

urbanistica

INFORMAZIONI

FORME DEL PERIURBANO. *Suoli, usi, vocazioni 2.*

I contributi raccolti rilevano *una grande diversità di situazioni* per la variabile natura morfologica del territorio nazionale, le molteplici storie locali e le localizzazioni specifiche dell'universo periurbano. **CITTA'**

METROPOLITANE RISORSA PER IL PAESE *Venezia, Roma, Napoli, Bari, Reggio Calabria, Catania, Messina, Palermo.* La seconda parte della ricognizione sulle città metropolitane

con l'obiettivo di condividere i percorsi, i punti di forza e le criticità.

RIGENERAZIONE URBANA E INNOVAZIONE SOCIALE

IN UN PARCO NATURALE METROPOLITANO: una riflessione

sul *contributo* che le aree naturali protette possono avere nei *processi di trasformazione* territoriale. *Aspettative e progetti per*

BAGNOLI: un quartiere di Napoli in attesa di trasformazione. **Kukës**

- Prizren: un esempio di *cooperazione* tra **ALBANIA** ed il

KOSOVO protagonisti di una prima esperienza di cooperazione transfrontaliera

in area balcanica nel settore della *pianificazione territoriale*.

271

Rivista bimestrale
Anno XXXIV
Gennaio-Febrero
2017
ISSN n. 0392-5005

€ 10,00

INU
Edizioni

In caso di mancato recapito rinviare a ufficio posta Roma - Romanina per la restituzione al mittente previo addebito.
Poste Italiane S.p.A. Spedizione in abbonamento postale - D.L. 353/2003 (conv. in l. 27/2/2004 n. 46) art. 1 comma 1 - DCB - Roma

Rivista bimestrale urbanistica e ambientale
dell'Istituto Nazionale Urbanistica
Fondata da Edoardo Salzano
Anno XXXIV
Gennaio-Febbraio 2017
Euro 10,00

Editore: INU Edizioni
Iscr. Tribunale di Roma n. 3563/1995;
Roc n. 3915/2001;
Iscr. Cciaa 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

Direttore: Francesco Sbeti
Redazione centrale:
Emanuela Coppola,
Enrica Papa,
Anna Laura Palazzo,
Sandra Vecchietti

Servizio abbonamenti:

Monica Belli Email: inued@inuedizioni.it

Consiglio di amministrazione di INU Edizioni:
M. Fantin (presidente),
D. Di Ludovico (consigliere delegato),
F. Calace, G. Ferina, F. Sbeti, G. De Luca.
Redazione, amministrazione e pubblicità:
Inu Edizioni srl
Via Castro Dei Volsci 14 - 00179 Roma
Tel. 06 68134341 / 335-5487645
<http://www.inuedizioni.com>

Comitato scientifico e consiglio direttivo nazionale
Inu: Amante Enrico, Arcidiacono Andrea, Barbieri
Carlo Alberto, Capurro Silvia, Cecchini Domenico,
Centanni Claudio, Dalla Betta Eddi, De Luca Giuseppe,
De Maio Domenico, Fantin Marisa, Fassone Antonio,
Gasparrini Carlo, Gerundo Roberto, Giudice Mauro,
Imberti Luca, La Greca Paolo, Leoni Guido, Marini
Franco, Masciarucci Roberto, Moccia Domenico F.,
Ombuen Simone, Piccinini Mario, Porcu Roberta,
Properzi Pierluigi, Rossi Franco, Rossi Iginio, Rota
Lorenzo, Rumor Andrea, Stramandinoli Michele, Todaro
Vincenzo, Torre Carmelo, Torricelli Andrea, Trillo
Claudia, Ulrici Giovanna, Vecchietti Sandra, Venti
Donatella, Viviani Silvia, Zurl Diego

Componenti regionali del comitato scientifico:
Abruzzo e Molise: Radoccia R. (coord.) raffaella_rad@yahoo.it, Chietini A., Carpicella V.
Basilicata: Pontrandolfi P. (coord.) pontrandolfi@unibas.it
Calabria: Fallanca C. (coord.) cfallanca@unirc.it, Teti M.A., Telani G.
Campania: Coppola E. (coord.) emanuela.coppola@unina.it
Emilia-Romagna: Tondelli S. (coord.) simona.tondelli@unibo.it, Vecchi L., Zizzi M.
Lazio: Giannino C. (coord.) carmela.giannino@gmail.com, Contardi L., Cazzola A.
Liguria: Lombardini G. (coord.) g.lombard@tele2.it, Belgiani P., Silvano S., Vennaro A.
Lombardia: Rossi I. (coord.) rossidel@tin.it, Imberti L., Campo E.
Marche: Rosellini G. (coord.) responsabile.utcc@comune.rip.ea.n.it, Piazzini M., Vitali G.
Piemonte: Saccomani S. (coord.) silvia.saccomani@polito.it
Puglia: Torre C. torre@poliba.it, Rotondo F. f.rotondo@poliba.it, Reina A., Caiuolo D.
Sardegna: Zoppi C. (coord.) zoppi@unica.it, Madama V.
Sicilia: Cannarozzo T. (coord.) terecam@umpa.it, Gabbate G., Trombino G.
Toscana: Rignanesi L. (coord.) l.rignanesi@poliba.it, Pingitore L., Alberti E., Nespolo L.
Umbria: Bruni A. (coord.) a.bruni@spolitaprogetti.com, Ghiglini G., Bagnato G., Guarnello R.
Veneto: Bajocco R. (coord.) bajocco@tuav.it, De Michele A., Velo L.

Foto in IV di copertina:
Gilda Berruti, *La passeggiata a mare del ponte di Ragnoli*. L'originale è a colori.

Progetto grafico: Hstudio

Impaginazione: Ilaria Giusti

Fotocomposizione e stampa:
Duemme Grafica - Roma
Via della Magliana 71 00166 Roma
www.duemmegrafica.it



Associato all'unione stampa periodica italiana

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

Abbonamento annuale Euro 50,00
Versamento sul c/c postale 16286007, intestato a
INU Edizioni srl: Via Ravenna 9/b, 00161 Roma,
o con carte di credito: CartaSI - Visa - MasterCard.

Aperture

Costruire tanto, male e dove non si può

Francesco Sbeti

il Punto

INU *Communities* al centro delle politiche urbane e territoriali nazionali

Silvia Viviani

07 | Forme del Periurbano. Suoli, usi, vocazioni. 2.

a cura di Ottavia Aristone e Anna Laura Palazzo

- 09 **Il sistema agricolo nelle aree periurbane**
Paolo Zappavigna con Daniele Ferretti e Isabella Tagliavini
- 10 **Abitare le aree agricole periurbane**
Gianfranco Conti
- 12 **Sulle tracce dell'agricoltura (quasi) urbana in Puglia: primi passi**
Alessandro Bonifazi, Rinaldo Grittani
- 14 **Il rapporto città-campagna del "villaggio pilastro" a Bologna**
Luca Gulli
- 16 **Opportunità e insidie del progetto del verde (peri) urbano: la rigenerazione dell'ex area militare Pertite di Piacenza**
Maria Fiorella Felloni
- 17 **La reinvenzione dei paesaggi periurbani nella metropolizzazione di Bari**
Rinaldo Grittani, Alessandro Bonifazi
- 19 **Un nuovo concetto di entroterra nell'area metropolitana genovese**
Andrea Pasetti
- 21 **Reti tra aree protette come sistema di valorizzazione dei territori intermedi. Il caso delle Terre del Cerrano**
Romina D'Ascanio
- 22 **Esperienze di riqualificazione tecnologica ambientale di aree industriali dismesse**
Maria Beatrice Andreucci

25 | Città Metropolitane: risorsa per il Paese. 2.

a cura di Francesco Sbeti

- 25 **Città Metropolitana di Venezia**
Francesco Sbeti
- 26 **Città metropolitana di Roma Capitale**
Carmen Mariano
- 30 **Città metropolitana di Napoli**
Emanuela Coppola, Valeria Aniello, Giuseppe Guida

- 34 **Città Metropolitana di Bari**
Carmelo Torre, Francesco Rotondo
- 35 **Città metropolitana di Reggio Calabria**
Francesca Moraci, Celestina Fazio
- 40 **Città metropolitane in Sicilia: Palermo, Catania, Messina**
Luca Barbarossa, Ignazio Vinci, Paolo La Greca

43 | Rigenerazione urbana e innovazione sociale in un parco naturale 'metropolitano'

a cura di Rosa Alba Giannoccaro

- 45 **Città di carne e città di pietra**
Ilda Curti
- 46 **Rigenerazione urbana ad assetto variabile**
Sergio Bisciglia
- 47 **Rigenerare attraverso il paesaggio**
Francesca Calace

50 | Aspettative e progetti per Bagnoli: un quartiere di Napoli in attesa di trasformazione

a cura di Emanuela Coppola, Francesco Domenico Moccia

- 51 **Cronache italiane. Il caso Bagnolifutura**
Giuseppe Mazzeo
- 53 **Contributo dell'INU Campania alle consultazioni su Bagnoli**
CDR INU Campania
- 56 **Il come conta. Prove di dialogo a Bagnoli: superdecisioni e pratiche deliberative**
Fabio Landolfo
- 58 **Recuperare il senso del luogo. Esiti di un laboratorio di ascolto del territorio a Bagnoli**
Gilda Berruti, Giuseppe Bruno e Emanuela Coppola
- 60 **Condivisione come progetto: l'area ex-Nato a Ovest di Napoli**
Enrico Formato, Michelangelo Russo

63

Rassegna urbanistica

- 63 **Il Lazio tra reindustrializzazione e prospettive di governo del territorio**
Anna Laura Palazzo
- 65 **Savona, Genova e La Spezia ottengono interessanti risultati in tema di *Smart City***
Giovanni Sergi, Fabio Granara
- 68 **La conoscenza dei pericoli naturali come supporto ai processi decisionali di governo del territorio**
Luca Fondacci, Massimiliano Alvioli, Federica Fiorucci
- 70 **Giustizia spaziale e mobilità lenta**
Enrico Buscato, Giacomo Durante
- 72 **Una finestra su: Kukës - Prizren, un esempio di cooperazione tra Albania ed il Kosovo**
a cura di Enrica Papa
- 72 **Il corridoio d'acqua tra Kukës e Prizren e il programma funzionale**
Valentina Aversa, Erblin Berisha, Thomas Malaguti, Luca Pinnavaia, Saimir Shtylla
- 77 **Strategia Transfrontaliera e approccio metodologico**
Valentina Aversa, Erblin Berisha, Thomas Malaguti, Luca Pinnavaia, Saimir Shtylla

82

Verso il Premio Inu Letteratura Urbanistica 2017

- a cura di Gilda Berruti e Francesco Domenico Moccia*
- 84 **Per il progetto urbano: mappe identitarie**
Roberta Ingaramo
- 85 **La mobilità nella *smart city*: complessità e integrazione sistemica**
Romano Fistola
- 87 **Partecipazione, differenze e democrazia: riflessioni a partire da "Costretti e diversi"**
Paola Briata
- 90 **Nuovi sguardi, nuovi paradigmi, un nuovo lessico: una rinnovata sintassi del progetto urbano**
Corinne Vitale
- 93 **Ri-usare voce del verbo "fare comunità"**
Maria Veronica Izzo
- 96 **L'approccio integrato nelle politiche urbane europee**
Antonio Nigro
- 98 **HafenCity: una finestra sui processi di riqualificazione urbana in Europa**
Antonia Arena

101

Accademia urbana

- a cura di Antonio Cappuccitti, Carmen Mariano, Irene Poli, Chiara Ravagnan*
- 101 **L'insegnamento dell'Urbanistica a Firenze: slanci e incertezze tra analisi e progetto**
Giuseppe De Luca, Valeria Lingua

104

Assurb

- a cura di Daniele Rallo*
- 104 **Edilizia o Urbanistica (?)**
Daniele Rallo, Luca Rampado

106

Libri e altro

a cura di Francesco Gastaldi, Luca Giulio Velo

110

Opinioni e confronti

Città di pietra, piani di carta
Elio Piroddi

114

Indici

CONTROPIANO

023

Pensieri e parole

Federico Oliva

P04

in quarta

La passeggiata a mare del pontile di Bagnoli

Gilda Berruti

Aperture

Costruire tanto, male e dove non si può

Francesco Sbetti

Da tempo le Aperture di Urbanistica Informazioni rischiano di risultare tutte uguali, cambiano i titoli ma restano i temi che “chiamiamo emergenze, ma che sono gli esiti dei disastri sociali e ambientali che si sono creati proprio come conseguenza di una messa a regime dell'emergenza e quindi della deroga come politica di governo del territorio” (UI, 256/2014). A fianco della denuncia, le Aperture ripropongono il tema di come il Piano (e altri strumenti di governo del territorio) possano garantire difesa del suolo, qualità ambientale, servizi pubblici e case in affitto, in assenza di interventi pubblici diretti e di operatori in grado di trovare sostenibilità economica per finanziarli.

L'estate 2017 ha portato in superficie tutte le fragilità territoriali e sociali del nostro Paese, che sono anche (soprattutto) il prodotto della politica del nostro Paese che possiamo definire attraverso il “modello urbanistico” che la definisce: costruire tanto, male e dove non si può. Alluvioni, terremoti, incendi e fabbisogno abitativo, aggravato dalla consistenza dei flussi migratori, hanno reso evidente l'impotenza e l'inefficacia delle risposte emergenziali ponendo all'ordine del giorno, anche dell'agenda del Governo, la necessità di affrontare la difesa del suolo e le politiche sociali con una strategia di “piano” che non disperda le limitate risorse che lo Stato è in grado di attivare.

Sembra una presa di coscienza necessaria e finalmente nella direzione giusta, anche se i programmi attivati e delineati, si pensi a *Casa Italia* e i *Bandi per le periferie degradate*, garantiscono un finanziamento irrilevante rispetto alla dimensione dei problemi e nello stesso tempo sembrano non comprendere la necessità di una azione incentrata su risorse, programmi e progetti con regole semplici e chiare da attivare subito, ma con un orizzonte da piano decennale.

Pur consci delle critiche a cui si va incontro quando si propone di studiare per conoscere i fenomeni che si devono governare e di assumere, sia alla scala centrale che locale, la logica del Piano e del Governo del territorio, in quanto rimandano alla “contraddizione” tra emergenze e tempi lunghi del Piano e dell'urbanistica, ci sembra imprescindibile avviare un lavoro finalmente articolato in una dimensione che sappia utilizzare tutte le conoscenze maturate nell'esperienza della pianificazione regionale e comunale, ma con una direzione coordinata in grado di misurare i rischi, definire i vincoli e proporre politiche e distribuire risorse in modo adeguato ai problemi.

Il primo passo di un grande progetto di difesa del territorio e di rigenerazione urbana consiste nel pendere conoscenza dei problemi e della loro dimensione. Solo così si possono avanzare delle soluzioni, delle regole, dei progetti e costruire un sistema di gerarchie e priorità.

Noi urbanisti dobbiamo imparare a stare in questo progetto con una nuova cultura del Piano inteso come un processo, un percorso che deve inevitabilmente essere capace anche giuridicamente, di cambiarsi, di modificarsi. Si devono definire alcune linee guida molto solide e strategiche riferite alla tutela del suolo, al paesaggio, alla domanda abitativa, alle infrastrutture, al trasporto pubblico, con attenzione alla qualità urbana, che significa prevenire e gestire le “emergenze” fisiche e sociali.

Il piano con la sua possibilità/capacità di delineare le scelte strutturali di assetto e di “regolare” interessi pubblici può costituire lo strumento per definire gli interventi tutelando gli spazi naturali, creando reti ecosistemiche che innervano il territorio e la città e bloccando il consumo di territorio, abbandonando la cultura della deroga che non dà risposte alle domande di casa, lavoro e mobilità, ma serve solo (e spesso anche attraverso piani che hanno la mera funzione di condoni) a legittimare piccole e grandi speculazioni residenziali e produttive.

Pensieri e parole

Federico Oliva

Mentre l'Accademia s'interroga su come restituire credibilità e autorevolezza all'urbanistica mettendo in discussione le strategie sin qui seguite, gli strumenti utilizzati e la stessa scala del progetto, questa è di fatto scomparsa dalla nostra agenda pubblica per un motivo poco approfondito dallo stesso pensiero scientifico. La crisi globale e le sue ripercussioni sul mercato immobiliare, sommate a altre nostre criticità storiche come la sovrapproduzione edilizia e le dimensioni del nostro patrimonio immobiliare, hanno cancellato la necessità principale della pianificazione, almeno quella ritenuta come tale dalla politica, dai media e da buona parte dell'opinione pubblica, cioè la costruzione di nuove case o la riabilitazione dello *stock* esistente, invecchiato e poco efficiente. Se le case non si vendono più, perché sottoporsi allo stress del piano, ai conflitti che esso comporta, ai pericoli insiti in un'attività dove sono presenti troppi interessi anche poco chiari?

Naturalmente alla base di tutto ciò vi è un fortissimo *deficit* culturale della classe dirigente nazionale e locale che coinvolge ampiamente anche il mondo dei tecnici, aggravato da scelte politiche ormai così consolidate da non essere più ritenute tali e che, in sintesi, hanno impedito di affrontare seriamente la questione fondamentale che da sempre condiziona l'urbanistica italiana, cioè le problematiche del regime immobiliare, le sue conseguenze sull'economia e la necessità di dotarsi di strumenti con risorse adeguate, necessarie per un'attività "pubblica" come l'urbanistica; primo fra tutti quello fiscale, l'unico in grado di assicurare un'equa e reale redistribuzione sociale della rendita.

Al contrario, negli ultimi cinquant'anni, tutte le difficoltà dell'urbanistica derivano dal rapporto ambiguo che le leggi (e i piani) hanno istituito con la rendita: controllo sì, ma fino a certo punto, redistribuzione sì, ma solo in casi "straordinari" senza metterne in discussione la potenza economica e il contributo alla stabilità politica. Invece di produrre norme semplici e efficaci, il Parlamento e le Regioni continua-

no a esercitarsi in un diluvio di provvedimenti logorroici e complicati che, alla fine, si rivelano poco utili: tutti concordano sul *controllo del consumo di suolo*, ma il provvedimento è di fatto rimandato alla prossima legislatura, mentre le Regioni si sono affrettate a ridurne l'eventuale impatto, anche attraverso ridicoli "condoni" come l'ultimo che rende le cantine abitabili; nessuno contesta la necessità della strategia della *rigenerazione urbana*, ma il provvedimento organico è rinviato ad una improbabile delega al Governo; i terremoti hanno drammaticamente evidenziato la fragilità del nostro patrimonio edilizio, ma *Casa Italia* non riesce a superare la dimensione di un bel programma tanto generoso quanto inefficace; i *Bandi per le periferie degradate*, pur contando su un finanziamento pubblico non irrilevante, garantiscono una risposta ad una progettualità già presente nei Comuni, ripercorrendo la strada, senza alcuna innovazione, dei "programmi complessi" degli anni novanta; il numero crescente di incendi di questa estate ha evidenziato i rischi a cui è esposto il nostro territorio, ma nulla si fa per la programmazione e la prevenzione (esattamente come per il dissesto idrogeologico) preferendo spendere il danaro pubblico per pagare le flotte private di Canadair.

Se per restituire autorevolezza e credibilità all'urbanistica, è certamente giusto abbandonare la pretesa di guidare i grandi progetti di trasformazione in base a un disegno prestabilito e affidare le città ad una nuova "scienza del futuro" attivando nuove strategie territoriali, in attesa che la comunità scientifica definisca approcci adeguati per situazioni e territori, perché non a dedicarsi a qualche provvedimento legislativo sobrio e essenziali, le cui basi scientifiche sono stranote, per affrontare alcuni dei problemi di fondo mai risolti e definire concretamente le nuove strategie, come quella della rigenerazione e della resilienza urbane. Senza dimenticare di mettere un po' d'ordine nel rapporto Stato - Regioni...

CONTRIBUO

023

INU *Communities* al centro delle politiche urbane e territoriali nazionali

Silvia Viviani

Il riconoscimento della complessità e della varietà delle forme e degli insediamenti urbani, al centro della Conferenza Nazionale Habitat III, sostiene la Dichiarazione di Quito (2016), con cui si vuol rafforzare l'impegno mondiale sul tema dell'urbanizzazione sostenibile. Il Rapporto Italiano conferma che, "nel corso della storia moderna, l'urbanizzazione è stato uno dei principali motori di sviluppo e di riduzione della povertà".

L'Accordo di Partenariato Italia 2014/2020 definisce *drivers* per la "co-progettazione strategica di azioni integrate di sviluppo sostenibile". Avanza la crescita digitale, strategia che sostiene la costruzione di "un nuovo genere di bene comune: infrastrutture tecnologiche e immateriali che mettano in comunicazione persone e oggetti, integrando informazioni e generando intelligenza".

Connettere l'Italia è la strategia nazionale che promuove innovazioni di processo e di prodotto, per migliorare la qualità del ciclo di progettazione e realizzazione di nuove infrastrutture "snelle", razionalizzando e migliorando la ripartizione delle risorse pubbliche.

La Struttura di Missione *Italia Sicura* si è dotata di un piano nazionale 2015/2020 contro il dissesto idrogeologico.

La *Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile* è lo "strumento principale per la creazione di un nuovo modello economico circolare, a basse emissioni di CO₂, resiliente ai cambiamenti climatici e agli altri cambiamenti globali causa di crisi locali".

Nella stessa direzione va la *Strategia Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici*, che, fra le varie azioni, indica non solo la formazione di specifici *Piani di adattamento urbani*, ma anche la necessità di "verificare le previsioni degli strumenti di governo del territorio vigenti al fine di riconsiderare e variare previsioni insediative e infrastrutturali prevedibilmente esposte ad impatti climatici", con ciò indicando alla necessaria riforma urbanistica da intraprendere una strada correttiva che ancora si stenta a riconoscere come imprescindibile.

L'innovazione di approccio e di visione struttura il *Piano della Portualità e della Logistica*, che "intende favorire la crescita economica del Paese attraverso il rafforzamento della competitività del sistema portuale e logistico italiano, tramite una strategia integrata, con azioni da compiere sia nei porti sia sulla loro accessibilità – da mare e da terra – al fine di potenziare il ruolo dell'Italia nel Mediterraneo e negli scambi internazionali".

Un piano a lungo termine e a tutto tondo, per la riqualificazione di città e territori, è la sostanza di *Casa Italia*, con il quale si intendono integrare strumenti e interventi, saperi esperti, risorse.

Un processo vivo di elaborazioni condivise è la caratteristica del

Masterplan per il Mezzogiorno, che attinge dai capitali urbani, sociali, culturali e produttivi locali per traiettorie di sviluppo, che comprendono investimenti su istruzione e formazione, oltre all'innovazione della filiera pubblica di governo e del tessuto imprenditoriale.

Con il c.d. *bando periferie*, si è concretizzata un'opportunità rilevante in tema di politiche urbane, nella convergenza di obiettivi con la quale affrontare la complessità degli aspetti sociali, economici e fisici delle nostre città.

Il Rapporto dal Territorio 2016 dell'INU offre dati (volume 1), scenari (volume 2) e materiali (volume 3), che contribuiscono a dare una visione del Paese e del cambiamento, tanto veloce quanto strutturale, di ogni condizione nota: forme urbane, capacità di adattamento di popolazione e insediamenti, confini, modalità e strumenti di governo.

Un quadro che attiene al percorso dedicato al rinnovo della disciplina urbanistica, di cui l'INU si occupa, a partire dai punti fermi del Progetto Paese del nostro XXIX Congresso (Cagliari, 2016), per declinare, nel programma che ci siamo dati, proposte operative: i progetti per il Paese.

INU Progetti per il Paese

Le Commissioni di studio e i Gruppi di lavoro hanno sempre contribuito agli approfondimenti disciplinari che hanno permesso al nostro Istituto di adempiere ai compiti statuari, contribuire al dibattito, definire proposte.

L'appartenenza all'INU è caratterizzata anche dal senso che permea una comunità culturale, aperta e fattiva, ancor di più in un periodo storico, come quello in cui stiamo vivendo, nel quale approcci e metodi molteplici portano a costruire nuove comunità, cooperative e responsabili, più o meno tecnologicamente avanzate, aderenti ai contesti, impegnate per il successo sociale affidato alla riqualificazione delle città.

Nel progressivo degrado fisico della città, nella polverizzazione della collettività, abbiamo visto integrarsi e a volte sostituirsi al complesso delle sensazioni associate all'urbanità, l'insieme percettivo derivante dalla parola "comunità", che comprende sicurezza, identità, prossimità. A queste domande può rispondere l'urbanistica, rinnovata nei suoi processi e nei suoi strumenti, ma stabile nei suoi fini, a protezione degli interessi di tutti e di ognuno, a difesa della qualità degli spazi nei quali viviamo, nei quali cerchiamo anche la bellezza, mai estranea ai sentimenti di armonia, amicalità, ordine, pulizia. La ricerca paziente e costante delle innovazioni in grado di integrarsi nei valori da conservare e proiettare al futuro sta alla base delle

comunità di lavoro istituite dall'INU per declinare in progetti le tesi congressuali 2016. La varietà e la ricchezza culturali, disciplinari e operative di cui dispone il nostro Istituto permettono elaborazioni distinte ma coerenti e correlate, coinvolgendo tutti i soci, aprendosi alle collaborazioni e alle convergenze degli interessi culturali di altri soggetti, per interagire in un dibattito utile a restituire all'urbanistica quel senso che Astengo nel 1951 (*Urbanistica*, n. 7) definì con parole immodificabili: "L'Urbanistica non è soltanto dottrina o scienza pura, né solo arte, né fredda tecnica o semplice prassi; è l'uno e l'altro assieme, è cultura, nel più completo senso della parola, è vita, vissuta o sognata".

INU Communities

Politiche urbane e territoriali - Strumenti urbanistici

Politiche pubbliche per le città

Risorse per i progetti

Progettazione integrata urbana sostenibile

Spazio Pubblico

Nuovi *standard*

Città accessibili

Città resiliente e disegno urbano

Città storica

Consumo di suolo e rigenerazione urbana

Politiche e servizi per l'abitare sociale

Smart city - Smart and Ethic Communities

Area vasta e dimensione macroregionale

Paesaggio e biodiversità

Adattamento climatico e pianificazione del mare

Sostenibilità ambientale

Mobilità urbana e logistica

Politiche infrastrutturali

Porti

Vulnerabilità sismica

Aree interne/Ricostruzione

Politiche e interventi per la difesa dei suoli

Governance, Diritti dei cittadini, Partecipazione

Forme del Periurbano. Suoli, usi, vocazioni. 2.

I contributi raccolti rilevano una grande diversità di situazioni per la variabile natura morfologica del territorio nazionale, le molteplici storie locali e le localizzazioni specifiche dell'universo periurbano.

Dalle differenti specificità e articolazioni delle proposte in campo emerge come i territori periurbani, ad alta sovrapposizione e discontinuità negli usi del suolo, risultino centrali nella tematizzazione dello spazio pubblico, nella rielaborazione del tema dei servizi e del diritto di cittadinanza e nella regolazione del bilancio ecosistemico.

I contributi raccolti per questo numero di UI rilevano una grande diversità di situazioni per la variabile natura morfologica del territorio nazionale, le molteplici storie locali (storie urbane, economiche, sociali...) e le localizzazioni specifiche dell'universo periurbano. Sembra che a una prima analisi che ciascun racconto testimoniasse per sé solo.

Ma vi è dell'altro. La differenza è anche nella non univocità della nozione (geografica/territoriale) di periurbano, il cui significato labile si stabilizza caso per caso nella interazione necessaria tra ingredienti diversificati dotati di provvisorietà e discontinuità. Ovunque, tuttavia, come parte del territorio a statuto debole in cui la discontinuità negli usi del suolo rileva di storie a diverse velocità, l'abitare ha modi urbani ma non forme di città consolidate, la campagna è residuo agricolo o agricoltura resistente, la natura vegetale si manifesta in strutture relittuali. E ovunque, nelle pratiche, le morfologie territoriali, che scontano compromissioni importanti (acqua, tenuta dei versanti), diventano il principale fattore di accesso al trattamento del periurbano, interpellato alle diverse scale come fattore di 'differenza' e restituito come potenzialità espressa in paesaggio e in 'riserva' ecologica.

Nelle situazioni presentate si evidenziano *ex-urbia* che resistono all'ombra proiettata dall'espansione: è il caso del circondario di Parma, dove nel lungo periodo si sono selezionate imprese agricole in grado di stare sul mercato per condizioni competitive di 'stabilità' e 'vitalità' (Zappavigna con Ferretti e Tagliavini); o di Ostuni (Bonifazi, Grittani), dove il ripristino degli orti urbani di impianto medievale dopo decenni di incuria declina il trattamento del patrimonio restituendo utilità compatibili a fabbricati rurali, cisterne, canalizzazioni e vie di mobilità lenta di accesso alla città; o,

in Abruzzo, di estese aree agricole, 'territorio residuale' interessato negli ultimi decenni da opportunità edificatorie allargate, che all'oggi possono essere reinterpretate anche nella prospettiva di uno stile di vita rurale contemporaneo (Conti).

Ma si tratta anche di *exclave* urbane, come il quartiere Pilastro a Bologna (Gullì), che ha segnato e segna tuttora l'arrivo in città di popolazioni immigrate, mostrando come il difficile equilibrio costruito spontaneamente in 50 anni intorno alla integrazione tra la parte urbana fornitrice di servizi e la campagna circostante sia a rischio per previsioni pubbliche che interferiscono con relazioni consolidate faticosamente; o infine, di cittadelle monofunzionali, come l'area demaniale militare Pertite ai margini di Piacenza (Felloni), vasto recinto a ridosso di tessuti residenziali in cui si insinuano i primi elementi del paesaggio periurbano ed extraurbano: canali di derivazione idrica, aree incolte e superfici agricole residuali.

Di periurbano si parla anche con riferimenti specifici ad ambiti di area vasta. E in questi ambiti le politiche territoriali possono proporre e sperimentare ipotesi di integrazione delle parti dei territori metropolitani in termini materiali e immateriali: accade nell'*hinterland* di Bari (Grittani, Bonifazi), dove l'istituto del Parco Agricolo Multifunzionale (PAM) è chiamato a comporre la domanda di neo-ruralità con la conversione alla multifunzionalità dell'agricoltura professionale; nell'entroterra di Genova (Pasetti), in cui l'ambito montano retrostante è chiamato a fare la sua parte nel sistema di relazioni di livello metropolitano e nella definizione di linee strategiche di sviluppo del territorio; o infine, nel caso della città medio-adriatica, che sta costruendo rapporti di reciprocità con l'entroterra collinare che agisce come serbatoio di biodiversità (D'Ascanio).

Il tema della bonifica delle aree industriali costituisce un capitolo di particolare importanza per i nostri territori, che registrano un grande ritardo nella sperimentazione. A Taranto, dove per l'inquinamento delle falde la filiera agroalimentare è in grave sofferenza, la presenza di un'iniziativa imprenditoriale privata ha dato slancio alla filiera tessile grazie all'impianto di colture di canapa con funzione di fitodepurazione (Bonifazi, Grittani). A Torino il progetto Parco della Dora Spina 3 (lotto Valdocco - ex Ferriere Fiat) ha avviato attività sperimentali di bonifica dei suoli attraverso la tecnica di fitodepurazione e la coltivazione di specie vegetali direttamente su macerie industriali frantumate, additivate con *compost* derivante da rifiuto urbano. Nel modello tedesco, la tematica del recupero di siti dismessi e contaminati dai residui della produzione industriale (*brownfields*), in associazione con l'obiettivo di una drastica riduzione dei consumi di suolo, ha assunto il valore di paradigma: alcuni monumenti della cultura industriale nazionale sono stati trasformati in multifunzionali *Green Infrastructure* a vantaggio di territori e nuovi quartieri sostenibili, accompagnati da interventi di attenuazione naturale che fanno ricorso alla tecnica della fitodepurazione (Andreucci). Circa i soggetti coinvolti in prima persona si rileva come le azioni pubbliche hanno rilevanza ed efficacia ove accompagnate da misure finanziarie (Torino) e se riguardano

temi specifici e rilevanti (la dismissione industriale massiccia). L'iniziativa dal basso, invece, quando efficace, si realizza in sinergia con le politiche pubbliche (Piacenza), oppure sostituisce l'azione istituzionale con opere di ripristino e valorizzazione ambientale, con risultati anche sorprendenti e non sempre marginali (Ostuni e Taranto). Nelle aree di interferenza tra città e campagna, le razionalità schiettamente urbane e quelle dettate dalla produttività agraria stanno iniziando a individuare un terreno di confronto e di convivenza. In base ai *trend* registrati dagli ultimi Censimenti agrari, ciò si verifica per effetto di una sorta di selezione naturale delle realtà produttive più vitali e innovative: si può parlare di resilienza come capacità delle aziende ad adattarsi ai cambiamenti di scenario e trovare in essi (anche con il sussidio della mano pubblica) ulteriori opportunità di sviluppo. Ne sono una riprova i dati sulla spesa pubblica legata alla politica agricola comune (PAC) nel settennio di programmazione 2008-2014, che viene erogata secondo due modalità. Nella prima (il cosiddetto primo pilastro della PAC), il sostegno è stato definito direttamente a livello centrale europeo e le erogazioni sono state effettuate sotto forma di 'pagamenti diretti' agli agricoltori attraverso l'Agea o attraverso apposite agenzie regionali, intercettando ben il 76% delle imprese agricole italiane. Nella seconda (il cosiddetto secondo pilastro, che

comprende il totale delle erogazioni del Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale - FEASR - e stanziamenti nazionali e regionali a titolo di cofinanziamento), esso ha invece regia e gestione prevalentemente regionali nel quadro della *governance* multilivello della programmazione negoziata tra regioni, Stato e Commissione europea. Questa modalità, che intercetta circa un decimo delle imprese censite dall'Istat, inizia oggi ad assumere un ruolo più rilevante in alcune Regioni, tra cui Liguria ed Emilia-Romagna, a dimostrazione di una progettualità mirata in accompagnamento allo sviluppo rurale¹.

In conclusione, queste iniziative di rigenerazione e riuso delle risorse sottoutilizzate o in abbandono, declinate in forma di piani di area vasta, piani di settore, piani comunali, progetti di ambiti, sono riconducibili a sensibilità e razionalità locali, e come tali possono scontare il limite della frammentarietà e della ridondanza. Dalle differenti specificità e articolazioni delle proposte in campo emerge tuttavia come i territori periurbani, ad alta sovrapposizione e discontinuità negli usi del suolo, risultino generalmente aperti all'integrazione e a nuove e più estese solidarietà tra diverse categorie di utenti e cittadini. Esperienze dunque sempre motivate e riflessive, centrali nella tematizzazione dello spazio pubblico, nella rielaborazione del tema dei servizi e del diritto di cittadinanza e nella regolazione del bilancio ecosistemico.



Aree naturali e aree agricole abbandonate lungo Lama Balice. Sullo sfondo la città di Bari (courtesy of Alessandro Bonifazi e Aldo Grittani)

1. Cfr. F. Sotte, "La geografia della nuova Pac in Italia", *Agriregionieuropea*, 10, n. 38, settembre 2014.

Il sistema agricolo nelle aree periurbane

Paolo Zappavigna con Daniele Ferretti e Isabella Tagliavini

Nel 1984 il CNR avviò un Progetto Finalizzato dal titolo: "Interazione e competizione dei sistemi urbani con l'agricoltura per l'uso della risorsa suolo". Con tale progetto si prendeva atto dell'influenza negativa che i fenomeni del consumo di suolo e dell'urbanizzazione avevano indotto sul territorio rurale e sul sistema produttivo primario, nel corso di anni di crescita incontrollata delle presenze insediative.

A questo progetto prese parte una Unità Operativa facente capo ad uno degli autori¹. Fra le varie analisi svolte per mettere in luce le dinamiche insediative e le sollecitazioni/trasformazioni che esse inducono nel tessuto produttivo primario, fu condotta, nel 1986, un'indagine a mezzo questionario su di un campione di 208 aziende agricole collocate in ambiti territoriali a vario grado di intensità dell'effetto urbano, in un'area comprendente il Comune di Parma e porzioni dei Comuni contermini Collecchio e Sorbolo. I risultati di quell'indagine, pubblicati in diverse sedi, lasciavano presagire un futuro piuttosto problematico per la realtà produttiva primaria, specie nelle zone più esposte alla crescita insediativa.

Venticinque anni dopo si decise perciò di ripetere la stessa indagine, per rilevare le modificazioni intervenute nel corso del tempo in conseguenza sia della ulteriore crescita delle zone urbanizzate, sia della evoluzione della situazione socio-economica e normativa nel medesimo contesto².

Questa seconda indagine ha in effetti rivelato una profonda trasformazione del tessuto aziendale, sia sotto il profilo produttivo, che sotto quello sociale e motivazionale. Del campione originario solo un 28% è risultato ancora presente, a fronte di un 33% scomparso, in gran parte assorbito dall'espansione urbana; un 8% è risultato abbandonato (inutilizzato o di impossibile individuazione del gestore) e un 31% assorbito da altre aziende più esterne.

Come si vede una fortissima contrazione delle unità produttive, aggravata dal notevole invecchiamento della forza lavoro e dalla crescente tendenza alla estensivazione colturale, con caduta dell'allevamento bovino. A questo quadro, indubbiamente molto negativo, fan-

no però contraltare alcuni elementi positivi: innanzitutto le aziende superstiti si sono notevolmente rafforzate aumentando di dimensione e di redditività (un buon numero di queste sono ancora collocate nella fascia prossima al perimetro urbano); in secondo luogo in molte di queste aziende vivono componenti della famiglia pur attivi all'esterno, ma che potrebbero eventualmente garantire una successione; infine si è osservato che le numerose aziende "assorbite", ovvero incorporate nella gestione da altre più valide, hanno consentito un notevole rafforzamento di queste ultime le quali presentano peraltro una condizione di grande vitalità. Sotto il profilo motivazionale si rileva fra i conduttori un clima di forte incertezza e di ulteriore possibile deterioramento; temperato però da alcuni segnali positivi: solo un 20% prevede un futuro di sicura dismissione; solo un 12% lascerebbe l'azienda per un altro posto di lavoro; due terzi non venderebbero il fondo a nessuna condizione. In sostanza il campione di aziende superstiti si può grossolanamente dividere in tre quote: un terzo di pessimisti, un terzo di ottimisti e un terzo di incerti. Quest'ultimo gruppo può essere quindi decisivo per il futuro dell'agricoltura nel territorio considerato.

D'altro canto, al risultato dell'analisi sulle valutazioni soggettive dei conduttori si contrappone, in parte, il risultato dell'analisi sulle condizioni oggettive delle aziende; analisi effettuata con l'applicazione di due indicatori sintetici: "stabilità", in cui si tiene conto della situazione demografica delle famiglie e del reale impegno dei suoi componenti in azienda; "vitalità", basata sul Reddito Lordo Standard, complessivo e per unità di lavoro. Fattori supposti in grado di valutare congiuntamente la qualità autodifensiva delle aziende, ossia la loro capacità di resistere alle sollecitazioni esterne.

Sotto questo profilo si è osservato che, mentre dal lato della stabilità emerge una situazione fortemente critica (solo un 15% di aziende stabili), dal lato della vitalità le cose appaiono decisamente migliori, per la presenza di un 55% di aziende vitali. Esiste quindi una capacità, almeno potenziale, di sussistenza autonoma di gran parte delle aziende considerate, basata sulla loro effettiva possibilità di produrre adeguato reddito. Un fattore di sopravvivenza, questo, che riteniamo prevalente rispetto al dato di stabilità, per oggettive logiche di mercato (in particolare la mancanza di alternative, salvo l'assorbimento da parte di altre aziende). D'altro canto anche l'indicatore di stabilità

offre qualche spiraglio di ottimismo; come dimostrato dalla quota di aziende classificate come tendenzialmente (7%) o potenzialmente (35%) stabili.

Nel complesso una situazione aziendale di incertezza, con molti segnali di deterioramento, che presenta però ancora un potenziale di sviluppo, soprattutto se le condizioni esterne saranno favorevoli.

Nella medesima ricerca è stata effettuata anche una diretta comparazione fra le trasformazioni dell'assetto produttivo primario e i processi di espansione urbana (reali e pianificati). La quale ha messo in luce, da un lato, la determinante influenza (diretta e indiretta) dei processi di espansione, e, dall'altro, l'esistenza di ambiti in cui il tessuto aziendale agricolo e lo scenario paesistico sono rimasti abbastanza integri. Confermando, per un verso, la relazione negativa fra urbanizzazione e deperimento della realtà agricola; ma, per altro verso, offrendo alla pianificazione un quadro analitico atto a indirizzare in modo più mirato ed appropriato le politiche di governo del territorio. In particolare, le zone rimaste maggiormente integre si evidenziano come possibili ambiti strategici per una valorizzazione del territorio che assuma la realtà produttiva agricola come fattore strutturante delle scelte di pianificazione e programmazione.

In ultima analisi ci si presenta a livello territoriale uno scenario assai variegato, che richiede approcci e modi di intervento molto diversificati. Guardando al futuro, si può osservare che nella valutazione delle aziende il semplice concetto di "resistenza", basato su elementi quali quelli da noi utilizzati, specie la stabilità, presenta limiti in quanto si fonda su di uno stato di fatto destinato a modificarsi nel tempo: per ragioni di origine sia esterna (tendenze di mercato, politiche agricole e urbanistiche, aspettative diverse della società), che interna (indirizzi produttivi, modalità di gestione e, soprattutto, invecchiamento dei componenti il nucleo familiare). Si dovrebbe quindi fare riferimento, in una visione di prospettiva, non tanto ad una capacità di sopravvivenza nelle condizioni attuali, ma ad una capacità potenziale di sviluppare assetti alternativi idonei a reagire positivamente alle modificazioni dello scenario socio-economico ed ambientale. Una capacità definibile come "resilienza", con ciò intendendo l'attitudine delle aziende ad adattarsi ai cambiamenti di scenario e trovare in essi (anche con il sussidio della mano pubblica) ulteriori opportunità di

sviluppo. Su questa base si dovrebbero quindi impostare le valutazioni dello stato di fatto, la definizione delle prospettive future e l'individuazione delle strategie più adeguate.

La proprietà della resilienza non ha però fondamento solo nelle situazioni aziendali, ma va vista anche nella dimensione territoriale, dal momento che esistono interazioni ambivalenti fra le due realtà: per un verso, le condizioni territoriali possono influenzare in modo sia positivo (integrità) che negativo (crescita urbana) le dinamiche aziendali; per altro verso anche le condizioni aziendali (intese come tessuto produttivo diffuso) possono contrastare (o favorire) i processi di urbanizzazione. Laddove l'azione di contrasto che l'agricoltura può esercitare nei confronti delle pressioni urbane trae forza anche dall'esistenza di una elevata qualità paesistico-ambientale.

Si rende quindi necessaria un'articolazione mirata e selettiva delle politiche di governo del territorio, che si sviluppino attraverso azioni commisurate alle diverse caratteristiche degli ambiti di riferimento, differenziandosi a seconda che si tratti di spazi integri oppure compromessi, con presenza di aziende ad alto o basso grado di vitalità, con rilevante o modesto interesse sotto il profilo paesistico, in maggiore o minore connessione con le aree urbane ecc..

