel suo complesso un bene comune al di là degli assetti proprietari e delle

forme di conduzione. L'attenzione deve essere rivolta alla multifunzionalità del territorio rurale, alla sua capacità di produrre un flusso di beni e servizi utili alla collettività, legati non solo alla produzione primaria, ma anche e soprattutto al riciclo e alla ricostituzione delle risorse di base (aria, acqua, suolo), al mantenimento degli ecosistemi e della biodiversità del paesaggio. Quella della tutela differenziata è una delle soluzioni per ridurre il consumo del suolo agricolo e per sganciare il territorio rurale dalla compromissione con la disciplina urbanistica, che non offre un regime stabile a tutela dei valori agricoli, ma procede per lo più attraverso una valutazione di opportunità e di presa d'atto del prevalente valore dell'economia agricola rispetto alla capacità di offerta di quelle aree ai fini della loro trasformazione edificatoria.

Campagna urbana

L'umanità è sempre più urbana: sono previsti cinque miliardi e mezzo di cittadini per il 2025; in tutto il mondo, una persona su due oggi abita in città. Ma, in Europa, dove i territori rurali non si svuotano quasi più ed i cittadini ritornano a viverci nonostante il pendolarismo che ne consegue, la città e la campagna possono continuare a contrapporsi? La campagna urbana non è semplicemente un luogo ai confini tra città e mondo rurale. Essa implica anche il ripensamento delle relazioni fra la città e la campagna, fra cultura urbana e mondo agricolo.

Se l'urbanistica tradizionale si è concentrata sulla costruzione della città, si è da tempo consolidata la convinzione che anche il paesaggio agrario necessiti di una pianificazione. La città si è quasi sempre estesa a spese degli spazi agricoli; ma questa tendenza non è generale: numerosi insediamenti in tutto il mondo conservano gli spazi agricoli, ne realizzano di nuovi o li reinventano. Fra i tessuti suburbani, sui tetti dei palazzi, ai margini degli aeroporti o lungo le autostrade, si coltivano cereali, frutta, viti o verdure; si allevano cavalli, galline o pesci. L'agricoltura non solo persiste ma si rinnova per soddisfare i bisogni dei cittadini, che essa nutre producendo al tempo stesso degli spazi di qualità generalmente molto apprezzati da chi vi abita vicino. Come conservare questi spazi di natura destinati a essere edificati? Come organizzare quartieri urbani i cui abitanti si appropriano degli spazi agricoli come se fossero dei giardini pubblici in modo

che la sola ipotesi futura di edificarli venga considerata un'eresia? La posta in gioco non è soltanto l'alimentazione dei cittadini, come nei PVS, bensì la qualità della vita urbana in città meno dense e meno compatte di quelle prodotte dai consueti processi di urbanizzazione. Senza dubbio le forme agricole tradizionali non sono le uniche possibili. Così, per pianificare e progettare queste campagne ibride, prodotte da agricoltori che amano la città e hanno bisogno dei cittadini, è necessario concepire nuovi progetti di territorio: spazi-parco abitati da cittadini ai quali offriranno prodotti di qualità. Spazi in cui l'agricoltore-imprenditore capitalizzerà il suo sapere e i suoi introiti su suoli il cui destino non sarà quello di essere costruito ma quello di essere trasmesso ad altri agricoltori. Accanto a un'urbanistica e un'architettura che ritornano alla natura, l'agricoltura, interpretata in termini sostenibili, riveste sicuramente un ruolo centrale nella tutela del territorio, costituendo un'attività produttiva eco-compatibile, fondata su regole biologiche e naturali. Un'agricoltura concepita per restituire identità ai luoghi, per tutelare la bellezza dei paesaggi agrari, per salvaguardare le risorse naturali; un'agricoltura che si serve di tecnologie appropriate per riacquistare il ruolo di motore dello sviluppo sostenibile del territorio.

Nella strategia per la ricostruzione di un rapporto di continuità tra città e campagna le aree periurbane, se recuperate ed utilizzate per una funzione produttiva agricola eco-compatibile, possono svolgere un ruolo attivo di riequilibrio ambientale. La riconquista dell'urbano nasce dal riutilizzo di queste aree ma anche di tutti quegli spazi residuali, marginali o interstiziali all'interno della città, come gli spazi abbandonati o in attesa di una destinazione, veri e propri vuoti urbani, lungo le autostrade o i binari di una linea ferroviaria, tra due edifici come all'interno di un insediamento urbano. Non è un caso che il fenomeno degli orti urbani stia nascendo, in forma spontanea, proprio in queste aree in stato di abbandono.

Una cultura del piano e del progetto, dunque, che rinnova i suoi modelli di riferimento affrontando la sfida e stabilendo nuove relazioni con una cultura come quella agricola, che non è una cultura costruttiva in termini tradizionali, ma produttiva in termini enzimatici, che segue logiche bio-compatibili e usa tecnologie di supporto altamente evolute. L'acqui-

sita presa di coscienza della limitatezza delle risorse è in grado di aprire una nuova stagione progettuale, legata alla ricerca di modelli di sviluppo reversibili, di equilibri provvisori più che di soluzioni definitive, di sistemi produttivi alternativi, alimentati da energie genetiche deboli, stagionali, eco-compatibili, adattandosi a nuove esigenze.

La città contemporanea si è completamente disassata rispetto alle funzioni su cui è stata progettata e si è spontaneamente fluidificata adattandosi a nuove esigenze. Cambiano così i fondamenti del progetto contemporaneo. Nel dibattito sull'*eco-planning* uno dei temi centrali è la questione del territorio extraurbano ed, in particolare, la ridefinizione delle relazioni tra i sistemi ambientali e i sistemi urbani. Molte esperienze di pianificazione hanno assegnato questo ruolo al Parco agricolo urbano in quanto potenzialmente rispondente alle nuova domanda di territorio, individuando anche gli obiettivi da perseguire:

- evitare la saldatura tra i diversi quartieri e comuni per non configurare una conurbazione continua che sconvolgerebbe il tessuto socio-culturale e le caratteristiche paesistico-ambientali del territorio;
- mantenere e migliorare il ruolo di polmone verde dell'area agricola al fine di riossigenare l'area dei centri abitati circostanti da anni sottoposti a livelli critici di inquinamento;
- migliorare la qualità della vita dei centri abitati circostanti rendendo maggiormente fruibile l'area agricola ai cittadini come meta di escursioni e luogo dove svolgere attività culturali, sportive e di svago;
- facilitare e incoraggiare gli spostamenti in bicicletta e a piedi tra i diversi centri abitati tramite la realizzazione di una rete di percorsi ciclo-pedonali;
- mantenere e migliorare le funzioni dell'area agricola come corridoio ecologico, a valenza paesistico-ambientale, di penetrazione della rete ecologica provinciale verso la città;
- contribuire a regolare l'equilibrio idrogeologico compromesso da generalizzate condizioni di impermeabilizzazione dei suoli nelle aree urbane.

* All'interno del presente contributo, frutto di elaborazione comune degli autori, sono individuabili apporti personali secondo quanto di seguito specificato: Territorio antropizzato (Claudia de Biase), Campagna urbana (Salvatore Losco).

a cura di Carmela Giannino

La Conferenza internazionale Habitat III

Dal 17 al 20 ottobre 2016 si è svolta a Quito (Ecuador) la III Conferenza internazionale Habitat, organizzata da Un-Habitat, l'Agenzia delle Nazioni Unite sugli Insediamenti Umani, dedicata al tema dello sviluppo urbano sostenibile.

La Conferenza ha perseguito l'obiettivo di rafforzare l'impegno mondiale sul tema dell'urbanizzazione sostenibile e dell'attuazione della "Nuova Agenda Urbana", costruita sull'Agenda Habitat adottata ad Istanbul nel 1996.

I contributi raccolti costituiscono un primo passo per indicazioni, riflessioni e proposte concrete nella direzione di politiche urbane tese alla rigenerazione urbana e ad un diverso e più sostenibile uso del territorio, nella prospettiva che ci viene offerta dalla New Urban Agenda di Quito.

Claudio De Vincenti Habitat III e la *new urban agenda* – obiettivi e azioni orientate al futuro

Dal 17 al 20 ottobre 2016 si è svolta a Quito (Ecuador) la III Conferenza internazionale Habitat, organizzata da Un-Habitat, l'Agenzia delle Nazioni Unite sugli Insediamenti Umani, dedicata a rafforzare l'impegno mondiale sul tema dell'urbanizzazione sostenibile e dell'attuazione della "Nuova Agenda Urbana", costruita sull'Agenda Habitat adottata ad Istanbul nel 1996.

L'evento ha costituito un'opportunità unica per discutere in merito alle sfide della pianificazione e gestione degli spazi urbani, affinché le città possano assumere il ruolo di motore dello sviluppo sostenibile.

A conclusione dei lavori è stato approvato un documento finale *New Urban Agenda* orientato al futuro e all'azione. Il documento propone un nuovo modello di sviluppo urbano in grado di integrare tutti gli elementi chiave per una crescita urbana sostenibile:

- una città per tutti, con riferimento all'uso egualitario delle città e degli insediamenti umani, attraverso città inclusive e insediamenti umani giusti, sicuri, salubri, accessibili, resilienti e sostenibili;
- una città che assolve alla sua funzione sociale ed ecologica del suolo, con la prospettiva di conseguire progressivamente la piena realizzazione del diritto ad un'abitazione adeguata;
- una città che si sviluppa attraverso una pianificazione attenta ai temi di genere e degli anziani, una mobilità urbana e

sistemi di trasporto sostenibili, sicuri ed accessibili capaci di collegare efficacemente persone, luoghi, beni, servizi ed opportunità economiche;

- una città che promuove politiche di riduzione e di gestione dei rischi da calamità naturali, che riducono la vulnerabilità, costruiscono resilienza, promuovono la mitigazione e l'adattamento ai cambiamenti climatici.

Se guardiamo al processo di urbanizzazione, che rappresenta un fattore primario della crescita socioeconomica delle città (entro il 2050, sette persone su dieci vivranno in una metropoli), osserviamo che non tutte le aree urbane del pianeta sono interessate dagli stessi fenomeni di crescita.

All'urbanizzazione massiccia, che interessa alcune metropoli dell'America del sud e dei paesi asiatici, il cui ciclo espansivo appare tuttora in fase esplosiva, con conseguenti rischi di concentrazione senza regole, fa da contraltare, in Europa, una maggiore stabilità dei grandi agglomerati urbani interessati dal fenomeno opposto: rimangono pressoché stazionari o, in qualche caso, perdono abitanti, in favore di città medie e piccole che invece sono in crescita.

In questo processo, che coinvolge anche il nostro Paese, le città metropolitane presentano persistenti difficoltà di interazione tra comune capoluogo e comuni di cintura, con conseguenti problemi di governance e di coordinamento delle decisioni.

Alle grandi agglomerazioni di rango metropolitano si contrappongono, inoltre, numerose città di media dimensione, che esercitano rilevanti funzioni di servizio rispetto al territorio circostante (“città medie”) e un numero elevato di piccole realtà urbane, segnate da diffusi fenomeni di conurbazione che definiscono nuovi poli urbani o modificano i preesistenti.

In coerenza con il modello proposto da Habitat, attraverso il Rapporto nazionale sullo sviluppo urbano sostenibile¹ abbiamo inteso offrire un contributo di conoscenze, di esperienze e di proposte che, sebbene parziali, potranno costituire un utile supporto per le scelte strategiche che andremo a intraprendere e che sono pienamente coerenti con i risultati della Conferenza.

Il nostro Paese si caratterizza per una significativa presenza di patrimonio immobiliare pubblico, per il quale, da un lato, a causa della sua elevata fragilità, è necessario definire opere e azioni di cura del territorio e prevenzione dei rischi e, dall'altro, occorre provvedere alla sua valorizzazione attraverso azioni di rigenerazione dei tessuti urbani e di riduzione del consumo di suolo.

Le politiche di coesione riconoscono il rilevante ruolo delle aree urbane e sono orizzontalmente rivolte alle città e, in generale, alla valorizzazione del sistema policentrico del nostro Paese. Insieme allo sviluppo delle aree interne, attraverso interventi mirati e sinergici sui principali servizi (istruzione, sanità, accessibilità ferroviaria), dedicano una particolare attenzione alla dimensione territoriale in termini di strategia e di allocazione di risorse.

Tali obiettivi trovano ampio supporto nella programmazione delle risorse della politica di coesione 2014-2020 destinate alle città, sia attraverso i programmi nazionali, tra i quali il programma operativo nazionale sulle Città Metropolitane e il Programma complementare per le città metropolitane, sia attraverso i programmi operativi regionali 2014-2020. A questi strumenti si affiancano gli undici Patti per le città metropolitane del mezzogiorno e del centro-nord, già sottoscritti², finanziati dalle risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione 2014-2020. Essi mobilitano risorse europee (Fondi SIE) e nazionali (Fondo Sviluppo e Coesione) per oltre tre miliardi di euro.

Le aree urbane sono state identificate come

scala di intervento cruciale per lo sviluppo e si è operato agendo su tre dimensioni principali. In primo luogo, ponendo al centro dell'azione politica le tematiche dello sviluppo economico sostenibile e della qualità ambientale, attraverso il sostegno al tema della banda ultralarga, al sistema produttivo attraverso il finanziamento di nuovi contratti di sviluppo e al finanziamento di crediti d'imposta per investimenti produttivi nel Mezzogiorno, al dissesto idrogeologico nelle aree metropolitane e al completamento della rete di metanizzazione nel Mezzogiorno.

In secondo luogo, valorizzando l'organizzazione dei servizi urbani e di quelli a vantaggio dell'area vasta, da un lato, attraverso il rafforzamento dell'offerta culturale del nostro Paese e il potenziamento della fruizione turistica, con interventi per la tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale e per la messa in rete delle risorse culturali materiali e immateriali, con particolare riguardo al Sistema museale italiano³, e, dall'altro, promuovendo l'innovazione tecnologica e la ricerca⁴.

Infine, affrontando sfide e difficoltà sociali che interessano categorie di cittadini, specifici quartieri e particolari aree urbane, attraverso il finanziamento di due programmi straordinari di intervento, dei quali il primo destinato alla riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie delle città metropolitane e dei comuni capoluogo di provincia⁵, che sarà finanziato per circa 800 milioni di euro con risorse a valere sul Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020, e il secondo, per le aree urbane degradate, i cui progetti sono in fase di valutazione. Entrambi questi programmi sono in fase di attuazione e richiedono il coinvolgimento di altri soggetti pubblici e privati.

L'impiego di tali risorse, ordinarie e di coesione di origine nazionale, ha assunto, pertanto, oggi, una dimensione particolarmente rilevante, tale da contribuire a produrre una visione organica delle politiche urbane, concentrando l'attenzione e riconducendo a sistema metodi e strumenti per lo sviluppo delle città.

E' una “scommessa infrastrutturale” che, insieme al programma nazionale di prevenzione e di messa in sicurezza di tutto il territorio nazionale, denominato “Casa Italia”, che sta operando attraverso nuove competenze, azioni e risorse, deve tenere insieme

interventi sulle scuole, sulle bonifiche, sulla banda larga, sul dissesto idrogeologico, sulle periferie, sugli impianti sportivi, che necessitano di linee guida chiare e una regia complessiva.

Ed è l'obiettivo che ci siamo posti per un nuovo modello di sviluppo urbano che integri tutti gli aspetti dello sviluppo sostenibile per favorire l'equità, il benessere e la crescita.

1. Cfr: <http://www.governo.it/articolo/sviluppo-urbano-sostenibile-il-rapporto-italiano-la-conferenza-internazionale-habitat-iii>
2. Si tratta dei Patti delle città metropolitane di Napoli, Bari, Reggio Calabria, Messina, Palermo, Catania e Cagliari per il Mezzogiorno e dei Patti delle città metropolitane di Milano, Firenze, Genova e Venezia per il centro-nord.
3. Il CIPE, con propria delibera del 1 maggio 2016, ha assegnato 1 miliardo di euro del Fondo per lo sviluppo e la coesione 2014-2020 al Ministero dei Beni e delle Attività Culturali per il finanziamento del Piano stralcio turismo e cultura.
4. Il Programma nazionale per la ricerca per il periodo 2015-2020 prevede investimenti complessivi nel primo triennio 2015-2017 pari a circa 2,5 milioni di euro, di cui 500 milioni di euro a valere sul Fondo sviluppo e coesione 2014-2020.
5. Per tale bando con DPCM del 5 gennaio 2017 è stata approvata la graduatoria dei progetti ammessi al finanziamento.

Le politiche di rigenerazione urbana

Carmela Giannino

La Conferenza internazionale *Habitat III* ha posto al centro del dibattito le questioni urbane intese nella loro complessità e varietà. L'Italia ha prodotto un documento strategico che solleva alcune delle questioni più rilevanti che attengono allo sviluppo delle città, i cui elementi chiave, in funzione della creazione di un modello di crescita urbana sostenibile, sono:

- l'adozione di sistemi di governance efficienti, attraverso il coordinamento fra i diversi livelli, precisando le competenze di ciascuno; semplificando il quadro amministrativo e normativo per i cittadini e le imprese; rafforzando le strategie di *e-government* perseguendo trasparenza e valutazione della pubblica amministrazione;
- una politica urbana nazionale come quadro di riferimento per tutte le politiche settoriali in atto, potendosi anche avvalere delle indicazioni contenute nel Rapporto;
- la messa in sicurezza dei territori (a rischio idraulico, geologico e sismico) e la realizzazione, manutenzione e rinaturalizzazione di infrastrutture verdi e servizi eco-sistemici, anche attraverso il rafforzamento della pianificazione urbanistica nazionale;
- la valorizzazione dello spazio urbano inteso come matrice fondamentale di orientamento e di accoglienza, nelle aree a più complessa composizione sociale, delle azioni di ridisegno dei servizi e di ricostruzione degli equilibri spaziali urbani, oltre che di ritessitura delle relazioni sociali ed interpersonali.

Tutte le questioni sopra delineate hanno un filo conduttore che le attraversa e le lega in una trama di relazioni e politiche che trovano nella "rigenerazione urbana", fondata sulla riqualificazione dell'esistente e sul ridisegno del territorio già urbanizzato, senza ulteriore consumo di suolo, la chiave attraverso cui promuovere uno sviluppo urbano integrato.

Esso interviene in settori di intervento trasversali (ad esempio inclusione sociale, innovazione, politiche energetiche, capitale

umano, ambiente, *social housing*) e investe gli immobili pubblici o di uso pubblico che costituiscono il patrimonio edilizio ed infrastrutturale del nostro paese.

Questa particolare attenzione al tema della rigenerazione urbana si rende necessaria in quanto oggi occorre intervenire per:

- il recupero del patrimonio residenziale pubblico che, spesso di bassa qualità edilizia, architettonica e urbanistica, necessita di interventi di miglioramento e rivalorizzazione in una chiave di coesione sociale ed inclusione;
- la riqualificazione dei centri storici minori, del tessuto edilizio e della trama storica per preservare le aree interne del paese in un contesto sociale in profondo cambiamento;
- il recupero delle aree dismesse oggetto di politiche di delocalizzazione delle industrie e di molti altri servizi realizzati in prossimità o nei centri urbani. Tra questi: aree industriali dismesse, poli produttivi, scali ferroviari, ecc. che spesso assumono la funzione di "vuoti urbani" da riempire.

In generale, vari fattori (crisi demografica, declino di settori produttivi quali meccanica, acciaieria, cantieristica) insieme alla riorganizzazione e innovazione delle attività economiche ed alla forte terziarizzazione, hanno contribuito a modificare i contesti urbani tradizionali.

In Italia esemplare è l'esperienza del Lingotto a Torino o della Bicocca ex Pirelli a Milano. Non è possibile neanche prescindere da un accenno ai Docklands di Londra, la cui area orientale lungo il Tamigi è stata investita, verso la fine degli anni settanta e per una estensione di oltre venti ettari, da un ampio processo di dismissione, con il trasferimento del porto londinese a Tilbury, o delle trasformazioni che hanno interessato Parigi, Manchester o Amsterdam.

Aree ed impianti ed insediamenti residenziali o produttivi mai entrati in funzione o di breve durata, realizzati spesso con fondi pubblici, hanno generato in vari contesti situazioni di grave degrado e abbandono.

Spesso si tratta di immobili numerosi, di media e piccola dimensione, in posizione anche decentrata rispetto ai centri abitati. In altri casi si tratta di edilizia residenziale pubblica che sconta la bassa qualità edilizia o la mancanza di infrastrutture e di servizi.

Da un'indagine di Scenari Immobiliari del 2016¹ emerge che il comparto più rilevante di patrimonio immobiliare oggi, in Italia, è il residenziale. Gli immobili abitativi rappresentano il 77,3 per cento della superficie e l'83,7 per cento del valore dello stock totale. Il peso del residenziale ha subito un lieve ridimensionamento negli ultimi anni per la crescita dello stock non residenziale, come conseguenza della diffusione di immobili terziari innovativi e di una maggiore diversificazione dell'offerta.

Secondo il Cresme, tra il 2006 e il 2013, il valore degli investimenti nelle costruzioni tradizionali si è ridotto del 32%, gli investimenti in nuova edilizia residenziale sono crollati del 58,7% e il mercato immobiliare si è ridotto, a causa del crollo del numero delle compravendite e dei prezzi, del 60% dal 2006 al 2013, mentre il peso dell'attività di manutenzione e recupero del patrimonio esistente sul totale del valore della produzione è cresciuto di oltre l'11 per cento.

La crescita delle attività di recupero è il risultato di due dinamiche contrastanti: da un lato la pesante riduzione degli investimenti per le nuove costruzioni, crollati in termini assoluti, da 85 miliardi di euro del 2006 a meno di 51 miliardi di euro nel 2013; dall'altro alla crescita dell'attività di manutenzione, rinnovo, recupero, che è passata da 106,5 miliardi di euro del 2006 a 115,1 del 2013².

Se poi guardiamo al patrimonio immobiliare pubblico emerge una situazione di varietà ed eterogeneità tipologica e, soprattutto, di appartenenza ad una pluralità di soggetti pubblici: amministrazioni centrali, territoriali e soggetti pubblici vari, molto significativa.

La rigenerazione di tale patrimonio coinvolge la localizzazione dei servizi all'interno della città in stretta connessione con le tematiche dell'accessibilità, della mobilità e del trasporto pubblico locale che investe la riqualificazione del contesto urbano complessivo e degli spazi e servizi pubblici di prossimità.

Si tratta di processi di riqualificazione che puntano sul riuso di edifici e spazi pubblici attraverso la demolizione e ricostruzione o la sostituzione degli immobili esistenti e che si basano su una concezione sostenibile basata sull'identificazione del valore dell'esistente, in termini architettonici, sociali e culturali e sulla mobilitazione di competenze e di azioni che utilizzino le spinte all'innovazione

che vengono dal basso per favorire la coesione e l'inclusione sociale.

Cruciale a questo punto è il tema del modello di *governance* per intervenire sulle città, e soprattutto della *multi-level governance* lungo l'intero ciclo di *policy*, dal progetto iniziale all'attuazione, inteso come miglioramento della capacitazione istituzionale e della partecipazione, facendo tesoro delle esperienze pregresse in termini di rapporto tra le istituzioni di livelli e ambiti diversi e di gestione del territorio.

Rispetto all'ultima Conferenza Habitat II del 1996, l'organizzazione istituzionale e territoriale del nostro Paese è molto cambiata. Assistediamo ad un rafforzamento del ruolo degli enti di governo urbano, con l'istituzione, da un lato, delle città metropolitane e, dall'altro, con la forte spinta all'associazionismo delle piccole realtà amministrative.

Al fine di operare in modo efficace e sostenibile occorre identificare e valorizzare i soggetti istituzionali per la pianificazione, la programmazione e attuazione del processo di rigenerazione urbana, tenendo conto della esigenza, sempre più urgente, di migliorare e semplificare procedure, tempi, impatti, modalità di verifica e rendicontazione delle politiche, dei piani e dei programmi di rigenerazione urbana, rispetto agli obiettivi espressi.

Ed emerge anche il tema della resilienza urbana, in quanto le politiche di rigenerazione urbana promuovono la crescita della capacità delle città e delle comunità di rispondere positivamente al cambiamento globale, attraverso risposte efficaci ai mutamenti in campo ambientale, sociale ed economico.

Le città costituiscono, infatti, lo spazio privilegiato per lo svolgimento della maggior parte delle attività di produzione e di consumo. Attività che esercitano una pressione diretta sull'ambiente urbano, con rilevanti effetti sulla qualità delle nostre città e dell'ambiente in generale nel quale viviamo.

Tali fattori di rischio sono, spesso, accresciuti da una inefficiente gestione del territorio che si è tradotta, nel corso degli anni, in scelte localizzative che hanno innalzato i costi derivanti dai danni ambientali: vi rientrano i costi legati al dissesto idro-geologico, alle alluvioni, all'erosione delle coste e dei suoli e ai fenomeni di desertificazione. Ecco perché il tema della rigenerazione urbana assume un ruolo strategico. Occorre investire sull'esistente.

Secondo il rapporto Ispra 2016³ sul consumo di suolo, la progressiva espansione delle infrastrutture e delle aree urbanizzate continua a causare un forte incremento delle superfici artificiali. Il consumo di suolo oggi sta rallentando, ma cresce ancora, nonostante non vi siano analoghi aumenti di popolazione e di attività economiche, determinando trasformazioni dell'uso del territorio non sempre adeguatamente accompagnate da strumenti di pianificazione e politiche efficaci di gestione del patrimonio naturale. Le conseguenze sono la perdita consistente di servizi ecosistemici e l'aumento dei "costi nascosti", come li definisce la Commissione Europea⁴, dovuti alla crescente impermeabilizzazione del suolo.

I problemi connessi alla dimensione urbana, infatti, come ribadito nella "Sesta Relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale"⁵, richiedono una risposta specifica e il coinvolgimento diretto delle istituzioni. Richiedono l'identificazione delle attività e le relative risorse, attraverso la definizione di programmi, sistemi di responsabilità istituzionale (per singola amministrazione), quadri finanziari certi, articolati per risorse (fondi comunitari e nazionali aggiuntivi, risorse ordinarie convergenti verso gli obiettivi prioritari) e politiche nuove di rigenerazione urbana.

La felice integrazione di questi processi potrà rappresentare un importante strumento per avviare strategie di investimento sostenibili e attente al territorio, in grado di attuare una sintesi efficace e concreta tra investimenti aggiuntivi e politiche ordinarie, nella prospettiva che ci viene offerta dalla *New Urban Agenda* di Quito.

1. Cfr. Il Sole 24ore del 16 settembre 2016
2. Estratto della Ricerca CRESME, Ristrutturazione edilizia riqualificazione energetica rigenerazione urbana, febbraio 2014
3. Rapporto Ispra sul Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici - Edizione 2016
4. Cfr: http://ec.europa.eu/environment/soil/pdf/SoilSealing-Brochure_it.pdf
5. Cfr: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion6/6cr_it.pdf

Collaborazione tra pari per una città inclusiva

Costanza Pera

L'esperienza della preparazione e della partecipazione alla Conferenza *Habitat III* è stata rilevante sotto molti profili. Seguire le linee guida indicate dalle Nazioni Unite per i rapporti nazionali è stato infatti un esercizio piuttosto complesso poiché esse richiedevano di fornire informazioni su un intreccio di argomenti e fenomeni che, in Italia, rendeva necessario un punto di vista sostanzialmente inedito.

L'approccio ai rapporti nazionali era peraltro comune a tutto lo spirito della preparazione della Conferenza di Quito: larga partecipazione alle fasi di elaborazione dei concetti e dei temi, comitati nazionali rappresentativi delle amministrazioni di ogni livello, della comunità scientifica e dei portatori di interesse, visione fortemente integrata tra la dimensione sociale, economica ed ambientale dell'ambiente urbano.

Il Documento finale *New Urban Agenda - Dichiarazione di Quito on Sustainable Cities and Human Settlements for All* esprime molto bene la grande complessità che la Conferenza *Habitat III on Housing and Sustainable Urban Development* proponeva ai partecipanti. Con Quito è stata compiuta una riflessione e posta una sfida, se possibile, ancora più ambiziosa delle Conferenze sullo Sviluppo sostenibile (on Sustainable Development, da Rio del 1992 in poi) perché la NUA entra nel cuore dei diritti, della libertà appena mitigata dall'identità culturale, delle pari opportunità sociali e civili, del diritto ad un'esistenza dignitosa, del ruolo delle istituzioni locali nei confronti dei più svantaggiati, delle responsabilità degli stati nei confronti dei rifugiati e dei migranti. Tutto questo mentre fa propri gli obiettivi 2030 per lo sviluppo sostenibile e indica come bisogna intendere la mobilità, l'*housing*, le azioni per gli anziani, per le giovani generazioni e per le donne e come finalizzare la finanza locale, come intendere le infrastrutture e l'innovazione, come introdurre la trasparenza nella gestione dei soldi pubblici e nella assunzione delle decisioni. Il presupposto dei 173 punti della NUA è che le città sono la sede cruciale per decidere il futuro dell'umanità e che solo preoccupandosi di come nelle città sia perseguita equità, giustizia, sicurezza, salubrità, accessibilità, abbordabilità economica, crescita,

resilienza e sostenibilità, sostanzialmente attraverso le regole, la pianificazione condivisa e il design degli spazi e delle sfere di influenza pubblici, è possibile pensare di aver avvicinato la città inclusiva, termine che può forse sintetizzare l'obiettivo di *Habitat III*, una città nella quale "nessuno è lasciato indietro".

Per ottenere questo risultato occorre una grande concertazione e sincronicità delle azioni pubbliche e il trascinarsi verso gli stessi obiettivi delle forze economiche che investono nella città.

Conformemente a questa impostazione e a queste ambizioni, che abbiamo visto espresse a Quito da una moltitudine di esperti e rappresentanti di istituzioni nazionali e locali di tutto il mondo, veniva richiesto ai rapporti nazionali di riferire su cosa si fosse fatto, nei vent'anni trascorsi, non solo sul fronte delle politiche abitative e/o genericamente urbane, ma di chiarire i dati e di descrivere tutte le politiche che in qualche modo potevano essere state in grado di influire sulla qualità urbana e sull'eguaglianza delle opportunità, sull'equità sociale, sulle prospettive di sviluppo sostenibile e su un approccio intergenerazionale nella città.

I capitoli del Rapporto nazionale affidati dalla Presidenza del Consiglio dei ministri al coordinamento del Ministero delle infrastrutture (il primo, il secondo e il quinto capitolo) sono stati compilati con una vasta collaborazione istituzionale e scientifica, applicando il metodo *UN Habitat* di riunire competenze e livelli diversi. Intorno al tavolo hanno lavorato le quattro direzioni generali interessate del MIT, gli altri ministeri rappresentati nel Comitato nazionale, le regioni, l'Anci, gli esperti dell'INU e di Urban@it. Alla fine si è trattato di un esercizio molto interessante, che ha aperto porte, finestre e connessioni tra i diversi strumenti gestiti da settori amministrativi separati e studiati da ambiti scientifici non sempre comunicanti. L'esito del lavoro, talvolta, ha stupito gli stessi partecipanti.

Nel rapporto si è dovuto far ricorso ad una sintesi estrema (l'ONU indicava anche il numero massimo di battute per ciascun paragrafo) e un'ulteriore sintesi rischierebbe di cadere nella genericità. Vi sono però alcuni concetti emersi, e confermati dalla partecipazione ai lavori di Quito, che meritano di essere sottolineati.

In particolare, di fronte alle domande di *Habitat III*, abbiamo dovuto prendere atto che la complessità attuale rende necessario che

qualsiasi progettualità istituzionale sia accompagnata da una massiccia collaborazione delle associazioni e delle formazioni volontarie per migliorare l'organizzazione e la prestazione dei servizi urbani. È stata ripetutamente sottolineata la necessità di una rivoluzione amministrativa che ponga l'informazione, la trasparenza e il coinvolgimento dei cittadini al centro dell'azione pubblica. Questo con la consapevolezza che l'autoesclusione, l'emarginazione e la polarizzazione sociale sono fenomeni tipicamente contemporanei e urbani che restano difficili da contrastare.

In questa prospettiva si è considerato che la pianificazione sta assumendo le modalità operative della governance. Ciò significa per gli enti locali e regionali puntare a una organizzazione delle politiche e dei programmi che coniughino il territorio con lo sviluppo socioeconomico, calibrando il capitale potenziale a un'intensità d'uso sostenibile di lunga durata. E significa anche seguire i processi sociali ed economici mettendo in comunicazione strumenti e settori diversi e adeguando ed aggiornando, praticamente in continuo, gli strumenti e le prassi.

Questo è tanto più necessario in quanto l'elasticità dell'offerta urbana è tuttora limitata, e spesso le città – specie quelle medio-piccole – non sono in grado di adeguarsi alle nuove esigenze dell'immigrazione (come residenze e luoghi di culto), o ai rapidi cambiamenti delle strutture produttive dovute ai fenomeni di globalizzazione.

Si è poi preso atto che devono essere accelerati gli investimenti, soprattutto nel Centro-Sud, per assicurare l'adeguamento delle reti infrastrutturali della mobilità e dell'IT, in particolare nel sostegno ai settori collegati alla *green economy*, alla riduzione dei consumi energetici, all'eco-innovazione, all'economia a bassa intensità di carbonio, all'efficacia dell'uso delle risorse e al miglioramento della qualità dell'aria, con il sostegno alla R&S di prodotti e di tecnologie in grado di abbattere la produzione di emissioni e di rifiuti durante tutta la vita del prodotto. L'insieme di tutte queste attività produttive e di ricerca innerva le città di fondamentali energie dinamiche che innescano circuiti virtuosi. A Quito abbiamo avuto conferma che nel campo dell'innovazione urbana è comunque necessario non lasciare indietro nessuno, e non emarginare gli anziani o i più poveri con contenuti difficilmente accessibili.

È stato considerato che serve maggiore finalizzazione degli strumenti di pianificazione e di quelli finanziari nella messa in sicurezza dei territori (rischio idraulico, geologico e sismico) e per la realizzazione, manutenzione e rinaturalizzazione di infrastrutture verdi e servizi eco-sistemici. Una lezione appresa è stata che una scarsa considerazione per le attività di pianificazione e sviluppo sostenibile del territorio si traduce in danni irreversibili per il territorio.

La logistica, l'intermodalità, il trasporto combinato e la riorganizzazione del trasporto pubblico locale nelle aree urbane sono stati indicati come priorità di concentrazione di risorse pubbliche e di introduzione di innovazione. A Quito l'attenzione ai programmi per la mobilità urbana sostenibile è stata grandissima.

Sul fronte dei progetti infrastrutturali e dei loro effetti di traino e sostegno dei processi di rilancio territoriale, è stato sottolineato che infrastrutture pensate per la contemporaneità possono contribuire anche a migliorare la gestione del territorio e alla creazione di nuovi paesaggi e di spazi pubblici integrati con le funzioni contermini. Per raggiungere questo obiettivo è necessario che tutti gli attori che concorrono alla formazione e modificazione dello spazio urbano e i suoi fruitori siano coinvolti nella progettazione delle infrastrutture urbane. Si tratta di puntare all'integrazione tra soggetti pubblici e privati, funzioni e competenze, tradizionalmente assai settoriali, e spesso profondamente separati nell'azione pubblica del nostro Paese. Anche in questo caso la trasparenza è un mezzo non sostituibile per coinvolgere e per consentire alle energie positive di convergere.

L'estensione del patrimonio di edilizia residenziale pubblica deve ritornare ad essere una politica attiva di inclusione e riconoscimento di diritti. L'offerta di alloggi a basso costo va convintamente incrementata e la sua progettazione richiede un aggiornamento alla composizione demografica effettiva (che vede l'esplosione delle persone sole in tutte le classi di età). Il modello gestionale va adeguato alla multietnicità degli assegnatari e può dover comprendere attività di sostegno rivolte all'integrazione tra gruppi diversi, estese anche alla gestione degli spazi pubblici comuni, con l'ambizione di ricreare spirito di comunità.

È stato quindi considerato come prioritario definire una Strategia nazionale per la rigene-

razione urbana che coordini l'azione di tutte le amministrazioni centrali interessate nella quale collocare le iniziative specifiche per l'housing e per le periferie e i programmi già avviati in sede statale (tra gli altri Piano città 2012 del Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti, Piano aree urbane degradate della legge di stabilità per il 2015 e Piano periferie della legge di stabilità per il 2016 entrambi della Presidenza del Consiglio dei Ministri, ma vi sono anche molti programmi del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare così come ora si affacciano anche le attività del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo con la nuova direzione generale che si occupa anche di periferie) e dalle regioni. La Strategia dovrebbe far proprie le migliori esperienze di ricerca e sperimentazione in corso e i casi di successo. Una rigenerazione non solo fisica, ma intesa come una nuova fase della vita degli abitanti dei quartieri degradati, cui vengono offerte nuove opportunità e nuovo senso di appartenenza. Un piano di rigenerazione che rifugga dalla gentrificazione.

Una strategia per le città e per la loro rigenerazione richiede di stabilire un set di indicatori sulla qualità urbana che consentano di coinvolgere i cittadini nella comprensione e nell'attuazione delle politiche di interesse pubblico, costruendo un sistema informativo capace di monitorare costantemente l'attuazione della NUA nazionale in base alla strategia degli *open data*. In realtà gli indicatori vanno costruiti sulla base di una matrice concettuale di riferimento (priorità, obiettivi, metodo), che ancora non c'è.

L'esperienza ha anche insegnato che la conoscenza e la gestione inclusiva di sistemi urbani complessi e che coinvolgono molti attori e livelli sussidiari è fondamentale nei processi di formulazione e gestione delle politiche, attivando coordinamenti di governance a più livelli. E' quello che si è realizzato in tanti casi di successo esposti nelle sessioni della Conferenza di Quito.

L'applicazione del principio di trasparenza come motore della collaborazione paritaria e la capacità di coordinamento come assenza di concentrazione di potere in favore della concertazione tra poteri distribuiti, sono probabilmente per l'Italia e per le sue città la sfida più difficile da vincere. Quindi è forse proprio qui la sfida, per tutti noi, più importante.

Progetto urbano e spazi pubblici

Marichela Sepe

Il Rapporto adottato nell'ambito della III Conferenza internazionale Habitat indica molti principi di interesse a cui le città e i territori nei prossimi anni dovranno attenersi in rispetto delle differenze che contraddistinguono le diverse realtà e culture. Nella parte iniziale del rapporto viene in particolare indicata la visione condivisa di Un-Habitat:

"We anchor our vision in the concept of cities for all, referring to the equal use and enjoyment of cities, towns, and villages, seeking to promote inclusivity and ensure that all inhabitants, of present and future generations, without discrimination of any kind, are able to inhabit and produce just, safe, healthy, accessible, resilient, and sustainable cities and human settlements, as a common good that essentially contributes to prosperity and quality of life. Cities for all is also recognized as the Right to the City in some countries, based on a people-centered vision of cities as places that strive to guarantee a decent and full life for all inhabitants". Sono qui evidenziati il riferimento al diritto alla città e ad una visione centrata sulle persone, nonché al considerare le città come luoghi. Tale modalità di considerare le città viene poi ripresa in diversi punti, tra cui il 97 dove si promuove la qualità degli spazi pubblici, la loro *"walkability"*, il *"cycling"*, la salute e il benessere: *"We will support the provision of well-designed networks of safe, inclusive, accessible, green, and quality public spaces and streets, free from crime and violence, including sexual harassment, considering the human scale and measures that allow for the best possible commercial use of street-level floors, fostering local markets and commerce, both formal and informal, as well as not-for-profit community initiatives, bringing people into the public spaces, promoting walkability and cycling towards improving health and well-being"*.

In questo contributo si intende illustrare l'origine della definizione della città come luogo dal punto di vista teorico e alcuni principi per la sua attuazione.

Progetto urbano, spazi pubblici e luogo

L'arte di realizzare luoghi per le persone, o urban design nella definizione della CABE - *Commission for Architecture and Built Environment* - britannica, è un'arte relativamente giovane che affonda le sue radici negli studi anglosas-

soni degli anni Sessanta di Kevin Lynch e Gordon Cullen, ma che pose i suoi primi semi già nel 1900 in Nord America con il *City Beautiful Movement* che attribuiva al progetto urbano il significato di progetto di musei, municipi e luoghi per la cultura e delle relazioni di questi con gli spazi aperti e poco dopo con Lewis Mumford (in *The Culture of the Cities* del 1938) che definiva la progettazione urbana come "l'arte di mettere in relazione le strutture tra loro e per corrispondere alle esigenze del vivere contemporaneo".

Norberg Schultz nel suo *Genius Loci* (1979, p. 14) scrive che il carattere urbano di un luogo cambia in parte con il variare del tempo: le stagioni, lo scorrere del giorno, la situazione meteorologica, provocando diverse condizioni di luce, contribuiscono al mutare del carattere. Tale carattere è altresì «definito dalla costituzione materiale e formale del luogo. Bisognerà dunque chiedersi come sia il terreno su cui si cammina, come sia il cielo che ci sovrasta, o in genere come siano i confini che delimitano il luogo. Il tipo di delimitazione dipende dalla sua articolazione formale che a sua volta è collegata alle modalità dell'edificazione'. Guardando un edificio da questo punto di vista, bisognerà considerare come poggi sul terreno e come si elevi al cielo, e dedicare un'attenzione particolare alle delimitazioni laterali o mura, che a loro volta contribuiscono in maniera decisiva a definire il carattere dell'ambiente urbano».

Aldo Rossi, in *L'Architettura della città* (1966), afferma che «la città stessa è la memoria collettiva dei popoli; e come la memoria è legata a dei fatti e a dei luoghi, la città è il *locus* della memoria collettiva. Questo rapporto tra il "locus" e i cittadini diventa quindi l'immagine preminente, l'architettura, il paesaggio; e come i fatti rientrano nella memoria, nuovi fatti crescono nella città. In questo senso del tutto positivo le grandi idee percorrono la storia della città e la conformano».

La memoria è fortemente legata alle percezioni. Il carattere percettivo di un luogo, come descrive Kevin Lynch in *L'Immagine della Città* (1964) è costituito dagli elementi che possono essere percepiti attraverso i sensi: gli odori, i suoni, i sapori, gli elementi visivi e quelli tattili, i quali singolarmente e nella percezione complessiva possono influire sullo stato d'animo, sul benessere, sulle azioni, sul modo di comprendere il mondo circostante. La percezione della città può essere distinta o parziale

e unita ad altre sensazioni: l'immagine complessiva risulta dall'unione di tutti gli stimoli. L'esperienza, o il disegno di un luogo, è sia relazionale che in primo luogo soggettiva. Questo significa che la nostra capacità di identificare un luogo come un luogo sia influenzata da quello che gli altri ci dicono sul luogo, e filtrata dalla nostra socializzazione, in base alla classe sociale, all'età, al genere, all'etnicità, alla nazionalità, all'educazione professionale, etc.. Come Geoffrey Rose (1995, p. 89) ha commentato, sebbene il senso di un luogo può essere molto personale, esso non è interamente il risultato di sentimenti e significati individuali, ma è un processo di ricevimento selettivamente ricostruito, e quindi, comunicando una storia, costituisce l'identità e trasforma uno spazio in luogo (Hague, Jenkins 2005).

Ritornando all'arte di realizzare i luoghi per le persone, essa viene definita alla fine degli anni Novanta dal governo britannico al fine di promuovere la qualità del progetto urbano. Tale concetto è evidenziato dai contenuti della *Planning Policy Guidance Note (PPG3)*, Housing, in cui viene sottolineata la necessità di promuovere: una progettazione che sia «sicura e garantisca la salute pubblica», di «realizzare luoghi e spazi tenendo presenti: le esigenze della gente; e che siano attraenti; abbiano una loro specifica identità; rispettino e valorizzino il carattere locale. Non esistono due luoghi identici. Non esiste niente di simile a un modello di buon progetto. Un buon progetto nasce sempre da un'interpretazione attenta e precisa dei luoghi e del contesto». Nella Guida ministeriale *By Design. Urban Design in the Planning System: towards Better Practice* (2000) appartenente ad una serie di Good practice guides prodotte dal Detr con la partecipazione della CABE vi è l'intento di promuovere una campagna a scala nazionale per la qualità dell'urban design traducendo le tematiche generali riportate nel rapporto prodotto dall'*Urban Task Force* voluta dal Governo Blair (1999) in più specifiche indicazioni (Gabellini, 2001). L'*Urban design* (nelle indicazioni della guida ministeriale) è qui appunto definito come "arte di realizzare luoghi per la gente. Interessa le modalità di funzionamento dei luoghi e questioni come la sicurezza e i caratteri visivi degli spazi. Si occupa delle relazioni tra persone e luoghi, movimento e forma urbana, natura e costruito, e dei processi in grado di assicurare la buona riuscita del progetto di paesi, città e centri urbani di maggiori dimensioni.

L'*urban design* è lo strumento chiave per creare insediamenti sostenibili e le condizioni per lo sviluppo della vita economica per un uso oculato delle risorse naturali e per il progresso sociale. Un buon progetto può aiutare a creare luoghi vitali con un loro carattere distintivo; strade e spazi pubblici che siano sicuri, accessibili, piacevoli da frequentare, a scala umana, che trasmettano sensazioni grazie all'immaginazione e alla sensibilità di chi li ha progettati". Alla base di un buon progetto urbano sono in particolare importanti alcuni fattori: la comprensione delle condizioni del contesto, la fattibilità economica, la capacità tecnica e la creatività di chi è coinvolto nel processo; la presenza di un chiaro quadro di riferimento fornito dagli strumenti della pianificazione. Oggi gli studi in questo campo si sono evoluti in varie direzioni ampliando non tanto l'aspetto teorico, quanto quello pratico-progettuale. Gli esempi più evidenti in tal senso sono le grandi operazioni di rigenerazione urbana in corso in tutta Europa che, nel recuperare tessuti industriali o infrastrutturali dismessi, stanno restituendo ampie porzioni di territorio e di spazi pubblici alla città e alla popolazione.

Nella Nuova Agenda Urbana, come premesso nell'introduzione, la *walkability*, è ad esempio, una caratteristica degli spazi pubblici che racchiude molti fattori di vivibilità, benessere e sostenibilità di un luogo.

La *walkability* di una strada o, più in generale di uno spazio pubblico è di fatto quella caratteristica che rende un determinato luogo più vivibile e gradevole per le persone. E' una caratteristica che può essere influenzata e determinata da diversi fattori che includono la forma degli spazi e la disposizione degli edifici al suo interno, i rapporti pieni-vuoti e le trasparenze, la presenza di vegetazione, la sensazione di sicurezza e salubrità che si percepisce nel luogo, la qualità dei materiali utilizzati per gli arredi. (Sepe, 2013).

La *walkability*, diventata un'importante caratteristica di un luogo tanto da richiedere una trattazione a se stante nell'ambito degli studi sull'*urban design* (Carmona et al., 2010), è altresì trattata nella Carta dello spazio pubblico (Garau, Lancerin, Sepe, 2013) adottata nell'ambito della III Biennale dello Spazio Pubblico (Roma, Maggio 2013).

Al principio 15 si afferma ad esempio: "La vulnerabilità di molti spazi pubblici ad utilizzazioni improprie è dovuta, ad esempio, alla

trasformazione di piazze in parcheggi di superficie, all'occupazione veicolare di spazi di passaggio pedonale, alle occupazioni di suolo pubblico per attività commerciali o di ristorazione in eccesso rispetto allo spazio consentito". E ancora, al principio 33: "La riduzione del traffico automobilistico privato nelle città è una condizione primaria per migliorare le condizioni ambientali e per riqualificare e rendere più vivibili gli spazi pubblici. Favorire la mobilità a consumo zero di energia, come la pedonalità e la ciclabilità, significa migliorare sia le condizioni ambientali che la qualità degli spazi pubblici e della vita urbana".

La Carta dello Spazio Pubblico può diventare un primo strumento di riferimento per tutti i comuni e le città metropolitane del territorio italiano al fine di creare uno spazio pubblico di qualità. La Carta contiene principi che, pur se pensati prima dell'adozione della Nuova Agenda Urbana, sono integralmente in sua continuità. Si auspica che essi possano quindi costituire oltre che un riferimento anche un punto di partenza per ulteriori aggiornamenti dovuti alle nuove sfide effetto dei cambiamenti climatici, delle nuove tecnologie, dei nuovi confini fisici e culturali.

Riferimenti bibliografici

- CABE, DETR (2000), *By Design: Urban Design in the Planning System - Towards Better Practice*, London, Thomas Telford.
- Carmona M. - Heath T. - Oc T. - Tiesdell S. (2010, 2nd edition), *Public places-Urban spaces*, Architectural Press, Oxford.
- Cullen G. (1960), *Townscape*, Architectural press, London.
- Gabellini P., *Tecniche urbanistiche*, Carocci, Roma, 2001.
- Garau P. - Lancerin L. - Sepe M. (2015), *The Charter of Public Space*, LIST, Trento
- Hague C. - Jenkins P. eds. (2005), *Place Identity, Participation and Planning*, Routledge, Abingdon.
- Lynch K. (1964), *L'immagine della città*, Marsilio, Venezia.
- Norberg-Schultz C. (1979), *Genius Loci*, Electa, Milano.
- Rose G. (1995), "Place and identity: a sense of place", Massey D., Jess P. (eds) *A Place in the world? Place, cultures and globalization*, Open University/Oxford University Press, Oxford.
- Rossi A. (1978), *L'architettura della città*, Clup, Milano.
- Sepe M. (2013), *Planning and Place in the City Mapping Place identity*, London- New York, Routledge

I centri di piccola e media dimensione ed il fenomeno della migrazione

Anna Zambrano

La Nuova Agenda Urbana (NUA) ci indica una nuova visione del mondo dove l'immigrazione potrebbe, se gestita nelle forme proposte nei documenti internazionali ed europei, trasformarsi in una opportunità per l'Italia.

La NUA, frutto di un lungo negoziato conclusosi a New York qualche settimana prima dell'evento di Quito, allarga i principi ed i valori enunciati dall'Agenda 2030, adottata a NY nell'autunno del 2015, e dalla COP21, sottoscritta a Parigi a dicembre dello stesso anno, adattandoli alla complessità urbana. A Quito, colorata ed accogliente città arroccata sulle montagne della cordigliera delle Ande, la Conferenza si caratterizza non più come un negoziato ma come una vera e propria festa delle città e dei cittadini del mondo, dove il tema urbano viene affrontato senza i condizionamenti derivanti da una trattativa in atto ma con lo spirito libero di chi vuole dare un contributo per riportare la questione urbana al centro delle Agende politiche dei Paesi sviluppati e dei Paesi partner nello sviluppo.

Ecco che l'SDG 11 e le sue interconnessioni con gli altri 16 SDGs oltre che con i suoi target confermano che la complessità delle città e le sfide legate al loro sviluppo possono essere affrontate solo se si sceglie di applicare un approccio olistico, integrato e *place based*, che consenta di intervenire sulle tre dimensioni dello sviluppo sostenibile, ovvero sociale, economico ed ambientale dove lo spazio pubblico trova una sua collocazione centrale.

L'EU ed i suoi Stati Membri (SM), che nel passato hanno a lungo negletto la tematica urbana, ritenendola probabilmente non prioritaria rispetto a problematiche di maggiore impatto legate, soprattutto, alla lenta crescita economica degli Stati Membri e al fenomeno migratorio, hanno condiviso, negli ultimi due anni, con alcuni SM un percorso finalizzato alla stesura di un'Agenda Urbana EU, riaffermando a Quito l'impegno a sostenere il SDG 11.

A Quito, l'EU si è fatta portavoce di valori comuni - non solo europei - riaffermando l'importanza di ripartire da Habitat II - Istanbul 1996 - e di colmare quei *gap* ribadendo la

necessità di tradurre in politiche efficaci e sostenibili quanto, dopo Istanbul, fu lasciato a livello di solo enunciato politico.

L'Agenda Urbana Europea, quindi, ha ribadito la necessità di rafforzare quelle linee strategiche fondate sulla difesa dei diritti umani, che, nel caso delle città, si concretizzano, principalmente, nel diritto di tutti di godere di *adequate housing as component of an adequate standard of life* e di diffondere:

- il Buon Governo, che prevede un buon coordinamento tra i vari livelli della Governance;
- il rafforzamento delle città affinché diventino più prospere ed innovative grazie all'adozione della pianificazione strategica e del disegno urbano, per evitare lo *sprawl* delle città;
- la promozione di modelli di gestione di città più inclusivi e, quindi, più sicuri;
- la diffusione di *Spacial urban planning* e lo spazio pubblico urbano, dove predominano le aree a verde per rafforzarne la resilienza.
- la proposta di effettuare, in vista della prossima Conferenza Habitat del 2036, una sorta di monitoraggio della NUA e della sua applicazione presso tutti gli Stati firmatari del documento.

Sul piano dell'approccio metodologico l'EU, tenendo conto degli *input* espressi, nelle varie sedi del negoziato, dalle autorità coinvolte nella gestione delle città, ha ribadito, quanto già sostenuto a Istanbul e cioè la necessità di confermare la validità del principio di sussidiarietà, ma, questa volta, fondato sul coordinamento ed il dialogo costante tra i vari livelli della *Governance* (livello centrale, regionale e locale).

Tale principio, tuttavia, non è facilmente applicabile, infatti, in molti casi, deve confrontarsi con la scarsa disponibilità di mezzi, soprattutto nei Comuni di piccola e media dimensione. Spesso l'impegno affidato alle autorità locali supera le loro capacità in termini di risorse sia finanziaria sia umane, soprattutto se si tiene conto delle nuove sfide legate al fenomeno dell'immigrazione che dal 1995 al 2015 ha prodotto un aumento dal 7,7% al 10,3% della popolazione europea. Bisogna tenere conto che se da un lato le grandi città sembrerebbero disporre di maggiori risorse e di modelli di riferimento da applicare nella gestione del fenomeno migratorio, le città di piccole dimensioni (dove il fenomeno migra-

torio è più consistente in termini percentuali) possono contare su scarse risorse finanziarie e su ancora minori competenze per la gestione dell'interculturalità. Il rafforzamento delle autorità locali, che rappresentano il livello politico chiave per migliorare non solo l'*accountability* ma, soprattutto, per promuovere i principi di giustizia, equità e trasparenza, attraverso una migliorata partecipazione alla vita pubblica dei cittadini, diventa, così, un principio essenziale nella strategia delineata dalla Agenda Urbana Europea.

La NUA, nonostante la partecipazione numerosa dei rappresentanti Latino Americani ed Asiatici, è stata fortemente influenzata dall'Agenda Urbana Europea.

In ogni caso, al fine di bilanciare la visione EU e quella dei G77, la NUA, che ha visto sia a NY sia a Quito molto attivi i Paesi Latino-Americani, in particolare Brasile ed Argentina, si è stabilito, alla fine, di includere nel testo finale una questione chiave per il dibattito internazionale: il *"Right to the City"*, interpretato come il diritto di tutti alla città in quanto motore dello sviluppo.

Il Diritto alla Città, tuttavia, non è limitato agli abitanti delle città ma a tutti gli abitanti degli insediamenti umani, in generale (metropoli, città, villaggi non solo ma anche aree semi-rurali o rurali vere e proprie).

Il principio, secondo la visione della *Global Platform for the Right to the City* implica una nuova definizione della cittadinanza, basata sul soddisfacimento dei diritti umani individuali e collettivi; sulla gestione democratica e partecipativa alla amministrazione del territorio; sulla partecipazione alle attività produttive e ad un'economia inclusiva; sul godimento, aperto a tutti, della città in quanto luogo di svago, di conoscenza, di lavoro ed, infine, sul rilancio di modelli di partecipazione democratica mirati a migliorare la coesione sociale e la pace.

L'EU, ritenendo che incorporare, a pieno titolo, tale diritto nella NUA avrebbe potuto condizionare l'attuale dibattito politico sulla migrazione al centro delle Agende del Consiglio dell'EU e del Parlamento EU, ha introdotto questo concetto solo ai margini del testo (par. OP9).

Questo non significa negare l'esistenza di questo diritto ma attenuarne il riconoscimento. In questa fase così delicata del dibattito internazionale, il riconoscimento del *"Right to the city"* avrebbe potuto interferire con le scelte

politiche dell'EU e dei suoi MS, che, sulla questione migrazione, hanno preferito, al momento, adottare (ved. Dichiarazione di Malta) misure di "controllo territoriale" piuttosto che interventi mirati a prevenire il fenomeno attraverso investimenti destinati allo sviluppo dei Paesi *partner*.

Quanto alla questione urbana, è anche vero che quasi tutti i Paesi dell'Unione stanno vivendo una fase di decrescita urbana e di spopolamento delle città, caratterizzato da un processo di gentrificazione e dalla nascita di "città fantasma". Il fenomeno appartiene a molti dei Paesi europei che, anche per tali ragioni, guardano alla crescita delle città come ad un fenomeno che interesserà esclusivamente le città dei Paesi in via di sviluppo.

In Italia, tuttavia, l'abbandono dei piccoli centri con il conseguente degrado di luoghi dall'antica memoria storica e culturale, potrebbe trasformarsi in un'opportunità e la migrazione potrebbe costituire l'occasione per invertire la tendenza e sviluppare una strategia, attraverso modalità ancora da ipotizzare, per ripopolare le zone abbandonate. "Paradossalmente è nelle aree di margine, o chiaramente escluse dai circuiti economici forti, che l'innovazione è più marcata, per la necessità di davvero inventarsi" strategie capaci di invertire le tendenze all'irrefrenabile declino dei luoghi. Da quelle esperienze "speciali" sembrano venire suggerimenti anche per i comuni di piccola dimensione che speciali non sono¹".

Ovviamente, questo cambio di rotta richiede risorse e competenze, la cui carenza finora ha generato solo immobilismo ed approcci difensivi se non ostili, come in alcune Regioni del Nord. "L'immigrazione viene trattata in termini universalistici, all'interno delle tradizionali politiche di welfare, con scarsa attenzione alle peculiarità delle priorità e dei bisogni che provengono da culture diverse e dalla condizione di chi si è lasciato alle spalle un paese, una famiglia, delle consuetudini...Le politiche adottate finora sono ancora a macchia di leopardo e dipendono dalla specificità dei territori insieme alla tradizione storico-politica di ciascuno²".

In Italia sono stati, al momento, messi a punto alcuni sistemi che riguardano non solo gli aspetti logistici ma anche quelli sociali ed economici come il sistema SPRAR, lanciato nel luglio 2016, che fa della distribuzione e del radicamento nel territorio lo strumento prin-

cipale per evitare la creazione di ghetti e facilitare l'inclusione nel tessuto sociale del Paese a chi cerca protezione scappando da situazioni di povertà o di violenza. Tale sistema, tuttavia, andrebbe attuato pienamente, tenendo conto dei modelli positivi degli altri paesi europei che prevedono un rafforzamento del legame tra integrazione e lavoro.

In questa ottica si colloca l'ultimo Decreto Ministeriale sull'immigrazione firmato il 10 febbraio u.s. che si propone di superare l'impianto complessivo del Testo Unico sull'immigrazione, frutto di un approccio securitario e restrittivo.

Il Consiglio dei Ministri ha approvato, in quella seduta, un Decreto Legge che riguarda le "Disposizioni urgenti per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonché misure per il contrasto dell'immigrazione illegale" che prevede molte novità, tra le quali la possibilità per i Comuni di far lavorare i migranti, in modo gratuito e volontario, nel periodo di attesa del riconoscimento del diritto d'asilo.

Infine, a conferma della forte interconnessione tra il tema della Governance urbana e il fenomeno della migrazione, il nuovo documento proposto come "*Working Paper*" dalla Commissione Europea in vista del *Governing Council* di UN-Habitat a Nairobi previsto nella prossima primavera, ripropone al centro del dibattito il tema dell'*Housing* ed il tema della *Migration* con l'intento di approfondire le due problematiche applicando ad entrambe una visione sinergica.

Forse, è una sfida che richiede non solo risorse o competenze ma un cambio di visione alla dimensione del migrante da parte del sistema pubblico, inteso come tutti gli attori preposti al "funzionamento" della città, che insieme agli attori non pubblici dovranno mettere in campo le migliori pratiche nazionali ed internazionali per favorire la loro inclusione all'interno dei contesti sociali nazionali.

Politiche per i cambiamenti climatici e nuova agenda urbana

Maurizio Pernice, Mara Balestrieri, Clara Pusceddu

I Cambiamenti Climatici come chiave della Nuova Agenda Urbana

La conferenza delle Nazioni Unite su *housing* e sviluppo urbano sostenibile che si è tenuta a Quito nell'ottobre 2016 ha registrato la presenza di circa 40mila partecipanti provenienti da oltre 160 Paesi che si sono riuniti per discutere i principali temi connessi ai processi di urbanizzazione con l'obiettivo di adottare una Nuova Agenda Urbana.

L'esigenza di una rinnovata agenda politica per le città è derivata dalla constatazione che l'inurbamento della popolazione è in costante crescita e vedrà, entro il 2050, un raddoppio dei valori attuali. Il processo di urbanizzazione si prospetta come uno dei trend più rilevanti del XXI secolo e porterà inevitabilmente all'acuirsi di grandi problematiche e sfide impegnative sotto il profilo della "sostenibilità" ambientale della città: in termini di cambiamenti climatici attraverso politiche rivolte alla riduzione delle emissioni e a migliorare la resilienza urbana, di gestione dei rifiuti attraverso modelli di economia circolare, di tutela e gestione efficiente delle risorse idriche e delle risorse naturali in genere. La Nuova agenda urbana delle Nazioni Unite è nata con l'obiettivo di delineare un percorso condiviso a livello globale per affrontare tali sfide. In questo senso l'Agenda costituisce un documento quadro finalizzato ad orientare i paesi, i decisori politici, gli amministratori locali e regionali, i finanziatori internazionali nell'affrontare lo sviluppo delle città nei prossimi 20 anni alla luce di una visione comune incentrata su criteri di sostenibilità ambientale. Il documento propone una serie di azioni per guidare la pianificazione e la gestione delle città, attraverso strategie mirate a fornire risposte efficaci alle problematiche legate allo sviluppo urbano mediante l'adozione e il rispetto di standard ambientali oltre che economici e sociali.

L'obiettivo generale che vuole perseguire è quello di garantire requisiti accettabili in termini di equità, accessibilità e resilienza, attraverso una migliore governance, basata su una pianificazione incentrata sull'impe-

1. Cfr. Immigrazione e Territorio di Marcello Balbo
2. Op.cit.

gno civico e sulla partecipazione così come su “maggiori investimenti in energie rinnovabili, mobilità sostenibile, infrastrutture di qualità e accessibilità”.

I principi e gli impegni contenuti nell'agenda si incardinano su quelle che sono riconosciute come le tre componenti principali dello sviluppo sostenibile: la dimensione sociale (*leaving no one behind*); la dimensione economica (economie urbane sostenibili e inclusive, traendo vantaggio dalle economie di agglomerazione di insediamenti adeguatamente pianificati ad alta produttività, competitività e innovazione); la dimensione ambientale (promozione dell'energia pulita, dell'uso sostenibile del suolo e della salvaguardia degli ecosistemi e della biodiversità), rispetto alle quali il documento individua una serie di misure da attuare per il conseguimento degli obiettivi specifici associabili ad ognuno di essi.

In particolare l'Agenda, in accordo con i contenuti dei più recenti accordi internazionali, riconosce la lotta ai cambiamenti climatici come un tema chiave nel guidare l'urbanizzazione futura e permettere il raggiungimento degli obiettivi di qualità ed efficienza dei processi ad essa correlati. All'interno dei fattori legati allo sviluppo urbano resiliente e sostenibile oltre all'approccio *smart* nella gestione dei servizi, la riduzione dei consumi energetici, l'adeguamento delle reti infrastrutturali, il consumo di suolo, il rapporto tra costruito e aree naturali e l'uso dell'acqua rientrano infatti esplicitamente il clima e le problematiche legate alle sue alterazioni.

In questo senso l'Agenda promuove lo sviluppo di azioni a livello internazionale, nazionale e locale rispetto alla mitigazione e all'adattamento ai cambiamenti climatici in ambito urbano tramite il coinvolgimento degli abitanti e dei vari portatori di interesse cui spetta l'implementazione diretta delle azioni.

Tale tema emerge come prioritario anche nel Rapporto nazionale presentato dall'Italia alle Nazioni Unite con l'obiettivo di fornire un quadro delle diverse situazioni urbane a livello nazionale e suggerire strategie innovative per l'elaborazione dell'Agenda Urbana. La terza parte del Rapporto intitolata *Environment and Urbanization: Issues and Challenges for a New Urban Agenda* assegna, infatti, un rilievo al tema della gestione dei cambiamenti climatici, del rischio di disastri

naturali, del traffico urbano e dell'inquinamento atmosferico proponendo alcune misure ritenute prioritarie per i contesti urbani nazionali.

I principali impatti nazionali dei Cambiamenti Climatici in ambito urbano

Volendo fare una sintesi di quelle che sono le principali questioni legate ai cambiamenti climatici che interessano i contesti urbani nazionali, anche coerentemente con le indicazioni della Strategia Nazionale ai Cambiamenti Climatici (MATTM, 2015) possiamo dire che le città sono in generale oggi diffusamente riconosciute come i maggiori responsabili e nel contempo le principali vittime del cambiamento climatico: hanno prodotto e producono la maggior parte delle emissioni climalteranti (domanda di politiche di mitigazione); sono i luoghi ove la concentrazione della popolazione (in Italia 90%, Istat 2011) rende gli effetti dei cambiamenti climatici particolarmente severi per la società umana (domanda di adattamento).

In ragione di questo gli effetti del *climate change* a livello urbano costituiscono l'oggetto delle più recenti politiche europee e internazionali dirette a ridurre le emissioni e ad aumentare le capacità adattive dei sistemi insediativi. Tuttavia il problema dominante è quello di individuare le modalità operative attraverso cui internalizzare tematiche di per sé globali nei Piani e Programmi settoriali regionali e locali. Si tratta di un tema piuttosto cruciale e complesso che apre numerose questioni per la comunità scientifica ma anche per tutti gli attori impegnati nel governo della città.

Tale complessità, con riferimento al tema dell'adattamento ai cambiamenti climatici, è legata a diversi fattori. In primo luogo gli impatti dei cambiamenti climatici nella città sono molteplici. Si possono infatti rilevare:

- impatti sulla salute e sul benessere insediativo derivanti dall'incremento dei picchi di temperatura (in particolare dalle ondate di calore) che dall'effetto di amplificazione (isola urbana di calore) che si riscontra nelle parti centrali delle città;
- impatti sulle infrastrutture e sulle reti tecnologiche dovuti al sottodimensionamento rispetto a piogge concentrate e intense;
- impatti sul settore energetico dovuti a incrementi improvvisi della domanda

energetica, causati dall'elevata climatizzazione di abitazione e luoghi di lavoro durante i picchi di calore;

- impatti sulle condizioni di socialità dovuti alla minore frequentazione (causa temperature eccessive) di spazi pubblici e luoghi di incontro (piazze, strade, centri ricreativi, ecc.);
- impatti sulla biodiversità urbana legati all'aumento dello stress di habitat naturali o seminaturali presenti nel perimetro urbano;
- impatti sulle aree di verde pubblico dovuti sia alla siccità estiva che all'incremento della loro frequentazione indotta dalla offerta di più favorevoli (rispetto al costruito) condizioni climatiche;
- impatti sulle risorse idriche carenze negli approvvigionamenti idropotabili dovuti ai mutati regimi delle piogge, e in particolare all'allungamento dei periodi siccitosi estivi;
- impatti sulla competitività e sulle opportunità economiche soprattutto negli insediamenti dove il sistema produttivo è basato sull'agricoltura, sulla selvicoltura, sulla pesca e sul turismo;
- impatti sulle strutture sociali e politiche dovuti alla necessità di destinare ingenti risorse umane e finanziarie a servizi pubblici sanitari e di prevenzione dei rischi, nonché al ripristino di strutture danneggiate dagli eventi estremi;
- impatti particolarmente severi sulla qualità di vita di determinate fasce della popolazione ovvero quelle a minor reddito, i malati, gli anziani soli, gli immigrati recenti, le persone con condizioni abitative precarie;
- impatti connessi alle esondazioni fluviali in quanto il mutato regime delle piogge può comportare un incremento delle portate di piena rispetto alle statistiche storiche e dunque mettere in pericolo anche aree in passato considerate sicure;
- impatti connessi all'aumento della franosità indotti dalle piogge concentrate rispetto a cui la situazione nazionale si mostra particolarmente critica;
- impatti generati dall'innalzamento del livello del mare che possono comportare, soprattutto in concomitanza con tempeste e maree eccezionali, l'allagamento degli insediamenti costieri poco elevati, con rischi anche per il patrimonio storico

e artistico (un esempio paradigmatico è Venezia).

Inoltre gli impatti sui sistemi urbani possono diversificarsi e variare in funzione:

- della “magnitudo” dei mutamenti stessi e dalla loro “durata” (breve nel caso di eventi estremi, o addirittura permanente per alcuni parametri climatici) (*exposure*);
- di un insieme di elementi di contesto propri di ciascun insediamento (*sensitivity*) quali la localizzazione altimetrica e il regime dei venti, la dimensione del costruito, lo stato delle dotazioni infrastrutturali, il grado di disponibilità di risorse idriche ed energetiche, la natura delle attività economiche, i livelli di reddito e istruzione della popolazione, l’entità delle criticità pregresse in materia di rischio idrogeologico, di dotazioni di verde urbano e di servizi, le condizioni di mobilità, ecc.

Ogni insediamento urbano esprime una propria capacità di risposta (capacità adattiva) che può favorire il contenimento di alcuni impatti diversificata anche in funzione della dimensione degli insediamenti.

A questo proposito, la Strategia Nazionale di adattamento ai cambiamenti climatici rileva che i centri abitati di grandi dimensioni (circa 46 con popolazione maggiore di 100.000 abitanti, un quarto della popolazione nazionale), e i centri abitati di medio-grandi dimensioni (circa 151 con popolazione da 40.000 a 100.000 abitanti 15% circa del totale nazionale) sono i luoghi ove le problematiche climatiche risulteranno maggiori (almeno in termini quantitativi), ma anche realtà presumibilmente più attrezzate sotto il profilo amministrativo e tecnico, che potranno farsi soggetti attivi nella sperimentazione dei percorsi di adattamento climatico.

I centri urbani di medio-piccole dimensioni (circa 1007, con popolazione dai 10.000 ai 40.000 abitanti, circa il 30% della popolazione italiana) e i centri di piccole dimensioni (6.888, popolazione fino a 10.000 abitanti, 31,5% del totale nazionale), che rappresentano la struttura urbana maggioritaria in Italia sia in termini di numerosità (85% circa dei comuni) che di abitanti insediati (oltre il 60% della popolazione urbana) sono quelli potenzialmente suscettibili di subire impatti climatici anche significativi. Tuttavia le iniziative di adattamento climatico potrebbero essere frenate da aspetti legati alla piccola dimensio-

ne (carenze di informazione, di competenze interne alle amministrazioni, di risorse) e di conseguenza sarà indispensabile dedicare loro adeguata attenzione da parte dei soggetti (Stato, Regioni, Province, Associazioni di enti locali) interessati a promuovere percorsi di adattamento.

Strumenti per i Cambiamenti Climatici in ambito urbano

La comunità scientifica è ormai da tempo concorde nel riconoscere i cambiamenti climatici in corso e la capacità di adattamento agli stessi come una questione cruciale per lo sviluppo futuro del pianeta e in particolare delle città (Kahn, 2016, McEvoy et al., 2006). I cambiamenti climatici sono infatti ormai riconosciuti come un problema non più rinviabile rispetto ai quali ogni Stato è chiamato a dare il suo contributo. Ma se inizialmente le riflessioni e i dibattiti internazionali riguardavano principalmente l’aspetto della mitigazione si è affermata ormai la consapevolezza che occorra anche un’attenta attività di adattamento per contenere gli impatti e incrementare la resilienza dei territori. L’Accordo di Parigi del Dicembre 2015 (21ma Conferenza delle Parti COP21 dell’UNFCCC *United Nations Framework Convention on Climate Change*) ha sancito questa necessità in modo esplicito. Mitigazione e adattamento rappresentano, infatti, due elementi non conflittuali ma complementari delle politiche di contrasto ai cambiamenti climatici (Broto, Bulkeley 2013). Tuttavia presentano una differenza sostanziale poiché se la mitigazione ha un carattere eminentemente globale l’adattamento è per contro eminentemente locale (Collier, Löfstedt 1997).

Alla luce di queste considerazioni e in riferimento a quelli che possono essere sintetizzati come gli elementi cardine del Rapporto nazionale e dell’Agenda urbana, l’adattamento ai cambiamenti climatici gioca un ruolo essenziale per almeno tre ordini di ragioni:

- sotto il profilo della *governance*, poiché costringe a costruire nuovi modelli di gestione multilivello. La *governance* dei processi legati agli impatti dei cambiamenti climatici e la costruzione di modalità di adattamento rappresentano infatti un’attività di pianificazione complessa che richiede per l’efficacia delle politiche locali e delle strategie di sviluppo (Camarda, 2012) una pluridimensionalità politico

implementativa: una dialettica operativa tra la tradizionale *governance* verticale (collegamenti tra livelli inferiori e superiori di governo) e la crescente dimensione orizzontale (attività di interazione cooperativa tra regioni e comunità locali). Allo stesso tempo l’ideazione e l’attuazione di una strategia per l’adattamento ai cambiamenti climatici rappresenta un processo articolato, che deve essere pianificato in modo sistematico e gestito con continuità a livello locale. Tale processo richiede la collaborazione e il coordinamento di diverse aree e dipartimenti che devono lavorare in maniera congiunta e piuttosto che settoriale secondo una visione comune sinergica e interconnessa;

- sotto il profilo della politica urbana nazionale poiché le sfide poste dal cambiamento climatico chiedono una drastica ridefinizione delle priorità in seno alla disciplina urbanistica chiamata ora più che mai a confrontarsi con la questione ambientale nelle pratiche di governo del territorio. Perché se da un lato le scelte in merito alla pianificazione della città hanno finora trascurato il rapporto tra clima e pianificazione territoriale, dall’altra è sempre più evidente che le città saranno la chiave per raggiungere o rinunciare definitivamente al conseguimento delle condizioni di sviluppo sostenibile per il pianeta (World-Bank, 2010). La costruzione di politiche di adattamento a livello urbano rappresenta un paradigma che impone una riflessione sulle capacità autopoietiche dei sistemi urbani e obbliga a riscoprire, rivedere e inglobare nuovi criteri e categorie progettuali (Bulkeley, Betsill 2003);
- sotto il profilo della sicurezza poiché esiste una stretta correlazione tra misure di adattamento e rischio ambientale. I cambiamenti climatici amplificano gli effetti di vulnerabilità preesistenti e acuiscono i danni diretti e indiretti su beni e persone. Poiché l’estremizzazione dei fenomeni atmosferici è ormai già in divenire, gli impatti devono essere valutati, previsti e limitati al minimo;
- sotto il profilo dell’equità poiché l’adattamento indubbiamente ha che fare con la dimensione sociale del territorio. Sono infatti proprio le fasce più deboli ad essere maggiormente esposte agli impatti

dei cambiamenti climatici ma anche le meno preparate per farvi fronte. Pertanto nell'affrontare i problemi connessi ai cambiamenti climatici e nello sviluppare strategie adattive occorrerà considerare prioritari aspetti quali la vulnerabilità di determinate fasce di popolazione (ad esempio le persone con età superiore ai 65 anni, la popolazione a basso reddito e in condizioni abitative precarie) rimasti a lungo secondari riscoprendo in un certo senso il ruolo etico della pianificazione (Campbell, 2012).