Una approccio diversificato che, per lo spazio periurbano, potrebbe avvalersi di azioni specifiche quali:

- a) selezionare alcune zone di promozione attiva della qualità territoriale, su cui far convergere politiche di incentivazione pubblica differenziate nelle forme (aree ricreative con elevate funzioni di ricostruzione paesaggistica, aree produttive di qualità per il commercio a km 0, aree miste con ricettività rurale come forma alternativa all'offerta ricettiva urbana etc.);
- b) trattare lo spazio periurbano non come una *green belt*, rigida e introversa, ma come un'area di transizione porosa e aperta all'integrazione e alla fruizione esterna;
- c) in analogia a quanto avvenuto in ambiti agricoli specializzati, dove ad esempio l'economia ortofrutticola a km 0 ha costituito un freno significativo ed una difesa delle produzioni tipiche nei confronti delle dinamiche di importazione dovute alla globalizzazione, incentivare alcune aziende periurbane a "spingere" questo tipo di produzioni creando anche canali di commercializzazione diretta con il centro urbano (eventualmente anche con un marchio specifico);

d) promuovere la frequentazione sociale delle zone agricole attraverso adeguate dotazioni *slow mobile* (sentieri/marciapiedi, piste ciclabili etc.) che ne facilitino un utilizzo sociale integrativo ed alternativo a quello urbano.

Un'applicazione di questi concetti è in via di sperimentazione in uno studio promosso dal Comune di Parma³ volto alla definizione di un Piano integrato d'area per la realizzazione di un Parco agricolo periurbano. In questo studio, tutt'ora in corso, sono state fin qui svolte varie analisi, sia sulla situazione territoriale, sia sulla esistenza/disponibilità di un tessuto aziendale agricolo, atto a costituire il termine di riferimento privilegiato per una buona riuscita del progetto. In particolare, si è evidenziato un certo interesse degli agricoltori per l'iniziativa, soprattutto nella prospettiva di trovare nel parco non un freno alla loro libertà di azione, ma un'opportunità di valorizzazione delle proprie aziende; e si è altresì riscontrata una positiva consapevolezza dell'importanza di una buona qualità paesistica e ambientale del contesto in cui si trovano.

Non basta però una disponibilità di massima (e condizionata) degli agricoltori ad aderire. Certamente l'iniziativa non può avviarsi senza che il Comune si faccia parte attiva in tutte le sue componenti: non solo il settore della pianificazione, ma anche i settori delle attività economiche (specialmente dopo l'abolizione delle Province), del commercio, del turismo, della cultura e, non ultimo, delle opere pubbliche con progetti tesi a favorire la fruizione dello spazio rurale da parte dei cittadini.

Su queste basi diviene possibile operare non più in termini di antagonismo fra città e campagna, ma di cooperazione fra i due sistemi, nella comune ricerca di una migliore qualità: ambientale e di vita.

1. P. Zappavigna, responsabile della U. O. Varie pubblicazioni sono disponibili presso l'autore.
2. Cfr. P. Zappavigna (a cura di), "L'agricoltura nelle aree periurbane" – Aracne 2014.
3. Incarico conferito all'Azienda sperimentale Stuard di Parma, la quale si avvale di un gruppo di esperti fra cui lo scrivente P. Zappavigna.

Abitare le aree agricole periurbane

Gianfranco Conti

Necessità di un bilancio anche parziale

Questa nota parte dalla necessità di affrontare il tema del ri-abitare il "fabbricato rurale contemporaneo", così come si è configurato nella campagna abruzzese nei 33 anni di applicazione della Lr 18/83 "Norme per la conservazione, tutela, trasformazione del territorio della Regione Abruzzo". Il 1983 è anche l'anno di uscita del libro "Urbanistica per le Zone Agricole"¹ in cui, nella nota introduttiva, si richiamava ad "una consapevolezza piuttosto allargata dei fenomeni di consumo e degradazione che investono il territorio rurale": di qui la necessità di dotarsi, già da allora, di politiche organiche di salvaguardia e di utilizzazione del territorio extraurbano. Vale la pena ricordare come quel dibattito fosse alimentato dalla Lega delle Autonomie Locali², che con la Collana "Amministrare l'Urbanistica" diretta da De Lucia, Mostacci e Salzano, intendeva "rispondere alla domanda, sempre più estesa e intensa, che proveniva dagli amministratori locali, dai quadri politici e sindacali, dagli studenti e dai tecnici impegnati sui problemi della gestione della città e del territorio"³.

A un trentennio di distanza dalla promulgazione della legge, si pone il problema della ridefinizione degli edifici nati da quella normativa, che potremmo definire "nuovi edifici rurali": tipologia dai precisi parametri volumetrici e dimensionali spesso avulsi dal contesto agricolo. Sarebbe poi interessante valutare le modificazioni intervenute nei diversi contesti della regione, sia della struttura produttiva agricola che di quella sociale, calibrando il peso insediativo residenziale riconducibile ancora all'uso agricolo o a quello meramente abitativo. A questo proposito è utile sottolineare come la Lr 18/83 all'art. 70 comma 9 inizialmente stabilisse la durata della destinazione agricola in 10 anni. Norma poi modificata con la Lr 70/95: "Le costruzioni realizzate in aree che gli strumenti urbanistici indicano come in zona agricola devono conservare le destinazioni d'uso compatibili con la destinazione agricola delle aree ai sensi del Titolo VII della presente legge, fintanto che lo strumento urbanistico non destini diversamente le aree stesse". In realtà oggi abbiamo un'edilizia puntuale de-contestualizzata e spesso sottoutilizzata, ed è con essa che, a mio parere, dobbiamo fare i conti.

“Un ettaro una casa”

L'utilizzazione edificatoria in zona agricola con la Lr Abruzzo 18/83⁴ è stata definita con l'unità minima aziendale⁵, l'indice di edificabilità massimo relativo alla residenza e l'introduzione delle Categorie fruenti delle agevolazioni⁶. In genere i piani comunali si sono limitati alle norme “quantitative” degli artt. 70, 71, non recependo invece, nelle analisi preliminari, quanto prescritto in termini di contenuto dagli artt. 68 e 69⁷ e più in generale dall'art. 9 sui Contenuti del Prg. Ciò ha determinato un'utilizzazione del territorio agricolo – Zona E – con la formula “un ettaro una casa” al di là della categoria della “Famiglia Coltivatrice” individuata dalla Lr 18/83. Il principio che è prevalso, nel rilascio delle Autorizzazioni a costruire, è stato quello della proprietà del fondo. Di fatto le zone agricole hanno, così, svolto il ruolo di “riserva di territorio edificabile” per quelle esigenze abitative che non era possibile soddisfare nelle aree pianificate urbane. Il territorio rurale è quindi diventato in molti casi indifferente alla reale conduzione dei fondi agricoli e alla cura del paesaggio e alla fruizione dei luoghi⁸. L'effetto è stato quello di provocare una “periferizzazione” della campagna, in particolare a ridosso dei Centri abitati⁹.

“Gli edifici esistenti”

Sul tema degli “edifici esistenti” in zona agricola, la Lr 18/83 fa, quindi, da spartiacque tra i “regimi” del “prima e del dopo”. Gli edifici rurali vengono valutati dalla Lr 18/83 in quanto mantengono la destinazione agricola¹⁰ o come “edifici rurali abbandonati o non più necessari alle esigenze delle aziende agricole”¹¹. Indubbiamente tale visione non ha guidato l'operare dei Comuni nell'elaborazione dei Piani Regolatori, creando di fatto una “terra di mezzo” tra periferia urbana e “residuo” territorio rurale che alla situazione esistente si è limitata ad aggiungere nuovi edifici detti “rurali”.

Il varo di un nuovo atto di pianificazione del territorio agricolo regionale che prenda atto di questa situazione molto diversificata non può prescindere da una ricognizione del *modus operandi* dei Comuni ribadendo le indicazioni tra l'altro già contenute nell'art. 69 della Lr 18/83:

a) individuare, anche in riferimento ai piani zonali di sviluppo agricolo, la ripartizione del territorio produttivo ai fini agricoli e

silvo-pastorali;

b) individuare gli interventi diretti al recupero, alla conservazione ed al riuso del patrimonio edilizio esistente, nonché fissare norme atte al potenziamento e all'ammodernamento degli edifici esistenti a servizio delle aziende agricole;

c) individuare sul territorio gli edifici rurali abbandonati o non più necessari alle esigenze delle aziende agricole e regolarne la possibile riutilizzazione anche per altre destinazioni;

d) regolare le modalità di nuovo insediamento agricolo in conformità alle disposizioni dell'articolo seguente.

A ciò va aggiunta una visione più complessa che tenga conto della “fragilità” di questo territorio che oltre al “rischio idrogeologico”, già inserito nelle pianificazioni comunali, deve tener conto dei Piani di Assetto Idrogeologico (Pai) e dalla Microzonizzazione Sismica. Il limite amministrativo comunale dei Piani Regolatori per le zone agricole deve essere, quindi, ampliato ai territori omogenei con una pianificazione intercomunale con una visione innovativa dei Piani di Sviluppo Agricolo.

“Il paesaggio delle case di terra”

Un esempio di territorio omogeneo è quello dove sono ubicate le case di terra¹². Una tematizzazione del territorio rurale che viene introdotta nella Lr 18/83 con la Lr 5/2001¹³, nell'art. 9, con l'aggiunta della lettera r) che “individua e valorizza le costruzioni in terra cruda su tutto il territorio comunale, in quanto testimonianze storiche della cultura abruzzese, ed al fine di incentivarne il recupero, le relative cubature e superfici non vanno computate nel calcolo dei parametri edilizi ammissibili dalle norme di Piano”. Le case di terra in Abruzzo sono un fenomeno rurale documentato a partire dalla seconda metà dell'800 quando le trasformazioni della proprietà terriera hanno portato alla diffusione delle costruzioni sui fondi anziché accentrate in borghi. Il Censimento dei manufatti in terra cruda, promosso dalla Regione Abruzzo tra il 1996 e il 1999, ha interessato una vasta porzione del territorio regionale comprendente l'intera fascia collinare costiera ed alcune aree dell'entroterra abruzzese. Sono 44 i territori comunali interessati con 800 case censite, in gran parte disabitate. Su di esse, da alcuni anni, sono in corso progetti di recu-

pero e rivitalizzazione, sia a scopo ricettivo che residenziale, nei Comuni di Bucchianico, Chieti, Casalincontrada, Roccamontepiano e Manoppello. Inoltre, l'Associazione Terrae onlus¹⁴, con l'intento di proseguire un'azione di sensibilizzazione al recupero e alla rivitalizzazione del patrimonio in case di terra cruda, ha risposto alla Manifestazione d'Interesse richiesta dalla Regione Abruzzo per il Social Housing¹⁵ elaborando una proposta progettuale denominata “Ri-abitare la terra cruda” per la creazione di una rinnovata offerta abitativa “rurale” nel rispetto delle tipologie e dei caratteri costruttivi locali.

Possibili scenari

Assumere una visione che riapra in termini completamente nuovi il rapporto con il territorio rurale appare decisivo per permettere una valutazione complessiva sulla qualità e l'utilizzazione del sistema insediativo. Si tratta di capire se è possibile avviare un processo che interessi l'assetto residenziale consolidato in zona rurale agevolando il recupero di manufatti esistenti sottoutilizzati¹⁶. Le domande di trasformazione più frequenti riguardano edifici che non svolgono più, o non hanno mai svolto, un ruolo nell'unità aziendale, per i quali si dovrebbe introdurre la possibilità di riconversione degli spazi sia a fini residenziali che ricettivi, artigianali e commerciali. Lo stato di fatto relativo alla consistenza del patrimonio edilizio regolato dall'art. 70 della Lr 18/83 è un dato già in possesso dei Comuni attraverso i relativi benefici concessori e la registrazione nel Pubblico Registro Immobiliare. Per riconversione si intende la necessità di rileggere il territorio agricolo alla luce di una casistica che permetta la trasformazione degli edifici rurali sia per gli spazi residenziali che per gli annessi. Nel caso della riconversione residenziale, l'ipotesi è quella di permettere la realizzazione di più unità residenziali da quella generata con l'utilizzazione, anche parziale, degli spazi non residenziali non più necessari alla conduzione del fondo. Le motivazioni riguardano i diversi aspetti riconducibili alla chiusura o al ridimensionamento dell'attività principale, di favorire aggregazioni familiari e convivenze (forme di *co-housing*) e nuove attività economiche di integrazione del reddito familiare. Un beneficio diretto è quello di concentrare l'interesse sul costruito non utilizzato o sotto utilizzato e limitare

il “consumo di territorio” anche in considerazione del fatto che gli interventi di riconversione riguarderebbero edifici o aggregati già serviti dalle reti infrastrutturali. Come avviare questo processo? Un livello è certo quello legislativo a cui va associato un nuovo protagonismo dei Comuni che assuma la complessità di un sistema produttivo-insegiativo, fatto di campi, case sparse, nuclei, contrade e servizi quale occasione di riassetto del territorio agricolo. I Comuni, con un approccio sperimentale di progettazione partecipata, potrebbero introdurre forme di *co-housing* e di *social-housing* in modo da permettere di riabitare il territorio agricolo cambiando punto di vista e promuovendo un diverso “stile di vita rurale contemporaneo”. Nel coabitare rurale contemporaneo le contrade esistenti diventerebbero nuove centralità, dove al recupero del patrimonio edilizio esistente sottoutilizzato si potrebbe associare la realizzazione di nuove strutture sia abitative che di servizio. Questi “nuovi centri rurali” potrebbero diventare esempi “vivi”, non più facenti parte di un territorio rurale residuale. Si auspica di recuperare un approccio all’uso sostenibile del territorio, di cui sono un esempio le case di terra cruda nel loro rapportarsi col contesto ed i materiali con cui sono costruite, in modo da dare un nuovo valore alle aree agricole che le sottraggono dal ruolo di dipendenza dalle aree urbane. In sostanza, favorire la ricerca di un nuovo equilibrio del sistema insediativo generale per una migliore qualità della vita della Comunità sia urbana che rurale.

1. “Urbanistica per le Zone Agricole” di S. Stanghellini – Edizioni delle Autonomie – Amministrare l’Urbanistica 1983.
2. La Lega delle Autonomie Locali è un’associazione di comuni, province, regioni, comunità montane, costituitasi nel 1916 con funzioni e scopi analoghi all’Anci (Associazione Nazionale Comuni italiani) che nasce nel 1901.
3. Della stessa Collana di V. Erba “L’attuazione dei Piani Urbanistici” 1977, “Il Piano Urbanistico Comunale” 1979.
4. Lr 12 aprile 1983, n° 18 TITOLO VII Tutela e trasformazione dei suoli agricoli (testo integrato con le leggi regionali N. 70/95, 89/98, 11/99, 26/2000 E 5/2001).
5. Nei Commi 3°-5°-6° dell’art. 70 viene disciplinata per le Famiglie Coltivatrici la possibilità di maggiorazioni del volume.
6. Art. 70 comma 2°.
7. ART. 68 - Principi generali ed ambito di applicazione - ART. 69 - Contenuto dei piani territoriali e degli strumenti urbanistici.
8. Esempi di un approccio diverso sono quelli contenuti nella esperienza del Comune di Castelnuovo Berardenga (Siena) in Quaderni/13 “Le aree agricole nei piani regolatori” – Nuova immagine editrice 1990.
9. Non mancano studi e indagini sul territorio collinare abruzzese come quello condotto dalla Regione Abruzzo e dall’Università degli Studi G. D’Annunzio nella ricerca pubblicata dalla Poligrafica Mancini Pescara 1994 e quella contenuta in Urbanistica DOSSIER 65 “Aree agricole e distretti rurali della Provincia di Chieti” INU, maggio 2004.
10. Art. 70 - 6° comma e Art. 69 – lettera b).
11. Art. 69 - Contenuto dei piani territoriali e degli strumenti urbanistici – lettera c).
12. Riconosciute con la Lr 17/97 “Disposizione per il recupero e la valorizzazione delle capanne a tholos e delle case di terra cruda”.
13. Regione Abruzzo - Integrazioni alla Lr 18/83 nel testo in vigore (art.9 – Piano Regolatore Generale).
14. L’Associazione Terrae onlus nasce nel 2000 e coordina le attività del CEDTERRA (Centro di Documentazione permanente sulle case di terra cruda) nato nel 1994 su iniziativa del Comune di Casalini contrada (CH).
15. Bando della Regione Abruzzo Giunta Regionale n.564 del 30/06/2015.
16. A questo proposito è utile introdurre l’approccio fiscale al tema come le procedure indicate dall’Agenzia delle Entrate con la dichiarazione sui “requisiti di ruralità” – Sito dell’Agenzia delle Entrate – informazioni generali – fabbricati rurali: I titolari di diritti reali su fabbricati rurali, e non solo su quelli che hanno perso i requisiti di ruralità, hanno l’obbligo di dichiararli al catasto edilizio urbano.

Sulle tracce dell’agricoltura (quasi) urbana in Puglia: primi passi

Alessandro Bonifazi, Rinaldo Grittani

Agricoltura urbana e rigenerazione territoriale: oltre gli spazi dei luoghi

Nel repertorio di concetti e pratiche di territorializzazione, anche l’agricoltura sta andando incontro ad un drastico riposizionamento che riguarda, fra gli altri, il rapporto con gli ambienti e le comunità urbane. L’attenzione degli studiosi si è fin qui concentrata sulla definizione dei paesaggi ibridi che emergono via via che le forme della città si ricombinano intorno a territori prevalentemente rurali:

- le vestigia delle cinture agricole urbane, in particolare di orti e frutteti, che assicuravano tradizionalmente l’approvvigionamento dei centri urbani;
- le forme in disfacimento dell’agricoltura rurale, insidiate dalla metropolizzazione, dalla dispersione urbana o dalla commercializzazione dei paesaggi agrari;
- le campagne urbane della multifunzionalità.

Si osserva anche un interesse per l’evoluzione delle attività aziendali che – con alcune variazioni nei criteri adottati –, mappa gli operatori dell’agricoltura urbana distinguendo fra le forme degli orti e quelle delle fattorie, e adottando una classificazione sfumata delle traiettorie di professionalizzazione, diversificazione e multifunzionalità delle imprese. Mentre le attività agricole si adattano ai vincoli e alle opportunità che incontrano nei contesti urbani, si profila così un quadro complesso di sinergie con quelle politiche pubbliche che non governano l’agricoltura o lo sviluppo rurale (bensì il paesaggio, la sicurezza alimentare, o i cambiamenti climatici) ed emergono nuove declinazioni di civismo (che vertono sull’inclusione sociale, l’equità e la sovranità alimentare).

Queste piste di indagine sembrano tuttavia arroccarsi su una concezione di urbanità che non supera la contiguità come principio fondativo dell’organizzazione materiale delle pratiche sociali nello spazio – da cui anche l’insistenza sulla distinzione fra agricoltura urbana e periurbana –, a rischio di inseguire una comprensione degli attriti fra rappresentazioni esauste sia dell’agricoltura sia della città.

L'agricoltura urbana in Puglia

Tracce della reinvenzione dell'agricoltura urbana sono ben visibili in Puglia, sebbene appaiano al momento frammentate sia dal punto di vista geografico, sia nelle matrici economiche e culturali in cui prendono forma. Gli orti urbani si moltiplicano in tutta la regione, perlopiù sulla spinta di gruppi spontanei, oppure innestandosi sulle reti dell'associazionismo culturale e dei gruppi d'acquisto, o delle scuole – grazie al progetto Orto in condotta di *Slow Food*. La gestione degli orti è accompagnata in misura variabile dal sostegno di enti territoriali (ad esempio, nei Comuni di Foggia, Lecce e Ceglie Messapica) o società industriali. Sul piano dell'innovazione in agricoltura, le esperienze più interessanti sembrano riguardare il connubio fra ricerca sulla biodiversità agricola e coltivazioni orticole e l'applicazione dei modelli (anche finanziari) della *sharing economy* – si segnalano alcune start-up che hanno beneficiato della maturazione di un ecosistema dell'innovazione in cui operano enti territoriali, organizzazioni di ricerca, programmi di sostegno dedicati (con risorse pubbliche e private) e incubatori d'impresa.

Fioriscono inoltre in tutta la regione esperienze civiche vicine ai temi dell'agricoltura urbana e del consumo critico, che sperimentano con successo iniziative di sensibilizzazione, distribuzione diretta e di prossimità dei prodotti agricoli, o di coinvolgimento dei cittadini nel ciclo produttivo – alla ricerca della condizione di autosostenibilità economica. Alcune di queste esperienze si innestano sulla tradizione dei Gruppi di Acquisto Solidali (GAS), ma si registra una presenza significativa sia di iniziative nazionali (Campagna Amica della Coldiretti), sia di progetti originali – come la “Rete Utile Buono e Bio”, che mescola l'orientamento biologico all'impegno nell'inclusione sociale, e punta sugli acquisti *on-line* con consegna a domicilio o ritiro in sede. In effetti, il fermento maggiore si percepisce percorrendo le reti fluide di operatori delle diverse forme di agricoltura alternativa, in cui micro-produttori e rivenditori si intrecciano in canali di distribuzione che si riconfigurano incessantemente, un processo più facile da tracciare nei casi in cui si registra un ricorso all'*e-commerce* (come per Bio&Sisto di Monopoli) oppure un radicamento nei luoghi e nelle forme organizzative (si pensi al Mercato della Terra e delle Arti di Sammichele di Bari). Pur nell'evidente frammentarietà di questo

giro nelle “campagne urbane” della Puglia, ci soffermiamo su Ostuni e Taranto per riflettere l'eterogeneità e la complessità del panorama regionale.

In passato, Ostuni si caratterizzava per la presenza di orti terrazzati a valle delle mura del centro storico che, a partire dagli anni '60 del secolo scorso, hanno conosciuto un progressivo processo di abbandono e degrado. L'idea di invertire questa tendenza, dopo oltre vent'anni di tentativi, è sembrata concretizzarsi nel 2011 quando il Comune di Ostuni ha ottenuto un cospicuo finanziamento per la rifunzionalizzazione degli orti medioevali – con i fabbricati rurali, le cisterne, le canalizzazioni e le vie di mobilità lenta che connettevano l'area degli orti al centro storico. La realizzazione dell'iniziativa, nata nel 2009 dall'intesa fra la società civile locale e l'amministrazione comunale, premiata come buona pratica del nuovo Piano Paesaggistico Territoriale Regionale (Pptr), inclusa nel novero degli orti urbani promossi a livello nazionale da Italia Nostra e Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI), e finanziata dalla Regione Puglia con fondi strutturali (per un importo di circa 1 milione di euro), ha incontrato notevoli difficoltà. Gli interventi sono stati oggetto di critiche per la scarsa aderenza alle peculiarità storico-architettoniche dei luoghi e i tempi – fra le prevedibili inerzie negli espropri e la gestazione delle scelte dell'amministrazione sulle assegnazioni – si sono dilatati al punto che ad oggi non si è ancora giunti alla prima semina. Tuttavia, dopo l'assegnazione degli orti a privati, associazioni ed enti (avvenuta alla fine del 2016), l'amministrazione sta formalizzando un “Patto di collaborazione” con gli assegnatari per assicurare la sostenibilità delle pratiche d'uso.

A fronte di un'iniziativa pubblica che tarda a decollare, è già tempo del raccolto nei “Giardini della Grata”, orti urbani recuperati e gestiti col metodo biologico dalla cooperativa Solequo, in un'area adiacente a quella degli orti comunali. Coinvolgendo gradualmente i “vicini di orto” con forme di comodato o di fitto, la cooperativa mostra una notevole capacità di fare rete con altri soggetti pubblici e privati – aprendogli orti alla comunità locale e ai turisti (in occasione degli *open days*), ancorando le pratiche colturali alla salvaguardia della biodiversità e promuovendo percorsi educativi ed esperienziali.

A Taranto, ci imbattiamo in un'apparente

rottura del binomio civismo/agricoltura urbana, registrando le preoccupazioni di organizzazioni della società civile che non si rassegnano allo stigma di città compromessa dall'inquinamento industriale. La contaminazione della falda di un territorio urbano in cui la coltivazione di ortaggi è tuttora viva (in particolare: broccoli, cavolfiori, finocchi, melanzane, peperoni, pomodori), evoca almeno due importanti nessi fra agricoltura e salute umana. Il primo concerne i ritardi nello sviluppo della capacità amministrativa necessaria alla messa in sicurezza e bonifica dei suoli agricoli contaminati (già prevista dall'art. 241 del d.lgs. 152/2006). Occorre rilevare che la Regione Puglia ha imposto divieti di pascolo nel raggio di 20 km dall'area industriale e, in seguito, di prelievo dei mitili da alcune zone del Mar Piccolo, senza tuttavia affrontare in via generale le implicazioni del deterioramento nello stato dell'ambiente per la filiera agroalimentare. Il secondo tema attiene direttamente alla sicurezza alimentare, riannodando i fili di un discorso che nel 2008 aveva posto al centro dell'agenda pubblica l'inquinamento causato in particolare dalle acciaierie ILVA, quando la presenza di inquinanti organici persistenti era stata tracciata nel formaggio di pecora, nel sangue di alcuni volontari, e infine nel latte materno.

Eppure, prendono forma persino in un contesto così critico delle esperienze riconducibili all'alveo dell'agricoltura urbana, che ne testimoniano la notevole capacità di adattamento: il simbolo più eclatante è la riconversione alla coltura della canapa dei terreni della Masseria Carmine, dove dal 2008 era stato interdetto l'allevamento di ovi-caprini a causa della diossina rinvenuta dalle autorità sanitarie su impulso della magistratura inquirente. La sperimentazione punta a bonificare a basso costo i terreni contaminati grazie alle capacità di fitorisanamento della canapa, per attivare in seguito una filiera produttiva nel tessile e nella bioedilizia – per cui nel 2014 è stato aperto un impianto di trasformazione della canapa, unico nel centro-sud. Intorno alle attività della Masseria Carmine si vanno intanto animando reti di economia sociale e azione civica che – sul fronte della coltivazione della canapa – collegano imprenditori, i detenuti del locale istituto penitenziario e le associazioni di categoria degli agricoltori, mentre la svolta multifunzionale dell'azienda trova sbocco anche attraverso una collaborazione con parrocchie,

cooperative sociali, e associazioni ambientali in un progetto finanziato da una piattaforma di fondazioni bancarie.

Riflessioni conclusive

Come nel resto d'Italia, e con forme simili a quelle riscontrate in Europa, la ricerca dei segni dell'agricoltura urbana in Puglia restituisce un complesso di pratiche e iniziative diversificate e dotate di un grado variabile di strutturazione economica, sociale e istituzionale. Nel procedere lungo un percorso sistematico di studio, due considerazioni e un auspicio appaiono di particolare rilievo.

Le traiettorie dell'agricoltura urbana, comunque la si definisca, appaiono inesorabilmente intrecciate ai dilemmi che attanagliano l'agricoltura *tout court*, a partire dalla reiterata invocazione di pratiche estensive e multifunzionali ogni volta che ci siano da ri-produrre valori ecologici, sociali o culturali in aperto contrasto con le tendenze sempre più accentuate di industrializzazione dell'agricoltura e commercializzazione dei paesaggi rurali. In particolare, il lato oscuro del rapporto fra il ciclo del cibo e la salute umana non può essere ignorato, a condizione di inquadrarlo correttamente in scenari di rischio che riguardano l'agricoltura in genere, come testimoniato dagli esiti dell'attività di monitoraggio per la sicurezza alimentare svolta dalle Regioni e dallo Stato.

Oltre i confini del settore agricolo, inoltre, il futuro dell'agricoltura urbana si iscrive in un dialogo efficace fra una molteplicità di politiche pubbliche (*in primis*, quelle per il paesaggio e lo sviluppo rurale) in cui saranno però pratiche innovative a determinare se le sinergie e gli sconfinamenti incamereranno nuovi paradigmi di sostenibilità o esporteranno *extra-moenia* contraddizioni urbane consolidate. Al cuore di queste pratiche, sembrano collocarsi le relazioni fra imprese agricole "reattive" e gruppi promotori di forme variabili di agricivismo che oscillano (ambiguamente) fra la *sharing economy* e l'affermazione del nesso fra sovranità alimentare e autogoverno locale.

Per quanto tali prospettive di ricerca siano impegnative, ancora più promettente si presenta la possibilità che intorno alle pratiche di agricoltura urbana si manifestino processi di territorializzazione inediti che prendono forma anche nella dimensione dei flussi piuttosto che esclusivamente nella riconfigurazione dei luoghi – risultando dunque, nei termini in cui sappiamo già descriverli, quasi urbani.

Il rapporto città-campagna del "villaggio pilastro" a Bologna

Luca Gulli

La cinquantennale storia del comparto di edilizia residenziale pubblica del Pilastro a Bologna rappresenta un riferimento significativo per esaminare le principali stagioni di formazione delle periferie di questa città e la diversità dei fattori che sono intervenuti nel condizionarne la trasformazione.

Progettato alla fine degli anni Cinquanta dallo Iacp, il Pilastro nasce non come solo programma di edilizia pubblica, ma come un nucleo satellite, autonomo e distaccato rispetto alla città capoluogo. Questo "Villaggio-rione" era destinato ad accogliere circa quindicimila abitanti e, conseguentemente, doveva essere dotato di tutte le funzioni ed attività adatte a sostenerne la vita civile.

Per ripensare tale irrealistica previsione, la municipalità avvia una strategia correttiva, che vede l'inserimento del Pilastro all'interno del primo Programma Peep di Bologna (1965). L'amministrazione, pertanto, si trova così a dovere gestire, all'interno delle sue politiche abitative, l'adeguamento di un nucleo ben diverso dagli altri comparti Peep: monofunzionale e senza dotazioni pubbliche, ma soprattutto localizzato in aperta campagna.

Questo delinea la caratteristica principale e inemendabile del Pilastro: è un complesso di edilizia pubblica che non ha modo di ricongiungersi funzionalmente e fisicamente all'esistente periferia urbana di Bologna; al contempo esso non è nemmeno parte di quel modello policentrico che caratterizzava i legami tra i comuni subito esterni al capoluogo.

È invece con lo spazio agricolo attorno che il Pilastro viene a stabilire le proprie relazioni più strette, generando un doppio ordine di trasformazioni del territorio rurale a lui prossimo. Si tratta di trasformazioni che hanno investito al contempo la riorganizzazione delle pieghe interne al quartiere e la rete dei rapporti esterni con le grandi funzioni insediative che hanno guidato l'espansione urbana di questo settore della città di Bologna.

Il primo ordine di trasformazioni si è infatti appoggiato alla particolare morfologia che caratterizza questo insediamento: l'assetto e il disegno urbanistico del Pilastro si era difatti

fissato entro una configurazione ampiamente incompiuta, con una forte e inedita commistione tra brani di edilizia pubblica ad alta densità e ampi lembi interni di spazio rurale "in attesa" (Lefebvre, 1973, pp. 76-80). In queste pieghe aperte dell'ambiente abitativo del comparto si è potuto portare avanti un lungo ed ininterrotto processo di micro-trasformazioni migliorative, che ha visto operare congiuntamente le iniziative dell'amministrazione comunale e la mobilitazione degli abitanti. Quasi cinquant'anni di questa strategia di intervento hanno lasciato una cospicua dotazione di spazi collettivi qualificati e di attrezzature al servizio della comunità, molte delle quali si sono incardinate nelle aperture superstiti di quel tessuto agricolo inglobato nel quartiere e ai suoi margini. Questi luoghi rurali, anche se ormai estranei al loro ambiente storico d'origine, hanno a lungo svolto il ruolo di punti di riferimento, di fattori di riconoscimento identitario, capaci di qualificare in modo originale le strutture comunitarie che ad essi si sono legate. Difatti, oltre alla riconversione a fini sociali di manufatti appartenenti al superstito patrimonio agricolo (il circolo Arci locale, il centro sociale, la casa protetta, la biblioteca civica), la riappropriazione collettiva dei luoghi rurali ancora presenti nel Villaggio ha portato ad una considerevole estensione di orti sociali (sugli spazi di bordo) e ad altre realizzazioni come la Fattoria Urbana e l'arboreto, tutte presenze dalla forte capacità aggregativa.

Se il primo modello di trasformazione insediativa del rione (quello sviluppatosi negli spazi interni del comparto) si è intrecciato con la stagione bolognese delle politiche per la qualità abitativa e i servizi alla persona, il secondo modello fa, per contro, riferimento ad una strategia urbanistica di crescita periurbana guidata dalla realizzazione di grandi attrezzature specialistiche.

Si tratta di un insieme di grandi funzioni di livello metropolitano, unite ad alcune strutture per la mobilità, tutte presenze localizzate a cavallo dell'asse di sviluppo nord-est (asse sul quale sorge anche il Pilastro): una estesa area industriale attrezzata; una grande piattaforma logistica; un nuovo polo specialistico di produzione, trattamento e distribuzione ortofrutticola; un impianto pubblico di macellazione carni (tutte attrezzature destinate ad occupare una grande estensione di territorio agricolo di proprietà comunale, ubicata sul versante più esterno, ma attiguo al Pilastro).

La realizzazione di un tale insieme di poli funzionali trascura, però, di farsi carico delle proprie relazioni più prossime con il Pilastro. Soprattutto, per quello che riguarda la realizzazione del grande centro distributivo agro-alimentare (Caab), la forma fortemente conchiusa e perimetrata che ne caratterizza il progetto nega qualunque collegamento con il Villaggio e, in particolare, ne occlude per la gran parte i fronti di comunicazione con il territorio libero e la campagna. Tale accerchiamento, poi, viene a sommarsi alla presenza fortemente condizionante della tangenziale e, soprattutto, del confinante e storico scalo ferroviario merci (il più grande d'Europa). La permeabilità e fluidità che caratterizzava il rapporto del Pilastro con il territorio libero viene ad essere sostituita da una concatenazione di tipici "vuoti di confine", prodotti da tutti questi recinti specialistici che si addensano ai margini del Villaggio.

La criticità di questa posizione è aggravata dal fatto che, per giunta, tutte queste strutture specialistiche vengono attualmente a trovarsi in una condizione di crisi o abbandono. Il Caab ha visto i consistenti fabbisogni di spazi previsti nel proprio progetto contraddetti poi da andamenti di mercato di segno opposto, col risultato che alla sua entrata in servizio la metà delle nuove strutture del centro alimentare rimane vuota; dopo una lunga e onerosa agonia gestionale, durata quasi venticinque anni, il vicino complesso pubblico del mercato-macello bestiame è stato dismesso, generando così un altro "relict urbano" in aperta campagna; il grande scalo ferroviario è ormai per la gran parte inutilizzato; infine, vi è la presenza di alcuni grandi cunei agricoli marginali, generati *by accident* dal sovrapporsi scomposto di questi grandi interventi di trasformazione.

Pertanto, all'inizio degli anni Duemila, il Pilastro (il quale nel frattempo veniva da una lunga stagione di riabilitazione interna) si è trovato, per la prima volta nella propria storia, ad essere l'unica presenza urbana qualificata e vitale nell'ambito di un contesto fatto di luoghi e strutture in declino.

Ancora una volta, si prova ad avviare la riabilitazione dei "relict urbanistici" prodotti dalle precedenti stagioni pianificatorie combinando trasformazioni interne ai comparti e nuove espansioni dell'urbanizzato. Alla realizzazione di strutture e spazi pubblici dentro al Pilastro, si accompagnano così consistenti

previsioni di trasformazione dei "relict urbanistici" circostanti. Tutto questo tocca ancora una volta in modo decisivo gli equilibri del rapporto tra la campagna e la dinamica di sviluppo periferico di questo settore di città, visto che lega la realizzazione delle nuove attrezzature collettive interne al Pilastro alle compensazioni derivanti dalla conversione abitativa dei due grandi cunei agricoli localizzati al margine est del quartiere.

A questa corposa operazione di trasformazione urbanistica si è andata recentemente (2013) ad affiancare la proposta di realizzazione di una grande fiera alimentare permanente, la Fabbrica Italiana Contadina (acronimo non felice: Fi.Co), su iniziativa del gruppo Eataly. Questa dovrebbe andare ad occupare il più grande capannone inutilizzato del Caab, così da restituirlo ad un uso continuativo.

Lasciamo per ora da parte considerazioni più specifiche sull'operazione Fi.Co. (che dal punto di vista strettamente urbanistico rappresenta un canonico accordo con un soggetto privato, per il riuso di un manufatto pubblico inutilizzato frutto di previsioni drasticamente sbagliate). Interessa invece rileggere attraverso la lente del rapporto città-campagna le possibili ripercussioni delle altre parallele operazioni di trasformazione, soprattutto la densificazione dei cunei agricoli, sulle modalità di sviluppo periurbano di questo settore di città, nonché esaminare il ruolo di queste operazioni quale elemento migliorativo per le relazioni di prossimità tra i grandi recinti specialistici e il Pilastro.

Si prevede, infatti, di saturare i due estesi cunei agricoli superstiti, assegnando loro una potenzialità edificatoria di circa 120.000 metri quadri di superficie utile. Se nel contesto bolognese una consimile previsione sembra del tutto fuori bersaglio come operazione di mercato, forse ancora più fondate sarebbero le motivazioni più strettamente urbanistiche per ripensarla in modo radicale. La presenza di questi ultimi cunei agricoli a fianco del Pilastro è difatti un elemento prezioso di pausa, che dà respiro all'eterogenea crescita urbanistica di questa parte di città e mantiene ancora aperta la possibilità per essa di potersi inserire in una più ampia rete ecologica di connessione territoriale. Pensare che un cospicuo progetto d'area possa, invece, funzionare, da solo e dall'esterno, come elemento di ricucitura tra gli incomunicabili comparti che si affollano in questo settore periurbano di Bologna, ripro-

duce una concezione semplicistica che vuole i grandi interventi territoriali di per se stessi migliorativi del proprio contesto. Si tratta di un approccio parziale e semplicistico, i cui esiti distorsivi sono da tempo oggetto della riflessione disciplinare (Palermo, 2001, pp. 63-64). Soprattutto, infine, è concettualmente errato perpetuare un meccanismo di compensazioni urbanistiche che paga la riqualificazione (ora si dice rigenerazione) della città di ieri mettendo a bilancio 'moneta territoriale' che deriva dall'espansione della città di domani. Questo modello di contabilità urbanistica, come più volte sperimentato, rischia di «rimandare all'infinito il raggiungimento dell'equilibrio fra città e contado» (Benevolo, 2012, p. 38).

La cinquantennale storia del Pilastro ha mostrato come, anche nelle situazioni urbane più critiche, il mantenimento e la cura di questo equilibrio tra città e campagna possa essere una insostituibile risorsa per la ricchezza e la buona organizzazione dei luoghi periurbani, a condizione che la sua costitutiva fragilità sia oggetto di specifica salvaguardia da parte dei soggetti pubblici (Camagni, 1994, p. 57).

Riferimenti bibliografici

- Benevolo, L. (2012), *Il tracollo dell'urbanistica italiana*, Laterza, Roma-Bari.
- Camagni, R. (1994), *Processi di utilizzazione e difesa dei suoli: dal conflitto alla cooperazione tra città e campagna*, in *Tra città e campagna*, a cura di F. Boscacci e R. Camagni, Il Mulino, Bologna, pp. 13-85.
- Guidicini, P. (1980), *I segni del sociale: ipotesi su Bologna periferica minore*, in *I segni del sociale*, a cura di Id., Angeli, Milano, pp. 41-252.
- Lefebvre, H. (1973), *Dal rurale all'urbano*, Guaraldi, Rimini.
- Palermo, P.C. (2001), *Prove di innovazione*, Angeli, Milano.

Opportunità e insidie del progetto del verde (peri) urbano: la rigenerazione dell'ex area militare Pertite di Piacenza

Maria Fiorella Felloni

Il suolo periurbano è un Giano bifronte: uno sguardo rivolto verso l'orizzonte lungo dell'extraurbano e uno verso quello corto dello *skyline* dell'edificato denso e compatto; nella tradizione mitologica, il Dio della Porta ha facoltà di guardare sia all'interno sia all'esterno.

La rilevanza di questi territori nella definizione dei paesaggi e delle geografie territoriali contemporanei è rilevata da alcuni decenni, così come sono cospicui gli sforzi di definizione, interpretazione e trattamento. Lo sfrangiamento della città nella campagna ha prodotto impatti nelle due direzioni sotto il profilo ecologico, dell'inclusione sociale, della qualità e identità delle periferie urbane e degli ingressi urbani.

Un fenomeno globale che investe tanto le periferie delle grandi aree metropolitane quanto quelle dei grandi e piccoli centri urbani del continente europeo, nonché l'estensione complessiva del nostro territorio nazionale. La prospettiva del consumo di suolo a saldo zero, assunta nelle più attente e recenti valutazioni e politiche di governo del territorio (nuova legge urbanistica della regione Emilia-Romagna), indica che il Giano mitologico ha lo sguardo rivolto a osservare ciò che affligge sempre più l'esterno della porta: la perdita di identità, di paesaggio libero/naturale, di spazio permeabile, sano, produttivo, non edificato. La facoltà di guardare nelle due direzioni ha permesso di individuare nella rigenerazione delle aree urbanizzate dismesse all'interno della porta una strada da percorrere per ridurre il fenomeno della frammentazione dei suoli liberi.

Secondo l'urbanistica dei primi decenni del XX secolo le "aree verdi urbane", di diretta competenza del piano urbanistico, e le "riserve agricole esterne", costituivano un unico imprescindibile sistema, quello degli "spazi liberi", il terzo caposaldo, essendo gli altri due gli insediamenti e le comunicazioni, della struttura della città moderna. Il sistema di spazi liberi così concepito assolveva a più esigenze della città futura: salubrità degli

insediamenti, disponibilità di spazi per l'esercizio di pratiche sportive, mantenimento di una riserva di aree agricole produttive intorno al territorio urbanizzato e al contempo di aree per futuri sviluppi urbani e per l'organizzazione e il controllo del disegno del limite urbano, disponibilità di infrastrutture del nascente sistema di *welfare*.

L'urbanistica del secondo dopoguerra, a governo della grande crescita urbana protrattasi sino al limite degli anni Settanta, ha mantenuto alte le retoriche del disegno del limite tra la città, ambiente densamente costruito, e la campagna, sistema rurale produttivo altro rispetto alla città abitata, incardinandole sulla specializzazione del suolo per zone funzionali tra cui, si ricorda, le zone territoriali omogenee "E" destinate a uso agricolo.

La successiva innovazione degli strumenti di governo del territorio comunale che sancisce il superamento delle zone omogenee (in Emilia-Romagna la legge 20/2000), distingue le componenti strutturali del territorio in urbanizzato/urbanizzabile e rurale e introduce, per quest'ultimo, gli "Ambiti agricoli periurbani", individuati nelle parti del territorio limitrofe ai centri urbani ovvero in quelle intercluse tra più aree urbanizzate, aventi una elevata contiguità insediativa. Accanto al mantenimento della conduzione agricola dei fondi, per gli ambiti agricoli periurbani è prevista la promozione di attività integrative al reddito agrario dirette: a) a soddisfare la domanda di strutture ricreative e per il tempo libero; b) a contribuire al miglioramento della qualità ambientale urbana, attraverso la realizzazione di dotazioni ecologiche. La interazione efficace tra rurale e urbano viene individuata nel sostegno economico alle attività agricole mediante la introduzione di funzioni urbane ecologico-ricreative.

Al di là delle esigenze di classificazione a fini regolativi delle trasformazioni, gli spazi del periurbano sono individuati e interpretati secondo molteplici punti di vista e prospettive di trattamento che condividono, trasversalmente, la permeabilità, il basso o nullo indice di edificazione presente, la insularizzazione più o meno accentuata rispetto all'intorno costruito, la loro collocazione secondo corone e fasce a progressiva predominanza del suolo agro-rurale libero rispetto al suolo edificato allontanandosi dalla città consolidata e dalle principali radiali di penetrazione e attraversamento urbano.

L'ampio spettro di tipologie di aree del periurbano chiama articolate tecniche conoscitive, valutative e di progetto. Il superamento di approcci settoriali verso visioni integrate aiuta a cogliere il senso di questi luoghi nelle sue componenti ecologiche legate alla presenza di superfici vegetali e permeabili, paesaggistiche legate alla percezione d'insieme e dei valori storico-culturali, urbane date dalla prossimità e presenza di ambienti costruiti abitati (Guidicini 2004, Socco C. et.al. 2005).

La funzione agricola delle aree del periurbano è caratteristica peculiare ma non esclusiva; nelle corone più prossime all'urbano consolidato e compatto si presentano situazioni di destinazione incerta o in attesa di definizione, luoghi in cui la dismissione di manufatti e attività a bassa densità edilizia e avulse dalla vita urbana, è avvenuta per gradi, per porzioni e per dinamiche esogene generando spazi liberi in cui la vegetazione spontanea arbustiva e arborea si è insediata in tempi anche lunghi senza particolari interferenze, non intercettata dallo sguardo interessato e aggressivo della rendita fondiaria.

Uno di questi luoghi si trova a Piacenza. Si tratta dell'area militare Pertite, denominazione derivata dall'esplosivo a base di acido picrico utilizzato nel Laboratorio Alti Esplosivi qui costruito nel 1906 per la costruzione di granate. Una esplosione all'interno dell'area provocò, nel 1940, la morte di 47 operai che oggi sono ricordati con una lapide dedicata nella principale piazza cittadina ed una cerimonia commemorativa che si svolge ogni anno. La progressiva dismissione della produzione militare originaria, attiva sino alla seconda guerra, ed anche dei successivi magazzini e piste di prova per carri armati, ha favorito negli anni, entro il recinto visivamente e fisicamente invalicabile del sito, lo sviluppo di una vegetazione spontanea disordinata e casuale.

Si presenta oggi come una vasta area interclusa e recintata attestata lungo la via Emilia Pavese, quasi completamente permeabile, collocata nel settore occidentale della città moderna compresa tra la cinta delle mura Farnesiane e l'anello della tangenziale sud. Qui il panorama della prima frangia periurbana comincia a esprimersi a pieno con la viabilità primaria che si allontana dalla città verso il sistema collinare, il vicino raccordo dell'Autostrada A.21 TO-PC, il tessuto edificato fatto di un *mix* di zone artigianali e industriali, di centri commerciali, di tessuti residenziali a di-

versa connotazione morfo-tipologica in cui si insinuano i primi elementi del paesaggio periurbano ed extraurbano quali canali di derivazione idrica, aree incolte e superfici agricole residuali.

La rigenerazione di questo vasto spazio libero intercluso si sta progressivamente e lentamente definendo attraverso un processo da cui emergono opportunità e insidie. L'ipotesi della realizzazione un grande parco urbano si è rafforzata nel tempo grazie soprattutto all'azione organizzata di un comitato locale di cittadini e da iniziative di progettazione partecipata promosse con le scuole dei quartieri limitrofi. D'altro canto, la grande dimensione dell'area richiede un'idea di parco alquanto articolata, di scala metropolitana, la cui attuazione non può prescindere da una attenta valutazione e condivisione sia della sua definizione tipologica e funzionale, vista anche la posizione semi-periferica, sia delle risorse necessarie per la sua realizzazione e gestione. L'idea del «Bosco in città», attraverso cui si sono mosse le prime azioni promotrici del parco, è la più vicina allo stato attuale e alla collocazione del sito, ma non è sufficiente per assicurarne la trasformazione in un nuovo centro di aggregazione urbana.

Strumenti urbanistici e processi negoziali istituzionali

Il recinto della Pertite è uno degli ambiti di trasformazione del Psc, approvato con DCC n.23 del 06.06.2016, oggetto di processo di smilitarizzazione per fini pubblici. La negoziazione tra Amministrazione comunale, Ministero della difesa ed Agenzia del Demanio per dismissione e permuta alla città, avviata nel 2008 ha valutato ipotesi alternative ed è al momento orientata a prospettare una intera dismissione delle funzioni militari ancora presenti, con la conseguente opportunità di una disponibilità totale dell'area per il comune. Il Rue, mantenendo la delimitazione ad Ambito di Trasformazione, classifica l'area come verde pubblico.

Gli usi temporanei

L'area è stata scelta dall'amministrazione comunale a oggetto del progetto MAPS *Military Assets as Public Space* finanziato nell'ambito del Programma Europeo URBACT III, che si concluderà nel maggio del 2018 e che vede la città di Piacenza capofila di un partenariato di nove città che condividono l'obiettivo di

definire e attivare Piani di azione integrati per usi temporanei di ex aree militari in contesto urbano e periurbano. L'uso temporaneo è al centro del progetto MAPS come chiave utile alla attivazione di azioni integrate partecipate da istituzioni, associazioni e liberi cittadini per dare nuove opportunità e situazioni urbane che, in alcuni casi da molti anni, stentano a (ri)entrare a fare parte integrante dello spazio pubblico urbano fruito.

La partecipazione dal basso

Contestualmente alle attività istituzionali di programmazione, negoziazione e studio, la città, attraverso il contributo del mondo dell'associazionismo locale e di singoli cittadini, sta da anni mantenendo viva l'attenzione sul futuro dell'area, elaborando scenari e suggestioni per la realizzazione in nuovo ampio parco urbano. Il Comitato della Pertite, nato su iniziativa di un gruppo di cittadini nel 2009, già con un referendum nel 2011 chiedeva di trasformare la Pertite in Parco, dato l'alto valore ecologico delle superfici arbustive e arboree sviluppatesi negli anni, e indicava la necessità della bonifica dell'area.

La progettazione partecipata per le prefigurazioni del parco della Pertite

Come detto, il potenziale della Pertite è di un grande parco di città metropolitana: i suoi 27 ha di estensione competono per dimensione con i 35 di *Parc André Citroën* a Parigi, con i 38 di Parco Sempione di Milano e sono di poco inferiori ai circa 31 ha complessivi dei parchi urbani della Galleana e Montecucco presenti nel settore urbano occidentale di Piacenza. La presenza di ampie superfici di vegetazione spontanea, libere permeabili e coperte dismesse consente di declinare il tema del progetto del parco urbano in un ricco *mix* in cui possono trovare armonica integrazione numerose componenti del progetto del periurbano: conservazione e valorizzazione delle zone arboree ed arbustive, introduzione di spazi per orti urbani, realizzazione di spazi museali attinenti alla storia del sito e delle caserme, recupero degli edifici esistenti per attività collettive.

Sembra che il rafforzamento della dinamica interazione e collaborazione di tutte le componenti e degli attori del processo in corso, sinteticamente riportati nei precedenti paragrafi, possa condurre ad un progetto partecipato di successo.

La reinvenzione dei paesaggi periurbani nella metropolizzazione di Bari

Rinaldo Grittani, Alessandro Bonifazi

Bari si confronta con l'identità di una città metropolitana che accorpa 41 comuni, alcuni dei quali con una spiccata vocazione agricola. Se le dimensioni fisiche e funzionali non sono mutate nella transizione dalla provincia al nuovo modello istituzionale, sul piano simbolico si è innescato un meccanismo di riformulazione dei processi di territorializzazione – per quanto lenta e incerta sia apparsa sin qui questa innovazione. Si aprono così per gli spazi periurbani degli spiragli di redenzione dalla condizione di indifferenza o malinteso in cui la frammentazione degli orizzonti di governo del territorio li ha relegati. Questi luoghi ibridi potrebbero infatti rappresentare il tessuto continuo che incorpora servizi ecosistemici e processi di costruzione di senso di appartenenza, sostenendo così nuove interdipendenze nella rete di centri urbani. Tuttavia, è un'opportunità che l'agricoltura urbana non sembra in grado di cogliere autonomamente, dovendo piuttosto contare sul successo, fra le altre, delle recenti innovazioni nella pianificazione paesaggistica e nelle politiche di sviluppo rurale.

Nel territorio comunale del capoluogo, la forza del sistema di cunei agricoli e aree verdi pubbliche impostato dal Piano Regolatore Generale (Prg, vigente dal 1976) lungo i solchi erosivi che dall'altopiano murgiano convergono verso la costa – le lame –, appare compromessa dall'invasione da parte di infrastrutture, attività produttive e insediamenti residenziali, mentre la dimensione pubblica della città accusa un evidente sbilanciamento rispetto a quella privata. Eppure, nonostante la limitata superficie territoriale e un grado di impermeabilizzazione del suolo che supera il 40%, il 6° Censimento dell'agricoltura registrava nel 2010 circa 1.200 aziende agricole professionali attive – orientate prevalentemente all'olivicoltura, ai seminativi, ai vigneti e alle colture orticole in serra. Sebbene i fenomeni di frammentazione, degrado e abbandono caratterizzino in modo diffuso le campagne baresi, due aree conservano una connotazione rurale più marcata:

- alcuni lembi nella zona occidentale del

comune, disgregati dall'aeroporto e dai grandi insediamenti residenziali periferici, ma agganciati al Parco Naturale Regionale di Lama Balice;

- un'ampia fascia che segue i confini comunali da sud a est, approfondendosi in prossimità dei centri minori di Ceglie e Loseto.

Gli squilibri fra dinamiche urbane e rurali, tuttavia, non possono essere compresi – e tanto meno governati – restringendo il campo alla scala comunale: indicazione che il nuovo Piano Paesaggistico Territoriale Regionale (Pptr) mette a fuoco annoverando il “Patto città/campagna” fra i 5 progetti territoriali che dovrebbero incarnare la produzione sociale del paesaggio contemporaneo della Puglia. In questo ambito, il Pptr punta al superamento dell'incomunicabilità fra politiche urbane e rurali, identificando nel “doppio processo degenerativo dell'urbanizzazione della campagna e dell'abbandono dell'agricoltura” il nodo da sciogliere.

Accanto agli altri concetti/strumenti che il Patto dispiega per attuare questa strategia – la “forestazione urbana” come forma di compensazione ambientale e climatica, il consolidamento delle fasce agricole che inviluppano le frange urbane (la campagna del ristretto) – nel contesto barese ad assumere un ruolo chiave è il Parco Agricolo Multifunzionale (PAM), teso a riconciliare la domanda di neo-ruralità che si esprime negli spazi periurbani con la conversione alla multifunzionalità dell'agricoltura professionale.

Il territorio comunale di Bari, inserito nell'unità minima di paesaggio denominata “La conca di Bari e il sistema radiale delle lame”, è infatti interessato da due PAM:

- il PAM di valorizzazione “delle torri e dei casali del Nord barese”, che si estende sul territorio di 10 comuni (tra cui quasi per intero i territori costieri di Giovinazzo, Molfetta e Bisceglie), inglobando con le sue propaggini orientali i piccoli lembi agricoli occidentali del capoluogo;
- il PAM di riqualificazione “della conurbazione barese”, che include tutti comuni della prima corona, slittando su quelli della seconda in corrispondenza della grande area di sviluppo industriale a cavallo fra Bari e Modugno;

Oltre che nell'evidente scarto di qualità territoriale che distingue le aree agricole di pregio dei PAM di valorizzazione dai terri-

tori periurbani degradati dei PAM di riqualificazione, le due forme si differenziano anche per il grado di cogenza, dal momento che solo la prima rientra nella categoria dei paesaggi rurali– identificati come ulteriori contesti paesaggistici ai sensi del Codice dei Beni culturali e del paesaggio, e pertanto sottoposti ad un articolato sistema di indirizzi, direttive e misure di salvaguardia. Per tutti i PAM, il Pptr prefigura il ricorso a meccanismi di co-pianificazione e programmazione negoziale, e invoca sinergie con le politiche di sviluppo rurale.

Tuttavia, la sponda offerta in questa direzione dal Programma di Sviluppo Rurale (Psr) 2014-2020 della Puglia non è delle più ferme, poiché né le “Aree urbane e periurbane” (Bari, Lecce e Taranto), né le “Aree rurali ad agricoltura intensiva e specializzata” che nel periodo 2007-2013 non erano già state coinvolte in processi di sviluppo locale di tipo partecipativo (Leader), possono rientrare nel raggio d'azione dei Gruppi di Azione Locale (GAL) e dei relativi piani. Si tratta di un detrimento particolarmente incisivo nell'attuale ciclo di programmazione, in quanto le strategie di sviluppo locale non sono più ancorate a specifiche misure o priorità di intervento, e possono estendersi in modo trasversale ai principali fondi strutturali e di investimento dell'Unione Europea (FSI), seguendo l'approccio del community-led local development. Di conseguenza, la compagine dei nuovi GAL in via di costituzione non potrà sovrapporsi ai cluster di comuni interessati dal PAM di riqualificazione, introducendo una vulnerabilità strutturale nel progetto istituzionale dei parchi agricoli.

In questo quadro, l'amministrazione comunale di Bari sembra voler ri-orientare le proprie politiche territoriali verso un nuovo “patto” fra città e campagna sia a livello operativo – ad esempio, facilitando l'accesso a suoli agricoli e aree verdi (con una serie di norme che si sono succedute a partire dal 2006 per l'affidamento e la gestione di beni immobili appartenenti al patrimonio comunale)– sia a livello strategico, come testimonia l'adesione al *Milan Urban Food Policy Pact*, lanciato in occasione di EXPO 2015 (www.milanurbanfoodpolicypact.org).

La scommessa più ambiziosa sembra tuttavia riguardare il nuovo Piano Urbanistico Generale (Pug), i cui scenari futuri si confrontano tanto con uno spazio urbano quanto con

uno spazio rurale, inteso come “... terminale del sistema agricolo di area vasta e risorsa di spazi aperti verdi di valenza ecologico-ambientale caratterizzanti la città dal punto di vista paesaggistico”. Oggi, perseguire questi obiettivi significa confrontarsi con i parchi agricoli previsti dal Pptr, e l'attività amministrativa che ne deriva rivela le difficoltà della svolta in atto.

Il PAM di valorizzazione “delle torri e dei casali del Nord barese” ha beneficiato di un finanziamento regionale a supporto di uno studio di fattibilità. La riflessione che ne è scaturita evidenzia nuovi orientamenti nel governo del territorio che privilegiano gli aspetti paesaggistici, di sostenibilità ambientale e di “auto-produzione di servizi di cura del territorio”, e riconosce il ruolo dell'agricoltura sociale nell'innescare strategie di inclusione e lotta alla povertà nelle aree periurbane, superando la dicotomia urbano/rurale nell'allocatione delle risorse derivanti dai diversi FSI. La visione che emerge è quella di un ampio spazio rurale relativamente integro e compreso in un anello di insediamenti urbani di importanza non trascurabile, rispetto ai quali il PAM si ripropone di salvaguardarne la (multi)funzione agricola e di valorizzarne la natura di “grande dotazione ambientale”.

A dispetto della fluidità delle forme di *governance* evocate, a Bari si è già posto il tema della compatibilità delle previsioni insediative del Prg vigente con il disegno di presidio della ruralità che il Pptr affida al PAM “delle torri e dei casali”. L'amministrazione comunale si è quindi risolta (con la deliberazione di Giunta n. 479/2016) ad “arrestare l'urbanizzazione della campagna e realizzare un insieme di azioni volte alla ricostruzione di un paesaggio agricolo ricco di relazioni con il territorio urbano”, opponendo un diniego all'adozione di due piani di lottizzazione per zone residenziali di espansione comprese nel territorio del PAM, e avviando la formazione di una variante al Prg che ne recepisca pienamente gli indirizzi.

Questo orientamento era già stato definito nelle bozze del nuovo Pug (consegnate nel 2014, ma non pubblicate), impegnato in una complessa azione di gestione delle pesanti previsioni insediative residue (circa 15 milioni di metri cubi): si tratta dell'eredità delle proiezioni di una crescita che, 40 anni fa, si pensava avrebbe spinto Bari verso dimensioni doppie di quelle attuali. Tuttavia, l'attiva-

zione di un contenzioso giudiziario e, più in generale, un dibattito pubblico che indugia in polemiche puntuali ma non sembra attingere a visioni complessive del futuro di Bari, sembrano testimoniare l'inerzia e gli attriti che accompagnano la transizione degli spazi periurbani da serbatoi per l'espansione a nuove centralità nella dimensione metropolitana della città.

In assenza di iniziative intercomunali, il Comune di Bari si sta facendo carico anche dell'avvio del PAM di riqualificazione "della conurbazione barese", prefigurando – nelle previsioni del Pug per la parte meridionale del territorio comunale – l'ampio Parco agricolo di Ceglie-Loseto: in questo ambito, le strategie di rafforzamento della multifunzionalità agricola si intrecciano con la valorizzazione dei segni prominenti del patrimonio rurale, di tipo geomorfologico (le lame) e culturale (gli insediamenti ipogei e rupestri). Le tensioni che si registrano anche in questa area della città confermano le difficoltà che le politiche urbane contemporanee incontrano nel rinnovare il proprio lessico, mentre la strumentazione amministrativa e il suo corredo di interazioni – messe in scena in campo giudiziario o in spazi di partecipazione in cui interessi pubblici e privati tendono a confondersi – si attardano su contrapposizioni ormai sclerotizzate. In questo senso, il concetto/strumento del "Parco agricolo" come istituzione di governo del territorio appare efficace nel segnalare un'inversione di tendenza sul piano simbolico, e potenzialmente utile a rafforzare la disciplina ordinaria per le aree agricole – arginando l'urbanizzazione delle campagne. Tuttavia, solo se prendesse forma anche come aggregazione volontaria di attori per condividere uno scenario progettuale che ribadisca la centralità di aziende agricole capaci di adattarsi e reagire nei contesti periurbani, il Parco potrebbe contribuire alla reinvenzione delle pratiche neo-rurali evocate nella nuova pianificazione paesaggistica – ma lo scollamento registrato con la programmazione dello sviluppo rurale (che preclude l'accesso alla maggior parte delle misure di sostegno nelle aree urbane), indica quanto lungo e urgente sia il lavoro di ricucitura richiesto.

Un nuovo concetto di entroterra nell'area metropolitana genovese

Andrea Pasetti

La costruzione degli obiettivi e degli strumenti di governo del territorio delle Città metropolitane costituisce una delle sfide più impegnative e stimolanti da affrontare in questa difficile e lunga fase di transizione verso un nuovo assetto dei poteri locali¹.

La formazione di questi nuovi soggetti è certamente segnata da fragilità e contraddizioni, tuttavia dobbiamo riconoscere che solo attraverso una compiuta capacità di governo dei grandi sistemi urbani potrà affermarsi una nuova prospettiva di ricomposizione di tessuti sociali oggi frammentati e conflittuali.

Per quanto riguarda gli ambiti periurbani, dobbiamo ricordare che la legge affida alle Città metropolitane una finalità essenziale e cioè la cura dello sviluppo strategico dell'intero territorio metropolitano e quindi anche delle sue parti meno urbanizzate. Tale finalità ripropone in termini nuovi le questioni relative all'integrazione dell'ambito periurbano nelle politiche urbanistiche.

La sezione ligure dell'INU, già nel settembre 2015, aveva concluso un accordo con la Città metropolitana di Genova impegnandosi a fornire supporto e collaborazione per la formazione del Piano Territoriale Generale e del Piano Strategico². In relazione a tale accordo la Sezione ha prodotto un primo documento nel quale si affrontano i criteri e si formulano proposte operative, tra le quali in particolare la formazione di due gruppi tematici: il primo sul tema "La costruzione di reti *outdoor* e *indoor*" per approfondire le relazioni interne ed esterne, materiali ed immateriali, attivabili dai piani della Città metropolitana di Genova, ed il secondo centrato sul tema "Riqualificazione dei territori interni. Valorizzazione turistica sostenibile. Nuova imprenditorialità". Nel quadro di questa attività, la riflessione che qui si intende effettuare è finalizzata ad evidenziare la nuova dimensione che l'ambito tradizionalmente definito "entroterra" assume quando ci si trova all'interno di una realtà metropolitana, e quale rilievo esso abbia sia per la formazione di un sistema di relazioni di livello metropolitano, sia per la definizione di linee strategiche di sviluppo del territorio.

Nel contesto genovese e ligure, come in tante altre parti del territorio italiano, l'entroterra è connotato come luogo contrapposto alla fascia costiera: un territorio povero, senza risorse economiche e demografiche, non attrattivo, estraneo alle dinamiche territoriali delle aree più urbanizzate e per il quale quindi non vengono individuate credibili alternative ad una crescente marginalità e all'abbandono.

Con questo approccio le misure di sostegno dell'entroterra spesso sono state promosse con profili di tipo assistenziale e sono state tra le prime ad essere eliminate, con i tagli decisi dalle leggi di stabilità nell'ultimo decennio.

Possiamo dunque affermare che nelle aree metropolitane l'entroterra assume un ruolo diverso? Che esso può costituire fattore di sviluppo anziché di freno e di inutile assorbimento di risorse?

Per fornire un contributo critico a queste problematiche, nella linea di supporto che la sezione ligure dell'INU intende offrire alla città metropolitana di Genova, propongo i seguenti spunti di riflessione.

Periferia / Connettivo

Nel trattare il tema delle aree periurbane, il limite oggettivo della pianificazione urbanistica comunale risiede nella prevalente collocazione di tale aree lungo i confini comunali, tipicamente nelle zone collinari e montane. Ciò porta a considerarle aree esterne, di cornice, la cui valenza paesaggistica conduce spesso ad azioni di tutela, intesa prevalentemente come vincolo all'edificazione. Nella visione metropolitana la prospettiva si inverte: il tessuto urbano assume una configurazione a rete che supera i confini comunali, e le zone finora considerate marginali, a prevalente connotazione naturale e rurale, diventano spazi interni di connessione tra aree urbane più densamente edificate; da ambito di cornice a componente strutturale delle politiche di piano, che pervadono e danno qualità ambientale ai tessuti edificati.

Progetto PON aree interne / Portale fuorigenova

Nell'entroterra genovese sono in corso due interessanti iniziative. La prima riguarda l'attuazione del piano operativo nazionale "Aree Interne" che, sulla base di una ricognizione nazionale e di una selezione regionale, ha individuato per la Liguria l'area Trebbia, Aveto,

Graveglia, Sturla come oggetto di intervento sperimentale teso a rivitalizzare aree in via di abbandono³. I territori di queste vallate, a prevalente connotazione montana, sono all'interno dell'area metropolitana genovese. In essi il PON aree interne prevede progetti di rilancio delle opportunità economiche incentrati sulla valorizzazione e riqualificazione delle risorse esistenti, e su dinamiche di scambio più virtuose che in passato con i territori più dinamici e densamente popolati. Tale strategia è destinata a diventare componente strutturale del piano strategico metropolitano, in quanto prospetta misure innovative di sviluppo complementari a quelle di zone a differenti vocazioni. La seconda iniziativa riguarda l'attivazione di un portale informatico da parte della città metropolitana di Genova, denominato fuorigenova, che si è sviluppato a seguito di una prima sperimentazione condotta proprio nelle zone del PON aree interne⁴. Tale portale si propone prevalentemente come servizio per le parti meno urbanizzate del territorio metropolitano ed offre una banca dati unificata, costituisce un punto di contatto tra pubblico e privato ed è un'occasione per fare rete.

Cintura verde in val Polcevera

Nei piccoli Comuni della val Polcevera, adiacenti al territorio del Comune di Genova, interessati dai lavori per la realizzazione della nuova linea ferroviaria del Terzo Valico, si è posto il problema di una riqualificazione ambientale e paesaggistica, con particolare riguardo ai siti di cava e deposito di materiali, in parte già presenti ed in parte connessi al cantiere di questa infrastruttura. Vista nel contesto metropolitano la riqualificazione assume un significato diverso rispetto al mero risarcimento ambientale a favore dei singoli Comuni dove si realizzano gli interventi, ed apre nuove possibilità riguardo alla destinazione delle aree recuperate. Si può passare quindi da misure compensative per un territorio marginale, a interventi strutturali a servizio di un bacino di utenza di livello metropolitano. L'attuazione degli interventi di risarcimento ambientale potrebbe essere proposta come costitutiva di una parte di un grande parco urbano metropolitano, che si connetta all'esistente parco urbano delle mura che circonda i quartieri centrali del Comune di Genova.

Risorsa turistica per percorsi di scoperta del territorio

Genova è diventata negli ultimi anni una interessante meta turistica, potendo contare sulla costante crescita del turismo crocieristico e grazie ad una rinnovata programmazione dell'offerta turistica e culturale cittadina. Oltre all'Acquario, al Museo del Mare, a Palazzo Ducale, Genova può contare su numerose attrazioni turistiche. La dimensione metropolitana però moltiplica tali opportunità e consente di programmare importanti diversificazioni dell'offerta su due versanti principali: il primo che riguarda il patrimonio storico, artistico e culturale presente nelle aree maggiormente insediate da collegare in una rete metropolitana, ed il secondo, che qui ci interessa, relativo all'entroterra. In particolare, per quanto riguarda questo secondo filone, occorre evidenziare che l'entroterra dell'area metropolitana genovese, analogamente a quello di altre città, possiede risorse che potrebbero essere molto valorizzate attraverso processi di formazione, gestione e messa in rete degli itinerari di scoperta del territorio. Un'esperienza condotta dalla Provincia di Genova nell'ambito del Programma comunitario Italia – Francia Marittimo 2007/2013 ha mostrato come in una delle valli interne, la valle Scrivia, potessero essere facilmente realizzati tre itinerari (dei castelli, del torrente Scrivia, degli antichi borghi) da inserire in un "Grande Itinerario Tirrenico" che comprende oltre alla Liguria, la fascia costiera e le isole della Toscana e la Corsica⁵.

Rigenerazione e tutela ambientale ed idrogeologica

La salvaguardia del territorio e la necessità di effettuare interventi non a seguito di emergenze ma sulla base di un consistente programma di medio e lungo termine stanno finalmente entrando nelle agende politiche nazionali e locali. L'area genovese, negli ultimi decenni teatro di eventi alluvionali e di dissesto idrogeologico sempre più frequenti ed estesi, è diventata un esempio di come occorre affrontare il problema, investendo su interventi risolutivi delle criticità esistenti. Tuttavia non dobbiamo dimenticare che anche gli indispensabili interventi di ingegneria idraulica devono trovare una motivazione all'interno degli strumenti di governo del territorio e, nello specifico, che occorre agire non solo all'interno dei tes-

suti urbanizzati più a rischio ma anche a monte, nell'entroterra, dove il progressivo abbandono del territorio genera condizioni di dissesto e quindi di crescente pericolosità, rendendo rapidamente obsoleti gli interventi di difesa realizzati a valle. La possibilità di costruire programmi di intervento equilibrati e ragionevoli passa attraverso strumenti concertativi che coinvolgono istituzioni e comunità locali. Mi riferisco in particolare ai contratti di fiume che, anche in Liguria, stanno proponendo azioni risolutive, coordinate tra entroterra e fascia costiera. Tali strumenti devono trovare una specifica collocazione all'interno degli strumenti di pianificazione metropolitana⁶.

1. Tra gli ordini del giorno discussi al congresso INU di Cagliari, il n.1, presentato dai soci Silvia Capurro, Francesco D. Moccia, L. Pingitore, A. Rumor, C.A. Barbieri, riguardava il governo dei territori delle città metropolitane. A seguito di tale documento si è avviato un lavoro di approfondimento da parte delle sezioni regionali interessate, tuttora in corso.
2. Il protocollo d'intesa tra la Città metropolitana e l'INU può essere scaricato al seguente indirizzo: <http://www.inu.it/wp-content/uploads/2012/05/Protocollo-Città-Metropolitana-INU.pdf>
3. Per una documentazione sullo stato di attuazione della strategia nazionale aree interne si può consultare il sito: <http://community-pon.dps.gov.it/areeinterne/>
4. Si può accedere al portale al seguente indirizzo: <http://fuorigenova.cittametropolitana.genova.it>
5. La documentazione del progetto ACCESSIT ed in particolare i percorsi di scoperta della valle Scrivia sono scaricabili all'indirizzo: <http://www.accessit-git.eu/wp-content/uploads/2014/01/Prov.Genova-Percorsi-di-scoperta-Valle-Scrivia.pdf>
6. Nell'area metropolitana genovese è stato avviato, ma non ancora concluso, il contratto di fiume dello Scrivia ed è stato recentemente proposto il contratto di fiume per l'Entella.

Reti tra aree protette come sistema di valorizzazione dei territori intermedi. Il caso delle Terre del Cerrano

Romina D'Ascanio

Le Unità Fisiografiche dei Paesaggi Italiani sono porzioni di territorio geograficamente definite da un caratteristico assetto fisiografico e da *pattern* di copertura del suolo omogenee alla scala regionale.

La relativa Carta realizzata dall'ISPRA mostra come la fascia medio-adriatica, dalla linea di costa fino ad una profondità di circa 15km, risulti costituita in quasi la sua interezza da tre unità fisiografiche con peculiari caratteri altimetrici, idrografici e morfologici: pianure costiere, paesaggi collinari terrigeni con tabulati e/o colline argillose, tagliate trasversalmente dalle pianure di fondovalle.

Il sistema paesaggistico così descritto ricalca a livello macroscopico il sistema dell'insediamento "a pettine" del medio-adriatico che ha trovato nelle pianure costiere e nei principali fondovalli le aree per lo sviluppo dell'insediamento denso e industrializzato, laddove nei paesaggi collinari terrigeni e sulle colline argillose ha conservato gli insediamenti storici, rurali e ha visto negli ulti-

mi trent'anni la nascita di nuclei periurbani. Semplificando, pertanto, le forme e la costituzione del rilievo e delle acque superficiali principali hanno favorito o in qualche modo indirizzato le forme dell'insediamento.

Questi ambiti collinari intermedi, più facilmente discretizzabili in termini morfologici, risultano invece particolarmente complessi nella struttura microscopica ambientale, delle acque minori, insediativa ed economica nella loro relazione tra costa e collina e dei sistemi che li legano.

Le Terre del Cerrano, dove la città compatta diminuendo di densità e continuità intercetta aree naturali, rappresentano un caso studio in Abruzzo di connessione tra la costa e la collina in chiave ambientale, funzionale e di gestione che tematizza a sistema, in una logica di conservazione della natura e sviluppo territoriale, diversi ambiti con modalità di azioni partecipate.

Le Terre del Cerrano corrispondono al comprensorio della provincia di Teramo costituito dai comuni di Atri, Pineto, Roseto degli Abruzzi e Silvi esteso circa 230kmq, in cui troviamo una varietà di paesaggi e usi del suolo, due Siti di Interesse Comunitario, due Riserve Regionali e un'Area Marina Protetta, l'unica dell'intera Regione Abruzzo.

La Riserva Naturale dei Calanchi, istituita nel 1995 dove la Comunità Europea, qualche anno prima, aveva già identificato il più am-

pio "SIC IT7120083 Calanchi di Atri", copre 380 ha di territorio calanchivo e collinare a vocazione principalmente agricola nel comune di Atri; l'Area Marina Protetta Torre del Cerrano, istituita con delibera ministeriale nel 2009, il cui perimetro coincide con il "SIC IT7120215 Torre del Cerrano" (2012), si estende fino a 3 miglia nautiche dalla costa e si sviluppa per 7 km e, aggiungendo la sua *buffer zone*, copre quasi interamente la costa dei comuni di Pineto e Silvi; infine, la Riserva Regionale del Borsacchio, ricadente nel comune di Roseto degli Abruzzi per 110 ha ed istituita nel 2005 (commissariata dalla Regione Abruzzo nel 2015 affidando l'incarico di Commissario Straordinario al Direttore dell'Area Marina Protetta Torre del Cerrano) rappresenta uno degli ultimi frammenti del litorale abruzzese non aggredito dallo sviluppo insediativo che conserva caratteri di integrità ambientale e paesaggistica.

Le tre aree protette fanno parte di AdriaPAN, il *Network* delle Aree Protette costiere e marine del Mar Adriatico, un'iniziativa bottom-up che ha preso avvio da due aree marine protette italiane, Miramare e Torre del Cerrano, il cui obiettivo principale risiede nel facilitare i contatti tra aree protette, in modo da portarne al massimo l'efficacia gestionale e la capacità progettuale in partenariato e sul territorio. La "Carta di Cerrano" è il documento fondativo di AdriaPAN, inizialmente



Bacino del Torrente Cerrano, foto di Romina D'Ascanio

sottoscritto da 10 Aree Protette italiane, marine e costiere, che conta oggi oltre 40 aree protette di tutti i paesi bagnati dall'Adriatico e più di 30 organizzazioni associate.

Per fattori fisici e di mutua influenza, il rapporto tra i comuni costieri di Silvi e Pineto con il comune di Atri, da cui sgorgano i due torrenti principali Cerrano, alla cui foce si trovano i resti sommersi dell'Antico porto romano di Hadria e la Torre di Carlo V (Torre di Cerrano), fortilizio costiero del Regno di Napoli, e Calvano, è un rapporto di particolare intensità e "bi-direzionale": mare-collina e collina-mare.

Nella prima modalità, di "risalita" dal mare alla collina, il Contratto di Fiume dei torrenti Cerrano e Calvano e dei fossi Concio e Foggetta rappresenta l'avvio di una nuova collaborazione con il territorio, in particolare con il Comune di Atri e la sua Riserva naturale dei Calanchi. L'intenzione è quella di svolgere azioni incisive su scelte che influiscono sul mare protetto, in quanto l'Amp, avendo la sola fascia litoranea, oltre al mare, come competenza geografica, non possiede alcuna possibilità di intervento nel territorio interno corrispondente al bacino imbrifero di interesse e alcuna voce nelle scelte che incidono sulla qualità delle acque e depurazione dei reflui. Nel dicembre 2015 si è formalizzato tra l'Amp Torre del Cerrano come capofila e i comuni di Atri, Silvi e Pineto il Protocollo di Intesa per il Contratto di Fiume come volano in termini di tutela, valorizzazione, coesione e sviluppo sostenibile per l'avvio di un progetto che tende al coinvolgimento di tutti i settori e gli attori interessati alla gestione delle problematiche riguardante le aree fluviali che confluiscono nell'Amp.

Nella seconda modalità, secondo una direttrice paesaggistica "discendente", l'attore fondamentale è il Parco Agricolo del biotopo dei Calanchi di Atri (Pppa): nel 2012, il Comune di Atri ne ha approvato il Piano Particolareggiato su un'estensione superiore a 3000 ha che comprende circa il 35% del territorio comunale con la Riserva dei Calanchi, il Sic e principalmente tutti i fossi e torrenti che sfociano sul mare protetto, identificando una serie di unità di paesaggi di livello sub-regionale: paesaggio calanchivo, paesaggio fluviale, matrice coltivata, paesaggio della rinaturalizzazione, paesaggio degli ulivi, paesaggio delle viti, paesaggio dei frutteti e mosaico dell'insediamento di crinale.

I primi quattro costituiscono la rete ecologica primaria con aree ad elevata naturalità, che rivestono sia un ruolo di connettori ad ampia scala, essendo a tutti gli effetti parte della rete ecologica regionale che, nella scala più minuta, le cosiddette "core areas", ed i principali corridoi ecologici; all'interno della matrice agricola troviamo la rete ecologica secondaria costituita dai paesaggi degli ulivi, delle viti e dei frutteti, dai frammenti naturali residuali presenti sul territorio: piccoli boschi, fossi, incolti che connettono tra loro i corridoi ecologici principali; il mosaico dell'insediamento di crinale, infine, sebbene non rivesta una funzione ecologica primaria, costituisce la rete ecologica locale che garantisce continuità ambientale anche in contesti agricoli e antropizzati.

Il mosaico insediativo rintracciato dal Pppa costella il territorio intermedio dell'intera area tra i bacini fluviali maggiori Tordino e Vomano a nord e Piomba/Saline a sud (direttrice nord-sud) e tra città lineare costiera e colline (direttrice ovest-est); esso è costituito da piccoli agglomerati storici, nuclei rurali, aree produttive semi-industriali, gruppi di case di recente costruzione, aree Peep, case sparse, attraversamenti autostradali e rete infrastrutturale minore.

In conclusione, il trinomio natura-agricoltura-urbano trovanelle azioni sperimentate e in corso di sperimentazione nelle Terre del Cerrano una sorta di "distretto ambientale" capace di integrare le tematiche insediative nella cornice di una efficace protezione della natura, garanzia di servizi ecosistemici e sostegno alle economie locali grazie ad un sistema di aree protette capaci di lavorare in partenariato con il territorio.

Esperienze di riqualificazione tecnologica ambientale di aree industriali dismesse

Maria Beatrice Andreucci

Nella Comunicazione "Verso una strategia tematica per la protezione del suolo" (COM/2002/0179) la Commissione Europea identifica l'esistenza di estese aree contaminate¹ come una delle principali risorse per l'uso sostenibile del territorio, evidenziando la necessità di ricercare le migliori soluzioni al fine di riqualificare tali aree, arginando il consumo di nuovo suolo. I progetti di risanamento dei *brownfield*² rappresentano, infatti, valide opportunità non soltanto per prevenire la perdita definitiva di aree naturali, semi-naturali o agricole, ma anche per rigenerare le città mediante programmi funzionali in grado di massimizzare i benefici ecologico-ambientali, sociali ed economici per ampie fasce di fruitori. Parallelamente, la Commissione Europea rileva le difficoltà attuali connesse alla riqualificazione attraverso bonifica delle aree contaminate, identificando la presenza di una sostanziale difformità negli approcci adottati tra i diversi Paesi europei, con conseguenti implicazioni nella gestione dei siti e relativi impegni economici.

Nella evoluzione delle politiche specifiche in Europa, si è passati dalle normative ambientali sui siti contaminati degli anni '80 – che perseguivano l'assenza di rischi e un approccio sistematico "tabellare" – all'approccio funzionale degli anni '90, che ha introdotto una prima diversificazione della qualità delle matrici in funzione del loro utilizzo.

Successivamente, lo sviluppo del concetto di "Risk Based Land Management", che ha costituito il fondamento della maggior parte delle politiche del nuovo millennio sui suoli, è stato superato dalla legislazione più evoluta dell'ultimo decennio, fondata sul concetto di sostenibilità, volta a integrare una moltitudine di obiettivi e non solo la qualità del suolo e delle acque.

In Europa, in particolare, Olanda, Inghilterra, Germania, Francia, Finlandia e Austria hanno aggiornato prassi e normative di riferimento proprio nella direzione della sostenibilità.

In particolare, le politiche volte a risanare estese aree caratterizzate da contaminazio-

ne storica sono state introdotte in Germania già nel secolo scorso. Nella popolosa regione della Renania Settentrionale-Vestfalia³ (Land Nordrhein-Westfalens - NRW) autentici monumenti della cultura industriale nazionale sono già stati trasformati in multifunzionali “*Green Infrastructure*”, a vantaggio di territori e nuovi quartieri sostenibili. Il progetto di riqualificazione della più grande conurbazione industriale europea (5,4 milioni abitanti), la valle della Ruhr (Ruhrgebiet), rappresenta in particolare uno degli interventi più vasti d'Europa. In questo caso – antecedente all'emanazione della normativa nazionale sui suoli (*Bundes-Bodenschutzgesetz*, 1999) – politiche di gestione integrata dei siti favoriscono il riutilizzo del suolo e il perseguimento di obiettivi ecologico-ambientali e socio-economici del territorio. Tali processi vengono validati da strumenti di valutazione costi-benefici e da analisi del rischio *site-specific*, approfonditi, fondati scientificamente e basati sulla gradualità degli interventi (*fit-to-purpose approach*). I siti post-industriali della regione della Ruhr sono stati riqualificati attraverso l'impiego di processi a lungo termine di “attenuazione naturale” (Rittmann et al., 2000). Oggi costituiscono *hot-spot* della biodiversità⁴ urbana e al contempo luoghi inclusivi per la sperimentazione e l'educazione ambientale. Tra le tecnologie applicate, la *phytoremediation*⁵ utilizza le piante per la bonifica di varie matrici ambientali contaminate (suolo, sedimenti, acque) sfruttando la capacità della vegetazione di degradare, rimuovere e trattenere molti inquinanti, talvolta in associazione all'azione degradativa dei microorganismi. In termini dimensionali, varietà strutturale e biodiversità, il parco Duisburg-Nord rappresenta l'eccellenza tedesca nell'approccio alla riqualificazione tecnologica ambientale attraverso le *Green Infrastructure*. Sono presenti nei 200 ettari di parco i diversi stadi della successione vegetazionale secondaria: formazioni di erbacee perenni di taglia alta, ricolonizzazioni spontanee arbustive e comunità forestali pioniere (*Industrial Forest*), che concorrono all'alta biodiversità del territorio⁶. L'uso originario del suolo ne determina l'altissimo valore ecologico, che consente di preservare nel parco non soltanto le molte specie rare autoctone, ma anche la natura antropizzata delle conurbazioni dell'intera regione. Il parco contiene questa importante diversità biologica grazie alla ricca presenza di numerosi *habitat*. Oltre

ai suoli tecnogenici⁷ attorno al sito della fornace, degli impianti di sinterizzazione, della miniera e delle cokerie, sono stati inclusi nel perimetro del parco anche i terreni agricoli di *Ingenhamshof* ed *Emstermannshof*, le cui proprietà fisicochimiche sono significativamente differenti, influenzando la composizione floristica delle comunità vegetali e la loro ecologia. La presenza dei siti contaminati è rilevante e documentata anche in Italia. Delle migliaia di siti localizzati, 57 sono definiti di “interesse nazionale per le bonifiche” (SIN) sulla base dell'entità della contaminazione ambientale, del rischio sanitario e dell'allarme sociale (DM 471/1999). I 57 siti del “Programma nazionale di bonifica” comprendono aree industriali dismesse, aree industriali in corso di riconversione, aree industriali in attività, aree che sono state oggetto in passato di incidenti con rilascio di inquinanti chimici e aree oggetto di smaltimento incontrollato di rifiuti anche pericolosi (art. 252 D.Lgs. 152/06). La disciplina delle bonifiche in Italia nasce come soluzione tecnica fondata principalmente sull'analisi chimica dei suoli, e il suo sviluppo è segnato dall'assenza di un approccio multidisciplinare integrato in grado di estendersi all'ambiente costruito con più ampio respiro. Concezione arretrata che non facilita lo sviluppo di processi di riqualificazione dei *brownfield* e determina l'esecuzione di interventi puntuali e limitati ad aree oggetto di incidenti, discariche non in sicurezza, aree in emergenza ambientale (es. Sesto San Giovanni, Bagnoli). In contro tendenza l'esperienza di Torino, i cui programmi di riqualificazione ambientale in ambito urbano si sono concentrati, fin dalla seconda metà degli anni '80, sulla “Spina Centrale”⁸, un'area degradata adiacente al tracciato della ferrovia, che si sviluppa per 6 km in direzione nord-sud nel territorio comunale, in posizione pressoché baricentrica. Gli ambiti Spina 1, Spina 2, Spina 3 e Spina 4 definiscono distinte zone di intervento lungo il percorso della Spina Centrale. Parco Dora è un parco post-industriale che sorge sul territorio delle ex Ferriere Fiat e Michelin nella Spina 3. Gli stabilimenti, attivi fino agli anni '90, sfruttavano il corso del torrente Dora Riparia per i processi di lavorazione. Il progetto di trasformazione urbanistica, ancora in corso di implementazione, è stato redatto a partire dal 2004 da Peter Latz, già autore del *Landschaftspark* di Duisburg-Nord. La vasta

area di 456.000 m² è stata suddivisa in cinque lotti. A inizio 2008 sono stati aggiudicati gli appalti per l'affidamento dei lavori di realizzazione. Il 4 maggio 2011, per i festeggiamenti dei 150 anni dell'Unità d'Italia, i primi tre lotti Ingest, Valdocco e Vitali sono stati inaugurati e aperti al pubblico. Il lotto Valdocco (ex Ferriere Fiat) è stato suddiviso in due parti, a nord e a sud della Dora⁹: l'area a sud è stata la prima a essere realizzata, mentre a nord è occupata dal cantiere del Passante Ferroviario e da una sperimentazione innovativa di bonifica dei terreni¹⁰. Si tratta di attività sperimentali mirate alla bonifica dei suoli attraverso la tecnica *phytoremediation* e la coltivazione di specie vegetali direttamente su macerie industriali frantumate, additivate con compost derivante da rifiuto urbano¹¹. Il Comune di Torino ha recentemente inserito il completamento del Parco Dora nel piano triennale 2017-2019¹² finanziato dal Governo, che punta con un approccio olistico a migliorare la qualità diffusa della vita urbana facendo leva su dispositivi e soluzioni *nature-based* e sui servizi ecosistemici, attuando una riqualificazione urbana multifunzionale, particolarmente vasta, complessa e attesa dai cittadini da oltre trent'anni.