Alla luce di tali considerazioni, al fine del perseguimento degli obiettivi della III Conferenza Habitat, e coerentemente con le indicazioni che scaturiscono dalla Strategia nazionale di adattamento ai cambiamenti climatici e dal redigendo Piano Nazionale è necessario supportare le regioni e gli enti locali a sviluppare strategie proprie, ovvero a costruire nuovi paradigmi per la pianificazione ambientale a partire da quelle che sono le politiche ordinarie riviste in chiave adattiva per riscoprire le capacità autopoietiche dei territori e rendere i sistemi urbani capaci di sviluppare proprie capacità di resilienza costruendo scenari di integrazione tra *urbs* e *civitas*, tra costruito e ambiente.

La Cooperazione Italiana e la Sicurezza alimentare nelle città

Stefano Ligrone

La Sicurezza alimentare e nutrizionale è fra le principali priorità della Cooperazione Italiana allo sviluppo, che ha visto nella Conferenza Habitat III un luogo per affrontare il tema delle sfide per lo sviluppo urbano sostenibile e la sicurezza alimentare. Come affermato nella Dichiarazione di Roma sulla Nutrizione (2014), il nostro paese è tuttora impegnato a “debellare la fame e a prevenire qualsiasi forma di malnutrizione, in tutto il mondo, in particolare sottanutrizione, ritardo di sviluppo, deperimento, sottopeso e sovrappeso nei bambini di età inferiore ai cinque anni, ma anche l'anemia in donne e bambini e altre forme di carenza di micronutrienti; a invertire la tendenza, in aumento, al sovrappeso e all'obesità, nonché a far regredire il fardello delle malattie non trasmissibili riconducibili all'alimentazione in tutte le fasce di età”.

Roma, che ospita le sedi centrali di FAO (Organizzazione per l'Alimentazione e l'Agricoltura, IFAD (Fondo Internazionale per lo Sviluppo Agricolo) e PAM (Programma Alimentare Mondiale), è il quartier generale di questa sfi-

da globale. L'Italia sostiene convintamente queste agenzie delle Nazioni Unite sia in termini politici che di supporto finanziario, e le incoraggia a intensificare la collaborazione e il coordinamento.

La sfida della sicurezza alimentare riguarda tanto le aree rurali quanto le città. Oggi, 3,8 milioni di persone risiedono nelle città, oltre il 50% della popolazione mondiale; nel 2050, potrebbero essere oltre il 70%. La crescita urbana si associa sovente a un aumento delle disuguaglianze, tra città e campagne e all'interno delle città stesse. Sorgono problemi di emarginazione economica e sociale, di uso dello spazio, di sostenibilità e sprechi. Non va dimenticato, d'altro canto, che le città rappresentano laboratori d'innovazione politica, economica e sociale di enorme potenziale.

Lo sviluppo urbano sostenibile non si contrappone a quello rurale: non si tratta di cammini paralleli, ma profondamente intrecciati. I legami tra città e campagne sono infatti essenziali per la prosperità di entrambe le aree. La sicurezza alimentare può essere garantita solo se la crescente domanda proveniente dalle città può essere soddisfatta da una produzione crescente nelle aree rurali. Le città, d'altro canto, offrono un più ampio accesso ai mercati per i prodotti delle campagne, opportunità di formazione e di sviluppo umano, favorendo una trasformazione rurale inclusiva.

Riferimenti bibliografici

- Kahn, M.E., 2016, "The climate change adaptation literature", *Review of Environmental Economics and Policy*, 10 (1): 166-178.
- McEvoy, D., Lindley, S., Handley, J., 2006, "Adaptation and mitigation in urban areas: Synergies and conflicts", *Proceedings of the Institution of Civil Engineers: Municipal Engineer*, 159 (4): 185-191.
- Camarda, D., 2012, *Intelligenza spaziale e pianificazione. Dalla governance ai multi agenti*, Francoangeli MI.
- World-Bank, 2010. *Cities and Climate: Change: An Urgent Agenda*. World Bank, Washington.
- Bulkeley, H. and M. Betsill (2003), *Cities and Climate Change: Urban Sustainability and Global Environmental Governance*, Routledge, London.
- Collier, U. and R. Löfstedt (1997), "Think Globally, Act Locally", *Global Environmental Change*, 7 (1), pp. 25-40.
- Castañ Broto V., Bulkeley H. (2013), *A survey of urban climate change experiments in 100 cities*, *Global Environmental Change*, 23, pp. 92-102
- Campbell, H. (2012), *Planning ethics and rediscovering the idea of planning*, *Planning Theory*, 1 (11): 379-399.
- Strategia Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici Italiana, SNAC (2015), Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare



Progetto Microjardins-Dakar (foto concessa gentilmente dal Comune di Milano)



Progetto Microjardins-Dakar (foto concessa gentilmente dal Comune di Milano)

La Cooperazione Italiana promuove sistemi alimentari sostenibili 'dal seme al piatto', cioè lungo tutta la filiera produttiva e commerciale, sino alle abitudini nutrizionali delle famiglie, anche al fine di mantenere e rafforzare i collegamenti tra città e campagne. Una speciale attenzione è dedicata ai piccoli coltivatori e alle piccole e medie imprese agricole.

La recente riforma della Cooperazione Italiana (L.125/2014) ha dato vita ad un articolato sistema in cui alla Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo (DGCS) del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale si affiancano l'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo (AICS) e Cassa Depositi e Prestiti nel nuovo ruolo di banca nazionale d'investimento per lo sviluppo internazionale. In questo rinnovato sistema, il contributo della società civile, dell'accademia, del settore privato e delle amministrazioni locali è di fondamentale importanza.

Le esperienze di partenariato con le città e tra le città sono fortemente incoraggiate. Il progetto *Microjardins-Dakar*, ad esempio, è il risultato della collaborazione della Cooperazione Italiana, la FAO, il Comune di Milano, l'Università di Milano e le società civili italiana e senegalese. Grazie alla virtuosa interazione tra questi attori è stato possibile per un ampio numero di residenti urbani – in special modo donne – contribuire in prima persona alla sicurezza alimentare e nutrizionale delle proprie famiglie: hanno appreso come creare micro-giardini sui propri balconi o sull'uscio di casa, producendo cibo sano e sostenibile, in grado talora di costituire anche una fonte integrativa di reddito. Il progetto, partito da Dakar, in Senegal, è stato replicato anche a Banjul (Gambia), Niamey (Niger) e Ouagadougou (Burkina Faso).

Il *Milan Urban Food Policy Pact* promosso dal Comune di Milano, un accordo firmato da

oltre 130 città in tutto il mondo, costituisce una nuova, importante iniziativa in questa direzione, la cui rilevanza è stata riconosciuta anche dalla FAO.

Uno degli aspetti più innovativi dell'Agenda 2030 e della Nuova Agenda Urbana (NUA) adottata nell'ottobre 2016 alla Conferenza delle Nazioni Unite Habitat III di Quito è il loro carattere universale. Le sfide dello sviluppo urbano sostenibile e della sicurezza alimentare non riguardano i soli Paesi in via di sviluppo ma il mondo intero. Ciascuno deve fare la propria parte in un autentico sforzo corale, e la Cooperazione Italiana opera anche per connettere le energie delle città e delle aree rurali di tutto il Pianeta al fine di realizzare insieme questi obiettivi comuni.

Il contributo della Direzione generale Arte e architetture contemporanee e periferie urbane

Stefano D'Amico

La tutela, la protezione e la fruizione del patrimonio culturale nazionale (beni culturali e paesaggistici) sono, da sempre, i principali compiti istituzionali del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo - MiBACT. Pur con alterne fortune e con esiti, purtroppo, non sempre positivi, si deve tuttavia alle nostre Soprintendenze, organi periferici dell'Amministrazione, la sostanziale conservazione di siti, beni e paesaggi altrimenti destinati ad una "brutalizzazione selvaggia", indotta da sconsiderate iniziative di "sviluppo". Tutto questo è doppiamente meritevole considerando che, dal secondo dopoguerra in poi, il nostro Paese ha subito uno spaventoso consumo di suolo, indotto da una massiva e sregolata attività edilizia - soprattutto privata e spesso abusiva - con numeri impressionanti; in molti contesti, si è giunti alla rapida e irreversibile saturazione di spazi unici con, talvolta, la loro definitiva compromissione. I pochi esempi virtuosi in tal senso vanno ascritti, per lo più, all'intervento pubblico che, nel periodo suddetto, soprattutto con il Piano INA-Casa prima e con i successivi piani di edilizia economica e popolare poi, ha costituito l'unico argine ad un'espansione urbana troppo spesso incontrollata e al di fuori (se non addirittura all'opposto) delle strategie della pianificazione urbanistica. Si tratta tuttavia di esempi sporadici, i quali, pur caratterizzati sovente da un'alta qualità progettuale e da un accorto e "disegnato" assetto del territorio, non sono stati quasi mai in grado di indirizzare l'espansione circostante e di influire sulla qualità complessiva dello spazio pubblico. Ciò ha generato, soprattutto nei grandi agglomerati urbani, ma talvolta anche nei centri minori o interni, periferie prive dei minimi connotati di qualità, anonime, spesso carenti dei principali e fondamentali servizi, isolate dal resto della città. A questo si aggiunge il rapido invecchiamento cui è soggetta l'edilizia recente, la scarsa manutenzione e le carenti risorse finanziarie disponibili, con pesanti e decisivi riflessi sulla gestione complessiva di questo

grande e disperso patrimonio edilizio anche in termini di consumo energetico. Al degrado fisico, purtroppo, è seguito talvolta quello sociale, con la creazione di veri e propri "ghetti", con pesanti ricadute sulla complessiva qualità della vita di questi contesti urbani, soprattutto in termini di sicurezza. Se quindi, come più volte ripetuto dal Ministro Dario Franceschini, la conservazione del nostro straordinario patrimonio culturale può considerarsi, nel suo insieme, una battaglia in sostanza vinta, è ora in questi luoghi che si giocano le vere sfide per le nostre città e sempre di più lo sarà in futuro; sfide che il MiBACT ritiene, con forza e convinzione, di non poter ignorare. Con l'ultima riforma del Ministero, avviata a partire dal 2014, è stata creata una nuova Direzione generale *Arte e architettura contemporanee e periferie urbane* - DG AAP - con il compito, tra l'altro, di dare nuovo ed ulteriore impulso ad azioni mirate per un possibile e credibile rilancio di queste aree strategiche delle nostre città¹. Se la creazione di una Direzione generale con peculiari competenze sul "contemporaneo" (arte e architettura) non costituisce, a dire il vero, una novità assoluta nella struttura organizzativa del Ministero², lo è invece del tutto la nascita di un Servizio specifico, espressamente dedicato alle Periferie urbane, che si affianca a quello per l'Arte e architettura contemporanee nell'articolazione della nuova Direzione. Quest'ultima ha iniziato la sua attività nel dicembre 2014, impostando sin da subito il suo lavoro su diversi e articolati fronti, che si riassumono in estrema sintesi:

- studio e ricerca, con promozione e realizzazione di una mostra dedicata all'edilizia residenziale pubblica in Italia negli ultimi 50 anni; momenti formativi, progetti e indagini volti ad acquisire e diffondere un quadro aggiornato dello stato dell'arte in Italia; partecipazione ad eventi nazionali ed internazionali; collaborazioni tecnico-scientifiche con Università, Consigli nazionali, Ordini professionali, Enti di ricerca, Associazioni no-profit; implementazione ed aggiornamento di un Censimento delle architetture italiane del secondo Novecento;
- promozione e realizzazione di concorsi di progettazione per interventi di rigenerazione e riqualificazione urbana in contesti problematici del nostro Paese, con contestuale valorizzazione dei giovani professionisti;

- promozione dell'arte contemporanea italiana all'estero, anche con la creazione di borse di studio e premi dedicati;
- organizzazione tecnico-scientifica di eventi internazionali (Biennale di Venezia arte e architettura, etc.);
- piano dell'arte contemporanea;
- dichiarazione d'importante carattere artistico per le architetture contemporanee, ai sensi della legge sul diritto d'autore;
- monitoraggio sull'applicazione nazionale della legge del 2% per l'arte negli edifici pubblici;
- promozione e diffusione della creatività contemporanea con premi e bandi dedicati (arte, fotografia, recupero del patrimonio edilizio scolastico, etc.);
- partecipazione a piani e programmi di rigenerazione e riqualificazione urbana con contributo anche alla loro definizione normativa (Piano nazionale per la riqualificazione sociale e culturale delle aree urbane degradate e Programma straordinario d'intervento per la riqualificazione urbana e la sicurezza delle periferie delle città metropolitane e dei comuni capoluogo di provincia)³.

Allo luce di tali premesse, è stato quindi con interesse che la Direzione ha accolto l'invito della Presidenza del Consiglio dei Ministri, ed in particolare del Dipartimento per le politiche di coesione, a fornire un proprio contributo, a nome del MiBACT, dapprima alla redazione del Rapporto nazionale italiano per le politiche urbane, fondamentale documento di presentazione del nostro Paese alla Conferenza Internazionale UN-HABITAT di Quito dell'ottobre 2016, e quindi alla New Urban Agenda, -NUA - poi adottata nel medesimo consesso. Siamo sempre più convinti del ruolo centrale che nelle politiche di rigenerazione urbana rivestono le numerose aree inutilizzate o abbandonate, spesso di proprietà pubblica, che possono fornire straordinarie opportunità in termini di nuova offerta di servizi, di innovazione, di ripensamento, attraverso un nuovo disegno urbano che ponga al centro la qualità dell'intervento progettuale. In tal senso, il concorso d'idee o di progettazione, se adeguatamente concepito, può essere lo strumento più idoneo, da un lato, a ripensare lo spazio pubblico come luogo d'incontro privilegiato delle comunità urbane e dall'altro come opportunità di valorizzazione dei tanti progettisti di valore presenti sul mercato, sia in ambito

nazionale che transnazionale. L'intento finale è far ritornare lo spazio pubblico protagonista della convivenza civile ed in grado di suscitare negli abitanti nuove consapevolezza e nuove identità. Su tale punto, la cultura può giocare un ruolo fondamentale, contribuendo a rendere le città anche fonti di nuove opportunità, di accrescimento e di sviluppo formativo. Svitati esempi in tutto il mondo dimostrano come la componente culturale sia in grado di rafforzare il legame identitario con i luoghi, spingendo gli abitanti ad apprezzarli di più, a studiarli, a conoscerli e, di conseguenza, a rispettarli e a proteggerli. In tale direzione va peraltro la stessa NUA laddove, al punto 10, riconosce alla cultura un ruolo di prim'ordine anche per la creazione di una città sostenibile e per una più corretta gestione delle risorse per fronteggiare i cambiamenti climatici in atto; al punto 11 da anche conto degli sforzi, già confluiti in alcune legislazioni nazionali e locali, per sostenere un "diritto alla città", salubre, accessibile, resiliente. Lo spazio urbano può e deve diventare quindi fulcro di reali e concrete opportunità educative e formative, ponendosi esso stesso come un vero e proprio "attrattore culturale". Tutto questo mentre il fenomeno dell'inurbamento cresce di anno in anno a ritmi frenetici in tutto il pianeta e sembra ormai irreversibile; nello stesso tempo la composizione sociale muta radicalmente rispetto agli scenari di 20-30 anni fa: il mondo occidentale vive un graduale e progressivo invecchiamento della sua popolazione, la drastica riduzione del numero dei componenti familiari, nuove forme di convivenza ed il contestuale aumento di persone che vivono sole. Parimenti, assistiamo alla crescita di movimenti migratori sempre più massicci ed in grado, in certi contesti, di suscitare tensioni, conflitti, esclusioni e disuguaglianze: proprio quello che la NUA cerca di contrastare. Appare evidente come anche le politiche urbane, a tutti i livelli, giochino un ruolo fondamentale e non è un caso che i due documenti redatti insistano sul necessario coordinamento delle azioni istituzionali e soprattutto su una chiara visione d'insieme di programmi, strategie ed obiettivi in cui ciascun soggetto pubblico, nell'ambito delle proprie competenze, faccia per intero la sua parte. Come noto, nel 2015 e 2016 il governo italiano ha messo a disposizione del recupero urbano e delle periferie risorse importanti, offrendo a tutte le realtà locali l'opportunità di porre mano a progetti

da tempo nel cassetto o a nuove iniziative in grado di affrontare in concreto problemi irrisolti, con nuove infrastrutture e nuovi servizi. Come sottolineato anche dal Rapporto nazionale e dalla NUA, le grandi sfide che abbiamo davanti rendono auspicabile anche il coinvolgimento ed il contributo del settore privato, attraverso una rimodulazione delle proprie strategie ed un più ampio uso del partenariato con il settore pubblico: interessanti esempi in tal senso, vengono, anche nel nostro Paese, dal mondo cooperativo, con importanti iniziative concorsuali aperte soprattutto ai giovani professionisti. Propedeutica a qualsiasi scelta è comunque la garanzia di un'effettiva partecipazione della popolazione urbana in tutti i processi di ripensamento e rigenerazione della propria città, ampliando il più possibile le occasioni di conoscenza, riflessione, confronto e dibattito. Saltare tale fondamentale passaggio finirebbe per compromettere anche le migliori politiche, inibendo quel processo di "riappropriazione dei propri spazi" che riteniamo premessa indispensabile per l'ambizioso obiettivo fissato dalla NUA di una città omogenea per (tutti) i propri abitanti.

1. La struttura fondamentale della riforma del Ministero è contenuta nel decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 29 agosto 2014, n. 171, pubblicato sulla G.U. n. 274 del 25/11/2014. L'art 16 elenca e descrive nel dettaglio le competenze della nuova Direzione generale Arte e architetture contemporanee e periferie urbane, diretta, fin dalla sua istituzione, dall'arch. Federica Galloni.
2. In passato, si sono avute: dapprima la creazione della Direzione generale per l'architettura e l'arte contemporanee – DARC (2001), seguita poi dalla Direzione generale per la qualità e la tutela del paesaggio, l'architettura e l'arte contemporanee (2004). Nel 2009 le competenze delle predette Direzioni sono state assegnate alla Direzione generale per il Paesaggio, le belle arti, l'architettura e l'arte contemporanee, con all'interno un Servizio dedicato (il V). Con la Riforma del 2014 quest'ultima Direzione è diventata Direzione generale Belle arti e paesaggio (art. 15 – Dpcm 171/2014). Di recente, le complessive competenze di tutela multidisciplinare sono state accorpate in un'unica Direzione generale Archeologia, belle arti e paesaggio (d.m. 23 gennaio 2016, artt. 1 e 2).
3. Per una dettagliata ed esaustiva descrizione di tutte le attività svolte ed in corso, si rimanda al sito istituzionale: www.app.beniculturali.it.

Esiti di HABITAT III. Il diritto alla città: quale futuro?

Anna Maria Curcuruto

La Terza Conferenza delle Nazioni Unite "Habitat III" sullo Sviluppo Urbano Sostenibile, ha offerto un'ampia programma di discussione sulle tematiche urbane, con una forte partecipazione anche di amministrazioni locali, sindaci, società civile ed esponenti del mondo politico internazionale soprattutto Latino-Americano. Assenti i sindaci italiani. Il contesto mondiale ha aperto orizzonti sullo sviluppo mondiale delle città, di scala ben diversa dai contesti urbani italiani ed europei in generale, eppure simile per le problematiche ambientali e sociali affrontate.

Qualche numero:

Le città già oggi ospitano oltre metà dell'umanità, producono il 70% del PIL globale e sono responsabili del 70% delle emissioni di gas serra, ma continuano a espandersi.

Nel 2016 altri 70 milioni di persone si sono spostati nelle aree urbane. Solo in Cina 300 milioni di persone si sono trasferite in città negli ultimi 50 anni, portando il loro indice di urbanizzazione dal 16% al 56%.

Entro il 2030, ci saranno 41 megalopoli di oltre 10 milioni di abitanti, contro le attuali 28 ed entro il 2050, gli abitanti delle città avranno superato i 6 miliardi di persone, due terzi dell'umanità, e genereranno oltre 2 miliardi di tonnellate di rifiuti l'anno.

Per questo il tema centrale non poteva che essere *Housing and Sustainable urban development*.

I contenuti della Nuova Agenda Urbana

Il testo della "New Urban Agenda" è stato considerato chiaro e abbastanza sintetico, frutto di mediazioni per ridurre elementi critici o controversi. L'INU ha tradotto la parte introduttiva della "New Urban Agenda" ed ha partecipato attivamente anche agli atti preparatori.

La struttura ed i contenuti del testo della NUA sono costituiti dalla dichiarazione di Quito e dal *Quito Implementation Plan*, articolato in tre parti:

1. sviluppo urbano sostenibile;
2. strumenti per una efficace realizzazione;
3. modalità per il monitoraggio e la revisione del piano d'azione.

La dichiarazione di principi parte da una visione condivisa di una città per tutti i cui abitanti possano godere e produrre insediamenti umani equi, sicuri, salubri, accessibili, resilienti e sostenibili. Questa visione è anche definita nel documento come l'espressione del "diritto alla città", un principio assai discusso. Sono stati evidenziati costantemente quali aspetti rilevanti:

- la funzione sociale ed ecologica dei suoi li come premessa al diritto alla casa;
- la cultura e la diversità culturale quali fonti di arricchimento per l'umanità e importante contributo allo sviluppo sostenibile di città,
- l'impegno civico e la partecipazione come fondamenti del senso di appartenenza;
- l'importanza dello spazio pubblico.

Gran parte dell'*implementation plan* è una descrizione delle politiche necessarie per conseguire gli obiettivi generali della NUA, che comportano l'integrazione dell'azione pubblica nazionale, regionale e locale e quella tra settori di sviluppo, oltre a leggi per favorire i processi di decentramento e rafforzamento dei governi locali.

Centrale è il ruolo della pianificazione urbana e territoriale come strumento indispensabile per proteggere il paesaggio ed il territorio e per garantire il soddisfacimento dei bisogni essenziali quali l'abitazione, i servizi, la mobilità e dei principi di giustizia evocati all'inizio, tra cui l'attenzione agli strati sociali più deboli, ai migranti ed alle questioni di genere. Garantire un accesso equo a risorse e servizi urbani assicurando allo stesso tempo uno sviluppo policentrico e città più compatte sono le priorità rimarcate dalla Nuova Agenda Urbana che assegna un ruolo predominante alle città.

Gli obiettivi prioritari che hanno guidato il dibattito internazionale tra Rappresentanti di Stati, Regioni, Governi Locali, ONG, Enti di ricerca, Università e Professionisti di tutti i Paesi membri sono, in sintesi, i seguenti:

- la necessità di condividere tra tutti i MS le esperienze positive fatte e di creare un nuovo coordinamento europeo post-Quito; il rafforzamento dei legami tra sviluppo urbano e sviluppo rurale;
- la responsabilità dell'implementazione della NUA, da affidare ai vari livelli di governo: centrale, regionale, locale;
- la necessità della pianificazione strate-

gica e del disegno urbano per evitare lo *sprawl* delle città;

- l'attenzione rivolta allo spazio pubblico urbano come vettore di democrazia e di partecipazione, tema caro all'Italia ed all'INU (*Urban Spatial Strategies*);
- la necessità di continuare ad impegnarsi per il miglioramento dell'accesso ai servizi e ad un'abitazione adeguata per gli abitanti, senza distinzioni di genere o provenienza;
- il rafforzamento della *governance*, anche attraverso la finanza locale e gli strumenti finanziari innovativi come il *blending*;
- il rafforzamento della cooperazione tra le città.

Assolutamente centrale in molte delle sessioni in Conferenza il tema del *Right to the city*, che ha visto divisi i Paesi partecipanti, per gli effetti che potrebbe avere sulle rispettive realtà.

L'attuazione della Nuova Agenda Urbana ed il diritto alla città: quale futuro in Europa e in Italia?

La linea di demarcazione tra il continente europeo e gli altri paesi emergenti è costituito dalla diversa distribuzione delle popolazioni nei territori, determinata da storie e culture profondamente dissimili.

L'Europa vive con rare eccezioni, il fenomeno di attrazione centripeta delle megalopoli.

I grandi centri si espandono limitatamente, in presenza di realtà territoriali strutturate prossime, spesso connotate da forti valori identitari, in grado, a loro volta, di esercitare capacità attrattiva.

Per questo la UE promuove le città di ogni dimensione, tenendo conto delle loro diversità e dei loro contesti territoriali, promuovendo anche lo sviluppo rurale e le politiche agricole, in vista del rafforzamento della coesione territoriale.

L'Italia in generale, e la Puglia quale esempio particolare, presenta una grande varietà di tipologie di aggregazioni urbane, caratterizzate tutte da storia ed identità, che costituiscono la loro principale risorsa, in termini culturali, economici e sociali, come riportato anche nell'*Italy's National Report*, ed esercitano rilevanti funzioni di servizio rispetto al territorio circostante.

Anche il recente studio elaborato dal MATTM, Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile, in coerenza con l'Agenda

2030 per lo sviluppo sostenibile, in fase di consultazione ed approvazione, pone tra gli obiettivi per il tema "Pianeta": "invertire la tendenza allo spopolamento delle aree marginali, rafforzare la resilienza e la sostenibilità delle comunità e dei territori e custodire i paesaggi".

Le città metropolitane italiane per conformazione e popolazione non sono comparabili alle megalopoli americane o asiatiche: sono "grandi città", ma non sono città grandi demograficamente.

Bari, Bologna, Firenze hanno ognuna meno di 400.000 abitanti, e raggiungono con le città della loro "area metropolitana", appena 1 milione di abitanti. Le 14 città metropolitane italiane, tutte insieme, non raggiungono 22 milioni di abitanti, la popolazione media di una sola delle megalopoli: Shanghai, Karachi, Pechino, Lagos, Delhi, Sao Paolo, Mexico City, Tokio. Nessuna città europea tra le prime 10.

E' per questo che l'Italia, pur sostenendo la politica delle proprie "città metropolitane", deve valorizzare anche le città medie, quelle piccole, le aree interne ed i borghi. Tanto che il MIBACT ha pubblicato a fine 2016 la Direttiva "2017-anno dei borghi italiani", per valorizzarne il patrimonio diffuso, artistico, culturale, umano, ritenuto economicamente determinante per l'offerta turistica e culturale del Paese.

Il diritto alla città, dichiarato a Quito, rappresenta, nelle realtà dei continenti extra europei, la sola possibilità di accedere ai suoi servizi ed opportunità, negati nei contesti remoti e non urbanizzati, dai quali migrano le popolazioni. Per l'Europa, per l'Italia intera, per la Puglia, non è così.

Gran parte dei centri urbani minori italiani, costituiscono risorsa non solo per il turismo, ma in genere opportunità per la diversificazione dell'economia del paese, costituendo, insieme ai beni paesaggistici, storici ed ambientali, effettive realtà economiche, produttive e di servizio, unica economia oggi non delocalizzabile.

Consentono, se adeguatamente valorizzati, di conservare gli equilibri sociali, invertendo la tendenza allo sviluppo ipertrofico delle periferie urbane, avvenuto a partire dagli anni '60. La crisi delle nostre città, a livello sociale, di sicurezza, di inquinamento, di consumo di suolo, di degrado urbano materiale e immateriale, è stata determinata

inseguendo in massa il sogno di un lavoro e di opportunità nelle città industrializzate, determinando, come conseguenza, il crollo dell'economia agricola e della qualità del vivere delle comunità, sia quelle di origine per spopolamento, che le comunità di destinazione per collasso.

Equilibrare territorialmente questa tendenza all'abbandono dei piccoli centri, per ingolfare le spesso anonime e degradate periferie urbane, oggi da "rammendare", non certo da incrementare, per l'Italia non solo è doveroso, ma anche economicamente e socialmente vincente.

La dichiarazione di Quito, sottoscritta dalla UE e dall'Italia, può essere condivisa a loro volta e perseguita, da tutte le regioni italiane, come ha fatto già la Giunta della Regione Puglia con Delibera n. 1766/2016, riconoscendosi nei principi etici e negli obiettivi di politica territoriale in materia ambientale, urbanistica, sociale, culturale e di rapporti con le istituzioni, secondo la visione condivisa e gli impegni espressi nella NUA, orientando in coerenza le politiche urbanistiche e di sviluppo.

Per un'azione più efficace e coerente, si dovrà contestualizzarne l'applicazione alle diverse realtà territoriali, perseguendone gli obiettivi sia attraverso la rigenerazione urbana delle città, che integrandola con una più ampia, completa e puntuale azione di rigenerazione territoriale.

La sfida della continuità

Daniela De Leo, Liana Ricci, Walter Vitali*

Con Habitat III, il dibattito internazionale sulle priorità di sviluppo (si pensi all'*SDG 11* sulle città) mostra la maggiore accettazione dell'importanza di definire e concordare una "Agenda Urbana" globale e, soprattutto, l'evoluzione della politica globale sulle questioni urbane e regionali. Dal messaggio dell'Agenda 21 locale che identificava nelle città i siti per le azioni di sviluppo sostenibile si è passati a vedere le città come i *driver* del cambiamento ambientale globale (Parnell, 2016), anche considerando che la popolazione urbana ha superato quella rurale a livello globale e gran parte delle persone vive e vivrà sempre più nelle aree urbane. Una ulteriore evoluzione si è avuta nel passaggio dalla battaglia per garantire il diritto universale alla casa raggiunto con Habitat II a quella più ambiziosa, e non priva di ambiguità, di garantire "il diritto alla città", ampiamente sostenuta dalle città del Sud guidate da Brasile e altri paesi dell'America Latina¹.

In questo quadro, Habitat III si è impegnata a rispondere a una sfida molto difficile, ossia quella di delineare un quadro politico di riferimento per far fronte alle difficoltà scaturite dalle bolle immobiliari del 2007-2008 e dai mercati finanziari globalizzati. Altre sfide alle quali la Nuova Agenda Urbana globale è stata chiamata a rispondere sono quelle del cambiamento climatico e dei disastri ambientali, nei quali le città sono in prima linea sia come causa dei cambiamenti indotti dall'azione antropica, sia come aree a forte esposizione e assai vulnerabili data l'elevata concentrazione di residenti, risorse e infrastrutture strategiche. Non ultimo, un'altra grande sfida che Habitat III ha rilanciato riguarda la gestione degli effetti dei fenomeni migratori sulle città: tutti temi presentati e approfonditi nel Primo e nel Secondo rapporto sulle città di Urban@it (il Mulino, 2016 e 2017).

Trasformazioni post-metropolitane

In Italia la diffusione urbana è avvenuta conducendo alla rottura del tradizionale rapporto centro-periferia e a una separa-

zione schizofrenica tra aree urbane e aree interne; al prolungarsi della discussione su una legge sul consumo di suolo che è ancora prevalentemente orientata unicamente alla tutela del suolo a destinazione agricola, e, infine, con la legge n.56/2014 su province e città metropolitane che dà per scontati i confini amministrativi attuali, la generale indifferenza sostanziale per il problema del Mezzogiorno.

La tendenza in atto dagli anni '90 della diffusione, dispersione urbana e frammentazione, è stata caratterizzata dalla creazione di centri urbani medio-piccoli all'esterno dei principali poli metropolitani, dalla crescita di insediamenti dispersi intorno ai centri, dalla saldatura di zone di insediamento a bassa densità che ha annullato la separazione tra territorio urbano e rurale, dalla frammentazione del paesaggio e la creazione di nuclei urbanizzati sparsi. Tali trasformazioni hanno consumato ulteriormente risorse e compromesso la qualità dell'ambiente urbano e peri-urbano (ISPRA, 2015). Inoltre, per effetto del processo di liberalizzazione dell'agricoltura (con la nuova PAC, ad esempio), le campagne del Sud Italia stanno modificando notevolmente la loro struttura socio-economica e una forza lavoro agricola con forte incremento della componente di manodopera immigrata a basso costo. Per questo, nel mercato agricolo organizzato su scala globale, le campagne del Mezzogiorno rappresentano nodi del reticolo dei flussi transnazionali di merci, risorse e persone, i quali si manifestano alla scala locale mediante trasformazioni spaziali puntuali e creazione di nuovi *pattern* insediativi fatti di abitazioni precarie tra città e campagna.

Complessivamente, al rallentamento della crescita demografica delle città italiane non è corrisposto un rallentamento dell'espansione fisica delle città che hanno continuato a crescere in modo diffuso e, in parte, disaccoppiato dall'andamento della popolazione. Il consumo di suolo negli anni '90 è, anche a fronte di una crescita demografica quasi nulla, intorno ai 9.000 metri quadrati per nuovo abitante. Nell'ultimo decennio, solo la crescita demografica più pronunciata, grazie alla componente migratoria, ha riportato il valore sotto i 1.000 metri quadrati consumati per nuovo abitante (ISPRA, 2015). In termini assoluti, tra gli anni '50 e il 2014, il consumo di suolo ha riguardato circa 21.000

chilometri quadrati pari al 7% del suolo nazionale. Sebbene la velocità media del consumo di suolo si sia leggermente ridotta, passando da 8 metri quadrati al secondo a 6-7 metri quadrati al secondo, in media, tra il 2008 e il 2013, resta ancora molto elevata (ISPRA, 2015). Considerando anche gli effetti che l'impermeabilizzazione di una porzione di suolo produce nell'intorno, in termini di effetti indiretti e di disturbo, la disponibilità di suolo non consumato e di qualità si dimostra ancora più compromessa.

Il consumo di suolo, interessa soprattutto le aree più fragili, che dovrebbero non essere consumabili, perché protette o vincolate, come le aree costiere dove il processo insediativo ha un'incidenza del 35,7% nella fascia distante 300 metri dalla costa, dato pari a circa 5 volte quello medio nazionale, e come le aree entro i 150 metri dai corsi d'acqua, tutelate dalla legge Galasso, fondamentali per l'equilibrio idrologico e per prevenire fenomeni di dissesto.

Tra i principali *driver* dei processi di urbanizzazione e delle trasformazioni insediative le infrastrutture di trasporto incidono per il 41% mentre gli edifici al 30% (ISPRA, 2015) potendo osservare che a un incremento di infrastrutture di trasporto ed edifici non sempre è corrisposto un miglioramento dei servizi e dell'accesso alla casa. Si è andata infatti affermando una sempre più forte polarizzazione legata a fenomeni di gentrificazione ed espulsione delle fasce più deboli con una sempre più forte frammentazione dello spazio urbano. I dati sull'emergenza abitativa mettono in evidenza, anche nel nostro Paese, la difficoltà di accedere alla casa: tra il 2001 e il 2011 i provvedimenti di sfratto risultano costanti mentre tra il 2007 e il 2011 c'è una tendenza all'aumento (+45,5%), che vede crescere anche gli sfratti che richiedono l'intervento dell'Ufficiale Giudiziario (+39%). La tendenza non è mutata negli ultimi anni tra il 2013 e il 2014 i provvedimenti di sfratto emessi hanno subito un incremento del +5%, e le richieste di esecuzione presentate all'Ufficiale Giudiziario e per gli sfratti eseguiti con l'intervento dell'Ufficiale Giudiziario nello stesso periodo 2013 hanno registrato un incremento, rispettivamente del +14,6% e del +13,5%. Con gran parte dei titoli esecutivi (51%) emessi, non a caso, nei capoluoghi di provincia².

L'Italia e l'agenda urbana globale: prospettive future

Inquadrandolo le questioni emerse nel cambiamento di prospettiva introdotto da Habitat III, la posizione dell'Italia resta ancora lontana da una chiara definizione di quale ruolo le aree urbane possano avere nel futuro del Paese. Se Habitat I e II sono state in gran parte settoriali (sulle abitazioni), concentrate sulla gestione dei processi di urbanizzazione nel Sud del mondo e sui "poveri urbani", già dagli accordi post-2015 emerge che un imperativo universale di sviluppo sostenibile è stato integrato negli SGD che includono sia Nord che Sud del mondo. Tuttavia ciò che l'inclusione della prospettiva ecologica implica per Habitat III rimane poco chiaro, così come ambiguo appare l'equilibrio dello sviluppo a fronte di povertà e disuguaglianze.

Le agende nazionali dovrebbero meglio definire e declinare, allora, queste nuove prospettive a livello nazionale, superando quello che è stato considerato uno dei limiti nella formulazione di Habitat III, ovvero lo scarso coinvolgimento attivo (di istituzioni locali e di ricerca, oltre che attori rilevanti del settore privato e della società civile nel processo di definizione del quadro politico. Cogliere il potenziale trasformativo di Habitat III e dell'Agenda per lo sviluppo 2030 significa comprendere che migliorare le capacità tecniche di pianificazione e gestione delle città non riguarda solo una migliore infrastrutturazione tecnologica ma è da interpretarsi in una prospettiva di *institutional design*, e, quindi, di potenziamento e capacitazione delle strutture e dei soggetti. Ciò implica che l'innalzamento delle responsabilità pubbliche nel rigenerare nuova conoscenza sia perseguito attraverso l'*engagement* della ricerca e della formazione con il pubblico (le amministrazioni, i tecnici, le burocrazie, gli apparati, etc.) entro un processo proattivo di ripensamento comune. Il quale, partendo dalle università e i centri di ricerca si impegna a fornire indicazioni mirate all'individuazione di un necessario nuovo modello di sviluppo urbano e territoriale, mentre ricostruisce il rapporto con la società e potenzia il ruolo sociale della ricerca e della formazione all'interno di un quadro in transizione e incerto.

Il modello di cambiamento, riguarda:

- la necessità che le istituzioni aprano un dialogo sul tema delle città al fine di colmare i gap di conoscenza e innovare gli strumenti normativi;

- l'utilità di formare e aggiornare il personale e gli amministratori sui processi in corso potendo segnalare limiti e i fattori di successo;
- l'opportunità di un maggiore investimento nel processo di pianificazione e di gestione dei servizi secondo un modello che coinvolga anche i privati e che incentivi (i privati stessi) a trovare giovamento da scelte condivise.

Occorrerebbe quindi un processo continuo di lavoro congiunto per la formulazione di una politica/strategia urbana nazionale, con un coordinamento a livello governativo, attraverso un dialogo tra enti locali e nazionali. L'urgenza di tale processo è legata non solo al fatto che abbiamo città che si espandono in modo insostenibile, ma, anche, alla estrema fragilità delle città italiane che vanno ripensate alla luce delle criticità ambientali (es. rischio idrogeologico) e sociali (es. impoverimento, disoccupazione, accoglienza dei migranti), e con riferimento alle nuove domande e opportunità.

* L'articolo richiama alcuni temi che Urban@it-Centro nazionale di politiche urbane ha contribuito a mettere a fuoco all'interno della operosa e concreta compagine interministeriale insediatasi presso la Presidenza del Consiglio dei ministri e coordinata dal consigliere Donato con la preziosa collaborazione dell'arch. Giannino.

1. <http://www.righttothecityplatform.org.br/habitat3-celebrate-the-inclusion-of-the-right-to-the-city-in-the-new-urban-agenda/>
2. <http://ucs.interno.gov.it/ucs/contenuti/168224.htm>

Riferimenti bibliografici

- ISPRA (2016), *Il consumo di suolo in Italia. Edizione 2015*, http://www.isprambiente.gov.it/files/pubblicazioni/rapporti/Rapporto_218_15.pdf
- ISTAT (2011), *15° Censimento della popolazione e delle abitazioni 2011*
- Presidenza del Consiglio dei Ministri (2016), *Habitat III Italy's National Report*, mimeo
- Urban@it (2016), *Primo Rapporto sulle città*, il Mulino, Bologna
- Urban@it (2017), *Secondo Rapporto sulle città*, il Mulino, Bologna
- Parnell S., *Defining a Global Urban Development Agenda*, in *World Development*, Volume 78, Pages 529-40

Saving the planet by design

Pietro Garau

Innanzitutto, è opportuna una nota di plauso alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, che invece di archiviare l'esperienza Habitat III ha lanciato una sorta di concorso interno di idee sul "che fare" in merito all'attuazione della "Nuova Agenda Urbana" adottata a Quito.

Per ora, questo interrogativo è posto nei termini del "che fare in Italia" in merito all'attuazione della NUA di Quito. Il compito è doveroso, urgente e sommamente utile. Inoltre, esso è già espresso nei termini di un impegno da assolvere: non "una", ma "la" Agenda Urbana Nazionale.

Ma c'è di più. La domanda da farci è quale sia il contributo che possiamo dare all'attuazione universale della Nuova Agenda Urbana intesa come "iniziativa planetaria", e non semplicemente come sommatoria di esperienze attuative a livello nazionale. La tesi di questa nota, con le brevi argomentazioni che seguiranno, è che il nostro paese potrebbe dare un contributo importante anche in questa direzione.

Già la Nuova Agenda Urbana di Quito va collocata all'interno di un'agenda mondiale per lo sviluppo¹ approvata dall'assemblea Generale dell'ONU solo qualche mese prima di Quito, intitolata *Transforming Our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. E non a caso, uno degli "obiettivi di sviluppo sostenibile" della 2030 Agenda, e precisamente il n.11, è proprio "Rendere le città e gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, resilienti e sostenibili". A Quito è stato più volte rilevato come la Conferenza Habitat III fosse la prima Conferenza ONU a svolgersi dopo l'adozione dell'Agenda 2030, e come essa costituisse quindi un primo più circostanziato contributo alla realizzazione dell'Agenda stessa e dei suoi obiettivi per lo sviluppo sostenibile.

Questa concatenazione di sviluppi normativi ci consente di sottolineare due aspetti.

Il primo è che per la prima volta (cosa che non era accaduta se non in minima parte nel caso degli Obiettivi dello Sviluppo per il Millennio² 2000-2015), gli insediamenti umani sono considerati un elemento insostituibile per il raggiungimento di uno sviluppo più

equo e responsabile in tutti i settori ed in tutti i paesi: lotta alla povertà, lotta alle ingiustizie, lotta alla discriminazione, e difesa del futuro ambientale del pianeta.

Il secondo aspetto è che questo obiettivo, sottoscritto in primo luogo dagli stati nazionali, impone non solo un'azione responsabile all'interno dei confini nazionali, ma anche un impegno "con" e "per" il resto del mondo. Il "con" può coincidere con le attività di cooperazione internazionale allo sviluppo. Sappiamo che queste attività nel nostro paese si sono paurosamente ristrette sotto il profilo quantitativo. E questo impone, oltre ad una sacrosanta battaglia per invertire questa tendenza, il massimo rigore per assicurare la migliore qualità possibile ai nostri sforzi di cooperazione bilaterale e multilaterale nel settore degli insediamenti umani. Ciò implica da una parte la ripresa di un programma di contributi mirati all'agenzia che si è sobbarcata l'onere dell'organizzazione e della felice conclusione della Conferenza, UN-Habitat; e dall'altra, assicurarsi che i programmi e progetti di cooperazione godano dell'apporto di organizzazioni e istituti qualificati che da decenni operano per una corretta e responsabile attività in campo urbanistico, architettonico e di governance locale.

Uno di questi è l'Istituto Nazionale di Urbanistica (INU), che ha avuto anche grazie all'appoggio ed alla cooperazione del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale e della Presidenza del Consiglio dei Ministri l'opportunità di svolgere un ruolo significativo nel processo di elaborazione della Nuova Agenda Urbana approvata a Quito. Infatti l'INU, al pari di agenzie internazionali come l'UNESCO e l'OCSE, è stato uno dei venti organismi in tutto il mondo, e l'unico italiano, ad essere scelto per elaborare dieci documenti programmatici (*policy papers*) destinati ad orientare la definizione della Nuova Agenda Urbana. Si ricorda questo non per autocompiacimento, ma per sottolineare che l'INU, proprio alla luce di questo riconoscimento e di questa esperienza, può e deve impegnarsi a dare un contributo sia all'azione nazionale che all'azione internazionale di supporto all'attuazione della Nuova Agenda Urbana nel contesto più ampio della 2030 Agenda. E per quanto riguarda l'azione nazionale si ricorda l'attività delle venti sezioni regionali dell'INU impegnate nella ricerca e nell'attuazione della buona urbani-

stica in collaborazione con amministrazioni locali qualificate e competenti; l'elaborazione di un "Progetto Paese" per rendere queste pratiche l'ossatura di una agenda nazionale per le città e per il territorio; l'elaborazione di nuove dimensioni normative per operare in sintonia con l'impegno dei cittadini, quali la "Carta dello Spazio Pubblico" e la "Carta della Partecipazione"; e lo svolgimento regolare di eventi di raccolta di esperienze e di iniziative di nuovo partenariato come l'"Urbanpromo" e la "Biennale dello Spazio Pubblico".

Una delle occasioni offerte dal lavoro della *policy unit* è stata una felicissima collaborazione con la *Urban Planning Society of China*, scelta dal direttorio intergovernativo di Habitat III per unirsi all'INU nel lavoro di preparazione del policy paper assegnatoci. Da questa collaborazione è nata la nostra partecipazione ufficiale e due importanti conferenze internazionali svoltesi in Cina e la firma di un protocollo d'intesa. Questa collaborazione si è estesa al Ministero per l'Abitazione e lo Sviluppo Urbano e Rurale della Repubblica Popolare Cinese, che nel prossimo mese di aprile sarà accolto dall'INU in Italia per discutere esperienze comuni e buone pratiche in merito al programma *LOCAL* della *Global Environmental Facility* della Banca Mondiale (*Low Carbon, Adaptive and Liveable Cities*). Per preparare questa visita, ci siamo chiesti in primo luogo quale potrebbe essere un contributo italiano utile ed originale per un paese che ha ormai esperienze di urbanizzazione che non hanno uguali nella storia dell'umanità e che già dispone delle migliori tecnologie progettuali ed ecosostenibili sviluppate fino ad oggi. E' una domanda che si rivolge al tema di un nostro contributo internazionale allo sviluppo urbano sostenibile, e per questo si ritiene utile richiamare alcune delle riflessioni in corso di elaborazione in merito alla visita della delegazione cinese.

Il paradosso cinese

Nel corso dei prossimi vent'anni, la Cina dovrà urbanizzare spazi per 350 milioni di cittadini che si andranno ad aggiungere all'attuale popolazione urbana. Nel nostro paese, una sfida di questo genere, anche facendo le proporzioni del caso, avrebbe probabilmente portato a soprassedere a qualsivoglia salvaguardia paesistica, storica o ambientale. La Cina, al contrario, ha deciso (piano quinquennale adottato nel 2011) di ridurre con-

siderevolmente le emissioni di CO₂, e non a caso è stata un *partner* costruttivo ai negoziati che hanno portato al COP21 di Parigi 2016. Siamo quindi di fronte a un paradosso: il paese che più ha contribuito all'aumento di emissioni globali di CO₂, e che potrebbe chiamarsi fuori da impegni restrittivi in virtù dell'imperativo di mantenere un forte tasso di crescita economica, decide invece una forte inversione di rotta. Non è detto che l'obiettivo venga raggiunto, ma sulla determinazione delle autorità cinesi in materia non è il caso di porre dubbi. Indubabilmente, la Cina sta attraversando una evoluzione epocale dall'obiettivo della crescita economica a quello dello sviluppo sostenibile.

Il paradosso italiano

Il paradosso italiano è che la "città sostenibile" ce l'abbiamo già, e ci viviamo dentro. Si tratta, in larga misura, dei centri urbani grandi e piccoli costruiti e gradualmente sviluppati nel corso dei secoli e fino al secondo dopoguerra. Un secondo aspetto paradossale è che questi modelli, queste "forme urbane", per usare il linguaggio adottato dai nostri colleghi cinesi, non sono certo stati concepiti con in mente il risparmio di energia e la tutela ambientale. Tuttavia, la maniera in cui sono stati progettati e realizzati (uso di materiali naturali e locali, compattezza per garantire sicurezza verso l'esterno, spazi pubblici capaci di garantire lo svolgimento degli scambi e della vita civile e religiosa), ne hanno garantito una straordinaria qualità estetica ed una grande attrattività.

Siamo stati quindi in grado di mantenere i pregi dei tessuti e degli orditi storici, e di introdurvi al contempo, e piuttosto agevolmente, i miglioramenti di *comfort* consentiti dall'evoluzione tecnologica – acqua potabile, fognature, energia, elettricità, ascensori, collegamenti materiali e virtuali. Si è trattato di una sorta di "resilienza storica", e cioè della capacità di adattarsi alle sfide del cambiamento in maniera vincente e senza snaturare la cultura dei luoghi.

A tutt'oggi, una gran parte della popolazione urbana del paese vive in quartieri costruiti tra l'unità d'Italia ed il secondo dopoguerra. La loro caratteristica è quella di essere quartieri compatti impostati primariamente sul trasporto pubblico, di norma con buone dotazioni di spazio e di verde pubblico, e dotati dei servizi e delle attrezzature collettive es-

senziali. Limitazioni tecniche e costruttive suggerirono spesso soluzioni con un numero limitato di piani, garantendo un rapporto felice tra pieni e vuoti e proporzioni urbanistiche gradevoli. La scarsa diffusione dell'automobile suggerì la distribuzione capillare di piccoli esercizi commerciali di prossimità, di spazi per mercati all'aperto e di mercati ri- onali, garantendo così maggiore vivibilità e vivacità urbana. Non a caso questi quartieri, siano essi di edilizia popolare o privata, sono oggi assai ambiti sul mercato immobiliare. E' questo, forse, il "paradosso italiano". Si dà quindi il caso che se vogliamo individuare esempi di sostenibilità urbana, li dobbiamo cercare non solo in elaborazioni teoriche, bandi o progetti pilota, ma nell'esistenza e nella inaspettata contemporaneità di forme urbane concepite e realizzate nel tardo ottocento e nel novecento ben prima della scoperta dell'ecologia, della sostenibilità stessa e della resilienza. Senza dimenticare che tutti sono stati il risultato di scelte meditate e soggette ai meccanismi di una pianificazione ancora attenta ai principi della civiltà urbana.

"Saving the Planet by Design"

E' questo il titolo, purtroppo traducibile solo in parte, di un *keynote* presentato a nome dell'INU in occasione del "World Cities Day" del 2015. Alla luce del fatto che, stando alle previsioni dell'ONU, l'intero aumento della popolazione mondiale da qui alla metà del secolo avverrà nelle città dei paesi in via di sviluppo, è chiaro che le speranze di scongiurare il cambiamento climatico irreversibile del pianeta e le sue conseguenze sono quasi interamente affidate al modo in cui questa nuova urbanizzazione sarà gestita, ed in primo luogo progettata. A riprova si citavano due casi contigui nella città di Rio de Janeiro: un quartiere ben progettato (Ipanema) ed un insediamento più recente ed assai meno sostenibile (Barra da Tijuca). Il *design*, e cioè la progettazione, può quindi "salvare il pianeta"; ma perché questo accada, occorre che tutto ciò avvenga in maniera intelligente, responsabile e deliberata: "by design".

Una delle componenti storiche della civiltà urbana del nostro paese, ed anch'essa in buona misura "intraducibile", è il quartiere.

Il termine indica un insediamento urbano in cui i residenti si possano riconoscere e verso il quale provino un sentimento di ap-

partenenza ("io sono di"..... "abito a".....). Ogni quartiere ha le sue specificità, che possono essere progettate (proporzioni architettoniche, tessitura, spazi pubblici, caratteri edilizi, composizione sociale, mix di attività, eccetera). Un'altra caratteristica del quartiere è di essere aperto e accessibile a tutti: il quartiere è primariamente, "spazio pubblico".

Ecco dieci ipotesi di principi per la progettazione di un quartiere sostenibile:

1. Impianto urbanistico semplice e chiaro;
2. Rendere piacevoli i percorsi a piedi;
3. Evitare il traffico di attraversamento;
4. Creare alternative all'uso dell'automobile;
5. Densità e compattezza ma a scala umana;
6. Mix sociale;
7. Massima ricchezza di usi e funzioni;
8. Evitare i "vuoti urbani";
9. Impiegare criteri di edilizia sostenibile;
10. Privilegiare lo spazio pubblico.

Se questi principi fossero adottati da un paese come la Cina, i risultati sarebbero straordinari. Ma anche in Italia, riappropriarsi della nostra storia urbana alla luce delle sue realizzazioni più felici costituirebbe una magnifica guida per il futuro. Una maniera, forse, per costruire una nuova agenda urbana che serva a noi, come pure al resto del mondo.

a cura di Stefano Sampaolo

La difficile strada dell'autonomia abitativa dei Millennials

E' un rapporto critico quello dei giovani italiani con il problema dell'autonomia abitativa. I media tendono ad affibbiare loro con faciloneria l'etichetta di "mammoni", ma le difficoltà di accesso alla casa, in particolare nel contesto delle grandi città, costituiscono un elemento certamente peggiorativo di uno scenario già di per sé decisamente problematico.

Il quadro

E' evidente che non si comprende il modo con cui i giovani vivono il problema e guardano alla tematica abitativa se non si tiene conto delle condizioni strutturali che caratterizzano la situazione dei cosiddetti *Millennials*. Fortemente scolarizzati, aperti al mondo per cultura ma anche per necessità, cresciuti con le nuove tecnologie, i giovani italiani sono notoriamente poco e male integrati nel mondo del lavoro, che a loro apre sempre meno spazi. Basti ricordare che da noi il tasso di occupazione dei giovani tra i 25 e i 34 anni è passato dal 70% del periodo 2005-2008 al 60% del periodo 2013-2015. Il confronto con altri paesi europei è impietoso: il tasso di occupazione dei giovani italiani è di 20 punti percentuali più basso di quello relativo ai coetanei britannici, tedeschi o olandesi (fig. 1).

Peraltro la nuova occupazione giovanile si caratterizza per una maggiore instabilità, retribuzioni più basse, e mansioni spesso inferiori al livello di preparazione/titolo di studio acquisito. La realtà italiana non è fatta cioè solo di *Neet (Not-engaged - in Education, Employment or Training)*, cioè di giovani italiani che non studiano e non lavorano, ma anche e soprattutto di moltissimi giovani che, pur di entrare nel mondo del lavoro, si adattano alle critiche condizioni di contesto, accettando di svolgere attività precarie e sottoqualificate.

Un quadro critico per una generazione che da noi ha un peso demografico relativamente basso: i giovani con età tra 20 e 34 anni rappresentano in Italia appena il 16,4% della popolazione totale, la percentuale più bassa tra i paesi dell'Unione europea (fig. 2). Sono quindi relativamente pochi e sono ancora in diminuzione: oggi non arrivano ad 11 milioni (erano quasi 15 milioni nel 1991), mentre di contro la popolazione anziana (attual-

mente pari a 13,4 milioni) è in costante crescita. Anche le nostre aree metropolitane, se paragonate a quelle del resto d'Europa, risultano le meno giovani: se altrove nella maggior parte dei casi la quota di popolazione tra 20 e 34 anni si attesta tra il 21 ed il 23% della popolazione totale, a Roma, Milano e Torino siamo al 15-16% (fig. 3). In sostanza si stanno rendendo evidenti gli effetti del basso volume di nascite degli anni Ottanta e Novanta (550mila nati per anno in media).

L'etichetta di "mammoni" deriva come è noto dai dati di confronto internazionale che segnalano, non da oggi, il forte ritardo con cui i giovani italiani si rendono indipendenti dalla famiglia di origine, rispetto ai coetanei del Centro-Nord Europa. Tra i 18 e i 24 anni la percentuale di giovani ancora in famiglia in Italia è pari al 92,6%, contro una media dell'Unione europea a 28 paesi pari al 78,9%. Nella fascia di età superiore (25-34 anni) tale quota scende al 48,4%, un dato comunque molto elevato rispetto al valore medio nell'Unione (28,9%) (fig. 4). Naturalmente la crisi ha inciso negativamente, e la quota di giovani italiani ancora in famiglia negli ultimi anni è aumentata di un paio di punti percentuali.

Oltre al problema occupazionale, pesa sul fronte abitativo l'anomalia italiana legata alla debolezza del comparto dell'affitto sia di mercato che pubblico, altrove pilastro importante delle politiche della casa. Nell'attuale contesto per le nuove generazioni, che scontano una notevolissima debolezza sia sul fronte dell'accesso al credito che su quello della capacità di risparmio, la tradizionale meta della proprietà abitativa appare spesso un'utopia, salvo ancora una volta l'eventuale mobilitazione di un sostegno da parte della famiglia di origine

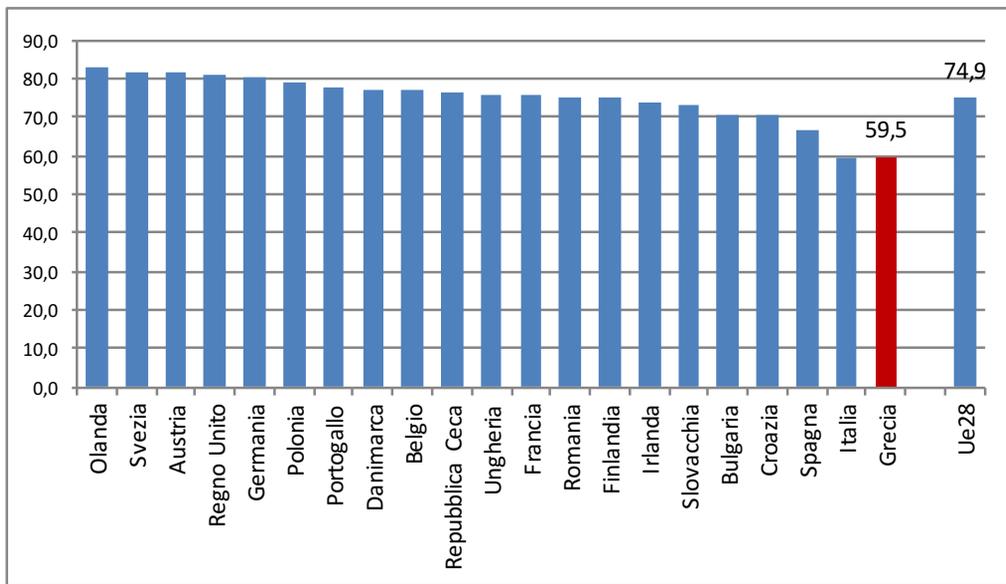


Fig. 1 - Tasso di occupazione dei giovani di 25-34 anni nei paesi europei - Anno 2015 (val.%)
Fonte: elaborazione Censis su dati Eurostat

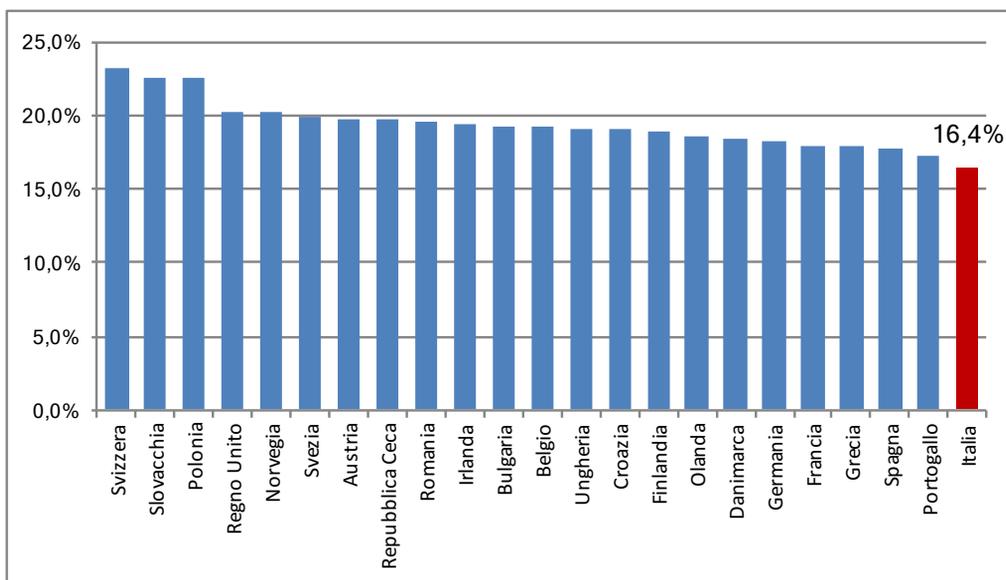


Fig. 2 - Quota di popolazione tra 20 e 34 anni al 2015 nei Paesi europei (val.%)
Fonte: elaborazione Censis su dati Eurostat

Peraltro proprio sul fronte dell'affitto i cosiddetti *Millennials* sono vittime di un apparente paradosso: la grande città, cuore dell'economia dei servizi, richiama sempre più giovani con profilo formativo elevato, cui il mercato del lavoro offre tuttavia basse retribuzioni o lavori inferiori alla propria qualifica. Ma l'arrivo di tanti giovani in città genera un crescente squilibrio domanda/offerta sul mercato locale degli affitti, che si riflette in canoni spesso non in linea con redditi e capacità economiche dei soggetti. In assenza di robuste politiche abitative, ciò concorre a determinare una diffusa precarietà abitativa per chi viene da fuori staccandosi dalla famiglia di origine, (coabitazioni forzose, alloggi sotto *standard*, contratti in nero) mentre nei giovani "locali" la decisione (quasi sempre obbligata) di continuare a convivere con i genitori, rinviando l'uscita da casa a tempi migliori.

Carriere abitative

Quello della difficile strada verso l'autonomia abitativa è in qualche modo un tema nel tema, strettamente collegato da un lato alle tematiche occupazionali, dall'altro a quelle immobiliari. Sull'argomento Censis e Nomisma hanno recentemente realizzato una ricerca per conto di Sidief (società di cui è socio unico Banca d'Italia e che gestisce il patrimonio residenziale dell'Istituto), attraverso lo svolgimento di *focus group* in grandi città (Roma, Milano, Bologna e Bari) che hanno visto la partecipazione di giovani ricompresi nella fascia di età di interesse (tra i 25 e i 35 anni).

Che stia cambiando il modo con cui i giovani italiani guardano alla casa lo dimostrano chiaramente anche gli esiti dei *focus group*. Stimolati a raccontare le rispettive "carriere abitative" e il loro modo di vedere ed affrontare il tema della

casa, gli interpellati hanno evidenziato chiaramente come l'incertezza del lavoro/reddito domini le loro prospettive. Per una generazione caratterizzata dall'assenza di sicurezze nel presente e quindi da una pragmatica ed obbligata ridefinizione degli orizzonti e delle tappe di vita, è quasi d'obbligo il rinvio negli anni di alcune scelte importanti (famiglia, figli) e l'assunzione di un'ottica di grande flessibilità. Al diffuso disincanto per le proprie prospettive economiche (lavoro, pensione) si accompagna la presa d'atto delle necessità di adattarsi e mettersi in gioco, e quindi di una disponibilità alla mobilità e al cambiamento molto diffusa e molto elevata («oggi sono qui, domani non so»).

In questo sta fondamentalmente la distanza con le altre generazioni, per le quali la casa rappresentava in qualche modo la realizzazione dei propri sogni/progetti, mentre il lavoro era considerato un presupposto relativamente scontato, perché sostanzialmente raggiungibile (anche se con sacrifici). Per questo, pensando ai propri genitori, i *Millennials* hanno la sensazione di essere "in ritardo" rispetto alle tappe della vita.

Sul piano abitativo un'elevata flessibilità dei progetti di vita significa pensare alla casa, nel breve e medio periodo, in modo profondamente diverso rispetto alle generazioni precedenti, come dimostra la bassa propensione all'acquisto.

Peraltro le carriere abitative dei giovani sono nettamente distinguibili in base al percorso successivo alla scuola superiore. Chi ha smesso di studiare per lavorare tendenzialmente accorcia i tempi di autonomizzazione, ma per chi invece prosegue gli studi la linea di distinzione è tra studenti universitari fuori-sede e studenti in sede. Necessariamente, infatti, chi lascia il proprio territorio di appartenenza e va a studiare/lavorare fuori (per scelta o per necessità), anticipa di molti anni la sperimentazione dell'autonomia abitativa. Un fenomeno che in questi anni ha interessato sempre di più i giovani del Meridione (Puglia, Calabria e Sicilia soprattutto), che sempre più si iscrivono ad atenei del Nord Italia, a discapito di quelli della propria regione.

Con il trasferimento inizia una lunga carriera da inquilino: i giovani si confrontano inizialmente con un mercato poco trasparente, spesso decisamente costoso (specie se rapportato con i valori della provincia) e con un'offerta non di rado scadente (specie se indirizzata ai soli studenti). Nella fase iniziale si tratta spes-

so di soluzioni abitative quasi emergenziali, di condizioni inadeguate: stanze singole in case sovraffollate, abitazioni fatiscenti, a prezzi comunque ingiustificati (specie a Roma e Milano) ecc. Con gli anni, spostandosi di casa in casa, in genere sempre in coabitazione con altri studenti, la situazione migliora. Sapendosi orientare nel variegato panorama dell'offerta si riescono a trovare sistemazioni più adeguate, magari con costi più elevati, ma con un rapporto qualità/prezzo più equo.

Per chi resta a studiare o lavorare nella propria città di residenza l'uscita da casa è invece rinviata di molti anni. Non si tratta di essere "bamboccioni": nella stragrande maggioranza dei casi la condizione di studente e poi di lavoratore precario a basso reddito sono economicamente poco compatibili con gli affitti delle grandi città, salvo un sacrificio economico della famiglia, e quindi spesso si rimane a casa con i genitori, magari iniziando ad accumulare qualche risparmio per il futuro.

Tuttavia, nel tempo lungo, per gli autoctoni vi sono più elevate *chance* di un esito finale di maggiore stabilità. Ciò anche grazie alla mobilitazione "creativa" della famiglia: genitori che si trasferiscono nella casa di vacanza e lasciano libera l'abitazione principale, frazionamento di un'abitazione ereditata per ricavarne due unità immobiliari, ecc. In tutti i casi la famiglia (propria o anche del *partner*) si conferma l'unica grande risorsa: per i fuori sede è supporto al pagamento dell'affitto, per i "nativi" un sostegno per una sistemazione stabile.

Oltre naturalmente al prezzo, per contenere il quale si cercano alloggi di piccolo taglio, il principale criterio di ricerca e di scelta è la posizione nel contesto urbano, intesa come migliore soluzione in termini di distanza/accessibilità dal luogo di lavoro/studio. La caratteristica che più viene apprezzata è sicuramente la posizione centrale, l'accessibilità, il poter muoversi a piedi, in motorino o (nelle città dove questo funziona), con il trasporto pubblico. Si tratta infatti di una generazione che fa a meno dell'auto di proprietà. Altro criterio di ricerca, anche se meno importante, è quello relativo alla vivacità della zona, in termini di servizi e di offerta di locali per passare la serata. La socialità infatti è vissuta essenzialmente fuori casa. Non sono ricercate e gradite le zone residenziali monofunzionali, dove la sera c'è il deserto. In sostanza l'abitare per i giovani ha molto più a che fare con la città, con la zona di residenza, che con l'immobile in se stesso.

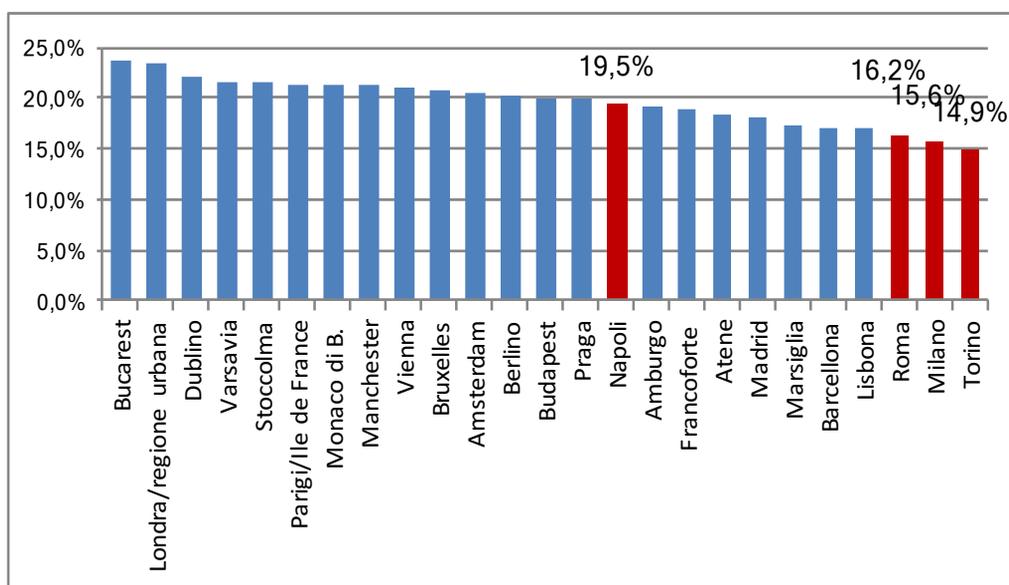


Fig. 3 - Quota di popolazione tra 20 e 34 anni nelle aree metropolitane europee, 2015 (val.%)
Fonte: elaborazione Censis su dati Eurostat

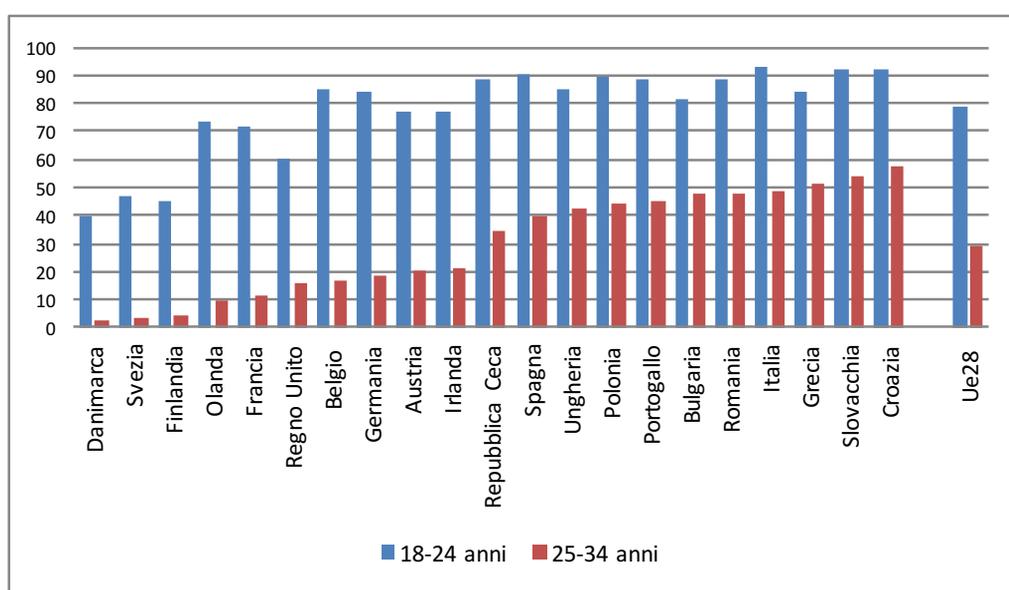


Fig. 4 - Quota di giovani (18-24 anni e 25-34 anni) che vivono ancora con la famiglia di origine nei paesi europei (val.%) 2014. Fonte: elaborazione Censis su dati Eurostat

L'idea di casa

Certo, a differenza delle precedenti generazioni, la tradizionale meta della proprietà abitativa, appare per molti un'utopia: il mito della casa come "bene rifugio" sembra ormai scomparso mentre nascono nuove concezioni di "bene condiviso". La casa viene vista nel presente essenzialmente come un servizio, che deve rispondere a progetti di vita flessibili e incerti. Sono rimandati al futuro progetti a più lunga scadenza di radicamento e patrimonializzazione.

In sostanza l'affitto non rappresenta nella maggior parte dei casi un'opzione ma un obbligo. Si tratta di una generazione (non a caso nel Regno Unito definita "generation rent"), per la quale l'accesso ad una casa in proprietà non solo spesso non è ipotizzabile per ragioni economiche, ma il più delle volte non appare la risposta adeguata alle condizioni di vita (mobilità lavorativa, desi-

derio di risiedere in altre centrali ecc).

Sarebbe sbagliato dedurre che le nuove generazioni abbiano radicalmente mutato le proprie aspettative abitative o familiari rispetto alle generazioni passate, ma è un traguardo che vedono legato ad una situazione economica stabile, e pertanto (salvo eredità o acquisto da parte dei genitori), per loro non rappresenta una prospettiva attuale ma collocata in un tempo indefinito.

In sostanza sembrano convivere da una parte una concezione della casa «antica», molto italiana (di proprietà, in cui riconoscersi, dove creare la propria famiglia) e dall'altra la necessità di adattarsi a dinamiche lavorative incerte, mobili e flessibili e la propensione a relazioni sociali vissute sempre più fuori casa, tipiche di stili di vita urbani e contemporanei.

Le municipalità sciolte per mafia e gli urbanisti

Le relazioni che possono prendere forma nello spazio che separa l'urbanistica dalla presenza di pratiche criminali, riflettono questioni di estremo interesse per la disciplina. L'urbanista dovrebbe porre maggiore attenzione verso le sregolazioni che da sempre mettono in tensione territori e società: dai tentativi di manipolazione dei processi di trasformazione territoriale, alle costruzioni abusive, al reinvestimento dei capitali illeciti in operazioni urbanistiche, all'illegalità presente dentro i circuiti della finanza immobiliare, ecc. Insomma, gli urbanisti dovrebbero avere meno remora ad indagare sulle dinamiche particolaristiche – implicite ed esplicite - del proprio campo d'azione: ripartire da qui potrebbe rivelarsi un esercizio tutt'altro che inutile.

L'articolo è diviso in tre parti: una prima parte introduce lo spazio dello scontro tra regolazioni e disordine, la seconda descrive brevemente gli interessi delle mafie a livello locale, la terza riflette sulla tematica delle infiltrazioni mafiose negli enti locali ponendo l'attenzione su alcuni punti controversi.

I gruppi mafiosi italiani dedicano particolare attenzione alle operazioni che riguardano le trasformazioni territoriali: il legame di queste entità con la dimensione della «terra» è da sempre molto forte; esse, ricorda Rocco Sciarrone: «hanno una forte specificità territoriale» e anzi, il «controllo del territorio, in competizione con l'autorità statale, è una loro caratteristica essenziale» (Sciarrone 2009: 10). Il concetto stesso di territorio, quando si analizzano le relazioni che possono esistere tra processi di pianificazione urbana e presenza mafiosa, viene messo in tensione: la dimensione territoriale, in particolare quella locale, si configura come uno spazio conteso tra regolazioni e «disordine».

Le regolazioni, e cioè «i tentativi persistenti di 'fare ordine', nei processi economici e sociali» (Donolo 2001: 9) dovrebbero essere tali che, formale/istituzionale (la forma Stato) e informale (la comunità) possano perseguire percorsi con obiettivi comuni: in equilibrio tra legalità, regole, diritti e pratiche di cittadinanza (Cremaschi 2009). Vero è però che «le regolazioni sembrano confrontarsi con un ambiente ostile costruito con pratiche sregolate della più diversa natura» (Donolo 2001: 9); comunità e contesti locali, in cui vige «una strutturale tensione tra la regolazione legale e la regolazione concreta dei comportamenti sociali» (Cremaschi 2009: 134). Il riferimento, come sottolinea Carlo Donolo, non va naturalmente allo «scarto normale tra norma e comportamento, alla componente inevitabile

di irregolarità e devianza nella vita sociale, che non fa problema, ma a quelli livelli e fenomeni che per il loro peso o pervasività costituiscono un problema di *policy*, cioè producono allarme sociale e convincono il legislatore della necessità di un intervento regolatorio» (Donolo 2001: 11).