1. L'Agenzia Europea per l'Ambiente stima la presenza di circa 2,5 milioni di *brownfield* in Europa (EEA, 2011).
2. Per “*brownfield*” si fa riferimento ai suoli degradati da precedenti usi, al punto che il loro potenziale di riuso è limitato e il loro valore economico è significativamente ridotto rispetto ai prezzi di mercato.
3. La Renania Settentrionale-Vestfalia con oltre 18 milioni di abitanti è il più popolato Land della Germania.
4. Una *hot spot* di biodiversità è una porzione di territorio caratterizzata da livelli di diversità biologica particolarmente elevati, al contempo minacciata da frammentazione di *habitat*, cambiamenti climatici ed estesa perdita di specie.
5. La *phytoremediation* è oggetto di interesse e di studio da oltre un decennio sia negli Stati Uniti che in Europa, Italia compresa, e trova numerose applicazioni sperimentali per il trattamento di varie classi di inquinanti (composti organici clorurati, esplosivi, pesticidi, idrocarburi, metalli pesanti e radionuclidi).

6. Le valutazioni scientifiche condotte dai ricercatori della Stazione Biologica della Ruhr Occidentale (Biologische Station Westliches Ruhrgebiet e. V.) hanno consentito di individuare, oltre alle numerose specie di uccelli, anfibi e insetti, 700 famiglie di piante vascolari: un numero molto rilevante se confrontato con le circa 2.000 famiglie autoctone esistenti nella NRW e raramente presenti in siti di dimensione analoga in Germania.
7. Suoli costituiti o arricchiti in materiali di scarto o residuali, di provenienza prevalentemente industriale o mineraria, variamente frammisti a relitti di suolo o di orizzonti pedologici.
8. Le basi del progetto comunale furono poste dal piano regolatore generale (PrG) adottato nel 1993 e approvato nel 1995. Redatto da Vittorio Gregotti e Augusto Cagnardi, il piano proponeva come obiettivo la trasformazione urbana della cosiddetta "Spina Centrale", progettata per l'appunto come una sorta di spina dorsale cittadina, potenzialmente in grado di sostenere l'intero assetto urbanistico.
9. La riqualificazione delle sponde fluviali si inserisce nel più vasto progetto "Torino Città d'Acque" che prevede, oltre alla stombatura del tratto di Dora che delimita l'area, la realizzazione di un percorso ciclopedonale che unisce l'area di Spina 3 ai tratti ciclabili già esistenti lungo il corso del fiume.
10. Durata 3 anni, in collaborazione con la Facoltà di Scienze Agrarie di Torino, A.R.P.A. e l'Istituto di Pioppicoltura di Casale Monferrato.
11. Progetto classificato come "Best Practice" all'interno del progetto europeo "Brownfield" al quale Torino ha aderito nel periodo "Team 2009-2011".
12. 44 progetti di "AxTO" con cui il Comune intende guidare una profonda trasformazione del territorio cittadino, lavorando non solo sul degrado urbano, ma anche sulle emergenze sociali.

Riferimenti bibliografici

- "CABERNET - Concerted Action on Brownfield and Economic Regeneration Network". <http://www.cabernet.org.uk/index.asp?c=1316>.
- Environment Protection Agency, Management of contaminated sites in Western Europe - Copenhagen, 2000.
- <http://urbanomnibus.net/2010/11/from-brown-fields-to-greenfields-a-field-guide-to-phytore-mediation>.
- http://ec.europa.eu/environment/life/project/Projects/index.cfm?fuseaction=search.dspPage&n_proj_id=2833#PD.
- Keil P. (in press): Species diversity and industrial nature, in Latz P., *Rust red. The Landscape Park Duisburg-Nord*, essays by Bodmann E., Danielzik K.H., Dettmar J., Keil P., Latz T., Lipkowsky G., Riehl W., Walter K. & Winkels R. and Introductions by Ganser K. & Treib M., Hirmer, Munich. p. 120-121
- Rittmann B.E., 2004, "Definition, objectives, and evaluation of natural attenuation", *Biodegradation* 15, 349-357.

Novità editoriali



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)

INU
Edizioni

collane

Città Metropolitane: risorsa per il Paese. 2.

Urbanistica Informazioni in collaborazione con le sezioni regionali dell'INU ha predisposto una documentazione e una riflessione sullo stato dell'arte nella costruzione di questo nuovo livello amministrativo e di governo socio economico e territoriale costituito dalle Città Metropolitane.

In questo numero (la prima parte si trova su UI n. 267/268) pubblichiamo la seconda parte della ricognizione sulle città metropolitane con l'obiettivo di condividere i percorsi, i punti di forza e le criticità.

Francesco Sbeti Città Metropolitana di Venezia

Statuto

Lo Statuto della Città metropolitana di Venezia è stato approvato con deliberazione della Conferenza metropolitana n. 1 del 20 gennaio 2016 ed è entrato in vigore dopo trenta giorni dalla sua pubblicazione, ovvero il 22 febbraio 2016.

I principali temi trattati dallo statuto sono:

1. la sussidiarietà verticale come principio al fine di assicurare nei confronti del cittadino lo svolgimento delle funzioni a lui più prossime, o tali da garantirne maggior efficienza ed efficacia, attraverso assistenza e collaborazione amministrativa, delega di funzioni, l'avvalimento e decentramento di uffici e personale;
2. la partecipazione dei cittadini in forma associata, dei comuni e degli utenti nell'azione amministrativa, consentendone iniziative e proposte di interesse generale da sottoporre alla Città Metropolitana;
3. il Piano Strategico: strumento fondamentale introdotto dalla Legge, per il quale lo statuto prevede la possibilità della co-progettazione con i Comuni, le università, gli istituti di ricerca, le associazioni di categoria, la Camera di commercio e gli ordini professionali. Caratteristiche fondanti sono:
 - Definizioni di obiettivi settoriali e trasversali per la Città metropolitana agganciati a fonti di finanziamento anche derivanti da programmi finanziati dall'UE;
 - Sviluppo di sinergie, in particolare con

Legge speciale per Venezia e con programmazione regionale, per la quale è opportuno definire uno specifico assetto istituzionale derivante dal riordino delle funzioni;

- Accordi di programma e di partenariato, quali strumenti operativi fondanti per l'attuazione delle linee programmatiche di interesse;
- Possibilità di approvare singoli progetti, piani e programmi ad integrazione del Piano Strategico, al fine di cogliere opportunità;
- 4. Piano territoriale generale metropolitano: strumento di programmazione del territorio metropolitano immediatamente vincolante limitatamente a "strutture di comunicazione, reti dei servizi e delle infrastrutture di portata sovracomunale, nonché valenza autorizzatoria dei Piani di Assetto Territoriale dei Comuni compresi nel suo territorio redatti in regime di co-pianificazione.

Zone Omogenee

Le zone omogenee verranno individuate e riconosciute nei termini posti dall'art.2 dello Statuto che prevede:

"(...) a. al riconoscimento, quale zona omogenea, degli ambiti territoriali considerati dalla legge regionale 22 giugno 1993, n. 16, e di ogni altro ambito territoriale individuato dai Comuni per l'esercizio associato di loro funzioni e servizi;

b. al riconoscimento di zone omogenee anche sulla base di apposita deliberazione dei Consigli dei Comuni che intendono farvi parte, ove vengano concordemente riconosciute le specificità che ne accomunano il territorio, le funzioni che utilmente potrebbero essere valorizzate, associate o delegate sulla base di tali specificità e le modalità di rappresentanza e relazione richieste presso gli organi della Città metropolitana.

5. Il riconoscimento delle zone omogenee avviene comunque sulla base di una delimitazione territoriale avente caratteristiche geografiche, demografiche, storiche, economiche ed istituzionali tali da farne l'ambito ottimale per l'esercizio sia in forma associata di servizi comunali sia delegato di funzioni metropolitane.

6. L'esercizio associato di servizi o delegato di funzioni nell'ambito delle zone omogenee viene incentivato, anche economicamente, mediante forme di integrazione dei servizi metropolitani con quelli dei Comuni ricompresi nelle zone omogenee.

7. Il Piano strategico, il Piano territoriale ed il Documento Unico di Programmazione della Città metropolitana sono articolati tenuto conto delle zone omogenee e, nei relativi ambiti, con il loro accordo.

8. Gli organismi di coordinamento delle zone omogenee possono formulare proposte agli organi ed esprimere pareri sugli atti della Città metropolitana che le riguardano.”

Piano Strategico e strumenti di pianificazione

Per quanto riguarda il PS, Piano Territoriale Metropolitano e il PT di Coordinamento, sono in corso di definizione le linee guida del Piano strategico.

Città metropolitana di Roma Capitale

Carmen Mariano

Statuto

Lo Statuto della Città metropolitana di Roma Capitale, approvato dalla Conferenza metropolitana il 22 dicembre 2014, è composto da 51 articoli, suddivisi in otto titoli: Principi generali (Art. 1-5), Ruolo e funzioni della Città metropolitana (Art. 6-14), Organi della Città metropolitana (Art. 15-24), Enti e società partecipate (Art. 25-26), I rapporti tra la città metropolitana e gli organismi amministrativi presenti nel suo territorio (Art. 25-36), Partecipazione popolare e trasparenza amministrativa (Art. 38-42), Amministrazione e personale (Art. 43-46), Disposizioni transitorie e finali (Art. 47-51).

Lo Statuto prevede, all'art 15, i seguenti organi della Città metropolitana: il Consiglio metropolitano, composto da 24 consiglieri e il cui rinnovo è avvenuto il 9 ottobre 2016, con funzioni normative e deliberative, nonché di indirizzo, programmazione e controllo sull'attività politico-amministrativa della Città metropolitana; la Conferenza metropolitana, composta dai 121 sindaci dei Comuni facenti parte del territorio metropolitano, con funzioni propositive e consultive in relazione a materie di interesse della Città metropolitana, nonché deliberative in relazione alla approvazione dello statuto e delle modifiche statutarie; il Sindaco metropolitano, quale organo responsabile dell'amministrazione della Città metropolitana e con rappresentanza legale della stessa.

La Città metropolitana di Roma Capitale ha adottato il modello dell'elezione diretta degli organi metropolitani, già previsto dalla legge 56/2014; tuttavia, poiché il Parlamento non ha ancora approvato la relativa legge elettorale, le disposizioni transitorie prevedono che la carica di Sindaco metropolitano sia ricoperta dal Sindaco di Roma Capitale, il Comune capoluogo dell'area metropolitana. Per quanto riguarda gli strumenti di governo del territorio metropolitano lo Statuto prevede quattro distinti Piani: il Piano Strategico metropolitano, il Piano Territoriale metropolitano, il Piano dei rifiuti e il Piano della mobilità metropolitana.

Il Piano strategico metropolitano (art 7) persegue la coesione e l'integrazione territoria-

le, assecondando le vocazioni territoriali e definendo gli “obiettivi generali, settoriali e trasversali di sviluppo, nel medio e lungo termine, per l'area metropolitana”. Costituisce inoltre “atto di indirizzo per l'ente e per l'esercizio delle funzioni dei Comuni e delle Unioni di Comuni compresi nell'area”.

La Città metropolitana esercita la funzione della “Pianificazione territoriale e ambientale” (art 8) tenendo conto, “nel governo dell'uso del territorio e della trasformazione del suolo, delle caratteristiche demografiche, sociali, ambientali, paesaggistiche, storiche, culturali, idrogeologiche, architettoniche, delle stratificazioni storiche e urbane di tutti i comuni appartenenti alla Città metropolitana, nonché delle esigenze sociali ed economiche di ogni parte della comunità metropolitana. Tiene, altresì, conto della tutela del paesaggio, dei principi dello sviluppo sostenibile e della conservazione dell'ambiente, e persegue l'armonizzazione delle normative di edilizia locale”. L'attività di pianificazione si sostanzia in due distinti piani, il Piano territoriale metropolitano, che ha anche valore ed effetti di piano territoriale di coordinamento ai sensi dell'art. 20, comma 2, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Tuel) e il Piano dei rifiuti della Città metropolitana, mentre l'art 10 disciplina il Piano della mobilità metropolitana.

Allo stesso tempo, tuttavia, lo Statuto non definisce concretamente i contenuti del Piano territoriale metropolitano, limitandosi ad evidenziare che il piano contiene le strutture di comunicazione, le reti di servizi e le infrastrutture di competenza della Città Metropolitana. In questo senso lo Statuto non coglie le indicazioni della legge 56/14, che attribuisce alla Città metropolitana la funzione della “pianificazione territoriale generale”, associando i contenuti propri della pianificazione provinciale a quelli che producono effetti diretti e vincolanti per i comuni, in un ambito tematico, dunque, ben più vasto di quello attualmente assunto dalle province con il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale, e che riguarda la disciplina ed il perseguimento di interessi di rango metropolitano e sovracomunali (pianificazione strutturale).

Altra questione affrontata in maniera solo marginale nello Statuto è quella del rapporto tra pianificazione della Città metropolitana

e pianificazione dei comuni metropolitani con popolazione inferiore a 5.000 abitanti. Questi avranno l'obbligo dell'esercizio, in forma associata in Unione o in convenzione, della funzione di "pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale", soprattutto in relazione alle aggregazioni intercomunali che coinvolgeranno il 67% dei 378 comuni¹ dell'intera regione, aprendo una prospettiva nuova e interessante, che implica il rafforzamento della dimensione intercomunale e la sperimentazione di piani di governo del territorio in forma associata. Un tema, quello della intercomunalità e delle "aree interne" regionali, oggi al centro di una nuova Strategia Nazionale (SNAI), inserita anche nel Piano Nazionale di Riforma, di supporto allo sviluppo 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 comunitari².

Uno degli obiettivi della Strategia nazionale è, infatti, quello di "Costruire sistemi intercomunali permanenti. I Comuni sono il soggetto pubblico di riferimento della Strategia. Per svolgere questa funzione devono allearsi fra loro in modo non estemporaneo – secondo la vecchia logica perdente di "intercettare" e dividersi risorse finanziarie - ma permanente, per condividere un disegno di sviluppo e di miglioramento dei servizi, secondo l'indirizzo della normativa nazionale di riorganizzazione degli enti territoriali. La Strategia prevede che i Comuni partecipanti organizzino in forma associata i propri servizi sul territorio, indipendentemente dalla loro dimensione."

Nello Statuto è, inoltre, assente qualsiasi riferimento alla strumentazione urbanistica vigente, che vede il Comune di Roma dotato di un Piano Regolatore Generale, approvato nel 2008³, dove alcune previsioni di natura strutturale come il Sistema ambientale, il Sistema delle infrastrutture per la mobilità, il Sistema delle Centralità di livello urbano e metropolitano, si ponevano come supporto per un più ampio disegno metropolitano, e la Provincia, dotata di un Piano Territoriale Provinciale Generale (PTPG)⁴ approvato nel 2010, che apriva scenari favorevoli alla ipotesi di "costruzione del territorio dell'area metropolitana" coincidente con il territorio provinciale, perseguendo l'obiettivo di "riordino e qualificazione delle costruzioni urbane e territoriali, favorendo la costruzione

della Provincia metropolitana policentrica"⁵. Quanto al tema della partecipazione lo Statuto, all'art. 41, prevede che, al fine di assicurare un costante contatto fra l'ente e la comunità metropolitana e l'effettiva partecipazione dei cittadini, il Consiglio adotti, entro sei mesi dall'approvazione dello Statuto, un regolamento sulla partecipazione che disciplini i casi e le modalità in cui possono essere attivate forme di consultazione e di referendum popolare di tipo consultivo e propositivo e i casi, le modalità e i limiti in cui i residenti possono rivolgere istanze, petizioni o proposte di atti e provvedimenti di interesse generale agli organi della Città metropolitana, stabilendo le modalità e i termini entro i quali tali organi sono tenuti a prenderle in esame.

Zone Omogenee;

Lo Statuto, all'art. 28, prevede che, con deliberazione della Conferenza, sentito il Consiglio e previa intesa con la Regione Lazio, o su proposta di quest'ultima, il territorio metropolitano sia articolato in zone omogenee, caratterizzate da contiguità territoriale, da una significativa integrazione socio-economica e culturale e da comuni caratteristiche territoriali e ambientali. Di norma le zone omogenee devono comprendere una popolazione non inferiore a 120.000 abitanti.

Lo Statuto indica inoltre, nelle "Disposizioni transitorie" (art 47), una tempistica di 12 mesi per la costituzione, da parte della Conferenza metropolitana, delle zone omogenee del territorio metropolitano e la successiva ripartizione, da parte dell'Assemblea capitolina, di Roma Capitale in zone dotate di autonomia amministrativa, da trasformare successivamente, a seguito dell'elezione a suffragio diretto del Sindaco e del Consiglio, in "Comuni urbani".

Al momento non si è proceduto ad alcuna articolazione interna del territorio metropolitano. La Proposta di legge regionale n. 317 del 29 febbraio 2016, "Disciplina e conferimento di funzioni e compiti amministrativi ai comuni, a Roma Capitale e alla Città Metropolitana di Roma Capitale. Riordino delle forme associative tra gli enti locali e superamento delle comunità montane", prevede, all'art 12 "Ambiti territoriali ottimali e zone omogenee", la definizione, da parte della Regione, previa concertazione con il CAL (Consiglio Autonomie Locali) e previo parere della com-

missione consiliare competente in materia di affari istituzionali, dei criteri per l'individuazione delle "zone omogenee" previste dalla legge 56/2014, da attuarsi da parte della Città metropolitana di Roma Capitale. Tuttavia la Proposta di legge non ha avuto ulteriori sviluppi e, dal 24 novembre 2016, non è stata più calendarizzata all'ordine del giorno.

Piano Strategico e strumenti di pianificazione

Al momento non risulta avviata nessuna procedura per la predisposizione degli strumenti di pianificazione della Città Metropolitana, fatta eccezione per la redazione e approvazione del "Documento di indirizzo del Piano Strategico della Città Metropolitana di Roma Capitale", atto di indirizzo per le strutture tecnico-amministrative dell'Ente e strumento per organizzare le attività di partecipazione e le forme di collaborazione istituzionale tra la Città Metropolitana di Roma Capitale e i Comuni del territorio metropolitano; approvato dal Consiglio metropolitano con delibera 43/16 del 15 giugno 2016.

Il Documento di indirizzo, propedeutico alla predisposizione del Piano Strategico, è piuttosto articolato ed ampio, e muove dal convincimento che "Progettare una politica per le città significa in primo luogo prevedere azioni e *governance* orientate all'incremento della qualità urbana". Ove la *governance* da costruire, cui il Documento attribuisce notevole rilievo pur senza indicarne passaggi operativi e strumenti, si riferisce all'insieme del sistema territoriale metropolitano, non solo alla riorganizzazione interna dell'Ente. Le politiche e le azioni definite dal Piano Strategico saranno volte, sostiene il Documento, al conseguimento di ben 10 macro obiettivi programmatici.

Il primo obiettivo, cui viene riservata una particolare attenzione è la "Promozione del Capitale Naturale e Culturale della Città metropolitana" per la quale sono individuate specifiche linee di intervento tra le quali "Migliorare le conoscenze sul Capitale Naturale e definire una nuova zonizzazione ecologico-territoriale della città metropolitana". Per tale zonizzazione tuttavia non vengono individuati criteri e parametri ma ci si limita a stabilire che i macro-ambiti in cui sarà suddiviso il territorio metropolitano dovranno essere "caratterizzati da una significativa integrazione tra la componente ambientale

(Capitale Naturale) e quella sociale e economica (Capitale Culturale)". Tra le 5 linee di intervento in cui si articola questo macro obiettivo particolare attenzione è riservata alla messa in rete e valorizzazione dei siti Unesco (Villa Adriana e Villa d'Este a Tivoli, necropoli etrusche a Cerveteri).

La "Rivitalizzazione delle periferie metropolitane" è il secondo macro obiettivo, per conseguire il quale "i diversi centri urbani sono chiamati a funzionare in modo sistemico con un assetto policentrico; sono le infrastrutture verdi, oltre a quelle digitali (...) e della mobilità, nonché i servizi secondo i nuovi modelli, le scelte capaci di correggere le distorsioni in atto". In questa direzione i temi da affrontare riguardano: l'organizzazione e il funzionamento della vita nel quotidiano; il funzionamento della macchina amministrativa; le piazze, luogo di socializzazione (...) di cui si denota la carenza e la difficoltà di gestione; le scuole, in particolare quelle superiori, per diminuire il fenomeno del pendolarismo (...); le emergenze idrogeologiche".

"Prosperità basata su attività durevoli nel tempo e occupazione dignitosa" e "Crescita intelligente sostenibile e inclusiva" sono rispettivamente il terzo e il quarto macro obiettivi, per perseguire i quali sono individuate diverse linee di intervento. Tra queste emergono il sostegno all'innovazione, l'adozione risoluta e diffusa del *Green Public Procurement*, il sostegno agli investimenti pubblici, la riduzione dei consumi energetici e idrici, delle emissioni inquinanti, della produzione di rifiuti. Azioni non particolarmente innovative la cui effettiva e diffusa attuazione dovrebbe però qualificare l'iniziativa del governo metropolitano.

Nel quinto macro obiettivo "Creazione di un clima di condivisione e concertazione tra le istituzioni e le forze sociali" si esprime con chiarezza la tensione verso la costruzione della *governance* metropolitana che "dovrà basarsi sui principi di apertura, partecipazione di cittadini e imprese, responsabilità".

Il sesto obiettivo "Riscoprire il legame tra città e campagna" è quello più direttamente volto ad una integrata valorizzazione e sostegno alle attività agricole viste anche come presidi per la tutela della qualità paesaggistiche del territorio. Tra le linee di intervento vengono indicati: un vero e proprio "Progetto di riqualificazione delle aree di connessione tra Roma fuori dal GRA e i comuni della prima

cintura", che potrà sostanzarsi anche attraverso la creazione di mercati degli agricoltori e di piattaforme logistiche per la produzioni biologiche; la tutela e massima utilizzazione, in collegamento con la rete ecologica provinciale, delle "infrastrutture verdi per ridurre il consumo di suolo e salvaguardare le discontinuità", la promozione di nuova destinazione agricola alle aree demaniali favorendo la crescita di nuovi "imprenditori agricoli privi di terra"

A "Promuovere e migliorare la qualità della vita delle persone" e a "Favorire lo sviluppo di comunità solidali aperte" sono destinati rispettivamente il settimo e l'ottavo macro obiettivi che tra le azioni indicate prevedono: la creazione di *Food Policy Council* - organismi in cui confluiscono aziende agricole, gruppi d'acquisto solidale, piccola distribuzione, mercati locali, orti urbani, esperienze di agricoltura sociale ed enti locali; la promozione di esperienze di *Living Street* - che ridisegnano le strade come uno spazio condiviso e di relazione tra i diversi utenti, con i bambini, gli anziani, gli automobilisti, i ciclisti ed i pedoni - e di Piani di Mobilità per l'infanzia e l'adolescenza, con interventi mirati di riqualificazione degli spazi di accesso e sosta adiacenti le scuole e limitazioni ulteriori della velocità dei veicoli "a passo d'uomo". Sono anche previsti Regolamenti per la gestione collettiva dei beni comuni materiali ed è affermata la necessità di rafforzare il *welfare* di comunità.

"Città resilienti ed amiche del clima" è il nono macro obiettivo che prevede l'adozione di piani di mitigazione climatica e di Piani di adattamento climatico e per la resilienza e suggerisce interventi di riqualificazione e valorizzazione del verde esistente, di forestazione urbana, di riqualificazione del patrimonio pubblico, e in particolare di quello scolastico per ridurre i consumi energetici

L'indicazione dei macro obiettivi si conclude con il decimo, volto alla "Costruzione di sistemi coordinati di servizi pubblici", per la quale è prevista la costituzione di Uffici comuni, realizzata per implementazioni successive a partire dai settori che attualmente manifestano le maggiori criticità operative (Corpi di Polizia Urbana e Provinciale, Uffici Tributi e riscossioni, Strutture operative per le politiche socio assistenziali e per l'integrazione, Uffici legali e contenzioso, Centrali acquisto di beni e servizi, Uffici statistica, Uffici

comunicazione istituzionale, etc.) e da quelli fondamentali per rafforzare la competitività territoriale (Strutture per la progettazione Europea e per la ricerca di finanziamenti per opere pubbliche ed infrastrutturali, Sportello Unico per le attività produttive, Strutture per la ricerca e localizzazione degli investimenti privati, Uffici per l'attuazione dell'Agenda digitale, etc.).

Dovrà essere prevista la costituzione di Uffici comuni, o altre forme di organizzative simili (Agenzie) anche tra la Città metropolitana e la Regione per la gestione delle funzioni di elevata complessità (in particolare in materia di ambiente, di energia, di servizi per il lavoro, di sicurezza territoriale e protezione civile).

Il Documento di indirizzo reca anche un breve Allegato di "metodologia operativa" che richiama alcuni degli interventi già indicati nella definizione dei macro obiettivi, con qualche dettaglio in più.

Nell'insieme il Documento rappresenta un primo tentativo di introdurre il tema del Piano strategico metropolitano, anche se manca di una effettiva individuazione delle politiche strutturali da attivare da parte della Città metropolitana. Significativa è anche l'attenzione che il Documento riserva al tema della costruzione di una effettiva *governance* metropolitana

Tuttavia l'interrogativo più grave al momento resta quello suggerito dalla data di approvazione del Documento di indirizzo: il 15 giugno 2016, cioè tra il primo turno delle elezioni comunali e i ballottaggi. In ottemperanza al risultato elettorale e al dettato della L. n. 56 del 2014, il 9 ottobre si sono tenute le elezioni del nuovo Consiglio Metropolitano.

Legge regionale di attribuzione alla CM di competenze e funzioni

La Regione Lazio, dopo aver registrato un notevole ritardo nella attribuzione delle competenze alla Città metropolitana e nella legislazione in tema di sostegno ai processi associativi per i piccoli Comuni, ha approvato in Giunta regionale, con Deliberazione n. 58 del 23 febbraio 2016, la Proposta di legge n. 317, "Disciplina e conferimento di funzioni e compiti amministrativi ai comuni, a Roma Capitale e alla Città Metropolitana di Roma Capitale. Riordino delle forme associative tra gli enti locali e superamento delle comunità montane", che, come già sottolineato, non ha

avuto ulteriori sviluppi ed è tuttora al vaglio del Consiglio regionale, seppure non più calendarizzata.

La proposta di legge attribuisce le funzioni di programmazione e coordinamento alla Città Metropolitana e istituisce una “Conferenza” tra Regione, Città Metropolitana e Roma Capitale, con il compito di effettuare, decorso un anno dall’entrata in vigore della legge, un monitoraggio delle funzioni esercitate dai vari enti al fine di completare l’individuazione delle ulteriori funzioni da attribuire alla Città Metropolitana.

Nella proposta vengono, inoltre, attribuite a Roma Capitale le funzioni in materia di governo del territorio relative all’approvazione delle varianti al Piano Regolatore Generale, nonché dei piani attuativi e dei programmi urbanistici della LR 36/87. Solo nel caso di interventi attinenti il sistema delle infrastrutture per la mobilità, il sistema dei servizi e il sistema dei rifiuti di livello metropolitano è prevista l’acquisizione del parere obbligatorio della Città Metropolitana.

Quanto alle questioni legate alle risorse finanziarie disponibili per attuare gli obiettivi del riordino delle competenze e delle funzioni viene istituito il “Fondo per il conferimento delle funzioni amministrative alla Città Metropolitana, a Roma Capitale e ai comuni”, nel quale confluiscono le risorse a carico del bilancio regionale individuate ai sensi dell’art 15 della Lr 14/99 e s.m.i.

Sul tema del riordino dell’associazionismo intercomunale è previsto che, entro trenta giorni dall’approvazione della legge, la Regione proceda alla definizione dei criteri per l’individuazione della dimensione territoriale ottimale e omogenea per lo svolgimento in forma obbligatoriamente associata da parte dei comuni delle funzioni fondamentali e dei criteri per l’individuazione delle “zone omogenee” previste dalla legge 56/2014.

I criteri dovranno tenere conto della dimensione demografica, comunque non inferiore a 10.000 abitanti, della preferibile coerenza con i distretti sanitari individuati dalla Lr 18/94, della tipologia e articolazione delle attività produttive, commerciali o turistiche presenti nei comuni interessati, della peculiarità delle popolazioni interessate, della contiguità territoriale, delle caratteristiche geografiche, ambientali e storico-culturali dei territori dei comuni interessati.

Sarà compito della Città Metropolitana e

delle province approvare una proposta di perimetrazione degli “ambiti ottimali” e delle “zone omogenee”, sulla base della quale, rispettando la congruità con il piano di perimetrazione, i comuni con soglia demografica inferiore ai 5.000 abitanti decideranno di esercitare la gestione in forma associata delle funzioni aderendo a un’Unione di comuni già costituita o costituendo una nuova Unione o attraverso una convenzione quinquennale.

Primo bilancio

Lo scioglimento degli organi di governo del comune di Roma Capitale, avvenuto il 31 ottobre 2015, e il conseguente commissariamento, hanno determinato la vacanza della carica di Sindaco metropolitano fino al 19 giugno 2016, giorno dell’elezione del nuovo Sindaco capitolino. La percezione diffusa, tuttavia, è quella di un generale stallo sulla operatività del nuovo ente, da attribuire almeno a tre ordini di motivi: in primo luogo alla sovrapposizione territoriale (anche se parziale) dei due enti, la Città metropolitana di Roma Capitale e il Comune di Roma Capitale, con funzioni specifiche tra loro difficilmente coordinabili e, allo stesso tempo, alle vicende politiche recenti che hanno interessato gli organi di governo del comune di Roma Capitale; in secondo luogo, alla mancata approvazione da parte della Regione della legge regionale sul riordino delle funzioni agli enti locali e alla mancanza di chiarezza sulla attribuzione delle risorse finanziarie, strumentali e professionali alla Città metropolitana, in conseguenza dei rilevanti tagli e degli automatismi finanziari che il Governo ha operato, con la Legge di stabilità 2015, nei confronti di tutto il sistema delle autonomie territoriali; in terzo luogo al sostanziale stallo nel processo di costruzione di una effettiva *governance* metropolitana, processo la cui importanza è sottolineata dal citato Documento di indirizzo del Piano Strategico della Città Metropolitana di Roma Capitale, ma che di fatto a tutt’oggi non risulta nemmeno avviato.

A questo scenario di incertezza contribuisce anche la bocciatura della riforma costituzionale avvenuta con il referendum del 4 dicembre 2016, relativamente all’abolizione delle Province, che espone il testo della legge n. 56 del 2014 al rischio di un giudizio di incostituzionalità.

1. Comuni con meno di 5000 abitanti n. 253 (67%), tra 5000 e 15000 abitanti n. 73 (19%), superiore a 15000 abitanti n. 52 (14%).
2. Relazione annuale sulla Strategia nazionale per le aree Interne, ai sensi del comma 17 dell’articolo 1 della Legge di Stabilità 2014, Presentata al Cipedal Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio Claudio De Vincenti, Luglio 2015
3. Delibera Consiglio comunale n. 18 del 12/2/08
4. Deliberazione del CP n. 1 del 18.1.2010.
5. PTPG, Relazione, Cap. 3 Par. 3.2 “Costruire il territorio dell’area metropolitana”.

Riferimenti bibliografici

- Bellomia, S. (2013), Roma Capitale tra Provincia e Città metropolitana, in *Urbanistica Informazioni* n. 245-246.
- Città Metropolitana di Roma Capitale, Statuto, Approvato con Del. Conferenza Metropolitana n. 1/2014.
- Città Metropolitana di Roma Capitale, “Documento di indirizzo del Piano Strategico della Città Metropolitana di Roma Capitale”, Del. Consiglio metropolitano 43/16 del 15 giugno 2016.
- Comune di Roma, PRG ‘08, Del. di adozione CC n. 33/2003, Relazione.
- L. Ricci, Mariano C., (2017), “Roma Capitale. Da Città Metropolitana a Città Regione”, in G. De Luca, D. F. Moccia, (a cura di), *Pianificare le città metropolitane in Italia. Interpretazioni, approcci, prospettive*, Inu Edizioni, Roma.
- Mariano, C. (2011), *Governare la dimensione metropolitana: democrazia ed efficienza nei processi di governo dell’area vasta*, Milano, Franco Angeli.
- Mariano, C. (2015), “La Città metropolitana di Roma Capitale”, in Città metropolitane, nuove geografie, nuove istituzioni, *Urbanistica Dossier online* 009, a cura di F. Sbetti e sezioni regionali INU.
- Mariano, C. (2016), “Città metropolitane e statuti a confronto”, in Ricci, L., a cura di, Governo del territorio: le riforme necessarie. Cosa cambia?, in *Urbanistica Informazioni* n. 261-262.
- Mariano, C. (2016), “Il contesto territoriale regionale del Lazio e le questioni aperte della riforma 56/2014”, in *Urbanistica Informazioni* n. 265.
- Ricci, L., Mariano, C., (2017), “Città metropolitana di Roma”, in De Luca, G., Moccia, F.D., a cura di, *Immagini di territori metropolitani*, INU edizioni.

Città metropolitana di Napoli

Emanuela Coppola, Valeria Aniello,
Giuseppe Guida

Statuto

Lo Statuto è stato approvato con deliberazione della Conferenza Metropolitana n.9 del 14 maggio 2015 ed è composto da 56 articoli, strutturati in sei capi (Principi– Partecipazione –Organi della città metropolitana – Funzioni – Organizzazione amministrativa – Norma finale di prima attuazione).

Art. 4- Zone omogenee

1. La Città metropolitana, in vista di un più armonico, equilibrato e funzionale assetto del territorio, si struttura, nel suo ambito, in zone omogenee identificate sulla base di caratteri identitari e ragioni storiche, di contesti geomorfologici, naturalistici e paesaggistici, direzionali funzionali e quadri economico-sociali che ne giustificano la comune appartenenza.
2. Le zone omogenee sono istituite con delibera del Consiglio metropolitano, assunta a maggioranza assoluta dei componenti entro 6 mesi dall'approvazione dello Statuto, previa intesa con la Regione Campania ovvero, in mancanza di quest'ultima, dalla Conferenza metropolitana, a maggioranza qualificata dei 2/3 dei componenti.
3. Ciascuna zona omogenea è costituita dall'aggregazione di Comuni contigui territorialmente, tali da comprendere una popolazione non inferiore a 150.000 abitanti. L'eventuale deroga, nella perimetrazione e nel numero di abitanti, deve essere espressamente motivata ed approvata con l'accordo dei Comuni interessati.
4. Le zone omogenee costituiscono l'ambito ottimale sia per la gestione e la fornitura associata di servizi pubblici locali, comunali e metropolitani, anche attraverso la delega di funzioni da parte della Città metropolitana, sia per il confronto teso ad individuare le direttrici comuni dello sviluppo economico e del Piano strategico.
5. La Città metropolitana promuove anche economicamente l'esercizio congiunto di funzioni da parte dei comuni nell'ambito delle zone omogenee.
6. Competenze e funzionamento delle zone omogenee sono stabilite da un apposito regolamento approvato dal Consiglio metropolitano,

a maggioranza assoluta dei componenti, acquisito il parere della Conferenza.

7. Le zone amministrativamente autonome, individuate dal Comune di Napoli ai sensi della legge statale, qualora ne acquisiscano le dimensioni, possono essere equiparate alle zone omogenee. Esse possono costituire i riferimenti per l'eventuale organizzazione delle stesse in Comuni urbani a seguito dell'elezione diretta del Sindaco metropolitano.

8. Il confronto fra le zone omogenee è il metodo per elaborare gli obiettivi comuni dell'azione metropolitana.

Art. 6 Sussidiarietà orizzontale

1. La Città metropolitana ispira la propria azione al principio di sussidiarietà orizzontale e di collaborazione con le istanze sociali ed economiche presenti nel suo territorio.
2. La Città metropolitana istituisce il Forum metropolitano, un organismo di confronto periodico con le forme associative delle categorie produttive, delle organizzazioni sindacali, degli ordini professionali, delle autonomie funzionali, dell'associazionismo e del terzosectore presenti sul territorio metropolitano.
3. La Città metropolitana promuove e riconosce il ruolo del volontariato, come elemento di valorizzazione della persona, di partecipazione democratica e di coesione sociale.

Art. 14 Organismi di partecipazione

1. Entro sei mesi dall'entrata in vigore dello Statuto, la Città metropolitana istituisce il Forum metropolitano ed il Forum dei Giovani.
2. Le proposte derivanti dal Forum metropolitano sono poste, entro tre mesi, all'ordine del giorno delle deliberazioni del Consiglio metropolitano. Tale organo deve assumere le proprie decisioni entro i successivi due mesi.
3. Il Forum metropolitano propone un documento da considerare per la pianificazione strategica generale e al quale occorre fare obbligatoriamente riferimento nel documento strategico triennale e nel suo aggiornamento annuale.
4. Il Consiglio metropolitano deve adottare entro sei mesi dall'entrata in vigore dello Statuto un regolamento contenente le modalità di convocazione e funzionamento del Forum metropolitano.
5. Il Consiglio metropolitano può istituire altri organismi di partecipazione come Consulte o Osservatori.

Art. 32 Il piano strategico

1. Il Consiglio metropolitano approva, acquisito il parere della Conferenza metropolitana e del Forum metropolitano, il piano strategico metropolitano come atto di indirizzo per l'ente e per l'esercizio delle funzioni dei Comuni, delle Unioni di Comuni e delle zone omogenee, anche in relazione all'esercizio delle funzioni delegate o conferite dalla Regione.

2. Nel piano strategico si fissano le azioni tese a definire l'orizzonte identitario e di crescita dell'area metropolitana, al fine di migliorare le condizioni di vita, di salute, di relazioni e di benessere dei cittadini.

3. Per il perseguimento di tali obiettivi il Piano strategico garantisce e promuove, attraverso l'individuazione e la messa a sistema delle grandi opzioni di sviluppo, la salvaguardia del patrimonio naturalistico, paesaggistico e artistico, il risanamento dell'ambiente e del tessuto urbano, la valorizzazione delle eccellenze territoriali, l'ottimizzazione delle reti di comunicazione e dell'offerta dei servizi pubblici, il rafforzamento dei livelli di coesione e di integrazione sociale, il potenziamento della capacità attrattiva, di accessibilità e di relazioni dell'area metropolitana.

4. Il Piano strategico comprende le azioni della Città metropolitana e del complesso delle amministrazioni pubbliche. Determina gli obiettivi degli organi della Città metropolitana.

5. Il confronto e la collaborazione tra pubblico e privato è essenziale per le decisioni e per il finanziamento delle attività.

6. Il bilancio di previsione della Città metropolitana è correlato nella sua impostazione al Piano strategico. Il conto consuntivo reca in allegato una relazione sui risultati dell'azione svolta nel corso dell'esercizio. La relazione costituisce la base per il successivo aggiornamento annuale del piano strategico.

7. Per assicurare la partecipazione dei Comuni e delle Unioni di Comuni alla formazione e all'aggiornamento del Piano strategico possono essere fissate conferenze di programmazione.

8. La Città metropolitana può coordinare la propria pianificazione con Comuni e Province contermini tramite processi di copianificazione su materie di interesse comune, finalizzati alla realizzazione di accordi di pianificazione.

Art. 35 Pianificazione territoriale

1. La Città metropolitana cura la pianificazione di coordinamento e la pianificazione territoriale generale del proprio territorio in relazione al Piano strategico e secondo la disciplina della

legislazione regionale sul governo del territorio, mediante un unico atto di pianificazione denominato Piano territoriale metropolitano, che comprende una componente strutturale ed una componente operativa, con misure di perequazione territoriale.

2. La componente strutturale del Piano territoriale stabilisce la conformazione delle zone selezionate a tempo indeterminato e, a questo scopo, recepisce dalla pianificazione sovraordinata:

- la tutela dei beni culturali e delle aree di valore paesaggistico;
- la definizione delle aree di rischio idraulico, idrogeologico e di erosione costiera incluse le politiche di adattamento e mitigazione del rischio previste dalla Regione;
- le norme relative ai parchi ed alle aree naturali protette;

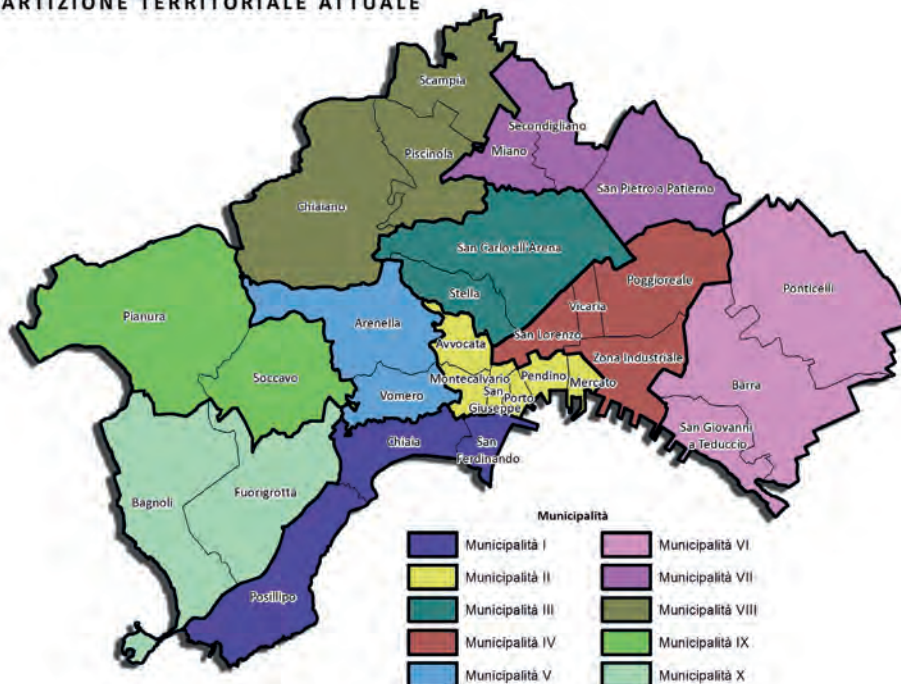
e, compiendo una esaustiva ricognizione dei vincoli, redige la Carta unica del territorio cui si atterranno i comuni nella redazione dei PUC. In aggiunta, individua:

- le aree naturali protette e comunque di pregio da tutelare;
- i beni culturali di valore identitario, storico e artistico da valorizzare;
- il sistema delle infrastrutture di comunicazione materiale ed immateriale da mantenere in efficiente esercizio;
- le grandi attrezzature d'interesse metropolitano da curare e sviluppare.

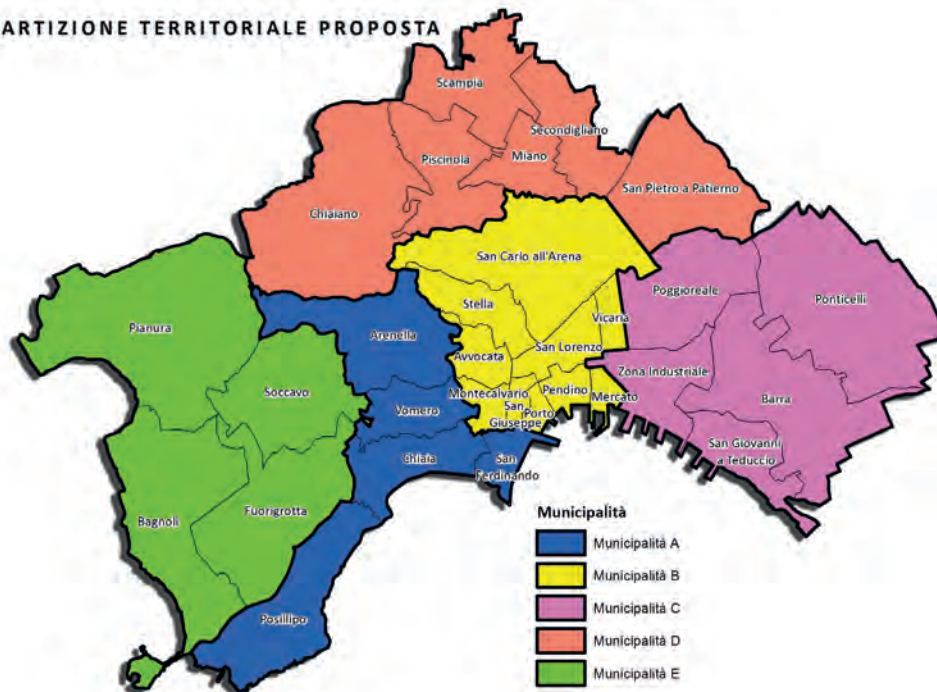
3. La componente operativa, di durata triennale, programma le azioni di interesse metropolitano da attuare da parte della città metropolitana e gli indirizzi per i Comuni della Città metropolitana. In particolare:

- elabora la strategia di sviluppo economico e dell'occupazione prevedendo la relativa dinamica demografica e il fabbisogno abitativo per fornire ai Comuni gli obiettivi di dimensionamento dei PUC;
- in relazione alla domanda abitativa, stabilisce politiche per la residenza sociale e l'organizzazione del territorio in modo da decongestionare le zone a rischio naturale (vulcanico, idrogeologico, o con problemi di erosione costiera);
- stabilisce le aree da destinare alle attività produttive secondo le localizzazioni meglio connesse alle infrastrutture esistenti e previste, chiedendo ai Comuni interessati a modificare in tal senso i loro PUC;
- copianifica con i Comuni coinvolti le attrezzature d'interesse metropolitano;
- progetta le infrastrutture in grado di assicura-

RIPARTIZIONE TERRITORIALE ATTUALE



RIPARTIZIONE TERRITORIALE PROPOSTA

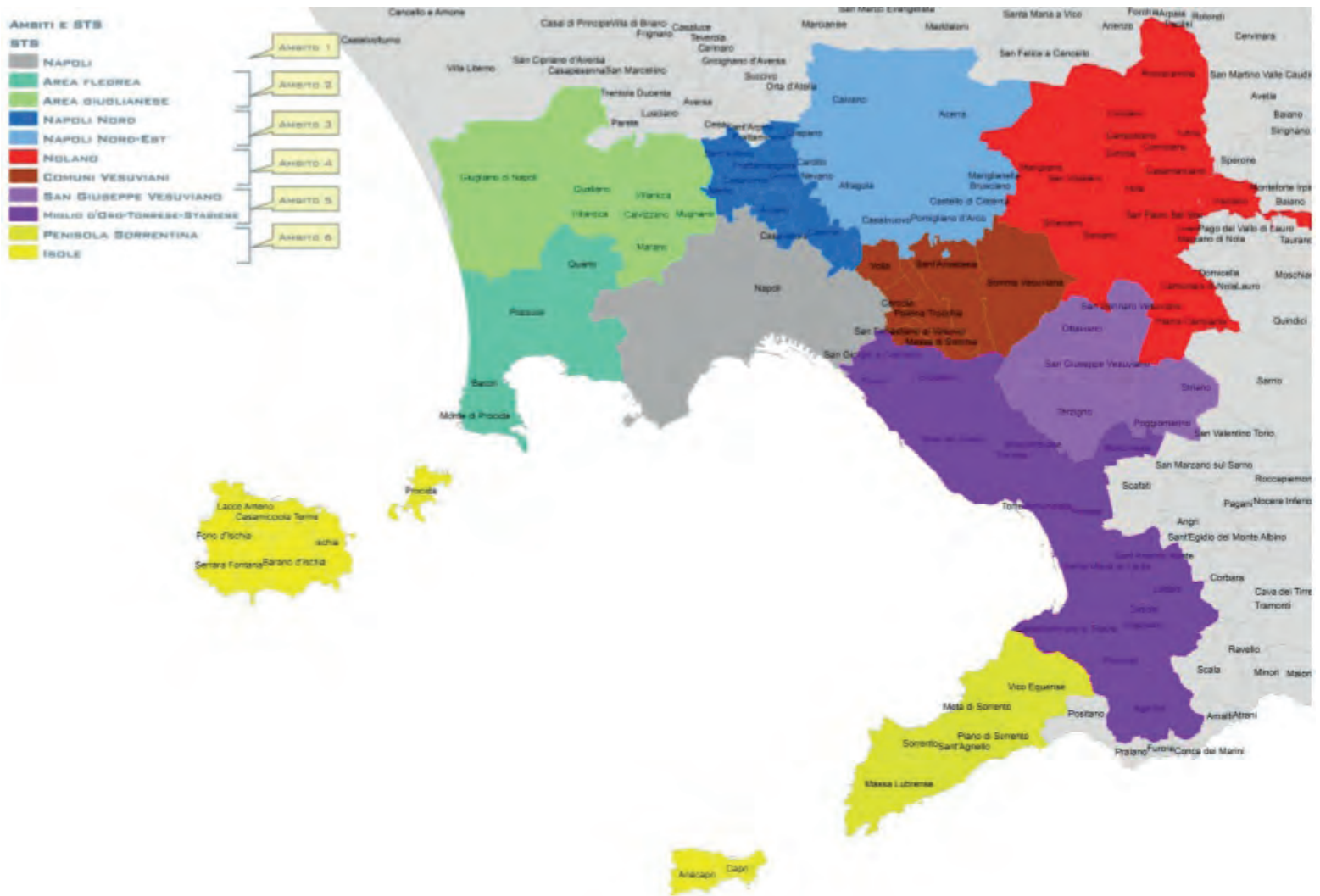


Proposta di suddivisione in zone omogenee del capoluogo di Napoli di F. D. Moccia e A. Arenain Guida G. (2015), *Città Meridiane. La questione metropolitana al Sud*, La Scuola di Pitagora, Napoli.

re le comunicazioni per gli spostamenti interni all'area metropolitana e sviluppare legami ed accessibilità della Città metropolitana sulle lunghe e medie distanze con eventuali, ove necessario, accordi di programma con gli enti competenti;

- promuove la riqualificazione ed il rinnovo delle aree degradate e dismesse;
- promuove la rete dei siti Unesco e la riqualificazione delle *buffer zone*;
- valorizza e riqualifica i siti di maggiore attrazione e di valore archeologico, storico, monumentale e paesaggistico;

- stabilisce progetti di connessione ambientale tra le aree di valore naturalistico;
- formula progetti e regolamenti per promuovere l'eco-efficienza e l'efficienza energetica delle aree urbanizzate, il risparmio delle risorse non rinnovabili, la permeabilità del suolo;
- persegue l'integrazione e la semplificazione delle normative di edilizia locale al fine di pervenire ad un regolamento edilizio tipo per l'intera area metropolitana;
- individua e promuove gli ambiti agricoli strategici, valorizzando il ruolo dell'agricoltura metropolitana.



STS definiti dalla proposta di Ptc

4. La Città metropolitana, su richiesta dei Comuni, li assiste nella redazione della componente strutturale dei Puc, utilizzando gli studi e le elaborazioni strutturali del Piano territoriale metropolitano

Zone Omogenee

La definizione delle zone omogenee si è rivelata fin da subito complessa e complicata. Complessa nella ottimale definizione di ambiti territoriali che in qualche modo possano esprimere esigenze convergenti e priorità del medesimo rango. Complicata perché generatrice di attriti e equilibri politici difficilmente componibili. Le difficoltà riguardano sia la città centroe, non disponibile a disaggregare e riaggregare le attuali municipalità, sia la densa area metropolitana, dove a prevalere sono ancora le identità e le prerogative locali sebbene la struttura e il tessuto del territorio definisca un tessuto insediativo continuo per il quale non hanno più senso gli attuali limiti amministrativi.

Una delle proposte di suddivisione in zone omogenee del capoluogo di maggiore interesse è quella messa a punto da Francesco Domenico Moccia e Antonia Arena, illustrata nel testo "Quattro nodi per la costituzione della città metropolitana di Napoli" in Guida G. (2015), *Città Meridiane. La questione metropolitana al Sud*, La Scuola di Pitagora, Napoli. Allo stato attuale, invece, il processo d'individuazione delle zone omogenee sembra essere connesso a due momenti che dovrebbero richiedere alcuni anni ovvero:

- il processo di scorporo di alcuni municipalità che avverrà attraverso una legge regionale, previo referendum consultivo;
- l'elezione diretta del sindaco.

Per la delimitazione e perimetrazione delle Z.O. si potrà trarre spunto dalla determinazione degli STS, così come definiti dalla proposta di Ptc, a seguito di un lungo processo di partecipazione con i comuni, fermo restando la piena discrezionalità politico-amministrativa del Consiglio Metropolitano in ordine alle scelte di dimensionamento delle Z.O.

Strumenti di pianificazione

Il Piano Territoriale di Coordinamento è stato adottato con Deliberazione del Sindaco Metropolitano n. 25 del 29 gennaio 2016, pubblicata il successivo 3 febbraio, e dichiarata immediatamente eseguibile. La successiva deliberazione dello stesso Organo n. 75 del 29 aprile 2016, ha fornito importanti "disposizioni integrative e correttive" della stessa DSM 25/2016, chiarendo, in particolare, che tale provvedimento non determina la decorrenza delle misure di salvaguardia di cui all'art. 10 della Lr 16/2004. A giugno 2017 il Ptc, insieme alla Vas, risultano pronti per la pubblicazione ma l'amministrazione metropolitana ha scelto di posticiparne la pubblicazione a settembre per permettere ai nuovi organi amministrativi comunali definiti dal voto dell'11 giugno (che nella provincia di Napoli ha visto coinvolti ben 17 comuni, tra i più grandi) e si è scelto di posticipare la pubblicazione di poter fare osservazioni. Per novembre dovrebbe essere approvato. Dall'adozione scatteranno le norme di salvaguardia.

Per quel che riguarda il Piano Strategico, David Lebro – il consigliere delegato alla Pianificazione territoriale ed Urbanistica – sta lavorando ad un'ipotesi preliminare da sottoporre alla conferenza dei capigruppo

Legge regionale di riordino delle funzioni amministrative

Non è stata implementata dalla Regione Campania una legge regionale di riordino delle funzioni amministrative.

La legge urbanistica regionale (16/2004) non contempla ancora nessun riferimento alla dimensione metropolitana, determinando un vuoto che espone ad ulteriori pericoli il governo del territorio. Addirittura nella recentissima legge di riordino della Protezione Civile, Legge regionale 22 maggio 2017 n. 12 "Sistema di Protezione Civile in Campania", non c'è traccia dei compiti e delle funzioni da attribuire alla città metropolitana. Sono infatti definiti all'art. 6 le funzioni e compiti delle province e all'art. 7 le funzioni e compiti dei comuni e delle comunità montane, la città metropolitana è dimenticata. C'è un ritardo legislativo, programmatico e istituzionale.

Primo bilancio

Lo Statuto richiede attuazione più che processi di emendamento. C'è un problema di insufficienza di organico. C'è stata una riduzione del 30% del personale, mobilità e trasferimenti. C'è un sotto-dimensionamento dell'organico che incide sull'esplicitazione delle funzioni ordinarie. C'è bisogno di avere nuovi funzionari anche con una deroga al patto di stabilità altrimenti la città metropolitana non può decollare.

Da un punto di vista di possibili fondi, invece, lo sviluppo urbano sostenibile è integrato essendo un elemento fondamentale del quadro strategico della Politica di coesione 2014-2020, doveva comportare una serie di conseguenze pratiche nei vari livelli di *governance* riguardo dell'elaborazione e dell'attuazione dei programmi (1). Le autorità urbane che avrebbero ricevuto fondi, in linea con quanto previsto dai regolamenti europei, dovevano elaborare strategie di sviluppo urbano capaci di rispondere alle molteplici sfide che le loro città si trovano ad affrontare. Inoltre, esse dovevano avere maggiori responsabilità a riguardo dell'effettiva attuazione delle strategie specifiche, in quanto era necessario un grado minimo di delega per la gestione.

Ci si aspettava, dunque, che le regioni adottassero una strategia territoriale e, possibilmente integrata, nell'utilizzo dei fondi, come auspicato nell'Accordo di partenariato nazionale italiano (cioè il documento programmatico nazionale per l'utilizzo dei fondi europei 2014-20).

Le politiche di coesione, così, dovevano rafforzare le politiche nazionali, in direzione del rafforzamento del ruolo delle istituzioni di governo urbano. Non dovevano, in altri termini, essere l'unico contesto di *policy* che interviene sullo sviluppo urbano, ma accompagnare e coordinarsi con le politiche ordinarie.

In Italia, però, la legge di riforma costituzionale e amministrativa (legge 7 aprile 2014 n. 56 "Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle unioni e fusioni di comuni"), pur riconoscendo il ruolo di tali soggetti, non ha accompagnato tale processo di riforma con adeguate risorse finanziarie in modo da garantire che le politiche di coesione potessero porsi realmente come aggiuntive e non sostitutive dei trasferimenti nazionali ordinari. Il quadro delle politiche di coesione, è stato caricato perciò, di un significato notevole e ha difficoltà nel portare a termine i processi di sviluppo prefigurati nell'ambito della strategia di sviluppo territoriale urbana.

L'Agenda urbana europea poteva declinarsi su due tipologie di territori:

- le 10 città metropolitane individuate con legge nazionale (tra cui Napoli) e le 4 individuate dalle Regioni a statuto speciale. Su queste era prevista anche l'azione del PON METRO, precisando però che questo programma doveva agire in via non sostitutiva dell'azione regionale ma aggiuntiva;

- le città medie e i poli urbani regionali su cui intervengono i Programmi operativi regionali. Lo strumento più adatto poteva essere la delega alle città in qualità di organismo intermedio, delega della quale la città di Napoli aveva già beneficiato nell'ambito dei 19 Programmi Integrati Urbani (PIU) finanziati nella programmazione in corso 2007-2013, potenziando alcune strutture tecniche di gestione dei fondi per evitare le problematiche connesse alla carenza di capacità istituzionale, come ad esempio un Tavolo tra Comune di Napoli, in qualità di responsabile dell'attuazione dell'Area metropolitana, e Regione Campania, insieme ad altri interventi per gestire efficacemente i processi. Il processo di realizzazione dell'Area metropolitana di Napoli si è iscritto in questo processo. In Campania, i destinatari della strategia svi-

luppo urbano sostenibile riguardano le 19 città con popolazione superiore ai 50.000 abitanti, beneficiarie nella precedente programmazione dei fondi FESR per l'attuazione dei PIU Europa (Programmi Integrati Urbani). Il capoluogo di regione, però, risulta escluso dalla strategia dello sviluppo urbano sostenibile in quanto beneficiario delle azioni previste dal PON Città metropolitane (Metro) 2014-20.

Per quanto riguarda la governance relativa all'attività di coordinamento e supporto delle azioni dell'asse, si prevede la costituzione di un ufficio regionale dedicato allo sviluppo urbano sostenibile con l'assistenza tecnica. Si è pensato inoltre di garantire la complementarietà delle azioni per le 12 città che fanno parte dell'area metropolitana di Napoli con il PON Metro che interessa la città di Napoli.

L'area metropolitana di Napoli, dunque, non è prevista nell'azione regionale relativa allo sviluppo urbano bensì sono presenti molti dei comuni che la costituiscono in veste singola. Essa beneficia attualmente di un pacchetto di interventi di una certa rilevanza finanziaria, ereditati in parte dalla programmazione precedente. In una situazione di non facile dialogo politico e interistituzionale tra i due enti, l'area metropolitana dispone di risorse ma non viene indirizzata nel suo processo di programmazione: il PON Metro interviene sulla sola città di Napoli, le risorse ordinarie scarseggiano e le risorse regionali si concentrano sui singoli comuni che costituiscono l'area, oppure vanno ad alimentare vecchie progettazioni ereditate dal passato, per le quali è difficile pensare di disegnare *ex post* una strategia di sviluppo credibile.

Se si esamina, infatti, il Patto per la città metropolitana di Napoli, questo ha un valore complessivo di 630 milioni di euro e si compone di 189 milioni di risorse precedentemente assegnate, 133 milioni di risorse comunitarie e 308 milioni di FSC 2014-20.

Sarebbe opportuno, tenere in conto anche le sollecitazioni ad indirizzare i Piani di rafforzamento amministrativo previsti verso gli enti locali significativi, e costruire un quadro di sviluppo programmatico metropolitano, senza il quale non è possibile, è bene sottolinearlo, alcuno sviluppo regionale.

* il presente articolo si è avvalso di un'intervista fatta al dott. Giacomo Ariete, coordinatore dell'Area Pianificazione Territoriale, Urbanistica, Sviluppo, Valorizzazione e Tutela Ambientale

Città Metropolitana di Bari

Carmelo Torre, Francesco Rotondo

Il rapporto tra la città di Bari e il suo *hinterland* è sempre stato l'elemento centrale della pianificazione (o dei tentativi di pianificazione) dell'area più vasta che si dispone a raggrupparsi a partire dalla "Conca di Bari". Tale rapporto è evidente soprattutto per quella che è chiamata "Prima Corona" di Bari, formata da comuni di medio piccola dimensione (Valenzano, Capurso, Triggiano, Noicattaro, Bitetto), sul piano strettamente fisico, essendo questi centri di fatto "incollati" alla città stessa. Non a caso nella discussione in corso sulla definizione degli ambiti metropolitani, fin ad ora si è profilata la sola identificazione dell'ambito "Alta Murgia".

L'idea della città che si apre a ventaglio, con grandi collegamenti infrastrutturali che collegano il semicerchio esterno al porto, oggi si è manifestata con la realizzazione di gran parte del cosiddetto Asse "Nord Sud" del Piano di Quaroni, mutato in quella infrastruttura di carattere quasi testimoniale/monumentale rappresentato dal "Ponte Adriatico", riportato nella foto. Il Piano Quaroni parlava allora di "Città Regione", avocando a Bari questo ruolo direzionale dagli anni '70. Dal punto di vista della Pianificazione, gli strumenti vigenti richiamano ancora quella visione, in quanto per motivi tra i più disparati (che vanno da questioni tecniche a questioni incidentali), sia il Piano Urbanistico Generale, che il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale, non hanno ultimato il loro iter. E nel frattempo la provincia è passata da 48 a 41 comuni, al momento della nascita della Provincia di Barletta, Andria, Trani, dovuti probabilmente alla volontà/necessità di avere una propria autonomia "fisica", una maggiore indipendenza infrastrutturale, e una più forte decisionalità in autonomia.

Da questo punto di vista la città metropolitana appare come una sorta di "comune metropolitano". Una città con un centro fisicamente di modeste dimensioni, un territorio di modeste dimensioni (120 km quadri circa sui 3200 del territorio metropolitano), costretta quindi a governare le parti terminali del collegamento tra città e territorio. Bari è però anche città che fa e ha fatto incetta di finanziamenti (ultimo il PON Metro³ e il Bando pe-

riferie, prima i finanziamenti per la rigenerazione urbana in ogni occasione), che spesso si riferiscono a problematiche, progettualità tipiche di un capoluogo metropolitano. Bari è quindi una piccola città metropolitana, oggi, che investe molto in infrastrutture (e il tema del *deficit* è emerso tragicamente due anni fa a seguito del tragico incidente ferroviario sulla linea Bari-Nord).

Il suo territorio non ha ancora un piano metropolitano, ma tenta di assumere un modello economico territoriale "metropolitano", con i vantaggi e i conflitti che ne possono derivare. Tra i tanti, il tema del consumo di suolo, dell'elevato residuo di molti piani (primo fra tutti Bari) degli anni 70-80, ancora vigenti, della necessità di un uso attento di interventi straordinari (quali accordi di programma) che oggi appaiono spesso come i principali elementi di introduzione di novità nel territorio, che hanno potenzialità sia negative che positive, in funzione della saggezza con la quale vengono impostati.

Ma ciò che rende ancora oggi Bari il centro della sua area metropolitana, è la concentrazione di servizi, e anche la realizzazione di opere che tentano di agire soprattutto in termini di riqualificazione e rigenerazione, e di ammodernamento infrastrutturale. Bari è la città dei PIRP premiati, dei concorsi di idee discussi (Bari Centrale o San Girolamo), inusuali per una città di 300.000 abitanti, ma "normali" per una città metropolitana.

Bari è anche uno dei punti di avvio della costruzione di una comunità urbana-metropolitana multietnica, con gli esempi alternati di solidarietà e di sfruttamento che sono nati ben prima degli sbarchi in Sicilia, con le prime ondate migratorie dall'Albania, negli anni 90, orma persi nella memoria collettiva dell'Italia, ma qui ancora significativi. La Puglia resta dopo la Sicilia, oggi la prima *gateway-city* della migrazione.

Il motto potrebbe essere "Bari che agisce in piccolo pensando in grande".

Le sfide ancora da cogliere sono quelle della condivisione, tra centro e periferie. Il rapporto tra capoluogo e comuni si è rodato con il Piano Strategico di Area Vasta, che forse ha rappresentato più una palestra per le relazioni inter-istituzionali che per la progettualità, immaginando che oggi a posteriori, già nel caso dei Piani Strategici, in Italia, ha prevalso la logica dell'allocazione di finanziamenti certo secondo priorità condivise tra i diversi

attori territoriali, ma certo non nell'ambito di una idea complessiva di futuro del territorio. A questo proposito va sottolineato che in generale, la "palestra" istituzionale rappresentata dalla sequenza Ptcp - Piano-Strategico-Piano della Città Metropolitana, oltre che agevolare una interpretazione evolutiva della cooperazione tra comuni, andrebbe vista come un "deposito di memoria" utile per il confronto con le criticità future e le criticità persistenti.

Un elemento rilevante di questa esperienza è il rapporto tra la memoria istituzionale dei singoli comuni, che è passata e si è costruita nell'avvicendamento delle amministrazioni, con un nucleo di conoscenze, che invece dovrebbe essere più stabile, in quanto ancorato alle prerogative di governo del territorio in senso più ampio, del capoluogo. Il comune di Bari però ospita circa un quinto della popolazione della popolazione metropolitana (Milano invece ospita circa due quinti della popolazione metropolitana).

Sicuramente da questo punto di vista l'istituzione del Fondo di rotazione ancorato al "Patto per lo Sviluppo della Città metropolitana" attua una azione di sussidiarietà importante. Il fondo rappresenta una forma consistente di sussidiarietà in quanto si tratta di una disponibilità di 230 milioni di euro per opere infrastrutturali strategiche e servizi da realizzare nei comuni dell'area metropolitana. A questa forma "interventista" si affianca quella della partecipazione e dell'ascolto. Nonostante gli sforzi, i tentativi di coinvolgimento sociale fino ad ora effettuati non hanno ancora trovato una risposta sociale adeguata. Di contro sono stati realizzati diversi *urban-labs* nel territorio (uno di elevato valore simbolico al quartiere San Paolo, dedicato all'integrazione degli immigrati attraverso la formazione), che si spera possano incrementare questo livello di attenzione. In alcuni casi, invece la cooperazione ha assunto un valore "simbolico", ad esempio con la costituzione della rete degli "*Urban Center*", tra Bari Bitonto e Mola di Bari, la nascita di primi elementi di cooperazione territoriale, come la realizzazione di un piano di azione unico tra i due comuni di Capurso e Valenzano (una volta rudemente definiti comuni "satelliti" di Bari) per la redazione dei "Programmi Integrati di Rigenerazione Urbana". Infine la città metropolitana deve esser "accogliente" e interconnessa.

Bari sta finalmente vedendo i frutti della progettualità sulla rigenerazione urbana dei PIRP, e della riorganizzazione infrastrutturale. A valle della proposta Del Rio, come spesso è emerso nel dibattito, si era registrata una forma di abbandono di quelle che erano le reti viarie di competenza delle provincie. Abbandono che era stato molto meno impattivo in provincia di Bari. In città la progettualità in realizzazione e prevista, contempla sempre una rilevante attenzione alla mobilità ciclabile e alla riduzione dei punti di conflitto. Certamente la continuità amministrativa degli ultimi dodici anni, rappresentata dai sindaci, ha favorito questa evoluzione. Per concludere, la città di Bari si prepara ad essere città metropolitana da ben prima della Legge 56 del 2014 a prescindere dalle difficoltà dovute alla approvazione e all'attuazione di piani di scala comunale, praticando una politica di carattere incrementale, e avendo alle spalle una storia di "metropolitanità" informale, di lunga data.

Città metropolitana di Reggio Calabria

Francesca Moraci, Celestina Fazio

Quale futuro per le città metropolitane del Sud. Quale futuro per Reggio Calabria

La metropolizzazione delle città è un processo articolato e complesso - soprattutto quando è l'esito di un percorso subito e costruito, piuttosto che spontaneo - di innalzamento a rango "metropolitano" delle città. La città è il luogo privilegiato (in senso fisico-spaziale) per sperimentare la commistione strategico-strutturale delle azioni di trasformazione urbane con il trattamento politico di istanze sociali. Le diverse dimensioni urbane, o i fattori strategici (in tal caso il termine allude ad un percorso programmatico), vale a dire gli spazi pubblici, il paesaggio, la dotazione di infrastrutture e di verde, la capacità di integrazione sociale assumono il carattere di "contesti" competitivi, che possono far assurgere alla "città" il ruolo e la connotazione di rango superiore, quello di città metropolitana. La responsabilità e cultura della civitas e la capacità di *governance* dell'amministrazione sono due fattori determinanti. La dimensione della contemporaneità dei progetti di metropolizzazione e i contesti della competitività si muovono all'interno dei processi di trasformazione sociale e culturale ad una velocità tale che è sempre più difficile configurare risposte uniche a tempi lunghi di realizzazione, che derivano da asincronie spazio-temporali tra bisogni, strategie programmate, offerte attuate. Per comprendere quanto sia complessa la riconversione della politica urbana e territoriale - ancor più per obbligo di legge - per raggiungere obiettivi di metropolizzazione, bisogna partire da diversi elementi: la politica europea, quella nazionale, quella regionale e locale per definire transcalarmente la dimensione urbana di scala congrua al problema e pertanto, delle politiche settoriali a supporto della domanda costruenda di città metropolitana. Il rango metropolitano dipende - come il panorama degli studi mondiali dimostra - da uno stato di fatto di agglomerazione, o da fattori di metropolizzazione, come fattori in cui il territorio si organizza rispetto all'economia e al sistema di relazioni. Il quadro che si delinea per la città di Reggio Calabria, da questo punto di vista, non è confortante, se pur l'opportunità offerta ha avviato un ampio dibattito e alcune azioni interessanti. Ovviamente Reggio parte

in ritardo anche per motivi istituzionali.

Il Dipartimento per gli Affari regionali e le autonomie della Presidenza del Consiglio dei Ministri ha pubblicato sul proprio sito istituzionale i dossier contenenti le analisi territoriali delle dieci Città metropolitane delle Regioni a statuto ordinario il cui fine è quello di "facilitare il processo di implementazione di questo nuovo attore istituzionale sul territorio nazionale"² e dal quale emerge, per Reggio Calabria, il ritratto decisamente infelice di una città che dovrà diventare adulta -anche se non necessariamente grande- e prendere delle decisioni importanti.

Per effetto della legge Delrio, dal 1° gennaio 2015, le prime dieci Città metropolitane individuate hanno sostituito, sotto il profilo amministrativo, territoriale e funzionale, prevedendo per gli enti provinciali nuove funzioni di pianificazione e programmazione, le dieci Province di Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli, Reggio Calabria e Roma Capitale. Con legge autonoma la Sicilia. Gli assetti futuri delle Città metropolitane interessano una vasta porzione di popolazione: oltre ventidue milioni di residenti, su un totale di sessanta milioni nell'intero Paese³. La quota di popolazione metropolitana del Mezzogiorno ammonta a più di un terzo, il 38,6%, dell'intera popolazione metropolitana nazionale. Negli ultimi quattordici anni la popolazione metropolitana è aumentata complessivamente, a livello nazionale, di 1.368.712 unità. Ma il Mezzogiorno ha contribuito molto limitatamente, con un saldo positivo di appena 187.129 abitanti. Il Mezzogiorno viaggia ad una velocità diversa rispetto al Nord. Le dinamiche "lente" delle realtà meridionale che interessano il sistema economico amministrativo e programmatico, si riflettono sugli altri settori. Gli effetti delle asincronie temporali si leggono soprattutto nelle città metropolitane del Sud. Ovviamente non tutte con gli stessi tempi. La forte disomogeneità dimensionale e funzionale tra le Città metropolitane influisce sensibilmente, a parità di caratteri istituzionali formali, sulla diversa capacità di esercitare il ruolo di motori dello sviluppo, di governare economie e territori di area vasta, di dare impulso ad una forza attrattiva promuovendo una maggiore coesione tra le diverse amministrazioni. La geografia delle città metropolitane italiane è necessariamente da considerarsi come uno *step* di partenza: è necessario che a livello nazionale si continui ad esercitare un ruolo d'indirizzo e di accom-

1. G. Amendola, A. Barbanente, D. Borri (1985) Segni ed Evidenze: Atlante sociale di Bari, Dedalo
2. Det. 27 del 2015, Agenzia per la Coesione Territoriale
3. Prot n. 75432 del 19/06/2017

pagnamento, che si prosegue e si incentivi la ripresa delle politiche urbane come uno dei temi chiave dello sviluppo del Paese; un tema che non può essere limitato all'attivazione del PON "Metro" - atteso programma nazionale dedicato alle Città metropolitane su cui si ripongono numerose aspettative - provvisto tra l'altro di una dotazione finanziaria ancora molto limitata.

Va anche ricordato il doppio ruolo giocato da Reggio Metropolitana rispetto ai comuni che la compongono e rispetto al rapporto con lo Stretto di Messina e la dirimpettaia città metropolitana. Questo sistema urbano irrisolto dal punto di vista della mobilità, rappresenta oggi un macrosistema urbano e infrastrutturale - con una continuità costituita dal porto di Gioia Tauro a Nord all'aeroporto di Catania a Sud, ben oltre l'Area dello Stretto in senso tradizionalmente inteso.

Se si considera il concetto più vasto di sistema funzionale urbano mutuato dall'OCSE⁴ per permettere confronti omogenei tra le aree urbane a livello globale, si privilegia il ruolo delle funzioni piuttosto che quello dei confini territoriali. Conseguire una comune e piena consapevolezza delle potenzialità di sviluppo alla luce delle concrete iniziative in fase di avanzata programmazione con un piano di investimenti statali di ampio respiro e di enorme entità, creare una sinergia macroregionale raccogliendo alcun asset strategici per l'Area dello Stretto, anche alla luce del nuovo piano industriale di FS, di ANAS, dei CdP, Patti per il sud e POR, diventa prioritario. PON Reti e mobilità indica le ferrovie come asset principale, la dotazione è pari a euro 1.843.733.334. Gli investimenti previsti dai Patti per il Sud, che ammontano a 26 miliardi; sono stati finanziati già per 1/3 del totale, più i 13,4 miliardi assegnati al CIPE (restano 15 miliardi) ripartiti in infrastrutture (37%), ambiente (23%), sviluppo produttivo (30%), il resto va al turismo, riqualificazione e altro.

Bisogna però considerare che le risorse aggiuntive pro-capite del settore pubblico allargato sono da un decennio più alte al Centro-Nord⁵. Le scelte strategiche di fondo che caratterizzano il Masterplan, ci portano a valutare positivamente il tentativo di integrazione, per non dire la manovra correttiva, operata dai Patti, rispetto alle scelte di programmazione europea della coesione. La ripresa di politiche urbane nazionali in atto con un processo di accordi specifici per le Città metropolitane, nell'ambito del Masterplan per il Mezzogiorno va verso

l'integrazione⁶. In assenza di una politica urbana nazionale di vasta portata, il divario urbano tra Mezzogiorno e Centro-Nord aggravatosi nel recente passato - come testimoniano i dati sugli andamenti demografici e del prodotto richiamati nel seguito - potrebbe peggiorare ulteriormente. Lo stesso impulso dato da altre riforme - come quella della portualità e delle Autorità di Sistema, da alcune strategie di finanziamento per il sud (Aree per la logistica integrata a valere sul Pon infrastrutture e reti, il PAC 2014-20 per i porti) potrebbe giocare favorevolmente al sistema meridionale e in particolare per Reggio Calabria e l'Area dello Stretto.

Il Pil *pro capite* al Mezzogiorno è di 17.800 euro, più basso del 44,2% rispetto a quello del Centro-Nord. L'Istat rileva un differenziale negativo piuttosto ampio ma lievemente in riduzione dal 2014 quando era del 44,5%. In termini di reddito disponibile per abitante, il divario scende al 34,3% (35% nel 2014).

La riorganizzazione delle nuove Città metropolitane del Sud rappresenta, dunque, una sfida a cui dare risposte concrete.

In particolare, la città metropolitana di Reggio Calabria ha potenzialità inespresse: lo scenario dello Stretto, oltre alla bellezza paesaggistica, rappresenta uno dei nodi più rilevanti per la mobilità tra la Sicilia e il Continente ma anche della mobilità internazionale di merci e persone e quindi può dare impulso ad un nuovo processo di relazioni e mobilità in termini moderni e di continuità territoriale funzionale al sistema Paese in ambito euro mediterraneo, riorganizzando le due città dello stretto, quindi anche di Reggio Calabria. Eppure, il processo di creazione e attuazione del nuovo livello di governo metropolitano prefigura difficoltà diverse, sia perché la nuova realtà amministrativa salda contesti urbani con caratteristiche differenti, in ragione di una accentuata variabilità in termini di conurbazione fisica, *gap* economico, problematiche socioassistenziali, demografici, relazionali-infrastrutturali, sia perché la geografia amministrativa e la ragion d'essere dei Comuni di questa vasta area è del tutto superata. Altre "condizioni" sono comuni alle altre città italiane: in un contesto economico in cui le città sono ridiventate i poli di traino dei sistemi economici nazionali, i loro principali *hub* di sviluppo, nel duplice senso della crescita economica e del mantenimento di sostenibili sistemi di inclusione sociale, stanno in larga misura disattendendo le aspettative che la modernità ripone in loro.⁽⁸⁾

Come la città dovrà riorganizzarsi

La città metropoltana di Reggio Calabria, con 557.993 abitanti, rappresenta quindi il 28,81% della popolazione regionale. La nuova realtà metropolitana ha il peso di un "terzo" di tutta la regione ma non ha forza né effetto trainante in uno scenario di profonda crisi strutturale. Le caratteristiche della Calabria contribuiscono a generare un percorso ciclico "impermeabile" ai fattori esogeni. Un modello di non sviluppo che si contraddistingue per numerosi squilibri strutturali irrisolti che ostacolano di fatto il percorso di convergenza del sistema socio-economico della città metropolitana con il resto della Calabria e dell'Italia. La dimensione di partenza coincidente con l'area ex provinciale è una evidente necessità funzionale e opportunità territoriale; una necessità che consolida e riorganizza senza radicali mutamenti e con perimetrazioni indolore, che determina un riassetto di funzioni mantenendo legami con le sottostanti realtà comunali e con le sovraordinate e sussidiarie realtà regionali. In tale contesto la città metropolitana potrà scegliere, il carattere del nuovo Istituto "di area vasta" puntando su una prospettiva di rafforzamento/accentrimento di poche funzioni di "raccordo" in un ambito molto ampio ma meno focalizzato sulle funzioni tipicamente comunali.

Ma dovrà collocarsi strategicamente in uno scenario regionale - rafforzando il ruolo e le relazioni con il territorio calabrese e al contempo guardare al consolidamento di una visione integrata con l'area dello stretto attraverso la riorganizzazione dei sistemi infrastrutturali, via mare. Oggi l'autorità di sistema portuale guidata da un *board* snello finalizzato a razionalizzare la *governance* - tende a privilegiare criteri di nuove aggregazioni funzionali - ma anche nelle dotazioni territoriali e nei servizi a spaziali. Gioia Tauro il grande porto *Transshipment* da poco potrà ospitare la ZES - Zona Economica Speciale - ed operare attrattività anche nella logistica. Anche il sistema aeroportuale Lamezia e Reggio Calabria definiscono una accessibilità importante, anche in termini turistici. Basti pensare che la città è attraversata dal corridoio ScanMed con l'autostrada A2 del Mediterraneo (già A3 SA-RC) considerata oggi una delle più moderne autostrade e *smart road*. Essa è il prototipo europeo non solo per gli investimenti in tecnologia, ma perché questa strada è usata come un racconto e un percorso turistico.

Infatti, per far comprendere quali sono le condizioni di successo di questa visione integrata di città e innovazione, bisogna comprendere quale è il ruolo delle infrastrutture e dei trasporti, dei servizi in genere in questo processo non lineare che determina in particolare tre tipi di relazioni progettuali:

1. dal punto di vista fisico, quello di progettazione funzionale e territorializzazione dinamica dello spazio delle infrastrutture, e della sua continua tangenza al locale che garantisce il contatto con il contesto locale e la mediazione con l'impatto ambientale ormai noto come "*infrascapes*", internalizzando la dimensione ambientale e paesaggistica; definendo il ruolo delle infrastrutture nella dimensione di area vasta per via della transcalarità propria del flusso creato dalle stesse e sul ruolo di servizio al territorio su cui si misurano le *performances*;

2. l'altra questione riguarda la capacità di questi territori di "vivere nel flusso" di merci, persone, investimenti e transazioni di dati e beni, nella dimensione interna di scambio e interregionale;

3. la capacità di gestire il nuovo mercato di produzione dei servizi di ultima generazione - *open innovation* - caratterizzando il sistema con la gestione delle connessioni in rete e dei *database*;

4. considerare la connessione una preconditione alla coesione. Del resto la strategia nazionale "connettere l'Italia" punta su questa integrazione intermodale.

Gli investimenti in infrastrutture immateriali - primo *shock* da attuare - sebbene determinino nuove configurazioni di reti e mercati, non spazializzano i benefici a livello locale pur incidendo nel PIL e nella domanda di servizi che le aree urbane e alcuni tipi di logistica dovrebbero erogare a fronte di una dotazione inadeguata e inefficiente esistente. Soltanto a questo punto gli investimenti in infrastrutture rappresentano una strategia intergenerazionale, e non solo perché tra le forme di investimento nel mercato globale sono quelle che interagiscono col territorio in ogni punto e non con la logica origine-destinazione, ma perché le infrastrutture integrano il territorio e lo fanno se il territorio e il sistema urbano sono preparati ad accoglierle e se sono resilienti. Il concetto di resilienza è strettamente legato alla dinamica delle dimensioni ambientali e territoriali e alla capacità di risposta delle città ai cambiamenti, alle esternalità prodotte e alle criticità conseguenti.

Ma la resilienza è già l'affermazione di un approccio proattivo che si può intravedere o perseguire. In questa stessa logica le infrastrutture

ferroviarie sono determinanti. Importante è l'aggancio tra la nuova Alta velocità di rete (velocità alta) e il trasporto pubblico locale che riorganizza il nodo urbano.

Quali prospettive per Reggio Calabria

Gli scenari demografici previsionali dell'ISTAT riferiti alla Calabria e città metropolitana di Reggio Calabria al 2065, non restituiscono una fotografia positiva. Al 2016 la città metropolitana conta 555.836 abitanti distribuiti in 3.210,37 kmq e con una densità abitativa di 173,14 ab./kmq. Dei 97 comuni, 70 hanno una popolazione inferiore alle 5000 unità (9), ma il *trend* di decremento demografico sembrerebbe confermato. Al 2040 gli abitanti della Calabria saranno 1.817.744 (quelli della città metropolitana di Reggio Calabria 523.692). La perdita in 54 anni sarà di 490.826 unità in Calabria, quasi l'equivalente della città metropolitana di Reggio Calabria! Perderà il 25,34% della popolazione rispetto al 2011. Il Tasso di invecchiamento della popolazione (maggiore di 64 anni) cresce fino al 40%.