Certo è che, una «sregolazione» generalizzata oltre a determinare distorsioni nel funzionamento della sfera pubblica, rende meno costosa e rischiosa l'illegalità, favorendo anche l'affermazione di forme organizzate di criminalità: «una volta che le 'sregolazioni' siano abbastanza ampie e consolidate – con la loro concomitante cultura auto-justificativa – si crea anche un ambiente favorevole a scambi produttivi tra 'sregolazioni' ed economie criminali» (Donolo 2001: 104). In situazioni come queste, sia gli assetti istituzionali che i modelli normativi – quindi anche gli strumenti urbanistici – si depotenziano e vanno in crisi, fino ad orientare in maniera del tutto distorta comportamenti, attività e relazioni. Una tensione, dunque, che condiziona – non poco e non da oggi – le relazioni esistenti tra 'attore pubblico' (lo Stato, anche nelle sue forme locali, come regolatore, decisore e controllore) e gli obiettivi dell'attore privato; un equilibrio forzato, o se si preferisce un compromesso, tra opportunità e vincoli che lega interessi collettivi e libertà individuali. Nel dibattito si scontra chi sostiene che il primo – lo Stato – sia troppo invadente e chi invece crede che il secondo – l'attore privato – sia forse fuori controllo; in pratica, l'evidente sfasamento del rapporto pubblico-privato si configura da un lato, attraverso grandi e piccole azioni corruttive imbastite per rincorrere obiettivi personali di singoli individui a scapito di regole e norme pubbliche date; dall'altro con la presenza di gruppi di potere organizzati, anche mafioso-criminali, interessati da sempre al controllo

degli introiti del mercato immobiliare speculativo e della rendita proveniente anche dal controllo della pianificazione urbana.

Le mafie, paragonabili ad «istituzioni totali» di controllo (Sciarrone 2009), possono trovare un habitat ottimale nelle situazioni di disordine generalizzato², come ad esempio è stato riscontrato in alcune situazioni del Sud Italia, ma similmente può accadere anche in aree di non tradizionale presenza. In queste ultime però la questione sembra complicarsi ulteriormente; nei nuovi territori infatti - i gruppi criminali - non perseguono le stesse modalità di crescita e mantenimento attuate nei luoghi di origine.

Anche nelle zone del Centro-Nord è ormai chiara la volontà/capacità delle mafie di mettere a «profitto città e territori, investendo nei processi di sviluppo urbano e inserendosi negli investimenti pubblici e privati» (Cremschi 2010: 44). Senonché, in questa parte d'Italia, non sempre si è stati in grado di riconoscere efficacemente i diversi soggetti criminali che tentavano, e tentano tuttora, di entrare nei circuiti legali dell'economia e della politica locale.

I gruppi mafiosi localizzati nei nuovi territori - oltre che nei sempre proficui traffici illeciti - si muovono all'interno di due importanti ambiti legali: il comparto economico e l'ambiente politico. Nel primo i soggetti mafiosi ricoprono il ruolo di «predatori» che, attraverso estorsioni e minacce di solito a compaesani emigrati, puntano al controllo dei cosiddetti settori «protetti», ossia, quei campi legati a forme di regolazione pubblica dell'economia, caratterizzati da concorrenza ridotta e a situazioni di rendita. Tuttavia, ci ricorda Sciarrone, «il rapporto con i mafiosi non va inteso a senso unico, bensì come un'interazione che si sviluppa, in un quadro di vincoli e di opportunità, in cui c'è spazio per le valutazioni e le preferenze degli imprenditori e anche per il calcolo dei costi e dei benefici connessi al tipo di relazione da attivare» (Sciarrone 2009: 57). Nell'ambito politico invece, situazione caratteristica dei territori in cui è riscontrabile un radicamento mafioso, essi cercano di condizionare - per propri fini - indirizzi e decisioni amministrative, e questo può avvenire o attraverso soggetti eletti che sono diretta espressione dell'organizzazione o attraverso il posizionamento di membri organici alla stessa (Vannucci 2014).

Esiste dunque un problema di estrema rile-

vanza³ che riguarda in particolare il governo locale del nostro paese, ovvero: la questione delle infiltrazioni mafiose negli enti locali. Dai dati di «Avviso Pubblico» emerge che dal 1991⁴ al 2016 sono stati sciolti 271 enti locali, 266 sono Comuni, dei quali 49 sciolti 2 volte e di questi sono 9 quelli sciolti tre volte, e 5 sono aziende sanitarie; quindi i Comuni totali sciolti per infiltrazioni mafiose sono 217. Dei 424 decreti ex art. 143 emanati, 153 sono di proroga del commissariamento, 23 sono quelli annullati dai giudici amministrativi mentre 33 sono i procedimenti ispettivi avviati dal Ministero dell'Interno e conclusi con l'archiviazione⁵. Nonostante i numeri però, il tema è scarsamente trattato dai *mass media* e quasi del tutto assente dall'agenda politica (Mete 2009), nei fatti «la tanto decantata autonomia amministrativa e l'altrettanto sbandierato federalismo si infrangono miseramente sugli scogli degli interessi e dei soprusi mafiosi» (Mete 2009: 76).

Le ragioni delle infiltrazioni sono molteplici: per prima cosa vanno ricercate nell'obiettivo dei clan di consolidare il proprio potere territoriale; in secondo luogo, nei profitti derivanti dal controllo delle scelte - urbanistiche - che vanno ad incidere anche sul mercato dell'edilizia pubblica e privata, e su quello degli appalti (Mete 2009, Sciarrone 2009, Varese 2011, Sciarrone e altri 2011, Cappelletti 2012, Sberma e Vannucci 2014, Sciarrone e altri 2014, De Leo 2015).

Il settore edile è in stretta relazione con il sistema di gestione/controllo del territorio espletato dalle municipalità che si profila attraverso la formazione/attuazione delle politiche di governo del territorio. Di conseguenza i gruppi mafiosi - da sempre interessati al comparto delle costruzioni - puntano ad inserirsi nell'ente locale con l'obiettivo, appunto, di condizionare in maniera particolaristica tali politiche. Per fare questo, le mafie, insistono su specifiche risorse (il capitale sociale) e su peculiari capacità (uso di denaro di provenienza illecita, controllo di parte del bacino elettorale locale, uso della violenza). Inoltre, il settore edile è stato spesso appannaggio delle comunità di immigrati - spesso del tutto estranee ai clan - provenienti dalle zone di tradizionale presenza mafiosa; gruppi sociali da cui spesso i soggetti mafiosi hanno potuto estorcere denaro tramite minacce e vessazioni, accrescendo così il loro potere nei nuovi territori.

L'attenzione - anche normativa - su tali questioni è altalenante e difficilmente riesce a costruire un sistema consolidato di contrasto; ad esempio, se passi avanti si sono avuti sul il versante del controllo degli appalti pubblici, viceversa, ancora troppo poco è stato fatto su quello che riguarda l'edilizia privata: settore fortemente infiltrato dalla criminalità organizzata⁶. Tolta qualche interessante eccezione⁷, infatti, ancora non esiste alcun provvedimento che richieda all'operatore privato - coinvolto in procedure negoziali per accordi urbanistici - una certificazione di attestazione dell'idoneità in termini di assenza di collusioni o contiguità con le mafie, né l'idoneità delle imprese coinvolte nelle fasi di costruzione dell'opera.

Il tema quindi presenta più di qualche spunto di interesse per i *planners*, e in un dibattito di questo tipo la nostra disciplina viene chiamata in causa su diversi fronti. Uno è propriamente tecnico e sprona ad impostare una discussione nel merito dell'etica della professione: si pensi, ad esempio, agli operatori che lavorano negli uffici tecnici comunali o ai professionisti esterni, figure che non di rado finiscono - per diversi motivi - al centro delle indagini su collusione e corruzione (cfr Granata e Savoldi 2012). Un altro invece stimola la ricerca accademica, i *planners* dovrebbero interessarsi - anche in maniera critica visto che la normativa sugli scioglimenti degli enti locali per mafia è tutt'altro che perfetta - alle questioni descritte nelle varie relazioni d'indagine realizzate dalle commissioni d'accesso e dai prefetti; i temi trattati sono parte centrale della disciplina e permettono un'osservazione delle pratiche e delle politiche urbanistiche da punti di vista del tutto inusuali.

1. «Le mafie, vale la pena insistervi, “pubblicizzano il privato” nel senso che scrutano metodicamente, a scopo di ricatto, ciò che appartiene alla sfera più intima degli individui; amplificano artificiosamente la privacy fino a farne uno strumento politico. Inoltre, esse “privatizzano il pubblico” nel senso che tendono a ridurre, fino quasi a esaurirlo, lo spazio in comune restringendo, nella sua forma più estrema, il campo delle esperienze alla più personale e alla meno comunicabile: il dolore fisico. Il mondo, allora, assume le dimensioni della stanza della tortura, in cui “il costante ridursi del terreno del prigioniero ... procura al torturatore il suo crescente senso del territorio» (Armao 2000: 247).
2. Quando, ad esempio, i diversi tipi di sregolazione (abusivismo, spaccio, criminalità organizzata, degrado urbano, economia sommersa ...) si intrecciano reciprocamente con la tendenza a concentrarsi, ovvero fanno sistema (Donolo 2015).
3. Dovuto anche al forte aumento, che nasce da una continuità sistematica, degli scandali accorsi negli ultimi tempi e legati a molteplici settori di attività di governo del territorio: dalla gestione del ciclo legale/illegale di rifiuti, al controllo degli appalti pubblici e di ambiti legati alla realizzazione delle “grandi opere”, alle speculazioni edilizie portate avanti con capitali di provenienza illecita e, soprattutto in alcune aree del Mezzogiorno, al controllo dell'intero ciclo del cemento. Secondo Daniela De Leo, «in tempi recenti [...] sembrano aver acquistato nuova attenzione temi come quello della presenza dei poteri criminali su alcuni territori o dentro le decisioni pubbliche. Quindi, con effetti visibili su governo urbano, popolazioni, istituzioni e città» (De Leo 2015: 7-8).
4. Lo scioglimento degli enti locali per infiltrazione mafiosa è normato dalla Legge 221/1991 e successive modifiche, poi confluita nel TUEL 267/2000 art. 143 e seguenti.
5. Per i dati vedere la pagina web di «Avviso pubblico», per una discussione critica consultare Cavaliere (2004), Mete (2009) o Rolli 2013.
6. Si pensi al caso di Bardonecchia (Sciarrone 2009; Varese 2011) o alle tante amministrazioni meridionali sciolte per mafia (Mete 2009; Trocchia 2009; Sberna e Vannucci 2014)
7. Per il Nord caso del comune di Corsico e del comune di Merlino (Gibelli e Righini 2012); o le vicende al riguardo del comune di Desio. Per il Sud il caso del comune di Villabate (Bazzi 2012) o di Bagheria.

Riferimenti bibliografici

- Armao F. (2000), *Il sistema mafia. Dall'economia-mondo al dominio locale*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Cavaliere C. 2004, *Un vaso di coccio: dai governi locali ai governi privati. Comuni sciolti per mafia e sistema politico istituzionale in Calabria*, Rubbettino, Soveri Mannelli.
- Corona G. Sciarrone R. 2012, Il paesaggio delle ecocamorre, in *Meridiana* n. 73/74, Viella, Roma, pp.13-35.
- Cremaschi M. (2009), Il territorio delle organizzazioni criminali, in *Territorio* n. 49, FrancoAngeli, Milano, pp.115-118.
- Cremaschi M. (2009), Mafie e territori: note per una ricerca, in *Territorio* n. 49, FrancoAngeli, Milano, pp.134-138.
- Cremaschi M. Marino M. (2010), Mafia e territorio, una priorità nazionale, in *Urbanistica* n.142, INU Edizioni, Roma, pp.44-45.
- De Leo D. (2009), Forme periferiche del disordine, in *Territorio* n. 49, FrancoAngeli, Milano, pp.139-143.
- De Leo D. (2010), Contrasto alla criminalità e pratiche urbane, in *Urbanistica informazioni* n. 232, INU Edizioni, Roma, pp. 7-8.
- De Leo D. (2010), Bagheria: il territorio di UrbanItalia, in *Urbanistica* n.142, INU Edizioni, Roma, pp. 45-47.
- De Leo D. (2012), Leggere i fenomeni criminali in una prospettiva neoliberista, in *Territorio* n. 63, FrancoAngeli, Milano, pp.49-53.
- De Leo D. (2015), *Mafie & urbanistica. Azioni e responsabilità dei pianificatori nei territori contesi alle organizzazioni criminali*, FrancoAngeli, Milano.
- Donolo C. (2001), *Disordine. L'economia criminale e le strategie della sfiducia*, Donzelli, Roma.
- Donolo C, (2015), *Questione meridionale, in Parolechiave* n.54, Carocci Editore, Roma, pp. 5-20.
- Gibelli M. C. – Righini S. 2012, La legalità come strumento di contrasto al consumo di suolo, in *Territorio* n. 63, FrancoAngeli, Milano, pp.38-41.
- Mete V. (2009), *Fuori dal Comune. Lo scioglimento delle amministrazioni locali per infiltrazioni mafiose*, Bonanno, Acireale-Roma.
- Rolli R. (2013), *Il comune degli altri. Lo scioglimento degli organi di governo degli enti locali per infiltrazioni mafiose*, Aracne editrice, Roma.
- Sberna S., Vannucci A. in Frgolent L. Savino M. (a cura di) (2014), *Città e politiche in tempo di crisi*, FrancoAngeli, Milano pp 195-434.
- Sciarrone R. (2009), *Mafie vecchie mafie nuove*, Donzelli, Roma.
- Sciarrone R. (a cura di) (2011), *Alleanze nell'ombra. Mafie ed economie locali in Sicilia e nel Mezzogiorno*, Donzelli, Roma.
- Sciarrone R. (a cura di) (2014), *Mafie del Nord. Strategie criminali e contesti locali*, Donzelli, Roma.
- Sciarrone R. (2015), La linea della palma e i confini mobili della legalità, in *Parolechiave* n.54, Carocci editore, Roma, pp. 137-151.
- Rolli R. (2013), *Il comune degli altri. Lo scioglimento degli organi di governo degli enti locali per infiltrazioni mafiose*, Aracne editrice, Roma.
- Trocchia N. (2009), *Federalismo criminale. Viaggio nei comuni sciolti per mafia*, Nutrimenti, Roma.
- Varese F. (2011), *Mafie in movimento. Come il crimine organizzato conquista nuovi territori*, Einaudi, Torino.

I rischi della competizione territoriale nei territori sregolati

Daniela De Leo

Nei territori fortemente sregolati, la diffusa retorica della competizione territoriale e tra le città, sembra aver ignorato e, poi, favorito il proliferare del clientelismo su base mafio-gena diffuso del nostro Paese. Per tanto, ciò ha prodotto il rafforzamento di quelle che sono state definite élite estrattive e non gli attesi processi di cambiamento e trasformazione. Attraverso questa chiave di lettura si mettono in rilievo limiti e ambiguità di certi orientamenti di *policies* nei contesti problematici con qualche suggerimento per come superarli.

Entro una recente indagine sullo stato di attuazione della SNAI-Strategia Nazionale Aree Interne¹, è emerso che la strategia è stata formulata a partire dalla considerazione di un complessivo fallimento, specie in alcuni territori problematici, delle più recenti forme di finanziamento su base competitiva caratteristica degli ultimi periodi di programmazione. La logica della SNAI, infatti, da un lato, ha sostenuto la necessità di sottrarsi alle retoriche della competizione territoriale per favorire, invece, processi di coesione; dall'altro ha indicato con chiarezza, come, con un metodo rigoroso dal punto di vista tecnico, ci si possa utilmente sottrarre a una logica di attribuzione per bandi che solo in parte è riuscita a svincolarsi dai sistemi clientelari, piuttosto diffusi nel nostro Paese, avendo finito per rafforzare le cosiddette élite estrattive. Ossia quelle *élite* che dedicano i propri sforzi per mantenere e aumentare il benessere del gruppo a cui appartengono (Acemoglu, Robinson, 2012). Tale impostazione suggerisce di utilizzare questa duplice chiave della preferibilità della coesione alla competizione e del contrasto mirato al rafforzamento di queste élite, per riformulare la domanda di Robinson e Acemoglu declinandola nel quesito sul “perché le politiche di sviluppo locale e territoriale falliscono soprattutto nei territori sregolati”, al fine di provare a trovare qualche risposta e qualche rimedio. Sulla rilevanza della coesione nei territori sregolati si possono evocare numerosi

esempi utili a evidenziare la necessità di indirizzi di coesione espliciti e chiari (non camuffati da farraginose competizioni) per sostenere territori indeboliti da percorsi di sviluppo già problematici e legami vischiosi della società civile (Donolo 2016). Questi, infatti, rendono maggiormente ambigui i già complessi rapporti con le regole di certi territori e popolazioni, senza favorire i processi di cambiamento (De Leo, Fini, 2012). Inoltre, una delle idee dominanti nell'approccio *mainstream* allo sviluppo economico locale, applicata in maniera piuttosto improduttiva anche a numerose aree fortemente sregolate del nostro Paese, è stata quella della "competitività territoriale". Come è stato fatto autorevolmente osservare (Brenner, Wachsmut 2012), questa, non solo, è essenzialmente servita a offuscare i processi di ristrutturazione capitalistica, in quanto fondamentale strumento di transizione dal "welfare state" keynesiano al "competition states" post-keynesiano (ibidem, p.11), ma, ha anche prodotto effetti negativi peculiari nei territori sregolati esposti alle numerose e diverse forme di competizione senza coesione.

Ovviamente, la combinazione di questi fattori ha ulteriormente messo a repentaglio il ruolo della pianificazione e delle possibili scelte tecniche alla base della valutazione e selezione degli interventi, caratterizzati da maggiori deroghe e discrezionalità. Innanzitutto, perché l'occasionalità tipica dei bandi ha rafforzato la tendenza a pensare gli interventi in una logica di tipo straordinario. Ignorando le profonde implicazioni che attraverso questa logica ha spesso facilitato, nel sistema-Italia, economie orientate a benefici privati a fronte di investimenti pubblici. Abilitando, in questo modo, la partecipazione di attori anche opportunistici e senz'altro maggiormente dotati dal punto di vista economico-finanziario². In questo quadro, la riproduzione dell'illusione carismatica del potere che seleziona le aree sulla base della loro presunta "maggiore capacità di competere" ha generato, troppo facilmente, opacità e nuovi particolarismi che hanno rafforzato aspetti deteriori delle élite locali. In questa prospettiva, la chiave di lettura delle élite estrattive, facilmente collegate a lobby mafio-gene, consente di porre l'accento sugli effetti negativi che essi hanno prodotto sulle policies. Con il loro

peculiare rafforzarsi in ambiti di ambigua competizione tra le parti, a discapito dei processi di innovazione e cambiamento pur prefigurate dalle diverse policies.

Come abbiamo potuto osservare negli ultimi cicli di programmazione, gli interventi per città e territori, promossi in maniera indifferenziata rispetto alle tendenze alla sregolazione, si sono ulteriormente caratterizzati per: a) una costante frammentazione tra attori diversi all'interno delle amministrazioni centrali dello Stato e tra livelli istituzionali diversi (Alulli 2010), ma anche, b) una pericolosa estemporaneità legata all'alternanza della Politica e, quindi, delle risorse impiegate/investite.

Per contrastare questi fenomeni di frammentazione ed estemporaneità connesse con le iniziative di competizione territoriale, sembra necessario rilanciare la coesione provando a:

- stemperare i rischi di accentramento, attraverso il costante confronto con la sfera delle competenze diffuse più che dei poteri, pur senza delegittimare o togliere responsabilità alla guida pubblica locale;
- utilizzare, al meglio, la continuità quando produce cambiamento utile per cittadini e territori, scongiurando la progressiva definizioni/consolidamento di quelle élites al potere che, a un certo punto, vedendo minacciato il loro monopolio dal mutamento nella geografia del potere economico-sociale, si spostano sempre più verso istituzioni estrattive.

In questa direzione può essere utile:

- mettere in discussione la divisione dei compiti amministrativi e tecnici contro il carattere multifunzionale di qualsiasi intervento senza relegare alle burocrazie la gestione delle fasi esecutive;
- evitare la politica delle "opere pubbliche competitive" slegate dall'urbanistica, tenendo invece in conto la rilevanza della congruenza e ricostruendo condizioni di stabilità per la gestione amministrativa;
- allargare le conoscenze delle forze politiche sui temi urbani, formando una conoscenza condivisa del territorio per meglio sostenere le scelte di sviluppo locale, restituendo al territorio il valore di bene collettivo.

1. L'Italia nel PNR-Piano Nazionale di Riforma ha adottato una Strategia denominata SNAI per contrastare la caduta demografica e rilanciare lo sviluppo e i servizi di queste aree attraverso fondi ordinari della Legge di Stabilità e i fondi comunitari. Le 72 Aree Interne rappresentano una parte ampia del Paese – circa tre quinti del territorio e poco meno di un quarto della popolazione – assai diversificata al proprio interno, distante da grandi centri di agglomerazione e di servizio e con traiettorie di sviluppo instabili ma tuttavia dotata di risorse che mancano alle aree centrali, con problemi demografici ma anche fortemente policentrica e con forte potenziale di attrazione.
2. Come è stato fatto osservare altrove, grandi e straordinari finanziamenti, urgenza delle procedure e scarsità oltre che inadeguatezza di controllo e rigidità delle regole da seguire, rappresentano senza dubbio le caratteristiche che paiono più permeabili e, dunque, più favorevoli alle infiltrazioni criminali (Cfr. De Leo, 2016).

Riferimenti bibliografici

- Alulli M. (2010), *Le politiche urbane in Italia. Tra adattamento e trasformazione*, Roma, PaperCittalia
- Brenner N., Wachsmuth D. (2012), "Territorial competitiveness: lineages, practices, ideologies", Sanyal B., Vale L., Rosan C. D. (eds), *Planning ideas that matter*, MIT Press, Cambridge-Ma, London-UK, pp.179-204
- De Leo D.(2016), *Mafie & Urbanistica*, FrancoAngeli, Milano
- De Leo D., Fini V. (2012), *Attualità dello sviluppo*, FrancoAngeli, Milano
- Donolo C. (2016), "Territori tra speranza e disperazione: note per una postfazione", in De Leo, op.cit., pp.115-121
- Acemoglu D., J. Robinson (2012), *Why Nations Fails*, CrownBusiness, New York

La deterritorializzazione di stampo mafioso

Alberto Ziparo

La recente ripresa di interesse sul campo elaborativo “particolare” costituito dalla penetrazione e dai condizionamenti della criminalità organizzata su politiche e pratiche urbanistiche e territoriali si può collegare certo agli studi diversificati che stanno osservando le crescenti distorsioni dei processi di *governance* della cosa pubblica (Gallino 2012; Bevilacqua e Agostini, 2016; Barbieri e Giavazzi, 2014). Tra gli effetti spaziali, possono annoverarsi i frequenti episodi di corruzione che stanno caratterizzando la gestione di progetti e programmi territoriali, specie nel nostro paese. Non solo per quanto riguarda i continui scandali che investono e stravolgono il comparto delle grandi opere, ma più in generale per le contraddittorie problematiche che segnano molte attività di trasformazione dell'uso dello spazio.

Tutto ciò può significare un sostanziale fallimento di azioni e strategie tipiche della fase precedente di “urbanistica concertata”, contrassegnata spesso dalla presenza di piani tanto 'straordinari e complessi' quanto sovente 'singolari ed anomali'. Ciò che può evidenziarsi non solo dagli effetti ambientali, in termini di consumo di suolo, distruzione di paesaggio, inquinamenti crescenti, perdita di funzioni territoriali essenziali, e da quelli economico-finanziari, per spreco di risorse e indebitamenti fino al default dei soggetti gestori; ma anche dalla presenza pressoché costante, di fenomeni di corruzione.

Altre discipline, dalla sociologia agli studi giuridici e politici, hanno evidenziato come elemento distintivo (Barbieri e Giavazzi cit.; Sciarone 2009; Mattei 2013) assai frequente nella distorsione della *governance* la presenza di criminalità organizzata, mafia 'ndrangheta o camorra a seconda delle diverse realtà regionali italiane. Si tende sovente a 'esasperare le semplificazioni' delle procedure di gestione, fino all'illegittimità e appunto all'illegalità, segnate da rilevanti processi di corruzione, ma spesso concertati con quegli interessi 'speculativi speciali' rappresentati dalle soggettività citate.

La problematicità delle vicende urbanistiche della fase ha contribuito a rilanciare oggi le concezioni più legate alle dimensioni “etiche e valoriali” dell'urbanistica (Magnaghi 2010; Berdini 2011; Salzano 2003), che sembravano

di recente riposte sullo sfondo dalle capacità pragmatiche della *governance*. L'affermarsi di concetti quali 'pianificar facendo' o 'piano come trading zone' delegittimava fino al sospetto di ideologismo il tecnico legato ai valori del territorio. Oggi le evidenti difficoltà del campo richiedono un 'passaggio di fase' o come si diceva un tempo un 'cambio di paradigma': nuovi approcci, contenuti, linguaggi. Con la difficoltà ulteriore dell'accentuarsi di un certo ritardo istituzionale, che ne esaspera gli aspetti critici; specie nel cogliere limiti e contraddizioni di approcci e prospezioni affermatesi nel passato recente, e quindi nella capacità di individuare i momenti per una svolta (Magnaghi cit.; Bevilacqua 2011). Peraltro non sono solo l'analisi di campo e le dialettiche disciplinari a favorire l'elaborazione sulla 'deterritorializzazione di stampo mafioso'; anche vicende che hanno contrassegnato le pratiche professionali dell'urbanistica spingono in tale direzione. I problemi di tecnici operanti nelle zone storicamente 'ad alta densità criminale', come quelli di coloro che esercitano nelle aree – anche settentrionali – di penetrazione più recente, sono passati dalla cronaca giudiziaria alla pubblicità specifica (De Leo, 2015). Qualche tempo fa il caso di Marina Marino, professionista di consolidata expertise nella 'bonifica' e nell'amministrazione di enti territoriali a forte rischio di presenza criminale – o addirittura di comuni sciolti per mafia - ha scosso tra gli altri, una parte della comunità disciplinare (Cornago 2014) e favorito ulteriore allargamento ed approfondimento del lavoro su tale terreno.

Oggi questo filone elaborativo presenta intenso fermento: ricerche tipiche di sede si coordinano fino a formare Osservatori di livello nazionale. La pubblicistica disciplinare dedica crescente spazio al tema. I dottorati – oltre che le tesi di laurea – che continuano ad essere sensori delle traiettorie innovative della ricerca, dedicano attenzione ad esso. Peraltro, seppure con molta discontinuità e spesso senza la necessaria tensione, la questione dei condizionamenti della criminalità organizzata rispetto alle pratiche è presente nell'elaborazione urbanistica da più di una trentina d'anni. Certo, fino al recente passato, essa non ha rappresentato un tema 'individuato e dichiarato', quanto piuttosto la ricaduta, pure rilevante, di istanze analitico-programmatiche tese alla lettura ed all'azione su problematiche specifiche; che caratterizzavano nelle diverse fasi parti del territorio nazionale: abusivismo, consumo di suolo,

infrastrutture, gestione dei rifiuti; o percorsi di indagine su comparti e categorie sostantivi per l'assetto, come le grandi opere, le ricostruzioni post disastri sismici o idrogeologici, i grandi progetti turistici, i centri commerciali, le attrezzature speciali (Sberna e Vannucci, 2014).

La capacità di penetrazione e di controllo di molti comparti dell'economia territoriale ha costituito forse il principale veicolo per la “conquista” da parte della criminalità organizzata di gran parte del territorio nazionale. Peraltro, nell'ambito dei territori, sia meridionali che settentrionali, è possibile ed anche necessario distinguere tra le diverse nature e modalità di presenza criminale e di condizionamento di economia e politica. Al Sud è interessante diversificare tra le situazioni di radicamento originario della criminalità (le terre, interne e rurali, dei “capobastone”) dalle “nuove mafie urbanizzate” presenti nelle città, con necessità di ulteriori distinzioni tra piccoli centri urbani e poli medio-grandi.

Va considerato anche che una certa 'diffusione' o 'estensione' urbana, che ha segnato molte aree siciliane, calabresi o campane, ha confuso i confini tra urbano e rurale, per cui centri rurali sono diventati “quartieri dormitori” della grande città conurbata.

In generale in questo tipo di situazioni può rivelarsi proficuo l'applicazione del criterio di “enclave criminale”, aree circoscrivibili, talora coincidenti con i confini comunali, pressoché totalmente controllate dalla criminalità (De Leo 2015). All'interno di tale categoria è forse utile diversificare tra le realtà rimaste prevalentemente rurali (per esempio Cinisi, in Sicilia) e quelle che hanno subito forti trasformazioni per interventi infrastrutturali, industriali o commerciali (Gioia Tauro, in Calabria). Mentre nel primo caso si nota un'economia rimasta per lungo tempo a livello di sussistenza, con profitti relativi provenienti dagli interventi degli investimenti in agricoltura o dal controllo del misero mercato edilizio; nella seconda situazione la penetrazione in pressoché in tutti i tipi di investimenti, pubblici e privati, è stata occasione di forte consolidamento e crescita economica e socio-politica delle cosche. Un carattere pressoché costante delle amministrazioni controllate – in tutto o in parte dalla criminalità – è costituito da rilevante inefficienza gestionale, spesso vera e propria sciatteria, dovuta certo anche alla necessità di rispondere ad istanze spesso illegittime se non apertamente illegali.

Come nota ancora, tra gli altri, Daniela De Leo, l'abusivismo è stato un settore di forte ampliamento e legittimazione dell'azione criminale. Ovviamente più ci si addentra in realtà grandi e diversificate, più di va verso un'altra delle categorie interpretative proposte dall'autrice: quella del "disordine spaziale". All'interno di questo si possono individuare aree specifiche, "periferie degradate e controllate", le "aree dell'informale organizzato", e infine le "aree contese ibride" (De Leo, 2015). Una categoria fondamentale per comprendere il controllo dei territori e delle città è quella della 'lottizzazione criminale del territorio' (Sciarrone, 2009). Questa categoria è particolarmente rilevante perché permette di riconoscere le continuità nell'evoluzione, nei passaggi dalla criminalità del territorio rurale, alle forme del controllo delle città del sud, all'organizzazione della penetrazione e delle successive strategie di dominanza su strutture economiche e urbane al nord (DIA; cit.in bibl.).

Se si può riscontrare qualche differenza, questa sta forse nelle categorie di 'adiacenza' e di 'contiguità' spaziale prevalente al Sud, per cui una banda siciliana o calabrese allarga il suo dominio da un territorio rurale all'area urbana più prossima; laddove l'arrivo nelle città, medie e grandi del centro-nord, spesso è favorito dal tipo di attività: un soggetto criminale tende a esplicitare il tipo di azione, per cui era già una presenza consolidata nelle aree di origine, nella realtà nuova, di attuale insediamento. E quindi usa quella attività per radicarsi in quella cittadina o quartiere. Con processi di mediazione continui tesi ad evitare i conflitti dovuti alle 'pretese' sulle medesime aree da parte di soggetti diversi. La 'migrazione criminale' verso nord è avvenuta spesso nella prospettiva della gestione di operazioni specifiche (subappalti e movimenti di terra, centri commerciali, poli turistici, ricostruzioni post disastri, ciclo dei rifiuti ecc.) e si è quindi poi territorializzata (vedi Rapporti DIA e Procura di Reggio Calabria sulle infiltrazioni nelle opere dell'Expo di Milano e sulla stessa ripartizione dell'area metropolitana in 'zone di competenza').

I recenti casi di comuni medio-piccoli sciolti in Lombardia, Emilia, Liguria dimostrano anche una certa capacità di 'adeguamento' della criminalità ai caratteri di un territorio e del suo sistema amministrativo: allorché trova una 'macchina amministrativa già funzionante' essa si adegua a quei livelli di efficacia prestazionale, individuando le attività da cui trarre

maggiori profitti e tramite cui tendere al massimo controllo possibile dell'economia locale. Quando non è già presente, per esempio, l'edilizia abusiva continua ad essere contrastata, anche con maggior vigore, dal momento in cui la criminalità inizia a penetrare e controllare quell'apparato amministrativo (DIA, cit.).

È probabilmente vero che la "riterritorializzazione virtuosa" dei contesti a dominanza criminale non necessita di urbanisti militanti o eroi, ma solo di "buona urbanistica" (Granata 2016). Per tendere verso di essa, tuttavia, appare necessaria una certa capacità di interpretazione credibile di storia, natura e caratteri della dominanza criminale su un territorio. Le distinzioni macro-geografiche richiamano subito le caratteristiche affatto diverse di presenze che esplicano oggi tipi di azioni assai differenti. La storicizzazione del fenomeno è importante. Da lì possiamo trarre elementi di conoscenza circa la comparsa del fenomeno, la sua evoluzione, la sua morfologia, i suoi rapporti con l'economia locale, i livelli di penetrazione e di controllo alle politiche pubbliche, non solo urbanistiche.

Nell'ambito dell'osservazione dei centri urbani, è importante cogliere le differenze dovute a dimensioni, caratteri economici prevalenti, efficacia della gestione, qualità dello spazio e del paesaggio urbano.

E' altresì sostantivo cogliere se la presenza criminale sia settoriale/tematica – ovvero prevalente nel controllo di alcuni comparti - ovvero areale – tendente cioè a controllare tutta l'economia locale. Inoltre decisivo è comprendere il livello di pervasività, quindi di infiltrazione e controllo nei meccanismi di gestione (solo edilizia o urbanistica, quanti comparti, che tipo di relazioni con gli apparati di finanziamento e col credito).

Da ultimo appare fondamentale verificare l'eventuale presenza di un'azione sociale che coglie il disagio dovuto anche all'involuzione criminale dell'uso dello spazio locale ed è suscettibile ad esprimere azioni di contrasto

Riferimenti bibliografici

- Arlacchi P. 1983, *La mafia imprenditrice. L'etica mafiosa e lo spirito del capitalismo*, Il Mulino, Bologna.
- Ascoli U., 1984, *Welfare State all'Italiana*, Laterza, Bari.

- Barbieri G., Giavazzi F., 2014, *Corruzione a norma di legge*, Rizzoli, Milano.
- Becchi A. 2000, *Criminalità organizzata. Paradigmi e scenari delle organizzazioni mafiose in Italia*, Donzelli, Roma.
- Berdini P., 2011, *Le mani sulla città*, Alegre, Roma.
- Bevilacqua P., 2011, *Il grande saccheggio. L'età del capitalismo distruttivo*, Laterza, Bari-Roma
- Bocca G., 1992., *Inferno. Profondo Sud, male oscuro*, Mondadori, Milano
- Cicconi I., 2012, *Il libro nero dell'Alta Velocità*, Koiné, Bologna.
- Clementi A., Dematteis G., Palermo P. (eds.), 1996, *ITATEN. Le forme del territorio nazionale*, Laterza, Roma.
- Cornago D. 2014, "L'anticità mafiosa e gli urbanisti", in *Urbanistica informazioni* n. 258.
- Costantino D., 2001, "Problemi sociali dei contesti paesaggistici siciliani", in *Atti del workshop di Presentazione del quadro conoscitivo del Piano Territoriale Paesaggistico di Ambito 1 della Regione Siciliana*, Trapani, Bozza Stampa.
- De Leo D. 2015, *Mafie & Urbanistica*, Angeli, Milano.
- De Lucia V., 1999, *Se questa è una città*, Donzelli, Roma
- DIA, 1998-2015, Relazioni semestrali Direzione Investigativa Antimafia, e-p, Roma
- Gallino L., 2012, *Finanzcapitalismo*, Einaudi, Torino
- Galullo R. 2015, "Finanza criminale. Soldi, investimenti e mercati delle mafie e della criminalità in Italia e all'estero", *Il Sole 24 ore*, Milano.
- Granata E. Savoldi P. 2012, "Gli habitat delle mafie nel Nord Italia", in *Territorio* n. 63.
- Granata E., 2016, "Fare urbanistica con responsabilità", in *Lecture di Planum*, 6- 2/16
- Granata E. Lanzani A. 2014, "Al Nord. Astuzie mafiose in un sistema fragile", in *Urbanistica informazioni*, n. 258.
- Imposimato F., 1999, *Corruzione ad Alta Velocità*, Koiné, Bologna.
- Indovina F. (ed.), 1976, *Mezzogiorno e crisi*, Angeli, Milano.
- Magnaghi A., 2010, *Il progetto locale*, Bollati Boringhieri, Milano.
- Marino M. 2014, "La giornata di un'urbanista antimafia", in *Urbanistica informazioni* n. 258.
- Mattei U., 2010, *Il saccheggio. Regime di legalità e trasformazioni globali*, Mondadori, Milano.
- Messina P. 2013, "Due conti in tasca a Mafia spa", in *Limes* n. 10.
- Mete V., 2009, *Fuori dal comune. Lo scioglimento delle amministrazioni locali per infiltrazioni mafiose*, Bonanno, Catania
- Piselli F., Arrighi G., 1985, "Parentela, clientela e comunità", in Bevilacqua P., Placanica A., *Storia d'Italia. La Calabria*, Einaudi, Torino.
- Revelli M., 2016, *Non ti riconosco*, Einaudi, Torino.
- Sberna S. Vannucci A. 2014, "Le mani sulla città. Corruzione e infiltrazioni criminali nel governo del territorio", in (a cura di) Frgolent L. Savino M. 2014, *Città e politiche in tempo di crisi*, Franco Angeli editore, Milano.
- Sciarrone R. 2009, *Mafie vecchie mafie nuove*, Donzelli, Roma.
- Soriero G., 1985, *La Calabria dei presepi*, in Bevilacqua P., Placanica A., cit.
- Veltri E. Laudati A., 2009, *Mafia pulita*, Longanesi, Milano.
- Zambrini G., 1991, "Otto questioni di alta velocità ferroviaria", in *Il Sole 24 ore*, 15 ottobre.
- Zambrini G., 1993, "Alta velocità ferroviaria e rilancio delle autostrade nell'azione estiva del governo per l'emergenza occupazione", in *ASUR*

Criminalità mafiosa e finanza immobiliare. Il pericolo della convergenza

Mario De Gaspari

“Non c’è bisogno! – risponde Edoardo Nottola al compare che gli suggerisce di cambiare il piano regolatore – La città va in là? E questa è zona agricola. Quanto vale questa terra oggi? 300, 500, 1000 lire al metro quadrato. Ma domani, questa terra, questo stesso metro quadrato, ne può valere 60, 70.000 e pure di più. Tutto dipende da noi. Il cinquemila per cento di profitto.” Uno sguardo sulla terra promessa e riprende: “Ecco là. Quello è l’oro di oggi! E chi te lo dà? Il commercio, l’industria? L’avvenire industriale del mezzogiorno? Sì, investi i tuoi soldi in una fabbrica... sindacati, rivendicazioni, scioperi, casse malattie. Ti fanno venire l’infarto co’ stì cose! E invece niente affanni, niente preoccupazioni, tutto guadagno e nessun rischio. Noi dobbiamo fare solo in modo che il comune porti qui le strade, le fogne, l’acqua, il gas, la luce e il telefono.” L’urbanista sa che il *plus* valore generato dai suoli può essere utilizzato per la costruzione del bene collettivo o finire, come nel film di Francesco Rosi, nelle tasche di un Nottola qualsiasi. Ma è un peccato lasciarsi sfuggire la seconda parte del discorso: denaro facile, niente tachicardia e niente grane. Se la prima parte della lezione di Nottola ai sodali mette l’accento sulla misura del guadagno, la seconda parte ne descrive gli effetti.

Il Paese ha spesso scelto la strada poco commendevole della cementificazione predatoria. Fu così quando Roma divenne capitale del regno e sulla città si riversò il risparmio custodito nelle banche, orientandone in maniera inequivocabile il destino e provocando la bolla dei terreni. E fu così nella Napoli del sindaco Nicola Amore e di Matilde Serao, prima ancora che in quella di Achille Lauro e di Edoardo Nottola¹.

Si tratta ora di cogliere un tratto caratteristico della storia economica e sociale del Paese dove la zona grigia, anche per ragioni di carattere istituzionale, è particolarmente difficile da rischiarare. Ecco, se riusciamo a intravedere il filo rosso che attraversa un secolo e mezzo di storia unitaria, possiamo coglierne meglio anche le fratture e i cambiamenti. Perché dai tempi del film di Rosi è cambiato tutto. Conclusa la fase esplicitamente predatoria di quel processo di accumulazione ricorrente che è il

vero scopo della spoliazione territoriale ad opera della criminalità, siamo definitivamente entrati nel territorio della legalità. Di una legalità, si badi bene, che è l’opposto del diritto, perché la progressiva esposizione dell’urbanistica agli interessi privati, stimolata dalla politica economica e decretata dalle normative regionali, è la vera porta d’ingresso dell’attività criminale. Al punto che ormai pare che il fine implicito dell’inquisizione giudiziaria consista più che altro nel distinguere tra infiltrazione di capitali di antica accumulazione, ormai riabilitata e non più tracciabile, e di capitali di accumulazione recente, stigmatizzata e forse ancora perseguibile.

In realtà, mentre pare siano state perfezionate, a giudicare dal profluvio di indagini e arresti, le metodologie investigative in materia di appalti, dove, almeno a grandi linee, metodi e divisione del lavoro sono ormai riconosciuti, meno si discute dell’interesse della criminalità per l’urbanistica. Così, mentre sono innumerevoli gli indizi sulla presenza mafiosa nell’acapparramento dei lavori e nella catena dei subappalti, si fatica a comprendere che non solo nei processi di valorizzazione immobiliare esistono vaste zone di densa opacità, ma che le metodologie stesse alla base della valorizzazione hanno carattere intrinsecamente criminale. Talché si può quasi affermare che spesso la distinzione tra operazioni immobiliari di natura criminale e operazioni considerate legali sia determinata più che altro dal profilo dei soggetti che le promuovono o dalla data di accumulazione dei capitali che le rendono possibili. Sintomatica è la testimonianza di Ezio Barbieri, il bandito dell’Isola che, liberato dopo un quarto di secolo di detenzione, fu con grande imbarazzo trattenuto per ore in questura perché si temeva che volesse regolare i conti con i rispettabili professionisti cui aveva intestato i terreni edificabili di via Forze Armate, acquistati subito dopo la guerra coi proventi delle rapine, e dai quali era stato raggirato. Si era invece ormai rassegnato il Barbieri e finì a commerciare vini a Barcellona Pozzo di Gotto. Invece la lunga partita della finanza immobiliare milanese la giocarono i colletti bianchi².

L’interminabile crisi del 2007, che resta il contesto più adeguato per leggere la situazione economica attuale, ha chiarito il ruolo estensivo assunto dal sistema finanziario. Ebbene, la moderna criminalità organizzata, completato quel processo di accumulazione che la relegava necessariamente fuori dal perimetro della

legalità, si appresta a svolgere in maniera più compiuta e alla luce del sole il proprio ruolo di *maker* attorno cui si svolgono i processi appropriazione e riorganizzazione spaziale del territorio. Al tradizionale intervento nella catena della valorizzazione immobiliare e in specifiche fasi operative della costruzione, come il movimento terra, il controllo di quote significative della manodopera, gli smaltimenti e le bonifiche, si aggiungono oggi le nuove opportunità offerte dalla debolezza, e insieme dalla centralità, del sistema finanziario italiano. In particolare il fatto che il 40% delle sofferenze bancarie riguardino il settore immobiliare³ è una zona d’ombra e di rischio fortemente sottovalutata, tanto come indicatore di quello che è accaduto nel recente passato quanto come potenzialità di ciò che può avvenire. Ottanta miliardi di asset in vendita a prezzi stracciati e di cui le banche non vedono l’ora di liberarsi sono un ricco boccone.

È vero che il sistema economico viene inondato quotidianamente da una debordante massa di liquidità, per contenere il costo delle obbligazioni e per ridurre il rischio deflattivo. Ma non si tratta di denaro vero, disponibile per attività operative. Per lo più si tratta di una vasta partita di giro che va dalla Bce, che acquista titoli del debito pubblico, alle banche, ricettori di liquidità, allo stato, che scarica i titoli del debito alle banche stesse, le quali sostanzialmente cambiano pelle: da intermediari finanziari, custodi e sapienti allocatori del risparmio privato, si trasformano in stazione di posta del debito pubblico. Il paradosso è che proprio la gran massa di liquidità ostacola il deflusso della moneta nelle attività reali, marginalizzandole e relegandole nel retrobottega del *core business* della banca. In un quadro di generale legalità la moneta complementare può rappresentare una possibile seppur parziale risposta, ma in un contesto di tradizionale opacità la disponibilità e la consumata riservatezza della criminalità organizzata possono fornire una risposta di scala più adeguata e che difficilmente può essere determinata a partire unicamente dall’analisi giuridico-legale⁴.

Un caso esemplare, sul quale è stata distrattamente messa la sordina, è quello dell’inchiesta che ha investito Unicredit coinvolgendo Fabrizio Palenzona e Andrea Bulgarella. Angelo Siino, un pentito considerato il ministro dei lavori pubblici di Cosa nostra dice di Bulgarella: “Decise di lasciare il settore degli appalti nell’edilizia pubblica perché c’era troppo controllo

da parte dei magistrati. Si buttò nell'edilizia privata, ma passando dalla Sicilia alla Toscana⁵. Si tratta di un passaggio cruciale su cui varrebbe la pena di cercare ulteriori e più diffuse conferme, perché andrebbe a rafforzare l'opinione che la pressione anticorruptiva sugli appalti, anche in ragione della combinazione tra più affinati strumenti di indagine e persistente scarsità di investimenti pubblici, passo dopo passo sottrae centralità a questo settore, facendo al contempo emergere una nuova centralità rappresentata dalle operazioni immobiliari.

Teniamo presente, a proposito della citazione dal film di Rosi, che non solo sono cambiate le attitudini della grande criminalità, ma è radicalmente mutato il quadro normativo, che in alcune regioni prevede esplicito invito ai privati a partecipare all'iter formativo dei piani urbanistici, sollecitandoli a presentare progetti ed iniziative di rilevante interesse pubblico che possano legittimamente essere integrati negli strumenti di pianificazione⁶. Ciò che era vietato a Edoardo Nottola, obbligandolo alla gestione diretta del potere, oggi non solo è consentito, ma è reso praticamente obbligatorio. In Lombardia ad esempio, la concertazione degli interessi, individuata come la metodologia più idonea a tutelare le diverse componenti sociali del territorio, è in realtà diventata il modo attraverso cui le rappresentanze proprietarie fanno prevalere le proprie istanze di *lobby*.

Abbiamo detto del recente spazio di infiltrazione che può schiudersi alla criminalità rappresentato dalle sofferenze bancarie. Resta da vedere se la regia pubblica del governo territoriale sarà in grado di arginare la saldatura tra questo spazio di natura finanziaria con le grandi possibilità offerte dal contesto normativo. Un brutto segnale in questa direzione ci sembra la disinvoltura e la superficialità con cui si parla troppo spesso di grandi piani urbanistici, come ad esempio i parchi sovra comunali, come soluzioni per mettere in sicurezza grandi porzioni di verde pubblico e capaci di assicurare al contempo sviluppo economico. Non deve sfuggire che, mentre nel passato la creazione di parchi pubblici veniva energeticamente ostacolata dalla cosiddetta *lobby* del cemento ora viene addirittura agevolata. La ragione sta nel fatto che si è ormai largamente affermata la poco lungimirante opinione secondo cui l'acquisizione pubblica delle aree può effettuarsi soltanto in conto oneri, come contropartita di vasti programmi edificatori. Un caso significativo su cui sarebbe opportuno che la magistratura accendesse un

faro riguarda la prevista costituzione del parco della Martesana, un progetto dal nome virtuoso che rischia di essere stravolto a fini a dir poco oscuri. L'idea originaria nasce una decina d'anni fa, come strumento a carattere sovracomunale per una migliore e più adeguata programmazione dei servizi collettivi, ma ben presto si trasforma in un semplice parco lineare lungo il naviglio. L'ultima trovata, su cui convergono alcuni comuni dell'est milanese, consiste invece nell'utilizzo di questo strumento per una più vasta operazione urbanistica a compensazione di una serie di operazioni immobiliari di più che dubbia legittimità, qualcuna impantanata nella crisi, qualcuna in fase d'avvio e qualcuna ancora dormiente. Anche qui i tempi lunghi del mercato immobiliare, il forte bisogno di liquidità e la pressione delle banche desiderose di ripulire i bilanci possono schiudere ampi varchi al denaro sporco.

1. Vedi M. De Gaspari, *Malacittà. La finanza immobiliare contro la società civile*, Mimesis, Milano-Udine, 2010.
2. E. Barbieri, N. Erba, *Il bandito dell'Isola*, Milieu Edizioni, Milano, 2013.
3. Cristina Fabrizi, Raffaella Pico, Luca Casolaro, Mariano Graziano, Elisabetta Manzoli, Sonia Soncin, Luciano Esposito, Giuseppe Saporito, Tiziana Sodano, *Mercato immobiliare, imprese della filiera e credito: una valutazione degli effetti della lunga recessione*, Occasional Papers, Questioni di Economia e Finanza, Banca d'Italia, marzo 2015.
4. Vedi M. De Gaspari, *Bolle di mattone. La crisi italiana a partire dalla città. Come il mattone può distruggere un'economia*, Mimesis, Milano-Udine, 2013.
5. Elio Lannutti, *Voce delle voci*, 24 ottobre 2005.
6. Vedi l'indagine condotta da C. Mantovan, M. Baretta, *Veneto orientale: speculazione edilizia e infiltrazione criminale. Analisi di un modello di sviluppo territoriale*, Legambiente Veneto e Osservatorio Ambiente e Legalità Venezia, 2014.

L'esperienza del Laboratorio didattico "Paesaggi delle mafie"

Filippo Gravagno, Giusy Pappalardo, Alessia Denise Ferrara, Venera Pavone

Negli ultimi anni sono cresciuti in Italia sia la consapevolezza della diffusione della presenza delle mafie sull'intero territorio nazionale¹ che una certa rassegnazione verso il destino di quei territori e di quei contesti dove il fenomeno ha trovato le sue origini costituendone ormai carattere endemico. Si tratta di contesti spesso costituiti da quartieri, parti delle periferie storiche e moderne di molte città, aree rurali del sud che da decenni sono stabilmente fuori dal controllo delle istituzioni e in cui intere comunità sono ostaggio del potere esercitato da *clan* e attività mafiose. Luoghi dove le comunità spesso sono costrette a costruire differenti e perversi meccanismi di socializzazione e dove è evidente ormai il dominio di quel particolare sistema sociale indicato in letteratura come "sistema sociale mafioso" (Sanfilippo, 2005).

La consapevolezza della rilevanza e gravità dell'ingerenza del sistema sociale mafioso nelle dinamiche della vita democratica della Sicilia e le sue conseguenze sulle possibilità di riscatto e crescita economica e sociale dell'isola² ha indotto, negli ultimi anni, l'Ateneo di Catania a istituire - insieme a Libera, *Save the Children* e a numerose altre associazioni di volontariato che operano in Sicilia nei campi dell'antimafia attiva - laboratori didattici interdipartimentali aperti alla società civile e volti ad accrescere la consapevolezza critica e la cultura dell'antimafia degli studenti e, più in generale, degli abitanti dell'isola³.

Nell'esperienza di questi laboratori didattici, che costituiscono parte importante del programma di Terza Missione che l'Ateneo ha adottato, si inserisce l'attività del laboratorio dedicato ai "Paesaggi delle mafie". Questo laboratorio parte dalla constatazione che molte delle politiche di contrasto alle mafie, messe sino a oggi in campo, non solo non hanno prodotto i risultati attesi, ma in alcuni contesti hanno spesso contribuito al loro rafforzamento oltre che a radicalizzare nelle comunità una sfiducia verso le istituzioni. In questo scritto si intende restituire una prima sintetica rassegna dei quadri epistemologici e metodologici

del Laboratorio di didattica sui “Paesaggi delle Mafie”, oltre che una prima riflessione sulle attività in corso.

Quadri epistemologici e metodologici

Il laboratorio didattico è stato istituito dall'Università degli Studi di Catania nel 2014. Esso è oggi coordinato da due docenti⁴ - uno afferente alle discipline del progetto e l'altra a quelle pedagogiche - e in particolare si propone di analizzare e ragionare su come tali discipline possano congiuntamente intervenire e contribuire al contrasto delle mafie, a partire dalla ridefinizione di nuovi percorsi esperienziali di comunità. Nella implementazione di questi percorsi il Laboratorio si richiama esplicitamente e fa tesoro di alcune costruzioni teoriche ormai consolidate che ruotano attorno alle dinamiche che legano ciascuna comunità ad uno specifico territorio⁵. Nelle premesse della sua azione è insita infatti la convinzione dell'esistenza di una corrispondenza biunivoca tra la forma del territorio e l'organizzazione sociale. Ciò porta a considerare il territorio come esito e, allo stesso tempo, fattore condizionante di una data organizzazione sociale, costituendo quindi il territorio e l'organizzazione sociale facce complementari di una unica cornice di dinamiche relazionali. Coerentemente con i presupposti epistemologici della ecologia del progetto il Laboratorio sui Paesaggi delle Mafie tenta quindi di dare vita a strategie di intervento che si propongono di guardare alla triade individuo-società-ambiente (Pizziolo&Micarelli, 2003).

Le attività del laboratorio sono informate da sperimentazioni di ricerca-azione partecipata (Whyte, 1997), interpretando tale approccio quale strumento per un apprendimento collettivo volto alla costruzione di nuove pratiche creative dell'agire urbano. In particolare, oggetto di attenzione di questo laboratorio sono sia i percorsi educativi e formativi attraverso cui evolve la personalità degli individui nei contesti ad alta presenza mafiosa - le pedagogie mafiose (Schermi, 2010)⁶ - sia le dinamiche sociali ed economiche che regolano i meccanismi del vivere associato di queste comunità, ovvero le pratiche dell'abitare (Cellamare, 2008; Crosta, 2010) da cui prendono forma l'organizzazione spaziale e il paesaggio di questi territori (Gravagno, 2008). Le sperimentazioni di percorsi di ricerca-azione partecipata, in cui vi sono abitanti, studenti, volontari e operatori del terzo settore, insieme a operatori istitu-

zionali dei settori socio-assistenziali, docenti ed altre figure esperte, tutti operanti alla pari, danno vita ad un processo teso a identificare e a far emergere i quadri valoriali presenti nel contesto, le dinamiche relazionali dispiegate da questi quadri ma soprattutto volto a tentare delle modalità di risposta ad alcuni dei bisogni e dei desideri immediati della comunità.

Sperimentazioni in corso e riflessioni a margine

Il laboratorio propone e sperimenta pratiche di ricerca-azione orientate all'ideazione e produzione di nuove configurazioni spaziali, in aree in precedenza derelitte ovvero vandalizzate e/o abbandonate, comunque fuori dal controllo delle istituzioni e dello Stato, cercando di trasformarle in luoghi capaci di dare vita a nuove forme e nuovi meccanismi di socializzazione. In queste pratiche sia il percorso di ideazione e progettazione, che di realizzazione delle spazialità, costituiscono momenti e strumenti utili alla sperimentazione di meccanismi e pratiche pedagogiche volte principalmente a rafforzare abilità e competenze collaborative, cooperative e mutualistiche e a destrutturare quei quadri valoriali individuali e quei modelli comportamentali, altrimenti informati e contaminati dalle traiettorie pedagogiche mafiose che alimentano e strutturano gran parte delle dinamiche correnti presenti nei territori abitati e prodotti dai sistemi sociali mafiosi⁷.

Attualmente il laboratorio è impegnato in una attività di accompagnamento del “Punto Luce”, una struttura *Save the Children* di aiuto per le mamme e i soggetti svantaggiati che abitano nel quartiere di San Giovanni Galermo a Catania, volta alla progettazione e realizzazione di un orto di comunità. Il percorso di progettazione e costruzione dell'orto di comunità intende offrire un'opportunità di apprendimento collettivo per tutti i soggetti che partecipano al progetto, finalizzata in primo luogo a destrutturare le dinamiche ancorate alle pedagogie mafiose prevalenti nel contesto e successivamente a informare nuovi meccanismi dell'agire collettivo in cui i valori condivisi siano ispirati a comportamenti cooperativi e collaborativi e soprattutto rispettosi dei principi di giustizia e legalità. In questo percorso il laboratorio apre alle mamme, ai bambini e agli abitanti la possibilità di acquisire nuove abilità che vanno dall'apprendimento di tecniche volte all'auto-progettazione degli spazi, alla realizzazione di manufatti di varia natura, sino alla costruzione

di piccoli impianti d'irrigazione e all'apprendimento di tecniche colturali attraverso cui soddisfare alcuni bisogni alimentari e acquisire nuove conoscenze utili ad una corretta alimentazione. In questo processo essi hanno la possibilità di sperimentare dei meccanismi capaci di restituire loro autostima, abilità cooperative e auto-organizzative, ma soprattutto una nuova fiducia verso le istituzioni e il principio di legalità. Allo stesso tempo sono di non secondaria importanza anche i benefici tratti dai ricercatori e dagli studenti che partecipano al laboratorio e che, attraverso questo progetto, hanno modo di sperimentare pratiche di *Community Design* (Dean & Hursley, 2005) e acquisire importanti competenze nel campo dell'ascolto e della comprensione di dinamiche sottese ai meccanismi sociali d'uso della città. In questo scambio l'Università riesce non solo a offrire nuove occasioni formative per i suoi studenti e ricercatori, fortemente ancorate ai bisogni emergenti del territorio, ma anche a realizzare la sua funzione di motore per l'innovazione sociale e territoriale ovvero quella funzione di *service learning* (Reardon, 2006) territoriale che rientra tra i compiti della sua terza missione.

1. Questa consapevolezza è ampiamente confermata dal crescente numero di indagini giudiziarie che certificano, spesso anche con sentenze passate in giudicato, la presenza di attività mafiose in contesti sino a pochi anni addietro ritenuti ancora scevri al fenomeno. Essa ha tuttavia contribuito ad adottare, nell'ordinamento giuridico italiano, nuove importanti misure volte soprattutto al contrasto della forza economica, dei sodalizi criminali e degli ingenti patrimoni finanziari, relativi all'organizzazione mafiosa.
2. Ciò soprattutto alla luce delle nuove traiettorie di trasformazione del fenomeno mafioso che vedono un crescente coinvolgimento di figure tecniche e colletti bianchi nei meccanismi di gestione e di promozione degli interessi del sodalizio criminale.
3. Questi laboratori didattici trovano un radicamento nelle attività di strutture di ricerca dell'ateneo, quali il LabPEAT (un laboratorio di ricerca afferente al Dipartimento di Ingegneria Civile e Architettura dell'Università degli Studi di Catania), che da tempo hanno assunto quale proprio argomento di ricerca il rapporto tra territorio e mafie tentando di sperimentare e mettere in campo strategie di contrasto a tale fenomeno. Il LabPEAT si è posto come obiettivo di lavorare per la trasformazione di quei territori della Sicilia Orientale in

cui le dinamiche mafiose contaminano e condizionano gran parte delle relazioni sociali ed economiche delle comunità che le abitano. Tra gli assunti del LabPEAT è insita la convinzione che per contribuire alla trasformazione di certi contesti sia necessario esserne parte ovvero costituirne una *embodiedmind* capace di farsi contaminare e di contaminare il campo, oltre alla convinzione che qualsiasi forma di riscatto ha bisogno di profondi cambiamenti interni alle comunità; cambiamenti che costituiscono processi in perenni divenire, rispetto ai quali occorre mettere in campo una azione capace di adattarsi e adeguarsi alle trasformazioni del sistema.

4. In particolare, il lavoro del laboratorio vede la collaborazione scientifica e il contributo di docenti dei corsi di Tecnica urbanistica (Prof. Filippo Gravagno) e di Pedagogia per gli Adulti (Prof. Roberta Piazza) afferenti rispettivamente a due differenti dipartimenti, Dipartimento di Ingegneria Civile e Architettura (DICAR) e Dipartimento di Processi Formativi (DISFOR), impegnati in un corso congiunto e indirizzato alla formazione dei rispettivi studenti provenienti da corsi di laurea diversi.
5. Dalle ormai storicizzate proposte del Movimento di Comunità e della tradizione regionalista statunitense, sino alla costruzione territorialista. In particolare si pone l'obiettivo di dare vita a nuove forme dell'abitare che, anche in contesti così difficili e complessi, consentano attraverso l'autorganizzazione delle comunità e nuove pratiche "territorializzanti" di soddisfare alcuni dei bisogni fondamentali, unitamente alla costituzione di un nuovo equilibrio sociale, economico e ambientale nei luoghi dell'abitare.
6. La mafia, con la sua capacità di governare il quotidiano, incardina sui suoi principi la vita di tutta la comunità; ha la capacità di essere totalitaria, di arrivare alla società civile e gestirla, facendo sì che le logiche sottese dal sistema mafioso costituiscano la normalità. Le comunità si consumano della loro essenza per essere plasmate in comunità di sudditi.
7. Queste pratiche hanno mostrato una notevole capacità trasformativa dei luoghi laddove sino ad oggi sono state impiegate, in particolare nel contesto catanese, sono stati rigenerati alcuni beni collettivi abbandonati a Librino e in altri quartieri difficili della città. Per esempio si fa riferimento alla sperimentazione del Campo San Teodoro Liberato, dove è stata recuperata, da una associazione di volontariato, un'area destinata ad ospitare una attrezzatura sportiva mai completata e realizzato un campo di rugby, una libreria sociale e il primo orto di comunità del quartiere. Consentendo a più di 100 bambini di sperimentare opportunità differenti di crescita nel quartiere. Si fa anche riferimento a esperienze in corso nelle aree rurali, come quella relativa alla Valle del Simeto, in cui la criminalità organizzata per anni ha sfruttato i beni comuni a vantaggio dei propri interessi, e dove è in atto un percorso di riscatto da parte della comunità locale.

Riferimenti bibliografici

- Cellamare, C. (2008). *Fare città: pratiche urbane e storie di luoghi*, Elèuthera, Milano.
- Crosta, P. L. (2010). *Pratiche. Il territorio è l'uso che se ne fa*, FrancoAngeli, Milano.
- Dean, A. O., & Hursley, T. (2005). *Proceed and be bold: Rural studio after Samuel Mockbee*, Princeton Architectural Press.
- Gravagno, F. (2008). *Dei paesaggi di Ellenia e di altre storie simili*. ed.it, Catania.
- Pizziolo, G., Micarelli, R. (2003). *L'arte delle relazioni*. Alinea Editrice, Firenze.
- Reardon, K. M. (1998). *Participatory action research as service learning*, in «New Directions for Teaching and Learning», (73), pp. 57-64.
- Sanfilippo, V. a cura di (2005). *Nonviolenza e mafia. Idee ed esperienze per un superamento del sistema mafioso*. Di Girolamo Editore, Trapani.
- Schermi, M. a cura di (2010). *Crescere alle mafie: per una decostruzione della pedagogia mafiosa*. FrancoAngeli, Milano.
- Whyte W. F. (1997). *Creative Problem Solving in the Field. Reflections on a Career*, Sage Publications, Beverly Hills, CA.

Il radicamento mafioso nel centro storico di Genova

Franca Balletti, Luca Traversa

A Genova sono presenti - come purtroppo accade in ogni altra grande città - forme diverse di illegalità e di criminalità, sia nelle periferie che nelle parti più centrali del tessuto urbano, connotate da diversi gradi di radicamento.

Le analisi del fenomeno effettuate nell'ultimo periodo mostrano, in particolare, la situazione del centro storico: la parte della Città che ha costituito tradizionalmente un terreno fertile per le attività di tipo mafioso, ma anche quella che negli ultimi decenni ha subito importanti processi di recupero del patrimonio costruito e di trasformazione della società che lo vive.

Negli ultimi vent'anni abbiamo assistito ad almeno due fasi: nella prima, a interventi consistenti di restauro del patrimonio storico-culturale e dello spazio pubblico (in alcune parti privilegiate), ha corrisposto, da una parte, l'afflusso di migranti provenienti da paesi extra-UE, dall'altra l'ingresso di nuove popolazioni come quelle dei *city user* (*movida* in generale, studenti, popolo degli aperitivi) e di un nuovo tipo di residenti composto da intellettuali, professionisti, giovani. Nella seconda fase - gli ultimi anni - il fenomeno della *gentrification* si è fermato, anzi si assiste ad un ritorno verso i quartieri borghesi della Città. Le ragioni vanno ricercate nella mancata efficacia delle politiche di recupero per l'intero centro storico, nella difficile convivenza col fenomeno della *movida*, ma anche nella percezione di insicurezza che connota alcune parti del tessuto storico, in particolare quelle interessate dalle nuove immigrazioni di clandestini e richiedenti asilo, che hanno trovato nei "vicoli" residenze a basso prezzo, in edifici fatiscenti e in condizioni di estremo sovraffollamento e che sono spesso assorbiti dalle attività illegali tradizionalmente gestite da famiglie mafiose italiane. Traffico di droga e sfruttamento della prostituzione sono, storicamente, le attività più praticate, entrambe particolarmente lucrose. A queste occorre affiancare - anche se non lo vediamo direttamente - il *business* dell'usura e delle estorsioni. Non c'è più il contrabbando di una volta, ma è molto diffusa la contraffazione (appannaggio dei gruppi africani).

Quando si parla di illegalità/criminalità in centro storico, occorre distinguere due livelli: il primo, di immediata comprensione, che possiamo riassumere nel binomio spaccio-prostituzione; il secondo - che solo il più attento osservatore può cogliere - è costituito dalle dinamiche afferenti al cd. controllo malavitoso del territorio.

E' evidente che lo spaccio di strada sia appannaggio di africani: maghrebini, senegalesi, nigeriani. Ma è del tutto verosimile, anzi è pressoché certo, che queste persone vengano letteralmente risucchiate nel vortice della criminalità da organizzazioni squisitamente italiane e radicate in loco da decenni. Certo, non possiamo escludere che forme autonome di gestione si siano costituite; ma sicuramente si muovono nel centro storico genovese stringendo accordi, compromessi, affari con le famiglie italiane, soprattutto di origine meridionale.

I proventi incamerati da tali attività sono stati spesso reinvestiti ed utilizzati per acquisire beni immobili in grande quantità, quasi a voler "marcare il territorio". Il fenomeno è particolarmente apprezzabile nella zona della Maddalena¹, dove un numero elevato di appartamenti è detenuto da un ristretto gruppo di famiglie criminali.

C'è un sistema ben radicato che buona parte degli abitanti conosce, un sistema che lavora quotidianamente per rimanere in piedi e soprattutto nel silenzio più assoluto. In alcuni casi, se è loro tornaconto, aiutano economicamente attività commerciali in difficoltà.

In centro storico, ed in particolare alla Maddalena, tutto era lecito (per certe famiglie). Era considerata la "terra di nessuno". Così è stata ribattezzata, non a caso, l'operazione che ha portato alla straordinaria confisca nei confronti della famiglia Canfarotta di 115 immobili, da riassegnare per finalità sociali, in ossequio alla legge 109/1996. La famiglia Canfarotta aveva accumulato un ingente patrimonio attraverso il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina e lo sfruttamento della prostituzione.

Quando si parla di criminalità organizzata, bisogna avere la capacità di connettere i punti, legare i fili: non è tutto chiaro, evidente; bisogna saper cogliere i sintomi. La vera mafia, la mafia più potente ed autentica, non si manifesta a colpo d'occhio. Apparentemente, anzi, "non succede quasi nulla". Ebbene, è questo il vero controllo del territorio. Le

organizzazioni mafiose non hanno interesse a fare rumore; anzi mirano a coltivare i propri affari lontano dai riflettori, senza attirare l'attenzione delle forze dell'ordine.

Nel centro storico Genovese c'è qualcosa di simile, come da tempo denunciano gli abitanti e i commercianti. Certe dinamiche si possono apprezzare solo vivendo quotidianamente un certo territorio. Queste organizzazioni riducono al minimo gli episodi eclatanti. E' un meccanismo lento, quasi impercettibile, di infiltrazione e di "conquista". Gestiscono spaccio di droga e prostituzione, come detto. Ma non solo. Fondamentale è il subentro alle attività commerciali in crisi: non c'è, in centro storico, il pizzo tradizionale alla siciliana, ma si registrano meccanismi di tipo usurario/estorsivo. Viviamo una forte contraddizione: quanti negozi, con la crisi economica, hanno cambiato proprietario? Sono sempre meno le botteghe storiche genovesi. Al contempo però si assiste ad un vero e proprio florilegio di altre attività, che alimentano circuiti criminali: *minimarket*, *fruttivendoli*, *money transfer* e *phone center*... Non ci vuole molto a capire che questa è colonizzazione. Un processo che coinvolge, certamente, stranieri. Ma è diretto, sovente, o quanto meno sostenuto, da menti raffinate e italianissime.

A questo, occorre affiancare negli ultimi anni la strutturazione di alcune forme organizzate di criminalità straniera. I giornali hanno parlato di mala senegalese, attiva in particolare nella zona di Pré, che avrebbe progressivamente ampliato il proprio dominio, fagocitando altre componenti criminali. I senegalesi in questione si occupano di estorsioni (si pensi al fenomeno dei "parcheggiatori abusivi" nelle aree del Porto Antico), di vendita di capi contraffatti, di spaccio di droga; benché siano periodicamente oggetto delle attenzioni delle forze dell'ordine, "tornano in pista" a stretto giro, o comunque sono interessati da un continuo *turn over* (fenomeno che garantisce un controllo stabile di certe attività).

Spesso si parla di "accettazione sociale del centro storico come imbuto del disagio", con conseguente rassegnazione e rimpallo di responsabilità/competenze tra le varie Istituzioni. Si ricevono sempre risposte difensive, non esiste una *vision*.

Il Comune si è impegnato di recente ad approvare un regolamento per la movida, attuato attraverso alcune ordinanze del Sindaco, tese

a disincentivare il consumo di alcool "sfronato" in centro storico, attraverso rigidi divieti per i commercianti e ad imporre *standard* qualitativi agli esercenti. Ma sono state colpite in modo indiscriminato attività anche molto diverse. Talora, attuando questa sorta di "coprifuoco", si è rinunciato a presidiare certe zone, dando campo libero ai traffici criminali. I commercianti denunciano il calo del fatturato del 30% in 6 mesi, zone sempre più a rischio desertificazione e assenza di reali controlli e sanzioni severe.

Alle forze dell'ordine e alla magistratura inquirente, si impone uno sforzo maggiore: non basta procedere all'arresto estemporaneo dello spacciatore di strada; occorre un'indagine capace di smantellare la rete nel narcotraffico. La forza lavoro in questo settore, infatti, non manca mai ed è soggetta ad un continuo rinnovo. Occorre colpire chi tiene le fila di questo meccanismo criminale. E' fondamentale una presenza costante, fisica e percepibile, delle Autorità, per non lasciare i cittadini da soli, ad affrontare impotenti certi fenomeni.

Alle Istituzioni Comunali (e Regionali) si chiede di incentivare e sostenere tutte le attività di inclusione sociale e di favorire e valorizzare le attività di associazionismo e volontario, impegnate sul territorio in una lotta quotidiana contro il degrado e per il riscatto del proprio quartiere. C'è un sottobosco di grande fermento che rappresenta la parte più bella della città vecchia e può stimolarne la rinascita. Le Istituzioni dovrebbero, da una parte, far crescere competenze e coordinare il Terzo settore; dall'altra, coinvolgerlo nelle decisioni e nella programmazione cittadina. In secondo luogo, è fondamentale salvaguardare le botteghe storiche e artigiane, proteggere i commercianti che fanno scelte "etiche", combattere i negozi che alimentano circuiti criminali. Andrebbero costruiti (ed adeguatamente pubblicizzati) percorsi di consumo critico, per valorizzare le tipicità locali ed indurre il turista a prediligere, nei propri acquisti, i punti vendita guidati da soggetti che hanno sottoscritto determinati impegni².

E' fondamentale, infine, impegnarsi sul tema della vivibilità degli spazi, combattendo il disagio e la paura, che allontanano le persone dalla socialità. A questo scopo, prioritari risultano il recupero, la manutenzione, la promozione, la valorizzazione di spazi e luo-

ghi di comunità (di cultura, di aggregazione, di fruizione del tempo libero e delle attività sportive).

E' sin troppo evidente quanto possa essere importante, in questo senso, il riutilizzo a fini sociali dei beni confiscati. La messa a bando dei primi lotti del sequestro Canfarotta dovrebbe essere imminente e numerosi sono già i progetti di riscatto urbano al vaglio degli enti locali (*temporary shop*; esperienze di *social housing*; spazi di *co-working*...).

E' necessario, in ultima analisi, promuovere in parallelo lo sviluppo economico e sociale del territorio, operazione complessa che dovrebbe essere pianificata dalle Istituzioni attraverso il coinvolgimento costante della cittadinanza, nell'ottica di costruire in modo partecipato una comunità più forte, solidale e sicura. In questa prospettiva, un ruolo fondamentale assume il turismo. Genova ha teso, con un indubbio successo, negli ultimi decenni a riscoprire una vocazione turistico-culturale: il centro storico è però solo marginalmente interessato dai flussi in arrivo in Città: Porto Antico, Palazzo Ducale, via Garibaldi continuano ad essere le mete più frequentate. Se valorizzato in modo integrato il patrimonio di risorse storiche, culturali, artistiche, antropiche può costituire un ulteriore volano di sviluppo per l'intera Città.

1. Il quartiere, pur essendo collocato in posizione privilegiata appena a sud della straordinaria Strada Nuova, può essere definito una "enclave" chiusa in sé stessa con proprie regole, dove chi proviene dall'esterno avverte un forte senso di disagio. Il tessuto edilizio è fittissimo con sacche di degrado fisico e sociale (spaccio e prostituzione *in primis*) ed è abitato in prevalenza da fasce deboli e da immigrati extracomunitari, anche se non mancano punti di eccellenza come alcuni "Palazzi dei Rolli", patrimonio UNESCO.
2. A questo proposito, si sta lavorando alla redazione di un Codice Etico che qualifichi i commercianti del centro storico, esperienza da mutuare potenzialmente in ogni zona della città; è già stato diffuso il brand "*Mafia non è...lavoro*" che appare sulle vetrine degli esercizi commerciali impegnati a rispettare determinati requisiti di qualità.

Illegalità diffusa e risorse latenti a Castel Volturno

Raffaella Fucile

Il territorio di Castel Volturno è preso come oggetto di studio, all'interno di un'esperienza didattica¹, con l'intento di indagare le potenzialità che possono emergere mediante le azioni promosse dalle associazioni e dalla cittadinanza attiva all'interno di contesti territoriali contraddistinti dall'abusivismo e da illegalità diffusa.

L'elemento considerato più interessante di questa esperienza ravvicinata ai territori dell'abusivismo è la possibilità di cogliere le 'molteplici realtà' che lo contraddistinguono senza lasciarsi offuscare lo sguardo dalle visioni più ricorrenti nell'immaginario collettivo².

I territori della 'sregolazione'

Il Litorale Domitio³ è caratterizzato da un paesaggio dell'abusivismo che si è diffuso a partire dagli anni Cinquanta⁴ e che ne ha compromesso significativamente la precedente vocazione agricola oltre che l'unicità del territorio costiero. La pressione antropica sull'area costiera è stata generata soprattutto dalla richiesta di seconde case, costruite spesso al di fuori degli strumenti urbanistici, in modo spontaneo, caotico, su terreni demaniali a forte rischio idrogeologico e senza la realizzazione della dotazione minima di opere di urbanizzazione. La crescita urbana continua e illimitata del litorale non ha seguito processi pianificati e programmati, ma piuttosto è stata determinata da una gestione del territorio 'sregolata' (Donolo, 2001) che ha permesso il dilagare degli insediamenti senza alcuna regola formale. Emblema dello sviluppo urbano 'sregolato' è il comune di Castel Volturno che è cresciuto al di fuori dei regolamentari strumenti urbanistici, strumenti mai approvati e condannati negli anni ad una ciclica adozione e successiva reiezione⁵. La mancanza di una diffusa cultura della legalità ha reso l'abusivismo una delle principali matrici della dispersione edilizia sul territorio, sia alla piccola che alla grande scala (caso emblematico è la realizzazione da parte dei fratelli Coppola dell'omonimo Villaggio⁶). Si è andato così definendo il paesaggio proprio del modello di formazione del periur-

bano, che in questi contesti è cresciuto «tra abusivismo e città pubblica, fenomeni edilizi che rappresentano – spesso intrecciandosi – l'incapacità perdurante di programmare le interazioni tra i materiali e gli attori della costruzione della città» (Russo, 2002:104). La dispersione insediativa ha così prodotto uno spazio apparentemente indifferenziato, «caratterizzato per bassi livelli di densità e di qualità fisica, carenza di *standard* urbanistici, piccoli lotti circondati da recinti o muri di cemento occupati da unità abitative mono, bi-familiari o tri-familiari, quasi sempre dotato di pertinenze esterne» (PTCP Caserta, relazione, 2012:233). L'impressione che si ha nell'attraversare questi luoghi è quella di un continuo spaesamento poiché l'immagine della città «non rispecchia più le gerarchie urbane note, i rapporti tra pubblico e privato e tra pieno e vuoto e la centralità della città consolidata» (Ippolito, 2003:123).

Questo contesto dagli anni Ottanta diviene bacino di accumulazione di popolazioni in situazioni di difficoltà, prima con gli sfollati del terremoto dell'Irpinia e del bradisismo di Pozzuoli, poi con l'arrivo di popolazione immigrata, spesso irregolare, soprattutto di provenienza africana⁷. Questi eventi sono visti dalla popolazione come il preludio al declino della vocazione turistica, vocazione probabilmente estemporanea legata agli anni del *boom* economico. Oggi ampie aree del territorio versano in evidente stato di abbandono, poiché la popolazione delle seconde case ormai rifugge questi luoghi lasciando all'incuria molte delle residenze estive e conseguentemente generando il dilagare di un degrado diffuso su tutto il tessuto urbano⁸.

Tali condizioni delineano ambiti territoriali di evidente disagio sociale in cui si inserisce facilmente la criminalità organizzata definendo 'enclaves criminali' (De Leo, 2015), occupate informalmente da immigrati o famiglie disagiate, verso cui la popolazione avverte una crescente percezione di insicurezza e lontananza del controllo dello Stato. In questo contesto di frammentazione dell'urbano, che riflette la frammentazione della società, si diffonde un sentimento diffuso di mancanza di senso di appartenenza che rende difficile l'integrazione sociale e ancora più difficile attuare strategie capaci di generare visioni condivise.

Il workshop come esperimento di riattivazione delle risorse latenti

Alla luce delle criticità urbane presenti, al contempo, si registra la presenza di numerose associazioni attive in vari ambiti di interesse: dalla tutela ambientale all'integrazione sociale⁹. La presenza di un tessuto associativo multiculturale e di ampi spazi in abbandono sono stati gli elementi fondativi su cui si è strutturato il percorso progettuale del *workshop* 'Castel Volturno-Generare Futuro'. Nella settimana di workshop didattico gli studenti hanno collaborato attivamente con associazioni e cittadini, che hanno svolto il ruolo di tutor e affiancamento, contribuendo con una più consapevole conoscenza dei luoghi alle ipotesi progettuali¹⁰. Il *workshop*, quindi, non è stato solo un momento di studio diretto del territorio, ma un'occasione di partecipazione attiva, incontri con le scuole, laboratori ludici, co-progettazione di allestimenti temporanei per sensibilizzare i cittadini alle tematiche ambientali e urbane. Questa esperienza ha permesso di conoscere il complesso tessuto sociale che si è formato nel corso del tempo e il variegato mondo dell'associazionismo e della cittadinanza attiva, sperimentando così la riattivazione e messa a sistema di questa parte di 'città latente' (Zanfi, 2008).

Riflessioni aperte

Durante l'esperienza di ricerca abbiamo avuto modo di indagare le diverse percezioni che fenomeni così diffusi di sregolazione possono suscitare: da un lato uno sguardo indagatore dall'altro quello della quotidiana assuefazione. Inoltre abbiamo potuto riflettere, seppur brevemente, sul complesso e variegato tessuto sociale che si è formato in questo luogo, una sorta di microcosmo di cui scoprire le potenzialità con le sue pratiche d'uso e le sue attività, talvolta anche informali. Questo capitale sociale latente è sicuramente un elemento che dovrebbe essere trasformato in opportunità per una futura rigenerazione dei territori.

1. L'esperienza di ricerca nasce all'interno del Laboratorio di Urbanistica I (aa. 2014/2015), tenuto dal Professore Francesco Ventura presso il Dipartimento di Architettura dell'Università degli Studi di Firenze in collaborazione con l'Amministrazione di Castel Volturno.

2. Tra queste quella più ricorrente evocata dal libro *Gomorra*: «Col tempo la costa casertana è divenuta un'accozzaglia di case e villette costruite velocemente per invogliare un turismo enorme dal basso Lazio a Napoli. Nessun piano regolatore sulla costa domizia, nessuna licenza. Allora le villette da Castel Volturno a Mondragone sono divenute i nuovi alloggi dove stivare decine di africani e i parchi progettati, le terre che dovevano ospitare nuovi agglomerati di villette e palazzotti per vacanza e per turismo sono diventate discariche incontrollate. [...] In una manciata di anni, ogni lontanissima penombra di bellezza è stata eliminata» (Saviano, 2006:304).
3. Il litorale Domitio è un tratto di costa campana che dal fiume Garigliano arriva fino a Pozzuoli e lungo cui si è sviluppata l'omonima via Domitiana.
4. Per comprendere la rapida evoluzione si riporta un dato: rispetto al 1951, quando presentava solo il nucleo storico, Castel Volturno ha avuto un incremento edilizio pari al 1.200% (PTCP Caserta, relazione, 2012).
5. A più riprese, per vari motivi e contingenze, l'iter amministrativo del PRG di Castel Volturno non si è concluso, per maggiori approfondimenti si rimanda all'articolo di un ex-sindaco Luise M. (2012), *Castel Volturno: il porto, il contenzioso demaniale e la legalità*, in *Informareonline*, informareonline.com
6. Per maggiori approfondimenti sul Villaggio Coppola si rimanda a Erbani F. (2003), *L'Italia Maltrattata*, Laterza, Bari e De Jaco A. (1972), *Inchiesta su un comune meridionale: Castel Volturno*, Editori Riuniti, Roma
7. L'arrivo della popolazione immigrata è legata anche a pratiche di lavoro sommerso connotate da sfruttamento e da sistemi di caporalato.
8. Dai dati del censimento 2001 risulta un patrimonio abitativo di 24.711 abitazioni, di queste solo il 27% utilizzato (PTCP Caserta, relazione, 2012).
9. La visibilità che queste associazioni hanno, per il numero degli iscritti o per la sede o per le attività, non emerge in maniera così forte da porsi in antitesi al diffuso degrado sociale e ambientale.
10. All'interno del Laboratorio si sono formati otto macro gruppi di lavori accompagnati da altrettante associazioni: 1) Progetto riconnessione Litorale Domitio-Arch. Daniele Pappararo; 2) Progetto riqualificazione ambientale Destra Volturno - Associazione Volontari per Castel Volturno; 3) Recupero borgo San Castrese e progetto Casa per le associazioni - Prof. Alfonso Caprio; 4) Parco dell'Integrazione nella Pineta Comunale - Associazione Giacche Verdi; 5) Villaggio Coppola: un nuovo lungomare⁶ - Associazione I Love Pinetamare; 6) Generare Presente: la città dei giovani - Associazione Villaggi Globali; 7) Orto didattico per le associazioni - Associazione Le Sentinelle e Alessandro Buffardi (supporto di OCA- Orti Collettivi Autogestiti); 8) Le reti ecologiche del territorio e i fenomeni di bracconaggio - Carlo Scoccianti.

Riferimenti bibliografici

- De Jaco A. (1972), *Inchiesta su un comune meridionale: Castel Volturno*, Editori Riuniti, Roma.
- De Leo D. (2015), *Mafile & urbanistica. Azioni e responsabilità dei pianificatori nei territori contesi alle organizzazioni criminali*, Franco Angeli, Milano.
- Donolo C. (2001), *Disordine*, Donzelli, Roma.
- Erbani F. (2003), *L'Italia Maltrattata*, Laterza, Bari.
- Ippolito F. (2003), *Elementi di rischio antropico. Abusivismo e autocostruzione: il litorale Domitio come campo di sperimentazione*, in Moccia F. D., De Leo D. (a cura di), *I nuovi soggetti della pianificazione*, Franco Angeli, Milano.
- Luise M. (2012), "Castel Volturno: il porto, il contenzioso demaniale e la legalità", in *Informareonline*. <<http://informareonline.com/castel-volturno-il-porto-il-contenzioso-demaniale-e-la-legalita>>
- Moccia F. D., De Leo D. (2003), (a cura di) *I nuovi soggetti della pianificazione*, Franco Angeli, Milano
- Russo M. (2002), *Dispersione insediativa tra identità e spaesamento*, in Belli A. (a cura di) *Il territorio speranza. Politiche territoriali possibili per il Mezzogiorno d'Italia*, Alinea, Firenze.
- Saviano R. (2006), *Gomorra. Viaggio nell'impero economico e nel sogno di dominio della camorra*, Mondadori, Milano
- Zanfi F. (2008), *Città latenti, un progetto per l'Italia abusiva*, Bruno Mondadori, Milano.

Da beni confiscati a nuove centralità

Laura Fortuna

Il territorio è una grande eredità civile, un patrimonio nel quale sono iscritte le scelte e le trasformazioni operate da chi quel luogo l'ha vissuto. Esso può essere inteso come uno spessore che trattiene lo scorrere del tempo e questo grazie alle permanenze, ovvero quelle caratteristiche fisiche che impediscono il mutarsi delle cose. Queste determinano tracciati, segni e ritmi che permangono alle mutazioni del tempo e che proprio per questo rappresentano gli elementi più significativi del luogo in cui sorgono. Solo cercando di reinterpretare queste 'regole generatrici' si potrà ottenere poi un progetto che pur conservando la propria identità, entra in risonanza col contesto nel quale è inserito.

Il contributo descritto in queste pagine è parte integrante di un percorso di tesi di laurea¹, e prende forma, inizialmente, in seguito ad un'esperienza di volontariato svolta su un bene confiscato alla criminalità organizzata, gestito dal 2012 dalle cooperative sociali dell'associazione «LiberaMente», a Marina di Cinisi (PA).

Lo scopo principale è stato quello di definire alcune linee progettuali in grado di conferire nuova forma e funzionalità ad un luogo segnato da gravi mancanze, con l'obiettivo di utilizzare un bene confiscato appunto per «fini sociali e/o occupazionali» e come «strumento di sviluppo e di riscatto del proprio territorio» (L. 109/96). Il lavoro ha preso corpo in particolare da una riflessione: quali potenzialità può esercitare il *planner* - specialista dell'organizzazione sociale dello spazio - nel dibattito sul riutilizzo dei beni confiscati?

Il bene in questione è parte della maxi-confisca del 1993 a Vincenzo Piazza², e nel 2015 è stato trasformato in un eco-villaggio solidale denominato «Fiori di Campo»; la struttura -sostenibile dal punto di vista energetico e ambientale³ - è costituita da quattro villette che permettono l'accoglienza di circa trenta volontari. Le attività che si possono svolgere all'interno del bene sono diverse, e vanno dal lavoro agricolo alla risistemazione degli spazi, dalla partecipazione a laboratori di riuso e riciclo alla formazione sui temi della legalità.

In generale, riprogettare aree confiscate alla criminalità organizzata significa anche mettere ordine dentro tessuti urbani compromessi, attuando pratiche innovative che sappiano rigenerare colori, forme e materiali del paesaggio presente, in modo che questo sia in grado di manifestare la propria identità. Uno degli obiettivi, quindi, dovrebbe essere quello di creare nuova occupazione e nuove opportunità di sviluppo e aggregazione per le comunità, valorizzando il patrimonio creativo della diversità locali e incoraggiando le differenze ad impegnarsi in un dialogo significativo e permettendo di identificarsi nelle istituzioni, percepite come importanti sim-

boli comunitari.

Dal 1982 ad oggi, sono stati sequestrati e confiscati 27.000 beni e di questi solo 11.000 sono stati riconsegnati alla comunità. Il motivo principale per cui solo meno della metà dei beni sia stata riconsegnata alla collettività è che le procedure giudiziarie e amministrative attraverso le quali il bene giunge all'uso sociale sono lunghe e complesse. Negli ultimi tempi l'Agencia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata ha cercato quanto più possibile di velocizzare l'assegnazione di tali beni, pur lamentando una situazione tuttora irrisolta di



Inquadramento territoriale dell'area di studio.



Individuazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata presenti all'interno dell'area su base cartografica in scala 1:2000.

scarsità sia di personale che di sedi operative secondarie su tutto il territorio nazionale. Esistono tuttavia dei casi esemplari di conversione ad uso sociale del bene che, come «Fiori di Campo», rappresentano sfide riuscite: il «parco Lilliput» di contrada Spanò a Lamezia Terme⁴.

Per formulare le proposte progettuali, il territorio di Marina di Cinisi, è stato analizzato da diversi punti di vista: sono stati considerati i tracciati di permanenza e conformazione, è stata effettuata un'analisi morfologica del sistema insediativo e ancora sono state studiate le funzioni urbane e le geometrie invarianti⁵. La considerazione finale cui ha portato il quadro completo dell'analisi suddetta è la netta distinzione dell'area in tre parti: un ambito localizzato a nord-ovest e prevalentemente agricolo; un altro caratterizzato da una struttura urbana più definita e compatta (pur rimanendo comunque un tessuto a bassa densità) e un altro ancora situato lungo la costa. Dallo studio è emerso un uso stabile del patrimonio edilizio, essendo le maggior parte delle case abitate tutto l'anno; anche se non rientrano tra questi gli edifici situati più vicino al mare, che, da sopralluoghi svolti in tempi diversi, risultano essere residenze estive. La presenza di servizi è pressoché



Applicazione delle linee guida progettuali.



Schema delle nuove funzioni dei beni confiscati.

nulla: un hotel, un ristorante e una pizzeria sono le uniche attività presenti sul territorio. Le emergenze storiche non hanno più alcun tipo di funzione e vertono in uno stato di forte degrado e abbandono; sono assenti elementi che potrebbe definire una dimensione specificatamente urbana, come ad esempio una piazza o altri luoghi di aggregazione. Riguardo ai beni confiscati, a eccezione fatta per le quattro villette gestite da «LiberaMente» a vincere è l'incuria.

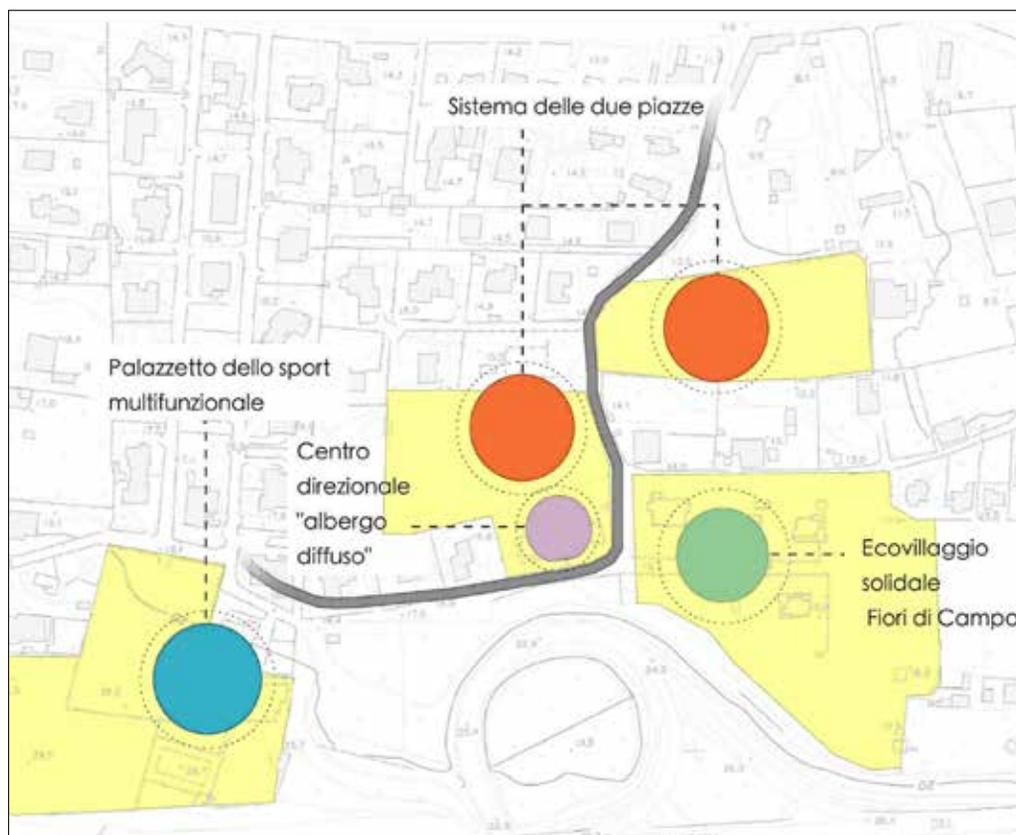
Al netto di tutto ciò, l'intento progettuale non è stato dunque quello di espandere ma quello di riorganizzare l'area lavorando dal suo interno, attraverso interventi finalizzati a mettere in relazione le varie componenti già esistenti e cercando di sfruttare la presenza dei beni confiscati alla criminalità organizzata. Il progetto si innesta sulla riqualificazione del comparto infrastrutturale, e prende avvio dalla rigenerazione della via costiera, attraverso la realizzazione di un sistema di percorsi ciclo-pedonali, e dell'asse di penetrazione del centro abitato, il quale sarà trasformato in viale alberato. Insieme a questo, la strada centrale dell'insediamento - che arriva fino a «Fiori di Campo» - trovandosi in una posizione centrale strategica, è stata pensata come una zona 30, così da permet-

tere una migliore convivenza tra auto, bici e pedoni. Alcune emergenze recuperate, come la Tonnara dell'Orsa e Torre Pozzillo, potrebbero fungere da suggestiva *location* per una serie di eventi pronti a dare vita ad un'estate cinisense che di fatto non esiste; mostre e concerti potrebbero dare nuovo splendore agli angoli più belli della costa. Alcuni terreni incolti, posizionati vicino alla zona costiera, potrebbero diventare delle aree verdi in cui, una volta ripristinate le alberature locali, definire delle aree pic-nic e delle aree giochi. Nel progetto vi è spazio anche per un completamento dell'insediamento residenziale, con l'aggiunta, dove è possibile, di 'pezzi' mancanti o di piccole aree che non allarghino il perimetro generale, ma contribuiscano piuttosto a ridisegnarne limiti e bordi. Nel territorio comunale sono presenti 15 edifici dismessi: una soluzione potrebbe essere quella di prevedere l'affermarsi di un albergo diffuso, con la speranza di connettere e rigenerare aree al momento sottoutilizzate. In generale strade, parcheggi, alberature, aree verdi ed edifici abbandonati non devono più essere intese come avanzi residuali, ma piuttosto come aree 'cuscinetto' che consentano una sapiente integrazione fra le parti.

Gli interventi di maggiore forza sono quelli che riguardano le aree occupate dai beni confiscati al momento non utilizzati che andranno a costituire il nuovo polo centrale di Marina di Cinisi, ora del tutto assente. Per prima cosa, dal momento che nel territorio comunale non sono presenti impianti sportivi (se non quelli di cui qualche struttura ricettiva è fornita), potrebbe essere valida l'idea di realizzare un palazzetto dello sport multifunzionale, in grado di ospitare anche spettacoli al coperto, mostre, eventi di sensibilizzazione alla promozione della cultura della legalità. In secondo luogo, la villa esistente potrebbe essere pensata e progettata per l'accoglienza dei turisti, ospitando così punti informativi di promozione territoriale. L'ultimo bene confiscato, quello confinante con l'eco-villaggio, potrebbe essere invece consegnato alla già presente cooperativa «LiberaMente» come ampliamento dell'intervento; le diverse parti in progetto potranno essere collegate tra loro da un sistema di percorsi ciclo-pedonali.

Due aree confiscate sono state pensate come future piazze: quella situata più a ovest della strada centrale, andrebbe ad ospitare una scuola per l'infanzia - di cui un paese di più di 2000 abitanti necessita - e una biblioteca con degli spazi polivalenti. Qui, com'è pratica di alcune piccole realtà, potrebbe recarsi una volta a settimana del personale incaricato dal comune per far sì che i residenti (soprattutto gli anziani) possano sbrigare pratiche burocratiche senza il bisogno di spostarsi a Cinisi. Gli altri edifici che si affacceranno sulla piazza saranno destinati al commercio. La piazza localizzata ad est, invece, potrebbe essere fornita di attrezzature urbane utili per il mercato di prodotti tipici; anche qui saranno previsti edifici con funzioni commerciali.

«E' notte. Le strade sono deserte. Il pazzo del paese irrompe nella piazza vuota, gridando: "La piazza è mia". È una delle scene più belle del film Nuovo Cinema Paradiso di Giuseppe Tornatore. Che la piazza (il paese, la città) sia dei suoi abitanti è una bugia. Quasi sempre la piazza (il paese, la città) è dei politici, dei tecnici, dei burocrati, degli imprenditori. A volte ci prova anche la mafia a prendersi la piazza; a volte ci riesce» (Bazzi 2012). Altre volte, invece, accade l'opposto.



Planivolumetrico delle piazze di progetto.

1. Dal titolo «Un giorno questa terra sarà bellissima», tesi di laurea di Laura Fortuna (2016)
2. La Calcestruzzi Piazza ha costruito palazzi, scuole, edifici pubblici, tra gli anni 70 e 80 in Sicilia e Toscana; si stima che «l'impero» dei Piazza ammontasse a più di 2000 miliardi delle vecchie lire.
3. Il villaggio, infatti, è dotato di pannelli solari per la produzione di acqua calda e le pompe di calore e l'uso di combustibile biodegradabile, insieme alla nuova coibentazione termica, garantiscono il riscaldamento a basse emissioni e comfort ambientale. L'impianto fognario è stato ripristinato con fosse biologiche, mentre quello idrico è stato migliorato, riducendo i consumi di acqua potabile. L'illuminazione è tutta a led, e l'arredamento degli ambienti interni ed esterni è stato realizzato con l'uso di materiale di scarto riutilizzabile.
4. Questo intervento, ad esempio, pur sembrando apparentemente un normale parco giochi, è stato costruito volutamente dalla «Comunità Progetto Sud», fondata da don Giacomo Panizza, su un terreno confiscato di confine tra famiglie che proprio durante la progettazione del parco avevano una sanguinosa faida in corso. Il parco è nato nel 1994 come tentativo di aggregazione attraverso la cultura del gioco, per far incontrare in maniera spontanea i bambini del quartiere e quelli dei clan in particolare, coinvolgendoli in attività di animazione e socializzazione, e rompendo così l'atmosfera in cui crescevano. L'esperimento ha dato ottimi risultati: i ragazzini che prima compivano atti vandalici contro il parco, ne sono diventati i custodi.
5. Sono da considerarsi invariati gli elementi fisici o parti del territorio che esprimono un carattere permanente e sono connotate da una specifica identità, ed in quanto tali la loro tutela e salvaguardia risulta indispensabile al mantenimento dei caratteri fondamentali e delle risorse essenziali del territorio.

Riferimenti bibliografici

- Barbagli M. (2003), *Rapporto sulla criminalità in Italia*; Il Mulino, Bologna.
- Bazzi A. (2012), *La piazza è mia. Cronache dall'interno di un Comune straordinario*; Rubbettino, Soveria Mannelli.
- Salvatori G. (2014), *Libera terre. La strada per l'eccellenza*; Rubbettino, Soveria Mannelli.
- Secchi B. (1994), Piani e progetti per i piccoli centri, in *Paesaggio urbano* n.2, pp. 6-7.
- Sitte C. (2007), *L'arte di costruire le città*; Jaca Book, Milano.

Insedimenti abusivi e pianificazione urbanistica in Campania

Claudia de Biase, Salvatore Losco*

Abusivismo edilizio: nascita e note a margine

La parola abusivismo deriva dal verbo latino *abuti*, “fare cattivo uso”. In campo urbanistico, varie sono le definizioni manualistiche, ma tutt’oggi la più condivisa rimane quella a cui si è ispirata tutta la legislazione italiana: l’abusivismo edilizio è da intendersi come la violazione, in ambito edificatorio, di norme assistite da sanzioni amministrative e penali. Si determina l’abuso edilizio quando si realizzano costruzioni o porzioni di esse, si attuano trasformazioni e ampliamenti in assenza o in parziale difformità dai titoli abilitativi previsti dalla Legge. Il Dpr n. 380/01, in particolare all’art. 31, rifacendosi alla Legge 47/85, individua tre diverse tipologie di abuso edilizio c.d. grave: la realizzazione di un’opera in mancanza di titolo abilitativo; la realizzazione di un’opera completamente diversa da quella prevista nel progetto assentito; la realizzazione di un’opera con variazioni essenziali. La grande novità è l’introduzione della lottizzazione abusiva (art. 30), che si configura quando vengono iniziate opere che comportino trasformazione urbanistica od edilizia dei terreni stessi in violazione delle prescrizioni degli strumenti urbanistici, nonché quando tale trasformazione venga predisposta attraverso il frazionamento e la vendita... del terreno in lotti che, per le loro caratteristiche... denunciino in modo non equivoco la destinazione a scopo edificatorio. Su questo fondamento legislativo, la ricerca scientifica, indagando sull’origine e sulle cause del fenomeno, ha suddiviso l’abusivismo di necessità da quello di speculazione. Il primo è riferibile al bisogno di provvedere ad un’abitazione come luogo indispensabile per la propria vita domestica; esso evidenzia una situazione di grave difficoltà economica individuale ed è il frutto di un’inefficiente politica residenziale da parte dello Stato¹. Il secondo costituisce una visione differente del diritto casa. Puntando sul principio che l’abitazione costituisca un bene primario e irrinunciabile, imprenditori interessati hanno scommesso sul mattone per percorrere la strada di nuovi e facili guadagni. Acutamente

Settis rileva che “sia a livello imprenditoriale che familiare, si è ben presto diffusa la convinzione che investire nel mattone sia come avere un salvadanaio a cui attingere, per cui conta anche l’inwenduto, contano anche le case vuote”. Esisterebbe anche un terzo tipo di abuso che è quello di convenienza: si tratta di un intreccio tra necessità e speculazione attraverso la costruzione di abitazioni qualificate a costi accessibili. Quando nasce l’abuso in Italia? secondo Berdini³ durante il ventennio fascista, quando nella penisola mancava ancora una regolamentazione complessiva di riferimento che arriverà solo nel 1942. Inizialmente quello che viene praticato è certamente un abusivismo di necessità, a cui corrisponde un atteggiamento di assoluta tolleranza da parte dello stato, che paradossalmente non limita l’attività edificatoria, anche quando è illecita, perché essa va a rinforzare l’economia del Paese che deve riprendersi dagli effetti della guerra. Pertanto, l’abusivismo di necessità, lungi dall’essere considerato come una trasgressione, viene utilizzato, in quanto variante dell’attività edilizia, come vero e proprio volano economico. Dove si sviluppa? geograficamente l’abusivismo di necessità interessa tutto il territorio italiano, senza una sostanziale differenziazione tra le varie regioni. Tra gli anni Cinquanta e Sessanta la società italiana cambia: il miglioramento economico generale favorisce il delinearsi di nuove esigenze e di nuove aspettative, da cui si origina un importante fenomeno di urbanizzazione che convoglia masse di operai nelle principali città. Di conseguenza, mentre va scemando l’abusivismo di necessità, il fenomeno assume sempre più una connotazione speculativa, assai meno rispettosa delle regole e dell’ambiente. In questa fase la maggiore concentrazione degli interventi abusivi si registra in Sicilia, Calabria, Sardegna oltre che in Campania. Essa si accompagna a una degenerazione della tenuta civica, al punto che Fera e Ginatempo hanno parlato di disgregazione meridionale o, meglio, di regolazione sociale particolaristica⁴, intesa come “l’esito e, nel contempo, la causa del prevalere, nel processo di selezione delle scelte degli attori, in rapporto alla sfera dei beni e servizi pubblici, dei criteri di appartenenza (parentale, amicale, di paragone, clientelare, comunitaria) e di interesse privato⁵”. Si rileva, cioè, nell’abusivismo degli anni Cinquanta e Sessanta,

una regolazione che è opposta a quella delle norme, in cui le scelte degli attori sono orientate sulla base impersonale delle procedure, dei regolamenti, della Legge. Conseguenza di tale deviazione è la credenza nella negoziabilità indefinita non solo dei beni e dei servizi, ma anche delle norme formali- astratte (procedure, regolamenti, leggi). È scontato che quando, a livello sociale, prevale la regolazione particolaristica, a livello urbanistico prevale l'abusivismo edilizio⁶, le cui scelte di fondo risultano essere, per gli attori interessati, le più razionali e le più economiche. Negli ultimi vent'anni la situazione - anche in conseguenza della crisi che attraversa il settore dell'edilizia - si assesta su valori più contenuti, ma comunque preoccupanti. Una svolta significativa alla questione viene data dai tre condoni edilizi (1985, 1994 e 2003): si diffonde l'idea che al cittadino risulti addirittura conveniente autodenunciare l'abuso commesso.

Per la riqualificazione degli insediamenti abusivi in Campania

Uno dei temi più controversi è rappresentato dalla modalità, tutta edilizia, con cui l'abusivismo è stato affrontato nel corso degli ultimi trent'anni. Viceversa, l'estensione assunta dal fenomeno nel corso degli anni successivi, soprattutto in Italia meridionale, impone un dibattito culturale e scientifico-tecnico volto alla migliore comprensione di questo processo di costruzione irregolare della città. Il trattamento tecnico-urbanistico del "patrimonio" abusivo, a prescindere dalla sanabilità per effetto delle leggi sul condono, s'impone per le dimensioni e il modo in cui esso condiziona la vivibilità e la qualità ambientale di intere aree del nostro paese. Risulta, pertanto, utile e necessario individuare tecniche e strumenti per la riqualificazione di questi insediamenti che coinvolgano in modo trasversale le scale del progetto urbanistico e architettonico. Il danno ambientale, prodotto dal consumo sistematico di aree agricole, per effetto dell'edificazione a bassa densità di tipo individuale, è talmente rilevante da indurre a difendere il preminente interesse pubblico e a riconoscere l'indifferibilità di un'estesa riqualificazione delle aree di concentrazione dell'abusivismo. Oltre a ciò, questo tipo di espansione urbana ha prodotto agglomerati privi di urbanizzazioni primarie e secondarie, ha comportato l'aumento dei carichi

urbanistici delle città preesistenti. Il danno così prodotto non viene né eliminato né risarcito dalle sanatorie edilizie, finora ispirate a tre tipi di approcci risolutivi: repressivo, comprensivo e mitigativo. Quest'ultimo è stato esplicitato chiaramente nel ricorso al recupero, sancito dall'art. 29 della 47/85, che prevedeva varianti agli strumenti urbanistici e affidava ai poteri normativi delle regioni il compito di disciplinare la formazione, adozione e approvazione di varianti agli strumenti urbanistici generali finalizzate al recupero urbanistico degli insediamenti abusivi, entro un quadro di convenienza economica e sociale⁸. Nel 2003 la Legge n. 326 integra l'art. 29 della 47/85, consentendo anche proposte di varianti di recupero urbanistico di iniziativa privata (mentre nel testo precedente la sola attuazione poteva essere assegnata in concessione con apposita convenzione) accompagnate da un "piano di fattibilità tecnico, economico, giuridico e amministrativo, finalizzato al finanziamento, alla realizzazione e alla gestione di opere di urbanizzazione primaria e secondaria e per il recupero urbanistico ed edilizio, volto al raggiungimento della sostenibilità ambientale, economica e sociale, alla coesione degli abitanti dei nuclei edilizi inseriti nelle varianti e alla rivitalizzazione delle aree interessate dall'abusivismo edilizio". La Regione Campania con LR n. 16/04 all'art. 23, commi 3-4-5-6-7, ha disciplinato, in parte, quanto previsto dalla 47/85, affidando al PUC la perimetrazione degli insediamenti abusivi esistenti oggetto di sanatoria ai sensi delle leggi nazionali (47/85 e 724/94). Il PUC definisce le modalità del recupero urbanistico ed edilizio degli insediamenti abusivi, gli interventi obbligatori di riqualificazione e le procedure, anche coattive, per l'esecuzione degli stessi, anche mediante la formazione dei comparti edificatori. Il PUC può subordinare l'attuazione degli interventi di recupero urbanistico ed edilizio degli insediamenti abusivi alla redazione di appositi PUA, denominati Piani di Recupero degli Insediamenti Abusivi-PRIA, il cui procedimento di formazione segue la disciplina del regolamento di attuazione previsto dall'articolo 43-bis, a tutt'oggi non emanato. L'innovazione e la portata di tale scelta è fondamentale da un punto di vista culturale, in quanto viene riconosciuto all'abusivismo una valenza non esclusivamente edilizia, ma si prende atto che in molti casi esso compor-

ta anche trasformazioni urbanistiche che devono necessariamente essere inserite tanto nella pianificazione generale del PUC che in quella attuativa del PUA: si riconosce in tal modo la categoria dell'abusivismo urbanistico. La risoluzione del problema alla sola scala edilizia (abusivismo edilizio) risulta accettabile solo quando il fenomeno rappresenta un episodio, un'eccezione rispetto all'estensione dell'intero insediamento di cui fa parte; viceversa, l'unica soluzione, tecnicamente pertinente, nel caso in cui l'abusivismo (urbanistico) costituisce e incarna esso stesso la regola dell'espansione e/o trasformazione dominante del territorio, è quella alla scala urbanistica generale e attuativa. In questo caso è il PRIA lo strumento individuato dalla norma regionale che, riqualificando il tessuto edilizio dell'insediamento, costituisce condizione necessaria per il rilascio dei titoli edilizi in sanatoria. Sebbene già la 47/85 avesse individuato i principi fondamentali a cui dovevano puntare le varianti e gli ulteriori dettagli demandati alla regione⁹, le linee guida di questo specifico PUA potrebbero essere rintracciate sia nella tradizione disciplinare del progetto di suolo¹⁰ che nell'innovazione e aggiornamento in corso verso l'*eco-planning*¹¹. La sintesi di questi due approcci potrebbe guidare i programmi di recupero e riqualificazione delle aree prevalentemente abusive¹².

* All'interno del presente contributo, frutto di elaborazione comune degli autori, sono individuabili apporti personali secondo quanto di seguito specificato: Abusivismo edilizio: nascita e note a margine (Claudia de Biase), Per la riqualificazione degli insediamenti abusivi in Campania (Salvatore Losco).

1. Clementi A., Perego F. (1999) (a cura di), *La metropoli spontanea. Il caso di Roma: 1925-1981*, Dedalo, Roma, pag. 339.
2. Settis S. (2010) *Paesaggio Costituzione cemento. La battaglia per l'ambiente contro il degrado civile*, Giulio Einaudi, Torino, pag. 73.
3. Berdini P., (2010) *Breve storia dell'abusivismo edilizio in Italia dal ventennio fascista al prossimo futuro*, Donzelli, Roma, pag. 25.
4. Fera G., Ginatempo N., (1985), *L'autocostruzione spontanea nel Mezzogiorno*, Franco Angeli, Milano, pag. 44.
5. Fera G., Ginatempo N., (1982), *Autocostruzione. Marginalità o proposta*, Gangemi, Roma, pag. 101.
6. de Biase C., Petrella B., (2014), Unathorized

- building and land use: cases studies, in *Urbanistica Informazioni*, vol. 257, p. 31-35.
- de Biase C., Forte F., (2013), Unauthorised building and financial recovery of urban areas: evidences from Caserta area in: Vrontis D., Weber Y., Tsoukatos E., *Confronting Contemporary Business Challenges Through Management Innovation*, EuroMed Press p. 801-817.
7. Colombo L. (2003), Abusivismo e pianificazione consensuale, in: *Urbanistica Informazioni*, vol. 188, p. 57.
8. Le varianti dovevano tener conto dei seguenti principi fondamentali:
- realizzazione di un'adeguata urbanizzazione primaria e secondaria;
 - rispetto degli interessi di carattere storico, artistico, archeologico, paesistico, ambientale, idrogeologico;
 - realizzazione di un razionale inserimento territoriale ed urbano dell'insediamento.
9. La Legge regionale avrebbe dovuto stabilire altresì:
- i criteri e i termini ai quali dovevano attenersi i comuni per l'individuazione e la perimetrazione degli insediamenti abusivi;
 - i criteri ai quali dovevano attenersi i comuni qualora gli insediamenti abusivi ricadessero in zona dichiarata sismica;
 - i casi in cui la formazione delle varianti sarebbe stata obbligatoria;
 - le procedure per l'approvazione delle varianti, precisando i casi nei quali non era richiesta l'approvazione regionale;
 - i criteri per la formazione di consorzi, anche obbligatori, fra proprietari di immobili;
 - il programma finanziario per l'attuazione degli interventi previsti con carattere pluriennale;
 - la definizione degli oneri di urbanizzazione e le modalità di pagamento degli stessi in relazione alla tipologia edilizia, alla destinazione d'uso, all'ubicazione, al convenzionamento, anche mediante atto unilaterale d'obbligo, da parte dei proprietari degli immobili.
10. Secchi B., Progetto di Suolo, in: *Casabella*, n.520-521, gennaio-febbraio 1986, pp.19-23.
11. Yeang K., (2009) *Eco Master Planning*, John Wiley and Sons Ltd, UK, pp.15-36.
12. Colombo L., Losco S. (2012), *Ambiente e habitat vesuviano tra norme, vincoli e spontaneismo*, in: *Abitare L'Italia. Territori, economie, disuguaglianze. Atti della XIV Conferenza SIU*, Torino 24-25-26 marzo 2011, www.planum.net, Roma, pagg. 1-16.



a cura di Enrica Papa

Una finestra su: Muscat

Il Sultanato dell'Oman, tra i paesi del golfo, presenta notevoli peculiarità storiche, geografiche, economiche, culturali e morfologiche. Caratterizzato da una pace ininterrotta che dura da più di trent'anni e da una stabilità politica ineguagliata dagli altri paesi mediorientali, l'Oman rappresenta uno strano connubio tra modernità e tradizione, non esente da contraddizioni. Muscat è la capitale del Sultanato.

Attraversata con involontaria precisione dalla linea virtuale del tropico del Cancro, si estende per oltre 40 km lungo la costa del Golfo dell'Oman. L'area metropolitana sta affrontando un incontrollato processo di crescita urbana in assenza di un quadro pianificatorio coerente e definito.

L'articolo, strutturato in due contributi, offre una panoramica sulle dinamiche di crescita e sviluppo urbano che caratterizzano questo territorio.

Due diversi punti di vista - quello accademico e quello professionale - si compongono in una narrazione del particolare carattere e delle sfide che contraddistinguono la capitale mediorientale.

Frank Eisenman Muscat: Urbanistica in tre ecologie*

Così come Banham (1971) non trovava continuità storica nella sua analisi di Los Angeles, allo stesso modo non si rileva alcuna linea conduttrice nello sviluppo urbano dell'Oman. Guidando attraverso il suo ampio sistema autostradale, punteggiato dall'arcipelago dei quartieri satellite, non si può fare a meno di pensare infatti ad una piccola Los Angeles, trasferita in un clima tropicale-desertico. Montagne, dune e mare sono le coordinate paesaggistiche di un ambiente lunare. Generalmente il Sultanato è descritto come un paese unico e tradizionalmente bello in tutti i sensi, in un'ottica per lo più storicizzante. Talvolta tuttavia, guardare attraverso lo specchietto retrovisore della storia non aiuta, soprattutto quando un'intera società si trova nel mezzo di un percorso di trasformazione - iperattivo e ancora basato sul petrolio - verso... beh, verso dove?

La crescita urbana incontrollata

Dal momento della scoperta del petrolio negli anni sessanta e della presa del potere da parte del giovane sultano Qaboos bin Said Al Said nel 1970, il Sultanato dell'Oman è stato testimone di uno smisurato sviluppo sociale ed economico. L'ambizioso obiettivo consisteva in una trasformazione dell'Oman da un paese isolato e ristagnante in uno stato moderno. Strade, ospedali e scuo-

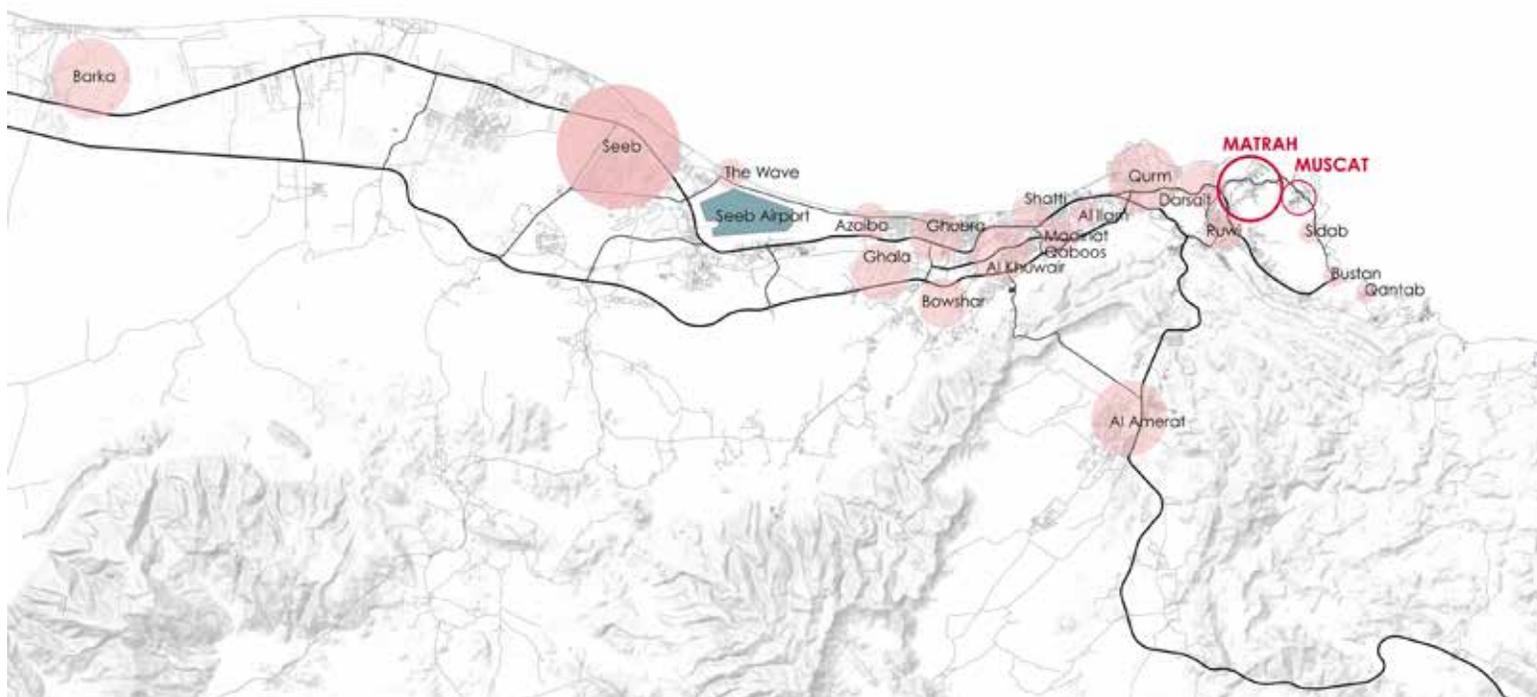
le furono costruiti, stimolando ulteriore sviluppo. Ben presto, l'archetipo insediativo del villaggio omanita tradizionale venne sostituito da un meccanismo di distribuzione dei suoli edificabili in base ad una lotteria². Oggi, ogni cittadino dell'Oman ha diritto a un pezzo di terra per costruire un edificio residenziale con un ingombro determinato.

Dopo la costruzione delle infrastrutture primarie per servizi energetici, commerciali e residenziali, la costante e, da un certo punto in poi, esponenziale crescita della popolazione ha causato un'ulteriore accelerazione dello sviluppo, che continua fino ai giorni nostri. Tuttavia, dal 2014 il processo è stato notevolmente rallentato dal forte calo del prezzo del petrolio.

La crescita urbana è avvenuta nella maggior parte dei casi attraverso singole operazioni immobiliari, in assenza di un chiaro disegno urbanistico. L'approccio frammentario e la mancanza di una chiara connessione con il contesto urbano, sociale ed economico ha effetti negativi, che stanno diventando sempre più evidenti.

Expat e tipologie edilizie

Quasi la metà della popolazione totale dell'Oman - a 4,4 milioni di persone - è composta da 'expat', ovvero residenti stranieri con permesso di lavoro a tempo limitato. La



Muscat Archipelago – Fonte: MIIR (Matrah Infrastructure Integration and Redevelopment), 2015

maggior parte degli *expat* sono impiegati nel settore privato, in contrasto con l'imponente struttura della pubblica amministrazione, quasi esclusivamente omanita.

La minoranza degli *expat* è costituita da ben pagati professionisti occidentali, provenienti soprattutto dall'Europa. Un altro gruppo è costituito da amministrativi e professionisti di altre fasce a reddito medio, provenienti da India e Medio Oriente. Infine, la grande maggioranza è formata da manodopera non qualificata nel settore delle costruzioni (dal Pakistan, Bangladesh e India) e donne di servizio provenienti in gran parte dalle Filippine o in altri paesi del Sud-Est asiatico. Il trasferimento di denaro verso i rispettivi paesi è la cosa più naturale per la maggior parte di questi ultimi, come provato dalle lunghe code alle agenzie di trasferimento e ai bancomat alla fine di ogni mese. Il trasferimento di denaro è il vero, ancorché invisibile, legame tra la forza lavoro immigrata e la loro patria.

Gli *expat* di tutti i livelli sono accomunati da un diritto del lavoro che non garantisce altro che uno stato di residenza temporaneo. La possibilità di acquisire proprietà di beni immobili è estremamente limitata. A causa di questo vincolo, gli *expat* non sono coinvolti nello sviluppo urbano ed una attiva partecipazione non esiste.

Expat e locali vivono non lontani gli uni dagli altri nella maggior parte delle zone residenziali. Tuttavia, le nuove aree residenziali suburbane tendono a diventare esclusivamente omanite, con le fasce a più basso reddito spinte ai margini. Alcuni quartieri sono al contrario esclusivamente indiani o pakistani ed evitati dalla gente del posto. I lavoratori edili vivono per lo più nei cantieri, o, in caso di grandi progetti infrastrutturali, in improvvisati campi di lavoro appositamente allestiti.

Nonostante questa separazione, se si osserva con maggiore attenzione, risulta evidente che i locali e gli *expat* dipendono reciprocamente gli uni dagli altri. Per esempio nel settore immobiliare, solo pochissimi ricchi *expat* sono in grado di acquistare una casa e, pertanto, i proprietari locali usufruiscono di un reddito costante percepito dall'ampia fascia popolazione di espatriati che vivono in affitto.

Tutto ciò contribuisce ad un forte contrasto tra le tipologie edilizie e la domanda abitativa. La serie infinita di monotone ville non riflette una società eterogenea. Ancor più, la ripetizione di schemi abitativi, dimensioni e tipologia edilizia limita fortemente le esigenze di nuclei familiari di diverse dimensioni o lavoratori *expat* singoli.

Una relazione più forte tra gli 'abitanti' e le 'abitazioni' potrebbe produrre un ambiente urbano assai più aperto e flessibile. Il coinvolgimento deve essere reso possibile per ogni residente, locale o straniero, in modo che la dipendenza dal clima economico sia attenuato da uno sviluppo sostenibile di comunità eterogenee.

La rete autostradale

I processi di urbanizzazione dipendono dalla libera circolazione di risorse. I mezzi di tale scambio di risorse sono organizzati attraverso un sistema infrastrutturale che comprende la rete di trasporto, l'approvvigionamento idrico, la fornitura di energia elettrica e la dotazione di aree urbane per lavorare e vivere. Grazie alle sue risorse di petrolio e gas, l'Oman ha raggiunto questo processo di urbanizzazione nel giro di pochi decenni.

Sin dalla prima strategia di sviluppo a lungo termine, concepita nel 1970, il paese ha deciso di promuovere uno sviluppo urbano a bassa densità. Piani territoriali sono stati implementati senza qualità, e basati prevalentemente su un criterio di funzionalità quantitativa. Qualsiasi concentrazione di densità o *mix* funzionale appaiono indesiderati, o difficili da raggiungere. Questo è

un risultato tipico di un settore pubblico inefficiente e non qualificato. I suoli edificabili sono stati e tuttora vengono distribuiti ai residenti locali dell'Oman per mezzo di un sistema di lotteria. Dimensioni, trama e ingombri degli edifici sono uniformi, dando vita a grandi sobborghi residenziali. L'accesso e la connessione di tali aree sono resi possibili da una rete stradale sovradimensionata. La maggior parte delle strade sono state progettate senza intersezioni per assicurare velocità elevate attraverso un vario paesaggio. Percorrere queste autostrade è un *tour de force* visivo fintanto che la topografia favorisce l'orientamento e la visione d'insieme.

L'Oman ha investito prevalentemente sul traffico automobilistico privato come principale mezzo di trasporto per i pendolari. Tuttavia esiste una rete informale di trasporto collettivo. Minibus e taxi sono la scelta di viaggio per molti lavoratori delle fasce a basso reddito. Recentemente, una rete di autobus pubblici è stata introdotta e corre lungo l'asse principale di Muscat, collegando le parti Est e Ovest della città. Ovviamente la rete è limitata alle fermate presso i principali nodi di trasporto: da lì si è di nuovo costretti a ricorrere ai taxi privati per raggiungere la destinazione finale. Sulla base di una maggiore integrazione tra trasporto privato e pubblico, le autostrade potrebbero essere molto più che semplici flussi funzionali di trasporto. Nodi di traffico e incroci dovrebbero avere la funzione di punti focali attivi per i sub-centri (quartieri), in un ambiente di periferia altrimenti monotono. Questo principio presuppone velocità inferiori in questi sub-centri e una ulteriore maglia di strade, vie e percorsi per tutti i mezzi di trasporto. La griglia stradale non dovrebbe essere uno strato separato di un astratto piano regolatore stradale, ma parte integrante dello spazio aperto nelle aree urbanizzate.

La costa

Il Sultanato dell'Oman dispone di una linea costiera di oltre 2800 chilometri, un paesaggio continuo che collega lo stretto di Hormuz, il Mare Arabico e l'Oceano Indiano. La costa è un'area geografica eterogenea caratterizzata da ecosistemi che interagiscono diversamente. Questi variano da sistemi naturali terrestri e acquatici, come

l'arido deserto e il mare aperto, fino ad ambienti antropici, come terreni agricoli e tessuti urbani.

La popolazione locale ha stabilito un forte rapporto con il suo paesaggio, in particolare nel contesto del clima caldo e arido. Tradizionalmente, i villaggi di pescatori lungo la costa e le fattorie agricole in montagna e pianura sono stati essenziali per l'approvvigionamento delle risorse alimentari necessarie per la popolazione.

Il passaggio da un'economia di sussistenza locale all'economia del mercato globale ha prodotto un uso contrasto del paesaggio e in particolare di quello costiero. Attualmente, l'intera ecologia del litorale è soggetta ad un processo di modifiche sostanziali. La privatizzazione di vaste aree è un elemento chiave per lo sviluppo urbano, in particolare riguardo a progetti turistici e infrastrutturali. Sfortunatamente, la maggior parte di questi ampi complessi sono costruiti senza rispetto, o anche semplice considerazione, della topografia naturale.

Per quanto questi progetti servono la necessità di diversificazione economica, essi ricordano enclave esclusivi in un contesto che si basa sulla eterogeneità. L'attuale processo di privatizzazione limita l'accesso pubblico diretto alla costa e, cosa ancora più importante, impedisce lo sviluppo futuro di uno spazio pubblico continuo lungo la costa. Questo risultato è particolarmente infelice perché la popolazione locale solo recentemente ha individuato la costa come uno spazio ricreativo per varie attività non sono esclusive. Di sera la maggior parte dei residenti locali passeggia lungo le spiagge, usufruendo delle temperature più basse in contatto con la natura. I giovani si riuniscono per beneficiare di tempo fuori dalle case natie. Questi esempi mostrano una recente, ma crescente, necessità di spazi aperti di qualità.

Considerando la vulnerabilità della costa ed il suo potenziale come spazio sociale, un attento sviluppo della fascia litoranea è uno scenario altamente desiderabile. L'accessibilità al pubblico deve divenire un prerequisito per la pianificazione dei suoli costieri e considerato come un bene futuro all'interno di un ambiente in costante e rapido cambiamento.

La costa è un sistema complesso parte di un'ecologia generale del paesaggio e soprat-

tutto del ciclo idrologico. Pertanto, qualsiasi sviluppo urbano deve necessariamente essere ben integrato nella topografia naturale e nella morfologia della costa.

Epilogo

L'imponente sviluppo urbano in Oman sembra avere una logica di là della comprensione. Muscat non è coerente, mancando di uno spazio urbano identificabili e di una forma urbana riconoscibile.

Reyner Banham (1971) conclude affermando che "ci sono tante città possibili quante sono le possibili forme di società umana, ma Los Angeles suggerisce con forza che non esiste una semplice correlazione tra la forma urbana e la forma sociale". Questo potrebbe essere vero anche per Muscat. Ma abbiamo anche visto che la forma urbana e la forma sociale sono inseparabili e possono essere combinate con reciproco beneficio. Pertanto si argomenta che soltanto nella relazione tra la forma urbana e la forma sociale si potrebbe raggiungere un paradigma per l'attuale sviluppo urbano nel Sultanato dell'Oman.

Muscat è una città con un contesto unico e deve reagire di conseguenza. Esiste un sistema coerente di ecologie riconoscibili, non importa se esistenti, in divenire, prodotte dall'uomo o naturali. Hanno bisogno di essere riconosciute e accolte.

* Traduzione di Francesca Arici

1. Il Royal Decree n. 81/84 stabilisce che ogni cittadino dell'Oman ha il diritto di ottenere in concessione dal governo un lotto residenziale. Ogni cittadino può partecipare al sorteggio di un terreno edificabile secondo i piani di lottizzazione predisposti dal Ministry of Housing, durante una lotteria pubblica (Al Gharibi, 2014)



Una finestra su: Muscat

Francesca Arici

Muscat in Presa Diretta: la Rigenerazione Urbana di Matrah

Insieme a Old Muscat, la cittadina portuale di Matrah è uno dei più antichi insediamenti nel territorio della capitale e presenta notevoli elementi di unicità rispetto all'area metropolitana di Muscat.

In tutto e per tutto un nucleo storico, nonostante le trasformazioni subite nei secoli e soprattutto negli ultimi cinquant'anni, Matrah è allo stesso tempo il luogo più visitato nella capitale e un quartiere in decadenza fisica e sociale. L'animato *souq*, l'intricato e denso tessuto urbano, il carattere fortemente pedonale delle strade, la conformazione fisica della baia circondata da una corona di montagne scultoree, l'abbandono del quartiere da parte delle fasce più abbienti degli omaniti, rendono Matrah un luogo marginale e centrale allo stesso tempo.

L'incarico professionale assegnato su concorso nel 2014 a Sering International dalla Municipalità di Muscat, nasce originariamente come sviluppo delle fasi progettuali – dalla revisione del *concept design* fino alla progettazione esecutiva – di un piano esistente, il *Matrah Redevelopment Master Plan* (MRMP), realizzato nel 2011-12 dalla società norvegese Norplan.

Su richiesta del Cliente, il lavoro diviene in corso d'opera un rifacimento del piano stesso e, contemporaneamente, in accordo all'incarico iniziale, la progettazione di tutte le reti infrastrutturali, dello spazio pubblico e di alcuni nodi urbani alla scala architettonica. Un progetto urbanistico a tutto tondo, dunque, soggetto a innumerevoli sfide.

Il progetto è estremamente impegnativo in quanto riguarda una vastissima gamma di saperi professionali: la rigenerazione urbana, la conservazione del patrimonio storico, la progettazione urbana dello spazio pubblico, l'attività di comunicazione e l'interfaccia con

i numerosi *stakeholders*, il coinvolgimento della comunità e, ancora, la progettazione di tutte le reti infrastrutturali: viabilità, trasporto pubblico, drenaggio urbano e protezione contro le inondazioni, approvvigionamento idrico, fognatura, irrigazione, elettricità, illuminazione pubblica, telecomunicazioni, energia solare, ecc.

Diversi contributi disciplinari sono dunque coinvolti a lavorare congiuntamente: la pianificazione urbanistica e la progettazione urbana, le diverse branche dell'ingegneria, l'architettura, la conservazione, il paesaggio, la comunicazione, l'economia, ecc., in uno sforzo di coordinamento e condivisione di linguaggi tecnici assai differenti.

L'area di progetto si estende su 470 ettari con una popolazione di circa 31.000 abitanti. L'attuale tendenza demografica presenta un fenomeno tipico dei centri storici a livello globale: lieve decrescita della popolazione (in netto contrasto con la crescita esponenziale di altre parti di Muscat), con le fasce abbienti di locali che si muovono verso zone residenziali più attraenti, e la colonizzazione del decadente patrimonio costruito da parte di espatriati con livello di reddito basso, principalmente impiegati nelle attività del *Souq*. Il progetto urbanistico MIIR (*Matrah Infrastructure Integration and Redevelopment*) costituisce nella regione un'esperienza unica di rigenerazione urbana basata sulla conservazione del tessuto storico oltre che sulla dotazione di reti infrastrutturali adeguate.

Matrah: ombre e luci della perla di Muscat

L'area metropolitana di Muscat appare come un grande arcipelago lineare di centri satellite distribuiti come una collana attorno ai circa 40 km di autostrade. Queste ultime

corrono parallele alla linea costiera stretta tra mare e montagna, separandosi in diversi assi quando la striscia di terra racchiusa tra la costa e la spettacolare orografia si allarga in una piana desertica cosparsa di insediamenti.

I quartieri "isola", nati e sviluppatisi perlopiù come centri monofunzionali (residenziali, governativi, diplomatici, commerciali, industriali, educativi...), si appoggiano pesantemente sul sistema autostradale e sul trasporto veicolare privato per espletare le proprie funzioni urbane.

In questo sistema, Matrah con il suo tessuto denso impermeabile all'automobile e con la sua stratificazione funzionale e socio-etnografica, costituisce una completa eccezione. Sia per la sua morfologia naturale (il mare, la corona di montagne, i *wadi*...) che per la sua storia (il porto, il *souq*, la cinta muraria che racchiudeva le diverse culture provenienti dal mare, il sistema di fortificazioni che domina il territorio circostante) Matrah è nata e si è evoluta come un ambiente estremamente denso e compresso, piena di attività, di scambio e di vitalità. Esiste un'anima commerciale peculiare che caratterizza la sua natura e che rende le sue strade vive e animate a tutte le ore.

Esiste anche una resilienza della città: gli allagamenti causati dalle rare piogge trasformano in un fiume l'asse principale del *souq*, costruito sopra il letto del *wadi* Khore Bamba, ed altre strade su corsi d'acqua minori. Gli ingressi rialzati su gradini permettono ai negozianti di aspettare con calma che lo spettacolo della pioggia finisca per riprendere il corso delle quotidiane attività. L'uragano Gonu, abbattutosi sulle coste di Muscat nel 2007 con danni enormi sul lungo litorale di Muscat, ha incredibilmente lasciato intatto l'apparentemente fragile sistema insediativo di Matrah.

Fino ad oggi molti cambiamenti sono avvenuti: la trasformazione degli stili di vita locali a partire dall'arrivo dell'elettricità, la costruzione del porto commerciale e la realizzazione della corniche negli anni settanta, il progressivo arrampicarsi del costruito sulle pendici delle montagne, la sostituzione dei prodotti venduti nel *souq*. Questi cambiamenti sono stati finora accomodati e in qualche modo digeriti. Ciò nonostante alcuni segnali di degrado hanno lentamente cominciato a mostrarsi nel corso degli ultimi

decenni, nel mantenere il passo con i ritmi odierni: il calo demografico, la congestione e l'inaccessibilità all'automobile, il degrado economico e sociale, le condizioni strutturali problematiche dell'edificato, la mancanza di servizi.

Ci si trova oggi dinanzi ad una scossa di cambiamento, provocato dalla decisione governativa di trasformare il porto commerciale in un porto turistico/ricreativo, dal progetto MIIR stesso e dalla situazione finanziaria nazionale profondamente indebolita dalla caduta del prezzo del petrolio.

La prima sfida diviene allora quella di costruire una visione di futuro capace di inserire la trasformazione in un percorso corretto che eviti di perdere l'anima della città, i suoi edifici storici pressati dalla speculazione e le sue montagne minacciate da incombenti piani di lottizzazione, in una difficile dialettica tra costruzione e protezione, in qualche modo avulsa dalla cultura urbana locale.

Tra approccio 'top-down' e negoziazione: il rapporto con gli stakeholders

Iniziato nel gennaio del 2015, il progetto MIIR, dunque, è diventato un piano di sviluppo urbano integrato. Un piano in cantiere sin dai primi anni settanta che, a causa dei conflitti di interesse tra le molte parti coinvolte e la generale resistenza alla trasformazione di un luogo sentito come patrimonio comune, è stato rimandato per un quarantennio, nonostante la guida autocratica e illuminata

del Sultano Qaboos.

Il MIIR è partito da uno studio dei materiali esistenti e da un'ampia raccolta di dati sul campo e interviste, sfociata nella produzione di una serie di mappature che hanno aiutato a capire il funzionamento della città.

Uno studio demografico interdisciplinare relativo ai diversi e complementari sistemi ecologici presenti nell'area di progetto e alla loro diversa capacità di crescita ha aiutato a stabilire un quadro d'insieme che permettesse lo sviluppo evitando il congestionamento di un pattern storico già iper-denso. Lo scenario del progetto urbanistico è stato così inquadrato, permettendo ai designer di operare le scelte urbane strutturali e di dimensionare le reti su due orizzonti temporali: il 2025 ed il 2050.

La prematura richiesta da parte del Cliente di produrre una zonizzazione e di fornire delle *urban guidelines* ha anticipato la stessa logica ecosistemica e site-specific, dove i macrosistemi antropico-naturali individuati precocemente sono stati suddivisi in "micro-zone" sulla base di considerazioni non solo funzionali ma anche morfologiche, culturali e sociali. Tali unità di vicinato sono divenute quindi lo strumento amministrativo su cui applicare le regole di trasformazione/conservazione. Uno strumento in embrione in attesa di procedere verso il necessario processo di validazione ed enforcement in assenza di un quadro urbanistico coerente e strutturato.

In questo percorso, il ventaglio degli innumerevoli *stakeholders* istituzionali e civili

coinvolti nel progetto è stato affrontato con alterne vicende, nonostante la reticenza del Cliente a pubblicizzare l'operazione ed in assenza di un regime democratico (cosa che paradossalmente faciliterebbe il compito del pianificatore).

La classificazione iniziale degli *stakeholders* è stata compiuta in base al rispettivo "grado di influenza": alto, medio e basso. *'Focal Points'* dedicati sono stati identificati in tutti gli enti ministeriali interessati e tra le autorità di gestione dei servizi, i cui *standard* e requisiti tecnici sono impossibili da rispettare in un contesto così particolare. Associazioni specifiche (artigiani, donne, artisti, etc.) sono state coinvolte per strategie di rigenerazione mirate a certe zone di Matrah.

La società civile è stata intercettata attraverso un comitato designato (il *Matrah Community Committee*) ed una serie sistematica di incontri con gli "sceicchi" (ovvero i notabili) dei quartieri dell'area di progetto.

Il dialogo non sempre è risultato e risulta facile, poiché la composizione di punti di vista e interessi diversi, spesso in conflitto, è un processo asintotico: la strada del piano/progetto MIIR verso l'operatività è ancora incerta. Tuttavia il lavoro di confronto con le parti in campo sembra avere sostanziato il MIIR di molti nulla osta e, allo stesso tempo, della complessità necessaria a superare quell'opposizione di principio proveniente dall'alto incontrata nel 2013 dal piano precedente, il MRMP.





Matrah Corniche – Fonte MIIR, 2016

'Krookies' e urbanistica: il paradosso della montagna

L'esperienza del MIIR fornisce un punto di vista preferenziale per osservare le sostanziali difficoltà poste ad una pianificazione locale svolta in assenza di un quadro legislativo coerente ed un processo di *governance* chiaro e trasparente, temi in qualche modo essi stessi divenuti oggetto dell'incarico professionale. Le diverse competenze degli enti preposti alla regolazione degli usi del suolo, che non si parlano e non vengono guidati da procedure comuni, si incontrano e si scontrano su un territorio la cui bellezza si assottiglia di giorno in giorno.

Allo stato attuale del paese, mentre la preparazione di una strategia spaziale nazionale è in corso ormai da un decennio, la *governance* della gestione del suolo appare quanto mai frazionata e incoerente.

Astrate griglie di *land-use* monofunzionali, vengono partorite in stanze oscure dai computer di *planners* del Supreme Council e proiettate sul territorio, incuranti della topografia dei luoghi. Il Ministero dell'*Housing* traduce in seguito tali griglie in "Krookies", i fogli catastali che assegnano diritti edificatori stabilendo superficie edificabile, numero

di piani e destinazioni d'uso, il tutto distribuito ai privati per cooptazione e lotterio. Lo spazio d'intervento della municipalità si riduce ai nastri asfaltati delle strade/autostrade, all'illuminazione pubblica e alla dotazione di verde urbano (prati e palme), che non entrano in rapporto con i lotti privati dimenticando ampie superfici interstiziali abbandonate alla sabbia del deserto. Infine, le agenzie fornitrici di servizi (acqua, fognatura, elettricità) disseminano le proprie condotte, antenne e pali elettrici in costante contrasto con la municipalità a causa dell'uso di sistemi GIS fondati su coordinate differenti. Il *krookie* diviene lo strumento urbanistico principe, in un appiattimento della visione d'insieme ed una frammentazione individualistica mai capaci di guardare al territorio come un sistema complesso e delicato. Succede così che progetti di dighe di protezione alle piene vengano bloccati perché insistenti su proprietà privata, che i letti dei wadi vengano regolarmente edificati mettendo a repentaglio idraulico interi quartieri residenziali e che le montagne siano indiscriminatamente spianate ed affettate per fare posto a ripetitive serie di ville monofamiliari. A Matrah, nella città antica, la parcellizza-

zione dei suoli è composta da un'infinità di tessere che producono la pregevole diversità funzionale del suo tessuto urbano e, contemporaneamente, il rischio di condurre ad una congestione paralizzante. Nella zona di margine, attestata sull'autostrada, le particelle si fanno più ampie, gli edifici più alti e la ricchezza urbana proporzionalmente decrescente.

Al centro dell'area di progetto si trova un paradosso archetipico di questo sistema, un fuori-scala che ne mette alla luce l'insidia. La montagna centrale, la stessa che con la propria scultorea presenza disegna l'inconfondibile *skyline* di Matrah in uno spazio di 80 ettari, altro non è che un lotto edificabile al 60% per 5 piani, al netto di strade e opere di urbanizzazione. Un diritto che, se esercitato, cancellerebbe gran parte del fascino del luogo. Questa è la sfida più grande del MIIR, la produzione di un sistema di regole e l'invenzione di sistemi negoziali alternativi per compensare i diritti edificatori requisiti. Un sistema che risulti accettabile e credibile a una struttura politica e sociale ancora troppo poco consapevole della fragilità del proprio territorio.



Matrah Old Town - Fonte MIIR, 2013

Ripartire dal contesto

Ciò che manca, in sintesi, è una visione d'insieme sullo sviluppo urbano e territoriale del paese. In questo senso, l'esperimento su Matrah si pone come potenziale laboratorio per un futuro diverso dell'intera città.

La micro-zonizzazione, le urban guidelines e la guida tipologica per lo spazio pubblico prodotte nell'ambito del MIIR non possono aspirare a divenire un rigido strumento urbanistico in assenza di un quadro normativo pronto ad accoglierle. Possono però indicare una direzione alternativa alla prassi corrente dello sviluppo urbano che sposti l'attenzione sull'insieme piuttosto che sul singolo lotto, ingenerando un processo atto a ristabilire in forma condivisa le priorità, i valori, i vincoli e le relazioni.

Il futuro di questo progetto, ad oggi in corso, andrà seguito con la curiosità di scoprire se il vecchio concetto di 'contesto' potrà aiutare un luogo straordinario a non perdere per sempre le proprie qualità.

Leggere Muscat

- Banham R. (1971), *Los Angeles, the Architecture of Four Ecologies*, University, Berkeley (USA)
- Al Gharibi H. (2014), *Urban Growth from Patchwork to Sustainability. Case Study: Muscat*, Tesi di dottorato, Technische Universität Berlin
- ETH Studio Basel (2015), *Muscat and Oman - Engineered Land: A Territorial Research*, Zurich
- Nebel S. e von Richthofen A. (a cura di) (2016) *Urban Oman in Trends and Perspectives of Urbanisation in Muscat Capital Area* HABITAT – INTERNATIONAL: Schriften zur internationalen Stadtentwicklung
- Klozoris A. (2011), *ReThink Mutrah*, Tesi di Laurea, RWTH Aachen University, disponibile online: https://issuu.com/klozoris/docs/rethink_mutrah_for_web
- Scholz, F. (2014). *Muscat - Then and Now Geographical Sketch of a Unique Arab Town*. Berlin: Schiler, H.
- Soloman S.F. (2013), *Good Governance and Sustainability in Residential Land Administration in Muscat*, Technische Universität Berlin

Rassegna urbanistica

Nel quadro della Rassegna Urbanistica di questo numero una attenzione specifica viene posta al tema delle aree dismesse e al loro recupero in quanto rappresentano “un punto fondante per le nuove strategie di pianificazione urbanistica” e per il peso, in termini spaziali, che assumo nelle città medie italiane. Alcuni casi di studio rappresentano delle “buone pratiche” assunte come emblematiche.

Importato dal dibattito presente negli Stati Uniti è invece il tema dei cosiddetti Dead Malls, temine che sta ad indicare i centri commerciali caduti in disuso che indica una tendenza che fa i conti con il declino e l'abbandono della concezione, dominante oggi in Italia e in Europa, degli spazi dedicati allo shopping.