La città metropolitana di Reggio ha un'altra specificità dettata dalle diversità morfologiche economiche e sociali presenti - tant'è che lo Statuto, di cui si parlerà in seguito, ha individuato come zone omogenee l'Area dello Stretto, l'Area Aspromontana, l'Area Grecanica, l'Area della Piana, l'Area della Locride - ma è dominata dalla imponenza orografica dell'Aspromonte, che divide in due l'area provinciale che si estende lungo tre versanti principali: il versante sud orientale ionico, caratterizzato da coste basse, i versanti sud occidentale e nord occidentale tirrenico, caratterizzati da coste alte e rocciose.

Il comune capoluogo ha influenza su un numero di Comuni molto più basso rispetto alle altre città metropolitane, sebbene giochi una forte attrazione anche in termini di residenti, ebbene di fatto limitato a una piccolo raggio tra le due lunghe catene costiere, ionica e tirrenica. La maggior parte di territorio provinciale non ha significativi rapporti di interdipendenza con il centroide; gli spostamenti delle persone individuano un'area di gravitazione esigua attorno al centroide stesso, numerosi Comuni, specie al di là dell'Aspromonte, hanno potere attrattivo per un alto numero di sistemi autoportanti. L'andamento dei flussi migratori registra la differenza tra il numero degli iscritti e le cancellazioni anagrafiche di residenti con un saldo migratorio provinciale positivo influenzato in massima parte da quello del comune di Reggio Calabria

che mostra una "spaccatura" tra il territorio del capoluogo e la maggior parte del territorio ex provinciale in cui il saldo migratorio è negativo. Il sistema produttivo calabrese non sembra contribuire alla modesta ripresa del Mezzogiorno.

La densità abitativa evidenzia la tendenza allo spopolamento dei luoghi interni collinari e pedemontani a favore delle aree costiere, con una crescita insediativa intorno al polo di Reggio in cui si concentrano funzioni extraurbane e servizi di interesse sovracomunale ed in cui sono favorevoli le condizioni di accessibilità per alcuni centri minori. Un'ulteriore analisi del territorio può essere rappresentata dalla classificazione dello stesso nelle Aree Interne. Esse rappresentano un'ampia porzione del Paese (circa il 60 per cento della sua superficie) ove abita quasi il 25 per cento dei cittadini, che presenta differenze al proprio interno sia per le opportunità di sviluppo, che per caratteristiche ambientali e paesaggistiche sia in relazione alla disponibilità di servizi, sia per la composizione della popolazione per età.

L'area metropolitana di Reggio Calabria sotto il profilo urbano è caratterizzata da elementi di evidente debolezza, determinati da uno sviluppo urbano spontaneo, sviluppatosi particolarmente tra gli anni '70 e '90 nelle zone collinari e costiere, ed indifferente agli strumenti di pianificazione e di regolazione del territorio. La crescita incontrollata della superficie urbanizzata (circa 50 Kmq attuali) non è stata accompagnata da efficaci interventi infrastrutturali, determinando elevato costo di realizzazione e di gestione degli interventi di urbanizzazione eseguiti successivamente; inefficienza dei sistemi di raccolta dei rifiuti; scarso ed incoerente sviluppo delle infrastrutture per la mobilità urbana; insufficienza di aree destinate a verde pubblico e servizi a standard; scarsa qualità dell'edificato, sia pubblico che privato; pessimi livelli di efficienza energetica e conseguenti elevati livelli di consumo energetico.

Anche l'assenza di pianificazione - il Psc è stato avviato nel 2005, ma ancora vige il piano Quaroni della fine degli anni '60. Un piano mai adeguato neanche nei servizi di standard, completamente disatteso nelle scelte progettuali, in un'area fortemente a rischio sismico e idrogeologico.

Tutte queste caratteristiche ancor oggi non hanno trovato una risposta strategica in una visione seppur complessa. Eppure la città ha un patrimonio ambientale e culturale straordinario con delle eccellenze e attrattori di grande rilievo.

Come la città dovrà riorganizzarsi

La città metropolitana di Reggio Calabria è dotata di oltre 12.000 km di rete stradale per lo più sottoutilizzata e poco funzionale alla reale necessità di strutturazione di un sistema di armatura portante ai nuovi assetti strategici e all'idea di ricucitura dei macro sistemi territoriali provinciali e sub regionali. La rete infrastrutturale si sviluppa parallelamente alle coste e regge quasi l'intera domanda di mobilità giornaliera. Mentre consistente è il numero medio giornaliero di spostamenti tra le due sponde dello Stretto, nonostante i limiti del servizio di traghettiamento¹⁰. In particolare, nel nodo portuale di Reggio Calabria, è stato rilevato un flusso pedonale giornaliero di oltre tremila persone, di cui più di mille nella direzione Messina – Reggio Calabria e un pò di più nella direzione opposta.

L'aeroporto di Reggio Calabria era di riferimento per l'intero territorio servendo anche le province di Messina e di Vibo Valentia, ma le ultime vicissitudini prossime alla chiusura dello scalo, hanno modificato abitudini e flussi. La linea ferroviaria, detta anche dorsale tirrenica, caratterizzata da un tracciato in buona parte vicino alla costa, rappresenta il principale collegamento ferroviario nord-sud della Penisola, il suo itinerario dovrebbe costituire – qualora rientrasse nei parametri dell'AC/AC la sezione meridionale del Corridoio 5 Berlino Palermo della Rete ferroviaria convenzionale trans-europea TEN –T ma oggi ne è fuori. La parte meridionale della linea, tra Rosarno e San Lucido è utilizzata anche come percorso merci RFI tra il Porto di Gioia Tauro e la dorsale adriatica.

I dati mettono in luce un'attrattività limitata del territorio metropolitano se posta a confronto con quella delle altre Città metropolitane. Tutte con alta velocità, tutte connesse allo spazio europeo.

Reggio Calabria è l'unica realtà metropolitana il cui reddito procapite è inferiore alla media nazionale, rappresentando il territorio meno avanzato in termini di ricchezza prodotta ed il suo valore aggiunto complessivo pesa nell'economia nazionale solo per lo 0,6 per cento del PIL. L'economia della città ha gravitato per molto tempo sul mercato edilizio. I Sistemi Locali del Lavoro che interessano i Comuni della Città metropolitana di Reggio Calabria sono 15, ma alcune soppresse¹¹ gli altri sono impegnati nel comparto della chimica, nel settore alimentare e nella produzione di legno. Dal 2001 l'assetto dei Sistemi Locali del Lavoro della Città metropolitana di Reggio Calabria si è quindi

notevolmente modificato. Il rapporto tra addetti e popolazione in età lavorativa descrive la distribuzione di posti di lavoro nei Comuni. I centri nei quali il valore di tale rapporto è particolarmente elevato rappresentano poli occupazionali ovvero attrattori di unità di lavoro. La distribuzione dei posti di lavoro è concentrata prevalentemente sul versante costiero orientale della Provincia.

I problemi principali per la città metropolitana riguardano la viabilità alternativa alla rete principale e l'attraversamento dei grandi centri urbani, i collegamenti con i centri minori, il cui collegamento rappresenta un "costo" per i servizi di trasporto pubblico, anche a causa dell'orografia complessa e in relazione agli effetti che la conformazione urbanistica dei centri da raggiungere – le sue implicazioni e il funzionamento complessivo – produce sui servizi di trasporto e sugli altri servizi (attrattori e generatori di traffico). La rete infrastrutturale risulta pertanto un sistema ad alta vulnerabilità.

La costruzione di nuove infrastrutture non è l'unica soluzione al problema della mobilità. Le prestazioni del sistema della mobilità non si valutano solo in termini di qualità e quantità di infrastrutture ma anche sulla qualità e quantità di servizi di trasporto disponibili, anche in termini moderni e sostenibili. I flussi di traffico sono l'espressione derivata dell'interazione tra domanda e offerta di trasporto; se l'offerta è modesta, come nelle condizioni attuali, la domanda ne risente in negativo. È evidente che allo stato attuale anche l'assetto del sistema di trasporto via mare nello Stretto per il collegamento con la Sicilia non risponde alle esigenze di mobilità espresse dal territorio metropolitano; le criticità, come più avanti evidenziato, sono numerose e ostacolano l'incremento dell'utenza potenziale, soprattutto, a scala locale. Alcuni studi hanno stimato una domanda latente pari a oltre il doppio di quella attuale. Il sistema portuale dello Stretto e del sud va ridisegnato a condizione che si recuperino efficienza e prestazioni dei porti esistenti. In tal senso il progetto travalica la dimensione dell'area metropolitana proiettandola in una logica di effervescenza territoriale. Una dimensione macro regionale che funziona come un contratto di rete tra Istituzioni. Una rete di città del Sud e l'area dello Stretto come città della logistica, del direzionale, dell'*open innovation* nel centro del mediterraneo estremamente importante nel percorso che la città e i cittadini vogliono intraprendere per connotarla con un ruolo *leader* nell'area vasta

regionale e interregionale. È anche chiaro che restano molte questioni da risolvere prima o in contemporanea e che comprendono la legalità, la sicurezza, la gestione corretta del territorio da parte della pubblica amministrazione con l'esercizio dell'ordinarietà della trasformazione della città fisica.

Insomma la cultura della città e l'effetto città ancor prima dell'essere città metropolitana.

Non a caso l'assenza di esercizio di pianificazione e di governo del territorio diventa un elemento di contrasto all'*empowerment* urbano. Anche sulla capacità di gestire un piano strategico di area vasta e la dimensione dei servizi integrati quali, energia, rifiuti, trasporti assume una valenza straordinaria di riassetto per tutte le condizioni di sviluppo urbano, turistico, relazionale.

Nel dicembre 2016 è stato approvato lo Statuto della città metropolitana di Reggio Calabria (12) che persegue lo sviluppo strategico del territorio, attraverso una pianificazione integrata, privilegiando le strutture e le reti di collegamento per una reale integrazione territoriale, gestione integrata dei servizi, delle infrastrutture e delle reti di comunicazione, mediante forme di coordinamento con i Comuni singoli o associati del proprio territorio; la valorizzazione della dimensione marittimo-portuale e superamento degli squilibri tra costa ed entroterra, anche al fine di sviluppare un turismo responsabile e sostenibile; la tutela delle realtà collinari e montane derivanti dalla loro diversità strutturale. In particolare lo statuto sottolinea che il Piano Strategico della Città metropolitana costituisce l'atto di indirizzo e di programmazione per lo sviluppo di carattere sociale, economico e ambientale del territorio metropolitano, definisce gli obiettivi generali, settoriali e trasversali di sviluppo per l'area metropolitana, individuando le priorità di intervento, le risorse necessarie al loro perseguimento, i tempi e il metodo di attuazione mediante un unico atto di pianificazione il Piano territoriale metropolitano. Questo, in linea con le indicazioni comunitarie, persegue l'obiettivo dello sviluppo sostenibile, orientato al potenziamento e alla valorizzazione delle reti infrastrutturali e dei sistemi di mobilità pubblica, al potenziamento e alla riqualificazione dei servizi e degli spazi pubblici, alla costruzione della rete ecologica metropolitana, alla valorizzazione e tutela dei beni paesaggistici e naturalistici, dei siti storici ed archeologici. Attiva un sistema coordinato di gestione dei servizi pubblici d'interesse generale di ambito metropolitano attuando politiche di mobilità, nel-

la convinzione che il collegamento tra i territori sia condizione imprescindibile e presupposto essenziale per il suo sviluppo promuovendo le politiche di mobilità sostenibile attraverso le proprie funzioni di pianificazione e di coordinamento strategico, anche dotandosi di un proprio Piano metropolitano dei trasporti. La Città metropolitana, nella consapevolezza di dover collegare il proprio territorio con il resto del Paese e con i principali siti internazionali, rafforza i collegamenti viari, ferroviari ed aeroportuali, tenendo anche conto di una visione integrata dell'intera Area dello Stretto. Nella programmazione delle politiche portuali, considera il porto di Gioia Tauro preminente, realizzando interventi volti a garantire all'infrastruttura un ruolo centrale nell'area mediterranea, anche attraverso facilitazioni fiscali per gli operatori portuali. La Città metropolitana promuove e partecipa alla costruzione di un sistema metropolitano di portualità turistica.

Considerata l'estensione territoriale che connota la Città metropolitana, nonché le diversità morfologiche, economiche e sociali presenti, lo Statuto ha individuato come zone omogenee: l'Area dello Stretto, l'Area Aspromontana, l'Area Greca, l'Area della Piana, l'Area della Locride. Le zone omogenee costituiscono l'articolazione sul territorio delle attività e dei servizi decentrabili della Città metropolitana e rappresentano l'ambito favorevole per l'organizzazione in forma associata di servizi comunali e per l'esercizio delegato di funzioni di competenza metropolitana, nonostante siano già in atto i processi di formazione e adozione di diversi Piani Strutturali Comunali attuati per effetto della legge urbanistica regionale.

Superare l'attuale gap infrastrutturale, la frammentarietà e lentezza della macchina amministrativa, potenziando le prospettive di integrazione funzionale di territori molto estesi e attualmente poco relazionati, può rappresentare una sfida di grande complessità, e potenzialmente in grado di produrre benefici molto rilevanti per la città metropolitana in questione. Il progetto è molto ambizioso e gli scenari che si prefigurano per l'istituto nascente, sono quelli che individuano un potenziale territoriale latente, pur se frammentato, da saldare attorno ad un centroide, cui si riconoscerà il ruolo di motore dello sviluppo, di gestione di governance efficiente delle economie e dei territori di area vasta, dando impulso ad una forza attrattiva e promuovendo una maggiore coesione tra le diverse amministrazioni.

1. Francesca Moraci, Ordinario di Urbanistica, Dipartimento di Architettura e Territorio, Università Mediterranea; Celestina Fazio PHD Dipartimento di Architettura e Territorio, Università Mediterranea.
2. Si veda: I dossier delle Città Metropolitane Città metropolitana di Reggio Calabria, 2017, DARA (Dipartimento per gli Affari Regionali e le Autonomie Presidenza del Consiglio dei Ministri).
3. Si veda: Rapporto SVIMEZ 2016 sull'economia del mezzogiorno. Introduzione e sintesi, 10 nov.2016.
4. Il sistema funzionale urbano è rappresentato dal nucleo urbano (core) con almeno 50 mila abitanti e da una cintura (hinterland) il cui profilo è individuato dal grado e dalle direttrici di pendolarismo tra nucleo e hinterland.
5. Tra le aziende di Stato ANAS, ad esempio, investe al Sud (6 Regioni più due isole) circa il 70% al 2013, il 63% nel 2015, mentre Ferrovie investe il 14%. Per la città metropolitana di Reggio, ancor più che per altre città, era necessario che la portata strategica di un complesso di interventi che seguisse obiettivi e principi comuni: coordinamento, complementarità, unitarietà, strategicità.
6. RAPPORTO SVIMEZ 2016, citato.
7. Secondo l'Istat, i dati relativi al reddito medio nazionale possono essere classificati rispetto alle tipologie delle città: nelle aree metropolitane (32473) i redditi dipendono dalla vicinanza o meno al centro della città metropolitana, 30.618, o se si risiede nella periferia, 25.490. Per i grandi comuni il reddito medio annuo su base nazionale è di 28.455, i comuni piccoli registrano un reddito leggermente più alto (28.953) ed è leggermente più alto nei comuni fino a 2000 abitanti (29.326).
8. Si veda: I dossier delle Città Metropolitane Città metropolitana di Reggio Calabria, op.cit..
9. Si vedano le proiezioni ISTAT riferite alle città capoluogo e a quelle metropolitane, sulla dinamica della popolazione sino al 2065, in www.istat.it
10. È stato, infatti, stimato un flusso medio di traffico veicolare superiore ai 20.000 spostamenti al giorno. In particolare, nell'ambito di un'indagine di traffico effettuata nei porti di Reggio Calabria e Villa San Giovanni, risulta un transito di persone tra le due sponde composto da: 3.818 autovetture, 102 autobus, 150 motocicli, 7.437 pedoni e 2.040 utenti a bordo treno che corrispondono a circa 20.700 spostamenti bidirezionali.
11. I SLL: Bianco, Bovalino, Delianuova, Gioia Tauro, Locri, Marina di Gioiosa Ionica, Melito di Porto Salvo, Oppido Mamertina, Polistena, Reggio di Calabria, Roccella Ionica, Rosarno, Sant'Eufemia d'Aspromonte, Stilo, Taurianova. Tutti i Sistemi del Lavoro sono sub-provinciali ad eccezione di quello di Rosarno che coinvolge anche il comune di Dinami della provincia di Vibo Valentia.
12. Il procedimento di elaborazione dello Statuto della Città metropolitana di Reggio Calabria ha avuto inizio il 30 settembre 2016, quando il Consiglio metropolitano ha costituito tre sottogruppi di lavoro incaricati di redigere la bozza iniziale di Statuto. Con la delibera n. 4 del 25 ottobre 2016, il Consiglio ha approvato una prima proposta di Statuto. In seguito, è stata avviata

una raccolta, di idee e contributi, documenti e proposte provenienti da Comuni, istituzioni, associazioni e cittadini al fine di rendere il documento principale del nuovo ente largamente conosciuto e condiviso. Il 13 dicembre, il Consiglio metropolitano ha approvato una nuova proposta di statuto da sottoporre all'attenzione della Conferenza. Il 29 dicembre, la Conferenza metropolitana ha approvato lo statuto della Città metropolitana di Reggio Calabria.

Riferimenti bibliografici

- AAVV (2017), *Dossier delle Città Metropolitane Città metropolitana di Reggio Calabria*, DARA (Dipartimento per gli Affari Regionali e le Autonomie Presidenza del Consiglio dei Ministri).
- AAVV (2016), *Rapporto SVIMEZ 2016 sull'economia del mezzogiorno. Introduzione e sintesi*, 10 nov.2016.
- AAVV, *Il libro bianco sulle città metropolitane*, ANCI, <http://www.anci.it/index.cfm?layout=dettaglio&IdDett=54662>
- AAVV, *Milano 2025: ripresa economica, investimenti e ruolo in Europa*, CRESME Ricerche 2016
- Amendola, G. (2010), *Tra Dedalo e Icaro. La nuova domanda di città*, Laterza, Roma-Bari
- Barbieri C. A., Giaino C. (2014), "Un nuovo modello di governance istituzionale per una nuova pianificazione del territorio in Italia", *Urbanistica*, 153.
- Fazio C. (2011), *Città inclusiva/città sicura. Strategie per la promozione della sicurezza urbana*, Iiriti Editore, Reggio Calabria.
- Marasso L., Moretto V. (2015), *Come finanziare le città del futuro*, Maggioli, Rimini.
- Morandi C. E., (2016), *Gran Milano. Come realizzare una grande metropoli europea generare sviluppo*, Egea, Milano.
- Moraci F., (2014), "Il sistema di Area Metropolitana dello Stretto: un progetto integrato di territorio e governance innovativa nel cuore dell'euromediterraneo", in AAVV. *Studio delle misure politiche per una buona "Governance" a livello Europeo dello Stretto di Messina* - Progetto NOSTRA. Agenziapuzzle, Reggio Calabria.
- Moraci F., Fazio C. (2014), "Strategie smart per la città (metropolitana)", in (a cura di): Lauria M., Trombetta C., *Building Future Lab. Ricerca sperimentale per la sostenibilità nel settore delle costruzioni*, Maggioli Editore, Rimini.
- Moraci F., (2014), *The Strategic Dimension of the Straits Area According to the New National Metropolitan Spatial Planning and to the European Space, Strategic Corridor Platform Project. e-international scientific research journal*, vol. 11
- Moraci F., (2014), *Il Sistema integrato Metropolitan dell'Area dello Stretto laboratorio di politiche urbane, infrastrutturali e di governance innovativa*, *Urbanistica Informazioni*, vol. 257.
- Moraci F., Fazio C. (2012), *Il funzionamento della città intelligente nel contesto della competitività territoriale/The operation of the intelligent city in the context of the territorial competitiveness, Quaderni della Ri-vista*, Firenze.
- Pacente C., (2013), *La città metropolitana nell'Unione europea. Programmazione comunitaria, esperienze europee a confronto e nuove prospettive*, Egea, Milano.
- *Urbanistica Informazioni* n. 269-270, Inu Edizioni, Roma.

Città metropolitane in Sicilia: Palermo, Catania, Messina

Luca Barbarossa, Ignazio Vinci, Paolo La Greca

Le ragioni dell'enorme ritardo accumulato nel processo di costruzione dei governi metropolitani in Sicilia si deve anzitutto al travagliato iter della legge regionale che regola l'assetto degli enti intermedi in Sicilia, la quale ha innescato vari rinvii negli adempimenti amministrativi propedeutici alla costituzione degli organi delle città metropolitane con le relative funzioni. Tale iter può essere sommariamente ricostruito facendo riferimento ai seguenti passaggi.

- La prima norma che recepisce in Sicilia gli orientamenti della legge Delrio (Legge 7 aprile 2014, n. 56) è la legge regionale n. 15 del 4 agosto del 2015, la quale conferma l'istituzione dei liberi Consorzi comunali – già previsti dalla legge regionale n. 8 del 2014 – di Agrigento, Caltanissetta, Enna, Ragusa, Siracusa e Trapani e prevede inoltre l'istituzione delle Città metropolitane di Messina, Catania e Palermo, estese per un ambito territoriale coincidente con le Province.
- La legge regionale 15/2015 presentava alcune difformità dal testo nazionale, in particolare laddove consentiva ad alcuni comuni esterni alla provincia di Catania di optare per l'inclusione nella relativa città metropolitana (in esito ad una precedente legge regionale sull'ordinamento degli enti locali, la legge n. 8 del 2014) e per i meccanismi elettivi introdotti che mettevano in discussione la coincidenza del sindaco metropolitano con quello della città capoluogo, così come previsto dalla legge Delrio.
- Quest'ultima caratteristica, in particolare, è stata oggetto di impugnativa da parte del governo nazionale, pervenendosi ad un pronunciamento della Corte Costituzionale che ne ha di fatto azzerato le conseguenze. In risposta a questa fase di stallo normativo, la Regione Siciliana ha successivamente predisposto una norma – la legge regionale 1 aprile 2016, n. 5 – che ha di fatto superato le obiezioni della Corte, allineando il sistema al dettato della norma nazionale.

Quale conseguenza di tale contraddittorio processo legislativo, i sindaci metropolitani si sono insediati solo nel giugno del 2016, succedendo ad una gestione commissariale che non ha apportato alcun contributo all'avanzamento delle procedure (Statuto, Elezione dei Consigli metropolitani) propedeutiche alla attivazione del governo delle aree metropolitane. La stessa attivazione delle conferenze metropolitane, che pure è avvenuta nei mesi successivi all'insediamento dei sindaci, non ha costituito determinato alcun progresso all'avanzamento del processo costitutivo degli organi di governo, limitando le attività previste per il nuovo ente alle mansioni per esso previste dai precedenti statuti provinciali.

Le elezioni del consiglio metropolitano ai sensi della legge regionale 5/2016, più volte indette tra la fine del 2016 ed il febbraio del 2017, non si sono tuttora tenute a causa di una norma transitoria approvata dall'assemblea regionale nel gennaio del 2017 con la quale veniva posticipato il termine per la celebrazione dell'evento elettorale al 31 dicembre 2017. L'imminenza delle elezioni regionali (5 novembre 2017) non induce motivi di ottimismo circa il rispetto della scadenza del 31 dicembre per le elezioni dei consigli metropolitani, in assenza del cui insediamento si potranno vedere prorogate le attuali gestioni commissariali. Ad ingenerare ulteriore incertezza concorre, proprio nei giorni in cui si scrive, una ulteriore iniziativa dell'Assemblea Regionale Siciliana, la quale ha posto in discussione un provvedimento per reintrodurre meccanismi di elezione diretta per i presidenti ed i consiglieri sia delle ex province che delle città metropolitane. La norma in discussione, che se approvata divaricherebbe nuovamente il sistema regionale da quello tracciato dalla legge Delrio, indica nel febbraio 2018 il termine ultimo per la celebrazione delle elezioni.

Lo stato dell'arte

La descrizione di tale tortuoso percorso normativo, che non appare improprio definire un pastrocchio e spinge a riflettere sull'attualità di un'autonomia regionale che sembra avere smarrito alcune delle sue iniziali prerogative, risulta doverosa per spiegare la quasi totale assenza di politiche di governo del territorio ascrivibili alla dimensione metropolitana. La mancanza degli organi di governo metropolitano fa sì che alcuna delle nuove competenze in materia di governo del territorio sia stata formalmente attivata, limitando le stesse ai com-

piti detenuti dalle vecchie province regionali. Peraltro, a fronte di una situazione in cui gli stessi governi provinciali, depotenziati dallo stallo normativo e dal susseguirsi di provvedimenti di spending review, versano in una situazione di disagio finanziario che impedisce loro di avviare alcuna attività di programmazione.

Tutto ciò fa sì che la ricerca di politiche ed azioni progettuali lungo la direzione del governo metropolitano vada condotta con qualche forzatura tra una serie di iniziative molto eterogenee che in questi anni di stallo politico-amministrativo si sono manifestate nei territori delle future città metropolitane. Limitandosi ai compiti propri delle città metropolitane in materia di governo del territorio, l'unica iniziativa degna di nota appare il tavolo tecnico promosso dal sindaco della città di Catania al fine di definire le direttive generali del futuro piano territoriale della città metropolitana. Tra i compiti del tavolo tecnico, istituito nel dicembre del 2016, vi sono l'individuazione e la definizione delle scelte strategiche del piano, nonché l'avvio di procedure di partecipazione e concertazione istituzionale volte a condividere gli orientamenti progettuali.

Un concreto stimolo alla attivazione di progettualità riconducibili alla dimensione metropolitana nelle tre principali città siciliane si lega all'implementazione del Programma Operativo Nazionale "Città Metropolitane 2014-2020", adottato dalla Commissione Europea nel 2015 ed in corso di attuazione nelle 14 città metropolitane italiane. A differenza degli iniziali presupposti, va detto, il programma concentra buona parte degli investimenti sui comuni delle città capoluogo, i quali tuttavia si sono fatti promotori di alcune iniziative progettuali esplicitamente orientate alla scala metropolitana. Tra queste, nell'ambito dell'agenda digitale metropolitana promossa dal programma, vi sono alcuni interventi volti a creare sistemi informativi che potranno rendere più efficienti i processi amministrativi delle città metropolitane, come ad esempio le piattaforme ICT in corso di attivazione dal comune di Palermo operanti anche in ambiti quali urbanistica e lavori pubblici. Ulteriori interventi degni di nota per gli obiettivi del presente lavoro riguardano la mobilità sostenibile: a Messina un progetto si propone la realizzazione di una piattaforma integrata di informazione e gestione del trasporto pubblico metropolitano; a Catania è in corso di implementazione un progetto per la realizzazione di una centrale unica della mobilità che avrà tra i

suoi compiti il controllo delle reti di trasporto ad una scala metropolitana.

Si tratta di iniziative progettuali – come altre condotte nel passato nel campo della pianificazione strategica e settoriale dalle provincie regionali – che costituiscono interessanti presupposti per il governo del territorio nelle città metropolitane, ma che certamente abbisognano di un processo di istituzionalizzazione che, ci si attende, possa completarsi entro il 2018.

Ricordo di LEONARDO BENEVOLO

Francesco Gastaldi



La personalità poliedrica di Leonardo Benevolo

È difficile riassumere le molteplici attività in campo politico-culturale, dell'insegnamento, dell'editoria e della professione svolte da Leonardo Benevolo che si è spento alcuni giorni fa all'età di 93 anni. Architetto e urbanista, storico e teorico dell'architettura, così come della città e del territorio, cattolico sociale, vicino alla sinistra DC che aveva a Brescia un punto di forza molto rilevante e di raccordo fra élite culturali e borghesi, impegno politico e gruppi economici. Il carattere poliedrico di Benevolo trova conferma nei molti fronti aperti del suo impegno: dal mestiere di architetto all'impegno in campo urbanistico (impegno concreto attraverso la redazione di importanti piani di molte città italiane), all'impegno politico nella forma della militanza diretta entro associazioni come la Lega Democratica, all'attività culturale esercitata nelle forme più varie di divulgazione dei temi relativi alla città e alla sua trasformazione. Luigi Bazoli, fratello del banchiere Giovanni, assessore all'Urbanistica del comune di Brescia, coinvolse Benevolo in molte attività negli anni Settanta. Svolge attività professionale a Roma con Tommaso Giura Longo e Carlo Melograni, entrambi docenti di composizione architettonica con i quali pubblicherà, tra gli anni Sessanta e i Settanta, *La città moderna: tre lezioni* e *La progettazione della città moderna*¹, volumi in cui esplica i principi della progettazione contemporanea, da attuarsi secondo le prassi operative della scienza moderna - organizzate in passaggi logici e ben definiti - e da confrontarsi, necessariamente, con le esperienze e i modelli del passato: organizzazione delle esperienze, compatibilità dei contributi successivi, controllo dei risultati². I due testi, rivolti agli studenti dei corsi di progettazione e composizione architettonica della facoltà fiorentina, raccolgono anche parte dell'esperienza professionale e della ricerca progettuale maturata dai tre architetti, durante la realizzazione del nuovo polo fieristico bolognese, da poco concluso³.

Successivamente svolge attività professionale spesso in accoppiata con Pierluigi Cervellati, urbanista e docente universitario del PCI (già assessore a Bologna) e viene chiamato a Palermo dal sindaco Leoluca Orlando come consulente sulle questioni del centro storico all'avvio, nei primi anni Novanta, di quella stagione politica che fu chiamata "Primavera di Palermo", fondamentale e molto prolungato nel tempo il suo contributo al dibattito sulle questioni urbanistiche di Venezia.

Come egli stesso dice all'interno della lunga intervista concessa a Francesco Erban, da cui scaturì nel 2011 il volume *La fine della città*, «lo scopo che questa disciplina si pone, vale a dire migliorare anche solo di poco l'ambiente fisico in cui vive la gente, è troppo importante e difficile per tentare di raggiungerlo in un unico modo. Qualche volta è possibile costruire un piccolo pezzo di questo ambiente in un contesto accettabile; qualche volta bisogna tentare di correggere questo contesto, cioè aiutare l'amministrazione pubblica a fare i piani urbanistici; qualche volta invece si scopre che occorre prima rifare le leggi; e qualche volta ancora che non si può fare nessuna di queste cose e dunque non resta che riflettere e scrivere»⁴. L'atteggiamento con il quale Benevolo si rivolge alla pianificazione è quindi questa: cercare, ogni volta con strumenti, contesti e situazioni differenti, di migliorare la situazione dalla quale si è partiti; un atteggiamento che egli ben delinea all'interno di un testo che, intorno alla metà degli anni Novanta (pubblicato sulla rivista «Urbanistica» n. 102/1994)⁵ fa un po' il punto della situazione degli strumenti urbanistici da lui seguiti tra anni Ottanta e inizio Novanta. Ecco che quindi racconta, delineando successi, fallimenti o situazioni in qualche modo «interrotte», le esperienze condotte nei comuni di Urbino, Foggia, Palermo, San Marino, Rimini, Melfi, Monza. Obiettivi comuni in tutti i Prg, consulenze, varianti, piani particolareggiati furono ostacolare il mercato speculativo delle aree edificabili avviando, di conseguenza, un'offerta di servizi pubblici più razionale, per arrivare così, con il tempo, ad una totale sostituzione delle aree edificabili private con aree fabbricabili pubbliche e ad una pianificazione urbanistica più equa sia per i cittadini sia per il bilancio dell'amministrazione. Il sistema che, sul modello delle esperienze già da tempo ampiamente praticate in Europa, prevedeva la partecipazione diretta delle amministrazioni comunali non fu sempre compreso e condiviso dalle forze politiche che, talvolta, preferirono muoversi nell'ambito di una pianificazione più «tradizionale», viziata, nella sua applicazione, dalle leggi di mercato delle aree e della rendita fondiaria.

Dal punto di vista accademico, si era laureato in Architettura nel 1946 e qui avvia la sua carriera accademica come docente di storia dell'architettura con grande attenzione agli aspetti professionali, culturali e perfino sociali di quella disciplina in forte evoluzione e inizia a pubblicare testi di carattere storico, critico e didattico. I metodi di insegnamento del giovane Benevolo furono, per il contesto accademico di allora, ancora impostati sui metodi «giovannoniani», fortemente innovativi: fermamente convinto di una funzione sociale dell'architetto e di un suo marcato impegno civile, stimolò fin dalle prime lezioni gli studenti al dialogo, al confronto, al continuo relazionare il singolo manufatto al suo contesto, presente e passato, fosse esso storico, geografico, sociale, culturale o scientifico⁶. Dal fermare sulla carta i concetti di quei cicli di lezioni nacque uno dei primi testi didattici di Benevolo, la cui pubblicazione gli venne proposta dallo stesso Vito Laterza, conosciuto nel 1960⁷. Si deve a Benevolo una delle produzioni più estese e completa di contributi sulla storia della città europea e sull'evoluzione della forma urbana.

Alla fine degli anni Sessanta dedica molti scritti alle questioni della riforma universitaria negli anni delle contestazioni studentesche. Sono frutto delle lezioni e delle attività accademiche di ricerca condotte negli anni Sessanta a Roma alcuni dei suoi testi più significativi che fanno di Benevolo uno degli autori italiani nel campo dell'architettura più noti e

tradotti a livello internazionale.

Preso dallo sconcerto per il clima che sentiva nei suoi confronti si dimise dall'insegnamento universitario istituzionalizzato negli anni Settanta come forma di protesta nei confronti delle modalità di apprendimento e come forma di resa nei confronti dei movimenti che porteranno ai moti del 1977. Leonardo Benevolo ha però continuato a produrre opere di grande successo (edite da Laterza) e molto diffuse fra gli studenti caratterizzate da essenzialità e facile comprensione. Questi ultimi erano intenti programmatici dello stesso Benevolo che, nell'*Introduzione* che apre la *Storia della città*, edita per Laterza nel 1975, sostiene come un'educazione di base debba valere «per tutti i cittadini, i quali dovrebbero imparare a comprendere – sistematicamente e storicamente – l'ambiente fisico in cui vivono: a leggere e scrivere il mondo degli oggetti materiali, oltre che il mondo dei discorsi, in modo da poterlo discutere e modificare, e non solo subire passivamente»⁸.

Considerato per moltissimi anni da alcuni gruppi culturali di sinistra, nonché da molti docenti universitari di facoltà di architettura italiane, persona da ostracizzare (e forse non intellettualmente stimolante e poco *politically correct*). In questo contesto non giovarono le pesanti critiche («testo diseducativo») di Benevolo ai quattro volumi di *Storia dell'Arte italiana*, usciti tra il 1968 e il 1970, di Giulio Carlo Argan, destinati (e poi assai diffusi) ai licei italiani⁹. I testi apparirono a Benevolo molto carenti circa il ruolo di partecipazione attiva dell'architetto, attraverso opere e studi, al miglioramento della società.

La diffusione delle opere di Benevolo è il segno della capacità di questi contributi, in special modo sull'evoluzione della città europea, di rendersi comprensibili nei contesti culturali più diversi. Gli scritti degli ultimi anni, sempre lucidi, si sono soffermati sulla crisi profonda dell'urbanistica e degli urbanisti italiani.

1. Pubblicati rispettivamente nel 1967 (Firenze, Cooperativa Editrice Universitaria) e nel 1977 (Bari, Laterza).
2. L. Benevolo, T. Giura Longo, C. Melograni, *La città moderna. Tre Lezioni*, CLU SF, Firenze, 1967, Premessa, pp. 5-7.
3. L. Benevolo, *Il riassetto del quartiere fieristico di Bologna. Dal concorso del 1961 alla configurazione attuale*, in «Parametro», 216/1996, pp. 20-25.
4. L. Benevolo, *La fine della città. Intervista a cura di Francesco Erban*, Laterza, Bari 2011.
5. L. Benevolo, *Piani di Leonardo Benevolo. Un percorso di ricerca*, in «Urbanistica», 102/1994, pp. 76-111.
6. A. Muntoni, *Due strategie innovative nell'insegnamento della storia dell'architettura: Leonardo Benevolo e Bruno Zevi 1954-1979*, in *La facoltà di architettura dell'Università di Roma "La Sapienza" dalle origini al Duemila. Discipline, docenti, studenti*, a cura di V. Franchetti Pardo, Gangemi, Roma, 2001, p. 87.
7. L. Benevolo, *La fine della città. Intervista a cura di Francesco Erban*, Laterza, Bari 2011, p. 46.
8. L. Benevolo, *Storia della città*, Laterza, Roma-Bari, 1975, *Introduzione*, p. 5.
9. Per la polemica si vedano: L. Benevolo, *Un manuale diseducativo*, in «Futuribili», 47/1972 ora in L. Benevolo, *Le avventure della città*, Laterza, Roma-Bari, 1977 (1 ed. 1973), *Capitolo terzo. Due libri da discutere*. 2. *Un manuale diseducativo*, p. 127-138; A. Muntoni, *Due strategie innovative nell'insegnamento della storia dell'architettura: Leonardo Benevolo e Bruno Zevi 1954-1979*, in *La facoltà di architettura dell'Università di Roma "La Sapienza" dalle origini al Duemila. Discipline, docenti, studenti*, a cura di V. Franchetti Pardo, Gangemi, Roma, 2001, pp. 85-112, in particolare p. 94.

a cura di Rosa Alba Giannoccaro

Rigenerazione urbana e innovazione sociale in un parco naturale 'metropolitano'

Il convegno "Rigenerazione Urbana e Innovazione Sociale in un Parco Naturale Metropolitano", organizzato a Bari dalla Società Cooperativa Sociale Tracceverdi in partnership con la Confederazione Italiana Agricoltori Puglia e il Comune di Bari, all'interno del progetto 'Un Parco da Vivere' - finanziato dal Piano Azione Coesione "Giovani no profit", vincitore del bando "Giovani per la riqualificazione dei beni pubblici" - ha aperto un tavolo di riflessione sul tema della rigenerazione urbana e innovazione sociale a partire dal ruolo e dal contributo che le aree naturali protette possono avere all'interno dei processi di trasformazione spaziale, economica e sociale dei territori. Il tavolo di confronto, di cui questo servizio dà testimonianza, cerca di analizzare concetti e significati alla base del termine 'rigenerare' e 'innovare', quasi a voler sviscerare la genericità con cui finora sono state interpretate alcune esperienze di rigenerazione urbana e innovazione sociale.

Si parla di rigenerazione urbana e innovazione sociale come pratiche operative "interconnesse" (causa/effetto) di trasformazione spaziale, sociale e culturale, attivate da soggetti eterogenei che entrano in sinergia (animatori territoriali e professionisti) supportati da una conoscenza diretta del luogo, il cui tempo di svolgimento e di ottenimento di risultati non è quantificabile né tanto meno programmabile. Pensiamo per esempio alle aree urbane che hanno perso di significato, che si sono svuotate nelle loro funzioni e relazioni più intime, che all'interno di un territorio mutevole non riescono più a ricollocarsi e a integrarsi con la città "viva": le variabili sociali ed economiche giocano un ruolo fondamentale nei processi di mutazione degli usi e nella percezione degli spazi.

E i Parchi, le aree naturali protette, le aree verdi metropolitane? che ruolo hanno all'interno di un territorio fluido, eterogeneo e policentrico? In che maniera possono rientrare nei processi integrati di rigenerazione urbana e innovazione sociale dei territori ai margini?

Il tavolo di confronto cerca di analizzare concetti e significati alla base del termine rigenerare e innovare, quasi a voler sviscerare la genericità con cui finora sono stati interpretate alcune esperienze di rigenerazione urbana e innovazione sociale. E' la declinazione locale che restituisce il senso specifico della pratica rigenerativa, sia essa dettata da una condivisione politica e programmatica (strumenti urbanistici) sia essa scaturita dal senso di appartenenza di una comunità a un luogo e una parte di città (pratiche dal basso). Estendere il concetto di integrazione (programmatica, funzionale, operativa, fisica e sociale) tra gli strumenti progettuali e le pratiche in-

formali, significa dunque provare a superare il divario tra pianificazione (rigida) e azione (estemporanea), integrando la dimensione sociale a quella fisica degli interventi, intervenendo sulla forma rigida dell'urbs per adeguarla alla forma dinamica della civitas.

Si parla di rigenerazione quando si pensa alla capacità di attivare processi inclusivi che mobilitano le risorse sociali del territorio anche attraverso una progettazione dell'attesa, basata sugli usi temporanei del bene collettivo, che non intende cambiare l'originaria destinazione d'uso, ma arricchisce di senso la prospettiva di trasformazione.

Le variabili specifiche locali si scontrano con le variabili generiche strutturanti il territorio (centro - periferia - confine), tanto che la riflessione si spinge a invertire il punto di vista di chi legge e interpreta il territorio: il paesaggio può essere visto come spazio al margine non più provvisorio, ma luogo strategico per lo sviluppo sostenibile della città (il caso della mezzaluna verde a Corigliano d'Otranto).

Comunemente le aree naturali protette sono considerate parti di territorio a sé, da preservare e tutelare: satelliti ai margini, luoghi strategici di biodiversità, mondi paralleli.

In alcuni casi però non sono così lontane dalle logiche antropiche che hanno determinato la configurazione spaziale e sociale del territorio attuale e possono ancora oggi giocare un ruolo strategico per lo sviluppo sostenibile di un'intera area metropolitana. Pensiamo al caso del Parco Regionale di Lama Balice che si colloca in uno dei "tagli carsici", la lama Balice appunto, che caratterizza l'ambiente geologico, architettonico e paesaggistico della gravina pugliese, e che attraversa le aree periferiche di Bari e Bitonto. Le lame, alvei

di antichi fiumi, hanno storicamente determinato lo sviluppo insediativo del territorio barese e pugliese in genere: basti pensare agli ipogei, ai pozzi, ai “ghipuri” (strutture di pietra a secco, utilizzate per deposito strumenti agricoli) e alle masserie presenti in zona per avvalorare la tesi di una presenza antropica fin dai tempi antichi. L’acqua è stata il principale attrattore di vita (infrastruttura blu) e intorno ad essa si sono sviluppati aree periferiche e centri minori, nonché l’ecosistema naturale attuale.

E’ necessario dunque ripensare all’interazione tra questi luoghi (già vissuti in passato) e il centro città (che continua a vivere), tra questi spazi verdi di eccezionale valore vegetativo, faunistico e paesaggistico e gli spazi periferici grigi della città metropolitana al fine di trovare una nuova connotazione di senso comune.

In genere sono luoghi poco frequentati dall’uomo, privi di un ruolo cardine all’interno della città funzionale e dinamica, e i programmi di tutela passiva e conservazione degli enti che sottendono la loro gestione non fanno altro che allontanarli dalle logiche attive e virtuose di trasformazione del territorio. Sebbene la pianificazione urbanistica consideri sempre più l’integrazione tra la strategia di città con quella di paesaggio in un disegno complesso e programmatico che ingloba valutazioni su ambiente, territorio e paesaggio, i processi dal basso di valorizzazione e tutela attiva trovano spesso difficoltà a funzionare perché non supportati da politiche e scelte governative compatibili e che parlano la stessa lingua. Le aree verdi al margine, rischiano di diventare luoghi “abbandonati” o addirittura “sconosciuti” al territorio della gente comune.