Paolo Strina

Il potenziale delle aree dismesse: il caso della ex Bormioli a Parma

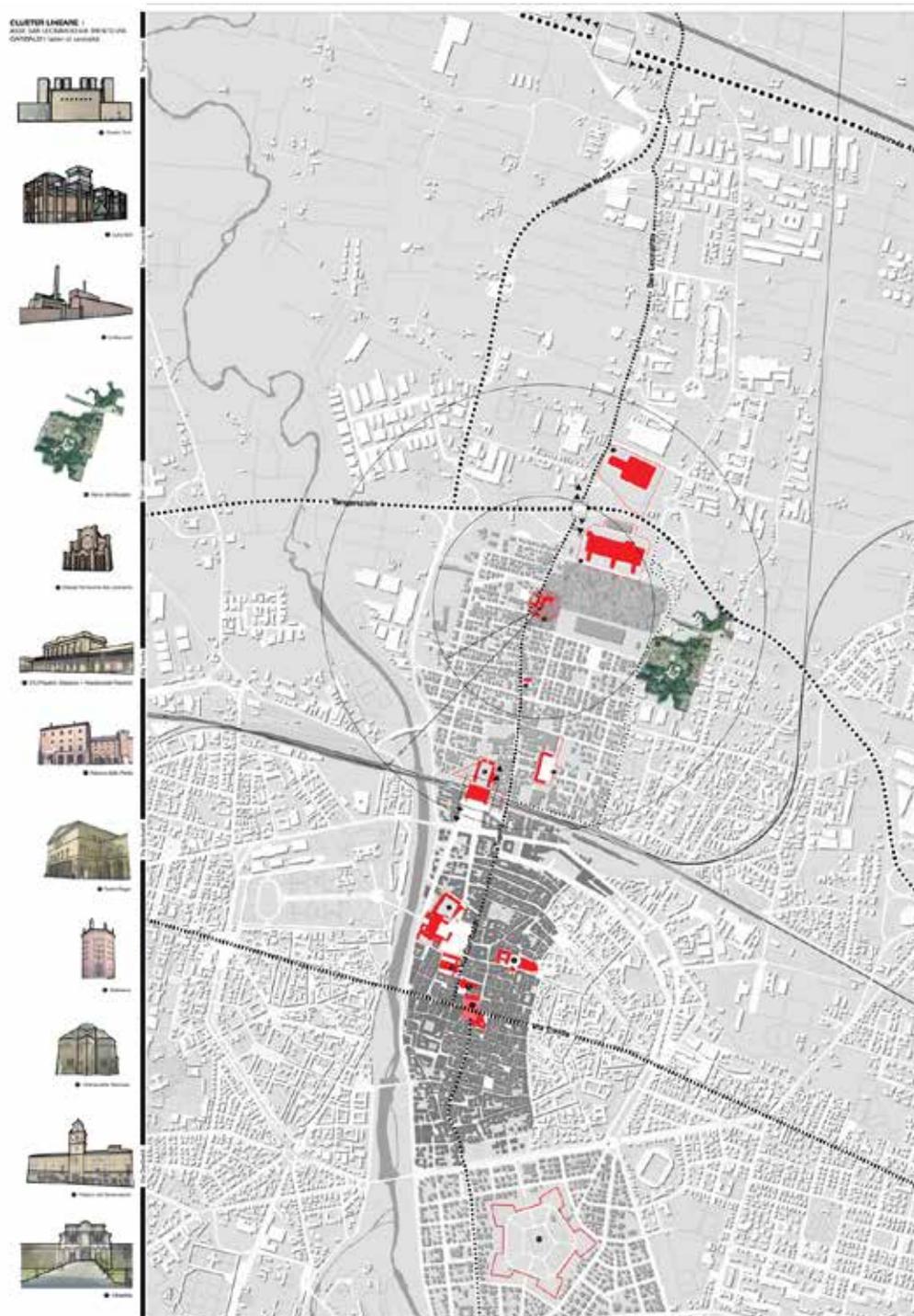
Il tema delle aree dismesse rappresenta un punto fondante per le nuove strategie di pianificazione urbanistica e di sviluppo urbano. Esse assumono all'interno della città un peso notevole in termini spaziali, soprattutto se di città medio-piccole si tratta. Il panorama urbano nazionale e, nello specifico della Regione Emilia Romagna, è una dimostrazione di come il fenomeno della dismissione, sia di aree private che demaniali, condizioni – e per certi aspetti congeli – le politiche di gestione del territorio. Casi emblematici quali Bologna e Piacenza dimostrano come, attraverso cosiddetti Piani Unitari di Valorizzazione, si possa immaginare il riutilizzo di contenitori urbani intesi come risorsa spaziale suscettibile di densificazione mirata al contenimento della tanto attuale problematica del consumo di suolo. I tavoli di discussione sul tema riconoscono a tali spazialità un alto potenziale di trasformazione, secondo il principio del completamento di tessuto urbano attraverso la tecnica dell'*infill*. Casi in cui la preesistenza storica gioca un ruolo importante tanto da definire l'identità del contesto urbano in cui si insedia, lo spazio vuoto dismesso può ambire, invece, a trasformarsi in centralità urbana o, contribuire insieme a fattori di centralità esistenti limitrofi, alla trasformazione di un fatto urbano in centralità urbana'. A tal fine devono sussistere condizioni ottimali di accessibilità, prossimità tra parti urbane che agevolino relazioni simbiotiche tra componenti tipo-morfologiche, alto grado di dotazione di servizi limitrofi e contestuali in rinforzo della nuova tipologia insediativa prevista nell'area dismessa, visibilità privilegiata rispetto all'in-

distinto tessuto urbano in cui la centralità potrà emergere tramite il proprio linguaggio architettonico e la sua funzione prevalente. La grande area un tempo occupata dagli stabilimenti Bormioli F.lli, fabbrica produttrice di accessori casalinghi in vetro e cristallo, rappresenta una “ferita aperta” per la città di Parma. La fabbrica che un tempo denotò il quartiere San Leonardo, rappresenta l'ultimo “baluardo” della città accorpata agganciato tramite la sua testata storica all'asse attrezzato di via San Leonardo. Essa rappresenta una discontinuità morfologica circondata da una serie di dotazioni preesistenti come il Centro Commerciale Euro Torri, il Polo Terziario direzionale di prossima realizzazione prospiciente il raccordo tangenziale e il Parco del Naviglio adiacente al lato est opposto alla testata storica di accesso su via San Leonardo. La ex Bormioli, quindi, insieme ai fattori di centralità elencati, configura un campo di centralità racchiuso all'interno della cinta tangenziale, definibile anello di congiunzione tra la dimensione urbana e la scala vasta. Notevole attenzione va posta sulle preesistenze storiche la cui estetica d'insieme, unita alla plasticità delle forme architettoniche, espressioni della ruralità di fine '800 e del periodo industriale della prima metà del '900, ha contribuito a trasformarla in un'icona dell'immaginario collettivo degna di una rifunzionalizzazione contemporanea catalizzatrice di comunità. L'asse attrezzato di via San Leonardo è definibile, nella sua totalità, un fattore di centralità di tipo lineare, metaforicamente paragonabile ad una linea del tempo che collega le varie soglie storiche dello sviluppo urbano della

città di Parma. Esso rappresenta la continuità moderna e contemporanea del cardo della città storica compatta, coincidente al sedime di via Garibaldi, punteggiato da una serie di emergenze architettoniche e urbane tra cui monumenti come la Chiesa della Steccata, il Teatro Regio, la Pilotta; la stazione centrale rientrante nella cosiddetta Stu Pasubio (Società di Trasformazione Urbana avente come obiettivo la rigenerazione della stazione ferroviaria e di parte del tessuto adiacente) che segna il limite tra la città storica e la città extra moenia, la Chiesa Parrocchiale di San Leonardo e, ultimi esempi di cattedrali moderne, i centri commerciali Euro Torri e Centro Torri. Si crea così un sistema di viabilità garantito dall'asse San Leonardo e la Tangenziale che lo interseca a Nord, in grado di regolare sia un tipo di accessibilità urbana che extraurbana tale da connotare l'area dell'Ex Bormioli, con le sue preesistenze, come spazio di centralità di ruolo metropolitano².

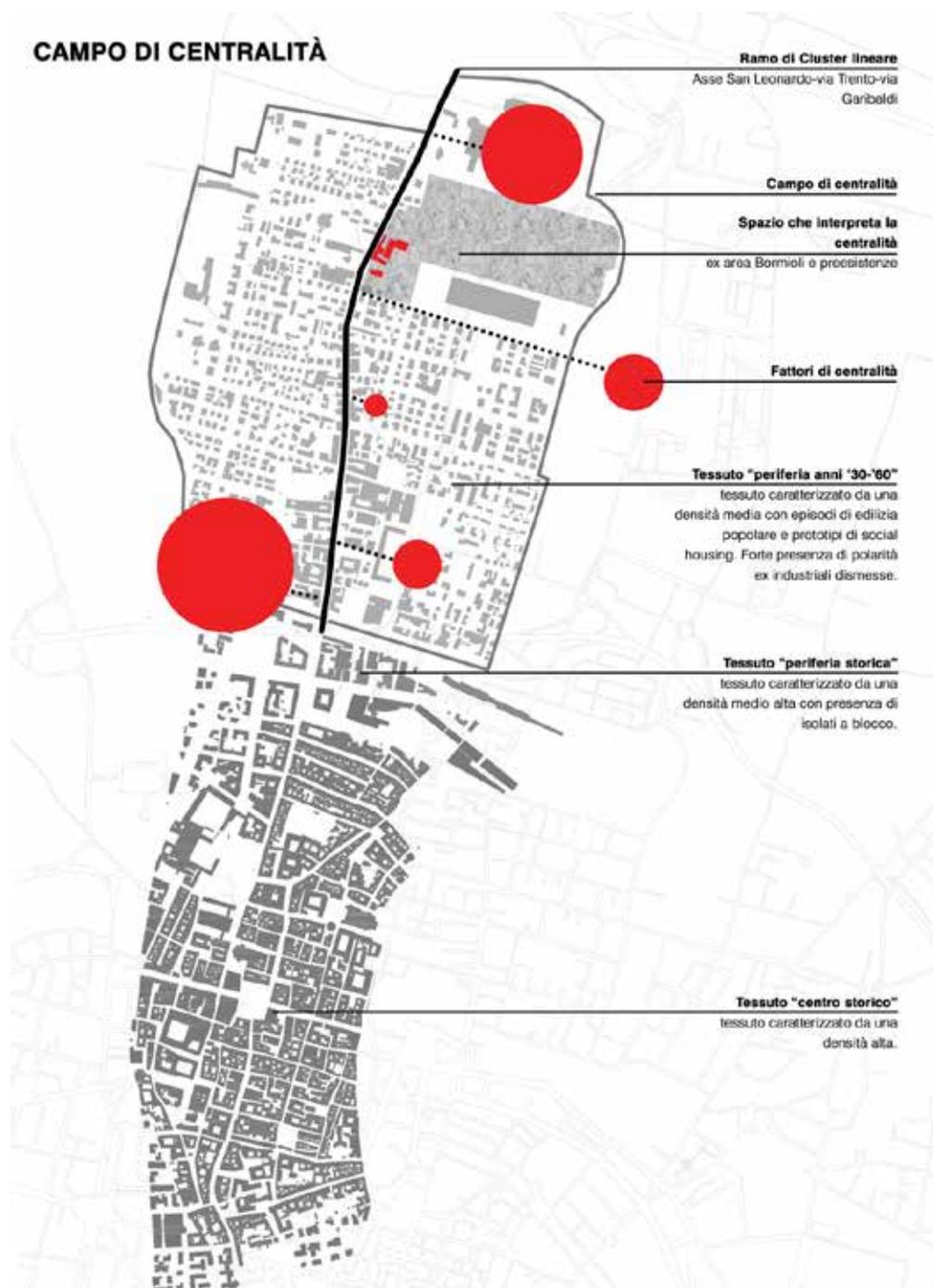
Letture analogica di alcuni casi studio per un "metaprogetto" di riqualifica dell'area ex Bormioli

Le milanesi Città delle Culture e Fondazione Prada, il Sesc – *Fabrika Pompeia* di San Paolo del Brasile, il Parco Dora di Torino, la ex fabbrica ZecheZollverein oggi Museo della Ruhr, Le Albero di Trento sono qui considerate come emblema, tra la vasta casistica assumibile e scandagliabile, di buone pratiche di riqualificazione di aree dismesse svolte secondo approcci teorici differenti, divenuti luoghi urbani di tipo metropolitano. Primo requisito fondamentale che emerge dalla lettura analogica intrapresa al fine di istruire un possibile progetto di trasformazione della parmigiana area ex Bormioli, è l'accessibilità, discriminante fondamentale per la strategia rigenerativa da perseguire e per il ruolo urbano che i contenitori spaziali assumono.

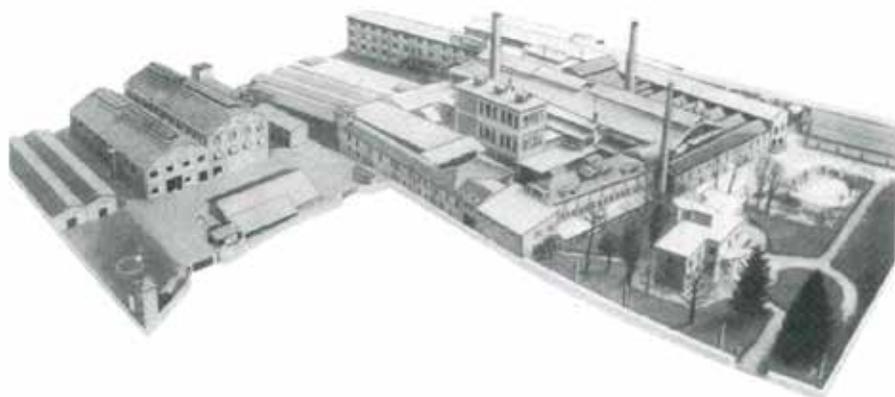


Analisi urbana del luogo. Rapporto tra l'area ex Bormioli e l'asse Nord-Sud di via San Leonardo di collegamento tra la città compatta (centro storico di Parma) e la città diffusa (periferia extraurbana oltre la cinta autostradale)

CAMPO DI CENTRALITÀ



Il campo di centralità (Ricerca Spinner 2013. Progettare il costruito. Nuovi modelli a qualità integrata per la città compattati Nicola Montini, Annapaola Nolli, Paolo Strina) in cui domina il vuoto urbano ex Bormioli, potenziale spazio della nuova centralità metropolitana.



Vista della fabbrica Bormioli degli anni '50

I casi Milanesi insistono all'interno di ambiti periferici prossimi alla cinta di tangenziale perimetrale al corpo urbano; Fondazione Prada in Largo Isarco; La Città delle Culture in zona Tortona, oggi luogo a *la page* per design e arti figurative. La fruibilità a tali spazi è garantita dall'infrastruttura e da nodi di scambio intermodale che la dotano. L'infrastruttura, nel caso specifico, diventa la "collana di perle" che tiene insieme potenziali luoghi metaforicamente assumibili come porte urbane di transito dalla città estesa alla città accorpata, caratterizzanti il paesaggio metropolitano.

La vocazione del contesto in cui esse operano e il suo appeal modaiolo, facilitano l'attrazione di investimenti anche di natura privata come nel caso specifico della Fondazione Prada. Presi singolarmente, gli interventi realizzati, sia Fondazione Prada che La Città delle Culture, rappresentano superluoghi fortemente specializzati che, insieme al tessuto periferico già ampiamente dotato, costituiscono o potranno costituire vere e proprie centralità urbane di tipo metropolitano, sperimentanti l'alta densità insediativa.

La *Fabriqua Pompeia*, vero e proprio condensatore sociale, centro culturale in cui dominano teatri, spazi ludici, una biblioteca, piscine e spazi all'aperto per la sosta, tutto all'interno di una "cattedrale" in cemento armato contrassegnata dalle torri silos, frutto di un programma ben più ampio denominato Sesc, *Serviço Social de Comércio*.

Il Parco Dora a Torino deriva dal restauro conservativo di un'archeologia industriale che diventa protagonista del vuoto riqualificato a parco urbano. L'area industriale ex Fiat occupava una buona porzione urbana posta ad Ovest, con sviluppo Est-Ovest a ridosso della tangenziale. La presenza al suo interno del corso del fiume Dora rende il contesto di elevato valore paesaggistico. Il progetto, per certi aspetti definibile di *land art*, sfrutta i laerti di un episodio industriale per configurare "spazi per la socialità" messi in rete da percorsi vita tra specchi d'acqua, prati, verde attrezzato e aree di sosta e relax, il tutto all'insegna della bassa densità insediativa.

Il comparto "Le Albere" di Trento, anch'esso collocato all'interno di un contesto naturalistico complesso dominato dal fiume Adige e dal crinale del monte Bondone che gli fa da sfondo scenico, coniuga in sé la strategia della centralità urbana e il completamento di

tessuto morfologico, attuando,così, un nuovo quartiere residenziale caratterizzato dalla presenza autorevole del MuSe, il Museo della Scienza che si impone come nuova polarità urbana. La morfologia del nuovo quartiere riprende le sembianze e i caratteri del tessuto matrice storico della città di Trento, attraverso tipologie di edifici a cortina assemblati in modo da riproporre la dimensione e l'esperienza di fruibilità del nucleo antico. Altro aspetto fondamentale è la polifunzionalità e la promiscuità dei volumi componenti l'ambito residenziale, garantita dalla convivenza di funzioni terziarie, commerciali e residenziali. Elemento fondante rispetto al quale i nuovi oggetti architettonici si confrontano è la preesistenza storica di Palazzo delle Albe, architettura dalla parvenza di un piccolo castello articolato da 4 torrioni angolari, collegato alla città da un rettilineo alberato che allo stesso tempo rappresenta l'elemento connettivo tra nuovo e vecchio in dialettica tra loro.

Il progetto di riqualificazione del patrimonio Unesco identificato nelle archeologie industriali che punteggiano la valle della Ruhr e il contestuale *Emscher Park*, emerge rispetto ai casi precedenti per la diversità di impostazione strategica e di natura architettonica delle preesistenze oggetto di intervento. La cifra stilistica dell'intero intervento perseguita dall'IBA negli anni '90 è la totale conservazione delle architetture industriali, veri e propri scheletri di ferro, e quindi della memoria dei luoghi dell'estrazione del carbone e della lavorazione dell'acciaio. La differenza sostanziale con i casi precedentemente esposti è la dimensione vasta del contesto d'intervento che ha suggerito l'immaginazione di un progetto a scala territoriale teso a mettere a sistema la diffusione delle preesistenze industriali monumentalizzandole e rendendole, così, luoghi di "peregrinaggio" in cui l'utente, passando attraverso e toccando gli impianti produttivi restaurati, può figurarsi, sentire e percepire la vita lavorativa che li ha animati. Da questo confronto, se pur limitato ma esaustivo di una casistica molto più ampia, emergono alcune invarianti morfo-tipologiche e funzionali che identificano le aree ex industriali dismesse come potenziali luoghi per la cultura corroborati da servizi ristorativi, commerciali, terziari e residenziali, in un'ottica di polifunzionalità prevalentemente diretta al tempo libero e



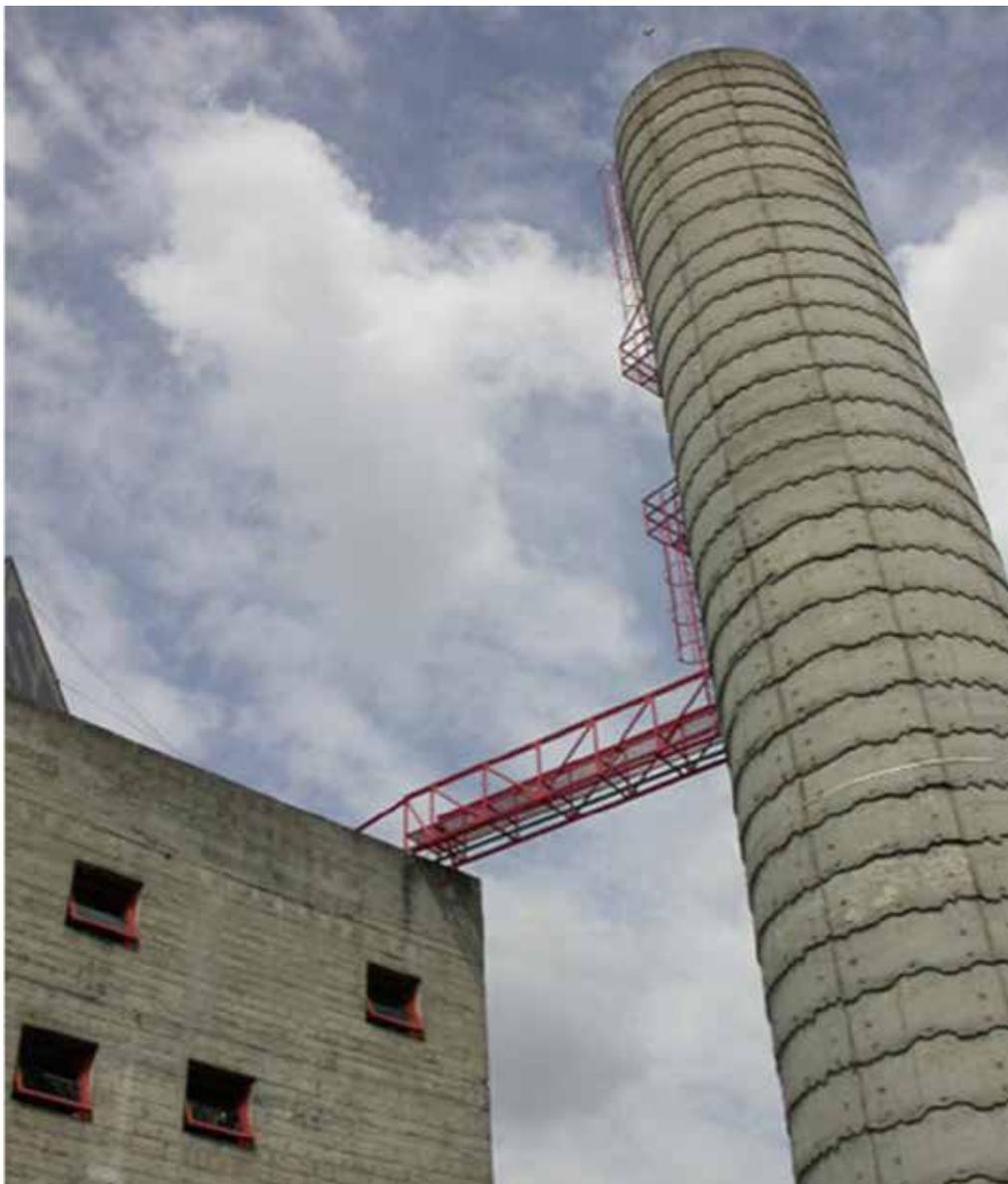
Il MUDEC, Città delle Culture, Milano



Fondazione Prada, Milano



Museo della Ruhr



all'intrattenimento in cui osare essere pigri secondo il pensiero di Barthes anche attraverso, come nel caso della Ruhr e del Parco Dora, l'enfasi di paesaggi apparentemente morti che inneggiano alla decrescita felice. In alcuni casi, le aree industriali dismesse divengono divulgatori della propria memoria, monumenti autoreferenziali che però contribuiscono all'identità urbana generale. In altri casi, il patrimonio da riconvertire si implementa di articolazioni architettoniche che completano lacune rispetto all'impianto originario o ampliano l'impianto originario stesso. La funzione, nell'ottica di monofunzionalità come nel caso del museo, si insedia e eleva l'intero complesso a fenomeno urbano catalizzatore di flussi anche di natura extraurbana, arricchendo la città di una cosiddetta nuova centralità urbana. Suggestioni, queste, per un possibile manifesto della rigenerazione urbana dell'area ex Bormioli a Parma, possibilmente "consumismo-free".

1. P. Strina, Tecnica di densificazione attraverso la strategia delle centralità urbane di tipo metropolitano, Tesi di Dottorato, Relatore: prof. Carlo Quintelli
2. Idem

Fabriqua Pompeia, San Paolo del Brasile



Il Parco Dora, Torino



Le Albere, Trento

Giampaolo Evangelista

Crisi del commercio e rigenerazione urbana: l'esperienza del *Re-Malling*

Il dibattito urbanistico ed architettonico contemporaneo in Italia e in Europa è incentrato soprattutto sul recupero dei siti militari o industriali dismessi, i cosiddetti *brownfield*, ma c'è una tendenza sempre più marcata che arriva dagli Stati Uniti e che contagherà, col passare del tempo, anche il vecchio continente. Mentre la tendenza dalle nostre parti è ancora quella di costruire mega-centri commerciali senza rendersi troppo conto che si tratta di un sistema non più del tutto rispondente alle esigenze della società e delle città di oggi, negli USA già da tempo fanno i conti con il declino e l'abbandono di questa concezione classica degli spazi dedicati allo *shopping*.

Da oltreoceano arriva la lezione dei cosiddetti "*Dead Malls*", termine che sta a indicare i centri commerciali al dettaglio caduti in disuso. Il *boom* dei *malls* era iniziato nel corso degli anni '60 facendo scuola in tutto il Mondo, ma già dall'inizio degli anni '90 questo sistema ha iniziato a scricchiolare. Col passare degli anni si sono poi aggiunti ulteriori fattori che hanno messo in ginocchio i luoghi più classici dello *shopping*, come lo sviluppo del più vantaggioso *e-commerce*. I centri commerciali se la devono vedere ora, secondo alcuni studiosi, anche con i cosiddetti "*warehouse clubs*", grandi magazzini all'ingrosso dove i clienti, previo pagamento di una tassa di iscrizione annuale, possono comprare grandi quantità di ogni tipologia di merce. La tendenza sempre più marcata in tutti gli States è quindi quella di un calo drastico del numero dei centri commerciali. La moda dell'*Urbex*, che consiste nell'esplorazione di strutture abbandonate, sta dando un importante contributo al continuo censimento e conoscenza di questo tipo di strutture.

L'economia post-crisi economica ha accelerato inoltre alcuni cambiamenti importanti nella società statunitense, quali l'erosione della *middle class*, il crollo delle nascite e l'aumento di nuclei familiari monopersona. Questi fattori stanno contribuendo ancora adesso a cambiare le abitudini dei cittadini che, col passare del tempo, diventano sempre più refrattari all'uso dell'automobile per raggiungere i grandi *mall*. La sovrapposizione del bacino di utenza, dovuto ad un sovrasfruttamento del territorio e ad un'offerta troppo poco diversificata, è un'ulteriore criticità per queste strutture caratterizzate da alti costi di gestione e che ora faticano a riempire tutti gli spazi commerciali disponibili. È necessario precisare inoltre che i consumatori dei *malls*, nonché i residenti, siano sempre più alla ricerca di spazi urbani multifunzionali dove poter vivere, lavorare, giocare e poi fare acquisti. La semplice esperienza del "fare la spesa" non basta più per attrarre visitatori e deve essere convertita in un'esperienza in grado di mantenere i consumatori impegnati.

Dal punto di vista architettonico ed urbanistico, sono quindi ormai oltre due decenni che gli architetti statunitensi sono stati chiamati a confrontarsi con una nuova dimensione dei progetti di riuso e rigenerazione urbana, che quindi ormai non sono più una prerogativa esclusiva dei siti di particolare pregio architettonico o paesaggistico.

Un centro commerciale in difficoltà, se non addirittura interessato da fallimenti e conseguenti abbandoni, ha diverse strade per il recupero dal punto di vista urbanistico, architettonico e funzionale: in questo caso

si parla di *Re-malling*. Non mancano i casi studio di successo che sono stati in grado di rigenerare non solo i singoli edifici, ma in molti casi intere aree urbane. Il fatto che queste siano situate nella maggior parte dei casi in posizione periferiche nello scacchiere urbano, quindi vicino a grandi infrastrutture e ampi bacini di utenza, le rende strategiche per comunità molto numerose e quindi anche ambite dai grandi investitori. Il *Re-Malling*, a seconda dei casi, ha tanti livelli di attuazione che possono andare dalla semplice riorganizzazione o rinnovamento delle attività commerciali, a complesse ristrutturazioni in grado di aggiungere ulteriori funzioni sia pubbliche che private. Al punto che esistono società immobiliari che si occupano esclusivamente di questo tipo di operazioni. Capitalizzando i punti di forza intrinseci quali flessibilità, rapidità di consegna, la possibilità di investimenti incrementali e bassi costi di acquisizione, le conversioni dei *malls* offrono una formula vincente per gli sviluppatori che forniscono soluzioni economiche, *back-office* ed esigenze particolari per gli inquilini.

L'architetto statunitense Ellen Dunham-Jones, Professoressa di urbanistica presso la Scuola di Architettura della Georgia Tech, è una delle più importanti studiose di interventi di rigenerazione urbana con al centro le grandi periferie americane. Dalle sue ricerche, ben riassunte nel volume *Retrofitting Suburbia*, emerge come i grandi ambienti commerciali, vuoti o sottoutilizzati, possano essere un enorme volano per l'economia di intere comunità, nonché aiutare a limitare l'impatto dei cambiamenti climatici grazie all'incremento del verde e del miglioramento tecnologico ed impiantistico degli edifici esistenti.

Gli Stati Uniti sono quindi all'avanguardia da questo punto di vista e sono riusciti a programmare e realizzare la rigenerazione di capannoni senza più vita con le destinazioni più disparate: angoli con orchestre, sale conferenze, cinema, saune, campi da tennis, piccoli *bed and breakfast*, sale da ballo, tennis coperti, mini zoo. C'è anche chi è corso ai ripari prima che questi centri si trasformassero in siti dismessi, mettendo in atto progetti di conversione che li hanno portati a diventare aree produttive, *call-center*, studi televisivi, piscine, scuole, ospedali, case di riposo, chiese e persino parchi pubblici.

Un esempio di cronaca freschissimo è quello dell'*Orlando Fashion Square*, centro commerciale di circa 101.000 mq inaugurato nel 1973 e prossimo alla chiusura sul quale si stanno già facendo ipotesi di riutilizzo futuro con un *mix* funzionale più marcato. La casistica passa anche dal *West Oaks Mall* di Ocoee, sempre nei pressi di Orlando, che sta tentando di salvarsi integrando il commercio al dettaglio con uffici, alberghi, appartamenti, nonché aule scolastiche. Sempre ad Orlando, l'*ex Festival Bay Mall* è stato trasformato nel 2014 nel più grande mercato della Florida corredato di attrazioni ed ora, per incrementarne i profitti, potrebbe essere addirittura raso al suolo per fare spazio ad un parco a tema, un centro commerciale, alberghi e residenze.

Un *campus* universitario è, tra le tante, un'ottima opportunità di recupero di un centro commerciale dismesso, come successo per l'*Austin Community College*, in Texas. L'attuale struttura universitaria, progettata dallo studio Barnes Gromatzky Kosarek Architects, sorge dove, nel 1971, fu inaugurato l'*Highland Mall*. Ora ospita strutture universitarie innovative, mentre gli ex parcheggi del centro commerciale saranno edificati ad uso misto per far completare un importante passo in avanti ad un quartiere precedentemente in declino.

La *North Branch Public Library* a Denton, in Texas, è nata sulle ceneri di un negozio di alimentari. Questo progetto, ad opera dello studio MSR (Meyer, Scherer & Rockcastle) di Minneapolis, tramite un'attenta riqualificazione urbanistica anche delle zone circostanti, permette di trasformare uno spazio fino ad allora anonimo, in uno spazio di aggregazione per la comunità. In scala più ridotta a Phoenix, in Arizona, un piccolo centro commerciale è stato trasformato in un punto di attrazione per tutto il quartiere tramite l'apertura di un negozio di alimentari di alta gamma e di un ristorante. Si è venuto così a creare un cosiddetto "terzo posto".

A Lakewood, in Colorado, nel 2004 un centro commerciale caduto in disuso è stato completamente ripensato dallo studio VMWP (Van Meter Williams Pollack Architects) in un nuovo luogo di aggregazione (Belmar) concepito con un largo uso di tecnologie costruttive ecosostenibili con grandi spazi dedicati al commercio, al terziario e alla residenza, nonché percorsi pedonali e due parchi pubblici. Con una vera e propria operazione

di rigenerazione urbana che sta occupando molti architetti, questo sobborgo sta trovando il centro che prima non aveva mai avuto.

Un altro interessante esempio di intervento è quello della *Palm Canyon Drive* a Cathedral City in California. Il *masterplan* di quest'area, a quei tempi redatto dallo studio Freedman Tung & Bottomley (FTB; ora Freedman Tung + Sasaki) è caratterizzato dalla riorganizzazione di una via commerciale fortemente in crisi in un *Grand Boulevard* con funzioni miste e un nuovo quartiere attorno che, grazie all'addensamento di parti di città già edificate, non comportano un ulteriore uso di suolo. Un intervento simile è stato realizzato a Seattle, dove un centro commerciale in difficoltà è stato riprogettato totalmente aprendolo alla città, rendendolo una sorta "strada principale" all'aperto con percorsi pedonali, e unità residenziali.

Un ulteriore metodologia d'intervento su un'area commerciale dismessa passa dal ripopolamento del verde. A Phalen, in Minnesota, come prima cosa sono state riqualificate le zone umide che ospitavano l'area commerciale e, tramite la successiva costruzione di piccole proprietà lungo il lago, sono stati attratti ulteriori investimenti in una zona storicamente a basso reddito.

Un interessante *mix* funzionale è stato trovato anche per l'*Echelon Mall* a Voorhees, in New Jersey. Nel 2005, quando soltanto un quarto degli spazi commerciali era occupato, è stata la municipalità a redigere un *masterplan* al fine di insediarsi in una parte del lotto dando così vita ad un vero e proprio centro civico con negozi, un viale alberato, condomini ed il nuovo municipio. In questo modo i residenti possono unire lo *shopping* alle pratiche comunali. Anche il *Columbus City Center*, in Ohio, si è salvato grazie ad un consistente intervento pubblico. Quando era sull'orlo del tracollo, il comune ha deciso di investire venti milioni di dollari per trasformare questo spazio in un parco di ben nove acri (poco meno di quattro ettari), riuscendo in questo modo a richiamare residenti dalla periferia e a creare anche profitto con un parcheggio interrato utilizzato dai pendolari.

Altri *malls*, senza intervenire sull'aspetto architettonico, hanno deciso di mettere in pratica delle più semplici operazioni sociali, focalizzandosi etnicamente come la *La Gran Plaza de Fort Worth*, in Texas. Qui si è deciso di re-immaginare completamente il *target* di ri-

ferimento, rivolgendosi con una particolare attenzione agli immigrati ispanici.

Però, come si suole dire, non tutte le ciambelle riescono col buco. A Boston, per rilanciarsi, un *mall* aveva deciso di espandersi per puntare sul lusso, richiamando rivenditori di fascia alta e aggiungendo condomini di lusso, dei quali però ne sono stati venduti ben pochi, mettendo in grande crisi il costruttore. La stessa sorte sta toccando, ad Orlando, alla riconversione con anche funzioni residenziali del *Winter Park Mall* che già nel 1998 fu riqualificato mediante l'abbattimento del corridoio centrale per farlo diventare un centro all'aperto, noto come *Winter Park Village*. La nuova soluzione, in questo caso, non sembra in grado di attrarre acquirenti. Emblematico è anche il caso dell'*Euclid Square Mall* in Ohio che, dopo essere stato costruito nel 1977 e poi abbandonato per diversi anni, ha ospitato 24 chiese locali tra il 2013 e il 2016, salvo però essere di nuovo chiuso a causa della violazione delle norme di sicurezza. Anche il *St. Louis's Crestwood Malls* non ha avuto grande fortuna. Nel 2009 la proprietà decise di provare ad affittare a prezzi irrisori i propri spazi vuoti ad artisti, compagnie teatrali e scuole di danza per creare un polo artistico. Un'esperienza che però, nonostante le ottime premesse, è terminata soltanto due anni più tardi.

Queste operazioni finanziarie sono rese possibili dai costi bassi di acquisizione degli edifici dismessi e dagli enti pubblici che sono ben contenti di poter agevolare l'occupazione, nonché di migliorare gli introiti fiscali. Inoltre, la flessibilità degli spazi commerciali aiuta più che in altre situazioni anche i cambiamenti di destinazione d'uso, ad esempio residenziali. I parcheggi, che sono quasi sempre sovradimensionati, agevolano l'insediamento di grandi attività produttive su turni che altrove faticerebbero a trovare spazio, oltre a fornire ulteriore spazio edificabile nell'area urbana. Non va trascurato che i grandi spazi commerciali sono progettati per favorire la socializzazione, aspetto facilmente riutilizzabile da realtà produttive che così possono sfruttare servizi ristoro, sale conferenze o strutture per i *fitness*. Questi spazi abbondano anche di luce naturale, caratteristica di cui gli uffici hanno grande bisogno. La chiave della rigenerazione di questi spazi è quindi la creazione del *mix* funzionale, senza annullare in ogni caso la destinazione com-

merciale che, se ben dimensionata, favorisce introiti alla proprietà e servizi ai dipendenti e ai cittadini. Collegamenti verticali e servizi igienici possono quindi essere sfruttati ed ampliati senza costi eccessivi a seconda delle esigenze, per non parlare degli impianti, dell'antincendio, e delle strutture progettate per sopportare carichi importanti.

Non mancano comunque le criticità. Dal punto di vista impiantistico, non è facile adattare le esigenze di una popolazione sedentaria a quelle degli impianti esistenti, progettati per fini diversi. Così come, generalmente, gli spazi di vendita al dettaglio sono privi di finestre e con disposizioni interne non facili da frazionare. Inoltre, i problemi economici possono aver portato pavimentazioni, coperture, rivestimenti e sistemi di costruzione ad avere scarsa manutenzione. Come sempre, un progetto adeguato è però in grado di trasformare un grande *mall* in un perfetto ambiente aziendale e non solo.

Questa tipologia di progetti e rigenerazioni urbane, seppur peculiari del tessuto economico ed urbano degli Stati Uniti, sono in grado di insegnare molto anche all'Europa, e all'Italia, su quelle che sono le potenzialità future di una riqualificazione urbana sistematica a tutte le scale. È necessario che le Amministrazioni, soprattutto delle grandi città, siano in grado di leggere, con un orizzonte temporale molto avanzato, quali possono essere gli ambiti in grado di avere delle potenzialità in questo senso e che possano aumentare sensibilmente la qualità del design architettonico dei grandi agglomerati urbani, dominati nelle zone periferiche per lo più da architetture anonime e di scarso interesse. Con l'intento primario di rendere più vivibili e sostenibili sia il centro che la periferia.

Alberto Budoni

Strumenti di sviluppo locale: un Sistema Informativo Territoriale aperto e interattivo per le comunità dei monti Lepini

I monti Lepini sono uno dei contrafforti degli Appennini nel Lazio meridionale posto tra i colli Albani e i monti Ausoni a delimitare verso il mare l'Agro Pontino e a nord la valle del Sacco e il Frusinate. Costituiscono un sistema ambientale e insediativo di notevole valore naturalistico e storico-culturale. Fin dagli anni Settanta sono state proposte diverse ipotesi di perimetrazione di un parco regionale di cui ancora si attende l'istituzione¹ in ragione della loro considerevole importanza per la biodiversità in termini di *habitat* di pregio, di presenze vegetazionali e faunistiche, di strategicità posizionale nella rete ecologica regionale². Anche il patrimonio archeologico spicca con siti di grande interesse come quelli di Norba e Privernum e per caratteri distintivi diffusi come la presenza di molti esempi di architettura megalitica ben conservati, in particolare di mura in opera poligonale. Infine i centri storici, nonostante in molti comuni dei Lepini siano stati poco salvaguardati, costituiscono un patrimonio di fondamentale importanza sia per gli aspetti culturali e identitari che per quelli paesaggistici.

A fronte di queste ed altre risorse da valorizzare tra cui quelle legate al mondo rurale e ai suoi prodotti tipici, le comunità e le istituzioni comunali non sono riuscite a costruire politiche e strategie adeguate di sviluppo locale capaci nello stesso tempo di salvaguardare il territorio e garantire benessere economico e sociale. Soprattutto negli ultimi due decenni, la frammentazione delle azioni in un ambito sempre più campanilistico, peraltro molto spesso diviso al proprio interno, ha comportato sterilità e povertà di risultati. Certamente l'ultimo decennio di crisi economica e le note difficoltà dei bilanci degli enti locali ha con-

tribuito ad aggravare la situazione. Tuttavia le problematiche di sviluppo socioeconomico dei Lepini, diversamente da quelle che caratterizzano altre zone montane o dell'entroterra collinare, non configurano una grave marginalità territoriale. Nella strategia nazionale per le aree interne, quest'ultime sono definite come «aree significativamente distanti dai centri di offerta di servizi essenziali (istruzione, salute e mobilità), ricche di importanti risorse ambientali e culturali e fortemente diversificate per natura e a seguito di secolari processi di antropizzazione» (UVAL, 2014). La strategia nazionale determina, in relazione alle condizioni di accessibilità in termini di minuti di percorrenza rispetto ai centri di offerta, 4 fasce: aree di cintura; aree intermedie; aree periferiche e aree ultra periferiche (solo le ultime tre sono considerate aree interne). Dei Comuni appartenenti alle tre Comunità Montane che comprendono i monti Lepini (XIII della Provincia di Latina, XVIII della Provincia di Roma e XXI della Provincia di Frosinone), la maggior parte vengono classificati come aree intermedie mentre non ne troviamo nelle classi delle aree periferiche e ultra periferiche; alcuni di questi Comuni sono definiti aree di cintura o, nel caso di Sezze, polo di attrazione intercomunale. Anche l'andamento demografico, che nelle aree interne più problematiche risulta caratterizzato dalla coesistenza di spopolamento e invecchiamento della popolazione, nei Comuni dei monti Lepini presenta condizioni coerenti con la classificazione prima esaminata. Considerando i dati Istat dei Censimenti della popolazione nei decenni dal 1951 in poi, dei 26 Comuni delle tre Comunità Montane, che nel complesso raggiungono una popolazione di oltre

145.000 abitanti, solo 6 presentano un declino demografico³, mentre ben 14 hanno un andamento crescente, di cui 3 un forte incremento (Sermoneta, Sezze ed Ardena). Dunque, nel caso dei monti Lepini possiamo parlare di una marginalità limitata solo ad alcuni casi mentre nel complesso l'insieme dei Comuni risultano sufficientemente dinamici, con alcuni che si distinguono per un particolare incremento demografico legato soprattutto alle condizioni di accessibilità con l'area centrale di Roma, in particolare Sermoneta⁴. Si può affermare che la mancanza di una capacità di costruire e portare avanti politiche coordinate di sviluppo locale sia ascrivibile più ad aspetti culturali e di crisi della rappresentanza politica che non alle condizioni economiche ed ambientali pur ricche di problemi da risolvere⁵. In particolare, a tale crisi della rappresentanza si lega strettamente la debolezza delle strutture tecniche dei piccoli Comuni. Dei 26 Comuni delle Comunità Montane dei monti Lepini solo due oltrepassano la soglia dei 15.000 abitanti mentre 19 non superano i 5.000 abitanti. Le amministrazioni comunali, oltre alla carenza di organico, spesso sono prive di personale tecnico di ruolo in grado di poter dirigere un ufficio tecnico e devono supplire con soggetti esterni a contratto che non possono garantire un'efficace continuità e soprattutto un'azione che vada al di là dei compiti ordinari, di fatto straordinari nelle condizioni in cui operano. In generale, la capacità di analisi sul territorio e di progettazione in termini di definizione di scenari di assetto, aggiornamento del piano comunale, con varianti generali o rinnovo, sono del tutto insufficienti e affidati normalmente a professionisti esterni, destinati ad essere cambiati se l'amministrazione comunale cade e viene sostituita da un'altra di diverso orientamento politico. Come noto, tutto ciò genera un invecchiamento patologico della strumentazione urbanistica, in cui il Lazio purtroppo eccelle. Tale problema è spesso affrontato, nei comuni dotati di maggiori capacità tecniche, con l'elaborazione di programmi complessi, strutturalmente incapaci di sostenere progetti di futuro del territorio alla scala comunale. Affrontare la progettazione e la pianificazione a questa scala diventa sempre più difficile sia perché scomodo politicamente in termini di gestione dei conflitti e spendibilità dei risultati sia per le tendenze in atto a livello europeo oltre che nazionale ad incentivare la pianificazione di settore, in

particolare quella energetica e della mobilità, con specifici piani o con bandi per progetti su queste tematiche⁶. Del resto, «Nel contesto italiano la pianificazione non è la forma della politica, conseguentemente la pianificazione territoriale non guida la formazione delle politiche» (Magnaghi, 2014) e così la conoscenza integrata del territorio si impoverisce e rende i piccoli Comuni sempre più incapaci di affrontare i problemi in modo lungimirante e quindi realmente efficace.

Pur a fronte di questa difficile condizione che potremmo definire strutturale, alcuni Comuni dei Lepini, stimolati anche dalle sollecitazioni della Regione, hanno ripreso ad impegnarsi per una maggiore ampiezza di obiettivi territoriali e una più produttiva collaborazione tra enti locali. La Compagnia dei Lepini, società pubblica partecipata dai 16 Comuni delle Comunità Montane XIII e XVIII del territorio dei monti Lepini e dalle stesse Comunità Montane, dalla Provincia di Latina, dalla CCIAA di Latina, dall'Unione delle Camere di Commercio del Lazio e dal BIC Lazio, da marzo 2015 è stata rinnovata, rilanciandone la missione: mantenere un livello adeguato di cooperazione tra i Comuni del territorio dei monti Lepini (soci della Compagnia dei Lepini) stimolando e promuovendo azioni finalizzate allo sviluppo locale e sostenibile del territorio⁷. La società è impegnata su tre principali linee di azione integrate tra loro che riguardano la valorizzazione turistica dei monti Lepini, lo sviluppo rurale attraverso la costituzione del GAL dei monti Lepini nell'ambito della strategia LEADER, l'istituzione del Parco regionale dei monti Lepini per coniugare sviluppo socioeconomico e tutela della biodiversità e del paesaggio. A sostegno di queste linee di azione la Compagnia dei Lepini ha sottoscritto un protocollo d'intesa con il Ce.R.S.I.Te.S. (Centro di Ricerca e Servizi per l'Innovazione Tecnologica Sostenibile), struttura di riferimento per le attività didattiche e di ricerca di Sapienza Università di Roma nel territorio della provincia di Latina. Il protocollo si prefigge di sviluppare una collaborazione su diversi aspetti tra cui approfondire e sistematizzare le conoscenze riguardanti i caratteri del territorio, contribuire all'incremento e alla riorganizzazione delle strutture museali del territorio dei Lepini, attivare processi partecipativi degli abitanti del territorio orientati all'istituzione del Parco regionale dei monti Lepini, al mantenimento dell'identità loca-

le ed all'incremento della cooperazione tra i Comuni. La collaborazione con il Ce.R.S.I.Te.S attraverso il Laboratorio di Progettazione del Territorio⁸ è stata avviata con la realizzazione di un Sistema Informativo Territoriale (SIT) aperto e interattivo. Il SIT dovrà in primo luogo consentire la sistematizzazione del notevole patrimonio di studi e dati esistenti sul territorio dei monti Lepini che necessita di essere condiviso non solo da studiosi e tecnici ma anche dagli abitanti.

Sistematizzare questo patrimonio significa poterne disporre in modo efficace per elaborare studi e progetti che sempre più spesso sono richiesti in modo scarsamente prevedibile e con tempi strettissimi per ottenere finanziamenti in vari settori della pianificazione. Il sistema sarà aperto con un'impostazione *open data*, *open access* e *open content*. Si inseriranno e pubblicheranno contenuti prevalentemente attraverso l'uso di licenze *creative commons* e si utilizzerà il *software open source* QGIS. Questo *software*, completamente gratuito, nonostante presenti ancora delle instabilità nell'esecuzione di operazioni complesse, ha raggiunto per le procedure di base una notevole affidabilità. Quest'ultima è in costante e rapido incremento grazie ad una grande comunità di utenti incentivata da un'interfaccia grafica intuitiva e non dispersiva che consente, anche a persone non laureate, tempi di apprendimento molto contenuti per un uso di base. Tale caratteristica risulta fondamentale per consentirne la diffusione all'interno degli uffici tecnici dei piccoli comuni e creare in questo modo la rete primaria per l'uso del SIT nel territorio. L'apertura del sistema è però legata anche all'uso di un *webGIS* in grado di restituire al pubblico i dati e la cartografia inserita nel SIT non solo in forma unidirezionale ma anche attraverso modalità interattive che consentano alle diverse tipologie di utenti di inserire propri commenti, informazioni, elaborazioni. Questo tipo di strumenti hanno subito una rapida evoluzione a partire dalle esperienze pionieristiche nordamericane e britanniche inscrivibili nei *Public Participation GIS* e grazie al diffondersi del *webmapping* legato anche all'utilizzo di informazioni spaziali via *smartphone*. In Italia regioni ed enti locali si stanno via via dotando di sistemi *webGIS* ma l'impostazione appare ancora fortemente unidirezionale con limitate possibilità dell'utenza di inserire propri contenuti e comunque lontana dal consentire degli ambienti collaborativi. Questi

ultimi rappresentano invece uno degli obiettivi del nostro SIT che si intende raggiungere attraverso una progressiva costruzione di applicazioni informatiche e di fasi di interazione con gli abitanti via rete e non. All'interno di questo percorso si inseriranno opportune metodologie di valutazione economiche ed ambientali per sostenere una discussione pubblica sull'efficacia di piani, progetti ed interventi che hanno interessato o si intende attuare nel territorio dei Lepini⁹. In questo modo si potrà migliorare il processo di apprendimento collettivo che connota la discussione pubblica sulle scelte territoriali, attualmente impoverito e deformato dal conflitto politico e dall'uso burocratico di VIA e VAS.

Il SIT sarà dunque un sistema dinamico di proprietà pubblica, gestito in misura crescente dagli attori del territorio; l'Università ha il ruolo di impostare l'architettura del SIT e di innescare il processo di costruzione, fornendo le conoscenze per consentirne la gestione alle strutture istituzionali ed evitando la produzione di SIT spesso inutili o rapidamente obsoleti. L'obiettivo di fondo è quello di favorire quanto più possibile l'autogoverno delle comunità, condizione necessaria per uno sviluppo autosostenibile.

1. L'Amministrazione Zingaretti della Regione Lazio ha inserito l'istituzione del Parco all'interno del suo programma di interventi ma non è certo che riesca a realizzarla.
2. Tra gli elementi di grande rilevanza la ZPS Monti Lepini di circa 47.000 ha in cui sono ricompresi 5 SIC. Per un approfondimento sulla ricchezza di risorse ambientali presenti nel territorio dei Lepini si veda Corsetti et al., 2015.
3. Tra questi, l'unico in forte decremento è Vallecorsa, un Comune che, peraltro, insieme a Castro dei Volsci, anch'esso in decremento, appartiene ai monti Ausoni piuttosto che ai Lepini.
4. La linea ferroviaria Roma-Napoli via Latina consente ormai di raggiungere il centro di Roma con tempi più brevi di quanto si possa ottenere sia con il mezzo pubblico che con quello privato da molte periferie della capitale. Sermoneta ha avuto una crescita demografica tra il 2001 e il 2015 di circa il 49% diventando la manifestazione più evidente di un fenomeno di trasformazione in periferia romana della parte settentrionale del territorio Pontino.
5. Confrontando i dati relativi al reddito medio pro capite 2014 dei comuni italiani resi disponibili dal Ministero dell'Economie e delle Finanze nel 2016, dei 26 comuni delle tre Comunità Montane nessuno si colloca

nella fascia tra 0 e 10% dei comuni più poveri, 4 nella fascia 10-20%, 8 nella fascia 20-30%, 7 nella fascia 30-40%, 3 nella fascia 40-50%, 1 nella fascia 50-60%, 3 nella fascia 60-70% (<http://www.infodata.ilsole24ore.com/>).

6. Significative in questo senso le indicazioni dell'Agenda urbana della UE che, con il recente Patto di Amsterdam (30 maggio 2016) definisce un coordinamento di politiche settoriali piuttosto che un approccio di pianificazione integrata.
7. La società è stata costituita nel 2002 con il fine di coordinare la realizzazione del programma S.T.I.Le. (Sviluppo Turistico Integrato dei Lepini), un piano di sviluppo locale approvato dalla Regione Lazio e finanziato con i Fondi comunitari di Agenda 2000 (Programmazione comunitaria 2000-2006), in attuazione della Legge regionale 40/99: Programmazione integrata per la valorizzazione ambientale, culturale e turistica del territorio.
8. Il Laboratorio svolge attività didattica e di ricerca presso la sede di Latina della Facoltà di Ingegneria Civile e Industriale con la responsabilità scientifica dell'autore, il coordinamento tecnico dell'ing. Patrick Maurelli, la collaborazione dell'ing. Paolo Bellato, dell'ing. Enrica Felici, dell'ing. Valerio Mazzeschi, dell'ing. Gianluca Vavoli.
9. Le metodologie di valutazione economica ed ambientale saranno elaborate ed applicate in collaborazione con la prof.ssa Cristina Simone, docente di Economia e gestione d'impresa presso la sede di Latina della Facoltà di Economia di Sapienza Università di Roma.

Riferimenti bibliografici

- Corsetti L. - Angelini C. - Copiz R. - Mattoccia M. - Nardi G. a cura di (2015), *Biodiversità dei Monti Lepini*, Atti del convegno, Carpineto Romano (RM), 17 maggio 2014, Edizioni Belvedere, Latina.
- Magnaghi A. a cura di (2014), *La regola e il progetto Un approccio bio regionalista alla pianificazione territoriale*, University Press, Firenze, p.IX.
- UVAL (2014), *Strategia Nazionale per le aree interne: definizione, obiettivi, strumenti e governance*, Collana Materiali UVAL n.31, anno 2014 http://www.dps.gov.it/it/pubblicazioni_dps/materiali_uval

Nel n. 267-268 di Urbanistica Informazioni a pag. 71, Sezione "Rassegna Urbanistica", articolo "Procedimenti di riconversione del patrimonio pubblico tra il 2015 e il 2016", non è stata riportata correttamente la fonte.

Università IUAV di Venezia. Autori: Francesco Gastaldi y Federico Camerin, 2016, FONDO SOCIALE EUROPEO 2014-2020 – Sviluppo del Potenziale Umano nella Ricerca e nell'Innovazione per una Crescita Intelligente - Asse Occupabilità D.G.R. n. 2121 del 30/12/2015 cod. progetto 2122-11-2121-2015. Titolo: La riconversione di aree militari dismesse in Veneto: nuove opportunità per il settore delle costruzioni e la rigenerazione urbana. Copyright: Regione del Veneto.



Cristian Gori

Il territorio periurbano: un'opportunità per l'offerta turistica costiera e il riassetto di Bellaria Igea Marina

L'obiettivo principale che ci si è posti, è stato quello di costruire un progetto urbano inteso come processo operativo, mediante il quale prendere coscienza e dare origine ad una progettualità organica di quella fascia di territorio informe, racchiusa tra la città urbanizzata e la campagna, denominata periurbano, cercando di perseguire come risultato finale il recupero e la valorizzazione di un ambito territoriale dalle forti potenzialità, che potrebbero rivelarsi, non solo un patrimonio per la città, ma un vero e proprio nuovo valore aggiunto da integrare all'offerta turistica della realtà costiera.

Di fondamentale importanza, come prima operazione, è stata quella di promuovere una azione di conoscenza di questo territorio peculiare. Ovvero quel contesto di valori propri di una dimensione agreste, che interagiscono in modo paratattico con la realtà urbanizzata, da cui prende corpo quel quadro tuttora in cerca di una precisa definizione, quale appunto il periurbano. Acquisire quindi la consapevolezza del "Territorio rurale come storia", cosa non scontata per una realtà come quella di Bellaria Igea Marina, culturalmente dominata dall'imperante dimensione ideologica di realtà marittima costiera. Un punto di partenza necessario per provare a cogliere quegli intrecci relazionali tra gli elementi di origine antropica e naturale presenti nel contesto rurale, che interagendo tra loro promuovono una serie di valori condivisi.

Quindi il territorio rurale-periurbano, non solo visto sotto il profilo prettamente urbanistico, come possibile potenziale per la realtà urbana e/o turistica costiera, ma come un "bene comune", limitrofo e adiacente alla città urbanizzata, aperto alla percezione di

tutti e non più trascurato come in passato, o peggio, utilizzato (come purtroppo è avvenuto) come ambito dove esportare le parti "scomode" della città vissuta.

Bellaria Igea Marina è una realtà territoriale costiera di 20.000 abitanti che affaccia per 7 km sul mare Adriatico, con una tenue estensione interamente pianeggiante nell'entroterra. Un'immagine sinottica identifica questa realtà urbana in una densa striscia edificata, serrata tra due fasce di territorio ecologico: la campagna a sud-ovest e il mare a nord-est.

L'analisi delle criticità urbanistiche fanno cogliere due aspetti particolarmente delicati, dai quali conseguentemente derivano una serie di incongruenze: la mancanza di relazioni con le località territoriali limitrofe e uno spregiudicato consumo del territorio. Quest'ultimo, a causa di una speculazione edilizia, ha dato origine a una crescita di porzioni di tessuto urbano non del tutto definite al loro interno ed eterogenee.

Di fatto non vi è più quella corrispondenza tra assetto territoriale e cultura sociale, requisito fondamentale per un corretto equilibrio del sistema insediativo della città. Ad oggi, sia la fascia turistica-residenziale densamente urbanizzata, che la campagna sempre più trascurata ed emarginata, potrebbero trovare risposte migliorative proprio nell'interazione con la fascia intermedia del periurbano. Situata al confine fra le province di Rimini e Forlì-Cesena e solcata dal fiume Uso, che l'attraversa da ovest a est, distesa a monte dell'antica Via Romea, questa fascia retro costiera di territorio, costituisce di fatto i due terzi della vastità municipale, ultima appendice di quell'ambito geografico dove

si conclude la pianura padana, particolarmente ricca di valenze ambientali, orografiche e storico-naturalistiche. Un territorio che coincideva in origine con l'intera campagna di Bellaria Igea Marina, la stessa che lo scrittore Alfredo Panzini, durante i suoi soggiorni in riva all'Adriatico, percorse in lungo ed in largo in sella alla bicicletta, traendo ispirazione per alcune delle pagine più felici della sua produzione letteraria. Il cosiddetto "forese", solo parzialmente risparmiato dagli aspetti più negativi dell'edificazione e dell'antropizzazione, al cui interno si possono cogliere ancora elementi di eccellenza, tali da potersi guadagnare la classificazione di "paesaggio identitario" nel contesto della pianificazione urbanistico-territoriale della Provincia di Rimini (Ptcp 2007). Definizione con cui si sono voluti individuare ambiti specifici, nei quali si è potuto riconoscere come l'interrelazione fra i segni, le risorse naturali e l'azione trasformatrice dell'uomo, abbia determinato condizioni ed assetti di particolare significato sotto il profilo dell'identità. Una importante premessa che ha facilitato la messa a punto del nostro progetto urbano, grazie anche alla sinergia che il Comune di Bellaria Igea Marina, in tema di governo del territorio, ha inteso intraprendere nella pianificazione, condividendo nella propria azione strategica in sintonia con il Ptcp del 2007, tre importanti linee d'indirizzo interpretativo quali: -riconoscimento del paesaggio come risorsa fondamentale del territorio comunale, della società e del sistema economico; -assunzione, nei termini posti dalla Convenzione Europea del Paesaggio, del concetto di valore culturale, ambientale e sociale riassumibile nell'accezione di "paesaggio identitario" delle comunità; -passaggio da una logica di sola tutela dei "paesaggi notevoli" sotto il profilo storico-culturale e/o naturalistico-ambientale ad una più generale sensibilità della pianificazione verso la componente paesaggistica di tutte le principali scelte urbanistiche, al fine di dare ruolo strategico alla qualità del paesaggio nelle sue accezioni naturalistiche, ambientali, sociali, di cultura locale.

Il percorso intrapreso nasce all'interno di un nuovo settore operativo quale "l'Unità di Progetto" allestito nel 2010 dall'Amministrazione del Comune di Bellaria Igea Marina, con l'intento di elaborare specifici progetti, finalizzati al conseguimento di finanziamenti europei o nazionali.

Attraverso questo apparato è stato possibile introdurre l'attenzione e di conseguenza esprimersi con il Progetto Urbano, concepito come strumento intermedio tra le linee strategiche della pianificazione, spesso concentrate prevalentemente su obiettivi politici e la scala architettonica, solitamente circoscritta ai singoli interventi edilizi. Un anello di congiunzione interscalare, in grado di garantire una flessibilità controllata sui potenziali interventi che si sono realizzati e forse andranno successivamente ad affermarsi, sia da parte pubblica che privata. Innovazione turistica e Agro-alimentare rappresentano gli obiettivi attraverso i quali è stato concepito il progetto di recupero e valorizzazione del territorio periurbano. Un progetto di "ricucitura" tra parte urbanizzata e campagna, strutturato al suo interno su specifiche tematiche di valorizzazione, che intendono affermarsi sulle seguenti centralità territoriali: 1) Valorizzazione paesaggistica della Falesia; 2) Recupero dell'antico castello e sviluppo di Parco tematico turistico; 3) Piano di recupero delle antiche case coloniche per riutilizzo agricolo o eco-turistico; 4) Creazione del Parco fluviale con percorsi storico-naturalistici; 5) Recupero area ex fornace; 6) Sviluppo orti urbani; 7) Nuovo *waterfront* fluviale con parchi tematici, attività sociali e funzioni turistiche. Azioni progettuali coordinate, che stanno portando alla riscoperta della dimensione rurale, dei suoi patrimoni ed al recupero del rapporto fiume-città. Porzioni ibride di territorio, tasselli di un mondo agreste riacquisito in virtù delle riutilizzate case coloniche trasformate in agriturismi e fattorie per attività agricole e/o turistiche. Così come la riscoperta della millenaria falesia, antica linea di costa, potenziale spazio di futuri parchi e attività ludiche ricreative.

Di fondamentale importanza il rapporto con il fiume, recuperato in virtù del nuovo parco coi percorsi storici-naturalistici, o luoghi dediti ad attività ricreative, che invitano all'esperienza con la ruralità. Ma ancora più importante risulta essere il progetto del *Waterfront*, centralità urbana sulla quale non solo recuperare un tratto degradato dell'asta fluviale, ma costruire la saldatura stessa tra Bellaria e Igea Marina. Nuovi luoghi che non intendono solo recuperare e dare forma compiuta a trame di tessuto urbano, ma intendono promuovere anche nuovi modi di vivere esperienze di *comfort* ecologico e di qualità

di vita. Tasselli di urbanità, dove attraverso adeguati processi comunicativi, si cerca di moltiplicare le opportunità di valorizzazione delle caratteristiche locali e incrementare nuove forme di integrazione tra il territorio e chi lo vive. Una progettualità sviluppata su più percorsi di ricerca e strutturata su più componenti. Ovvero, alla componente estetica percettiva, si è cercato di affiancare quelle ambientali, fisiche, storiche e insediative, in grado di restituire in un quadro unitario le molteplici espressività, consapevoli che ogni impostazione progettuale è frutto di scelte arbitrarie, ma altrettanto coscienti delle tracce interpretative indicate, che hanno guidato e dovranno guidare gli sviluppi dei singoli progetti.

Si è voluto procedere parallelamente su due differenti chiavi di lettura dimensionale: quella soggettiva frutto della nostra percezione, derivante dal contesto ambientale, dai valori e significati che riconosciamo, o meglio sentiamo presenti dentro al territorio con tutte le componenti "situazionali" che coinvolgono il soggetto in un fascio di sensazioni fisiche-emotive, dalla quale configuriamo la "nostra" immagine del territorio rurale ancora presente e quella oggettiva, intesa come rappresentazione di contenuti fisici, insieme di elementi geomorfologici, ovvero di processi pensati come sistema di un fenomeno organico scientificamente descrivibile e imposto dalla matericità del patrimonio edificato.

In sintesi un percorso di ricerca capace di coniugare l'immagine soggettiva della residua realtà rurale, appartenente alla sfera della sensibilità e delle emozioni individuali, a quella oggettiva appartenente alla dimensione urbanizzata. Un progetto urbano che ha voluto concentrarsi prevalentemente sugli spazi aperti, più costruito sullo spazio di uso collettivo che su quello privato, attraverso l'affermazione di linee guida intese come radici genetiche di possibili successivi atti progettuali, che esprime i suoi contenuti in ipotetici schemi organizzativi degli spazi, che solo successivamente saranno identificati e definiti da architetture. Un metodo operativo che intende interpretare il Progetto Urbano come un processo organizzato su due differenti livelli concettuali quali, la flessibilità di adeguare nel tempo gli spazi fisici agli usi e alle esigenze della cultura urbana e la capacità di accogliere molteplici inter-

venti alle diverse scale della progettazione. Un metodo, dove l'operato dei progettisti ha cercato di evitare fughe utopiche dalla realtà, cercando di rivelare nell'esercizio esplorativo compiuto, possibili opportunità di nuovi contesti insediativi. In sintesi identificare nel periurbano un ambito dove contribuire a tradurre nello spazio fisico i nuovi orientamenti economici, sociali e culturali di Bellaria Igea Marina.

Stefano Boato

Come fare un nuovo Piano Regolatore negli anni 2000

Premessa indispensabile è l'esistenza o il rafforzamento di un Ufficio Urbanistica altamente qualificato in grado di procedere all'elaborazione della progettazione del piano con l'assunzione e il coordinamento anche di tutti i contributi necessari e possibili non solo dalle diverse competenze della stessa amministrazione comunale ma anche dalle altre amministrazioni (innanzitutto dalla Provincia, dai Comuni limitrofi e da ogni altra amministrazione o ente pubblico o privato).

La completa assunzione e padronanza dei diversi aspetti amministrativi, tecnici e normativi del piano (elaborato ovviamente in base alla guida e agli indirizzi politici del sindaco, dell'assessore competente e dell'intera giunta) da parte dell'Ufficio è la condizione preliminare non tanto per la guida del processo per giungere all'approvazione del Piano (con i rapporti con la complessa partecipazione della città, delle Commissioni consiliari e del Consiglio Comunale) ma soprattutto per saper condurre a buoni risultati per lunghi anni a venire (probabilmente più di dieci) la attuazione del piano. Notevole importanza ha poi l'integrazione che l'ufficio urbanistica saprà raggiungere con gli altri uffici dell'amministrazione per mettere a regime tutte le competenze tecniche e disciplinari quale patrimonio di conoscenze sedimentato all'interno del comune, utile e indispensabile per la sua formazione e ancor più per l'attuazione del piano.

La gestione del piano è la vera scommessa. Con la collaborazione coordinata di tutte le componenti dell'amministrazione comunale si devono poter e saper raggiungere gli obiettivi prefissati (salvo modifiche in va-

riante che si dovessero rivelare necessarie) nelle complesse situazioni che ci si troverà ad affrontare, non tutte prevedibili a priori e diverse dalle spontanee tendenze: se bastasse seguire il mercato e gli interessi prevalenti in campo non servirebbe un piano.

Per queste funzioni serve un Ufficio Urbanistica all'altezza del compito.

Il progetto del Piano deve partire dalla comprensione e rispetto dell'identità del luogo. Dopo decenni di mode al seguito di progettisti internazionali che stravolgono i territori (come Kenzo Tange con il Piano Regolatore di Jesolo enormemente sovradimensionato e infarcito di grattacieli sulla costa Adriatica) o che rifiutano il rispetto degli edifici di valore storico (come Rem Koolhaas nel progetto del Fontego dei Tedeschi a Venezia) e tutto ciò magari in nome di una malintesa modernità, si sta ri-valorizzando l'importanza di riconoscere i caratteri di una città e di un territorio e la necessità di pianificare e progettare in assonanza e sviluppo del contesto specifico e della diversità dei luoghi.

L'analisi della città e del territorio non può essere solo corretta a norma di legge, formale e standardizzata come da manuale, ma deve saper cogliere ed evidenziare soprattutto le criticità esistenti da superare o mitigare da cui partire per individuare le domande reali (non costruite su *standard* numerici che si possono facilmente far risultare di quantità pre-decise) e le qualità che si vogliono raggiungere. E non ci si può limitare a formalizzare obiettivi generali pur corretti e generalmente condivisibili ma, con una conoscenza e valutazione dei luoghi e dei temi condivisa con la popolazione, occorre arrivare a definire obiettivi specifici per le diverse aree e per i

diversi settori e funzioni.

Riuscire a costruire una pianificazione realmente partecipata con il contributo della popolazione in grado di arricchire le linee pur corrette individuate sin dall'inizio del lavoro è una pratica molto difficile e complessa in parte inesplorata e da sperimentare almeno per le tematiche più importanti, anche per costruire sia la forza necessaria per resistere a operazioni economiche-immobiliari-speculative sia il consenso e la collaborazione per realizzare le operazioni più complesse e difficili. Ma si deve aver chiaro, sin dall'elaborazione, che nessun piano o grande progetto si può comunque realizzare senza aver costruito un complesso articolato di adeguate politiche attive e partecipate. In genere la "urbanistica contrattata" e gli "accordi di programma" con gli operatori privati in variante ai piani servono a eludere e vanificare un piano approvato con anni di faticosa condivisione e coinvolgimento della popolazione e delle istituzioni.

Nelle ipotesi di costruire anche rapporti di partenariato pubblico-privato non è scontata la capacità della struttura amministrativa comunale di saper elaborare complesse norme e convenzioni e di garantire la loro gestione per condizionare l'interesse del privato al reale prevalere dell'interesse pubblico.

Va evidenziato che in Italia il dichiarare formalmente un intervento "di interesse pubblico" è un modo che consente di derogare alle norme di legge e di piano faticosamente conquistate; occorre quindi verificare con molta attenzione le condizioni, i valori (analisi costi-benefici), i risultati qualitativi, i parametri e gli indici quantitativi in base ai quali un intervento possa venir dichiarato "di interesse pubblico".

Nella fase iniziale del piano vanno elaborate e comparate alcune ipotesi alternative di piano definite in schemi strutturali delle grandi scelte. La comparazione delle alternative deve essere argomentata e dimostrata con elaborazioni che permettano di motivare la scelta finale ritenuta ottimale.

Nella redazione del piano va superata la zonizzazione monofunzionale che prevede la rigida separazione delle funzioni in diverse parti della città. Da decenni ormai l'evoluzione tecnologica ha permesso di superare l'industrializzazione pesante più impattante e inquinante, per questo in molti casi è possibile integrare le diverse funzioni produttive

del terziario e (a certe condizioni) anche artigianali e industriali non inquinanti, talvolta anche nello stesso complesso edilizio (*mixed-use*).

La zonizzazione monofunzionale è superabile e si può ottenere l'integrazione funzionale innanzitutto con la progettazione urbanistica dei diversi ambiti particolari della città; per quanto riguarda il rischio di creare ghetti si tratta di realizzare la 'mescolanza' di case pubbliche e private e di residenti di diverse categorie sociali; la progettazione urbanistica, oltre a mirare ovviamente alla qualità funzionale, sociale e morfologica deve avere innanzitutto capacità di valorizzazione della complessiva qualità paesaggistica generale e particolare degli insediamenti.

Negli anni si è ormai consolidata l'attenzione alla qualità ambientale. Da un lato si tratta di valori naturalistici anche minimi preesistenti da valorizzare e potenziare o creare *ex novo*, dall'altro si tratta di bonificare terreni di industrie dismesse molto inquinanti.

Questi ultimi pongono problemi tecnologici e soprattutto economici molto rilevanti, come ad esempio in tutta Porto-Marghera o nelle grandi aree ex Carbochimica, ex Sloi, ex Ferriera a Trento (riqualificazione di siti brownfields). La pianificazione e la progettazione urbanistica d'ambito devono creare le condizioni per una concentrazione di funzioni ad alto valore aggiunto posti a delimitare e valorizzare spazi pubblici aperti centrali con buone accessibilità ai margini e servizi di trasporto pubblico di attraversamento e collegamento urbano.

Più in generale va detto che ovviamente vanno fatte le Valutazioni di Impatto Strategiche (VAS) sui piani e le più specifiche e approfondite Valutazioni di Impatto Ambientale (VIA) sugli interventi, ma non sono queste a garantire la qualità ambientale: la pianificazione e la progettazione sin dall'inizio devono essere indirizzate ed elaborate con finalità e criteri di compatibilità e sostenibilità ambientali e visione paesaggistica rispetto al contesto attuale e per il lungo periodo che valorizzino le vocazioni e sappiano realmente comparare le possibili alternative con la partecipazione e i contributi dei cittadini.

Potrebbe accadere che la programmazione temporale di un piano non sia compatibile con le sfide tecnologiche ed economiche e conseguentemente con i tempi necessari per la bonifica delle aree industriali dismesse:

grandi scenari rischiano di diventare inattuati. In tal caso il piano potrebbe individuare anche soluzioni "temporanee", che risultino, non solo compatibili con le condizioni di inquinamento, ma in grado di "accompagnare nel tempo i processi di bonifica". Non ci si riferisce solo al processo di recupero ambientale dei suoli (ad esempio attraverso tecniche di fitodepurazione che potrebbero richiedere in alcuni casi anche molti anni) ma anche a strategie indispensabili per una consapevole riappropriazione sociale di queste aree. Un utilizzo in tal senso deve rimanere una opportunità utilizzata con grande senso di responsabilità e pragmatismo, pertanto molta attenzione deve essere prestata affinché ciò non determini soluzioni stabili e definitive per aggirare le criticità ambientali.

Specialmente in una fase di crisi e di limitato sviluppo demografico, con molti edifici invenduti (data precedente abnorme costruzione edilizia non necessaria), per evitare ogni ulteriore consumo e spreco di suolo nel piano occorre evitare ogni sovra-dimensionamento del fabbisogno edilizio riusando, recuperando e riqualificando nel territorio già urbanizzato gli spazi e gli edifici in disuso, evitando però di edificare negli spazi urbani aperti togliendo respiro e verde a servizio della città o di ricostruire nuova edilizia con grande volumetria previa demolizione di dignitose e vivibili morfologie consolidate (giustificando magari l'aumento di densità per una fantomatica operazione di 'riqualificazione-rigenerazione urbana').

In attesa della approvazione di una legge che riesca efficacemente a limitare il consumo di suolo il nuovo Prg potrebbe definire già nel documento preliminare alla variante gli obiettivi di riduzione del consumo di suolo, quale elemento vincolante per le strategie da attuare nel piano, riferimento per misurare gli effetti attesi in Vas. Il documento programmatico dovrebbe essere uno dei temi da sottoporre ad un processo partecipato per costruire e conquistare un forte consenso.

Bisogna verificare la possibilità di ridurre o stralciare aree di espansione previste nei piani precedenti, ancora non edificate e non più necessarie (la motivazione del mancato interesse pubblico va articolata molto bene per poter resistere ad eventuali ricorsi).

Va tenuto presente che l'aumento delle funzioni turistiche e terziarie di maggiore valenza economica sarà sempre più in grado

di affermarsi nelle aree centrali; quindi con norme articolate, una gestione del piano oculata e politiche specifiche occorre garantire la tutela della residenza¹, dei servizi di vicinato alla popolazione e la conservazione degli abitanti originari nelle aree dei centri storici (evitando la 'gentrificazione'). La riqualificazione delle periferie è ormai un obbiettivo molto declamato ma di grande impegno che non può essere raggiunto solo con "rammendi". Le piccole operazioni di recupero e riqualificazione dei valori e delle opportunità esistenti (come le iniziative curate da Renzo Piano) sono comunque positive e utili, ma per risultati rilevanti e significativi occorre promuovere nelle loro zone centrali delle periferie forti interventi qualificanti (anche privati) di interesse, servizio e richiamo in grado di rivitalizzare tutta l'area e il contesto e rivedere le reti di collegamento, trasporto pubblico, pedonalità, e arredo degli spazi pubblici.

Per ridurre il consumo di suolo e per il rapporto con le caratteristiche del contesto vanno posti limiti, sia inferiori minimi sia superiori massimi, agli indici di densità edilizia; va evitata sia la dispersione di costruzioni sparse nei terreni agricoli (comunque anche i singoli villini andrebbero almeno allineati in morfologie 'a schiera') sia le edificazioni fuori scala rispetto alle morfologie del contesto. Mi sembra ad esempio che l'alto indice di edificabilità realizzato a Trento nella grande area ex Michelin-comparto Albere possa anche essere accettabile nei risultati dato che vi è stata una concentrazione del parco verde, una disponibilità di spazi aperti e di attrezzature rilevanti (come il Muse), una progettazione edilizia e dell'arredo urbano di qualità, la possibilità di collocare nel sottosuolo tutti i parcheggi, ecc. Non credo però che un tale indice possa essere concesso generalmente a priori a tutti i nuovi ambiti urbani.

Una eventuale torre di grande altezza come eccezione particolare, può essere progettata solo per specifiche situazioni ben valutate e studiate rispetto al contesto.

Per una maggiore socialità degli insediamenti occorre valorizzare o riqualificare al massimo gli spazi pubblici preesistenti e possibilmente crearne di nuovi connessi a funzioni attrattive, e vanno connessi a rete in continuità pedonale e ciclabile con il sistema dei servizi e delle attrezzature pub-

bliche. Per quanto possibile anche le aree a verde in ambito urbano vanno tutelate, integrate e potenziate connettendole in continuità a sistema con “canali verdi”.

Per poter realizzare questa qualità urbana (nonostante leggi e decreti recenti che consentono il contrario) come condizione minima occorre impegnare integralmente tutti gli oneri di urbanizzazione dovuti per legge per ogni nuova costruzione e le risorse dovute per ogni “valorizzazione” con cambio d’uso degli immobili esistenti (il “beneficio pubblico” dovuto per la maggior parte al comune): sono indispensabili (magari neppure sufficienti) per realizzare le infrastrutture, i servizi pubblici e l’arredo urbano e non devono essere usati per ‘fare cassa’ (se “le risorse pubbliche sono in calo” occorre gestire il bilancio comunale con “i principi di sobrietà, sostenibilità e responsabilità”).

Il sistema della mobilità urbana è decisivo per la qualità e la vivibilità urbana.

Preliminarmente va fatto ogni intervento per evitare che il traffico di attraversamento sconvolga inutilmente gli spazi urbani.

Comunque l’accessibilità e il movimento in città devono essere realmente compatibili e sostenibili.

Si pensi alle recenti interviste agli abitanti di Stoccolma che dichiarano di non volere l’automobile e di non aver bisogno di un garage privato dato l’ottimo complessivo servizio di trasporto pubblico disponibile. O si veda la grande piazza centrale a Lilla (incrocio di tutta la mobilità con la Francia, il Belgio e l’Inghilterra) nella quale campeggiano grandi manifesti lungo i percorsi per i mezzi pubblici e privati con scritto “zona di incontro, priorità ai pedoni, velocità 20”. L’ultimo censimento metropolitano di Copenhagen ha contato nella capitale danese 265.700 due ruote superiori alle 252.600 quattro ruote. E’ il risultato di una politica precisa della municipalità che ha investito in infrastrutture a tutto vantaggio delle biciclette e ha reso molto più agevole muoversi tra le varie parti della città. Più della metà dei cittadini (il 56,5 %), a cui si devono sommare quelli che scelgono i trasporti pubblici, va a scuola o al lavoro in bici; solo il 25 % ha una macchina di proprietà.

Non bastano le aree pedonali e il sistema dei percorsi ciclabili e pedonali, le zone ad accesso vietato, la velocità limitata con pri-

orità pedonale, le corsie stradali riservate ai mezzi pubblici (bus e tram), ecc. A partire da una articolata analisi dei flussi di mobilità Origine –Destinazione (OD) e in particolare dei movimenti giornalieri pendolari occorre realizzare un complessivo sistema intermodale dei trasporti pubblici, garantendo il sistema più efficiente (possibilmente su rotaia) lungo gli assi principali e le diramazioni con interscambi intermodali lungo gli assi secondari.

Non si tratta necessariamente di fare sempre nuove grandi opere pubbliche, talvolta bastano interventi parziali o anche minimi che riadeguano o modificano il funzionamento delle infrastrutture esistenti.

Nel caso però in cui le complessive strategie dei piani urbanistici si siano basate (negli anni con previsioni di grandi disponibilità di risorse) su grandi interventi rivelatisi anche per diverse ragioni irrealizzabili (come l’interramento della ferrovia a Bolzano e a Trento, ma anche in altre città) occorre rivedere prima possibile il progetto complessivo dei trasporti pubblici intermodali che ha una grande urgenza di decisioni e interventi dato che probabilmente richiederà molti anni per la sua realizzazione.

Il Piano dovrebbe individuare le priorità di attuazione soprattutto per gli interventi pubblici (rapportandosi almeno per la prima fase al bilancio pluriennale comunale e al programma triennale delle opere pubbliche) ma anche programmando possibili fasi per intervenire complessivamente per ambiti e aree (superando quelli che un tempo erano i Piani Poliennali di Attuazione, PPA, ridottisi in molti casi ad una sommatoria di desideri dichiarati).

Occorre superare gli interventi di urbanizzazione e riqualificazione frammentari, episodici e scoordinati, le singole opere dovrebbero essere inserite in un quadro d’insieme di riferimento complessivo.

Ciò non toglie comunque che, mentre procede il processo di approvazione e gestione del piano, l’Amministrazione Comunale può opportunamente avviare a realizzazione parti condivise di interventi ritenuti prioritari o con gestione separata e autonoma mediante progetti in grado di ottenere le risorse con finanziamenti europei e/o nazionali.

Infine si segnala che per gli interventi di grande importanza, qualità e complessità è

sempre opportuno procedere all’indizione di un concorso pubblico (nazionale o internazionale); ma per ottenere comparazioni significative dei risultati ottenibili e scelte trasparenti occorre che il Comune precisi molto bene nel bando le caratteristiche urbane, ambientali, paesaggistiche, funzionali, tecniche e qualitative che l’intervento dovrà avere.

1. Nel 1990, da assessore ‘verde’ all’urbanistica, ho inserito nel Piano Regolatore della città storica di Venezia norme per la tutela totale di tutte le abitazioni rimaste o classificate al catasto come tali e il divieto di ogni cambio d’uso delle residenze già estremamente ridotte per il prevalere delle funzioni ricettive e terziarie; avevamo verificato e documentato che esistevano (ed esistono ancor oggi) altre ampie aree ed edifici in disuso da adattare a queste altre funzioni (le norme in seguito vennero revocate e cambiate ma restarono efficaci per tutti gli anni ’90).

a cura di Gabriele Pasqui

Agende urbane e politiche pubbliche

In questo servizio di Urbanistica Informazioni, che presenta il secondo Rapporto annuale di Urban@it – Centro nazionale di studi sulle politiche urbane, cerchiamo di restituire i contenuti di un lavoro di indagine che ha coinvolto un numero rilevante di studiosi di una dozzina di università italiane. Il Rapporto, che è in corso di pubblicazione presso il Mulino, si propone di offrire ai policy maker e agli esperti una piattaforma di riflessione operativa per la costruzione di una agenda urbana nazionale, che assuma come punto di partenza i tentativi problematici delle città italiane di costruire agende urbane innovative in una fase di profonda transizione sociale, economica e territoriale.

Il testo di Paola Briata e Valeria Fedeli propone i temi principali del Rapporto e sottolinea la varietà e articolazione dei processi attraverso i quali le città italiane hanno provato (con maggiore o minore successo) a riaggiustare le proprie agende urbane nel contesto della crisi economica e del riassetto istituzionale che ha caratterizzato gli ultimi dieci anni. È importante aggiungere che ciò è accaduto in assenza di una strategia nazionale sulle città.

Da una parte, è assente in questo momento una chiara regia nazionale, che permetta un adeguato coordinamento delle iniziative direttamente o indirettamente rivolte alle città. Il fallimento del Comitato Interministeriale per le Politiche Urbane è da questo punto di vista sintomatico di un approccio che ha costruito le proprie iniziative (si pensi ai diversi bandi competitivi sui temi delle città, fino all'ultimo bando sulle "periferie") in una logica contingente ed emergenziale. Dall'altra parte, le città in alcuni casi hanno saputo sperimentare politiche innovative su temi come la gestione dei fenomeni migratori, la rigenerazione urbana, le politiche per la resilienza nei confronti dei cambiamenti climatici, l'innovazione sociale come motore possibile di coesione. Tuttavia, in molte città (e soprattutto nel Mezzogiorno) le sperimentazioni più interessanti non sono state ancora in grado di ridisegnare le agende urbane per affrontare in modo adeguato le sfide della ridefinizione del modello di sviluppo urbano in una congiuntura di drastica riduzione delle risorse per i governi locali e di fragilizzazione dei territori.

In questo contesto il contributo del rapporto di Urban@it è rivolto sia alle classi dirigenti locali, che sono chiamate a intensificare gli sforzi per riaggiustare le proprie agende urbane alle dinamiche socio-economiche e territoriali in atto, sia al Governo che può e deve garantire un efficace coordinamento tra azioni e politiche a partire dal riconoscimento delle questioni più urgenti che le città italiane si trovano ad affrontare.

Inoltre, Urban@it intende aprire una piattaforma di discussione sul tema dell'agenda urbana nazionale e delle agende locali nei confronti dei produttori di conoscenza sulle città (non solo le università ma anche gli enti e gli istituti di ricerca, i soggetti della rappresentanza, i portatori di interessi, i soggetti associativi come l'Istituto Nazionale di Urbanistica). Solo un dibattito pubblico informato e argomentato può aiutare concretamente i processi di *policy*, evidenziando i punti critici e suggerendo risposte operative e praticabili per la costruzione di una strategia urbana supportata da politiche pubbliche efficaci.

Verso un'agenda urbana nazionale: un contributo dalle città

Paola Briata, Valeria Fedeli

Perché e come è stato costruito questo rapporto

Il Rapporto sulle città 2016 di Urban@it si è posto l'obiettivo, sicuramente ambizioso, di iniziare a costruire una narrazione nella quale fossero messe a confronto, a livello nazionale, esperienze di agende urbane¹ e di politiche urbane² di diverse città italiane, evidenziando convergenze e divergenze, potenzialità e limiti, punti di forza e nodi deboli.

Se nel confronto con altri paesi europei ed extra europei, in Italia è stata da tempo rilevata l'assenza di un'agenda urbana nazionale, così come di una politica per le città intesa come “un insieme sistematico di azioni messo a punto dal governo nazionale per affrontare un problema collettivo” (Dente et al, 1990, p. 5), a partire dai primi anni Novanta i processi di europeizzazione, ma anche una serie di programmi e iniziative promosse a livello nazionale, hanno permesso a diverse città di sviluppare una propria politica urbana – iniziative a volte frammentarie, ma in alcuni casi capaci anche di portare a ragionamenti strategici sulle traiettorie di sviluppo delle città, se non ad “agende urbane”, talvolta anche di livello metropolitano e regionale. Al tempo stesso, è importante rilevare che, nonostante le molte criticità che hanno caratterizzato l'ultimo decennio, a partire dalla crisi economica e dai tagli nei finanziamenti pubblici, molte città sono riuscite a darsi agende urbane più o meno esplicite.

Di questa varietà di pratiche, di come si sono riflesse negli stili di *policy*, nell'organizzazione e nelle modalità di affrontare i problemi urbani nelle pubbliche amministrazioni, è stato dato conto in numerosi contributi che però hanno spesso limitato lo sguardo alle singole città o a esperienze specifiche e molto circoscritte nel tempo. Questo lavoro ha accettato la sfida di provare a mettere a confronto esperienze di città anche molto diverse, costruendo una “griglia di riferimento” su domande di ricerca comuni e sollecitando gli autori dei diversi capitoli a soffermarsi soprattutto sugli ultimi dieci anni. Tuttavia, è stata lasciata ampia libertà sul taglio che i saggi potessero as-

sumere, anche per capitalizzare il lavoro sulle proprie città sedimentato negli anni dai ricercatori di Urban@it, così come le conoscenze che derivano dall'interlocuzione diretta con gli attori e gli *stakeholders* locali.

A partire da queste premesse, nella prima parte il rapporto propone otto “ritratti di città” nei quali sono state ricostruite l'evoluzione e le prospettive delle agende urbane di Torino, Milano, Venezia, Parma, Prato Roma, Napoli e Matera. Una visione necessariamente selettiva, nella quale si è cercato di includere città molto diverse tra loro per collocazione geografica, dimensione, rilevanza nel panorama nazionale e internazionale, temi e problemi di *policy* significativi per le agende locali.

La ricostruzione dello “stato dell'arte” delle politiche e delle agende urbane di alcune città italiane è apparsa come un nodo cruciale per comprendere l'opportunità o meno di sviluppare un'agenda urbana nazionale, ma anche per interrogarsi su quali caratteri dovrebbe avere tale agenda, sul pregresso al quale potrebbe ancorarsi per essere più efficace, così come sulle possibili “resistenze” che potrebbe incontrare nei livelli locali dato che alcune città sembrano aver sviluppato un forte livello di autonomia e potrebbero vedere in direttive nazionali individuate in modo *top-down* un limite piuttosto che un'opportunità.

Accanto ai ritratti di città, la seconda parte del rapporto, strettamente connessa alla prima, ha sviluppato sei temi trasversali che permettono di osservare alcune delle sfide emergenti per le agende urbane locali: il confronto con le agende transnazionali, il riassetto istituzionale dei governi locali, il *welfare* e le politiche per la coesione sociale, la rigenerazione urbana, le politiche per la resilienza, i fenomeni migratori. Temi scelti perché capaci di dare conto di un insieme di processi esogeni ed endogeni che ridefiniscono la cornice dell'azione di governo, sfidando la capacità innovativa delle città nei processi di *agenda-setting*.

Agende urbane e ciclo urbano: un decennio di importanti cambiamenti e tensioni

Il rapporto offre un'inedita rappresentazione del ciclo urbano in Italia e dei modi in cui le amministrazioni e gli attori locali si sono organizzati per fare fronte alla portata di processi che hanno profondamente ristrutturato l'urbano in Italia. Una lettura trasversale dei casi in esso raccolti consente di notare conver-

genze e divergenze.

In prima battuta, inevitabilmente, tutte le città analizzate si sono trovate in questo decennio a fare fronte a un ciclo economico tanto problematico quanto inatteso; a partire dalla crisi del 2008, la capacità di declinare in maniera bilanciata ed efficace il rapporto tra competizione e coesione appare sempre più messa in tensione, se non compromessa. Se le città italiane infatti sembravano avere superato la fase di stallo e di crisi degli anni novanta e avere trovato nuove coerenze e strategie di sviluppo e coesione, la crisi economica internazionale sembra costringerle a perdere l'equilibrio, sbilanciandosi verso politiche di pura competizione, oppure verso politiche di coesione coraggiose, ma difficili da sostenere dal punto di vista metodologico e, ancor più dal punto di vista economico.

Si trovano ad affrontare questa difficile sfida amministrazioni di diverso colore politico, che spesso ne escono pesantemente messe in discussione: a destra come a sinistra, nelle città analizzate si rileva, a metà decennio o alla fine del decennio una discontinuità politica che segnala in generale la crisi della politica e delle istituzioni. Per molti versi il decennio al centro dell'attenzione si contraddistingue per una nuova stagione dei sindaci, in molti casi figure di spicco a livello nazionale, che nel bene o nel male, conquistano ancora la scena – almeno in termini di dibattito pubblico – con il loro operato. Si tratta di nuovo di sindaci protagonisti, che declinano con una certa forza la leadership locale e non solo. E che ne escono più o meno vincitori o sconfitti. La città in questo senso processa pesantemente la politica, oltre che le politiche locali.

È significativo altresì che, nel frattempo, tutte le città si siano dotate di spazi di qualche natura tesi a costruire consenso e efficacia delle politiche: spazi in cui costruire un'agenda urbana intesa a parlare con i cittadini e a costruire visioni e progetti. La diffusione della pianificazione strategica in quasi tutti i casi analizzati dimostra l'evidente necessità di uno spazio di confronto plurale e dinamico, diverso dagli strumenti ordinari di pianificazione, che pure appaiono centrali in tutti i casi analizzati. Tali spazi sono anche quelli in cui le città provano a fare i conti con una poliarchia che a volte sfiora la frammentazione, ma anche con blocchi di potere che appaiono ancora difficili da scalfire. Da un lato, emergono con forza nuovi attori portatori di

agende molteplici ed eterogenee, dall'altra attori già presenti da tempo, consolidati, sembrano presidiare il campo. Tuttavia, tali spazi sembrano ancora insufficienti a fare entrare in maniera meno conflittuale nell'agenda urbana questioni che si presentano in forma di emergenze e che pure dovrebbero invece esserne stabilmente parte: l'accoglienza dei migranti, rispetto alle ordinarie politiche d'integrazione; la questione delle periferie, rispetto al tema della casa e delle politiche sociali; la questione dei rifiuti, rispetto al tema della sostenibilità e della gestione dei servizi, solo per citare alcuni dei nodi problematici che le città sembrano avere affrontato come emergenze piuttosto che con la capacità di assorbirle in un'azione continua di produzione di urbanità. In questo senso, malgrado gli sforzi, i conflitti rimangono e sembrano anzi crescere, radicalizzarsi, nonostante forse in questo decennio il dialogo tra amministrazioni e società civile si sia fatto sistematicamente più serrato. D'altra parte la logica dell'evento e degli eventi sembra caratterizzare con forza il decennio urbano analizzato: dai giochi olimpici a Torino, fino a Matera capitale della cultura, passando attraverso Expo 2015 e alla candidatura di Roma alle Olimpiadi, le città italiane hanno intuito le potenzialità degli eventi (e dell'internazionalizzazione) nel dinamizzare i processi locali e in questo senso, il ritorno alla città, che molti dei casi analizzati raccontano non può che colpire gli osservatori. Nonostante la crisi, nonostante le sue ricadute urbane, il sistema urbano italiano tiene. Forse anche grazie proprio alla capacità delle città di costruire localmente soluzioni – occasionali – per uscire dalla crisi. Agende urbane incrementali, certo, che in assenza di un quadro di riferimento nazionale, hanno però permesso alle città di resistere – per quanto possibile – e in parte anzi attrarre ulteriormente. Mentre si andavano chiudendo le storie di territori di successo quali quelli della piccola e media impresa diffusa, le città, in particolare le grandi città, sono tornate a svolgere un ruolo di magnete – con tutte le conseguenze contraddittorie in termini di capacità di gestire nuovi flussi e pressioni insediative. Attraendo speranze, residue, di mobilità sociale. E caricandosi quindi di nuove tensioni: nuovi abitanti, nuovi utilizzatori, nuove domande di servizi, nuove domande occupazionali, nuove convenienze e nuovi bisogni. In questa prospettiva, le città analizzate e le agende urbane – esplici-

te o implicite – che si sono date, restituiscono con vividezza, con le loro storie locali, il ritratto di una Italia urbana dinamica, quanto problematica e problematizzante.

Agenda urbana/Agende urbane: a partire dalle città

Un'agenda urbana nazionale efficace e legittimata non può che prendere le mosse dalle agende delle città. Non si tratta di un approccio "localista", non si tratta cioè di partire da una sommatoria, pure ragionata, di agende locali, ma di un approccio attento a cogliere in maniera differenziata le dinamiche e i processi in atto. Capace di fare tesoro degli sforzi e delle riflessioni messe in campo in questi anni dalle città italiane per affrontare i problemi e le sfide alle quali la società contemporanea è esposta. Pragmatismo, non scervo da contraddizioni, teso a recuperare una nuova operatività, ma anche una nuova legittimazione – anche politica; transcalarità, in un dialogo serrato tra internazionalizzazione e localismo che pure appare non sciolto o facilitato dal dibattito internazionale sull'agenda urbana e reso difficile dalla nuova dimensione metropolitana; pluralità e poliarchia, a fronte di una frammentazione e complessificazione crescente della compagine degli attori che governano la città e che non può trovare risposte in un programma di azione calato dal livello centrale senza ripensare il rapporto tra politiche urbane e politiche nazionali; politiche dell'ordinario capaci di dialogare con la logica dell'evento e della straordinarietà in maniera strategica e visionaria, ma anche puntuale e incrementale, attenta alla valutazione e agli esiti. Sono solo alcune delle sfide che il rapporto presenta e di fronte alle quali appare importante sollecitare il governo centrale a farsi carico delle aspettative e delle competenze accumulate nelle città italiane in questi anni. Ma anche delle difficoltà e dei limiti dimostrati dalle politiche urbane locali. Appare in questo senso evidente l'utilità di un programma strategico d'azione che metta a fuoco il ruolo delle città nell'Italia contemporanea, sapendole accompagnare quotidianamente e al contempo aiutandole a guardare al futuro, dando loro autonomia e capacità di governo, ma anche supportandole in un'azione di cooperazione multi-scalare e multi-attoriale adatta a dialogare con le nuove forme e dimensioni dell'urbano.

1. Per agenda urbana abbiamo inteso l'insieme delle *issue* e delle loro rappresentazioni che una comunità locale (una rete di attori nella quale giocano un ruolo importante, ma non esclusivo, le istituzioni pubbliche) considera centrali e sulle quali impegna il proprio sforzo di azione collettiva, innanzitutto attraverso la promozione e realizzazione di politiche pubbliche (Pasqui, 2011).
2. Per politiche urbane abbiamo inteso azioni settoriali e integrate atte a costruire, trattare (o eludere) problemi di natura urbana (Fareri, 2009).

Riferimenti bibliografici

- Dente *et al* (1990), *Metropoli per progetti. Attori e processi di trasformazione urbana a Firenze, Torino, Milano*, il Mulino, Bologna.
- Fareri P. (2009), *Rallentare. Il disegno delle politiche pubbliche*, (a cura di M. Giraudi), FrancoAngeli, Milano.
- Pasqui G. (2011), "The Changing Urban Agenda, in Strategic Planning for Contemporary Urban Regions", in Balducci A., Fedeli V., Pasqui G., *Strategic planning for contemporary urban regions*, Ashgate, Londra, pp. 55-66.

Le città anticipano il paese

Marco Cremaschi

Crisi e austerità sono due termini sempre più in uso di recente. Ma in alcuni paesi d'Europa, tra i quali l'Italia, e in particolare nelle città meridionali, crisi e austerità di bilancio erano già apparse nel 1993, e si sono ulteriormente aggravate a partire dal 2001. Quindi, la combinazione di austerità e stato di crisi non è recente: ma gli effetti possono dipendere anche da elementi esterni a questa combinazione. Vale dunque la pena considerare l'incrocio tra trasformazioni, opportunità e forme di *governance* urbana così come si è presentato negli ultimi anni. Si deve notare allora che le città italiane presentano elementi di difficoltà, con alcuni casi sorprendenti.

La popolazione in Italia è pressoché stabile. Nel 2016 la popolazione in Italia è di 60,6 milioni, di cui gli stranieri sono 5 milioni (l'8,3%). È diminuito il saldo migratorio netto con l'estero, ridotto a un quarto di quello di dieci anni fa. Gli arrivi da altri paesi sono scesi a un terzo, le partenze sono due volte più numerose. Una leggera variazione positiva si registra comunque, a partire dal 2012, di circa il 2%; ma nello stesso periodo gli occupati sono diminuiti di mezzo punto percentuale.

Come si sono comportate le città? La risposta breve è che si sono comportate un po' meglio. La risposta un po' più accurata e laboriosa è che chi andava meglio ha recuperato e chi non andava bene ha peggiorato. Se si vuole rispondere allora alla domanda dove vanno le città italiane, bisogna fare uno sforzo e prendere un po' di distanza, e cercare di ricostruire una prospettiva non congiunturale sulla crisi. Se si guarda in prospettiva, infatti, appare allora con chiarezza la divisione di due fasi recenti, e numerose differenze che segnano la situazione odierna e quella di trenta anni fa.

All'inizio degli anni '80, la crisi è apparsa come un'opportunità: e le politiche di allora hanno saputo riconoscere il cambiamento rispetto al dopoguerra. È stato allora compiuto un tentativo cosciente di comprendere e governare: a) i processi complessi della deindustrializzazione; b) la dispersione urbana e geografica. A questo fine sono stati elaborati nuovi approcci e strumenti gestionali e territoriali spesso complessi (dai programmi integrati alla perequazione). Rispetto agli intenti di allora, il

giudizio sugli strumenti è oggi probabilmente più cauto e perplesso. Ma quello che conta è che all'epoca, i settori innovativi dell'industria hanno cercato di rilanciarsi finanziandosi con operazioni immobiliari; queste ultime a loro volta promettevano un rinascimento di tutta la città e distribuivano vantaggi a tutti.

In quella epoca, per la prima volta l'Unione Europa si è trovata a confrontarsi con la dimensione urbana. E non a caso ha promosso modi innovativi di coordinamento e forme di *partnership* (i piani strategici, per esempio) che potevano apparire convenienti a sollecitare il rinnovamento urbano e condurre successivamente alla ricostruzione economica.

E' ancora questa la situazione? Rispetto a quella crisi e a quella soluzione, due delle principali differenze che val la pena indicare qui hanno carattere territoriale e fondiario.

Da un lato, alcune città (Napoli per esempio) non hanno mai beneficiato della opportunità della nuova economia perché penalizzate da marginalità geografica, ciclo economico, e competizione. Altre, come Taranto, non hanno potuto mobilitare il patrimonio fondiario e immobiliare per i costi proibitivi della bonifica dei precedenti disastri industriali.

Dall'altro, la diffusione e lo *sprawl* hanno alterato il modello denso della città industriale proprio quando sono cambiati i fattori di agglomerazione e le forme della produzione. Alla città industriale corrispondeva infatti un governo gerarchico, una società conflittuale ma organizzata, e un modello spaziale denso. Dunque, marginalità economica e dispersione insediativa sono due caratteri che indeboliscono il presupposto della rigenerazione urbana, cioè dello sviluppo immobiliare che sostiene la costruzione di una nuova economia. Il cosiddetto rinascimento urbano degli anni '90, divulgato dall'Unione Europea nei suoi programmi, si trova di fronte a un modello spaziale molto più "orizzontale" del precedente e meno gerarchizzato. E qui si trova la contraddizione con gli strumenti di allora. Valgono ancora piani strategici, accordi e programmi di rivitalizzazione in epoca di crisi? Come si comportano le città in questo frangente?

Per capire a che punto siamo oggi è utile considerare gli andamenti comparati di alcuni paesi europei. Tra il 2005 e il 2012, i saldi di Germania e Francia sono piuttosto positivi per la crescita dell'economia (Pil nominale), a differenza di Spagna e Italia. Di nuovo, sono positivi per l'andamento demografico in Fran-

cia e Spagna, a differenza di Germania e Italia (che dice molto sulla differente posizione relativa ai rifugiati e alla politica migratoria).

Inoltre, le aree metropolitane (la circoscrizione territoriale è in questo caso quella pertinente) vanno sempre meglio del paese di riferimento se questo è in crescita: le città tedesche vanno meglio della Germania, quelle francesi della Francia. Vanno invece peggio del sistema paese se questo è in declino o comunque in crescita ridotta. Così le città in Spagna aumentano demograficamente più del paese nel suo insieme, che pure è molto in attivo; ma la crescita economica delle metropoli è inferiore alla media nazionale, che comunque è bassa.

Insomma, su popolazione e crescita economica, le città e le aree metropolitane anticipano il sistema paese e amplificano gli andamenti nazionali. Questo avviene nel bene e nel male. A maggiore ragione in Italia, dove il paese è cresciuto in termini demografici solo grazie agli immigranti (ma questa stagione sembra esaurita); e va assai male in termini economici (un parziale miglioramento è in corso negli anni che seguono, ma non sufficiente a cambiare le considerazioni qui espresse). Ma soprattutto, le aree metropolitane in Italia, sono (quasi tutte) in difficoltà.

Se si guarda ai più recenti dati Istat² relativi alle 15 città più importanti, si constata che la popolazione è cresciuta un po' di più della media nazionale, ed è stato registrato perfino un leggero incremento dell'occupazione. Ma la differenza rispetto alla media nazionale è limitata.

Anche se si considera solo il gruppo di testa, le città più dinamiche mostrano un profilo più accentuato ma di poco: la popolazione cresce del 4% e l'occupazione addirittura del 2%. Dati un po' più confortanti; ma molto lontani da quelli degli altri paesi europei.

Ma quali sono queste città? Si tratta nell'insieme delle 15 principali aree urbane del paese; e dall'altro, le 8 città più dinamiche: Milano, che migliora nettamente, come Bologna, Firenze e Roma (ma il recupero è sulla popolazione e dipende dal recupero di precedenti errori amministrativi); Verona e Parma che, pur andando bene, rallentano; infine, Venezia e Prato che però rallentano. Dall'altro lato, Napoli e Matera, che però migliorano di poco; le sorprese sono invece Torino e Genova, che peggiorano significativamente mentre il bilancio di Reggio Calabria, Palermo e Catania resta negativo.

La tabella comincia a mostrare con chiarezza che la ristrutturazione economica ha prodotto una nuova gerarchia della quale Milano e alcuni città del Nordest e del Centro hanno saputo approfittare, sia pure con qualche ritardo.

Perché Milano è più dinamica e il Sud non recu-

pera? Si possono avanzare due ipotesi.

La prima, è che il modello di politiche urbane imposto dalla globalizzazione comincia a dare i suoi frutti e chi ha saputo inserirsi, nonostante i ritardi e le incertezze del sistema paese, ne approfitta; sembra invece molto dubbio che

il modello possa trascinare verso altre città. Se questo è vero, il divario che i dati cominciano a mostrare non potrà che aumentare. Il confronto tra Milano e Roma è istruttivo: dal 2008, la variazione del Pil di Roma è prossima alla metà nazionale, mentre Milano lo supera del 50%; la disoccupazione a Roma è più alta di un terzo³.

La seconda ipotesi riguarda gli strumenti. Non basta promuovere *partnerships*, piani strategici, ricette europee. I problemi delle città sono numerosi e differenziati. Quello che è riuscito in un momento favorevole ad una, non vale necessariamente per tutte. Milano ce l'avrebbe fatta – in questa ipotesi – per tanti motivi, in parte la buona governance e in parte il posizionamento nella scacchiera globale; per gli stessi motivi, le altre non possono farcela. È il caso di Torino e Genova, troppo vicine a Milano; e troppo esitanti ad adottare comportamenti innovativi (nonostante i primi successi, l'apparente modello consensuale, e i rilevanti e continui investimenti centrali).

In conclusione, nessuna città intermedia può farcela senza una forte politica nazionale di sviluppo che investa su un profilo specifico e permetta ai settori economici coerenti di riposizionarsi. Non basta allora che ciascuna città trovi la sua strategia: occorre accompagnarla con un progetto di società, occorre un chiaro sistema di priorità a livello nazionale che selezioni dove investire e su quali settori.

1. L'Ocse ha raccolto sulle aree metropolitane che consentono una comparazione internazionale, che sono però disponibili solo fino al 2012.
2. Per avere dati recenti su demografia e occupazione è necessario fare riferimento al dato provinciale fornito dall'Istat. Naturalmente il dato provinciale falsifica un po' il riferimento e richiederebbe qualche precisazione, che non possono trovare luogo in questa sede.
3. E dal punto di vista urbanistico, sebbene risentano di una temporalità più ampia, le differenze sono altrettanto evidenti: la densità è molto inferiore (446 contro 1.090 ab./kmq); mancano le metro (60 km contro 95 km) e le piste ciclabili (19,8 contro 83,1 km/100 kmq), per non parlare del riciclo dei rifiuti (43% contro 50%).

Riferimenti bibliografici

- Cremaschi M. 2014. "Il secolo delle città? Non perdiamolo (di nuovo)" *Urbanistica* 152:1-14.
- Cremaschi M., 2015 (a cura di), *Métropoles et régions, entre concurrences et complémentarités. Regards croisés France/Italie*, *Planum*.
- Cremaschi M., 2016 (a cura di), *Rapporto sulle città, Metropoli attraverso la crisi*, il Mulino, Bologna.

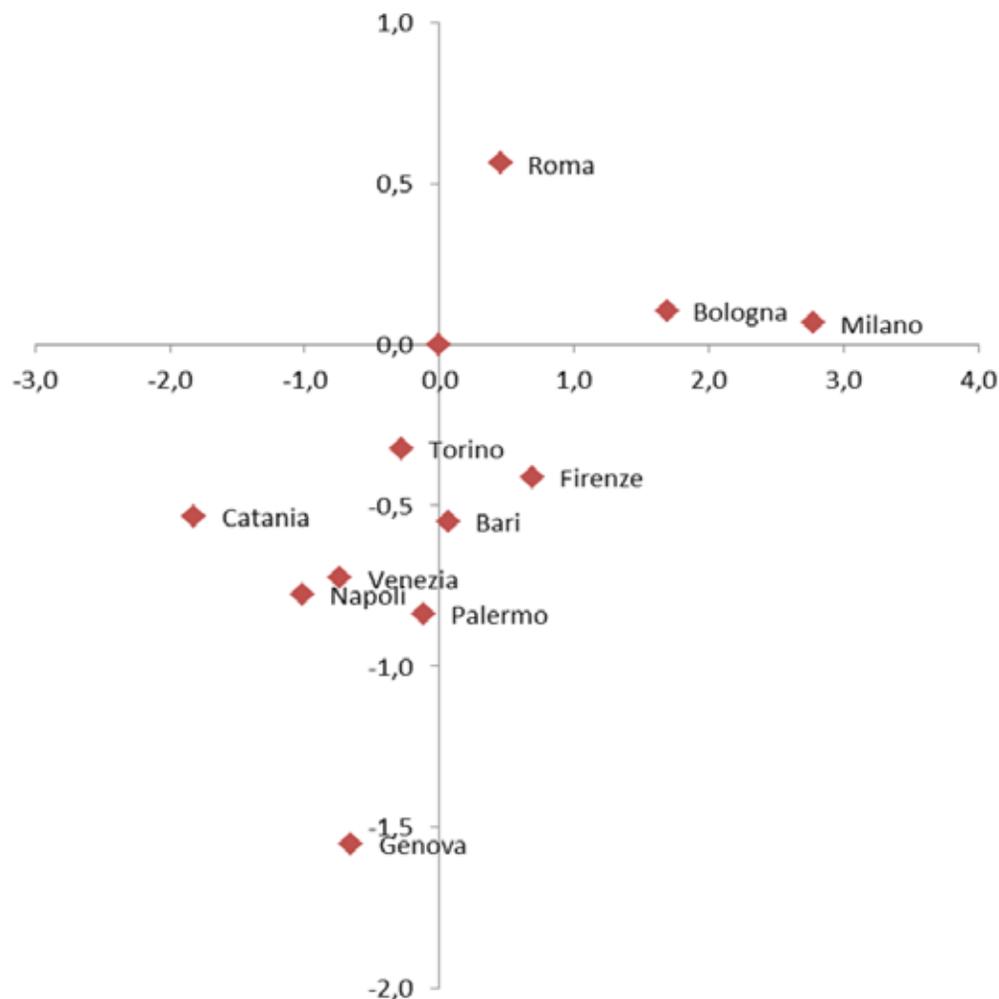
		Germania	Francia	Spagna	Italia
Paese	Var. % pop.	-2,1	4,9	7,4	5
	Var. % Pil	10,5	6,3	2,6	-3,7
Aree metro	Var. % pop.	0	7,8	12,5	2,7
	Var. % Pil	11,1	8,2	0,9	-3,3

Abitanti e Pil nelle aree metropolitane: variazioni 2005-2012
(Elaborazioni su Dati Ocse)

	Italia	Città	Città dinamiche
Popolazione Var. %	+2,1	+2,9	+4,2
Occupazione Var. %	- 0,5	+0,1	+2,0

Abitanti e occupati nelle province urbane: variazioni 2012-2016
(Elaborazioni su Dati Istat)

Chi cresce tra le aree metropolitane? incrementi Popolazione e PIL



Le città metropolitane e lo sviluppo del territorio

Valentino Castellani

L'istituzione delle città metropolitane ha finalmente introdotto un'innovazione attesa da decenni e da tempo presente in altri Paesi Europei. Non mancano purtroppo difficoltà ed ombre sulla sua attuazione, che procede con fatica e che richiede anche strumenti adeguati ed un salto culturale nella pubblica amministrazione. La prima delle "finalità istituzionali generali" che caratterizza le nuove città metropolitane è quella dello "sviluppo strategico del territorio metropolitano"¹. A mio parere si tratta della novità più significativa cui devono far fronte i governi delle città metropolitane. Molta della letteratura recente sulle grandi aree urbane è dedicata a questo tema².

Le città metropolitane saranno chiamate a guidare con azioni efficaci lo sviluppo complessivo del proprio sistema territoriale. Questa visione sistemica dello sviluppo è ribadita più oltre nella legge³ quando tra le funzioni fondamentali si individua "l'adozione e l'aggiornamento annuale di un piano strategico triennale del territorio metropolitano, che costituisce atto di indirizzo per l'ente e per l'esercizio delle funzioni dei comuni e delle unioni di comuni compresi nel predetto territorio". Quindi non più soltanto, come in passato, la pianificazione territoriale delle infrastrutture finanziate con risorse pubbliche ma anche la regia dello sviluppo del territorio, considerato come un sistema complesso di attori pubblici e privati. Questo approccio sistemico è confermato anche dalla possibilità di costituire "zone omogenee, per specifiche funzioni e tenendo conto delle specificità territoriali, con organismi di coordinamento collegati agli organi della città metropolitana". Se questo è il contesto innovativo per il governo metropolitano bisogna chiedersi con quale cultura e con quali strumenti operativi lo si potrà attuare. Senza la presunzione di voler rispondere in modo esauriente a questa domanda propongo alcuni spunti di riflessione che spero possano essere di qualche utilità a quanti avranno responsabilità precise nell'avviare il processo di attuazione delle città metropolitane.

Prima di tutto credo si tratti di avviare con pazienza e perseveranza un rinnovamento culturale sia per quanti hanno responsabilità

politiche di governo sia per i quadri dirigenti che esercitano l'attività amministrativa. Veniamo da una storia di frammentazione di tutti i processi, una storia che ha caratterizzato sia le funzioni dei Comuni (troppi e troppo piccoli) sia le varie funzioni dell'amministrazione pubblica, dove la cultura dell'adempimento ha privilegiato spesso le procedure a scapito degli obiettivi. Non mancano naturalmente eccezioni virtuose, ma resta il fatto che la complessità che caratterizza al giorno d'oggi ogni processo decisionale richiede strumenti culturali rinnovati che diano valore al tempo: tempi certi e rapidi per le decisioni e prospettive di medio e lungo termine per gli obiettivi strategici. Lo scopo condiviso dovrebbe essere quello di ricomporre le frammentazioni per dare respiro a logiche ed obiettivi di sistema. Solo così si potrà aumentare la qualità delle azioni di governo.

Una riflessione particolare merita la pianificazione strategica di cui parla anche la legge. Questa metodologia è stata adottata da alcune città europee nella seconda metà degli anni ottanta e Torino, con il suo primo piano strategico, è stata la prima in Italia ad affrontare con questo strumento la sfida della propria trasformazione post-industriale. Un punto fondamentale va subito chiarito. In queste prime esperienze, sostanzialmente di successo, si è trattato di un processo di *governance* territoriale con la regia della città capoluogo. Non un percorso formale stabilito da norme, ma un processo di partecipazione volontaria alla definizione condivisa di una visione di sviluppo di medio-lungo periodo, accompagnata da un corredo di progetti concreti atti a realizzarla. Il valore di questo approccio risiede nella qualità degli attori (*stakeholders*) che vi partecipano, nel gioco di squadra praticato con convinzione, nella efficacia della *leadership* della città e nella rilevanza dei progetti messi in campo. È mia convinzione che questo metodo di lavoro dovrebbe essere alla base dell'azione di regia della città metropolitana perché solo così la pianificazione strategica triennale, che è in capo al governo metropolitano (e come tale si connota per essere una azione di governo), può coinvolgere tutti gli attori dello sviluppo economico nella condivisione di obiettivi praticabili per quel sistema territoriale. Agli attori pubblici spetterà, secondo le loro competenze, di realizzare gli interventi strutturali e di attivare le condizioni di contesto nelle quali tutti gli altri attori svolgeranno i ruoli specifici. Quindi, il piano strategico triennale di cui alla legge, è

un atto di governo che recepisce e fa propri gli obiettivi individuati da una efficace azione di *governance* e dà attuazione alle azioni che sono di competenza della città metropolitana. Come si può osservare, anche in questo caso si farebbe un salto culturale significativo rispetto alle procedure delle audizioni di tutte le parti interessate, queste essendo individuate sulla base di una predefinita rappresentanza formale dei vari soggetti, oggi in crisi diffusa.

L'ultima considerazione riguarda gli strumenti con i quali la città metropolitana può ambire alla regia dello sviluppo strategico del territorio. Guardando con attenzione alle aree metropolitane europee che negli ultimi decenni possono vantare storie di successo, ciò che colpisce è che dovunque, seppure con soluzioni diverse dovute anche ai diversi contesti legislativi, il governo dell'area metropolitana ha sempre avuto un braccio operativo in una Agenzia per lo Sviluppo dotata di competenze professionali specifiche e di una relativa autonomia operativa nell'ambito degli indirizzi generali e degli obiettivi stabiliti dall'autorità di governo metropolitano. La natura di queste Agenzie copre tipologie molto variegata, ma la missione è sempre la stessa: quella di implementare i progetti per lo sviluppo del territorio sia operando in proprio che come soggetto facilitatore di azioni sistemiche⁴. Sarebbe molto interessante che si facesse anche uno studio delle poche esperienze italiane attivate, in modo da fornire indicazioni utili a tutto il sistema delle città italiane, quelle metropolitane in particolare.

Vale la pena di sottolineare che nessuna città sarà in grado di farcela da sola se non sarà accompagnata da un quadro nazionale di incentivi e di riferimenti comuni che consentano di scambiare le esperienze migliori per poi adattarle alla specificità di ciascun territorio. Come ormai molti studiosi dimostrano e sostengono, le città sono i motori dello sviluppo di un Paese; viceversa, quando sono in difficoltà e in declino, sono i luoghi nei quali si radicalizzano i problemi sociali ed i meccanismi di esclusione.

1. Art. 1 Comma 2 della Legge 7 aprile 2014 n.56

2. Si veda per esempio Bruce Katz and Jennifer Bradley "The Metropolitan Revolution", Brookings Institution Press, Washington DC, 2013

3. Art. 1 Comma 44, lettera a) legge citata

4. Una panoramica di molte esperienze europee si trova in "Organising Local Economic Development – The Role of Development Agencies and Companies" by Greg Clark, Joe Huxley and Debra Mountford, OECD 2010



a cura di Antonio Cappuccitti, Carmen Mariano, Irene Poli, Chiara Ravagnan

Accademia urbana

Biancamaria Rizzo

L'offerta urbanistica nella Facoltà di Architettura di Roma Tre. Integrazione tra didattica e ricerca

In un mondo, quello attuale, sempre più veloce nell'operare cambiamenti nel modo di vivere, di muoversi, di lavorare, è diventato imprescindibile che anche la formazione universitaria si renda più flessibile e adattiva alle richieste che provengono dal mondo professionale. Rispetto a qualche anno fa, sono cambiati i temi del dibattito urbanistico (sempre più rivolti all'innovazione tecnologica, al risparmio energetico, alla conservazione delle risorse ambientali, alla resilienza dei contesti urbani...), oltre che il modo di pianificare e controllare le trasformazioni non solo territoriali ma anche socio/economiche e culturali; questo ha comportato un'importante quanto inevitabile modifica dei profili professionali necessari a gestire il cambiamento. Assistingo ad un progressivo "spezzettamento" delle competenze e ad una specializzazione sempre più spinta nei vari settori che afferiscono all'architettura, con l'avvento di nuove figure professionali (*energy manager*, valutatori, facilitatori nei processi di partecipazione, *BIM manager*, esperti GIS, euiprogettisti...) che affiancano quelle tradizionali del progettista e dell'urbanista, peraltro progressivamente sovrapposti grazie alla sempre più frequentata pratica del progetto urbano.

All'aumentata esigenza di capacità specifiche la Facoltà di Architettura di Roma Tre cerca di rispondere con un'offerta formativa articolata in quattro Corsi di Laurea (CdL) al cui interno è differente il ruolo delle discipline urbanistiche, che passa da un'impostazione più generalista (CdL in Scienze dell'Architettura), ad un approccio di studio del contesto finalizzato all'inserimento del nuovo manufatto architettonico (CdL in Architettura-Progettazione Architettonica), ad un'attenzione più specifica verso lo studio della morfologia urbana specie dei centri storici (CdL in Architettura-Restauro) per arrivare ad occupare un ruolo centrale, con particolare attenzione verso la città contemporanea (CdL in Architettura-Progettazione Urbana).

Un dato comune a tutti e quattro i CdL consiste nell'affidare all'insegnamento dell'urbanistica il compito di fornire allo studente, da una parte, il quadro "regolativo" e procedurale, ossia lo stato di diritto operante nel contesto nazionale e, dall'altro, la cosiddetta "cassetta degli attrezzi" relativa alla conoscenza dei diversi strumenti di piano. La parte che, di fatto, diversifica i Corsi di Laurea è quella più squisitamente applicativa.

Il CdL in Scienze dell'Architettura propone una combinazione delle componenti essenziali (scientifiche, umanistiche, storiche e strumentali) della cultura architettonica. Tutte insieme le materie, comprese quelle urbanistiche, contribuiscono ad assimilare l'indagine progettuale ad una sorta di catalizzatore in grado di testare e di affinare cognizioni convergenti o interrelate.

Il CdL in Architettura-Progettazione architettonica, ponendo l'organismo edilizio al centro dell'esperienza progettuale, affida alle discipline urbanistiche un ruolo minoritario ed essenzialmente funzionale a controllare l'inserimento dell'architettura contemporanea nei tessuti urbani esistenti. Una particolare attenzione rivolta agli aspetti storico/analitici della città e del territorio caratterizza il CdL in Architettura-Restauro, che si fonda sullo studio dei processi di formazione dei tessuti urbani e dei caratteri peculiari della tradizione architettonica, soprattutto italiana, e fornisce nello stesso tempo possibilità di sperimentazione progettuale sul tema del recupero del patrimonio architettonico, con riferimento sia agli aspetti edilizi e monumentali, che a quelli del contesto urbano dei centri storici.

Maggiormente centrato sulle discipline urbanistiche è il CdL Architettura-Progettazione Urbana, il quale pone al centro della ricerca progettuale l'insieme urbano inteso come risultato equilibrato di fattori compositivi, urbanistici, funzionali, ambientali, sociali ed economici, con attenzione al rapporto con l'ambiente e il tessuto urbano preesistente sia moderno che antico. I temi di studio sono quelli che concorrono alla costruzione del progetto urbano, inteso come strumento per la messa in atto di azioni complesse e integrate di trasformazione urbana (iniziative, programmi, progetti) riguardanti i soggetti, le funzioni, la tipologia degli interventi, la gestione delle risorse e le procedure amministrative. Gli argomenti affrontati sono quindi prevalentemente quelli della ristrutturazione, riqualificazione e riorganizzazione della città e del territorio, con particolare attenzione al contesto spaziale e morfologico e alle ricadute ambientali e sociali delle trasformazioni indotte.

Il percorso formativo delle Lauree Magistrali è articolato in semestri tematici, ca-

ratterizzati da laboratori applicativi di carattere spiccatamente interdisciplinare. In particolare, il CdL di Progettazione Urbana prevede una sequenza che, partendo dagli aspetti analitici legati alla lettura della città esistente, affrontati nel primo semestre, arriva a delineare quelli della progettazione urbana, affrontati nei laboratori successivi. Di questi ultimi, il primo è orientato all'uso degli strumenti dell'urbanistica contemporanea e il secondo è incentrato sul progetto architettonico a scala urbana. Una specifica attenzione è rivolta al sistema delle autonomie locali e territoriali, con un riferimento particolare alle istituzioni laziali e del contesto romano, con le quali sono in essere diverse collaborazioni. Tra queste annoveriamo un affiancamento a Tivoli, Comune dell'area metropolitana romana caratterizzato da qualità "uniche" (siti Unesco, area termale, cave di travertino, centro storico, fiume Aniene...), le quali attendono di essere messe a sistema in un progetto complessivo di rigenerazione urbana e territoriale, quale quello che intende avviare il redigendo nuovo Piano regolatore. In tale prospettiva, l'Amministrazione ha chiesto al Dipartimento di Architettura un supporto, volto al riconoscimento e alla valutazione critica dei limiti e delle potenzialità presenti nel territorio tiburtino, i quali vengono indagati da diversi punti di vista (storico, paesaggistico, ambientale, architettonico...) all'interno di vari corsi e ricerche, con l'intenzione di esplorare, in maniera per quanto possibile integrata, il ruolo che Tivoli può giocare all'interno del contesto metropolitano romano.

Di fatto, il presupposto comune, da cui parte la programmazione delle materie urbanistiche all'interno dei diversi Corsi di Laurea, consiste proprio nella consapevolezza che una gestione efficace del processo di trasformazione della città contemporanea, del suo ambiente e del suo territorio – centro e periferia, antico e moderno, costruito e spazi aperti, aree pubbliche e aree private, spazio antropizzato e ambiente naturale – richiede il controllo di molteplici strumenti analitici ed interpretativi e di appropriate tecniche di intervento e, soprattutto, l'acquisizione di una lucida visione d'insieme. Alle competenze storiche, costruttive e urbane si aggiungono istanze di tipo economico, tecnologico ed energetico-ambien-

tale, che portano a sviluppare la capacità di interloquire e confrontarsi con discipline e specializzazioni spesso assai distanti. Inquadrare la figura dell'architetto e del suo futuro contributo alla società all'interno di un campo così composito richiede accorte scelte di fondo, legate sia ai mutevoli contorni delle opportunità di lavoro, sia ai livelli di specializzazione, talvolta molto spinti, tipici di alcuni settori.

Il Dipartimento di Architettura è quindi incentrato sui temi dell'architettura e della città ed aperto verso collaborazioni multidisciplinari, didattiche e scientifiche, essenziali per completarne il campo d'azione e di conoscenza.

Il campo tematico che caratterizza, in particolare, la ricerca dell'area urbanistica è denominato "Studi urbani e territoriali", e riguarda l'insieme delle condizioni insediative ed ambientali che scandiscono ed accompagnano i diversi processi di urbanizzazione. I campi di riflessione e ricerca si propongono di essere fortemente interconnessi, fidando su un elevato livello di collaborazione fra le diverse unità di ricerca impegnate, e su collaborazioni e convenzioni con un importante partenariato istituzionale, scientifico e imprenditoriale, di livello nazionale ed internazionale. I temi di ricerca spaziano dalle politiche e dai piani per il governo del territorio allo sviluppo sostenibile delle economie territoriali, dalla storia della città e del territorio al progetto urbano nei suoi connotati morfo-tipologici, funzionali e di senso, dalle politiche infrastrutturali alla pianificazione per il paesaggio e le aree agricole, dalla valutazione ambientale alle riflessioni sui beni comuni e sulla produzione dei beni pubblici, dall'abitare la città contemporanea all'arte urbana, sino alle forme di partecipazione collettiva alla progettazione. Una specifica linea di ricerca, a carattere fortemente interdisciplinare, è relativa ai temi della sostenibilità energetico-ambientale degli insediamenti, con particolare riguardo alle azioni di mitigazione e adattamento agli effetti prodotti dal cambiamento climatico. Sul tema delle energie rinnovabili, in linea con l'urgenza di sviluppare competenze adeguate a seguirne la programmazione e la gestione, si inserisce una delle ricerche più recenti (ancora in corso). Si tratta del progetto "E-Resplan – Strumenti educativi

innovativi per la pianificazione energetica”, finanziata dal programma Erasmus+ nell’ambito della sezione “Partenariati strategici nel campo dell’istruzione, della formazione e della gioventù”, e si pone in linea con la priorità relativa al miglioramento dell’integrazione digitale per l’apprendimento, l’insegnamento, la formazione e il lavoro dei giovani a vari livelli. Il progetto coinvolge diverse università e agenzie per l’energia (Slovenia, Croazia, Italia, Malta, Spagna e Portogallo) e mira a sviluppare e sperimentare strumenti educativi innovativi e nuove tecniche di apprendimento, destinati ad accrescere nei neolaureati e nei laureandi abilità interdisciplinari per la pianificazione energetica, utili a predisporre percorsi di trattamento integrato della risorsa energia in ambito urbano.

Chiara Rizzi

Università degli Studi di Trento: l’Urbanistica tra didattica, innovazione e sperimentazione

L’offerta didattica

Fondata nel 1962 e divenuta università statale nel 1982, l’Università di Trento negli ultimi anni, ovvero dall’Accordo di Milano (2009) tra Governo e Provincia Autonoma di Trento, ha potuto contare su una stretta relazione con le amministrazioni locali, anche in termini di certezza e adeguatezza nell’attribuzione di risorse finanziarie. Ateneo e città (e per estensione, diremmo territorio) sono da anni in cima alle classifiche per offerta formativa e qualità della vita. L’attrattiva dell’uno dipende profondamente dalla qualità dell’offerta dell’altra e viceversa.

In sintesi l’Ateneo in numeri: 17.000 studenti di cui 1600 stranieri, circa 600 tra docenti e ricercatori e altrettanti tra personale tecnico e amministrativo; 10 Dipartimenti, 60 Laboratori, 3 Centri di ricerca, 5 Biblioteche. L’offerta formativa, inoltre, è caratterizzata da 25 Corsi di Laurea a Ciclo Unico, 35 Corsi di Laurea Magistrale, 4 Master di I e II livello, 18 Corsi di Laurea Magistrale in inglese, 15 Dottorati di ricerca, di cui 11 in lingua inglese, e 1 Scuola di specializzazione.

All’interno di tale offerta l’insegnamento dell’Urbanistica (ICAR 21 e ICAR 20) è presente in quattro distinti Corsi di Laurea afferenti a due diversi Dipartimenti. Nello specifico si tratta dei Corsi di Laurea Magistrale in Gestione delle Organizzazioni e del Territorio (Dipartimento di Sociologia e Ricerca Sociale), di Ingegneria per l’Ambiente e il Territorio, di Ingegneria Civile e, infine, di quello in Ingegneria Edile-Architettura (Dipartimento di Ingegneria Civile Ambientale e Meccanica - DICAM).

Nel primo caso si tratta del solo corso di Pianificazione territoriale (6 CF), presente, seppur in anni diversi, sia nell’indirizzo di

Gestione delle Organizzazioni, sia in quello di Gestione del territorio e dell’ambiente. In questo caso l’insegnamento della Pianificazione Territoriale ha un forte orientamento alle discipline sociali. Esso, infatti, si propone di dotare gli allievi di conoscenze e strumenti per comprendere l’organizzazione del territorio in relazione alle dinamiche sociali, così da poter interagire in modo appropriato con gli altri esperti di settore e i diversi attori coinvolti nei processi di pianificazione territoriale.

Più strutturato è invece il percorso didattico relativo all’urbanistica offerto dai tre Corsi di Laurea del Dipartimento di Ingegneria Civile Ambientale e Meccanica.

Il Corso di Laurea Magistrale in Ingegneria per l’Ambiente e il Territorio (LM35) prevede un percorso relativo alla disciplina urbanistica così composto: Pianificazione Territoriale (9 CF), al primo anno e comune ai due indirizzi; Valutazione d’impatto ambientale di piani e progetti (6CF), al secondo anno dell’indirizzo di Difesa del suolo e protezione civile; ed infine il corso di Progettazione integrata dell’ambiente e degli insediamenti (6CF) al secondo anno dell’indirizzo di Progettazione integrata dell’ambiente e del territorio nei contesti di cooperazione internazionale.

Il corso di Pianificazione Territoriale ha l’obiettivo di fornire agli studenti gli strumenti analitici che sono utilizzati nella lettura delle trasformazioni della città e del territorio e gli strumenti operativi di controllo di tali trasformazioni. Una particolare attenzione è dedicata alle problematiche ambientali, con riferimento da un lato alle interazioni tra processi insediativi e processi naturali e dall’altro alla pianificazione e progettazione ambientali, con riferimento alla sostenibilità dello sviluppo.

Il corso di Valutazione d'impatto ambientale di piani e progetti è finalizzato a fornire i fondamenti teorici per la comprensione delle principali procedure, metodologie e tecniche di valutazione ambientale e alla conoscenza delle nozioni pratiche per l'elaborazione di valutazioni dell'impatto ambientale di progetti e piani.

Infine, il corso di Progettazione integrata dell'ambiente e degli insediamenti si propone di fornire strumenti analitici e approcci progettuali rivolti all'individuazione e alla soluzione di criticità che emergono dai processi e dagli assetti insediativi. Con riferimento ai paesi in via di sviluppo, vengono identificate le problematiche ricorrenti nei contesti urbani, rurali e in quelli caratterizzati da alto valore ambientale.

Il Corso di Laurea Magistrale in Ingegneria Civile (LM23) prevede un insegnamento di Tecnica urbanistica (9 CF) al primo anno e uno di Elementi di tecnica urbanistica (6 CF) al terzo.

Tra gli obiettivi del corso di Tecnica urbanistica vi è quello di fornire gli strumenti di base per l'analisi urbana e la valutazione degli effetti delle azioni di trasformazione sul contesto urbano e territoriale. In esso la disciplina urbanistica viene introdotta sottolineando la pluralità delle tematiche coinvolte e la varietà degli approcci adottati e viene sviluppato un percorso orientato alla progettazione attenta alle tematiche inerenti il rapporto uomo-ambiente, la formazione dei processi urbani, i problemi insediativi in relazione alle dinamiche economico-sociali e l'evoluzione tecnico-culturale, la forma urbana e le componenti urbane, il quadro delle norme relative all'assetto del territorio e della città.

Infine, il corso di Elementi di tecnica urbanistica attribuisce un ruolo centrale all'approfondimento dei metodi analitici a scala urbana, anche attraverso delle esercitazioni che consentono di consolidare le capacità analitiche e di acquisire la consapevolezza degli effetti delle opere edilizie e di ingegneria sul contesto territoriale ed urbano.

Il Corso di Laurea Magistrale a ciclo unico di Ingegneria Edile-Architettura (LM 4 C.U.) comprende tre corsi di Urbanistica, di cui due obbligatori e uno opzionale: Tecnica urbanistica con laboratorio progettuale al terzo anno (12 CF), Urbanistica con laboratorio progettuale al quarto anno (12 CF) e

Pianificazione urbana al quinto anno (6 CF). Il corso di Tecnica urbanistica con laboratorio progettuale studia gli insediamenti collocandoli nel contesto geomorfologico e ambientale, nonché le regole spaziali, le tecniche per la definizione degli interventi urbani e la loro gestione, i livelli e i settori della strumentazione urbanistica.

Nel corso di Urbanistica con Laboratorio progettuale si studiano gli insediamenti sotto il profilo analitico e sotto quello progettuale, si trattano la storia della pianificazione e le tecniche di elaborazione del piano urbanistico con particolare riferimento al ruolo della progettazione urbanistica nel processo di trasformazione degli insediamenti. Il Laboratorio consta in elaborazioni progettuali sul tema della rigenerazione dell'esistente.

Al quinto anno il corso di Pianificazione urbana è strutturato come un corso di *Urban design* strutturato secondo l'approccio del *Landscape, Urban Design & Context, del Landscape Sensitive Design* e del *Landscape Urbanism*, in una rinnovata attenzione al rapporto tra progetto e contesto, in particolare nei luoghi e nelle aree sensibili del paesaggio alpino.

Il progetto urbano tra didattica, ricerca e sperimentazione

Negli ultimi cinque anni il Corso di Laurea Magistrale in Ingegneria Edile-Architettura ha dato avvio a una serie d'iniziative orientate all'innovazione della didattica delle discipline dell'urbanistica e della progettazione urbana, rivisitandole in chiave sperimentale e integrata.

Tra le esperienze più significative vi è l'attivazione di un coordinamento dei corsi di Urbanistica, Progettazione e Paesaggio, di una Cattedra d'Eccellenza intitolata all'architetto trentino Adalberto Libera e la promozione di laboratori urbani attraverso convenzioni con enti locali.

Trento Next è una delle esperienze più significative di integrazione didattica e di interlocuzione tra università e città. Negli anni accademici 2014-15 e 2015-16 cinque diversi corsi delle aree disciplinari di Architettura, Urbanistica e Paesaggio si sono misurati, in un costante confronto con la città, con i temi legati ad un possibile e imminente avvio del nuovo Prg del capoluogo trentino. L'esperienza ha coinvolto 250 studenti e ha

prodotto numerose proposte, scenari strategici, visioni di futuro che sono poi stati oggetto di un allestimento urbano che ha interessato alcuni dei luoghi simbolo della Città, dal palazzo del Comune alla storica sede della Facoltà di Sociologia.

In questo percorso didattico condiviso, dal 2013, svolge un ruolo fondamentale la Cattedra d'Eccellenza Adalberto Libera. La Cattedra è stata istituita con l'intento di offrire agli allievi un'opportunità di scambio con il mondo del progetto e al territorio un'occasione di confronto sui temi del progetto. Essa è assegnata ogni anno a una figura di primo piano del modo dell'architettura, dell'urbanistica e del paesaggio cui è affidato il compito di *guest critic* in occasione di revisioni collettive di tutti i corsi coordinati. L'obiettivo è di promuovere una scuola del progetto che attraverso le discipline in un confronto che coinvolge simultaneamente allievi di anni differenti.

Al principio di trasversalità disciplinare e accademica s'ispirano anche le esperienze di laboratorio progettuale e autocostruzione che si stanno sviluppando nell'ambito di recenti convenzioni tra il DICAM e alcune amministrazioni locali. Ad Ala, una piccola cittadina in provincia di Trento, ad esempio, nell'arco di due settimane un *team* di studenti, ricercatori, docenti e *visiting professors* ha dato vita a un processo di riappropriazione di uno spazio pubblico attraverso un lavoro sul campo conclusosi con un'installazione temporanea site specific realizzata in autocostruzione. Si è trattato di una vera e propria prova di progetto collettiva in cui università e città hanno avuto modo di sperimentare forme innovative di collaborazione basate su un percorso che, attraverso la sperimentazione, produce conoscenza e cambiamento.

a cura di Mario Piccinini

Paesaggi in divenire: la via Emilia e la costa romagnola

I testi pubblicati sono la rielaborazione delle relazioni introduttive svolte al Convegno, Paesaggi in divenire: la via Emilia e la costa romagnola, promosso dalla Regione Emilia-Romagna, Servizio di pianificazione territoriale e urbanistica, dei trasporti e del paesaggio in collaborazione con INU Emilia Romagna e Urbit, e con la partecipazione dei comuni di Reggio Emilia, Modena, Bologna, Imola, Faenza, Rimini, Riccione, Ravenna, svoltosi ad Urbanpromo alla Triennale di Milano l'8 Novembre 2016.

Dopo le relazioni introduttive sono stati presentati i piani e i progetti dei Comuni che facevano riferimento a tre temi di riflessione: Pianificare il paesaggio, Progettare il paesaggio della città e Riqualificare il paesaggio urbano.

Il primo gruppo, Pianificare il paesaggio, riguarda il tema della progettazione del paesaggio urbano alla scala territoriale.

Nel secondo gruppo, Progettare il paesaggio della città, è presente il tema della rifunionalizzazione di aree e spazi nella città e la riqualificazioni di suoli ormai all'urbano.

Nel terzo gruppo, Riqualificare il paesaggio urbano, sono presenti la rigenerazione del territorio urbano e la ricerca dei valori identitari dei luoghi.

Angioletta Voghera Progettare per il paesaggio

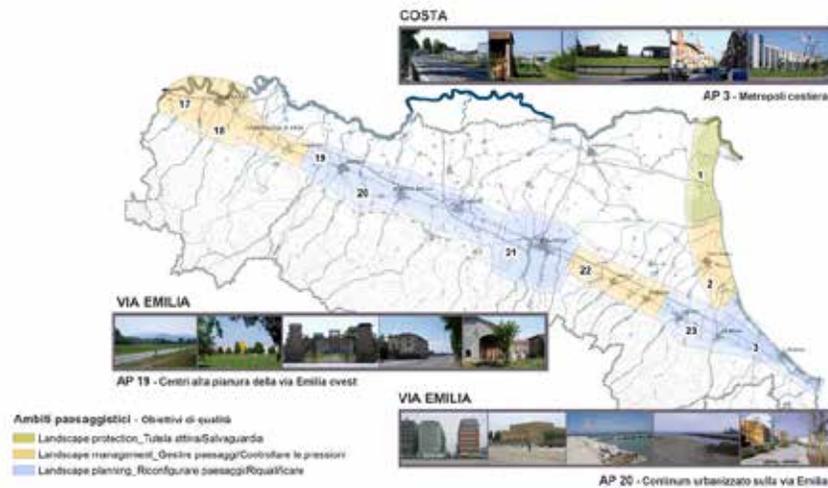
Dopo la Convenzione Europea del Paesaggio del 2000 (CEP), soprattutto in Italia, il paesaggio ha occupato il campo che tradizionalmente era proprio del discorso sulla città e il territorio, riuscendo a comunicare con un vasto uditorio ed a coinvolgerlo emotivamente (Bianchetti, 2011).

Contestualmente il Codice italiano dei beni culturali e del paesaggio, nelle sue progressive versioni del 2004, 2006 e 2008, ha rimesso in luce la pianificazione paesaggistica regionale, aprendo una nuova stagione rispetto a quella sperimentata dopo la legge Galasso del 1985.

Le innovazioni sono diverse, ma è ancora difficile tracciare bilanci sull'efficacia dei nuovi piani paesaggistici post-Codice: in particolare dei piani approvati della Sardegna (PPR per le coste), della Puglia (PPTR) e della Toscana (PIT); cominciano tuttavia ad emergere luci e ombre del processo di innovazione metodologica e operativa (Voghera, La Riccia, 2016). Le pratiche di co-pianificazione, i partenariati tra pubblico e privato, la partecipazione pubblica, l'attenzione al progetto e all'operatività del piano, sono aspetti certamente nuovi di questa stagione di pianificazione paesaggistica. Inoltre si evince la ricerca di integrazione tra dimensione regolativa e progettuale, che chiama in causa diversi strumenti, interessi e attori della trasformazione territoriale: dai pro-

getti strategici o integrati, agli strumenti di interpretazione come gli atlanti, a quelli di indirizzo linee guida, abachi, manuali, buone pratiche. Ancora irrisolti: la responsabilizzazione di soggetti pubblici e privati nella gestione e nell'attuazione, oltre che lo stanziamento di appropriate risorse finanziarie affinché il paesaggio possa diventare una politica pubblica.

In questo quadro, il Ptp della Regione Emilia in revisione ai sensi del Codice è certamente un caso di autore (1989-1993); ne discutevano in Urbanistica Lucio Gambi (1986) e Roberto Gambino (1988) all'indomani della legge Galasso. Era quello dell'Emilia Romagna un piano, concepito come piano delle "condizioni del territorio alle quali si devono adattare le diverse azioni di trasformazioni" che poneva ambiente naturale e paesaggi come riferimento della programmazione dello sviluppo ("invarianti territoriali"), senza entrare però sufficientemente nel merito della complessità dei rapporti tra antropizzazione e risorse e non valutando la vulnerabilità dei sistemi (Peano, Voghera, 2008). Tuttavia dal 2000 l'Emilia-Romagna ha attivato un processo interessante con l'Osservatorio del Paesaggio regionale, ponendo attenzione alla costruzione di un rapporto periodico sull'attività di pianificazione e sui suoi effetti, verificando le ricadute del piano alla scala provinciale e locale.



Obiettivi di qualità negli ambiti paesaggistici della Via Emilia e della costa

E oggi, con l'aggiornamento della propria pianificazione paesaggistica, la Regione Emilia-Romagna sta avviando un processo di innovazione nella prospettiva di dare origine a nuove e più efficaci modalità di governo del paesaggio per la qualificazione dei paesaggi ordinari. In questa direzione è stato elaborato l'Atlante che opera una descrizione per sistemi strutturanti, con attenzione ai processi trasformativi (urbanizzazione; sistemazioni agrarie e dei boschi; i processi di riduzione della complessità e di banalizzazione del paesaggio).

L'Atlante definisce un quadro valutativo e strutturale volto a fornire una rappresentazione olistica o almeno integrata dei territori, che evidenzia nelle loro relazioni i caratteri e i valori di rilevanza per il processo di trasformazione, consentendo di confrontarli e di valutare e scegliere le alternative migliori per valorizzare le componenti strutturali del sistema paesaggistico (Peano, 2011).

Nell'Atlante la Via Emilia e la Costa o meglio il "rurbanizzato" costiero¹, sono sistemi strutturanti il paesaggio, ambiti lineari

riconoscibili e privilegiati per osservare la trasformazione, la diffusione insediativa, la metropolizzazione e i loro effetti sul paesaggio dal punto di vista ambientale, culturale e percettivo. Sono letture quelle dell'Atlante per costruire scenari del mutamento, come lenti di osservazione del processo di trasformazione, in tempi diversi (paesaggi lenti, dinamici e differenziati, dove velocità del mutamento è parametro) (Voghera, 2016). Questi quadri interpretativi e valutativi forniscono indicazioni per un progetto transcalare che ricerca coerenza tra grande e piccola scala (direbbero Berger, 2008; Waldheim C., 2006), legando per l'efficacia politiche, piani e progetti paesistici, urbani, locali o puntuali.

Questo è il tema su cui è concentrata la Commissione in questi anni: il progetto di paesaggio che è solo in alcuni casi capace di rendere concreti gli orientamenti strategici del piano e che, per sua stessa natura, opera attraverso strategie e scenari ad ampia scala e azioni ed interventi puntuali. Il progetto di paesaggio necessita, da un lato, della dimensione di sistema, d'area vasta, per coordinare in strategie più ampie le politiche paesaggistiche riferite all'intero territorio, integrando (come nei casi emiliani)

temi di riflessione	casi studio	localizzazione	obiettivi	stato	strumento	ambito paesaggistico regionale
Pianificare il Paesaggio	Nuove connessioni urbane, tra verde, acqua, boschi e campagna	Ravenna	Dall'idea di cintura verde ad un sistema integrato e multifunzionale di spazi verdi e agricoli dentro la città e nella sua corona	in parte realizzato	piano urbanistico	Rurbano costiero
	Agricoltura custode del paesaggio rurale	Reggio Emilia	La "cura" delle attività agricole e del paesaggio agrario quale nuova priorità nella pianificazione urbanistica e territoriale	da realizzare	piano urbanistico	Continuum urbanizzato sulla Via Emilia
Progettare il paesaggio della città	Il paesaggio della rigenerazione	Bologna	Molteplicità di intendimenti ed esperienze di rigenerazione dei servizi urbani nel capoluogo regionale	in parte realizzato	piano urbanistico	Conurbazione bolognese
	Il Parco del Mare. La nuova storia di Rimini	Rimini	Creare un nuovo (e condiviso) paesaggio del <i>waterfront</i> , per il cambiare il futuro della città	da realizzare	Progetto urbano	Metropoli costiera
	Tra l'antico ponte e la vecchia fornace, un nuovo parco ed un moderno paesaggio: Paesaggi urbani in divenire lungo il torrente	Riccione	Riqualificazione fluviale e recupero di archeologia industriale per ricucire il paesaggio e la memoria collettiva	in parte realizzato	Progetto urbano	Metropoli costiera
Riqualificare il paesaggio urbano	Progetto di riqualificazione dell'Ospedale Psichiatrico dell'Osservanza	Imola	Spazi pubblici, funzioni plurime e usi temporanei per le aree dell'attesa quale esito della riqualificazione urbana di un ospedale a padiglioni	in parte realizzato	Progetto di riqualificazione urbana	Città poli sulla Via Emilia
	EX AMCM – Parco della creatività	Modena	Un'area centrale dismessa da dedicare all'innovazione e alla ricerca nel campo della cultura: nuovi processi sfidanti per innovative una sfida per le partnership pubblico/privato	da realizzare	Progetto di riqualificazione urbana	Continuum urbanizzato sulla Via Emilia
	La riqualificazione urbana attraverso l'arte pubblica	Faenza	Arte pubblica nelle aree periferiche, quale fattore identitario e di rigenerazione degli spazi urbani	in corso di realizzazione	RUE	Città poli sulla Via Emilia

Tabella Comuni

la rigenerazione ambientale per rafforzare la qualità ecologica, con la valorizzazione di beni e sistemi per la fruizione e l'uso turistico, e con la riorganizzazione delle reti e degli spazi naturali e agricoli marginali o in abbandono. Dall'altro, come appare dai casi, la scala locale è essenziale per cogliere e proiettare in una dimensione di cambiamento i processi legati all'identità e alla comunità locale (come ci richiede la CEP); in questa direzione può assolvere un importante contributo anche l'Osservatorio.

L'azione progettuale, che ha un ruolo cruciale per andare incontro alle sfide che la Convenzione ci pone, richiede interazione tra natura e cultura, tra permanenza e cambiamento, tra bisogni dell'individuo e delle comunità. Sfide che necessitano di azioni politiche, piani e progetti capaci di costruire un'alleanza tra politiche per il sistema ecologico e del paesaggio² e tra politiche per i paesaggi e politiche per i centri e beni storico-culturali (Raccomandazione UNESCO 2013). Alleanze queste che sono fortemente presenti nei casi discussi e nello stesso Ptp in revisione dell'Emilia-Romagna, che fin dalla stagione Galasso, sperimentava "progetti integrati di tutela e valorizzazione", figura allora innovativa dell'azione progettuale in attuazione della piano paesaggistico per la capacità di intrecciare dimensione strategica e operativa.

I progetti emiliani sono capaci di uno sguardo transcalare, sempre necessario quando si progetta a scala di paesaggio, con attenzione alle dimensioni ambientali e socio-economiche dei processi paesaggistici, oltre che preconditione per avviare sinergie anche pubblico-private, tra azioni *top-down* e *bottom-up*, come ci richiede la CEP.

Sono progetti quelli discussi in cui il paesaggio "nasce entro e dal territorio", avrebbe detto Gambi (1986). Territorio e paesaggio sono categorie "geneticamente allacciate e fortemente interconnesse"; sono territori che diventano paesaggio non solo quando le relazioni che lo hanno creato iniziano a scomparire, come descrive Claude Raffestin (Raffestin, 2005, p.58) con riferimento ai paesaggi rurali del passato o alle aree industriali dismesse; occorre quindi che pensiamo il paesaggio creando il territorio, costruendo dunque un forte legame tra le pratiche che li interessano.

In questa direzione, i "territori" della via Emilia e della Costa, sono un paesaggio attivo, dinamico, "in rete", parte di un sistema integrato e interconnesso, di cui la pianificazione territoriale e paesaggistica deve essere un telaio, a geometrie e a dimensione variabile, capace di produrre politiche e progetti per orientare il cambiamento.

Nei progetti discussi il paesaggio è obiettivo delle trasformazioni urbanistiche ed è capace di proiettare i sistemi territoriali fuori da una dimensione localistica, aprendo allo sviluppo, alla sicurezza, alla resilienza, alla qualità della vita e a sinergie innovative tra sistemi territoriali, attori e piani alle diverse scale.

1. Ovvero il "sistema costiero e dell'arenile" che era considerato nel Ptp del 1986 tra i "sistemi strutturanti la forma del territorio", limitazione incisiva sugli ambiti territoriali della costa già fortemente urbanizzati e individuati come "zone di salvaguardia della morfologia costiera".
2. In particolare dobbiamo considerare che i siti della Rete Natura 2000 e le aree protette, tra loro in parte sovrapposti, hanno un'incidenza sul territorio nazionale rispettivamente del 19% e dell'11%, e svolgono un ruolo chiave nella conservazione e gestione del paesaggio ordinario (CED PPN 2015 database).

Riferimenti bibliografici

- Berger A., 2008, "Conversazione sul Landscape Urbanism", in Viganò P. (ed.) *Landscape of Urbanism*, Officina Edizioni, Roma.
- Bianchetti C., *Il Novecento è davvero finito*, Donzelli, Roma, 2011.
- Gambino R., 1988, "Piani paesistici: uno sguardo d'insieme", in *Urbanistica* n. 90/88.
- Gambi L., "La costruzione dei piani urbanistici", in *Urbanistica* n.85/1986.
- Mazza L., 1988, "Piani paesistici: note in margine ad un intervento di Lucio Gambi", *Urbanistica*, n° 91, INU edizioni, Roma, pagg. 107-109.
- Peano A., Voghera A., 2008, "I nuovi piani paesaggistici", in *Rapporto dal territorio INU 2007*, INU Edizioni, pp. 112-127.
- Peano A., 2011, "Uno strumento per la valutazione", in *Urbanistica*, 148, pp. 65-67.
- Raffestin C., 2005, *Dalla nostalgia del territorio al desiderio di paesaggio. Elementi per una teoria del paesaggio*, Alinea editrice, Firenze.
- Voghera A., 2016, (a cura di) *Progetti per il paesaggio*, INU Edizioni, Roma.
- Voghera A., La Riccia L., 2016, *Rapporto dal Territorio INU 2016*, Inu Edizioni, Roma.
- Waldheim C., 2006, *The landscape urbanism reader*, Princeton Architectural Press, New York.

Descrivere le trasformazioni per prospettare strategie sui paesaggi regionali

Barbara Marangoni, Laura Punzo

Per una politica sul paesaggio

Il territorio emiliano-romagnolo, in particolare lungo la via Emilia e la fascia costiera, si configura come una sommatoria di contesti in continua evoluzione. Alle trasformazioni "strutturali", legate alla realizzazione di grandi infrastrutture, ad accelerazioni (spesso disordinate) dell'urbanizzazione o a significativi fenomeni fisico naturali, si affiancano una miriade di modificazioni più minute che, sommandosi, possono alterare sensibilmente i paesaggi identitari.

Lo studio che, nel 2010, conduce alla definizione degli Ambiti paesaggistici regionali si realizza nell'alveo dei contributi propedeutici all'aggiornamento del Piano Territoriale Paesistico Regionale e si fonda sulla constatazione del continuo divenire dei paesaggi. Risponde inoltre alle sollecitazioni della Convenzione Europea del Paesaggio quando sottolinea l'importanza e la cura da dedicare ai paesaggi quotidiani e ordinari che, insieme alle eccellenze, contribuiscono alla configurazione dell'ambiente di vita delle popolazioni.