Da qui la necessità di attirare nelle aree protette i fruitori, considerati tra i veri agenti di sviluppo territoriale per sostenere da un lato lo sviluppo sostenibile del territorio e la conoscenza nonché il rispetto di luoghi tanto speciali quanto fragili, dall’altro il diritto alla fruizione della natura da parte delle persone con disabilità, contribuendo al processo di innovazione sociale.

Il progetto “Un Parco da vivere”, sviluppato nel Parco Naturale Regionale di Lama Balice, pone in evidenza le potenzialità sociali, economiche e ambientali inesprese di un luogo naturale ai margini della città metropolitana, connettore di paesaggi “murgiani” e co-

stieri e detentore di storia e tradizione locale. Realizzato dalla Società Cooperativa Sociale Tracceverdi in partnership con la Confederazione Italiana Agricoltori Puglia e il patrocinio del Comune di Bari nelle pertinenze esterne di Villa Frammarino, questo progetto sperimentale è un esempio di convivenza tra un processo di riattivazione di spazi verdi, situati all’interno di un’area naturale e un processo di inclusione sociale attraverso l’accessibilità e la fruibilità degli stessi a persone con disabilità motorie e psichiche:

Il giardino sensoriale e l’agricoltura sociale diventano pratiche innovative per la riabilitazione psichica e sociale di persone in situazione di forte disagio e marginalità.

In linea con la nuova programmazione Europea 2014-2020, che in generale rafforza l’approccio place-based lo sviluppo urbano integrato, nel progetto Un Parco da Vivere, agiscono simultaneamente settori di intervento trasversali come il capitale umano, l’inclusione sociale, l’innovazione, l’ambiente, il paesaggio, l’agricoltura e la sostenibilità. La dimensione dello sviluppo locale diventa la chiave di lettura del progetto che prevede il coinvolgimento della comunità locale, l’utilizzo delle sue conoscenze e la collaborazione dei diversi attori del territorio fin dalla fase di raccolta e di analisi dei fabbisogni.

“Un Parco da vivere” è un esempio di rivitalizzazione di un’area naturale protetta e di uno spazio pubblico per il benessere collettivo. La rigenerazione urbana e l’innovazione sociale è stata intesa come riattivazione di uno spazio pubblico già in uso, attraverso la ricerca di un “nuovo senso” per lo sviluppo qualitativo e strategico dell’intera area metropolitana, all’insegna della sostenibilità ambientale, della tutela attiva del paesaggio e dell’utilità sociale.

Riferimenti bibliografici

- Russo M. con Formato E. (coordinatore) Atelier 9a “Spazi pubblici/paesaggi comuni: un progetto per la rigenerazione urbana”, *Planum. The journal of Urbanism* N° 27 vol.II (2013). Atti della XVI Conferenza Nazionale SIU. *Urbanistica per una diversa crescita. Aporie dello sviluppo, uscita dalla crisi e progetto del territorio contemporaneo*. Napoli, 9-10 maggio 2013
- Ostanel E. “Rigenerazione urbana e innovazione sociale. Un ossimoro?”, 2015, Almanacco - Approfondimenti. CheFare..
- Turri E. “Il paesaggio come teatro. Dal paesaggio vissuto al territorio rappresentato”, Biblioteca Marsilio, 1998.
- Clement G., “Manifesto del terzo paesaggio”. 2005, Quodlibet
- Avena D., “Le ‘lame’: elementi strutturanti il paesaggio pugliese. La lama Balice”, in Centro Ricerche di storia e arte - Bitonto. Studi Bitontini 72, 2001, Edipuglia
- Cassano R. (a cura di), Progetto Citrus, Unione Europea, Intereg III A Italia-Albania, Repubblica Albania, Regione Puglia (promotori), Università degli Studi di Bari, Comune di Bitonto, ITC-CNR Bari, APT Bari, Entechnos (partners) 2008. Sul filo di Lama. Gelsorosso, 2008, Bari
- Stella M., Fiorello C.S., Santoliquido V. (a cura di) Progetto Citrus, Università degli Studi di Bari, Comune di Bitonto, ITC-CNR Bari, APT Bari, Entechnos, WWF, Comune di Saranda, UNOPS Tirana, Università Qemali Valona, ASHM Association Tirana (partners), Lama Balice: studio, conservazione, turismo sostenibile. Bari Atti delle Giornate di Studio (Bari, Palazzo Ateneo, 28-29 novembre 2007) Levante Editori - Bari
- Il Piano strategico BA2015 di Metropoli Terra di Bari, http://www.ba2015.org/index.php?option=com_remository&Itemid=268
- Il Piano Paesaggistico Territoriale Regionale della Puglia: Osservatorio sul paesaggio. Progetti di rigenerazione urbana e territoriale, <http://www.paesaggiopuglia.it/osservatorio-del-paesaggio/progetti-di-rigenerazione-urbana-e-territoriale.html>

Città di carne e città di pietra

Ilda Curti

Occuparsi di città e di territori significa tentare di tenere insieme il brulichio disordinato e dinamico della *civitas* con la complessità dell'*urbs*, della forma, delle funzioni, degli interessi, dei vincoli. In altre parole, significa intrecciare le sorti della città di carne e della città di pietra.

Lo sanno gli amministratori locali, i pianificatori, gli attori territoriali che spesso a mani nude affrontano i nodi dei territori senza progetto, affastellati di funzioni, nei quali si scontrano visioni, interessi, bisogni senza riuscire a delineare una ricomposizione che individui traiettorie condivise.

Di cosa avremmo bisogno? Di quali saperi, competenze, progettualità?

Prendo in prestito la Gerusalemme del Cardinal Martini:

“È la città descritta nell'Apocalisse, con dodici porte, lunga e larga dodicimila stadi; una città dunque in cui sono chiamati ad abitare tutti i popoli della terra. Di giorno le porte non saranno mai chiuse e non ci sarà più notte (Ap 21,25). Non occorre necessariamente avere davanti agli occhi una città ideale, ma almeno un ideale di città. Una città fatta di relazioni umane responsabili e reciproche” (*Verso Gerusalemme*, ed. Feltrinelli).

In questa città ci sono 12 porte: 3 per ogni punto cardinale, perché la città è connessa a ciò che gli sta intorno e non può pensare di bastare a se stessa. Le porte sono aperte: ai *city users*, ai nuovi abitanti, a chi vuole scommettere sul futuro della città. Ci sono tutti i popoli della terra: la pluralità e la diversità come elemento vitale della vita urbana. Ci sono il giorno e la notte che dialogano tra di loro: perché i tempi della città sono continuamente in cerca di equilibrio e rimescolamento. C'è la responsabilità e la reciprocità che devono connotare le relazioni tra i pezzi, gli sfridi, i diversi interessi che connotano lo sviluppo e la vita urbana. Nella città si impara a vivere, se la si abita e la si percorre.

La città ideale non esiste ma è indispensabile produrre un ideale di città. Una visione, una prospettiva, un modo di tenere insieme i popoli della terra, le 12 porte, i 12 mila stadi, il giorno e la notte, le tensioni e la vita, il lavoro e la produzione, la ricchezza e la povertà, la

sostenibilità e la trasformazione, la coesione e la competitività.

Avendo io un filtro di lettura tutto politico e laicamente umano, che poco ha a che fare con la sacralità del Divino, penso che la Gerusalemme del cardinal Martini sia una straordinaria metafora per raccontare ciò di cui abbiamo bisogno: una visione che produca senso, che tenga insieme, che intervenga sulla forma della città per renderla adatta alla forma della *civitas*, adeguata ai tempi, capace di generare modernità e sviluppo sostenibile. Nel dibattito italiano sullo sviluppo urbano negli ultimi decenni si sono scontrate senza contaminarsi troppo due visioni: quella funzionalista da un lato e quella della rigenerazione urbana dall'altro. Tra città da costruire – la città di pietra – e città da rigenerare e decostruire – quella di carne – c'è stato scarso incontro e ibridazione.

Ci si è spesso concentrati sugli strumenti normativi – la legge urbanistica, le norme – anche perché non c'è stato dibattito condiviso sulla visione delle trasformazioni, sul senso, l'idea, la *governance*, il *genius loci* dei luoghi, le loro funzioni e rappresentazioni morfologiche, i modelli di sviluppo locale e i bisogni sociali, culturali, politici di un territorio. Si è pensato alla cassetta degli attrezzi, ma non si è discusso se e cosa costruire, con chi e per chi farlo.

Eppure negli anni si è sviluppato un filone fecondo di pratiche e interventi che ha fatto presagire la nascita di nuove comunità di saperi intorno al tema della trasformazione urbana: multidisciplinari, capaci di contaminarsi nei linguaggi, nei metodi, negli strumenti.

La stagione delle Iniziative Locali di Sviluppo, dei Patti Territoriali, dei progetti di rigenerazione urbana che – a partire dal Libro Verde sulla crisi urbana della Commissione Europea del '93 – hanno dato impulso a pratiche locali interessanti. Il più recente dibattito sulla gestione condivisa dei beni comuni ha aperto la strada a regolamenti amministrativi innovativi, pratiche diffuse di cogestione, attivazione di cittadinanza attiva capace di intervenire nei luoghi significativi di molte comunità territoriali.

Malgrado la dilagante diffusione di buone pratiche – spesso rimaste confinate in quella comunità di pratiche, accademiche, politiche, tecniche, che hanno condotto progetti – ancora non si è riusciti a produrre un sapere

condiviso e collettivo sulla sfida della trasformazione urbana.

Si discute di *standard*, numeri e moltiplicatori quando in realtà bisognerebbe inventarsi un nuovo alfabeto per pensare, narrare e trasformare i territori.

Manca la Gerusalemme descritta prima, vale a dire una visione umanistica della città, capace di sviluppare un pensiero collettivo intorno alle grandi sfide della trasformazione che non siano solo indici e cubature, bensì funzioni e bisogni, dinamiche di cambiamento di abitudini, stili di vita, fruizione dello spazio pubblico, vincoli di bilancio nelle manutenzioni dei luoghi, nuovi soggetti sociali ed economici che si sono affacciati alla vita della città. È mancato Z. Baumann ed è mancata una riflessione tecnico-urbanistica su come pianificare la morfologia di una società liquida.

Per chi, come me, si è occupato per anni di *brownfield* – di luoghi costruiti per ospitare funzioni oggi obsolete, di conflitti d'uso dello spazio pubblico, di pezzi di città ammassati ma vivi, rumorosi, abitati, inquinati – la divaricazione tra città di carne e città di pietra è stata evidente e faticosa. Perché la *technè* non può risolvere il dilemma se manca il logos, il discorso e la narrazione politica di cui la *technè* è figlia.

I territori – soprattutto le nostre città – sono il prodotto di una mutevole ma ininterrotta costruzione collettiva. Li ereditiamo costruiti, radicati, stratificati nelle funzioni, devastati e inquinati dall'uso predatorio che ne è stato fatto nel corso del secolo breve. Portiamo sulle spalle il vincolo della loro forma fisica ed abbiamo la necessità di produrre un nuovo significato dei luoghi e delle loro funzioni.

Il nostro tempo produce mobilità ma anche precarietà del lavoro o assenza di lavoro. Determina nuove opportunità ma anche crescita delle disuguaglianze, della frammentazione sociale, dei soggetti liquidi che abitano la città. La città contemporanea deve reinventarsi rigenerando la sua forma sapendo che la perdita degli usi – produttivi, sociali, culturali ed economici – rischia anche di depauperare ed impoverire le pratiche sociali di appropriazione dello spazio urbano.

Nelle pratiche feconde di rigenerazione urbana si è usato a lungo il termine “progetto di territorio”, o pianificazione strategica, per opporlo alla visione funzionalistica della pianificazione urbana.

Per progetto di territorio si è inteso il cambiamento come il prodotto dell'attivazione consapevole e contestuale di alcuni fattori necessari ed ineludibili: una visione di futuro, un sistema di valori possibilmente condiviso, una volontà collettiva, delle direzioni operative a medio termine.

Rigenerare territori significa investire intelligenze collettive nei processi più ancora che ai progetti, anticipando le scelte e gli snodi decisionali, in modo da adattare il risultato al percorso condiviso di tutti gli attori coinvolti. Significa concentrarsi sulla qualità e l'eticità della *governance*, sulla capacità di attivare processi inclusivi che mobilitino risorse sociali di un territorio così come del disegno e l'*output* del risultato. Questo, anche mettendo in campo strumenti che consentano la progettazione dell'attesa, la possibilità di usi temporanei che non pregiudichino le destinazioni d'uso finali ma che ne arricchiscano di senso la prospettiva di trasformazione.

Rigenerazione urbana ad assetto variabile

Sergio Bisciglia

Rigenerazione urbana è ormai uno dei tanti concetti viziati da una sorta di bulimia di senso, a rischio quindi di perderlo. Un contenitore semantico che raccoglie azioni e casi diversissimi tra loro e che in molte situazioni si mostra soltanto come un nuovo vestito per interventi sul territorio ampiamente riprodotti nel tempo. Estremizzando, rigenerazione viene definita tanto un'azione dal basso che interviene su pochi metri quadrati di uno spazio interstiziale della città piantandovi degli alberi che una operazione di riuso di aree industriali dismesse che spesso non recuperano l'esistente e generano volumetrie impattanti. Si tratta, ancora, di un termine che è rientrato a pieno titolo nelle varie agende – della politica, dei media e della stessa gente che ha preso ad utilizzarlo correntemente – costruendo un ambiente tendenzialmente favorevole alle trasformazioni che comporta, assimilando semanticamente situazioni che godono di una legittimità sociale (ad esempio azioni collettive di gestione e presa in cura di aree residuali e di scarso interesse) con altre portatrici di forti interessi privatistici e potenzialmente conflittuali, riducendo in questo modo la portata di tale conflitto. Chi ha provato a ridefinirne il senso e l'origine si è imbattuto inoltre in una costellazione di termini differenti: recupero, riuso, rinnovo, riqualificazione ecc. che sono scivolati nel tempo dal significato di restituzione di qualità a ciò che è deteriorato o di sua sostituzione a quello di rifunzionalizzazione sulla base di nuove esigenze e nuovi bisogni sociali. Proprio i fattori sociali, economici, politici e culturali portano in qualche misura a relativizzare il concetto e a restituirne declinazioni locali, perché se è vero che in gran misura gli obiettivi che alla rigenerazione vengono associati rientrano in un set di azioni e strategie estremamente condivise e diffuse anche per la centralità che hanno acquisito nelle linee di politica comunitaria e, a cascata, anche in quelle nazionali, regionali e comunali – parliamo di sostenibilità, di innovazione sociale e di *sharing economy*, di uso o riuso di beni pubblici, di inclusione sociale ecc. – è anche vero che i contesti locali si manifestano con dei carat-

teri peculiari che finiscono con il connotare le singole esperienze di rigenerazione e i loro effetti congiunti. Differenze le riscontriamo riguardo le modalità di queste esperienze, che possono essere eterodirette da politiche e linee di finanziamento o prodotto di pratiche dal basso ed innovative che spesso esulano dalle fattispecie regolate di relazioni tra pubblico e privato – ad esempio nella cura di spazi pubblici da parte di cittadini attivi, il recupero ed il riuso temporaneo o meno di edifici abbandonati, l'attivazione di orti urbani ecc. In altri termini riguardo il grado di disponibilità delle amministrazioni a cedere o delegare competenze, funzioni ed in una certa misura potere, nel grado di questa delega incorporata nelle regolamentazioni, che prevedono azioni di rigenerazione con o senza patto sociale. Altre variabili locali possono riguardare il suo tessuto sociale, la dinamicità e l'eterogeneità degli attori sociali e dei movimenti di base in grado di produrre azioni di rigenerazione urbana, così come la coscienza collettiva del patrimonio e del paesaggio e i processi selettivi di ciò che in un determinato territorio ha senso o merita di essere valorizzato e che può o meno sovrapporsi con i modelli di sviluppo territoriale incorporati negli strumenti urbanistici. E non si tratta soltanto di un campo nel quale intervengono interessi simbolici, risorse immateriali e valori d'uso ma dove si scontrano anche forti interessi economici derivanti dalla ridefinizione dei valori immobiliari.

Il caso in oggetto – quello del progetto “Un Parco da Vivere” – si configura come pratica di agricoltura sociale finalizzata all'inclusione di persone con disturbi psichiatrici e presenta tutti i caratteri problematici individuati sia in quanto progetto multiobiettivo e integrato, che nasconde spesso dietro la prospettiva della massimizzazione dei risultati l'incongruenza di voler ottenere tutto con poche risorse, sia in quanto progetto di rigenerazione che necessita, per non perdere d'efficacia, di un contesto sociale e politico che funga da supporto e quadro di riferimento. Rientrano infatti tra i risultati attesi del programma promosso dal Dipartimento della Gioventù e del Servizio Civile Nazionale della Presidenza del Consiglio dei Ministri “Giovani per la valorizzazione dei beni pubblici”, che ha cofinanziato il progetto con circa 160 mila euro, sia l'inclusione lavorativa degli stessi promotori del progetto – giova-

ni under 35 – sia l'inclusione sociale degli utenti del progetto, in linea con le politiche europee che sostengono modelli di *welfare* complementare a quello pubblico, ma anche la valorizzazione e la piena fruizione di beni pubblici e il carattere innovativo dell'azione. Avviato dal 2016 nel Parco naturale regionale di Lama Balice, un solco erosivo poco profondo e ricco di biodiversità, lì dove questo passa tra due quartieri periferici di Bari – San Paolo e Palese – e a ridosso dell'aeroporto cittadino, il progetto è stato sviluppato per rigenerare esclusivamente gli spazi esterni di un'antica masseria rurale – la Framarino – inglobati nel parco. Si presenta già soltanto per questi caratteri come una sorta di anomalia rispetto ciò che tendenzialmente si manifesta nel contesto della città. In primo luogo perché si tratta di un territorio rurale e fisicamente ai margini, poco o sporadicamente considerato dai piani e dalle politiche fondamentalmente urbanocentriche che hanno strutturato il tessuto urbano, che hanno al più individuato i quartieri densi di periferia come i luoghi nei quali fare atterrare interventi di rigenerazione ma non al di là di essi, che non hanno fatto finora riferimento a quegli strumenti sovraordinati esistenti di pianificazione, come il Piano Paesaggistico, che propone e incentiva modalità di relazioni più intense e significative fra città e campagna e non considerano come opzione possibile, per lo meno a breve termine, quella di considerare l'agricoltura come fattore strutturale di ricostruzione e riequilibrio del territorio orientandosi magari verso un mutamento dello stesso modello di sviluppo che lo governa. Ne sono indicatori ad esempio i tempi lunghi di redazione di un Piano per il Parco, affidata nel 2013 e non ancora giunto a conclusione dell'*iter*, ed una farraginoso amministrazione regolata da una convenzione tra il Comune di Bari, quello di Bitonto e la Città Metropolitana di Bari che ha ereditato non senza incertezze le funzioni dell'ex Provincia di Bari, dando vita ad un Ente in perdurante situazione di stallo che non è riuscito – a 10 anni dalla istituzione del Parco Regionale – a trasformare il suo patrimonio ambientale in valore aggiunto territoriale. Il progetto pertanto sconta sia il fatto di essere un'azione di rigenerazione lontana dai riflettori sia la debolezza di una *governance* locale del territorio che non prevede alcuna cornice strategica atta a sostenere ed eventualmente connettere e mettere a

sistema interventi come questo che interessano le aree di margine periurbane o rurali. Eppure le caratteristiche del luogo ne fanno non semplicemente un parco di natura con funzione di ristoro e *loisir* a rimedio del degrado e della mancanza di verde ma una sorta di luogo "altro" della città per il fatto di essere orientato, luogo di attraversamento, di penetrazione e di percezione nuova della città, ma anche per essere un "luogo ritardatario" come ha definito Sansot quei luoghi che incorporano tempi lenti e alternativi a quelli quotidiani della città, idoneo non soltanto per le attività di agricoltura terapeutica e di inclusione di soggetti problematici come quella condotta dalla cooperativa Tracceverdi ma per tutta la città.

Altri elementi di contesto che in qualche modo connotano o persino interferiscono con questo progetto di rigenerazione agiscono su differenti scale territoriali e sono di diversa natura. Di natura culturale è il diffuso atteggiamento a considerare il terreno agricolo urbano come spazio neutro disponibile per le ragioni dell'urbanizzazione, che emblematicamente non ha fatto desistere imprenditori edili che hanno realizzato immobili sui margini del Parco dall'attribuire all'inerzia amministrativa nella valorizzazione del parco la colpa della vendita solo parziale degli immobili piuttosto che la mancata fruizione di un bene comune. Ma anche lo scarso interesse dei movimenti sociali di base e dell'associazionismo verso aree decentrate come quella della Lama Balice è un elemento di contesto, in particolare se si considera che i due quartieri che si sviluppano lungo la lama ed il Parco non ne rivendicano alcuna appartenenza identitaria, anzi lo percepiscono come una sorta di corpo estraneo e ancor più i numerosi agricoltori – legittimi o abusivi, imprenditoriali o amatoriali – che lavorano piccoli frammenti di terra nella lama a ridosso della Masseria Framarino. Da tutto ciò deriva il venir meno di un carattere distintivo fondamentale di un effettivo processo di rigenerazione urbana rappresentato dalla capacità di connettere un territorio con altri territori e di accrescere le relazioni tra gli abitanti di questi territori.

Rigenerare attraverso il paesaggio

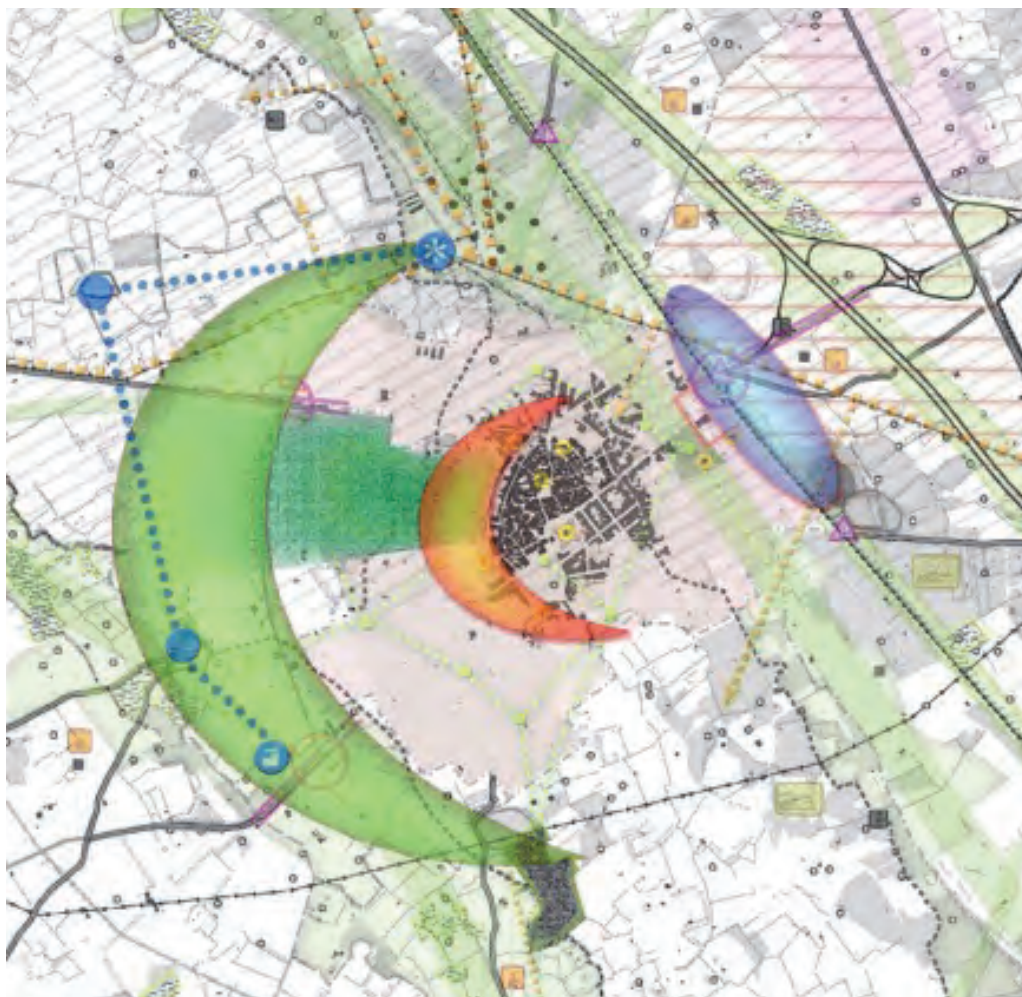
Francesca Calace

Per far sì che i processi di rigenerazione basati sulle pratiche traggano dalle pianificazioni urbanistica e paesaggistica un sostegno piuttosto che un ostacolo e quindi, implicitamente, per far sì che tali strumenti costituiscano degli ambienti di lavoro in grado di favorire e incentivare la rigenerazione come contenuto principale della trasformazione, si vogliono affrontare due questioni, che oggi riteniamo cruciali: come intendere oggi il concetto di integrazione; come far leva sul paesaggio per rigenerare.

Allargare il concetto di integrazione. Come è noto, l'integrazione è stata una parola chiave della stagione della riqualificazione urbana, a partire dai programmi, appunto, "integrati" fino alla "rigenerazione sostenibile" che permea l'attuale stagione della programmazione europea. Integrazione delle funzioni, delle risorse, degli attori: il superamento della pianificazione di tradizione non poteva non passare per strumenti che consentissero di integrare la dimensione sociale a quella fisica degli interventi, le risorse pubbliche a quelle private; ciò comunque all'interno di strumenti formalizzati – i programmi, nelle loro diverse accezioni e generazioni – promossi per la riqualificazione.

Oggi occorre uno sforzo in più: è sempre più evidente la necessità di integrare tra loro non solo i programmi alle dimensioni della pianificazione nelle sue diverse tipologie e scale, ma anche queste con un proliferare di pratiche e modalità di intervento e di uso innovativo dello spazio e del territorio, caratterizzate dall'informalità o dal basso livello di formalizzazione, dall'instabilità e dalla temporaneità. Ovvero, per meglio dire, è necessario che strumenti e pratiche possano sinergicamente contaminarsi e abbandonare la prima quella rigidità che contraddistingue la pianificazione formale, la seconda l'approccio estemporaneo e *case by case* che caratterizza azioni dal basso, spesso prive di strategicità.

Rigenerare attraverso il paesaggio. Anche in questo caso, è noto che le città, dopo la crescita, necessitano ancora di importanti interventi di infrastrutturazione per migliorarne le prestazioni, sia in termini di sostenibilità che di efficienza; ma stavolta si tratta di nuove infrastrutture non più "grigie" come negli anni della crescita, ma



I progetti strategici del PUG di Corigliano d'Otranto: la mezzaluna verde, la mezzaluna urbana, la porta urbana orientale



PUG di Corigliano d'Otranto: Scheda progettuale d'Ambito Salesiani

“verdi e blu”, ovvero basate sulla riqualificazione ecologica, sull'apporto della natura e dell'acqua quali elementi fondanti la rigenerazione ambientale anche dell'ambiente urbano.

Inoltre, è più che mai necessario perseguire una strategia di rinnovo urbano relativa al disegno di spazi aperti in grado di organizzare i tessuti della città, di qualificarne il margine e il rapporto con la campagna; in particolare, in una stagione che vede l'arresto della crescita urbana per addizione, riemerge il tema del margine come spazio non più provvisorio, ma come vero e proprio luogo, che necessita di un progetto. Tutti aspetti tralasciati negli anni della crescita e oggi imprescindibili per la qualificazione ecologica, morfologica e sociale della città.

Il contributo esplora ambedue le questioni: la prima dal punto di vista degli strumenti, ovvero affrontando le modalità in cui gli strumenti formali si predispongono a rispondere a istanze di pratiche d'uso, presenti o latenti, ma difficilmente formalizzabili nei tempi della costruzione degli strumenti stessi; la seconda osservando, per brevità in un unico caso qui analizzato, un progetto mirato a rendere strutturali i processi rigenerativi basati sul paesaggio.

Il caso riguarda il “ristretto” come terreno di integrazione tra le dimensioni urbana e rurale nel paesaggio salentino, nel caso della mezzaluna verde a Corigliano d'Otranto, una figura progettuale posta - insieme ad altre - alla base delle previsioni del piano urbanistico generale.

Si tratta di un ampio spazio posto ai limiti dell'urbano, a cingerlo ad ovest, costituito da una campagna caratterizzata dalla presenza di numerosi elementi di valore storico-testimoniale e paesaggistico e da un grande spazio aperto che si incunea nel tessuto urbano. Quest'ultimo, costituito da una “casa salesiana” con immobili dei primi del '900, piccoli manufatti di edilizia rurale, impianti sportivi, orti e campi agricoli, storicamente appartenuto e gestito dai Salesiani, è stato un luogo di formazione e socializzazione che ha rappresentato per decenni un riferimento per tutta la comunità locale. L'abbandono della struttura da parte dei Salesiani ha posto, per l'amministrazione e la città, il problema di compensare questa perdita con un nuovo progetto d'uso di questo spazio con elevato valore collettivo e simbolico oltre che ambientale. La strategia del Piano urbanistico generale prevede la realizzazione di un grande parco di connessione tra la città e la mezzaluna verde, da acquisire da parte del comune tramite un meccanismo



L'area dei Salesiani a Corigliano d'Otranto

compensativo che genererà attrezzature e capacità edificatorie sui suoi bordi, in connessione e a completamento del margine urbano. In questa sede si vuole puntare l'attenzione non tanto sulla manovra urbanistica, quanto sulle peculiarità della proposta connessa ai caratteri del luogo. Gli obiettivi progettuali sono di diversa natura:

- anzitutto la costituzione di elementi della rete ecologica di connessione tra territorio rurale e ambiente urbano mediante il perseguimento di pratiche agricole a basso impatto; la promozione di cultivar che migliorano i valori di biodiversità degli agroecosistemi; la rigenerazione delle risorse ambientali, acqua, suolo, aria, per compensare l'impatto urbano; la promozione di ambienti ospitali per la flora e la fauna;
- in secondo luogo la realizzazione di spazi e servizi pubblici: il parco è inteso come elemento portante dell'armatura dello spazio urbano, le attrezzature e i servizi previsti sono compatibili con il carattere rurale dell'ambito quali orti sociali, attrezzature sportive e spazi pubblici di connessione e ingresso al parco;
- il parco è inoltre occasione per promuovere

una diversa mobilità, realizzando una rete lenta all'interno del parco connessa alle reti della mezzaluna e della campagna, e ripensando i collegamenti urbani tra le due parti di città attraverso una strada locale con caratteristiche di *woonerf*.

Questa l'offerta progettuale del piano; essa, per la complessità della previsione, a sua volta commisurata alle dimensioni e alla varietà degli spazi messi in gioco e alle risorse necessarie a rigenerare un importante pezzo di città, dovrà essere intercettata da attori diversi: gli operatori immobiliari, la cittadinanza attiva, le associazioni, l'amministrazione. Si prefigura quindi la possibilità di una implementazione complessa, con alcuni soggetti stabili e altri mutevoli e caratterizzata più da pratiche informali (ad esempio per la gestione e l'animazione del parco, nelle sue molteplici potenzialità) che da strumenti e *iter* formalizzati. In altre parole saranno le pratiche, più che le previsioni urbanistiche, a dare forma al parco, metabolizzandone e integrandone i contenuti. Ma, di contro, le previsioni urbanistiche rappresentano le pre-condizioni perché le pratiche possano esprimersi.

Pur trattandosi di un caso specifico e peculiare, il

caso di Corigliano d'Otranto tocca il tema generale e ricorrente dei margini urbani; per il Piano paesaggistico riconducibili al "ristretto", per i piani urbanistici spesso zone di espansione o per servizi non realizzate e di difficile realizzazione, in stato di degrado o abbandono, essi rappresentano una questione centrale nei processi di rigenerazione urbana, nonché della pianificazione qualora, come si spera, ne assuma l'approccio e gli obiettivi.

Con tutta probabilità il progetto del margine urbano, in questa stagione delle città, per le proprie caratteristiche costitutive avrà come ingredienti l'incontro e l'integrazione non solo tra urbanistica e paesaggio, ma anche tra strumenti formali e pratiche informali. Si tratta di una sfida tutta contemporanea, nella quale i tradizionali strumenti dell'urbanistica risultano largamente inadeguati; solo nei casi in cui la pianificazione formale sarà in grado di raccogliere e metabolizzare al proprio interno le istanze della comunità, restituendole in forma di previsioni progettuali "aperte" e disponibili ai significati e agli usi che essa vorrà attribuirgli, si potrà dire di aver fatto un passo in avanti verso una integrazione concreta ed efficace.

Aspettative e progetti per Bagnoli: un quartiere di Napoli in attesa di trasformazione

Negli ultimi venticinque anni, Bagnoli per l'opinione pubblica sembra coincidere unicamente con il progetto di bonifica e trasformazione dell'area dell'impianto siderurgico Ilva-Italsider.

In questo servizio racconteremo la complessità del quartiere di Bagnoli provando a svelarne i caratteri di un'articolata e contraddittoria realtà.

Nella pianta del duca di Noja del 1700, Bagnoli è una località agricola puntellata da masserie: di quel passato rurale resta la testimonianza solo della masseria Starza, il luogo più antico di Bagnoli e di San Laise, la collina adiacente all'area ex-Nato attualmente interessata dal progetto del "Parco delle agricolture contadine" di Legambiente.

Le prime notizie che interessano l'area sono di carattere mitologico, la costa tra Posillipo e Pozzuoli è vista come terra dei Giganti, la leggenda di Nisida è raccontata da Matilde Serao in "Leggende napoletane", i resti della grotta di Seiano sono una delle maggiori testimonianze romane nella provincia di Napoli.

Questa area di una straordinaria bellezza paesaggistica/ambientale è un segmento dei Campi Flegrei che interessa "oltre l'abitato di Bagnoli, la piana di Coroglio, la conca di Agnano fino agli Astroni, l'isola di Nisida, il promontorio e la propaggine occidentale della collina di Posillipo"¹.

Una moltitudine di vari studi ne hanno evidenziato le potenzialità turistiche in virtù della presenza di numerose fonti termali oltre che della bellezza dei luoghi, come quelli ottocenteschi di suggestione utopistica dell'ingegnere Lamont Young² e quelli legati alla nascita del nucleo storico di Bagnoli voluto, alla fine dell'ottocento, dal conte Giusso con lo scopo di realizzare un'amenità balneare caratterizzata dalla presenza di tipologie edilizie a villa ed a palazzo con annessi giardini che ne occupavano, quasi sempre, la metà del lotto.

Attualmente l'area si caratterizza per una certa disomogeneità:

- il territorio a nord, si presenta come un'area essenzialmente verde che racchiude al suo interno la conca di Agnano

con la presenza attiva dello stabilimento termale, dell'ippodromo e delle aree agricole della bonifica;

- la fascia intermedia è caratterizzata dalla presenza dell'ex base militare della Nato e dal tessuto urbanistico di concezione prevalentemente ippodamea dell'insediamento residenziale;
- il territorio a sud, delimitato dalla linea di costa, risulta occupato principalmente dall'area dell'ex-Italsider.

In quest'ultima area l'ILVA si è insediata nel 1906, "in relazione alla politica di industrializzazione varata con la legge speciale del 1904 ma in contrasto con gli strumenti per essa predisposti, dal momento che la zona industriale ufficiale era quella localizzata ad oriente della città"³. In seguito l'impianto siderurgico si è ampliato più volte e nella zona è sorta anche la Cementir, la prima fabbrica italiana di cementi per l'utilizzo delle loppe d'altoforno (1927), e l'Eternit che fabbricava lastre e tubi di cemento-amianto.

Una industrializzazione sempre più pervasiva che ha portato il quartiere a essere denominato negli anni cinquanta/sessanta come "Ferropoli".

"Era una fumifera città rossa e nera sovrastata da un cielo incandescente, pieno di lampi: si srotolava per chilometri tra strutture verticali e orizzontali, spiazzi, fasci di binari, carriponte lunghi sino a ottanta metri e oltre, neri cumuli di residui minerali, strade, colmate a mare, pontili, navi, lampioni, camion, gru alte due palazzi. Due milioni circa di metri quadrati di territorio con un volume di impianti pari a cinque milioni e mezzo di metri cubi, un tetro gigante che vomitava a mare venti milioni di litri all'ora di veleni: cloro, ammoniaca, solfuri, fenoli, idrocarburi. E forse altrettanti ne spediava in forma gassosa

verso il cielo. Assieme a laceranti colpi di sirena. Il primo fischio sferzava l'aria alle sei e mezzo del mattino: tutta Bagnoli si svegliava di soprassalto⁴.

Nel 1992 avviene la chiusura dell'impianto: si susseguono piani, visioni e progetti che ancora oggi sono fonte di dibattito sulla scelta più giusta da operare su questo territorio:

- nel 1998, l'area che comprende Bagnoli, Agnano, la collina di Posillipo, buona parte di Fuorigrotta e Pianura viene sottoposta alla disciplina della Variante per l'Area Occidentale di Napoli;
- nel 2000, la legge 388 inserisce l'area di Bagnoli-Coroglio tra i siti di interesse nazionale (SIN) da sottoporre a bonifica;
- nel 2002 viene creata la STU Bagnolifutura con il compito di attuare il progetto di trasformazione urbana;
- nel 2005 viene approvato il Piano Urbanistico Esecutivo di Bagnoli – Coroglio e nel 2010 la variante al PUE Bagnoli – Coroglio;
- nel 2015 avviene il commissariamento straordinario del Governo per la bonifica ambientale e la rigenerazione urbana dell'area di rilevante interesse nazionale Bagnoli - Coroglio e Invitalia, su incarico del Governo, diventa il soggetto attuatore del programma di bonifica e rilancio dell'ex area industriale.

Negli ultimi venticinque anni, Bagnoli per l'opinione pubblica sembra coincidere unicamente con il progetto di bonifica e trasformazione dell'area dell'impianto siderurgico Ilva-Italsider⁵. Una trasformazione urbana che diviene un'odissea tanto che, nel 2009, Gerardo Mazziotti, nel suo libro che si occupa proprio del tema della trasformazione dell'ex-Ilva, la denomina "bagnolineide" come a marcare la complessità e i ritardi relativi a questa annosa vicenda di mancata riqualificazione urbana.

In questo servizio racconteremo la complessità del quartiere di Bagnoli provando a svelarne i caratteri di un'articolata e contraddittoria realtà.

Il servizio prova a riportare momenti e aspetti diversi del quartiere, consapevoli della difficoltà di raccontarne la complessità.

Il primo contributo è una analisi lucida di Giuseppe Mazzeo della vicenda di Bagnoli-futura, la società di trasformazione urbana costituita nel 2002 e fallita nel 2014.

A seguire, Fabio Landolfo racconta il pro-

cesso di consultazione pubblica Co' Bagnoli messo in campo da Invitalia, l'attuale soggetto attuatore della trasformazione urbana dell'area ex Italsider.

Verrà quindi proposto il contributo dell'INU Campania sul progetto di trasformazione urbana presentato ad aprile 2017 nell'ambito delle consultazioni promosse da Invitalia.

Una riflessione sugli spazi pubblici del quartiere e sulla complessa identità di questo territorio, verrà affrontata nel contributo di Gilda Berruti, Giuseppe Bruno e Emanuela Coppola sugli esiti del laboratorio di ascolto del territorio svolto presso l'I.C. Michelangelo di Bagnoli.

Infine, una riflessione sull'altro grande progetto di riuso urbano che insiste nel medesimo quartiere: il progetto per l'area ex-Nato, la più grande base americana italiana chiusa nel 2013, di Enrico Formato e Michelangelo Russo.

1. Comune di Napoli (1998), *Variante per la zona Occidentale di Napoli*.
2. G. Alisio (1993), *Lamont Young. Utopia e realtà nell'urbanistica napoletana dell'Ottocento*, Officina Edizioni.
3. A. Dal Piaz, F. Forte (1995), *Piano urbanistico: interessi fondiari, regole perequative*, CLEAN
4. E. Rea (2002), *La dismissione*, Feltrinelli
5. Ci si riferisce a quello che scrive Vito Cardone nella prefazione del suo libro del 1989, *Bagnoli nei campi flegrei. La periferia anomala di Napoli*, CUEN: "nell'opinione pubblica Bagnoli è immediatamente associata all'Ilva-Italsider, fino a diventarne quasi un sinonimo".

Cronache italiane. Il caso Bagnolifutura

Giuseppe Mazzeo

Nell'azione di trasformazione urbana sono spesso presenti periodi di forte accelerazione e periodi di rallentamento derivanti dalle inerzie prevalenti relativamente alla realizzazione del progetto. Il caso della Società di Trasformazione Urbana Bagnolifutura rientra in uno schema simile in quanto inizia con prospettive di grande interesse dal punto di vista dell'operatività e dei risultati (la stessa scelta di utilizzare lo strumento della Stu rappresentava una innovazione) e via via rallenta la sua spinta fino ad arrestarsi completamente.

Urbanistica e grandi speranze

La storia che si racconta di seguito prende avvio in un momento di grandi mutamenti e di grandi speranze rinnovatrici. Nuovi meccanismi partecipativi, nuovi strumenti operativi, un rinnovato interesse per la città. Le Società di Trasformazione Urbana rientrano in questo quadro. Esse vengono introdotte nella legislazione italiana con la Legge 127 del 1997, confluita poi nel DLgs 267/2000, testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali. Sono società per azioni costituite tra Comuni o Città metropolitane e privati, cui possono partecipare Regioni e Province, e sono finalizzate a realizzare interventi di trasformazione urbana in attuazione degli strumenti urbanistici vigenti attraverso attività che prevedono l'acquisizione preventiva delle aree da trasformare, la progettazione degli interventi, la loro realizzazione, la commercializzazione delle aree riqualificate e la gestione degli eventuali servizi pubblici. In questo modo la trasformazione urbana viene posta in capo ad un soggetto specificamente destinato a questa operazione.

L'innovazione costituita dallo strumento delle Stu si incrocia con il processo relativo al riutilizzo dell'area ex Italsider di Bagnoli - Coroglio dopo che nel 1993 avviene la chiusura del polo siderurgico per cause inerenti la funzionalità della struttura produttiva e la sua progressiva perdita di economicità. Al vuoto creatosi nel sistema produttivo della città (basti pensare che l'Italsider e le altre attività industriali della zona occupavano a metà degli anni Settanta oltre 8.000 unità

di personale) si è data risposta ripensando in modo radicale l'utilizzazione dell'area (molto vasta e di grande rilievo paesaggistico) e creando le premesse di un progetto di riuso di portata metropolitana per dimensioni, impegno e potenziali ricadute.