Gli ambiti paesaggistici vengono quindi individuati sulla base di determinati e distintivi caratteri fisici e socio economici, approfondendo le relative dinamiche di trasformazione all'interno del territorio regionale; l'attenzione posta all'incessante divenire dei paesaggi indica un diverso approccio, non più legato esclusivamente alla tutela e alla conservazione, ma piuttosto interessato a governare il cambiamento in modo virtuoso, cogliendo l'occasione per portare o riportare valore tout court e identità ai luoghi.

Gli Ambiti paesaggistici costituiscono uno dei dispositivi attraverso i quali orientare il paesaggio futuro, rappresentando il riferimento per specificare e differenziare obiettivi di qualità e politiche sul paesaggio¹.

Individuazione degli ambiti: tra interpretazione e azione

L'individuazione degli Ambiti paesaggistici è fondata sulla configurazione fisico-morfolo-



via Emilia Idice



via Emilia Osteria Grande

gica della regione e sugli elementi geografici connotanti la scala regionale: il fiume Po, la dorsale Appenninica, la linea di costa. A questi sistemi di riferimento si aggiungono ulteriori parametri ed elementi di riflessione che, di volta in volta, considerano prevalenti alcuni fattori rispetto ad altri, in relazione ai contesti analizzati. Laddove la trasformazione del

paesaggio è stata in gran parte determinata da repentine dinamiche di sviluppo insediativo e dall'andamento dell'economia, come nei territori di pianura della via Emilia e nella costa meridionale della regione, la definizione di scenari per il (paesaggio) futuro, così come il coordinamento delle politiche per attuarli, non possono prescindere dalla lettura dei si-

stemi territoriali e della loro evoluzione nel tempo e l'individuazione degli areali si fonda proprio sulle differenti dinamiche di trasformazione. I confini tra gli ambiti non sono netti ma, al contrario, sono definiti prevedendo ampie aree di transizione; da limite diventano invece zone di passaggio nelle quali caratteri, obiettivi e politiche degli ambiti limitrofi si integrano.

Per i singoli ambiti gli obiettivi di qualità perseguono l'integrazione tra la salvaguardia dei sistemi ai quali può essere riconosciuto un valore, la gestione delle trasformazioni diffuse e la pianificazione dei contesti degradati o ordinari.

Le visioni di lungo periodo, che rimandano al paesaggio del futuro, sono invece definite per insiemi di ambiti contigui, riuniti in "aggregazioni" con lo scopo di individuare caratteri comuni ai territori e di restituire un orizzonte territoriale regionale a questo strumento.

Rispondere al cambiamento

Il binomio tra interpretazione del territorio e azioni che su di esso si esercitano fa degli ambiti paesaggistici un dispositivo di governo del territorio dinamico e flessibile, che implica un costante aggiornamento dei fenomeni in corso e delle mutate progettualità e domande di trasformazione.

La gestione integrata dei paesaggi regionali non può limitarsi a definire politiche settoriali che si applicano in base ai caratteri propri delle diverse aree. Un vero ed efficace coordinamento delle politiche si realizza solo se si definisce con chiarezza l'obiettivo a cui tendere delineando un paesaggio del futuro coerente con quanto avviene o si profila sul territorio. Nello studio sugli ambiti si sovrappongono prefigurazioni differenziate: lo scenario tendenziale derivante dalle dinamiche, quello di progetto "istituzionale" (derivante dalla pianificazione vigente), e infine lo scenario di progetto "collettivo" nel quale si dà voce alle più rilevanti modalità di valorizzazione del territorio da parte delle comunità locali.

Lo scenario delineato ha perciò un suo quadro temporale di riferimento definito. Il mutare di alcune di queste componenti può richiedere un cambiamento di rotta che, pur mantenendo inalterata la meta da raggiungere, individui traiettorie e percorsi alternativi, in toto o in parte, a quanto in precedenza tracciato.

Grande rilevanza perciò assumono l'osservazione dei fenomeni e dei progetti che dal 2010

ad oggi sono stati proposti o realizzati nei contesti locali.

Altri studi, spesso realizzati con il finanziamento di progetti europei², hanno monitorato nel corso del tempo ciò che sta avvenendo nelle diverse realtà, valutando il contributo delle iniziative sia formali, sia informali.

Per i contesti densamente urbanizzati, come quelli della via Emilia, gli scenari delineati al 2010 propongono paesaggi futuri fondati su una “nuova configurazione delle relazioni tra urbano e periurbano” da attuare riorganizzando l’assetto fisico-funzionale degli insediamenti, mediante la pianificazione di area vasta sui sistemi territoriali, e con la progettazione urbana per definire i nodi di accesso alla città, tuttora indifferenziati e privi di qualità. Alla caratterizzazione degli insediamenti e alla riqualificazione delle zone degradate e dell’infrastruttura storica è riconosciuta la capacità di valorizzare e diversificare i paesaggi urbani; allo sviluppo di iniziative e alla progettazione paesaggistica fondata sui sistemi storici ed ecologici presenti, è attribuita la potenzialità di poter sperimentare nuove forme di convivenza tra spazi/attività urbane e rurali. Consapevoli dei mutamenti derivati dalla precipitosa crescita urbana lungo questo sistema e dall’elevato livello di infrastrutturazione che si è generato dal moltiplicarsi di assi stradali e ferroviari paralleli alla strada romana, ci si propone di creare paesaggi contemporanei, riflettendo sull’esistente e sulla struttura storica come modificata nel corso del tempo.

La ricognizione regionale sui progetti e attuazioni locali rivela sovente una spazializzazione dello scenario prefigurato dagli ambiti paesaggistici, mostrando tuttavia ulteriori temi, forme e usi innovativi. I contesti metropolitani e i sistemi territoriali tra Reggio Emilia e Bologna rivelano l’importanza da attribuire, soprattutto in una fase di contrazione della crescita urbana, alla qualità degli spazi aperti interclusi, per la creazione di sistemi di spazi pubblici articolati e diversificati nelle forme rispetto a quelle consuete. Queste aree possono assumere valore anche come spazi della produzione agricola e della socialità dove la progettazione, soprattutto negli usi, è in stretta connessione con le modalità di fruizione e i desideri degli abitanti, espressi attraverso processi di progettazione partecipata. Analogamente, altre esperienze hanno richiamato l’attenzione alla progettazione del margine urbano quale ambito di delimitazione, ma an-

che di relazione, tra i quartieri residenziali e le aree agricole limitrofe. Il passaggio da una realtà ad un’altra è proposto come una sequenza di caratteri diversificati, percepibili grazie al potenziamento della mobilità lenta.

Per il sistema urbanizzato riminese, lo studio del 2010 propone paesaggi futuri fondati sulla creazione di “un’armatura paesaggistica per la fascia costiera”, sulla base di una nuova struttura caratterizzata dalla natura e dagli spazi aperti che sia in grado di operare una sorta di “risarcimento” ecologico degli ambienti litoranei e di conferire una migliore qualità agli insediamenti. Gli ambiti fluviali, gli arenili e gli spazi pubblici urbani esistenti sono solo una parte di questa struttura, oggi discontinua, ma sono interpretati come i riferimenti per la costruzione di un nuovo paesaggio fondato sulla rigenerazione della città lineare costiera.

Le esperienze e i progetti locali ci raccontano un contesto in veloce e rapido cambiamento; le azioni per la valorizzazione paesaggistica si concentrano su alcuni elementi del territorio, tutelandoli e preservandoli dall’ulteriore urbanizzazione, come ad esempio i varchi a mare e gli ambiti fluviali. Su queste connessioni tra costa ed entroterra si interviene talvolta con trasformazioni puntuali, in relazione alla presenza di patrimonio storico, talvolta si realizzano sistemi di percorribilità lineari e solo in alcuni casi si interviene con uno sguardo e una visione d’ambito e un progetto di paesaggio.

Il cambiamento che scaturisce dalla creatività di azioni (minute) promosse “dal basso” è però l’aspetto che caratterizza maggiormente le esperienze in atto in questi contesti. Spesso queste iniziative innescano processi con effetti positivi sulla qualità del paesaggio costiero, sebbene questo non sia lo scopo principale dell’azione, migliorandone le condizioni fisico-formali, l’integrazione con il contesto urbano e la percezione degli abitanti.

Suggerimenti dalle progettualità locali

Le numerose esperienze locali sperimentano nuovi percorsi e forniscono una risposta alle esigenze di cambiamento. Nel contempo sottopongono all’attenzione nuove questioni sulla base delle quali occorre rivedere strategie e politiche generali dirette alla gestione e pianificazione del paesaggio.

In prima istanza, la consapevolezza delle potenzialità offerte dai “vuoti” (spazi aperti interstiziali, aree dismesse) ci porta a riflettere

sulla possibilità di rigenerare il paesaggio urbano proprio a partire da tasselli che possono trasformarsi in luoghi “pieni” di significati e attività. Gli stessi spazi possono avviare processi che conducono ad un miglioramento delle qualità ecologico-ambientali della “città porosa”, che va reinterpretata dal suo interno. Sono potenzialmente i luoghi della creatività “sociale” e “naturale”, capaci di innescare trasformazioni di più ampio respiro e di funzionare come catalizzatori di esperienze di paesaggio.

Parimenti, la riflessione sui margini della città e sulle aree periurbane assume un significato altrettanto rilevante per le relazioni con l’esterno. Vanno sperimentati nuovi strumenti, nuove pratiche e nuove regole per interpretare e gestire questo spazio ibrido che non è né città né campagna in senso tradizionale e che si contraddistingue quale ambito di transizione, un paesaggio dove poter sviluppare forme ed ecologie a molteplici livelli.

Prospettive future

La Regione Emilia-Romagna, con la recente proposta di Legge regionale di governo del territorio, assume un nuovo paradigma i cui capisaldi sono la rigenerazione urbana, l’obiettivo del saldo zero nel consumo di suolo, l’aumento della resilienza e della competitività territoriale e, in questo quadro non ultima, la gestione delle trasformazioni paesaggistiche quali strumenti per la valorizzazione del territorio.

Pertanto, nella prospettiva di una nuova stagione nella pianificazione regionale, lo studio sugli ambiti paesaggistici diventa uno strumento fondamentale non solo per l’adeguamento del Ptp richiesto dall’articolo 143 del Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio, ma anche per poter predisporre politiche territoriali che pongono al centro della riflessione le dinamiche di trasformazione e i paesaggi che da queste vengono plasmati. L’aggiornamento dei dati relativi agli ambiti paesaggistici diventa quindi un’attività prioritaria, che dovrà indagare gli aspetti socio-economici, insediativi, relazionali, di uso del suolo, protezione ambientale e sicurezza. Ciò consentirà di pervenire ad un quadro esaustivo e attualizzato, utile a confermare o rivedere gli ambiti, gli obiettivi di qualità e le strategie ad essi opportunamente collegati e proporre politiche integrate che tratteggino il paesaggio futuro in coerenza con quanto si profila nel territorio.



via Emilia Castel Bolognese



via Emilia Faenza

1. I materiali prodotti dallo studio nel 2010 sono costituiti da un Atlante degli Ambiti paesaggistici contenente 49 schede descrittive delle caratteristiche e delle dinamiche dei singoli ambiti e un rapporto nel quale vengono delineate politiche e obiettivi di qualità prevalenti, oltre a scenari futuri di paesaggio per insiemi di ambiti contigui, denominati "aggregazioni". Questi documenti sono pubblicati nel sito della Regione Emilia-Romagna (http://territorio.regione.emilia-romagna.it/paesaggio/studi-analisi-e-approfondimenti-tematici/intr_amb_pae)
2. Si fa qui riferimento alle attività di "Osservatorio" dei Progetti europei *Pays e Pays*.

Urban che hanno prodotto indagini descrittive dei paesaggi regionali (pubblicate in *Paesaggi in divenire*), attività di studio propedeutica a quella degli Ambiti paesaggistici, e in seguito, indagini relative alla progettualità degli ambiti periurbani (a questo proposito si veda anche *Paesaggi contemporanei*). Le schede dei paesaggi prodotte da tutte le Regioni partners sono disponibili nel portale dei singoli progetti (<http://www.paysmed.net/pays-urban/osservatorio/index.php>). I documenti elaborati a livello regionale sono invece disponibili nel sito della Regione (<http://territorio.regione.emilia-romagna.it/paesaggio/cooperazione-territoriale-e-paesaggio/progetto-pays.med.urban>)

Paesaggi in divenire: la via Emilia e la costa romagnola

Mario Piccinini

Le due conurbazioni

In Emilia-Romagna sono presenti due conurbazioni: la prima è quella della via Emilia, la strada consolare realizzata dai Romani più di duemila anni fa, sulla quale si è andato formando nei secoli un sistema policentrico di città da Piacenza a Rimini. La conurbazione è oggi caratterizzata dalla presenza di infrastrutture di importanza nazionale quali la ferrovia e l'autostrada.

L'altra è la "città adriatica", lungo la costa romagnola. Questa conurbazione si è formata, a partire dagli anni '50, con l'espansione di Rimini e di Milano Marittima e con la creazione dei lidi romagnoli.

Entrambe le due conurbazioni fanno parte della grande struttura urbana dello spazio padano, compresa tra le Alpi, gli Appennini e l'alto Adriatico che, "hanno dato origine, a partire dalla metà del Novecento, ad una grande struttura urbana che si può classificare come megalopoli". (Turri E., 2000)

Lungo queste due conurbazioni, della costa e della pianura padana, si è manifestato negli ultimi decenni il fenomeno della diffusione urbana, un'urbanizzazione dispersa, via via più polverizzata man a mano che ci si allontana dai core urbani. Questo fenomeno che appare maggiormente accentuato nell'area centro-occidentale dell'Emilia-Romagna, e ad est nell'entroterra riminese, fra Cattolica e Milano Marittima e la via Emilia, ha prodotto la trasformazione dei paesaggi storici, rurali ed urbanizzati, in nuovi paesaggi in divenire.

La conurbazione della via Emilia

La strada consolare romana, alla quale la regione deve il suo nome, ha avuto un ruolo fondamentale nella costruzione del paesaggio regionale, e' stata infatti l'elemento generatore della "città-regione" a partire dal quale fu organizzato il territorio agricolo della pianura attraverso la centuriazione romana.

La Regione, come la descrive il geografo Lucio Gambi, è impostata su di "una conurbazione in forma di grande asse diagonale, su cui si innestano agli sbocchi delle valli le

fasce montane e, attraverso una fittissima e continua rete viaria, l'aperta pianura. Un asse sostenuto da tre reti materiali (la via Emilia e Flaminia, la ferrovia pedemontana, le autostrade del Sole e Adriatica), più un indefinito numero di reti immateriali, e lungo cui, a distanze ritmate, emerge una moltitudine di poli molto integrati fra loro e da cui si irradiano i reticoli che congiungono la nostra conurbazione con le altre regioni padaniche e del centro della penisola". (Gambi L., 2004) Oggi, dopo più di duemila anni dalla realizzazione della strada, siamo in presenza della conurbazione lineare della via Emilia che comprende un sistema policentrico di città. Le città appoggiate sulla via Emilia sono caratterizzate dallo sviluppo urbano orientato a nord, determinato principalmente dai piani regolatori degli anni '60. I centri urbani hanno contribuito essi stessi, assieme alle aree più esterne ad essi, poste lungo la strada, a definire l'identità dei paesaggi urbani ed extra-urbani.

La popolazione dei 25 Comuni compresi lungo la via Emilia, al 2014, risultava di 1.782.326 abitanti pari al 40,47% della popolazione regionale.

La città adriatica

La Riviera romagnola è il tratto della costa Adriatica che va da Casal Borsetti a Gabicce mare, dalla foce del fiume Reno al promontorio di Gabicce Monte, attraversando tre province: Ravenna, Forlì-Cesena e Rimini.

Quella parte della costa romagnola che va da Cervia a Cattolica forma la città lineare senza soluzione di continuità. La conurbazione si è formata a partire dagli anni '50 con l'espansione di Rimini e Milano Marittima e con la creazione dei lidi romagnoli.

"Complessivamente si tratta di un'unica città lineare che si allunga da sud a nord per circa 70 chilometri senza apprezzabili soluzioni di continuità. Stabilmente ci vive una popolazione di circa 720.000 abitanti, che nei mesi estivi si triplicano, arrivando nel mese di agosto sino a 2,5 milioni di persone. La struttura urbana è semplice: esiste una strada che corre parallela alla costa, a distanza mai superiore al chilometro[...] Tra questa strada e il mare corre anche la linea ferroviaria che costituisce una barriera, un ostacolo per passare dalla strada al mare.

[...] la conurbazione romagnola è una proiezione della megalopoli padana, pur essendo

ne una appendice a parte, unica e singolare per i caratteri che vi assumono la vita urbana e l'urbanizzazione, strutturata in modi semplici, lineari con alberghi, pensioni ed abitazioni allineati alle spiagge e alle strutture balneari". (Turri E., 2004)

La diffusione urbana

Nel sistema territoriale regionale della costa e della pianura e nel sistema della conurbazione della via Emilia in particolare si è presentato negli ultimi decenni il fenomeno della diffusione urbana.

"L'aspetto nuovo più clamoroso dell'urbanesimo padano d'oggi è forse, però, l'imporsi dello *sprawl*, la città diffusa o, per definirla nel migliore dei modi, la campagna urbanizzata [...], con formazioni in ogni caso che attenuano o riducono il legame vincolante ed esclusivo con la città". (Turri E., 2004)

Lungo la via Emilia sono presenti le città che hanno assunto le forme della "città compatta", e della "città diffusa" o "città effettiva" che si estende oltre confini dei centri urbani e per la quale la via Emilia è stato l'asse attrattore. Questo fenomeno è avvenuto anche lungo altre direttrici secondo modelli di accrescimento monocentrico o multipolare. Lungo la via Emilia l'accrescimento della città effettiva è avvenuto in modo più ordinato grazie alla funzione attrattiva della strada e alla funzione dei centri urbani che hanno, in alcuni casi, inglobato all'urbano parte della città effettiva.

"In Emilia-Romagna, nella pianura, non esistono quasi più paesaggi completamente naturali, in quanto sono sempre presenti i segni lasciati, seppure in misura modesta, dall'uomo; l'opera dell'uomo ha prodotto un paesaggio in misura più o meno grande, artificiale o umanizzato". (Biasutti R., 1947)

"I fenomeni di maggiore frammentazione ecosistemica ad opera degli spazi artificializzati [...] si sono concentrati nelle zone del territorio regionale che hanno registrato la più intensa e rapida urbanizzazione diffusa (le aree dell'Emilia centro-occidentale comprese tra Bologna e Parma, la 'città adriatica' fra Cattolica e Milano Marittima). [...] e le aree retro-costiere della 'città adriatica'". (Ptr, 2010)

Il Piano territoriale Regionale, approvato nel 2010, offre approfondimenti sui temi della diffusione urbana nella città effettiva, ma non sembra avere dedicato un approfondimento particolare al sistema della via Emilia.

Alcune immagini, quali quelle dell'evoluzione del territorio urbanizzato, mettono in evidenza il livello della concentrazione e della dispersione urbana.

In questo modo si offre un quadro generale del fenomeno della dispersione urbana senza offrirne però uno più preciso sul sistema della via Emilia. Questo sistema risulta comunque decisamente più ordinato rispetto a quello della pianura o della costa probabilmente grazie al proprio sistema infrastrutturale che funziona come una griglia di riferimento.

Il concetto di Paesaggio

Il concetto di paesaggio si è venuto articolando gradualmente ed evolvendo dalla metà dell'800 ad oggi ed è stato oggetto di più interpretazioni.

"Il concetto di paesaggio entra a far parte dell'analisi geografica per merito di Alexander von Humboldt [...]", nella prima metà dell'ottocento. Humboldt definisce il paesaggio come "frazione percettibile della natura" suddiviso in due distinti momenti: quello basato sull'*Eindruck*, nel senso di "immagine" e quello basato sull'*Einsicht*, cioè l'esame dei nessi causali derivanti dal rigorose osservazioni. (Farinelli F.)

"Nel novembre 1827 Alexander von Humboldt espone con la prima delle sue "lezioni berlinesi sul Kosmos", il progetto che segna il pratico avvio in Germania della fondazione illuminista della geografia critica borghese, della *Erdkunde*: strappare la borghesia tedesca dal proprio atteggiamento contemplativo dai "vacui giochi poetici" per dotarla di un sapere in grado di garantirle invece la conoscenza e il dominio della terra.

Humboldt nel Kosmos, (Il Cosmo - un progetto di una descrizione fisica del mondo, 1845- 1862) [...] convince l'intera borghesia europea e americana ad apprendere le scienze naturali, e dove il concetto di paesaggio definitivamente muta, per la prima volta da concetto estetico in concetto scientifico, passa dalla letteratura artistica e poetica nella geografia[...]. (Farinelli F., 1981)

Successivamente il paesaggio viene definito da Renato Biasutti come ecosistema naturale formato da "il paesaggio sensibile o visivo, costituito da tutto ciò che l'occhio può abbracciare in un giro di orizzonte e dal paesaggio geografico, una sintesi astratta di quelli visibili". (Biasutti R., 1947)



La città delle colonie a Cesenatico



Litorale riminese

C'è poi un concetto di paesaggio che si connette alla contemplazione estetica [...] Il paesaggio e l'estetica di Rosario Assunto, edito nel 1973. Bisognerà attendere Lucio Gambi in Italia e Walter Gerling in Germania per il ripristino negli anni Sessanta della riflessione critica del concetto di "paesaggio geografico": il primo condannandone l'estrema superficialità, il secondo negandone la fondatezza ontologica, ambedue accusandone la natura estetica. Il geografo Aldo Sestini sviluppò negli anni '60 le sue riflessioni sul tema del paesaggio attraverso la descrizione e la interpretazione dei paesaggi italiani sulla base di elementi morfologici, idrografici, climatici vegetazionali ed umani. (Sestini A., 1963)

"Infine una visione e una valutazione storica del paesaggio [...] La prima opera che ha applicato e svolto in modo coerente questi concetti è La storia del paesaggio agrario italiano di E. Sereni, edita nel 1961". (Gambi L. 2008)

Il contributo della fotografia

Un altro aspetto rilevante è il contributo della fotografia al riconoscimento dei paesaggi. "La via Emilia è stata oggetto di molti lavori fotografici" [...] "Esistono dunque decine e decine di autori, di occasioni, di punti di vista diversi e difficilmente paragonabili, il che produce frammenti di via Emilia, piuttosto che un unico sguardo sulla via Emilia, probabilmente impossibile". (Orlandi P., 2015)

La Mostra organizzata a Reggio Emilia e a Bologna a cura di Luigi Ghirri "Esplorazioni sulla via Emilia, vedute sul paesaggio" ed il catalogo edito da Feltrinelli, 1986, segnò un ripensamento nella rappresentazione del paesaggio, da quella classica ad una visione parziale sui luoghi marginali, allo studio del territorio.

"I fotografi [...] abbandonarono la strada indicata da Paolo Monti che insieme all'architetto Pier Luigi Cervellati documentò i centri storici della regione a sostegno della teoria di Andrea Emiliani del "museo diffuso" che comportò il congelamento del linguaggio fotografico in una dimensione senza tempo". (Gasparini L.)

"Fotografi, pittori, scultori, poeti, filosofi, cineasti impegnati in un progetto multidisciplinare si posero il tema della scomparsa graduale del paesaggio". Fra i fotografi Luigi Ghirri, Olivo Barbieri, Gabriele Basilico, Guido Guidi, Mimmo Jodice e altri. (Bizzarri G., Bronzoni N.)

La via Emilia era presa come paradigma di una nuova esplorazione. La fotografia divenne lo strumento per la realizzazione di questa indagine. Appaiono superate le immagini classiche come quelle del Touring Club Italiano che continuavano a rappresentare un paesaggio fortemente idealizzato.

Un altro lavoro interessante è “Sezioni del paesaggio italiano”, di Gabriele Basilico e Stefano Boeri del 1997. È una ricerca sui mutamenti del paesaggio, per un “atlante eclettico” del territorio italiano partendo dal centro di alcune conurbazioni. Per la conurbazione adriatica da Rimini a Riccione.

“Le fotografie di Basilico sono un “invito” a “guardarsi attorno”, a riscoprire il paesaggio urbano che ci circonda[...]Le immagini testimoniano quanto accaduto negli ultimi venti anni nel territorio italiano”. (Basilico G., Boeri S.)

Paesaggi in divenire

“L’Atlante dei Paesaggi dell’Emilia-Romagna”, (Marangoni B., 2007), rappresenta un contributo significativo alla identificazione dei paesaggi regionali. Lo studio attraverso la fotografia procede alla identificazione dei paesaggi in relazione alla loro diversità geografica (litorale, pianura, collina e montagna), ed al loro differente livello di antropizzazione (naturale, rurale, urbana). Lo studio è corredato da un glossario organizzato per temi.

Dei 35 paesaggi rappresentativi dell’evoluzione regionale, otto sono paesaggi della via Emilia e tre della costa romagnola. Questi paesaggi sono prevalentemente urbanizzati e rappresentano significativamente il carattere dei paesaggi in divenire. La pianura rurale si riduce a quella centuriata dell’agro faentino e a quella rurale della Emilia occidentale.

La tutela del paesaggio

La Regione Emilia-Romagna, con la legge 23/2009, Norme in materia di tutela e valorizzazione del paesaggio, ha individuato un nuovo modello di gestione. La legge infatti coniuga i principi della Convenzione europea, incentrati sul ruolo innovativo del paesaggio come strumento dello sviluppo sostenibile, con i contenuti del Codice dei beni culturali del paesaggio, riferiti alla conservazione dei caratteri identitari, quale presupposto della riconoscibilità di un territorio e di una comunità.

A partire dal 1985, la Regione con l’elaborazione del proprio Piano paesaggistico, in attuazione della “legge Galasso” ha definito un piano urbanistico-territoriale che considera i valori paesaggistici e ambientali, estesi all’intero territorio, puntando al controllo delle trasformazioni in modo da salvaguardare i paesaggi. La sua attuazione, affidata al sistema della pianificazione regionale, provinciale e comunale, ha fatto sì che oggi esso sia riconosciuto come riferimento essenziale per la pianificazione (urbanistica, territoriale, settoriale) e per la valutazione della compatibilità degli interventi di trasformazione in aree tutelate.

Tuttavia “la concezione tradizionale del piano incentrata su di una azione prevalentemente regolativa e autoreferenziale, associata alla gerarchizzazione dei livelli di tutela (richiesta dalla normativa statale), ha determinato un forte squilibrio tra le aree di eccellenza, caratterizzate da un maggiore grado di tutela e il resto del territorio privo di specifici valori. In questo sbilanciamento il sistema rurale della pianura ha letteralmente collassato sotto la pressione di una incontenibile e pervasiva urbanizzazione che ne ha modificato i caratteri”. (Poli G., 2010)

Nella fase attuale la Regione Emilia-Romagna si trova impegnata nel rinnovamento della legge urbanistica regionale che dovrà assumere il nuovo paradigma della rigenerazione urbana, l’obiettivo del saldo zero nel consumo di suolo e la gestione delle trasformazioni paesaggistiche viste come valorizzazione del territorio e aumento della sua capacità competitiva. In questo quadro è utile porre all’attenzione lo studio e la proposta sugli Ambiti paesaggistici regionali che rappresentano non solo una felice intuizione per l’aggiornamento del Piano regionale paesistico, ma anche un utile strumento per un governo attivo del territorio, ponendo al centro della riflessione le dinamiche di trasformazione territoriale e i paesaggi che da queste vengono plasmati.

Il Piano Territoriale Paesistico Regionale, il cui obiettivo è quello di adeguarsi al Codice dei Beni Culturali, risulterà ricompresso assieme al piano delle infrastrutture e dell’ambiente all’interno del nuovo Piano Territoriale Regionale. Nella nuova legge urbanistica è previsto inoltre, che nel piano siano individuati i sistemi, le zone e gli elementi territoriali meritevoli di tutela e per ciascun ambito gli obiettivi di qualità paesaggistica.

Riferimenti bibliografici

- Turri E., *La pluricittà dell’Emilia-Romagna*, in *La megalopoli padana*, Marsilio, Venezia, 2004. pagg. 170-176.
- Turri E., *La conurbazione romagnola: il volto adriatico della megalopoli*, in *La megalopoli padana*, Marsilio, Venezia, 2004. pagg. 176-181
- Biasutti R., *Il paesaggio terrestre*, UTET, Torino, 1947.
- Regione Emilia-Romagna, *Piano Territoriale dell’Emilia-Romagna, La regione sistema: il capitale territoriale e le reti*, Vol 2, pag.25, 2010.
- Farinelli F., *Il dono di Humboldt: il concetto di paesaggio*, in Franco Farinelli, *Geografia, Un’introduzione ai modelli del mondo*, Piccola Biblioteca Einaudi, Torino, 2003, pagg.42-43.
- Farinelli F., *Storia del concetto geografico di paesaggio, pubblicato*, in AA.VV., *Paesaggio, immagine e realtà*, Electa, Milano 1981, Catalogo della Mostra alla Galleria d’Arte Moderna di Bologna.
- Biasutti R., *Il paesaggio terrestre*, UTET, 1947.
- Sestini A., *Il paesaggio*, vol VII – Collana “Conosci l’Italia, Touring Club Italiano”, Milano, 1963.
- Gambi L., *La costruzione dei piani paesistici*, in *La cognizione del paesaggio, Scritti di Lucio Gambi sull’Emilia - Romagna e dintorni*, a cura di Maria Pia Guermandi e Giuseppina Tonet, Bonomia University Press, 2008. pagg.267-279.
- Gambi L., *Spunti paesistici negli scritti di Alfredo Oriani*, in *La cognizione del paesaggio, Scritti di Lucio Gambi sull’Emilia - Romagna e dintorni*, a cura di Maria Pia Guermandi e Giuseppina Tonet, Bonomia University Press, 2008. pagg.267-279.
- Orlandi P., *L’immagine fotografica della via Emilia, tra storia e contemporaneità*, in *Urbanistica Informazioni* n. 264, Novembre-Dicembre 2015.
- Bizzarri G., Bronzoni N., (a cura di), *Esplorazioni sulla via Emilia, vedute sul paesaggio*, Feltrinelli, Milano, 1986.
- Basilico G., Boeri S., *Sezioni del paesaggio italiano*, Art & Tavagnacco, 1997.
- Marangoni B., (a cura di), *Paesaggi in divenire, Atlante dei paesaggi dell’Emilia-Romagna*, Quaderni sul paesaggio 01, Regione Emilia-Romagna, 2007. Lo studio è stato realizzato, nell’ambito del PROGETTO PAYS.DOC, Buone pratiche per il paesaggio, cofinanziato dalla Unione Europea.
- Poli G., *Politica del paesaggio il ruolo della Regione, in Tutela e valorizzazione del paesaggio. L’esperienza della Regione Emilia-Romagna*, Quaderno -Istituzioni del Federalismo, Rivista di studi giuridici, 1, 2010, Anno XXXI.



Giuseppe De Luca Cosa pensano gli urbanisti: 2006-2016

Cosa pensano gli urbanisti è un progetto di lavoro lungo dieci anni, reso possibile dalla rivista *Urbanistica Informazioni* dell'INU che ha messo a disposizione di Assurb, fin dal 2006, due pagine su ogni numero pubblicato, per riflettere sul ruolo e l'attività dei laureati in Urbanistica italiani dopo la chiusura di un conflitto trentennale con gli Ordini professionali degli Architetti e degli Ingegneri su chi doveva firmare i piani urbanistici, sia di livello territoriale che di livello locale.

Il conflitto è iniziato fin dalla prima metà degli anni Settanta del Novecento, dopo che i primi laureati del Corso di Laurea in Urbanistica, attivato dal 1970 presso l'Università IUAV di Venezia¹, cominciarono ad affacciarsi sul mercato del lavoro pubblico. È stata proprio questa difficoltà alla base della nascita di Assurb nel 1977².

Nella realtà la figura dell'urbanistica non è mai stata formalmente regolamentata in Italia, anche se di fatto praticata fin dagli anni Venti del Novecento dagli iscritti agli Ordini degli Architetti e degli Ingegneri, e dal 1975 anche praticata in forma libera dai laureati in Urbanistica. Proprio questa "attività libera" è stata fortemente contrastata dagli Ordini professionali, almeno fino al 1996, quando la Sentenza n. 1087/96 del Consiglio di Stato ha posto fine alle pretese di esclusività all'esercizio professionale in materia urbanistica. Alla Sentenza è poi seguita la Direttiva del Ministero dei Lavori Pubblici del 9 febbraio 1998, contenente indirizzi e chiarimenti alla pubblica amministrazione per la redazione di strumenti urbanistici di qualsiasi livello, che dispone alle Pubbliche amministrazioni: «per i canoni di buona amministrazione, di rivolgersi a quei soggetti che, ancorché non monopolisti e non iscritti a qualsivoglia Albo professionale, posseggono la più vicina competenza tecnica e la maggiore esperien-

za in materia, in modo da garantire il soddisfacimento dell'interesse pubblico generale ad una pianificazione adeguata sotto il profilo tecnico».

La Sentenza e la Direttiva hanno posto le premesse affinché anche l'attività dell'urbanista venisse regolamentata, così come quella dell'architetto e dell'ingegnere. Ciò è stato fatto con il DPR 328/2001 che ha modificato l'accesso all'esame di Stato per le materie riservate, adeguandosi anche alla riforma degli studi universitari italiani con l'introduzione del modello 3+2 (laurea triennale e laurea magistrale). Così facendo ha innestato nell'Ordine degli Architetti altre 3 nuove figure professionali: il Pianificatore, il Paesaggista e il Conservatore. Da allora l'ordine degli Architetti ha cambiato nome in Ordine degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti, Conservatori (in acronimo APPC).

L'urbanista è stato identificato con il Pianificatore territoriale e il Pianificatore Junior, che non sono altro che la ridenominazione contemporanea della figura dell'Urbanista. Assurb nasce, quindi, dopo che i primi laureati cominciarono a trovare difficoltà nell'entrare nel mercato del lavoro professionale. Ha come obiettivo prioritario quello di rappresentare, promuovere e tutelare la professione dell'urbanista e del pianificatore territoriale e ambientale, il riconoscimento del titolo professionale (raggiunto proprio nel 2001), la formazione professionale continua, nonché il raccordo con tutte le istituzioni europee e nazionali, regionali e locali e con le varie associazioni di categoria che si occupano di questioni rilevanti per la professione dell'urbanista e del pianificatore territoriale e ambientale. A livello Europeo nel 1985 Assurb è stata la prima firmataria dell'accordo che ha dato vita all'*European Council of Spatial Planning* - ECTP, del quale è membro effettivo.

In questa attività si iscrive la Sezione Assurb all'interno della rivista *Urbanistica Informazioni*³ che, dal 2006, costituisce un osservatorio sia dei percorsi formativi universitari del pianificatore che delle questioni inerenti la professione e la sua riconoscibilità nel mercato delle professioni.

L'Urbanista: una figura contesa

L'importanza della Sezione Assurb nella rivista *Urbanistica Informazioni* è legata proprio alla figura dell'urbanista. Nel campo della pianificazione territoriale e urbanistica, a partire dal 2001 – come abbiamo ricordato prima – si è passati da una professione non regolamentata ad una professione regolamentata, cioè essa è riservata ad un numero definito di persone iscritte ad un Ordine. Più precisamente l'Ordine degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori, Sezione A, Settore «Pianificazione territoriale» per i laureati quinquennali e magistrali; Sezione B, Settore «Pianificazione» per i laureati triennali.

Il passaggio tuttavia non ha creato una esclusiva 'forte' (solo gli iscritti a quel determinato Ordine e Sezione possono esercitare la professione di urbanista, pianificatore), ma sicuramente 'tendenziale', perché lo stesso DPR ha esplicitamente previsto la salvaguardia delle posizioni precedentemente assunte o diritti acquisiti.

L'ambiguità è dovuta perché la figura del «pianificatore territoriale» (così come del «paesaggista» e del «conservatore» d'altronde) è stata in parte innestata e in parte affiancata in un tronco (la figura dell'architetto) già esistente. Ciò significa che la riforma del 2001 – ricordiamo una riforma che ha modificato sia l'esame di Stato per l'accesso alle professioni regolamentate, sia gli ordini professionali, tra cui quello degli architetti (che per l'appunto ha cambiato denominazione) – si può considerare come una (quasi)-riforma, che deve essere ancora concertata con la legge istitutiva delle figure di Ingegnere e Architetto (L. 24 giugno 1923, n. 1395 Tutela del titolo e dell'esercizio professionale degli ingegneri e degli architetti) e con il relativo regolamento di attuazione (RD 23 ottobre 1925, n. 2537 Approvazione del regolamento per le professioni d'ingegnere e di architetto) e relative modifiche; ma soprattutto necessita di un regolamento applicativo. Regolamento a tutt'ora non emanato e, a quanto è possibile saperne, nemmeno tracciato nelle sue linee essenziali da nessuno dei Governi che si sono succeduti in questi quindici anni. In assenza di questo passaggio politico-istitu-

zionale, la definizione reale dei campi professionali è lasciata o al 'buon vivere' di vicinato (molto italico) o ai vari tribunali della Repubblica. Fermo restando che qualsiasi posizione è attaccabile giuridicamente, la posizione di Assurb su questo argomento è la seguente:

- la professione di pianificatore territoriale e urbanista è di competenza del laureato in tale disciplina iscritto all'Ordine APPC di competenza, se laureato dopo l'entrata in vigore del DPR 328/2001;
- per il laureato ante DPR 328/2001 vige la doppia possibilità di iscriversi o non iscriversi all'Ordine APPC, in quanto lo stesso DPR ha fatto salvi i diritti acquisiti precedentemente, cioè la possibilità di esercitare la professione senza iscrizione;
- per il laureato in architettura e ingegneria (edile) prima e post DPR, per fregiarsi del titolo di Pianificatore territoriale, è necessario superare l'apposito esame di stato, concetto ribadito dall'ultima sentenza del TAR del Lazio del 2007 che ci interessa direttamente.

Questa posizione ufficiale, in realtà, dovrebbe avere un robusto aggancio deontologico: ognuno deve esercitare la professione per la quale ha ricevuto una formazione adeguata (tutti sono dottori in medicina, ma se qualcuno vuole curarsi per problemi di cuore non va dal ginecologo; tutti sono avvocati, ma se qualcuno ha bisogno di assistenza legale per divorziare, non va dall'avvocato amministrativista. Così se un Comune deve predisporre uno strumento urbanistico, un piano territoriale o qualsiasi azione politica collegata al governo del territorio non deve andare dall'architetto o dall'ingegnere, che nel loro percorso formativo hanno fatto – quando proprio va bene – uno o al massimo due-tre esami di pianificazione e urbanistica, ma proprio dal pianificatore territoriale e urbanista). Tuttavia, di norme deontologiche nazionali su questo argomento nessun cenno, solo Assurb ha proposto e adottato un testo fin dal 2007. Su questi temi, comunque, Assurb è da diversi anni che sta proponendo:

- una piattaforma comune europea per l'individuazione di percorso formativo minimo per accedere alla professione, in Italia questa piattaforma è rappresen-

tata dai Corsi di laurea in Pianificazione territoriale e urbanistica che finalmente hanno dato vita ad un Coordinamento nazionale;

- la possibilità di 'certificare' i professionisti laureati in architettura o in ingegneria ex DPR attraverso una Commissione paritetica con ordini e Assurb. Non è una novità, avviene già ora per l'iscrizione all'Albo degli Esperti in Urbanistica e Tutela del paesaggio della Provincia Autonoma di Trento, dove questo Albo esiste (art. 12, LP n. 22/1991). L'iscrizione è subordinata alla presentazione di un adeguato curriculum e valutata da una Commissione mista dove è presente anche l'Assurb.

Per tornare alla sezione Assurb su questa rivista, nel decennio sono stati pubblicati 57 numeri, che ospitano temi che vanno dalla professione alla formazione universitaria, dalla perimetrazione delle competenze per il pianificatore urbanista⁴ ai comportamenti etici, fino al lancio di Codice Deontologico Professionale, l'unico attualmente presente in Italia, cui devono attenersi gli aderenti all'Associazione, ma che dovrebbe fare proprio l'Ordine degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori⁵.

Tutti questi contributi saranno raccolti presto in un volume, perché rappresentano uno spaccato di alcune rilevanti questioni del pensiero urbanistico nell'Italia contemporanea.

1. Il *Corso di laurea in Urbanistica* viene ufficialmente istituito nel nostro Paese con Dpr n. 1009 del 14 ottobre 1970, come modificazione allo Statuto dell'Istituto Universitario di Architettura di Venezia (Iuav) e alla tabella XXX del Corso di laurea in Architettura. Il Corso di laurea è il punto di arrivo della stagione della programmazione italiana, nata con l'approvazione della legge sull'edilizia economica e popolare, la n. 167 del 1962, con la *Nota aggiuntiva* di Ugo La Malfa al Bilancio dello Stato del 1962 e conclusa con il Progetto '80 del 1969. In seguito il Corso di laurea è stato, nel 1974, attivato anche all'Istituto Universitario Statale (ora Università "Mediterranea") di Reggio Calabria e più recentemente, conseguente alla riforma universitaria degli anni '90 al Politecnico di Milano (1995) e all'Università di Palermo (1999) e via via in altre sedi. Non è l'unica proposta di Corso di laurea in Urbanistica, è quella che giunge alla fine. Un'altra, meno articolata ma più ambiziosa, fu quella di Emilio Sisi, presentata nel 1969 per l'Università di Firenze: *Per l'istituzione di una Facoltà di urbanistica e di pianificazione territoriale ed economica*, Zelli Ed., Arezzo 1970, ora in *Urbanistica Informazioni*, n. 265, 2016.
2. Una breve storia del contenzioso e dell'attività svolta dai primi laureati si trova in D. Rallo, «Il ruolo e gli obiettivi di Assurb», in Consiglio Europeo degli Urbanisti/Assurb, *La nuova Carta di Atene 1998*, Alinea, Firenze 2000, pp. 13-19.
3. La Sezione è stata diretta da Daniele Rallo dal n. 207/2006 al n. 215/2007; da Giuseppe De Luca dal n. 216/2007 al n. 237/2011; da Alessandro Calzavara dal n. 238/2011 al n. 241/2012; e poi dal n. 242/2012 nuovamente da Daniele Rallo.
4. A cominciare dal coordinamento della Valutazione Ambientale Strategica che dal DPR 328/01 ha riconosciuto come competenza esclusiva dei pianificatori. Gli unici che hanno una visione d'insieme e integrata tra tutte le figure professionali attualmente presenti nel mercato del lavoro tecnico.
5. Il «Codice deontologico dei pianificatori territoriali italiani» è stato adottato da Assurb nel 2007 e divulgato nei numeri 218 e 219 di *Urbanistica Informazioni* del 2008. Ora scaricabile anche dal sito <http://www.urbanisti.it/professione/deontologia-professionale>

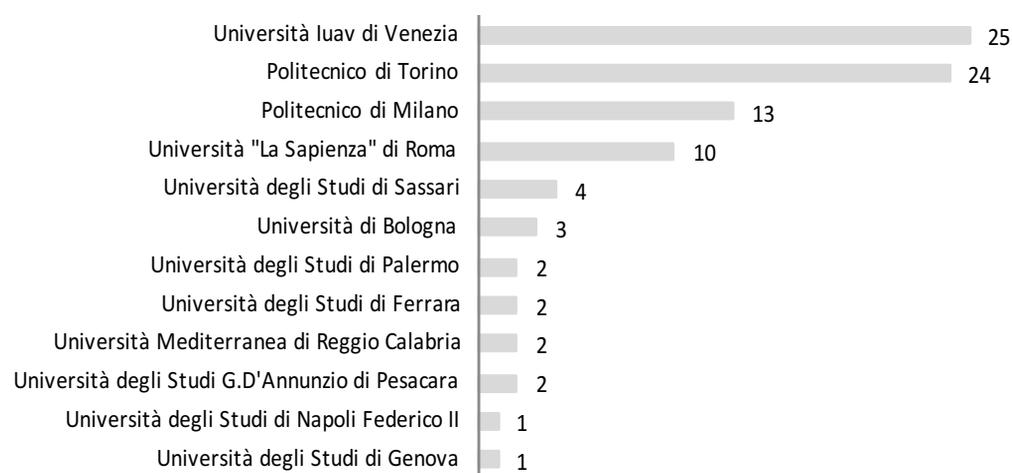
Sara Maldina

L'Urbanistica nelle Università. Rapporto 2016

La rubrica "L'urbanistica nelle Università" presente, da alcuni anni, nello spazio Online di Urbanistica Informazioni (www.urbanisticainformazioni.it) si propone di riportare e pubblicizzare gli eventi tenuti nelle università italiane, relativi ai temi della città e del territorio, della pianificazione urbanistica e del progetto urbano.

L'individuazione degli eventi è avvenuta prevalentemente mediante la presa in esame dei siti delle università ove siano presenti corsi di studi inerenti la pianificazione e la progettazione urbana, per poi darne visibilità sul sito specificandone il soggetto promotore, la sede, la tipologia di evento e le principali tematiche affrontate. I dati illustrati di seguito sono dunque il frutto di una catalogazione, sebbene non sia esaustiva, può rappresentare un utile strumento per conoscere e valutare le attività promosse dagli atenei italiani in materia urbanistica, la loro capacità di divulgare tali attività, le tematiche più dibattute e di maggior rilevanza. Gli eventi registrati nel 2016 sono stati poi confrontati con quelli del 2015, al fine di evidenziare il consolidamento dell'interesse riguardo alcuni temi o, al contrario, gli scostamenti e i cambi di direzione.

Nel 2016 sono stati pubblicati sul sito di Urbanistica Informazioni 90 eventi, che si sono svolti in tredici istituti universitari differenti. Come già registrato nel 2015, le attività inerenti l'urbanistica si concentrano in tre università: lo IUAV di Venezia (25), il Politecnico di Torino (24) e il Politecnico di Milano (13). Seguono l'Università La Sapienza di Roma (10), l'Università degli Studi di Sassari (4) e l'Università degli Studi di Bologna (3). Si riscontra ancora



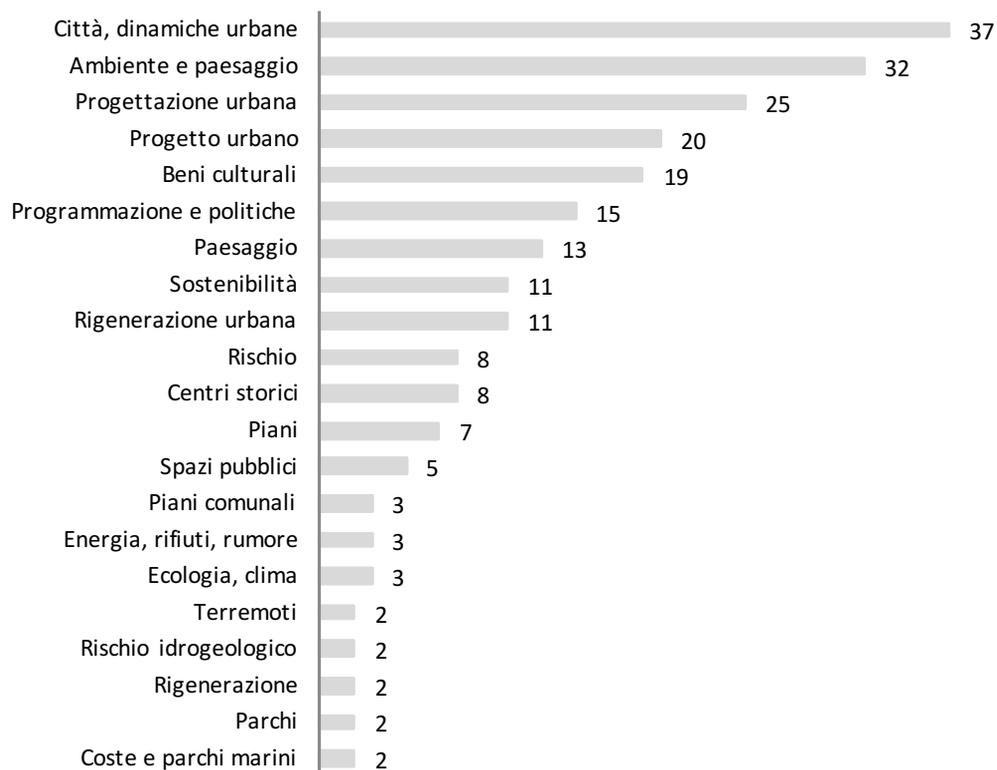
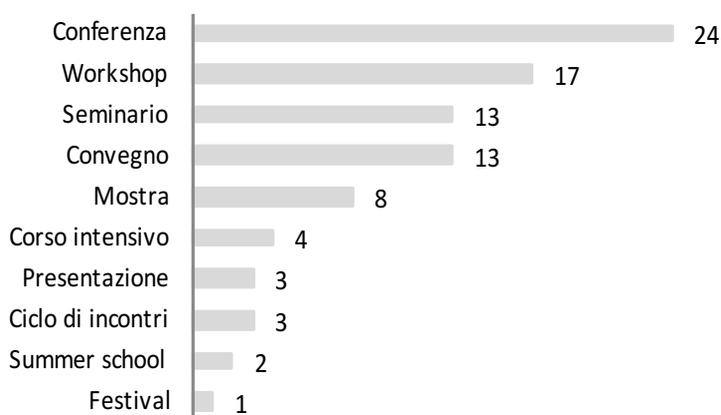
un limitato livello di collaborazione tra i diversi istituti universitari italiani nell'organizzazione di eventi: sono infatti rari i casi in cui una attività è promossa da più università.

Per quanto riguarda la tipologia degli eventi, rispetto al 2015, si conferma la tendenza a promuovere attività didattiche, informative e divulgative di breve durata (conferenze e seminari); al contempo, si registra la proliferazione di attività di formazione più strutturate e di più lunga durata, quali i workshop (17 nel 2016 contro i 9 del 2015), spesso organizzati in collaborazione con atenei stranieri. Dal 2016 è stata inoltre introdotta una nuova tipologia di eventi, il "ciclo di incontri", ritenuto un indicatore interessante per valutare la capacità degli atenei e dei centri di ricerca di definire un'agenda di attività concatenate e coerenti.

Il dato conoscitivo più interessante, che for-

nisce il catalogo, riguarda le tematiche oggetto delle attività. Ad ognuno degli eventi sono state attribuite una o più "parole chiave", aventi diverso grado di specificità.

La quasi totalità degli eventi afferisce, alternativamente, a due macro-tematiche: città, dinamiche urbane (37 eventi) e ambiente e paesaggio (32 eventi). Rispetto a quanto rilevato nel 2015, si evidenzia un notevole incremento degli eventi con oggetto la progettazione urbana (25 eventi) e il progetto urbano (20 eventi). Tuttavia, per una corretta lettura dei dati, occorre considerare che a ciascun evento sono state attribuite più parole chiave. L'incremento congiunto della frequenza delle parole "progettazione urbana" e "progetto urbano" è quindi da leggersi in quest'ottica e non come il risultato di due fenomeni separati, considerando che spesso ad un unico evento sono state attribuite entrambe le "parole".



La sostenibilità si conferma, in relazione a quanto già registrato nel 2015, un tema particolarmente dibattuto (11 eventi); tuttavia si nota la tendenza a dettagliare sempre più il concetto di sostenibilità, dando rilievo ad aspetti più specifici quali il risparmio energetico, l'uso di fonti rinnovabili (3 eventi), l'ecologia e il clima (2 eventi), i vari tipi di rischio ambientale. Punto di incontro tra il progetto urbano e la sostenibilità, lo scorso anno la rigenerazione urbana è stata oggetto di 11 eventi, con un leggero incremento rispetto al 2015.

Come conseguenza degli eventi sismici che hanno colpito il Paese, gli atenei hanno dato un notevole spazio al tema dei beni culturali (19 eventi), spesso messi in relazione con i temi del paesaggio (13 eventi), del rischio (8 eventi) e dei centri storici (8 eventi).

Sostanzialmente invariato rispetto al 2015 è il numero di eventi relativi alla pianificazione e alle politiche urbane (13). Da un'analisi più qualitativa degli eventi, emerge tuttavia la tendenza ad affrontare l'argomento mediante un approccio induttivo, attraverso la presentazione di casi studio e l'analisi di processi di trasformazione in corso, mentre è pressoché assente un dibattito sugli strumenti di pianificazione e gestione del territorio e sui loro presupposti teorici.

Nel 2017, *Urbanistica Informazioni* proseguirà l'attività di osservatorio degli eventi promossi dalle università italiane in ambito urbanistico, proponendosi di affinare i metodi e gli strumenti di raccolta e analisi dei dati.

Mauro Giudice

Gli architetti piemontesi affrontano i temi del governo del territorio

Gli ordini degli Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori del Piemonte e della Regione autonoma della Valle d'Aosta (in particolare i referenti delle rispettive commissioni territorio) hanno organizzato, il 21 ottobre 2016 a Collettero Giacosa (TO), un convegno dal titolo "Definire un nuovo rapporto tra progetto e territorio". Il convegno, a partire dai contenuti del Manifesto "10 obiettivi per il governo del territorio", approvato alla Conferenza degli Ordini di Taranto il 9 luglio 2015, ha offerto un proprio approfondimento e contribuito al dibattito in corso relativo al governo del territorio.

Partendo dai dieci punti del Manifesto di Taranto che, in qualche modo, rappresentano i principali argomenti da affrontare nell'attuale dibattito indirizzato verso un effettivo rilancio del governo del territorio quale elemento centrale per la pianificazione di un bene comune fondamentale come il territorio, l'ambiente e il paesaggio. Il convegno, partendo da una relazione di Marisa Fantin (rappresentante il gruppo di lavoro ristretto del CNAPPC del tavolo sul governo del territorio) è proseguito con le esposizioni dei rappresentanti degli ordini piemontesi – che hanno arricchito, secondo una visione attenta alle problematiche regionali, i contenuti dei dieci punti del Manifesto di Taranto – e si è concluso con l'intervento di Diego Zoppi (nella sua veste di Coordinatore Dipartimento Politiche Urbane e Territoriali CNAPPC) che ha affrontato, oltre ai temi emersi dai diversi interventi, il programma del CNAPPC in merito alle tematiche del governo del territorio.

I temi trattati, attuali anche nella situazio-

ne regionale piemontese, sono stati presentati come elementi imprescindibili per ridefinire e rilanciare le diverse attività di governo del territorio. Da questi presupposti si è mosso il convegno che ha offerto un panorama dei temi individuati a livello nazionale declinandoli, in qualche modo, con le situazioni e le esperienze presenti a livello regionale.

Il convegno, in questo modo, ha cercato di affrontare i temi del governo del territorio sotto due aspetti: il primo riguardante i temi ritenuti centrali dal CNAPPC in vista della redazione di un nuovo documento di definizione dei temi sul governo del territorio, il secondo indirizzato alla Regione Piemonte in vista dell'auspicata riforma della materia offrendo importanti spunti al dibattito.

In questa logica è parso, agli ordini piemontesi, importante poter integrare i dieci punti individuati dal Manifesto di Taranto con alcune considerazioni sulla situazione regionale che, partendo dall'esperienza derivante dall'attuazione della legge voluta da Giovanni Astengo, ha subito negli anni molteplici varianti che hanno, di fatto, avviato una prassi di governo del territorio alquanto complessa e frammentata, nei contenuti come nei ruoli dei diversi soggetti competenti.

Alberto Rutter

Pianificazione e rischio sismico. Prevenzione del rischio e ricomposizione del territorio

Venerdì 20 gennaio 2017 si è svolto a Trieste, presso la Biblioteca Statale "Stelio Crise", in largo Papa Giovanni XXIII, il convegno-tavola rotonda "Pianificazione e rischio sismico. Prevenzione del rischio e ricomposizione del territorio", organizzato, con il sostegno della citata Biblioteca, dall'AssUrb - Associazione Nazionale degli Urbanisti e dei Pianificatori Territoriali ed Ambientali e dall'Istituto Nazionale di Oceanografia ed Osservatorio Geofisico Sperimentale.

Il meeting è stato inoltre co-organizzato, accreditandolo, dall'Ordine degli Architetti Pianificatori Paesaggisti e Conservatori della Provincia di Trieste, dall'Ordine degli Ingegneri della Provincia di Trieste e dall'Ordine dei Geologi del Friuli Venezia Giulia. Il convegno, al quale ha anche partecipato la Sezione INU del Friuli Venezia Giulia, ha destato palesemente il notevole interesse e la manifesta soddisfazione degli iscritti e dei relatori stessi.

L'obiettivo originario principale del simposio era informare e dibattere, in seno a buone pratiche di coesione management, che connotano la professione dell'urbanista, soprattutto sull'opportunità di ripristino della localizzazione pre-sismica di centri e nuclei abitati e l'importanza di questi insediamenti, capoluoghi di aree produttive di beni d'eccellenza e scrigni storico-monumentali.

Pianificatori territoriali, urbanistici ed ambientali, nonché altre figure professionali ed eminenti esponenti del mondo scientifico ed accademico, quali altri urbanisti, geologi, ingegneri, architetti, ecc., hanno di gran lunga raggiunto lo scopo del convegno, approfondendone e

arricchendone le finalità, con contributi d'eccellenza, confrontandosi, -attraverso diversi approcci-, permettendo ai colleghi ed al pubblico di verificare, dimostrare, concertare e sviluppare un'unità d'intenti ed obiettivi comuni utili sia alla ricostruzione, sia al benessere ed alla qualità della vita futura delle popolazioni colpite da terremoti.

L'armonia dei ruoli, l'importanza di ciascuna figura professionale, contraddistinta da peculiari competenze e ben delineate deleghe, è compiutamente affiorata durante il convegno, dimostrando che geologi, urbanisti, ingegneri, architetti, ecc., pur rivestendo mansioni ben distinte, possano e debbano contribuire all'unisono a far fronte a gravi situazioni d'emergenza che stanno accadendo in Italia, -gran parte del territorio della quale è a forte rischio sismico o caratterizzato da dissesto idrogeologico-, o in altri Paesi: argomento, motivo dell'organizzazione del convegno, molto attuale che però è servito, non solo dialetticamente, a delineare e dimostrare l'attuabilità pratica immediata attraverso procedure e soluzioni di pianificazione protese alla prevenzione ed alla risoluzione dei problemi territoriali e soprattutto delle popolazioni colpite da catastrofi naturali.

Il territorio, inteso come bene nei confronti dell'integrità e delle peculiarità del quale ricondurre tutta l'attenzione, è divenuto il protagonista della maggior parte degli interventi, attraverso diversi criteri, ma emergendo specificatamente quale patrimonio da tutelare e valorizzare nella sua complessità attraverso gli interventi dei pianificatori territoriali, urbanistici e ambientali.

La priorità emersa, in questo contesto, e commutatasi nel filo conduttore di molteplici contributi del convegno, risulta la necessità di intervenire prioritariamente sulla ricostruzione e/o la messa in sicurezza di tutti i fabbricati, gli impianti, le attrezzature, ecc., destinate alle attività produttive, quale primo fondamentale passo per il rilancio del territorio stesso, pena il suo effettivo ripopolamento.

Senza enfasi è stato ricordato, a quarant'anni di distanza, l'esempio storico del metodo e dell'impegno sociopolitico connaturanti la ricostruzione post-sismica dopo il grande terremoto del Friuli del maggio e del settembre 1976, che provocò mille vittime, impegno che si basò proprio sulla fattiva applicazione del motto "Prima le fabbriche, poi le case, poi le chiese", sequenza ricostruttiva che venne rispettata e che divenne fondamentale fattore di rilancio economico del territorio colpito dal devastante sisma.

Il metodo attraverso il quale raggiungere questo risultato potrebbe non essere forzatamente quello friulano, ma l'obiettivo di ripristinare preliminarmente riedificando e restaurando con criteri antisismici gli edifici sedi di attività produttive permane fondamentale per giustificare l'investimento economico inerente alla ricostruzione (o alla rifondazione in situ), degli insediamenti devastati o completamente rasi al suolo.

Gli atti del convegno saranno pubblicati quanto prima sul sito dell'AssUrb - Associazione Nazionale degli Urbanisti e dei Pianificatori Territoriali ed Ambientali, www.urbanisti.it.

Premio “Giacomo Venturi” INU Emilia-Romagna – Legacoop Bologna

sui temi della rigenerazione urbana
per studenti e neolaureati

Il nuovo bando con le domande in scadenza il 30 luglio 2017 e i premiati della passata edizione.

Bando

> **GIACOMO VENTURI** nato a Bologna il 31 dicembre del 1968.

Laureato in Giurisprudenza presso l'Alma Mater Studiorum - Università di Bologna. Nel 1990 viene eletto Consigliere (continuando sempre a lavorare in Azienda) nel Consiglio Comunale di Zola Predosa e, dal 1995 al 2004, per due mandati consecutivi è stato Sindaco di questo Comune. La sua attività istituzionale si è concentrata prevalentemente sui settori della pianificazione territoriale, dell'urbanistica, della rigenerazione e riqualificazione urbana, della sostenibilità ambientale e delle infrastrutture di servizio per la comunità e a rinnovare le sedi e le forme della partecipazione attiva dei cittadini alle decisioni istituzionali. Nel giugno 2004 è stato il più votato alle elezioni per il Consiglio provinciale di Bologna. Dopo le elezioni amministrative del 2004 è nominato Assessore alla Pianificazione territoriale, all'Urbanistica, ai Trasporti, alle Politiche abitative e al Progetto Appennino nella Giunta dell'Amministrazione provinciale di Bologna. Dal giugno 2006 è stato nominato anche Vice Presidente della Provincia di Bologna. E' prematuramente scomparso il 4 ottobre 2014.

1. L'Istituto Nazionale di Urbanistica – sezione Emilia-Romagna e Legacoop Bologna, e con il patrocinio della Città Metropolitana di Bologna, della Regione Emilia-Romagna e del Dipartimento di Architettura dell'Alma Mater Studiorum –Università di Bologna bandiscono un concorso riservato agli studenti e ai neolaureati al fine di promuovere tra le nuove generazioni la cultura della rigenerazione urbana sostenibile e di dare un contributo concreto alla riqualificazione del territorio della città metropolitana bolognese. I Premi sono intitolati alla memoria di Giacomo Venturi.

2. Coerentemente con la missione istituzionale dell'INU, condivisa da Legacoop Bologna, il premio ha lo scopo di sostenere e di valorizzare il contributo di giovani ricercatori all'affermazione di una nuova cultura tecnico-progettuale che, nell'ambito delle discipline associate più direttamente al governo del territorio, sappia sensibilizzare le istituzioni e gli operatori privati verso la necessità di avviare processi di rigenerazione urbana attraverso un approccio integrato e condiviso. Tale contributo culturale, prodotto da studenti e neolaureati e di qualsiasi Ateneo, deve fare obbligatoriamente riferimento al territorio della città metropolitana di Bologna e può avere sia un carattere progettuale, sia un taglio metodologico.

3. E' previsto un premio rivolto agli studenti (singoli o in gruppo) dei corsi di progettazione territoriale ed urbanistica delle Università italiane ed uno per neolaureati. I premi consistono nell'iscrizione gratuita all'INU per un biennio e in una somma di denaro dell'importo di 1.000 euro per il primo classificato nella categoria “studenti” e un premio di 2.500 euro oltre alla pubblicazione di una sintesi della tesi su Urbanistica Informazioni per il primo classificato per la categoria “neolaureati”.

4. Al concorso per l'assegnazione del premio INU Emilia-Romagna possono partecipare i laureati magistrali presso Università italiane che abbiano discusso la loro tesi a partire dal gennaio 2016 ed entro la data di scadenza del termine utile per la presentazione della domanda e gli studenti dei corsi di progettazione territoriale ed urbanistica delle Università italiane.

5. La domanda di ammissione al concorso, da redigere in carta libera, dovrà essere spedita a mezzo plico postale postacelere, unitamente alla documentazione allegata, entro il termine perentorio del 30 luglio 2017 al Presidente dell'INU Emilia – Romagna, Via Castiglione 41, Bologna.

6. Nella domanda il candidato dovrà indicare il proprio nome, cognome, luogo e data di nascita, domicilio e codice fiscale, nonché il recapito e-mail, telefonico e postale al quale intende ricevere eventuali comunicazioni. Per gruppi di studenti, dovrà essere nominato un capogruppo che sarà l'unico riferimento per le comunicazioni relative al concorso; a tale scopo, la documentazione dovrà contenere anche una lettera a firma di tutti i componenti del gruppo attestanti la scelta del capogruppo. Ogni variazione dei recapiti dovrà essere tempestivamente comunicata alla Segreteria dell'INU Emilia-Romagna all'indirizzo emiliaromgna@inu.it.

7. Il candidato dovrà allegare alla domanda i seguenti documenti:
a. relazione scritta di sintesi della tesi di Laurea o della proposta progettuale a scelta dello studente/del gruppo di studenti concorrente tra quelle sviluppate durante i propri studi universitari (max. 30.000 battute e non più di tre tavole allegate), che riassume le ragioni che hanno guidato la scelta del tema, ne illustri la struttura e ne sintetizzi le principali acquisizioni mettendo in rilievo il contributo originale;
b. CD-Rom contenente il file con la relazione di sintesi di cui alla precedente lett. a) e il file con l'elaborato completo relativo alla tesi di Laurea o al laboratorio progettuale (testi e tavole). Il nome di ogni file dovrà riportare il cognome del candidato (o del candidato capogruppo nel caso di gruppi di studenti).
c. certificato in carta libera, con indicazione del voto di laurea per le tesi di Laurea ovvero certificato in carta libera di iscrizione all'Università.

8. La documentazione presentata non verrà restituita alla fine del concorso. I materiali pervenuti potranno essere inseriti dall'INU Emilia-Romagna in un archivio allo scopo di consentirne la conservazione e la consultazione per motivi di studio e di ricerca.

9. L'assegnazione dei Premi è determinata con giudizio insindacabile dalla Commissione giudicatrice, che potrà non assegnare i premi qualora ritenga che gli elaborati presentati non rispondano agli scopi del premio. La Commissione è composta da cinque membri nominati dal Comitato scientifico, provenienti dalle Università che avranno aderito all'iniziativa, dal mondo professionale, dal mondo delle imprese e dalle istituzioni. A conclusione dei lavori, la Commissione, previa valutazione comparativa, con deliberazione assunta a maggioranza dei componenti individuerà le proposte vincitrici per ciascuna delle due categorie. I vincitori riceveranno comunicazione scritta, a mezzo posta elettronica, del conferimento del premio.

10. I premi verranno assegnati durante un evento pubblico in occasione delle celebrazioni per l'anniversario della scomparsa di Giacomo Venturi, a ottobre 2017.

Davide De Cecco

BoOM! - Proposta per un processo di rigenerazione urbana dell'Ex Ospedale Militare di Bologna

Pur passando inosservato alla maggior parte dei bolognesi, nello spazio racchiuso dalle vie San Felice, Riva Reno, Lama si trova l'Ex Caserma Gucci, Ospedale Militare di Bologna attivo fino al 2005 e definitivamente svuotato da ogni funzione legata al Comando Militare di Bologna nel 2013. La recente dismissione fa sì che il complesso di edifici di circa 40000 mq, ubicati all'interno di un'area inaccessibile che ha da sempre costituito un luogo precluso alla popolazione del quartiere in cui si trova, si presenti ancora in buone condizioni strutturali.

All'interno del perimetro vincolato dell'ex monastero le uniche emergenze monumentali rintracciabili sono quelle della chiesa dei SS. Naborre e Felice e della sottostante cripta di S. Zama, mentre il resto del complesso, pur mantenendo la sagoma architettonica dell'antica struttura, risulta nei suoi spazi interni fortemente compromessa dai rifacimenti dovuti alla sua funzione di ospedale militare esercitata una prima volta in età napoleonica e dall'Unità d'Italia in poi.

L'impossibilità che si è rilevata in questi anni nell'individuazione di un unico *stakeholder* (sia esso pubblico o privato, capace di intervenire nel recupero del complesso) è il punto di partenza su cui elaborare nuove strategie per evitare che degrado e abbandono aggravino ancor più una situazione già critica.

Il progetto BoOM! (Bologna Ospedale Militare) nasce come proposta che, facendo perno sugli strumenti offerti dal Regolamento dei Beni Comuni di Bologna (2014), riesca a coinvolgere in maniera sostenibile le energie del pubblico e del privato con l'intento di riappropriarsi, da parte della città, di un bene comune dalle grandi potenzialità.

Si è pensato, quindi, di elaborare una strategia di rigenerazione scomposta in tre fasi, in cui le prime due si dimostreranno essere una sorta di analisi prolungata nel tempo, che si sviluppa pa-

rallelamente al progetto, rompendo la linearità dei metodi tradizionali e proponendo un continuo dialogo tra temporaneità e permanenza.

L'evoluzione in fasi detta anche i ritmi e i ruoli degli attori che, di volta in volta, entreranno a fare parte del processo di rigenerazione del vuoto urbano.

Fase 1: gli eventi come innesco

Per poter innescare il "germe" della rigenerazione urbana, il primo passo è stato quello di pensare a dinamiche che in tempi brevi e con un impatto *low cost* permettessero al vuoto di comparire sulla scena urbana, proponendosi come un nuovo elemento nella mappa mentale di ogni *city user*.

La densa presenza di attività che ospitano i cosiddetti eventi dei circuiti *off* all'interno del quartiere (ovvero paralleli agli eventi ufficiali dei saloni fieristici come Artefiera e Cersaie) pone

l'Ex Ospedale Militare come un possibile punto di riferimento nel potenziare questo tipo di rete, dando ulteriore visibilità all'intera area e aprendosi per la prima volta a un pubblico accesso.

Gli eventi ricadono tutti nella sfera del mondo culturale e creativo e sono caratterizzati da una durata che varia dai 3 giorni fino a 7-10 giorni; utilizzando solo parzialmente lo spazio a disposizione al piano terreno si combinerà la necessità di avere i più bassi costi di gestione possibili unita a quella di localizzare le attività legate all'evento nei luoghi più suggestivi e interessanti del complesso.

Si prevede, quindi, di ricavare spazi dedicati a esposizioni, a *workshop* e ad attività di supporto agli eventi, come *temporary store*, ristorante e caffetteria *pop-up* e ostello temporaneo.

I contestuali interventi da eseguire per l'attivazione si limiterebbero al riallaccio degli impianti di acqua luce e gas, alla pulizia degli spazi.



Ipotesi finale di progetto di sistemazione dello spazio pubblico all'interno dell'Ex Ospedale Militare



Fase 2: da spazio a luogo

In previsione dell'eventuale successo raggiunto dalla fase di attivazione nel soddisfare gli obiettivi di:

- Adattabilità, intesa sia come la flessibilità che gli spazi sono in grado di offrire, sia come il rispetto che le attività introdotte all'interno del complesso dimostrano di avere nei confronti della *location*;
- Sostenibilità economica nella gestione degli eventi;
- Visibilità, intesa come capacità di stimolare l'interesse e la partecipazione della popolazione nei confronti delle iniziative e del luogo come patrimonio della comunità;

si prevede il passaggio ad una seconda fase progettuale.

Lo sguardo si sposta dall'ottica temporanea dell'evento per abbracciare un periodo che può durare anche diversi anni (il Regolamento dei Beni Comuni del comune di Bologna ne prevede 9 con possibilità di proroga).

Il programma strategico si prefigge di individuare nell'Ex Ospedale Militare un luogo stabilmente aperto alla città, puntando ai seguenti obiettivi:

- L'apertura al quartiere e alle realtà locali con l'intento di divenire un luogo socialmente ed economicamente sostenibile, promotore di innovazione economica e sociale all'interno del territorio metropolitano;
- Il mantenimento del ruolo di polo culturale e creativo all'interno del centro storico;
- Il ripensamento dello spazio esterno come spazio pubblico all'interno del quartiere;
- Lo sviluppo di una vocazione turistica che fa perno sulle emergenze monumen-

tali presenti, quali la cripta di S. Zama, la chiesa dei SS. Naborre e Felice.

In questa fase si assiste anche al cambio di ruolo da parte della pubblica amministrazione che, da semplice proprietaria dell'immobile, diviene anche gestore attraverso il progetto Incredibol. Questa piattaforma, nata principalmente per sviluppare progetti imprenditoriali legati alla cultura e alla creatività, vedrà ampliare il proprio spettro d'azione nel campo dell'innovazione sociale e sarà il mezzo con cui l'amministrazione comunale assegnerà gli spazi. Gli spazi verranno aggiudicati tramite partecipazione a un bando pubblico in cui saranno contenute le condizioni per potersi candidare alla selezione e, in caso di vittoria, la conseguente stipula di un patto di collaborazione (strumento normativo previsto dal Regolamento per i Beni Comuni) tra Incredibol e i titolari degli spazi.

In base alla durata e all'utilità pubblica rivestita dall'attività oggetto del patto, verranno individuate due formule di remunerazione da corrispondere al gestore degli spazi: concordato ad uso gratuito o canone sociale. Diversamente, per gli spazi dedicati a funzioni caratterizzate da cicli d'uso veloci e ancora più flessibili è previsto un contratto di uso temporaneo.

Il layout proposto ha l'intento di sviluppare un mix funzionale tale da rendere l'Ex Ospedale Militare un potenziale attrattore di diversi utenti, trasformandolo in un luogo vivo durante l'arco dell'intera giornata e punto di incontro per le realtà locali, mantenendo il ruolo di polo di cultura e creatività, continuando ad ospitare, nei momenti dell'anno previsti, le attività legate agli eventi che hanno connotato la prima fase di questo processo. Nello specifico, si propone l'insediamento di:

- Spazi creativi: *coworking*, industrie cul-

Piano 0



turali/creative, spazi officine e *workshop*, sale prove musica e radio;

- Spazi innovazione sociale: associazioni di quartiere, residenze a ciclo temporaneo prolungato e breve, sale studio, spazio corsi sportivi;
- Servizi: caffetteria e ristorante *pop-up*, *temporary store*, ostello, laboratori di cucina.

Il piano terra sarà dedicato ad attività caratterizzate da una fruizione spiccatamente pubblica o che necessitano di un accesso diretto agli spazi esterni per questioni di gestione (come il carico/scarico di materiali).

Le condizioni temporanee e le poche risorse da investire impongono un'azione leggera anche nella progettazione dello spazio pubblico esterno, l'altro catalizzatore del processo di rigenerazione di questo vuoto urbano.

Gli interventi previsti (uso della vernice per trattare la pavimentazione, arredi, aree verdi

temporanee...), si fanno portatori di plurimi significati di sostenibilità: la nuova sistemazione può essere realizzata utilizzando materiale di riciclo e facilmente trattabile anche da mani non professioniste. In un'ottica sociale sarà, inoltre, occasione per vivere la sistemazione degli spazi esterni come un laboratorio comunitario, in cui le competenze dei professionisti presenti si mettono a disposizione della cura dello spazio pubblico.

Fase 3: l'intervento di agopuntura urbana

Se, quindi, il processo di inserimento nella mappa mentale della cittadinanza può considerarsi concluso, rimane ancora aperta la questione dell'effettivo inserimento all'interno del tessuto urbano del quartiere.

Questa fase si concentra, dunque, sugli spazi esterni racchiusi all'interno delle mura dell'Ex



- Nuova pista ciclabile
- Piste ciclabili
- - - Itinerari ciclabili
- Aree Pedonali
- Distretti del Centro Storico
- Parchi e giardini



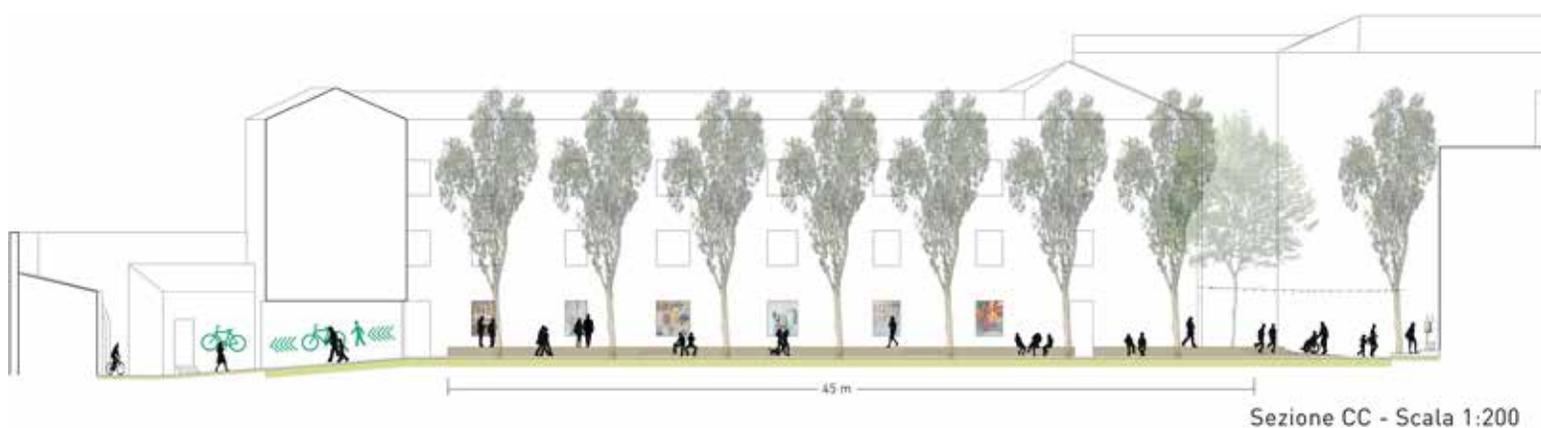
Ospedale Militare con molteplici intenti:

- Una definizione permanente come spazio pubblico a servizio dei cittadini;
- Rinforzo dell'attrattività del luogo, con particolare attenzione alla vivificazione dei margini dello spazio aperto;
- Trasformare l'intero comparto da elemento di frammentazione a luogo privilegiato per le connessioni locali, generando possibili effetti benefici nel tema della mobilità dolce all'interno della città storica collegando tra loro i distretti della Manifattura delle Arti e del Pratello (già isola pedonale) attraverso un nuovo percorso

ciclopedonale, contribuendo alla visione di un centro storico "in rete".

La tipologia di intervento che viene proposto si allontana dall'ottica di informalità urbana per rientrare in un approccio di tipo tradizionale, richiedendo all'amministrazione comunale la disponibilità a finanziare un progetto leggero che abbia, tuttavia, l'ambizione di avere effetto sia sul lungo periodo che su larga scala.

Si prevede, dunque, la realizzazione di un nuovo percorso ciclopedonale che attraverserà gli spazi del complesso e di interventi volti alla sistemazione permanente dello spazio



Sezione CC - Scala 1:200



Sezione DD - Scala 1:200

pubblico: una passerella in legno sul lungo fronte dell'edificio che chiude a est il piazzale, in modo da poter elevare la quota dello spazio fruito dai pedoni, permettendo ai *temporary store* ospitati all'interno di avere una migliore visibilità e assumendo, contemporaneamente, la funzione di una lunga seduta all'ombra delle alberature; una pedana in legno rialzata di 50 cm con lo scopo di fornire uno spazio di utilizzo riservato alla caffetteria che vi si affaccia, di inquadrare lo spazio della piazza e di sfruttare i suoi bordi come sedute e luogo di sosta; la realizzazione di aree per attività all'aperto negli spazi che si aprono trasversalmente

te al piazzale interessato dall'attraversamento del nuovo percorso ciclopedonale.

Anche il rifacimento della pavimentazione concorre, ovviamente, al ripensamento dello spazio pubblico, con l'idea di:

- Integrarsi con il verde esistente (in linea con la sostenibilità ambientale richiesta ai nuovi interventi urbani);
- Rimarcare la longitudinalità con cui si sviluppa lo spazio con l'intento di evidenziare la presenza di un percorso secondo questa direzione;
- Distinguere le diverse vocazioni degli spazi;

installando un sistema drenante che si compone di elementi in cemento prefabbricato che, attraverso il loro assemblaggio, creano un disegno lineare, capace di "dissolversi" in corrispondenza delle alberature.

La diversità di materiali con cui è possibile trattare le fughe permette così di declinare in diverse maniere la pavimentazione stessa a seconda delle diverse esigenze e di guidare il cittadino alla riscoperta di questo spazio di inestimabile valore nel cuore di Bologna.

Leonardo Tedeschi

CENTRARE IL MARGINE Rigenerare quartieri INA-Casa. Il caso studio del Villaggio Portazza a Bologna

INA-Casa: un terreno fertile, ma non ancora coltivato

Se fino a poco tempo fa il dibattito sulle periferie era circoscritto a un ambito accademico di nicchia, negli ultimi tempi, anche in Italia i fatti di cronaca hanno portato il tema all'attenzione dell'opinione pubblica. La questione ha generato fra le altre reazioni anche quella del Senatore R. Piano che ha deciso di istituire un gruppo di lavoro proprio con l'obiettivo di "occuparsi delle periferie che rappresentano la città del futuro".

Al di là del clamore e delle reazioni più o meno strutturate che alcuni episodi hanno generato, la tematica rappresenta comunque un ambito di sviluppo giovane che non vede ancora una riflessione matura in grado di sistematizzare il problema. Si può però immaginare che in Italia, dopo aver terminato con successo il "riuso dei centri storici" e aver sperimentato con fortuna variabile la riqualificazione delle grandi aree dismesse nell'epoca post-industriale, i prossimi anni saranno caratterizzati da un ripensamento delle periferie nel sistema urbano.

È all'interno di questa prospettiva che si contestualizza la proposta di approfondimento inerente la rigenerazione dei quartieri INA-Casa. Se immaginiamo la periferia come il risultato dell'espansione urbana contemporanea, e ricordiamo il ruolo del Piano INA-Casa nella ricostruzione post bellica, allora possiamo pensare gli insediamenti di quest'ultimo come il "seme" delle periferie italiane.

La proposta strategica è quella di insistere su questi elementi facendone delle nuove polarità urbane ai margini della città. In questo modo si genererebbe un fenomeno catalizzatore centripeto che, se opportunamente governato, nel giro di pochi anni, potrebbe portare a un addensamento funzionale di tutte le zone peri-

feriche e conseguentemente alla definizione di un sistema urbano sinergico fra le sue parti e fondato su rapporti biunivoci.

Il lavoro di tesi, a partire da un'analisi della storia e della configurazione attuale dei quartieri INA-Casa, si propone di investigare le possibili vie di rigenerazione di questi ultimi facendo leva sul potenziale sociale e spaziale che costituisce un terreno fertile, ma non ancora opportunamente coltivato.

Il processo di rigenerazione: un'occasione per la città

Il Piano INA-Casa ha rappresentato, seppur con luci ed ombre, uno dei più ampi momenti di riflessione e di produzione urbanistica nella storia italiana. I suoi caratteri standardizzati e la sua capillare distribuzione sul territorio nazionale costituiscono oggi una piattaforma per un pensiero che può interessare tutto il Paese. La rigenerazione dei quartieri INA-Casa non si propone solamente come un'azione risolutiva di un problema circoscritto, ma come occasione per un più ampio ragionamento sulle periferie e uno sviluppo urbano poli-centrico e sostenibile.

Un'analisi dei caratteri intrinseci ed estrinseci originali dei quartieri è necessaria per individuarne criticità e potenzialità. Per un ragionamento più approfondito la ricerca si cala nel contesto della Città di Bologna, dove uno studio dell'espansione urbana contemporanea mostra il ruolo di catalizzatori che hanno avuto i quartieri INA-Casa. Come caso studio è individuato il Villaggio Portazza che, insieme ad altri cinque interventi del Piano, si colloca all'interno del Quartiere Savena nella zona est della città.

Questo complesso nonostante presenti punti di fragilità, riserva potenzialità inespresse; innanzitutto degli spazi che sono frutto di un

disegno strutturato e un pensiero consapevole, poi una grande disponibilità di aree verdi e infine un ormai consolidato assorbimento nel tessuto urbano, seppur mantenendo un saldo rapporto con il patrimonio peri-urbano circostante. A fronte delle suddette opportunità, questi spazi possono essere definiti ad oggi sotto-utilizzati, sia a livello interno al quartiere sia in relazione all'intero sistema urbano.

Contemporaneamente nella città, i cambiamenti economico-finanziari e soprattutto sociali hanno portato a un ripensamento del sistema del *welfare* e contestualmente alla nascita di servizi innovativi, che possono migliorare la qualità della vita in maniera non convenzionale.

Se è vero che le nostre città vanno nella direzione della "crescita zero", uno spazio già urbanizzato dalle qualitative e quantitative disponibilità spaziali è proprio quello dei quartieri INA-Casa, che quindi viene riconosciuto come potenziale contenitore di questi nuovi servizi.

La proposta progettuale si declina in tre momenti, che sono caratterizzati da una diversa scala di approccio e diversi ambiti di azione. La Riconnesione ha l'intento di facilitare gli spostamenti brevi e sostenibili così da sistematizzare le risorse già esistenti nell'intorno del Villaggio Portazza con quelle che saranno proposte nella fase di Riprogrammazione. Questa interessa quindi gli spazi sotto utilizzati dell'insediamento, prevenendone all'interno l'inserimento di nuove funzioni attrattive, per una più ampia porzione urbana che va oltre i limiti di quartiere; fra queste funzioni vengono privilegiate quelle dei servizi innovativi alla ricerca di spazi. La fase di Riappropriazione infine approfondisce il riuso dell'Ex Centro Civico come punto di genesi dell'intero processo e perno della configurazione proposta.



I quartieri residenziali popolari (INA-Casa e PEEP) nell'evoluzione urbana di Bologna

Riconnessione: una rete leggera nel Q.Savena

La strategia di riconnessione per la propria natura non può prescindere dalle condizioni di contesto storico, urbanistico e sociale, così come dalle visioni di sviluppo.

Nel caso bolognese, differentemente da altre realtà nazionali, l'intervento di riconnessione si contestualizza in una realtà nella quale i collegamenti tradizionali sono sufficientemente strutturati e vi è un'avanzata pianificazione a riguardo. In particolare le grosse arterie stradali nate per connettere gli insediamenti INA-Casa al centro città sono talvolta sovrabbondanti nella sezione al punto di costituire una barriera alla connessione fra territori in realtà molto prossimi fra loro.

Il modello di rigenerazione urbana proposto in questo contesto si muove nella direzione di uno sviluppo sostenibile, accessibile e policentrico. L'indirizzo è quello di una città capace di facilitare una mobilità leggera che vede il proprio raggio di azione nella scala del quartiere, come dimensione privilegiata degli spostamenti quotidiani. In questa visione inoltre, le aree marginali, le periferie, costituiscono una parte organica dell'insieme e non un elemento subordinato.

L'azione di connessione del Villaggio Portazza al contesto di intorno pertanto si concentra nell'apertura di nuove vie ciclo-pedonali di relazione tra le diverse parti in cui il Quartiere Savena si articola.

Il percorso connette gli insediamenti di edilizia residenziale pubblica PEEP e INA-Casa (Abba, Cavedone, Via degli Ortolani, Due Madonne e Fossolo), la città privata e il patrimonio peri-urbano, nella consapevolezza che queste realtà se sistematizzate all'interno di una rete di connessioni possono generare vicendevoli collaborazioni virtuose.

La rete ciclo-pedonale cerca di mantenersi quanto più immersa nel verde e su sede indipendente rispetto a quella stradale; il tracciato nel suo disegno planimetrico intercetta il maggior numero di servizi già presenti così come quelle aree o quegli spazi oggi privi di attrattività, per i quali il passaggio della rete rappresenterebbe nuove occasioni di sviluppo.



La proposta di Riprogrammazione

La nuova rete infine permette lo sviluppo di altre opportunità, quali un sistema di circuiti di diversa lunghezza per il *jogging* urbano e la struttura per un ulteriore percorso tematico (“Residenze popolari ad Est”) da aggiungersi a quelli già presenti in città.

Il percorso di progetto infine sfrutta alcuni percorsi ciclabili già esistenti però discontinui fra loro integrandoli con percorsi di nuova costruzione.

Riprogrammazione: densità funzionale nel Villaggio Portazza

Vista l’opera di riconnessione, il Villaggio Portazza si ritroverebbe parte di un rete di servizi altamente attrezzata ed efficiente nei collegamenti. La rigenerazione si propone di mettere le abbondanti e qualitative dotazioni del Vil-

laggio a disposizione della crescente domanda di funzioni innovative che da una parte troverebbero espressione in questi spazi e dall’altra sfrutterebbero la rete di connessioni.

In questa visione l’intento inoltre è quello di creare una *mixité* funzionale tale da superare la mono-funzionalità residenziale dell’insediamento. Le attività innovative considerate si identificano come lavoro, cultura, artigianato, agricoltura, commercio specializzato sport e associazionismo. Di seguito i progetti suggeriti: *Community Creative Hub* – Uno spazio di incontro tra comunità locale e creativi (associazioni, giovani imprese, sport ecc) per riqualificare uno spazio abbandonato. Si colloca negli spazi dell’Ex Centro Civico abbandonato nel cuore del Villaggio Portazza.

Community Supported Agriculture – Agricol-

tura urbana come forma di coesione, sostentamento e sensibilizzazione. Sfrutterebbe il campo incolto di 4 ettari che confina a sud con l’insediamento.

Commercio specializzato – Attività di richiamo per il quartiere e oltre. Interverrebbe sui locali al piano zero che si concentrano in due vie al centro del Villaggio.

Nuovi spazi domestici – Un prolungamento dello spazio domestico verso le corti. Interesserebbe le corti che nel progetto iniziale caratterizzavano l’insediamento.

Viabilità e parcheggi – Razionalizzazione dei parcheggi, gerarchizzazione della viabilità e zona 30.

Palestra verde – Attività sportiva inedite (fitness all’aperto, campi sportivi) per un richiamo ad ampio raggio. Queste installazioni

troverebbero spazio lungo la rete ciclo-pedonale nel piccolo giardino a sud-ovest.

Riappropriazione: il riuso dell'ex centro civico

Fra i diversi elementi proposti a livello di riprogrammazione è stato scelto di approfondire il *Community Creative Hub* per diverse ragioni. In primo luogo, fra tutti è l'elemento che avrebbe il maggior impatto sulla *mixité* funzionale del Villaggio proprio in considerazione dell'ampio spettro di funzioni che proporrebbe al suo interno. In secondo luogo, trattandosi di un edificio permette una fruibilità di tutti gli spazi durante l'intero anno, garantendo quindi, oltre alla *mixité*, anche una continuità funzionale.

Contestualmente alla ricerca di tesi, il processo di recupero dell'Ex Centro Civico è stato realmente avviato con il nome di Instabile

Portazza – *Community Creative Hub* per volontà mia e di altri residenti all'interno del Villaggio. Questa iniziativa sta procedendo con successo ed è stata sposata dall'amministrazione locale, maggiori informazioni sono reperibili presso l'omonima pagina *Facebook*.

La trasformazione urbana come veicolo per rigenerare comunità

Un'ipotetica realizzazione della proposta sarebbe da praticare in ordine inverso rispetto a quello sopra presentato. All'intento di uno schema strategico di larga scala che coincide con la dimensione della riconnessione l'idea è di partire da micro-interventi di riappropriazione, come il recupero del Centro Civico abbandonato, che posseggano una complessità tale da essere un valido contesto di confronto e attivazione delle persone che vivono il territorio. Intorno a questi spazi e

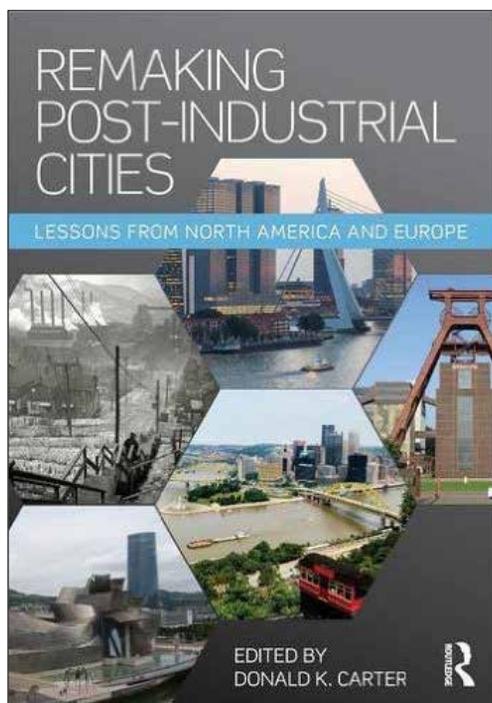
ai cittadini coinvolti nella loro rigenerazione si potrà solo col tempo avviare una discussione allargata riguardo a questioni più ampie. Il percorso andrebbe oltre al significato classico di partecipazione approdando nella dimensione collaborativa; adottando un coinvolgimento costante dei soggetti coinvolti affronterebbe insieme a loro la migrazione della strategia di più ampia scala e la definizione di questioni di dettaglio. Solo allora si potrebbe procedere per gradi alla realizzazione delle opere, mantenendo anche in questa fase, là dove possibile, un coinvolgimento attivo delle persone che vivono i luoghi interessati.

La tesi attraverso la proposta di un approccio processuale piuttosto che progettuale, fa delle trasformazioni urbane uno strumento per (ri)appropriarsi dello spazio collettivo e attraverso questo della collettività.



Festa di strada durante il processo collaborativo relativo al recupero dell'ex centro civico abbandonato

Remaking Post-Industrial Cities. Lessons from North American and Europe



Donald K. Carter (Edited by), Routledge, London-New York, 2016, pagg. 250

Il libro curato da Donald K. Carter prende in esame una serie di casi riguardanti la trasformazione di alcune città post-industriali avvenuta negli Stati Uniti d'America e in Europa a partire dalla prima metà degli anni Ottanta. Il tema portante del volume è il riutilizzo e la riconversione del patrimonio industriale dismesso che gioca un ruolo chiave sia nel rilancio economico delle città. La pubblicazione è il risultato di quanto prodotto durante la seconda edizione del *Remaking City Congress*, tenutosi nel 2013 alla Carnegie Mellon University a Pittsburgh, Pennsylvania (la prima edizione dell'evento si tenne nel 1988, periodo durante il quale la situazione di molte città industriali era critica, poiché colpite da fenomeni di deindustrializzazione e dispersione urbana).

L'edizione del 2013, co-presieduta da Donald Carter, è stata articolata in cinque aree tematiche: il riposizionamento delle città post-industriali nell'economia globale; la post-industrializzazione nella città fisica; le città del ventunesimo secolo come fulcro dell'innovazione; i sistemi urbani, le infrastrutture e la città post-industriale; pianificazione e innovazione sociale per le città post industriali. Le cinque aree tematiche erano connesse l'una con l'altra da quattro temi comuni: sostenibilità, allocazione delle risorse, equità e partecipazione pubblica. L'evento è stato l'occasione per fare il punto della situazione sulle città post-industriali, oggi in alcuni casi colpite da una nuova fase di crisi, per condividere le esperienze e i processi virtuosi. L'obiettivo che il curatore del volume si pone è quello di racchiudere e formalizzare quanto emerso durante il *Remaking City Congress*, analizzando e documentando i processi di rigenerazione intrapresi a partire dal 1985 e portati avanti fino al 2015 da dieci città.

Il volume si struttura in due parti. La prima parte affronta le esperienze di cinque casi studio nord americani, mentre la seconda parte si occupa di cinque casi di studio europei. Ciascun capitolo riguardante i casi di studio è scritto da autori che hanno preso parte ad almeno uno dei *Remaking City Congress*. I capitoli inerenti alle esperienze delle varie città sono anticipati da due sezioni. Nella sezione che anticipa i casi nord americani, Alan Mallach offre una panoramica sulla storia delle città industriali fino al 1985, concentrandosi successivamente sulle dinamiche che hanno portato ai cambiamenti avvenuti negli ultimi trent'anni. Seguendo un'impostazione simile, Geraldine Gardner si occupa, invece, di presentare in maniera generale il contesto nel quale si sono svolte le vicende riguardanti le città europee.

Donald Carter sottolinea come le dieci cit-

tà prese in esame siano emblematiche per molte altre città post-industriali che hanno subito gli effetti della crisi negli anni Ottanta, analizzando le condizioni nelle quali versavano i dieci casi di studio, è possibile individuare anche una serie di aspetti negativi comuni. Le grandi industrie avevano provocato un aumento esponenziale dei livelli di inquinamento di acqua, suolo e aria; gran parte del patrimonio industriale, fino a pochi anni prima un punto di forza, risultava ora in fase di dismissione; l'abbandono da parte delle generazioni più giovani aveva portato ad un invecchiamento della popolazione con problemi legati a situazioni di disparità sociale e razziale e accelerazione dei fenomeni di dispersione urbana. Nella parte conclusiva il curatore si sofferma sugli elementi comuni ai vari casi di studio, offrendo una lettura trasversale delle "lessons learned" delle varie città. Dalle esperienze fornite sia dai casi nord americani che da quelli europei è, quindi, possibile trarre degli insegnamenti fondamentali che il curatore del volume ha condensato in tredici punti:

- *It takes time*: è importante avere ben chiaro che i cambiamenti non avvengono in un giorno e che i processi che hanno permesso a queste città di rinascere hanno richiesto decenni.
- *The scale is metropolitan*: nella maggior parte dei casi di studio analizzati viene messa in luce come la gran parte dei processi sia nata dall'interazione tra organi di carattere locale e regionale.
- *You need a long term vision*: è necessario che i politici e gli organi di governo puntino su scenari e progetti sviluppati su un'ottica a lungo termine.
- *Be bold, take risks*: accogliere grandi eventi come i giochi olimpici o investire in opere di grande valore culturale e sociale può rivelarsi un investimento chiave per il rilancio delle città.

- *You can't do it alone*: favorire accordi tra soggetti pubblici e soggetti privati si è rivelata per molti dei casi analizzati una strategia vincente, in quanto portatrice di vantaggi per entrambe le parti.
- *Leadership is important*: è importante stabilire una *leadership*. Dai casi di studio analizzati è stato possibile constatare come si siano rivelate efficaci sia situazioni che vedevano alla guida un singolo individuo che situazioni nelle quali il processo era guidato da un collettivo di soggetti.
- *Citizen engagement is also important*: il coinvolgimento della popolazione si è dimostrato essere un elemento chiave nei processi di rigenerazione che hanno riguardato le città analizzate.
- *Diversify the economy*: la diversificazione economica è un altro elemento chiave per il successo dei processi di trasformazione messi in atto. Si è dimostrato fondamentale, infatti, il passaggio da un tipo di economia basata prevalentemente sull'industria a una che ha come punti di forza settori quali quello tecnologico, finanziario, sanitario, formativo e turistico.
- *Strengthen the central city*: se da un lato gli investimenti mirati a consolidare e a rilanciare l'importanza dei centri storici hanno portato degli effetti positivi alle città, dall'altro lato non sono serviti ad arrestare il dilagante fenomeno della dispersione urbana. Molti dei casi analizzati presentano ancora dei fenomeni di isolamento nelle aree periferiche nelle quali si concentrano le classi più povere e le minoranze etniche.
- *Invest in culture, heritage and quality of life*: si è rivelato fondamentale investire nel patrimonio storico e culturale e in infrastrutture in grado di generare un miglioramento nella qualità della vita quali piste ciclabili, aree pedonali e parchi.
- *Invest in education*: l'analisi mette in luce come tutte le città analizzate siano accomunate dal fenomeno comunemente chiamato "fuga dei cervelli". L'innalzamento dell'età media causato dal decentramento della popolazione ha causato la diminuzione del numero di abitanti con un alto grado di formazione sia professionale che culturale. Per far fronte a questo fenomeno si sono rivelate provvidenziali le strategie mirate ad uno sviluppo del settore educativo.
- *Sustainable development*: lo sviluppo sostenibile è oramai un principio fondamentale alla base di qualsiasi processo di trasformazione urbana. È necessario quindi che gli interventi di rigenerazione includano e promuovano soluzioni sostenibili sia sul piano economico, che ambientale e sociale.
- *Good planning and urban design matter*: i casi analizzati mettono in luce come sia necessario imparare dagli errori commessi nel passato. In molti casi le scelte sbagliate compiute nella gestione e pianificazione del territorio si sono rivelate dei fattori chiave che hanno contribuito in maniera decisiva alla crisi di questi grandi centri post-industriali. È fondamentale, quindi, attuare una pianificazione che miri alla creazione di quartieri ad elevata densità, ricchi di servizi e di infrastrutture atte a favorire le forme di mobilità lenta.

Francesco Gastaldi

La riqualificazione della città antica. Dal parco dell'Acropoli al Decumano Verde



Alberto Calabrese, *Clean Edizioni, Napoli, 2016*
pp.106, Euro 10

Il testo di Alberto Calabrese ha il merito "civile" di rilanciare alcuni temi relativi al recupero del centro storico di Napoli, purtroppo assenti nel dibattito pubblico degli ultimi anni.

Il primo tema - "parco dell'Acropoli" - è connesso all'ipotesi di delocalizzazione del Policlinico universitario a tutt'oggi situato nelle maglie dell'abitato antico di Neapolis, a monte del decumano massimo.

Si tratta di una delle più interessanti disposizioni del Piano regolatore vigente (2004), restata a tutt'oggi inattuata. La questione riveste un doppio livello d'interesse. Alla scala urbana essa apre a un'indagine affascinante, evidentemente di tipo progettuale, sulla possibile conformazione di un parco, eminentemente di natura archeolo-

gica, inserito in un contesto storico profondamente alterato dallo sventramento per mezzo del quale, all'inizio del 900, sono stati realizzati i padiglioni delle Cliniche. Alla scala vasta, della regione urbana, la delocalizzazione del Policlinico universitario (in corso di costruzione a Caserta), costituisce un tassello importante della figura post-metropolitana (e multi-polare) sancita dal Piano territoriale regionale. Questa nuova collocazione consentirebbe infatti di liberare l'abitato storico di Napoli di una funzione speciale che polarizza sul capoluogo regionale notevoli flussi di persone.

Il secondo tema è quello che l'autore definisce "Decumano verde", ad indicare una possibile caratterizzazione paesaggistica di un tracciato antico che corre in fregio allo sventramento haussmaniano del Rettifilo (Corso Umberto I). La questione è rilevante per il carattere d'innovazione sotteso alla possibilità di applicare al progetto di spazio pubblico in ambiente storico - troppo spesso ridotto a semplice arredo urbano - le innovazioni che il progetto contemporaneo sperimenta per contrastare gli effetti del cambiamento climatico e migliorare la resilienza del suolo urbano. Il "Decumano verde", così come tratteggiato dall'autore, avrebbe inoltre il merito di mettere a sistema mediante questa nuova dorsale pubblico-ecologica di natura pedonale, alcune importanti opere pubbliche in corso di completamento, la principale delle quali è la nuova stazione "Duomo" della ferrovia metropolitana (progettata da Fuksas).

La focalizzazione sugli accennati spunti di riflessione - progetto della conurbazione multipolare, conservazione degli abitati storici (da liberare del loro improprio ruolo di "centri storici"), innovazione progettuale nella conformazione dello spazio pubblico e più in generale dello spazio aperto in ambito storico - definisce un campo di riflessione, teorica e progettuale, di estremo interes-

se, in cui le competenze "tipo-morfologiche" sottese al progetto della conservazione integrata dei centri storici (una delle peculiarità dell'urbanistica italiana) potrebbero trovare fertile sviluppo contemporaneo.

Il testo di Calabrese restituisce tutto l'impegno civico e la passione che l'autore da anni riversa nel dibattito pubblico napoletano. Le ipotesi che emergono dalla trattazione sono pertinenti, anche se la declinazione dei temi presente nel volume va considerata solo come un primo abbozzo per approfondimenti progettuali, tanto urgenti quanto complessi. Declinazioni progettuali che meriterebbero senz'altro un maggiore impegno della comunità scientifica, del mondo culturale, della politica e della società civile napoletana.

Enrico Formato

Città territorio urbanistica tra crisi e contrazione



Arturo Lanzani, FrancoAngeli, Milano, 2015, pagg. 205, Euro 27,50

Il libro è il tentativo di ipotizzare una nuova politica della città e del territorio efficace innanzitutto a scala nazionale, capace di affrontare gli aspetti di quella "grande trasformazione" i cui tratti si riconoscono sempre più diffusamente nelle città e nei territori, ma anche rivolta all'urbanistica locale, riflettendo su alcune esperienze di piano e sul ruolo della pianificazione municipale-comunale nel guidare questa trasformazione.

L'autore propone inizialmente quattro importanti questioni che costituiscono a suo avviso i driver principali del processo di trasformazione in atto: una generale crisi ambientale di cui le dinamiche antropiche e l'agire dell'uomo costituiscono la principale causa, la fine del processo di urbanizzazione che storicamente ha caratterizzato ed indirizzato la pianificazione presupponendo una

crescita infinita ora non più reiterabile, una riconoscibile difficoltà dell'attuale paradigma socio-economico di guidare le necessarie trasformazioni della città e del territorio, accompagnata da una sempre più radicale polarizzazione sociale dalle negative ricadute spaziali, e, infine, la crisi del modello di urbanizzazione diffusa che ha caratterizzato la crescita delle città e le dinamiche insediative, specialmente di quelle italiane.

Queste questioni di ampio respiro vengono affrontate da Lanzani in maniera trasversale rispetto alla proposta di nuove politiche urbane e territoriali, fungendo da raccordo e da filo conduttore dei temi proposti nei tre saggi in cui è strutturato il libro. La necessità di una nuova agenda per la politica urbana e territoriale viene sostenuta da un lato con sguardo rivolto al passato, critico nel riconoscere i numerosi limiti ed errori della "malurbanistica" ma attento alle visioni, alle pratiche e agli strumenti propri della tradizione disciplinare ancora utili ad indirizzare le trasformazioni territoriali; dall'altro, proponendo un approccio nuovo alla questione urbana, con particolare attenzione alla capacità di produrre paesaggio e privilegiando il riuso dello stock di capitale fisso sociale, particolarmente abbondante nel nostro paese.

Il primo saggio fornisce una trattazione esplorativa degli aspetti peculiari dell'urbanizzazione italiana, individuando i temi centrali per lo sviluppo di una nuova agenda urbana non più basata sul modello della crescita senza fine, ma volta ad una profonda - e per certi aspetti radicale - riorganizzazione del territorio, facendo leva sulla valorizzazione dell'esistente. Si sottolinea l'urgenza di uscire dalle logiche di un'urbanistica fatta quasi esclusivamente da progetti di grandi infrastrutture e rivolta a poche grandi città ed aree metropolitane, accompagnata dalla contrazione delle risorse destinate ai comuni e dalla contestuale mancanza di manutenzione del diffuso patrimonio di spazi del

welfare, per coltivare un'attenzione alla cura del territorio che muova dal riconoscimento della sua natura diramata e plurale.

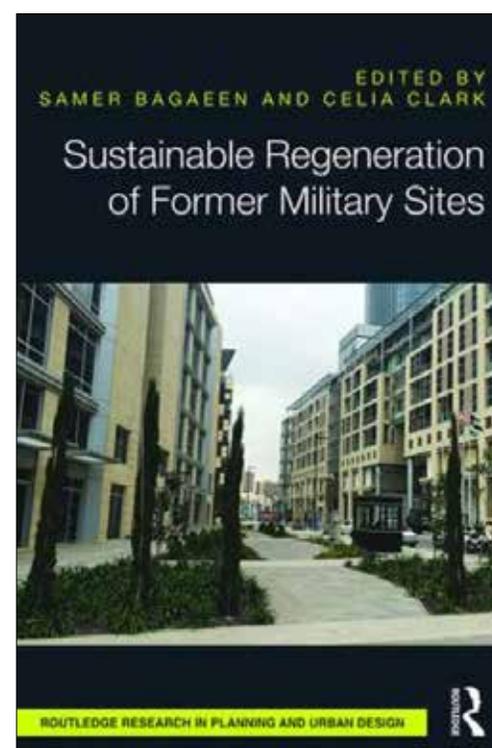
Successivamente, il focus si sposta sull'azione pratica di gestione e programmazione del territorio, calando nella prospettiva di piano i temi emersi nel primo saggio, con riferimenti puntuali alla pianificazione comunale di Monza e Desio. A partire da queste esperienze, sotto molti punti di vista virtuose, l'autore propone una più ampia riforma dello strumento di piano, riprendendo alcune riflessioni già avanzate da Luigi Mazza.

Infine, il terzo saggio presenta una critica alla legge Lupi, di cui Lanzani segnala l'ineadeguatezza ad indirizzare le politiche urbane verso un modello di pianificazione coerente con le emergenze territoriali connesse alle questioni urbane e territoriali delineate. A partire da quel disegno di legge, e ripercorrendo le dinamiche dello sviluppo territoriale con sguardo al ruolo della legislazione urbanistica nell'accompagnarlo, riconoscendone i pregi e i difetti, vengono infine tratteggiati gli aspetti centrali che un cambio nella legislazione urbanistica italiana dovrebbe considerare.

Da dove ripartire, dunque, per affrontare la questione urbana, prendendo atto della situazione di crisi e contrazione che caratterizza il nostro paese? Dietro alle riflessioni critiche, spesso provocatorie e a tratti distopiche proposte da Lanzani, si intravede un'apertura ad una nuova stagione di riordino del territorio, di valorizzazione dell'esistente e di un'urbanistica capace di riconoscere i limiti del modello di crescita infinita. Nell'ottica di una nuova politica della città e del territorio questo significa, in poche parole, prendere atto della necessità di attuare una riforma dell'urbanistica orientata ad un'urbanistica riformista.

Giacomo Durante

Sustainable Regeneration of Former Military Sites



Bagaeen Samer, Clark Celia (eds.), Routledge, London-New York, 2016, pp. 226, € 102,00

Con la caduta del muro di Berlino e la fine della guerra fredda, in molti paesi europei e nel resto del mondo si è inaugurata una stagione di dismissione del patrimonio non più utile ai fini istituzionali per la difesa nazionale. Spesso i siti militari sono divenuti marginali nel mutato quadro logistico e strategico internazionale. Il processo di abbandono è stato sospinto dai tagli alle spese militari, nonché dal fatto che il patrimonio militare (datato rispetto ad un sistema difensivo moderno) richiederebbe l'investimento di considerevoli risorse per l'adeguamento alle nuove tecnologie e *standard*. A partire dal 1989 in molti Stati si è affrontato il problematico processo di smilitarizzazione e riconversione di ampie parti di territorio (urbano e non) precedentemente occupato dalle forze armate.

In ambito internazionale si rilevano due elementi che contribuiscono a rendere di difficile interpretazione la questione del riuso di tali vuoti urbani. In primo luogo si rileva una generale mancanza di informazioni sullo stato in cui versa un patrimonio da sempre estraneo alla vita urbana quotidiana, tenuto nascosto dal cosiddetto “segreto militare” (che fino a pochissimi anni fa ne ha implicato l'estromissione dai piani regolatori, dalle carte topografiche e dalle fotografie aeree e satellitari). In secondo luogo, a parte il caso degli Stati Uniti, per i Paesi europei manca una ricognizione aggiornata della cornice dipolitiche, programmi ed azioni per la riconfigurazione delle aree militari dismesse impostate da governi centrali e locali, lo stato di attuazione dei vari procedimenti, gli effetti diretti/indiretti sulle comunità locali ed i territori in termini di rigenerazione urbana e del tessuto socio-economico del contesto di riferimento.

Nel primo capitolo del libro viene eseguita un'analisi della letteratura internazionale aggiornata relativamente agli studi fino ad oggi eseguiti sui beni militari abbandonati. Al lettore risulteranno di interesse le questioni relative ai problemi di decontaminazione del suolo e delle strutture, le strategie di demilitarizzazione e riconversione, gli effetti economici delle chiusure militari in una comunità locale e gli approcci partecipativi ed inclusivi della popolazione nei processi di definizione dei nuovi usi.

I capitoli 2, 3, 4 e 5 riflettono su *background* politiche di chiusure militari in Regno Unito ed in USA, con un approfondimento sia sulle complesse relazioni interistituzionali che intercorrono durante il processo di riconversione, sia sui livelli di conflittualità, interessi plurimi ed inclusione delle comunità locali nella definizione delle linee di intervento in termini di trasformazione urbana, sociale ed economica. In questa parte di libro si mette in luce il contrasto tra due

linee di pensiero nei due Paesi. Se in generale le comunità locali concepiscono l'attività di presidio militare come un generatore di indotto sull'economia locale (spesso grazie a trasferimenti statali), la loro chiusura o ricollocazione produce invece effetti negativi anche sul piano occupazionale, perché spesso non vengono sostituite da altre attività in grado di fornire redditi. Dal punto di vista istituzionale, come spesso accade anche in Italia, nel Regno Unito e negli Stati Uniti questa tipologia di vuoto urbano di proprietà pubblica (dello Stato) viene intesa come un mezzo per realizzare operazioni speculative di privatizzazione di un bene considerato “pubblico” per ridurre il *deficit* finanziario. Raramente le ex aree militari sono viste invece come un'opportunità per contrastare il consumo di suolo in ambito urbano, come occasione per ricucire il territorio da un punto di vista ecologico in ambito rurale, e viene data poca importanza alla conservazione della memoria collettiva ed al patrimonio storico ivi presente.

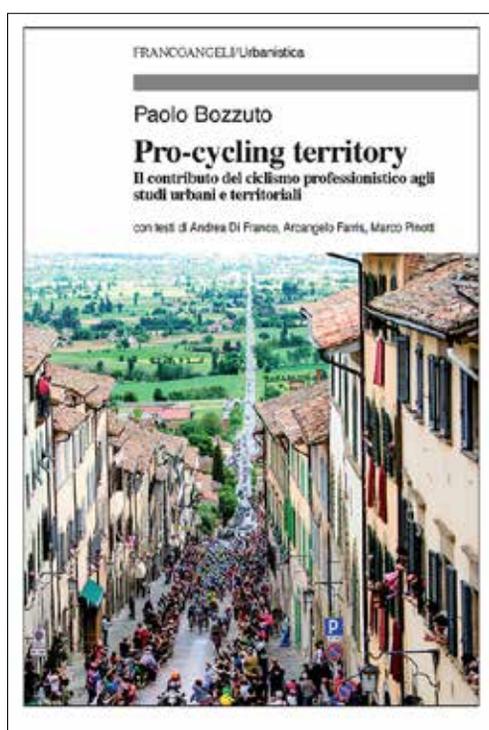
Dal sesto al dodicesimo capitolo vengono analizzati una serie di casi studio di siti militari abbandonati ed il loro processo di riconversione. Si tratta di una serie di saggi che ripercorrono il processo di riuso di un ampio abanico di aree militari, eterogenee e disperse territorialmente (aeroporti, arsenali, basi missilistiche, *bunkers*, caserme, depositi, immobili di interesse storico-artistico, fortificazioni, poligoni di tiro, polveriere ecc.). Particolarmente interessanti appaiono tre esempi. Il primo riguarda il processo di conservazione del sistema difensivo militare risalente all'epoca della guerra fredda nell'isola strategica di Kinmen in Taiwan, valorizzato ai fini di sviluppare un nuovo turismo locale nella forma di eco-museo (capitolo 8). Il secondo attiene al lungo processo di rivitalizzazione del sistema difensivo costiero che si sta portando avanti in Olanda sin dagli anni ottanta del secolo

scorso, per i quali si stanno lentamente realizzando progetti di *landscape architecture* in sintonia con le popolazioni locali (capitolo 9). Infine il terzo fa riferimento alla rigenerazione di due aeroporti ex militari di grandi dimensioni ubicati nelle città cinesi di Wuhan e Tangshan e dei meccanismi di pianificazione urbana messi in atto per cercare di trovare una soluzione idonea per ricucire il tessuto urbano e contribuire ad un generale processo di ridefinizione delle rispettive città (capitolo 10).

Nonostante si denoti il mancato trattamento di questioni e casi studio sulla *Mission pour la Réalisation des Actifs Immobiliers* francese, e sulle operazioni (incompiute) di dismissione e valorizzazione in Italia, nelle conclusioni si mettono in luce degli elementi molto interessanti sui quali poter eseguire ulteriori considerazioni e alimentare il dibattito pubblico in materia. L'approccio al riutilizzo delle strutture esistenti e degli spazi aperti, l'incardinamento dei progetti di riconversione in una più ampia strategia di rigenerazione urbana e riconfigurazione degli assetti territoriali, le modalità di gestione, gli attori coinvolti nei processi e le tempistiche di attuazione dei procedimenti sono alcuni degli elementi trattati dal testo sui quali il lettore troverà molte informazioni su cui riflettere ed arricchire il proprio bagaglio culturale in tema di vuoti urbani ex militari.

Federico Camerin

Pro-cycling Territory il contributo del ciclismo professionistico agli studi urbani e territoriali



Paolo Bozzuto, Franco Angeli/Urbanistica, Milano
2016, pp 205, € 27,50

All'interno di una più ampia cornice di senso attribuito alle infrastrutture territoriali, si situano le tante ricerche e pubblicazioni che in questi anni riflettono sulla rete stradale reinterpretata come supporto strategico di un modello di mobilità basato sulla bicicletta e alternativo all'auto di proprietà. Questo lo sfondo entro cui si colloca anche il bel libro di Paolo Bozzuto, edito da Franco Angeli nella collana Urbanistica, non senza rinunciare tuttavia a offrire un punto di vista del tutto originale e per certi versi contro-intuitivo sull'argomento: il contributo agli studi urbani e territoriali delle grandi competizioni sportive legate al ciclismo professionistico.

Come anche chiarito nell'introduzione, il li-

bro è l'esito di un personale percorso di ricerca condotto dall'autore fra il 2013 e il 2015 che progressivamente ha messo a fuoco il principale campo di interesse e l'innovazione del punto di vista proposto. Entro le tante ricerche sulla ciclabilità di architetti e urbanisti, il libro di Paolo Bozzuto parte infatti da una considerazione e dal conseguente riconoscimento di un potenziale campo di ricerca ancora vuoto e in larga misura da colmare. La constatazione è relativa al riconoscimento dello iato esistente fra la scarsa e trascurabile attenzione che la tanta letteratura di settore ha posto in questi anni al possibile ruolo che hanno svolto le grandi competizioni sportive a fronte di un mai sopito interesse dei media e del grande pubblico nei confronti di questi eventi; la possibile domanda di ricerca, direttamente connessa a questa considerazione, attiene al disinteresse spesso manifesto dell'immaginario tecnico-scientifico nei confronti di pratiche d'uso che, come il ciclismo, affollano l'immaginario collettivo. Anche da questi aspetti deriva la conseguente condizione di afasia dell'urbanistica, disciplina che, pur agendo sugli stili di vita, mostra spesso una resistenza nel comunicare al di fuori del proprio campo e nel riconoscere come esistano importanti relazioni fra le pratiche d'uso e i "miti" popolari che le sostengono.

Il volume si articola in 7 capitoli, quattro dell'autore, in cui si innestano i punti di vista di un semiologo (Arcangelo Farris), un architetto (Andrea Di Franco) e un ex corridore (Marco Pinotti). Il primo capitolo, *Sulla bicicletta oggi*, illustra come oggi, anche alla luce della crisi economica, delle politiche europee in materia di cambiamento climatico e contenimento delle emissioni, di un rinnovato interesse per le questioni ambientali e la salute fisica, i temi della mobilità ciclistica alternativa all'auto tornano d'attualità, assumendo forte influenza anche per il progetto della città e del territorio, fino a delineare i contorni di una possibile "urbanistica della bicicletta".

Il secondo capitolo entra nel cuore dello specifico punto di vista trattato dal volume, del ruolo costruttivo del ciclismo sportivo per il progetto di città e territori e delle ragioni disciplinari per sostenere uno sguardo indisciplinato. Secondo l'autore il ruolo che il ciclismo professionistico può svolgere si muove su molteplici piani fra loro paralleli; essi fanno riferimento al territorio come teatro, come patrimonio e come storia delle trasformazioni urbane. Nel racconto operato dai mezzi di comunicazione il ciclismo professionistico è il primo ed unico sport che, attraverso le sue molteplici pratiche, utilizza il territorio come un grande teatro su cui si rappresenta una festa e al contempo un'epica battaglia: in esso il palco sono le strade, gli spalti sono i pendii, la scena sono le montagne e i paesi che scorrono durante la gara. All'illustrazione di questi aspetti è dedicato anche il terzo capitolo, con il contributo di Arcangelo Farris, giovane semiologo che analizza il racconto del ciclismo operato dalla televisione.

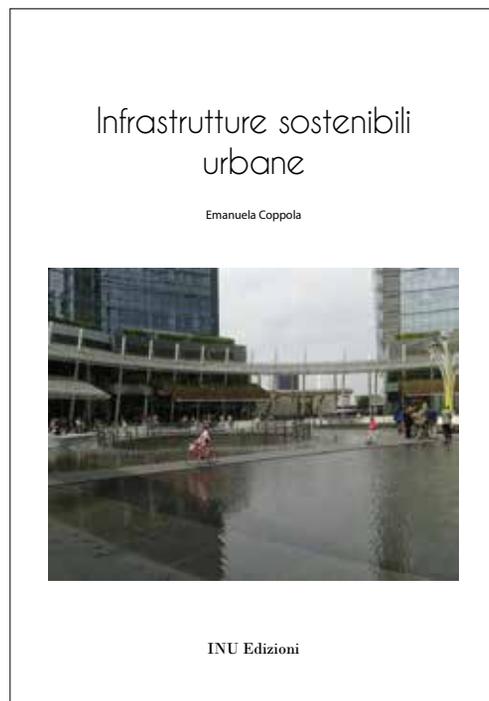
Un diverso piano di riflessione è invece quello proposto da Bozzuto nel quinto capitolo, in cui le competizioni ciclistiche sono analizzate come 'grandi eventi' capaci di depositarsi in processi di progressiva patrimonializzazione del territorio, attraverso la valorizzazione storico culturale di strade e montagne, dei paesaggi e luoghi su cui le gare si svolgono, mettendo spesso al centro aree interne e marginali. Non è un caso se parte dello studio su questi aspetti è anche confluito nella costruzione del progetto di ricerca "Atlante Storico del ciclismo in Lombardia", finanziato da Regione Lombardia nel 2015 e coordinato dallo stesso Bozzuto presso il Dipartimento di Architettura e Studi Urbani del Politecnico di Milano. In questa stessa direzione va anche il contributo di Andrea Di Franco nel sesto capitolo, dedicato al ruolo che alcuni velodromi storici, come il Vigorelli di Milano, possono svolgere nei processi di valorizzazione della città e per la costruzione di una cultura condivisa sui temi della ciclabilità.

Sovrapposto ai precedenti, un terzo piano trattato nel volume fa infine riferimento a come le cronache del ciclismo diventino un osservatorio peculiare, una finestra aperta sul territorio, grazie alla quale cogliere le dinamiche e trasformazioni del paesaggio italiano, attraverso il progressivo trasformarsi, anno dopo anno della scena. Ciò vale sia per chi osserva ma anche per chi pedala come testimoniato dal contributo (quarto capitolo) di Marco Pinotti, prima ciclista professionista, oggi tecnico che osserva un territorio e le sue strade che, sotto le due ruote, progressivamente si modificano.

Muovendosi su questi piani, oscillando fra immaginario collettivo e disciplinare, il libro ha un doppio referente: da un lato, come già detto, si rivolge agli urbanisti, in special modo a quelli che trattano i temi della ciclabilità, facendo luce sul ciclismo sportivo e mettendone in luce le sue potenzialità; dall'altro (e forse questo è un contributo sottovalutato e in parte inatteso) è il libro di un urbanista che, usando il ciclismo sportivo come "filtro", riesce a comunicare ad un pubblico vasto, fatto di tanti appassionati che poco si interessano ai temi delle politiche urbane e del territorio. Ad essi il libro mostra come anche la nostra disciplina può offrire, in alcuni casi rari e fortunati, sguardi interpretativi inattesi e di un certo interesse.

Lorenzo Fabian

Infrastrutture sostenibili urbane



Emanuela Coppola, INU Edizioni, 2016, pp.213

Il libro di Emanuela Coppola, *Infrastrutture sostenibili urbane*, pubblicato da INU Edizioni nella collana Accademia, affronta un tema di grande attualità, che è necessario mettere al centro dei processi di governo delle città.

La questione ambientale e il cambiamento climatico producono effetti dirompenti sul territorio e sulle nostre vite, ci spingono a trovare soluzioni, che abbiano l'ambiente umano come contesto di riferimento e rispondano alle sfide della sopravvivenza.

Dopo una prima fase in cui in letteratura le risposte alla questione ambientale erano circoscritte a scala dell'edificio, oggi è chiaro che bisogna lavorare considerando l'ambito urbano e secondo un principio di interscalarità, confrontando i dati contestuali con strategie e teorie di livello più ampio. Come in ambito urbano le applicazioni non sono così frequenti, così studi e sperimentazioni sono sporadici per quanto riguarda il territorio del bacino del Mediterraneo.

Il libro si pone in maniera aperta e rispondente rispetto all'attuale fase di cambiamento, che impone una ridefinizione del progetto e del piano urbanistico, che non sono più gli stessi del secolo scorso e devono proporsi di incentivare forme integrate di progettazione sostenibile a diversi livelli. I rischi connessi agli effetti del cambiamento climatico, ancora troppo ignorati, dall'ondata di calore al *pluvial flooding*, spingono a progettare, pianificare e gestire le trasformazioni guardando ai territori come ecosistemi in cerca di nuovi equilibri. Perciò le infrastrutture sostenibili urbane, alla luce della conoscenza delle sperimentazioni avvenute soprattutto in ambito anglosassone - che il libro restituisce - possono essere una risposta ai problemi recenti delle nostre città, utile, operativa e applicabile in diverse situazioni avendo in mente una città ecologica.

Sono circa quindici anni che nel dibattito sulla città e sulla pianificazione urbana si è cominciato ad affrontare il tema delle infrastrutture sostenibili. Ciò che di nuovo il libro ci presenta è uno sguardo orientato in maniera integrata al contesto e un approccio all'incrocio tra diverse discipline. Non tratta di un concetto della *Landscape Ecology* che resta astratto. Al centro del libro è l'ambiente fisico all'interno delle nostre città, "una rete di spazi aperti multifunzionali" (p.5), che diviene "una opportunità di riqualificazione ecologica per gli insediamenti urbani". Le infrastrutture verdi sono spazi aperti di diversa natura che possono diventare il sistema linfatico di una città, in quanto supporto per la gestione delle risorse naturali ed energetiche, a partire dal regime delle acque meteoriche.

Il libro ci dà indicazioni su come raggiungere tale obiettivo, costruendo, nelle parole dell'autrice, un percorso maieutico di conoscenza (p.6) sia nel campo delle teorie che delle applicazioni possibili.

Prima di tutto ripercorre il senso di alcune parole-chiave connesse al concetto di infrastrutture verdi: servizi ecosistemici, resilien-

za, multifunzionalità, mettendole in relazione alle strategie europee per l'adattamento ai cambiamenti climatici e alla loro traduzione nelle politiche italiane, con un occhio anche alle azioni guidate dalle comunità locali.

La necessità di progettare spazi pubblici che siano in grado di adattarsi ai cambiamenti, di rispondere alle sfide della natura, mentre risultano rilevanti per le comunità, è sostenuta con forza. Restituisce, inoltre, il ruolo delle infrastrutture verdi nelle ricerche che, a partire dalle prime esperienze del mondo anglosassone, si sono via via diffuse, e nella letteratura urbanistica italiana. Il primo manuale operativo, la *Green Infrastructure Planning Guide* si pone l'obiettivo di fornire un metodo utile alla costruzione di piani che contemplino le infrastrutture verdi. L'idea guida è la promozione di una continuità tra reti grigie e verdi, da comporre a partire da una attenta disamina del territorio, ricostruendo la continuità con i corridoi ecologici interrotta dall'urbanizzazione. Ci si sofferma sul tema cruciale della quantificazione delle infrastrutture verdi in una città ecologica; per la *Town and Country Planning Association* dovrebbero rappresentare almeno il 40% della superficie totale della città. Nella declinazione dell'*Environmental Protection Agency* statunitense la gestione delle acque meteoriche urbane è al centro delle linee guida per le infrastrutture verdi, seguendo i principi del restauro ecologico e promuovendo l'uso del suolo e della vegetazione anche come protezione dalle alluvioni, per il contenimento di eventi meteorici significativi, in risposta a repentini cambiamenti climatici.

La seconda parte del libro esplora alcune politiche di diversa provenienza che mettono al lavoro il concetto di infrastrutture sostenibili urbane nelle prassi consolidate del governo del territorio. Punto di partenza è l'affermarsi della retorica delle *green cities* e gli esempi chiave sono i piani delle infrastrutture verdi di Londra e New York.

L'ultima parte è tesa a costruire un approc-

cio metodologico operativo "per ripensare la città attraverso la ricomposizione delle sue relazioni con il paesaggio" (p.36), elevando la qualità ambientale dei luoghi "attraverso la loro connessione in una maglia infrastrutturale verde multifunzionale". molta attenzione è posta a mettere in luce le possibilità di finanziamento attraverso i fondi strutturali, ricostruendo la programmazione comunitaria sul tema delle infrastrutture sostenibili in relazione sia alle politiche agricole che alle politiche urbane, fino a un approfondimento sui fondi strutturali regionali della Campania mirati allo scopo.

L'area scelta come esempio per testare un metodo di lavoro per progettare un'infrastruttura sostenibile urbana è l'area orientale della città metropolitana di Napoli, un'unità idrografica compiuta coincidente con la pianura alluvionale del Sebeto. Si propone la messa a punto di una carta della struttura storica, da confrontare con il sistema degli usi agricoli del suolo e il sistema delle acque superficiali (carta della struttura ambientale), e il sistema delle infrastrutture (carta della struttura funzionale). Tali analisi preliminari, "progettando con la natura" preludono al disegno della rete della sostenibilità, in cui individuare aree critiche di progetto di infrastrutture verdi, lavorando anche per l'integrazione tra progetti e aree già esistenti. In questo quadro, le aree di proprietà pubblica possono diventare "punti di innesco di politiche per la resilienza dei territori" (p.186) utili per sensibilizzare attori pubblici e privati rispetto alla validità di tale approccio.

Il libro si pone come uno strumento utile per ricostruire il dibattito e le esperienze sul tema delle infrastrutture verdi urbane, indirizzando le esplorazioni future in questo campo, e fornendo appigli per l'innesco di processi di costruzione di queste reti di spazi aperti multifunzionali nei nostri territori.

Gilda Berruti

La globalizzazione intelligente



Dani Rodrik, Laterza, Bari, 2011, 380 pagg., 21,25 Euro

Dani Rodrik, economista accademico statunitense, è divenuto abbastanza popolare presso i "sovranisti" e gli anti-europei per le sue critiche alla globalizzazione in parte già anticipate in un testo del 1997 e pienamente sviluppate nel saggio del 2011, rieditato nel 2014 con una ulteriore prefazione dedicata alla crisi dell'Europa.

Già nell'introduzione Rodrik sintetizza il suo pensiero, sia riguardo all'inefficienza di una globalizzazione spinta, perché foriera di instabilità dei mercati e soprattutto del mercato dei capitali, sia riguardo al conflitto tra globalizzazione/democrazia/stati nazionali, un "trilemma" in cui, secondo Rodrik sono possibili equilibri ed effettive conciliazioni solo assumendo i termini a due a due: il connubio tra globalizzazione e stati nazionali tende a comprimere la democrazia, la quale può svi-

lupparsi entro gli stati solo difendendosi da troppa globalizzazione, mentre una globalizzazione democratica sarebbe immaginabile (ma secondo Rodrik non è realizzabile) solo sciogliendo gli stati in solide istituzioni planetarie.

Nella parte storica iniziale, Rodrik evidenzia il ruolo preminente degli stati nazionali, e soprattutto delle potenze coloniali, nel costituire le premesse per l'esistenza stessa dei mercati e per il progressivo abbattimento dei "costi di transazione" che non sono solo i dazi e le monete, bensì le barriere linguistiche e culturali, le incertezze giuridiche e soprattutto la sicurezza/insicurezza militare, ecc.

Malgrado l'orientamento mercantilista dei singoli stati, più favorevoli ai propri monopoli che alla libera concorrenza, nell'Ottocento, sotto l'egemonia dell'imperialismo britannico, sembra affermarsi (più culturalmente che nei fatti, segnala Rodrik) una fase di libero scambio, connessa alla convertibilità delle monete nazionali in oro (gold standard): ma questa "prima globalizzazione" crolla nei conflitti protezionistici che confluiscono nella prima guerra mondiale ed i principi liberisti non riescono a risollevarsi nelle successive crisi, che precipitano nel secondo conflitto mondiale.

Il nuovo ordine mondiale (emisfero comunista escluso) progettato nel 1944 a Bretton Woods dai banchieri occidentali, influenzati da Keynes, è oggetto di attenzioni e simpatie da parte di Rodrik, che sottolinea come lo sviluppo di più intensi scambi commerciali tra gli stati industrializzati venga affiancato da un rigoroso controllo dei movimenti dei capitali e da regimi commerciali differenziati con i paesi sottosviluppati che – mentre proteggono l'agricoltura dei paesi ricchi – non escludono per alcune aree del terzo mondo l'avvio di politiche industriali protette, sia per la sostituzione delle importazioni, sia per alcuni tentativi di fondare imprese esportatrici (Taiwan, Sud-Corea e altre "tigri del pacifico", nel

cui successo però Rodrik non sembra cogliere l'importanza del favore geo-politico e militare offerto dagli U.S.A. in chiave anti-comunista, similmente a quanto accaduto per l'Europa occidentale – e in particolare per i paesi sconfitti, Germania Ovest ed Italia - e analogamente a oriente per il Giappone).

Alla crisi degli anni '70 in occidente, che Rodrik presenta soprattutto sul versante finanziario, con l'eccesso di "petro-dollari" ed "eurodollari" derivante dagli sbilanci commerciali degli U.S.A., e a fronte del successivo crollo del blocco sovietico, si risponde con l'abbandono delle regole di Bretton Woods (e della convertibilità aurea del dollaro), promuovendo la piena libertà di movimento dei flussi finanziari ed una crescente riduzione delle barriere daziarie (prima con gli Accordi G.A.T.T. e poi con l'Organizzazione Mondiale del Commercio), mentre il Fondo Monetario Internazionale e la Banca Mondiale (ed il coro dei principali economisti, Milton Friedman in testa) affermano il cosiddetto "Washington Consensus", che prescrive, uniformemente per tutti i paesi ricette di privatizzazioni, liberalizzazioni e globalizzazione come garanzie di sicuro successo.

All'opposto, Rodrik rammenta che ogni scelta innovativa di maggior libertà commerciale (ad esempio la riduzione di un dazio) – così come le innovazioni tecnologiche – deve essere valutata nel concreto, misurando tutti i possibili "benefici comparati", tenendo conto degli interessi dei vari soggetti sociali coinvolti (imprese, lavoratori dei diversi settori economici; famiglie e consumatori), e che gli economisti non dovrebbero mai innamorarsi di uno specifico paradigma, scambiando così la parte per il tutto.

Proprio nella fede univoca negli automatismi positivi dei mercati, secondo Rodrik, si annida il nocciolo degli errori, che diviene cecità nell'incapacità di vederne i limiti nelle crisi, non solo locali, che si manifestano dagli anni '90, specificamente analizzate dal testo in esa-

me, dalle stesse "tigri asiatiche" all'Argentina, mentre, nota Rodrik, il diverso sviluppo di India e Cina (ed in passato del Giappone) dimostra proprio di avvenire in contrasto con le regole liberiste e per la Cina, in particolare, con un uso parziale, pragmatico e spregiudicato degli strumenti offerti dalle esperienze capitalistiche dell'Occidente.

Ulteriore e definitiva controprova dell'insuccesso delle dottrine globaliste/neo-liberiste, per Rodrik è poi ovviamente la grande crisi innescata nel 2007 dai "mutui sub-prime" e dal fallimento di Lehman Brothers, nonché in particolare dai suoi involuppi nell'area euro, dove Rodrik (come esplica pienamente nella prefazione del 2014) vede confermata la sua teoria del "trilemma" (incompatibilità del "rapporto a tre" tra globalizzazione/stati nazionali/democrazia), perché l'Europa, pur avendo impiantato poderose istituzioni sovranazionali a sostegno della unificazione dei suoi mercati, non ha conseguito ancora la natura di super-stato federale ed integralmente soggetto al controllo democratico dei suoi cittadini: da ciò le sorti divergenti delle singole economie nazionali e l'abbandono dei paesi più deboli alla loro sorte.

Anche dai limiti dell'esperienza dell'Unione Europea, l'Autore rafforza la sua convinzione che la soluzione ai problemi emersi nel dilagare della globalizzazione non possa essere la progressiva estensione dei flebili poteri delle autorità sovranazionali, sostanzialmente tecnocratiche, tipo Fondo Monetario Internazionale, Banca Mondiale, Organizzazione Mondiale per il Commercio (ma anche la stessa ONU) bensì una serie di correttivi che restituiscano una parziale maggior autonomia agli stati nazionali, soggetti al controllo democratico: ambiti consolidati, in cui credibili autorità possono far valere gli standard di qualità dei prodotti e dei modi di produzione (anche riguardo ad ambiente, salute, lavoro), del tutto aleatori, secondo Rodrik, a scala internazionale.

Novità editoriali

Nella parte finale del saggio, Rodrik specifica con un certo dettaglio le sue proposte di “globalizzazione intelligente” (ovvero temperata da una minor pretesa di omogeneità normativa e da un maggior spazio per le autonomie nazionali), che però mi sembra oscillino tra il puro buon senso ed una discreta dose di velleitarismo illuminista (non inferiore a mio avviso a quello esibito dai “sovranzionalisti”) e quindi mi risultano assai meno convincenti delle sue analisi.

E – velleitarismo per velleitarismo, utopia per utopia – mi chiedo invece se la strada giusta non possa essere quella tentata dalla vituperata Europa (ora purtroppo veramente in ribasso) e cioè aggregare in forma federale le realtà statuali a scala dei singoli continenti, riducendo il numero dei grandi soggetti mondiali, sia nei mercati che negli interessi geo-politici, e quindi così disinnescare alla radici le ragioni dei conflitti tra nazioni, sia economici che militari. Dando spazio invece ad uno sviluppo delle contraddizioni sociali, attorno alle ragioni del buon vivere e quindi con un debito ascolto alla sofferenza dei poveri ed alla crisi ecologica del pianeta su cui abitiamo.

Aldo Vecchi



RETI E INFRASTRUTTURE DEI TERRITORI CONTEMPORANEI

a cura di Francesco Domenico Moccia e
Marichela Sepe
collana Accademia



INFRASTRUTTURE SOSTENIBILI URBANE

a cura di Emanuela Coppola
collana Accademia



ESPLORAZIONI URBANISTICHE DELLO SPAZIO PUBBLICO

a cura di Gilda Berruti
collana Accademia



PIANIFICARE LE CITTÀ METROPOLITANE IN ITALIA

a cura di Giuseppe De Luca e Francesco
Domenico Moccia
collana Accademia
(prossima uscita)



METROPOLI SENZ'AUTO

a cura di Francesco Domenico Moccia
collana Accademia
(prossima uscita)

Indice degli autori

Silvano Agostini
SABAP dell'Abruzzo
Servizio Geologico e
Paleontologico

Andrea Alcalini
DIDA - Università di
Firenze

Francesca Arici
Istituto de Empresa IE
University, Spain

Ottavia Aristone
Università Chieti-Pescara

Mara Balestrieri
Maurizio Pernice
Clara Pusceddu
Ministero Ambiente e
Tutela del Territorio e del
Mare, Direzione Generale
per il Clima e l'Energia

Franca Balletti
DSA - Università di
Genova, INU Liguria

Francesco Berni
DIDA - Università di
Firenze, Comune di
Reggio Emilia

Stefano Boato
Università IUAV di
Venezia

Paola Briata
Valeria Fedeli
DASTU - Politecnico di
Milano

Alberto Budoni
Architetto

Antonio Cappuccitti
Carmen Mariano
Irene Poli
Chiara Ravagnan
Redazione centrale UI -
"Accademia Urbana",
Sapienza Università di
Roma

Claudia Cassatella
DIST - Politecnico di
Torino

Valentino Castellani
Torino Strategica

Marco Cremaschi
SciencesPo Paris

Anna Maria Curcuruto
Assessore alla
pianificazione territoriale
Regione Puglia

Stefano D'Amico
Architetto, direttore del
Servizio II - Periferie
urbane - nell'ambito della

DG AAP del Ministero
dei beni e delle attività
culturali e del turismo

Adriano De Ascentiis
Direttore Riserva
Naturale Regionale Oasi
WWF Calanchi di Atri

Claudia de Biase
SUN/DADI - Università
della Campania

Mario De Gaspari
ex Sindaco di Pioltello, ex
Assessore della Provincia
di Milano

Daniela De Leo
Liana Ricci
Walter Vitali
Sapienza Università di
Roma

Giuseppe De Luca
Presidente INU Edizioni,
Università di Firenze

Claudio De Vincenti
Ministro per la Coesione
Territoriale e il
Mezzogiorno

Frank Eisenman
German University of
Technology in Oman
GUTech

Giampaolo Evangelista
Architetto

Alessia Denise Ferrara
Venera Pavone
Università di Catania

Laura Fortuna
DIDA - Università di
Firenze

Raffaella Fucile
DIDA - Università di
Firenze

Pietro Garau
Coordinatore attività
internazionali INU

Francesco Gastaldi
Università IUAV di
Venezia

Carmela Giannino
Architetto, Presidenza del
Consiglio dei Ministri

Cristian Gori
Architetto

Enrico Gottero
IRES Piemonte
Politecnico di Torino

Filippo Gravagno

Giusy Pappalardo
DICAR - Università di
Catania

Stefano Ligrone
Vicario, Ufficio II -
Cooperazione allo
Sviluppo Multilaterale,
Direzione Generale
Cooperazione allo
Sviluppo, Ministero Affari
Esteri e Cooperazione
Internazionale

Salvatore Losco
SUN/DICDEA -
Università della
Campania

Sara Maldina
Università di Ferrara

Barbara Marangoni
Architetto, consulente
Regione Emilia-Romagna

Davide Marino
Università del Molise

Federico Oliva
Politecnico di Milano

Anna Laura Palazzo
Università Roma Tre

Enrica Papa
University of
Westminster,
Department of Planning
and Transport, London

Alfonso Pascale
Presidente Centro
Sviluppo Locale in
Ambiti Metropolitan

Gabriele Pasqui
DASTU - Politecnico di
Milano

Costanza Pera
Architetto, Ministero
delle infrastrutture
e dei trasporti. Capo
delegazione aggiunto
Conferenza ONU
Habitat III

Mario Piccinini
Architetto, urbanista,
membro effettivo INU,
Consulente URBIT

Laura Punzo
Architetto, Servizio
pianificazione territoriale
e urbanistica, dei
trasporti e del paesaggio
Regione Emilia-Romagna

Daniele Rallo
AssUrb

Carlo Rega
Ricercatore JRC

Matelda Reho
Università IUAV di
Venezia

Chiara Rizzi
Università degli Studi di
Trento

Biancamaria Rizzo
Università Roma Tre

Stefano Sampaolo
CENSIS

Francesco Sbetti
Direttore UI

Marichela Sepe
IRISS - Consiglio
Nazionale delle Ricerche,
DIARC-Università di
Napoli Federico II

Stefano Storchi
Segretario ANCSA

Paolo Strina
Università di Parma

Fernando Tamaro
Università G.
D'Annunzio Chieti-
Pescara e L'Aquila

Luca Traversa
"Libera" Liguria -
Osservatorio "Boris
Giuliano"

Luca Giulio Velo
Architect, PhD
Urbanism, IUAV

Davide Viaggi
Università di Bologna

Silvia Viviani
Presidente INU

Angioletta Voghera
Politecnico di Torino,
Presidente Commissione
Ambiente e Paesaggio INU

Anna Zambrano
Architetto, Agenzia
italiana per la
cooperazione allo sviluppo

Alberto Ziparo
DIDA - Università di
Firenze

Niccolò Zucconi
Agronomo

Indice dei luoghi

Atri
Bellaria Igea Marina
Campania
Castel Volturno
Catania
Città San Angelo (Pescara)
Emilia Romagna
Friuli Venezia Giulia
Genova
Italia
La costa romagnola
La via Emilia
Monti Lepini (provincia di Roma,
Latina, Frosinone)
Muscat (Oman)
Parma
Pescara
Piemonte
Puglia
Roma
Sicilia
Tivoli
Torino
Trento
Unione Europea
USA
Veneto

Nel prossimo numero

- Forme del Periurbano. Suoli, usi, vocazioni. 2
- Indirizzi per la pianificazione territoriale delle città metropolitane (seconda parte)
- Città accessibili
- Una finestra su: Kukës - Prizren: un esempio di cooperazione tra Albania e Kosovo

FESTIVAL CITTÀ METROPOLITANE

TERRITORI COMPETITIVI, PROGETTI DI RETI

#innovazione, #governance, #integrazione

Napoli,
Prefestival 5 luglio 2017
festival 6-8 luglio 2017

Il **Festival delle Città Metropolitane** è uno scrigno di saperi, di luoghi, di socialità; un momento di narrazione approfondita, ma piacevole; un avvenimento con cui l'Istituto Nazionale di Urbanistica celebra l'istituzione, tanto attesa, delle città metropolitane in Italia. Il Festival non ha un luogo fisso di svolgimento. La formula è quella di un **viaggio itinerante** nel tempo: una città metropolitana e un tema diversi per ogni edizione.

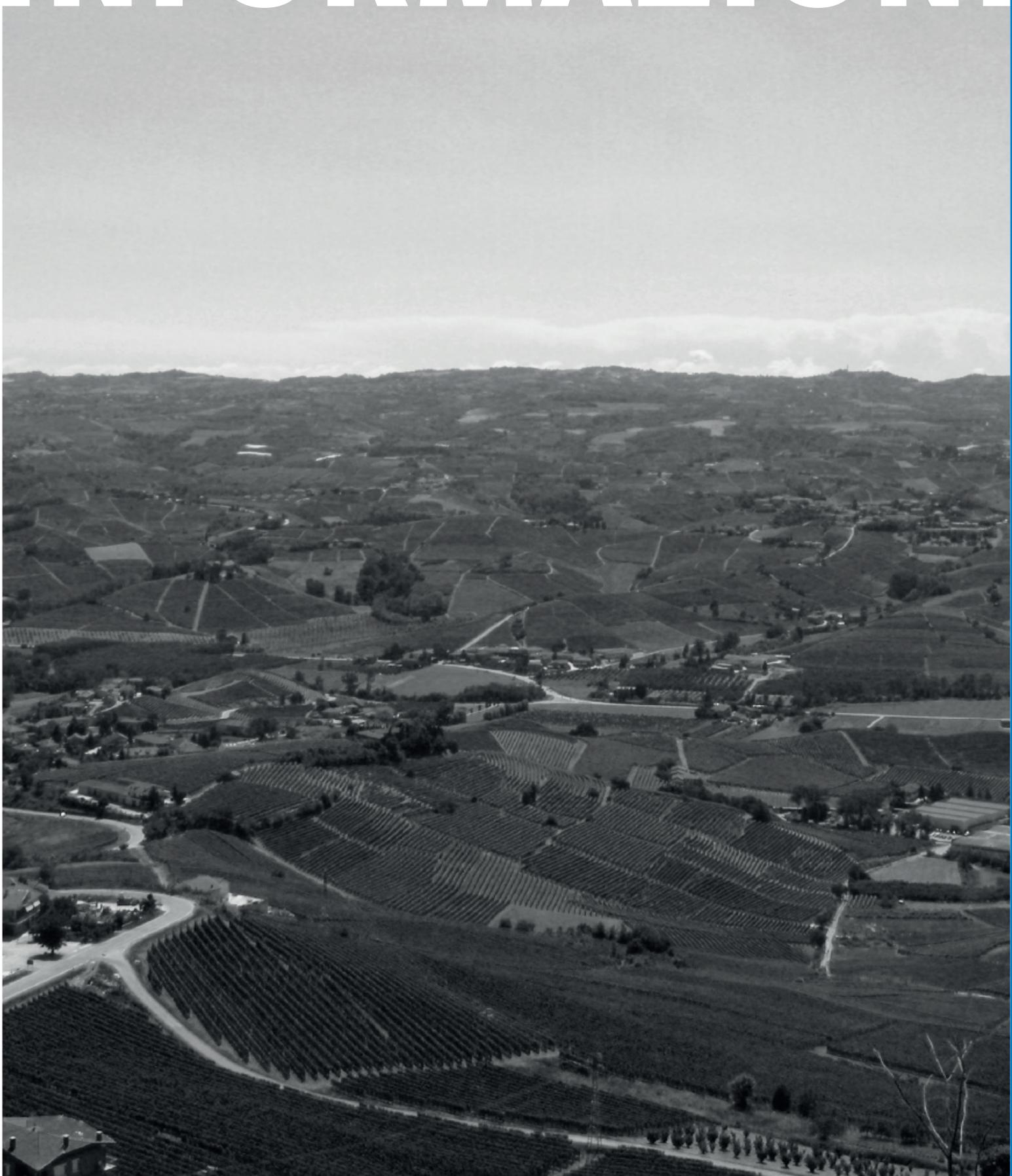
In una kermesse di tre giorni, a cavallo tra giugno e luglio di ogni anno, i colori, i sapori, gli odori, una vivace vitalità urbana, fermenti tipici della bella stagione adottano il vessillo del Festival: una bandiera stilizzata su sfondo blu, tinta dell'Europa, con richiami alla forma del quadrato, il simbolo dello spazio per eccellenza.

Ma il Festival è soprattutto analisi ed elaborazione delle criticità e opportunità che le città metropolitane rappresentano nel contesto contemporaneo. Contraddizioni, problemi, ma anche creatività, ricchezze, civismo, di una istituzione determinante per la crescita e il benessere della società, sono affrontati in un dialogo esperto e in aperto confronto. Sette i contenitori tematici: **Apertura** (dialoghi e tavole rotonde tra protagonisti della politica e della cultura); **Punti di vista** (ciclo di Lectio magistralis); **Loisir metropolitano** (spettacoli, concerti e sapori metropolitani); **Percorsi di sperimentazione** (Call for papers, mostre); **Focus** (convegni e seminari); **Orizzonti d'Europa** (buone pratiche a confronto); **Sguardi nella storia** (racconti e immagini di città). Con il Festival delle Città Metropolitane l'Istituto Nazionale di Urbanistica conferma, ancora una volta, il contributo che dal 1930 offre allo sviluppo del Paese.



urbanistica

INFORMAZIONI



Claudia Cassatella, *I paesaggi vitivinicoli delle Langhe dal punto panoramico di La Morra (CN)*