Sempre degli anni Novanta è la riforma che porta all'elezione diretta dei sindaci. Questa importante novità istituzionale favorisce l'elezione di Antonio Bassolino (1993) ed accelera l'intervento sull'area in quanto Bagnoli diviene una priorità nel disegno di rilancio dell'intera città di Napoli. Da questa data, infatti, comincia una intensa attività che porta nell'arco di sette anni (1998-2005) alla completa rimodulazione delle scelte urbanistiche comunali. Le principali tappe di questo processo sono:

- 1998: l'area che comprende Bagnoli, Agnano, la collina di Posillipo, buona parte di Fuorigrotta e Pianura viene sottoposta alla disciplina della Variante per l'Area Occidentale, un piano urbanistico di livello comunale approvato con DPGR 4741 del 15 aprile. La Variante rappresenta il primo passo nel processo di aggiornamento del Piano Regolatore di Napoli (risalente agli inizi degli anni Settanta), processo completato con la Variante Generale approvata con DPGR 323 dell'11 giugno 2004;
- 2000: la legge 388/2000 inserisce l'area di Bagnoli - Coroglio tra i siti di interesse nazionale (SIN) da sottoporre a bonifica. Questi siti sono individuati in relazione alle caratteristiche, alle quantità e pericolosità degli inquinanti presenti, alla dimensione dell'impatto sull'ambiente circostante, in termini di rischio sanitario, ecologico e di pregiudizio per i beni culturali ed ambientali (DLgs 152/2006). Le norme che definiscono la perimetrazione del SIN di Bagnoli sono emanate nel 2001 con il DM del 31 agosto. Da questo momento il processo di trasformazione di Bagnoli viene subordinato alla effettuazione preliminare di un esteso processo di bonifica dei suoli;
- 2001: l'amministrazione comunale, con provvedimento del 27 dicembre, acquisisce al proprio patrimonio le aree oggetto del piano di bonifica dell'ex zona industriale di Bagnoli-Coroglio;
- 2002: viene costituita, con delibera di Consiglio Comunale n. 40 del 18 febbra-

io, la Società di Trasformazione Urbana "Bagnolifutura"; la delibera contiene anche lo statuto della società e la convenzione tra il Comune di Napoli e la società (firmata il 25 giugno 2002) nella quale è prevista la formazione di un piano di intervento sistematico delle attività nell'area;

- 2005: viene approvato, con delibera del Consiglio Comunale n. 40 del 16 maggio, il Piano Urbanistico Esecutivo di Bagnoli - Coroglio. La sua attuazione viene demandata alla Bagnolifutura. Vale la pena rilevare che il piano viene approvato tre anni dopo la costituzione della Stu (nella convenzione era prevista l'approvazione dopo 120 giorni dalla sua sottoscrizione) influenzando così sull'operatività della società;
- 2010: viene approvata una variante al Pue Bagnoli-Coroglio (delibera di GC n. 497 del 18 marzo) nella quale si individua un ambito di trasformazione urbanistico-edilizio ai sensi dell'art. 7 della LR 19/2009 relativa al piano-casa regionale.

L'azione di Bagnolifutura

Come detto il Pue Bagnoli-Coroglio affidava alla Stu Bagnolifutura l'esecuzione complessiva della trasformazione urbana dell'area, ossia l'acquisizione delle stesse, il risanamento ambientale come indicato dal Piano definitivo di bonifica del gennaio 2001, la loro riqualificazione urbanistica e la commercializzazione mediante vendita o concessione onerosa di gestione.

Alla Stu Bagnolifutura era affidata l'attuazione del Piano di bonifica, piano approvato e finanziato dal Ministero dell'Ambiente. Il Piano comprendeva anche un programma temporale di attuazione degli interventi che specificava per sub-aree l'inizio, la durata e il termine delle operazioni.

Come braccio operativo del Comune di Napoli, Bagnolifutura ha portato avanti una serie di attività di progettazione in attuazione delle previsioni del Pue. Tali attività hanno riguardato tutte le fasi connesse alla esecuzione delle opere pubbliche, dalla richiesta di finanziamento, alla progettazione e appalto, alla realizzazione, al collaudo, agendo così come stazione appaltante pubblica.

L'azione della società ha portato ad un avanzamento significativo della bonifica, oltre

che al completamento di alcune opere attualmente in stato di abbandono o parzialmente vandalizzate a partire dal sequestro dei suoli (aprile 2013). Ha anche portato a termine la progettazione del Parco Urbano e del sistema delle infrastrutture, mediante procedure internazionali, oltre alla vendita alcuni lotti a soggetti privati per l'insediamento di attività produttive (Polo Tecnologico). Molte delle attività hanno usufruito di fondi comunitari. La trasformazione dell'area ex-Italsider di Bagnoli che, nelle prime fasi, sembrava essersi incanalata su binari operativi spediti, è andata via via frenando la sua spinta. Sulle motivazioni di quanto successo la discussione è aperta. Intanto non si può sottacere il fatto che l'azione della Stu si basava su un piano urbanistico dalle previsioni fondamentalmente irrealizzabili, se non a costi ingenti di trasformazione e di gestione. Si può affermare, inoltre, che sull'operazione è gradualmente venuto a mancare quel sostegno amministrativo e politico, sia a livello regionale che comunale, che è fondamentale per la realizzazione di operazioni di lungo termine come quella di Bagnoli - Coroglio. Una data significativa è quella del febbraio 2008, con le dimissioni di Marco Di Lello da assessore al turismo della Regione Campania (giunta Bassolino); questa data rappresenta uno spartiacque a partire dal quale l'azione della società viene rallentata nonostante l'azione di sostegno della seconda giunta Iervolino (2006-2011). Ad aggravare ulteriormente la situazione è il blocco dei finanziamenti delle opere, in particolare del parco e delle infrastrutture, avvenuto a seguito dell'elezione di Stefano Caldoro alla presidenza della Regione Campania (2010).

L'elezione di De Magistris (maggio 2011) segna l'atto finale. Dopo aver utilizzato le competenze tecniche di Bagnolifutura per l'organizzazione delle *World Series* della Coppa America (2012), la giunta presieduta da De Magistris, con l'attacco a Fintecna, determina il fallimento della società (2014).

L'ultima fase della storia (ad oggi) è la costituzione nel 2015 del "Commissariato straordinario del Governo per la bonifica ambientale e la rigenerazione urbana dell'area di rilevante interesse nazionale Bagnoli - Coroglio" e il perdurante scontro tra il Governo e il Comune di Napoli che si ritiene defraudato della potestà pianificatoria sull'area.

Considerazioni

La trasformazione dell'area dismessa di Bagnoli – per dimensioni, caratteristiche ambientali e rilevanza socio-economica – avrebbe dovuto costituire uno dei maggiori esempi di recupero e riqualificazione di aree dismesse alla scala europea. Da quanto raccontato, invece, emerge una storia i cui elementi sono difficilmente inseribili all'interno di un sistema coerente di eventi.

Se si deve costruire una macchina che deve compiere un certo lavoro si progettano le singole componenti in modo che l'insieme funzioni. Se anche una delle componenti è progettata male l'insieme non funziona. Nel caso dell'intervento sull'area di Bagnoli – Coroglio è possibile individuare quattro componenti principali:

- un piano regolatore basato su previsioni la cui realizzazione e gestione avrebbe significato un volume di investimenti di notevoli dimensioni;
- una componente di investimento pubblico nettamente preponderante rispetto alla componente non pubblica e ai potenziali ricavi conseguenti alla cessione di suoli ed opere;
- un quadro politico che da stabile è divenuto instabile e da favorevole ad ostile;
- un frammentarsi della realtà sociale, economica e politica locale, che ha favorito lo sviluppo di personalismi, di rigidità e di alleanze ingiustificate.

Queste quattro componenti (prese nella loro oggettività) se ben modulate avrebbero potuto portare a compimento la realizzazione della trasformazione urbana dell'area ex Italsider. Esse, però, prese nella loro effettiva evoluzione, hanno prodotto il risultato opposto rendendo impossibile il raggiungimento di un risultato che sarebbe stato certamente più positivo per l'area e per la città.

Riferimenti bibliografici

- Comune di Napoli (2000), *Piano Urbanistico Esecutivo di Coroglio-Bagnoli, Relazione*, Assessorato alla Vivibilità urbana, Napoli.
- Comune di Napoli (2001), *Progetto Bagnoli: la riqualificazione dell'area industriale dismessa*, Assessorato alla vivibilità urbana, Napoli.
- Corona G., Bevilacqua P. (2007), *I ragazzi del piano: Napoli e le ragioni dell'ambientalismo urbano*, Donzelli, Roma.
- Dragotto M., Gargiulo C. (2003), *Aree dismesse e Città- Esperienze di metodo, effetti di qualità*, Franco Angeli, Milano.
- Mazzeo G. (2009), "Naples", *Cities*, 26(6), 363-376. DOI:10.1016/j.cities.2009.06.001.

Contributo dell'INU Campania alle consultazioni su Bagnoli

CDR INU Campania

La sezione regionale Campana dell'INU ha partecipato alle consultazioni di Invitalia sulla trasformazione urbanistica dell'area dell'ex Italsider a Bagnoli, uno dei problemi più importanti, lunghi e travagliati della città di Napoli. Ha coinvolto i suoi associati, esperti nella pianificazione, perché contribuissero con suggerimenti ad aiutare il progresso del processo decisionale e di progettazione. Dopo un confronto interno, è stato elaborato il seguente documento che offriamo come nostro contributo.

Ricordare il pregresso

La ventennale operazione di trasformazione dell'area ex Italsider di Bagnoli-Coroglio nasce come risposta della città alla chiusura del polo siderurgico, iniziato nel 1986 e portato a termine nel 1993.

La chiusura del polo siderurgico, infatti, aveva creato un vuoto considerevole nel sistema produttivo della città, vuoto che si è cercato di colmare ripensando in modo radicale all'utilizzazione di un'area urbana molto vasta e di grande rilievo paesaggistico e creando le premesse per un progetto di riuso di portata metropolitana e di rilievo internazionale, per dimensioni, impegno e potenziali ricadute.

Dal punto di vista urbanistico il processo di riuso dell'area è stato portato avanti per mezzo di una serie di documenti di pianificazione che si sono susseguiti a partire dagli inizi degli anni Novanta. In particolare:

- 1998: l'area occidentale di Napoli (Bagnoli, Agnano, la collina di Posillipo, buona parte di Fuorigrotta e Pianura) viene disciplinata dalla Variante per l'Area Occidentale, un piano urbanistico di livello comunale che ha rappresentato il primo passo nel processo di aggiornamento del Piano Regolatore di Napoli, completato successivamente con la Variante Generale approvata nel 2004;
- 2001: l'amministrazione comunale, con provvedimento del 27 dicembre acquisisce al proprio patrimonio le aree og-

getto del piano di bonifica dell'ex zona industriale di Bagnoli-Coroglio;

- 2005: viene approvato con delibera del CC n 40 del 16 maggio il Piano Urbanistico Esecutivo di Bagnoli - Coroglio. La sua attuazione veniva demandata ad una Società di Trasformazione Urbana (Stu), la "Bagnolifutura", costituita tre anni prima con delibera di CC 40 del 18/2/2002 che approvava anche la relativa convenzione e lo statuto;
- 2010: viene approvata una variante al Pue Bagnoli – Coroglio (delib. GC n. 497 del 18 marzo) nella quale si individua un ambito di trasformazione urbanistica-edilizia ai sensi del c. 2, art 7, L.R. 19/2009, legge che definiva le modalità per l'attuazione del piano-casa regionale.

Come ricordato, il Pue Bagnoli-Coroglio demandava alla Stu Bagnolifutura la realizzazione operativa dell'intervento. Come braccio operativo del Comune di Napoli, la Stu ha posto in essere una serie di attività di progettazione sulla base delle indicazioni contenute nello stesso Pue. Tali attività comprendevano tutte le fasi di realizzazione delle opere, dalla pubblicazione del bando, alla scelta del progettista, alla gara per l'individuazione dell'impresa incaricata dei lavori, alla realizzazione, al collaudo. Essa quindi agiva come una vera e propria stazione appaltante pubblica.

La società ha portato avanti le attività di bonifica dei suoli, oltre che al completamento di alcune opere – Porta del Parco, *Turtle Point* e Parco dello Sport – che sono in stato di abbandono o sono state vandalizzate dopo il fallimento.

Tra le altre attività Bagnolifutura ha anche espletato la procedura di concorso internazionale per la progettazione del grande parco urbano, oltre alla vendita dei suoli a soggetti privati per la realizzazione di attività produttive (Polo Tecnologico). Molte delle attività hanno usufruito di fondi comunitari.

La società è stata dichiarata fallita nel 2013. L'attuale fase del processo di trasformazione parte nel 2015 con la costituzione del Commissariato straordinario del Governo per la bonifica ambientale e la rigenerazione urbana dell'area di rilevante interesse nazionale Bagnoli-Coroglio e il conseguente intervento di Invitalia.

L'interesse per l'area di Bagnoli

L'area di Bagnoli resta un'area strategica per Napoli, per l'area flegrea e per la Città Metropolitana.

Nell'arco di 15 anni l'attività urbanistica sull'area è stata caratterizzata da periodi di attenzione molto diversificata.

Ad una fase iniziale in cui l'attenzione era molto alta ed era incentrata sugli elementi positivi che si erano previsti e che si iniziavano a vedere sul territorio e sulle correlazioni tra la trasformazione in atto e lo spazio circostante (i quartieri di Bagnoli, Cavalleggeri e Fuorigrotta) – ossia sull'assunto che la trasformazione potesse incidere positivamente sulla qualità complessiva dell'area flegrea –, è seguita una fase di stanca sempre maggiore, man mano che l'azione relativa alla trasformazione perdeva di slancio.

È necessario rimettere mano alla trasformazione sulla base di una rifondazione completa nei significati, nelle prospettive e nei mezzi.

Una possibile soluzione allo stato di paralisi è da ricercare nella costruzione tanto di un nuovo piano urbanistico della città, all'interno di una visione metropolitana, che di nuovo piano attuativo dell'area.

È impensabile infatti che la città basi ancora il suo futuro su uno strumento ormai datato o che pensi di tenerlo in vita aggiornandolo con piccoli aggiustamenti relativi ad aree limitate del territorio comunale.

Il nuovo piano potrebbe essere l'occasione per inserire previsioni che siano fortemente sostenibili (sulla base, ad esempio, dei *Sustainability Development Goals* delle Nazioni Unite¹) e che, nel contempo, non dimentichino che le città, per funzionare, hanno bisogno di lavoro qualificato e di produzione di ricchezza.

Efficienza del sistema territoriale e qualità della salvaguardia ambientale sono due aspetti che dovranno per forza di cose entrare nella nuova urbanistica napoletana, ma che dovranno anche assumere significati estremamente operativi spogliandosi di significati ideologici che non hanno più senso.

Quello che è necessario prevedere è l'applicazione di principi e tecniche di urbanistica sostenibile, principi e tecniche in forte sviluppo in Europa.

La nuova Bagnoli-Coroglio accessibile nel contesto urbano

Il nuovo piano dovrà incidere sugli aspetti infrastrutturali che ancora oggi vedono l'area come una enclave separata dal resto della città e sulla costruzione di ambiti compatti di tipo urbano, ambiti nei quali sia presente una forte commistione funzionale tra residenza, attività produttive, attività terziarie e tempo libero.

La delimitazione del Pua di Bagnoli, come prevista all'interno del Prg di Napoli, è congruente con la pianificazione generale comunale che gli fa da cornice e racchiude un ambito urbanistico che prima di ridursi all'area SIN, di cui si deve occupare Invitalia e, successivamente, suddividerla in più parti da progettare, deve trovare un assetto generale in grado di assicurare il rapporto con il contesto e una identità unitaria con una struttura in grado di raccordare le singole parti.

Dal versante della coerenza urbanistica ed al fine di realizzare interventi efficienti, non possono essere trascurati i rapporti con il contesto che si configura come intorno ad elevato valore paesaggistico, composti di unità di paesaggio di diverso carattere, e da morfologie urbane consolidate in sedimentate identità locali. Tali contesti esprimono anche domande di dotazioni territoriali fortemente carenti al loro interno (specialmente nell'abitato di Bagnoli) e che aspettano da tempo che siano soddisfatte grazie alle disponibilità di suoli e risorse presenti all'interno dell'area industriale dismessa, anche come risarcimento dei danni ambientali in passato prodotti.

Questa continuità con il contesto urbano dovrà essere assicurata da una sufficiente rete stradale e di spazi pubblici, attualmente molto carenti per la precedente condizione di isolamento della fabbrica, per realizzare una permeabilità molto elevata.

Va riconosciuta l'assoluta insufficienza dell'accessibilità all'area di rigenerazione affidata al solo asse di via Diocleziano-via Bagnoli e la necessità del potenziamento della direttrice via Campegna-via P.L. Cattolica con efficiente aggancio a via Giulio Cesare. Un ulteriore potenziamento dell'accessibilità è stato correttamente individuato lungo il fascio ferroviario, nel contesto della riconversione d'uso di quei suoli.

Nelle incertezze, costi elevati e tempi lun-

ghi della realizzazione della metropolitana sotterranea, si preveda comunque un trasporto pubblico di massa in superficie, quale tram in corsia riservata, utilizzando le succitate connessioni a Fuorigrotta ed alla stazione della metropolitana di Campi Flegrei, in modo da assicurare il trasporto sostenibile di massa fin dai primi tempi di ripopolamento.

Altrettanto difficilmente fattibile e costoso si presenta l'interramento del futuro lungomare (corrispondente all'attuale via Coroglio) sostituibile con un dispositivo stradale in superficie che separi il traffico veicolare (gestito in modalità *friendly*) da quello pedonale e ciclabile, senza costituire barriera tra parco e mare.

Irrinunciabili obiettivi di qualità urbanistica

La densità è ritornata da essere un presupposto nella pianificazione delle trasformazioni urbane in quanto crea quell'effetto città che è una caratteristica essenziale di ambienti che si vogliono urbani. Ciò riconduce alla necessità di un progetto di spazio che superi il Pue vigente e ponga attenzione sulle funzioni da insediare e sulla rete di mobilità necessaria a rendere efficiente l'ambito.

Va ribadito che la continuità dell'identità urbana e la sua caratterizzazione di singolare ambiente di vita, nella molteplicità d'interventi assegnati a diversi progettisti e imprese di costruzione sarà assicurata solamente dall'uniformità di criteri di progettazione dello spazio pubblico che unirà queste diverse espressioni di architettura. Questa struttura di base non va solamente concepita come un sistema di collegamento che deve gestire i flussi, ma come spazio multifunzionale che associa alla circolazione nelle diverse modalità (pedonale, ciclistica, veicolare, ...) la convergenza di attività collettive fino alle informali relazioni sociali d'incontro e cooperazione.

Si raccomanda di evitare la riduzione a verde attrezzato dello spazio pubblico, eliminando o trascurando il progetto delle strade e delle piazze, di quei luoghi di frequentazione che connettono edifici e funzioni e offrono alla popolazione uno spazio aperto e condiviso di relazione. A questo scopo andrebbe anche condizionata la circolazione veicolare e la destinazione delle zone di sosta da preferire in interrato. L'INU intende, a questo proposito,

richiamare le sue elaborazioni nella “Carta dello Spazio Pubblico” e le raccomandazioni di UN Habitat.

La raccomandazione della commistione funzionale, altro fattore per creare urbanità, va misurata con la compatibilità tra funzioni diverse, in special modo quando la vicinanza comporti negativi impatti di tipo ambientale, di circolazione o di efficienza. In questo senso, la linea di costa presenta destinazioni funzionali la cui conciliazione deve essere attentamente gestita per gli effetti negativi che la nautica può avere sulla balneazione. La separazione delle due parti è indispensabile per assicurare le condizioni di salubrità nell'uso balneare, una volta operato il disinquinamento del mare, e per la natura diversa delle attrezzature e servizi nonché del sistema di circolazione idoneo per ciascuna delle due aree.

I servizi per la nautica da diporto crescono in funzione del tipo di clienti che si intende attrarre e difficilmente potranno essere contenuti dalle aree disponibili a Nisida mentre altrettanto vari e complessi sono i servizi alla balneazione, non riducibili al commercio.

Si ritiene particolarmente significativo la presenza di un'area per la ricerca connessa alla produzione perché può rappresentare una risorsa economica importante per un'area metropolitana che ha bisogno di investire nell'innovazione secondo strategie consoni alla società della conoscenza. La creazione di un simile polo avrebbe le potenzialità di un vero attrattore e di un motore per la trasformazione urbanistica. Perciò l'INU si augura che questo obiettivo possa trovare il sostegno di investimenti pubblici finalizzati allo sviluppo economico e la cooperazione di enti di ricerca, università e imprese. Che acquisti il dovuto peso con una estensione dell'area ad esso dedicato corrispondente a più ambiziosi propositi e riesca anche a coinvolgere strutture di archeologia industriale che spesso sono contenitori idonei a tali funzioni produttive.

Apprezzabile è lo sforzo di contemplare la sperimentazione di una *Smart City* dell'Enel – anche se non è chiara l'area. Resta però ancora assente la risorsa termale nonostante ci siano diverse sorgenti termali conosciute e che bisognerebbe contemplare perché è fortemente identitaria e legata all'etimologia del nome stesso di Bagnoli.

Ambiente: consumo di suolo, rinaturalizzazione e rischio

La trasformazione dell'area Bagnoli-Coroglio non è un caso di consumo di suolo.

In questo caso il suolo è già stato “consumato”. La trasformazione, al contrario, rimette a disposizione il suolo per nuovi usi alleggerendo con ciò il peso sul suolo agricolo e naturale: esso, quindi, rientra nel conto complessivo come fattore positivo.

L'Agenzia Europea per l'Ambiente chiama questa tipologia di azione *land recycling*, ossia il riutilizzo di suoli già precedentemente utilizzati (*brownfield*) a scopi di investimento economico o per incrementare le caratteristiche ecologiche del suolo attraverso usi leggeri (aree verdi nei centri urbani) o, infine, per processi di rinaturalizzazione del suolo, ossia di ritorno allo stato naturale a seguito di rimozione delle strutture esistenti ed eliminazione delle superfici impermeabili (BIO, 2014, p. 16).

A ben vedere, quindi, il riciclaggio di suolo è una azione che ha poco a che fare con il romanticismo del verde pubblico e della spiaggia popolare, ed ha molto a che fare con la necessità di rendere di nuovo disponibile una ricchezza come il suolo, ricchezza capace di produrre salute e benessere, ma a patto che produca anche reddito.

Il riuso del suolo ha anche a che vedere con i processi di rinaturalizzazione dello spazio. Il Pue vigente prevede nell'area un grande parco urbano, quindi un'area “costruita” dall'uomo per essere uno spazio verde attrezzato ad uso dei cittadini. Ciò significa costi di bonifica, di progettazione (già in parte spesi), di realizzazione e, soprattutto, di gestione non indifferenti.

Si ipotizzi, in parziale alternativa, la possibilità di sperimentare processi di rinascita ambientale su una estensione non limitata dell'area ex industriale.

Questa ipotesi, a costo quasi zero, si basa su due considerazioni. La prima è che in molti processi di rigenerazione urbana del centro e del nord Europa (ad esempio nel caso di Heidelberg Bahnhofsplatz) una quota di aree verdi viene trattata come area naturale, ossia lasciata a sé, con fauna libera e flora spontanea, ma soprattutto protetta dalle interferenze umane. La seconda considerazione è che già oggi nell'area ex Italsider si è ricostituito un interessante habitat naturale popolato di specie animali e vegetali che hanno approfittato della scarsa interferenza dell'uomo per

localizzarsi e crescere.

Gli spazi aperti sono luoghi che vediamo sempre più frequentati nel tempo libero. Napoli ha due fattori internazionalmente riconosciuti di attrazione: la gastronomia e lo spettacolo. Siano queste le leve per rendere gestibile e produttivo il parco: luogo di grandi spettacoli e di produzione e consumo di cibo di qualità.

L'area rientra in pieno nella Zona Rossa dei Campi Flegrei. Negli ultimi anni nell'area della bonifica sono state effettuate perforazioni di studio i cui risultati hanno condotto a ridisegnare i confini della caldera dei Campi Flegrei, allargati fino alla collina di Posillipo. È evidente quindi che la pianificazione dell'ambito dovrà prestare attenzione ai potenziali fenomeni naturali e ai rischi ad essi connessi. Essa potrebbe essere un luogo di sperimentazione nei quali i concetti di rischio e di sostenibilità diventino specifici fil conduttori nella costruzione del piano.

Nel quadro delle strategie di mitigazione ed adattamento ai cambiamenti climatici, la vasta conca interessata dall'intervento, molto della quale destinata a parco, è bacino di confluenza delle acque meteoriche e, allo stesso tempo, suolo da rigenerare dopo lo *stress* subito per l'uso industriale. Perciò si presta in maniera esemplare alla sperimentazione delle tecnologie più avanzate per la gestione naturalistica dello scorrimento delle acque superficiali che sono state avanzate nel campo del restauro naturalistico e delle *Green Infrastructure*.

Le trasformazioni e la loro gestione

Gli strumenti urbanistici messi a punto tra il 1998 e il 2004 soffrivano di un deficit di base che, a lungo andare, li hanno condannati alla inapplicabilità. Tale *deficit* era da riscontrare nella mancanza di un quadro sistematico di strumenti di trasformazione delle previsioni. Si è cercato di ovviare a ciò con azioni occasionali (i *project financing*, la società SERENA, BagnoliFutura), ma esse avrebbero potuto avere successo solo a condizione di un lungo periodo di continuità nelle scelte e nelle azioni amministrative.

È opportuno inoltre che la nuova strumentazione urbanistica abbia una specifica attenzione alla fase di gestione degli interventi realizzati, ossia che quantifichi, in termini finanziari ed in termini di impegno comples-

sivo, le conseguenze di scelte che a lungo andare potrebbero essere insostenibili. Si pensi, ad esempio, al parco urbano o alla ricostruita spiaggia e al costo di gestione di strutture che sono molto estese, per le quali la spinta politica alla gratuità dell'uso è molto forte.

Pensiamo che le destinazioni urbanistiche debbano: a) essere sensibili alla domanda e, non essendo in grado di assicurare previsioni certe, lascino quel margine di flessibilità in grado di adattarsi ai cambiamenti in un quadro di garanzie per gli investimenti; b) generare attività che fioriscano nel tempo alimentando quella costante manutenzione indispensabile al mantenimento della qualità dei luoghi.

Da urbanisti abbiamo imparato che ciò che veramente conta non è la semplice produzione di disegni accattivanti e in grado di rappresentare un futuro affascinante quanto, piuttosto, di seguire con costanza e determinazioni il processo di cambiamento della città affinché si realizzi un concreto miglioramento dello spazio e del territorio.

Conclusioni

Con questo documento, l'INU Campania ha voluto offrire spunti ed indicazioni perché siano messe in campo le migliori competenze urbanistiche nel progetto Bagnoli. La nostra convinzione è che una buona progettazione urbanistica è lo strumento che può contribuire in maniera rilevante ad assicurare un risultato di qualità, base di partenza per attrarre una popolazione operosa e far rinascere un angolo prezioso del nostro territorio. Infatti, è nel disegno urbanistico che trovano sintesi in una visione dello spazio urbano e dell'assetto fisico delle forme costruite le diverse componenti funzionali, estetiche, ambientali, trasportistiche e quanto altro, per maggiore esattezza, siamo portati a studiare e progettare settorialmente.

Si sono indicate questioni, a nostro parere, rilevanti e linee di lavoro da sviluppare ed approfondire, convinti che la costruzione della città è opera collettiva e i suoi pezzi migliori sono frutto della collaborazione delle parti migliori della società che la vive. In questo solco, a nome di tutti i soci della Sezione, mi sento di esprimere il nostro impegno a continuare ad offrire il nostro contributo.

Il come conta. Prove di dialogo a Bagnoli: superdecisioni e pratiche deliberative

Fabio Landolfo

Parlando con un abitante di Bagnoli cogliamo da subito la consapevolezza di chi sa di vivere in un posto unico al mondo e ha molte ragioni per crederlo: la bellezza del paesaggio, la grandezza de "La Fabbrica" che per quasi 100 anni lo ha sovrastato, gli ultimi 25 anni di pianificazione dagli esiti scarsi per rigenerarla e, in ultimo, un commissario alla bonifica che accentra le funzioni urbanistiche degli enti locali in quest'area. Ovviamente questa scelta ha le sue ragioni e i suoi limiti, ma l'intento di questo articolo non è argomentarli. Quello che qui interessa è come questa forma di pianificazione per sua natura *top-down* abbia cercato di ricomporre i rapporti con il territorio, con quali limiti e quali risultati. C'è da dire che per ragioni dovute all'inusualità del processo l'approccio di Invitalia - soggetto attuatore delegato a redigere piani e progetti - sembra essere del tutto incrementale e quindi carente di un disegno iniziale, ma sembra seguire piuttosto una logica *step-by-step* ripercorribile solo a posteriori. In questa prima fase, che va dall'affidamento alla redazione del piano di caratterizzazione, il soggetto attuatore ha costruito tre percorsi che si differenziano per strumenti e soggetti coinvolti: (i) le audizioni *face-to-face* con attori economici nella cabina di regia, (ii) gli incontri con gli *stakeholder* rivolti soprattutto a istituzioni e soggetti economici di scala metropolitana e (iii) un percorso di consultazione pubblica rivolto agli abitanti, in forma singola o associata.

Trattare l'impossibile: il processo di consultazione pubblica

Il percorso di consultazione degli abitanti, che chi scrive ha avuto l'onore e l'onore di pensare e di realizzare - in *team* con Giuseppe Candela, Simona Colucci e Marco Traversi - è stato il più lungo e strutturato; probabilmente perché lo strappo formatosi con il contesto locale è stato il più profondo e il più difficile da ricostruire. Come ogni percorso di partecipazione il primo passo è stato la campagna di *outreach* per intercettare gli attori del ter-

ritorio a partire dai quali costruire la consultazione. Questa prima fase, durata circa due mesi, è composta da una mappatura delle realtà locali, fatto a partire dalla conoscenza accumulata nei percorsi partecipativi realizzati al tempo della stesura della variante e dall'incrocio con gli albi istituzionali. Tra i soggetti mappati sono stati individuati dodici *stakeholder* di particolare rilievo a cui è stata sottoposta un'intervista in profondità di circa di due ore. Il criterio di selezione degli intervistati non è la rappresentatività, non sono stati scelti i soggetti più grandi o rappresentativi ma quelli in grado di contribuire con il maggior numero di punti di vista alla composizione della tematica generale. Sono stati intervistati imprenditori locali, scuole, istituzioni, Onlus e associazioni culturali, gruppi sportivi e comitati nati in opposizione al processo in corso. Questo lavoro è servito per costruire una mappa delle posizioni in campo organizzandole da un lato per la capacità progettuale del soggetto, dall'altro per l'apertura al dialogo con gli altri, valutando il grado di collaborazione con altri attori territoriali. Dalle interviste sono emersi quattro temi di interesse: aspetti ambientali e bonifica, accessibilità e trasporti, *welfare* e servizi sociali, offerta culturali e turismo.

La seconda fase è iniziata con una giornata di consultazione il 16 aprile 2016, a cui hanno partecipato circa 120 persone e 36 tra associazioni e imprese, nell'Istituto Nautico di Piazza Bagnoli. La scelta del luogo oltre a garantire facilità di accesso, è stata fatta a favore di un luogo neutro rispetto al processo in corso e alle politiche che hanno coinvolto l'area negli ultimi 20 anni. L'inizio della giornata ha visto un primo momento svolto in un setting assembleare in cui il soggetto attuatore ha presentato la bozza di piano. Questo momento ha causato parecchie difficoltà dal punto di vista di un dialogo sereno e costruttivo - e quindi dell'esito del lavoro - ma Invitalia intendeva tenere insieme momenti di ascolto e di comunicazione. A questo sono seguiti i tavoli di lavoro in cui si è discusso con la presenza di un facilitatore per novanta minuti per poi realizzare un report del tavolo e presentarlo nella plenaria finale. Lo scopo dei tavoli è stato di raccogliere proposte e progetti da sottoporre al vaglio di Invitalia per essere realizzate in contempo ai lavori di bonifica. A seguito del primo incontro, i tavoli si sono trasferiti sul *web* dove hanno conti-

1. <https://sustainabledevelopment.un.org/sdgr>.

nuato a raccogliere proposte e commenti per i due mesi successivi per un totale di 104 post e 4470 interazioni (al 19 luglio 2016). Le proposte arricchite dai contributi raccolti sul web si sono discusse durante la seconda giornata di consultazione pubblica il 20 luglio 2016, in cui sono state invitate alcune figure esterne al territorio in qualità di esperti delle tematiche affrontate. Svolto con la stessa organizzazione del primo incontro, al termine vengono presentate a Invitalia dieci proposte, discusse e approfondite nei tavoli, dando vita alla terza fase del percorso. Dopo le dovute verifiche, il soggetto attuatore ha convocato i tavoli per comunicare gli esiti, informando innanzitutto della ricezione di tre proposte riguardanti i principi: *design for all*, *open data* bonifica, integrazione tra imprese del territorio e vincitori degli appalti. Comunicando quelle irricevibili perché non nella possibilità di decisione di Invitalia, come nel caso del “parco a mare” proposto dal centro commerciale naturale di Bagnoli o della proposta sull'accessibilità avanzata dal tavolo ambiente e perorata su tutti da Arcimare. Per le restanti, essendo proposte che prevedono il coinvolgimento attivo dei proponenti, è stato avviato un percorso di accompagnamento alla definizione del progetto che ha previsto due momenti di lavoro con i tecnici di Invitalia: uno sulla fattibilità tecnica e un altro sugli aspetti economici, contributi che hanno accresciuto non solo la proposta in discussione ma la capacità progettuale dei soggetti coinvolti, contribuendo così a ottenere un primo risultato di micro-capacitazione che prescinde dall'esito finale del processo.

Co' Bagnoli: cosa ne è venuto fuori

Una delle più facili incomprensioni dei processi partecipativi è ritenerli solo un momento di democrazia, un modo per (ri)dare voce ai cittadini coinvolgendoli direttamente nella decisione. Questo fraintendimento dà vita a due questioni insolubili. La prima riguarda i numeri: quante persone possono partecipare a momenti di discussione e confronto? Cento, duecento, non di più; si finisce quindi per allargare i numeri a restringere i modi del confronto, il referendum è il caso estremo in cui per poter esprimerci in molti possiamo solo scegliere tra Sì e No: partecipando tutti molto poco. Il secondo equivoco riguarda le decisioni prese: come si può decidere qualcosa se non si è rappresentativi? E

se non possiamo decidere a cosa serve? Come sa chi si occupa di processi inclusivi o chi ha partecipato anche solo una volta a un processo partecipativo strutturato il vero tema non è decidere, ma mettere in campo una quantità e qualità di conoscenze in grado di far cambiare punto di vista ai partecipanti, ai facilitatori e alla committenza.

(i) Affrontare da questo punto di vista il processo di partecipazione ci porta a rintracciare diversi piccoli esiti. Aver proceduto secondo un piano strutturato, fatto da una diversità di momenti di confronto (interviste, tavoli di lavoro, plenarie) ha dato la possibilità a una serie di soggetti e di sensibilità di solito escluse dal discorso pubblico di emergere. È il caso di imprese locali abituate a dialogare one-to-one e in forma contrattuale o delle realtà più piccole o di settore che per il loro scarso impatto politico raramente sono parte di processi decisionali.

(ii) Altro cambiamento riguarda i temi discussi, alcuni erano così laceranti da sembrare intrattabili come nel caso della questione ambientale. Niente ha diviso di più la comunità locale dagli amministratori pubblici che la mancata bonifica delle aree, con aspetti personali e delicati come l'incidenza dei malati di tumore o delle morti per amianto. La possibilità di fare proposte, la presenza di esperti e la costruzione di un dialogo con regole e tempi certi ha invece istaurato una discussione calata all'interno di uno sguardo propositivo e non solo rivendicativo. Ne è emersa la proposta dell'*Open Data* della Bonifica, ovvero la creazione di un portale in cui rendere accessibili tutti i dati relativi alla caratterizzazione e alla bonifica sia sul web che attraverso a postazioni nel quartiere, fino ad ideare una nave che portasse a visitare la bonifica da mare.

(iii) Il tipo di percorso strutturato ha di fatto creato un'auto-selezione dei partecipanti, limitando la presenza di posizioni più strettamente politiche e incoraggiando la partecipazione di soggetti più concreti, con una maggiore predisposizione alla proposta e all'attivazione più che alla rivendicazione. Questa caratteristica è evidente dal tipo di proposte ricevute in cui la disponibilità a fare era l'unica vera costante.

(iiii) Il cambiamento del modo di dialogare ha influito non solo sui temi e sulle proposte ma soprattutto sul modo di agire del soggetto attuatore che riconosciuto la capacità locale

di affrontare la complessità dei temi in campo e di proporre e gestire progetti concreti ha deciso di sperimentare un approccio aperto di implementazione del piano, esprimendo la volontà di iniziare a consegnare ai cittadini le parti del parco immediatamente utilizzabili senza attendere la fine della bonifica anche attraverso usi temporanei promossi da gruppi locali.

A che punto siamo

Il percorso descritto è stato interrotto all'inizio del 2017 a seguito della perizia tecnica del tribunale che mettendo in discussione la bonifica effettuata nelle gestioni precedenti ha suggerito una maggiore cautela nella riapertura delle aree. Questo lavoro rappresenta tuttavia una grande opportunità per Invitalia per una sperimentazione in un contesto veramente particolare ma che rischia di ripetersi molto spesso. La discordanza tra la necessità di rapidità di alcuni interventi pubblici, a volte effettivamente straordinari -terremoto- altre legati alla visione politica-come nel caso di TAV, TAP...-, e la rivendicazione delle comunità locali di esprimersi e di incidere sulle decisioni ha fatto nascere in molti casi i commissari straordinari di governo, ad oggi (maggio 2017) se ne contano otto. Sperimentare pratiche di interazione tra queste forme di governo, che travalicano anche la democrazia rappresentativa, e il coinvolgimento dei cittadini può essere una strada per mitigare gli esiti negativi di queste politiche. Non è un caso che il Commissario straordinario per la costruzione del Terzo Valico della TAV sia una esperta di progettazione partecipata.

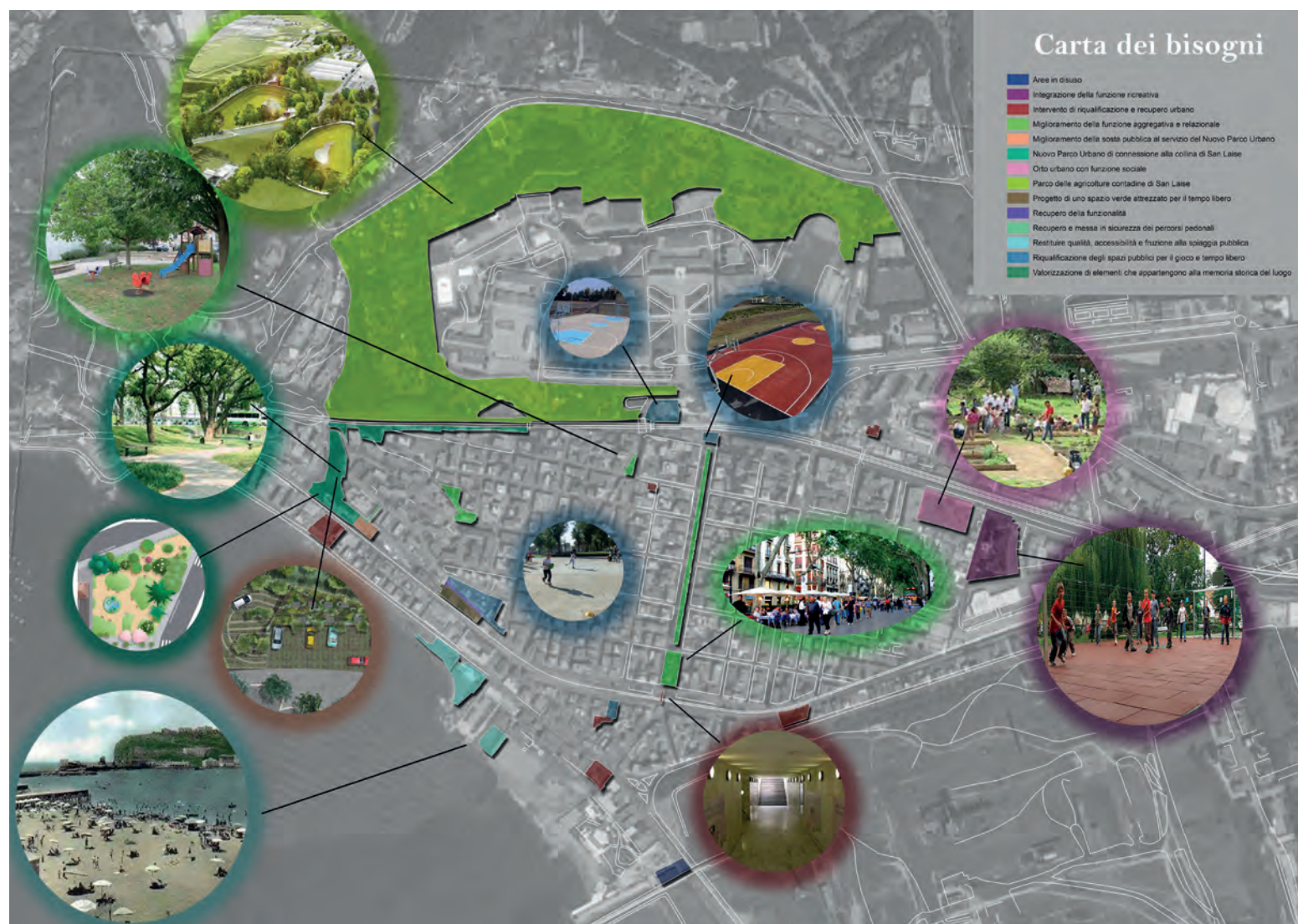
Recuperare il senso del luogo. Esiti di un laboratorio di ascolto del territorio a Bagnoli

Gilda Berruti, Giuseppe Bruno e Emanuela Coppola

Di Bagnoli e dell'area occidentale di Napoli si discute da anni in relazione al progetto di bonifica dell'area dell'impianto siderurgico Ilva-Italsider o, più recentemente, anche se in misura minore, dell'apertura alla città della ex area Nato, chiusa nel 2013, la più grande base americana italiana. Eppure Bagnoli può essere descritto come un quartiere con una natura composita: tra fine Ottocento e inizio Novecento, prima della costruzione della fabbrica, il sito era una pianura agricola nell'area dei crateri flegrei, da poco bonificata, caratterizzato

dalla presenza delle terme¹ e della spiaggia, che configuravano una vocazione turistica; con l'industrializzazione, avviata dopo la legge speciale "per il risorgimento economico di Napoli" del 1904 e divenuta sempre più pervasiva, l'insediamento siderurgico diventa centrale per la vita dell'insediamento, con le sirene dell'ILVA che scandivano le ore della giornata, tanto da rendere noto il quartiere anche con il nome di Ferropoli². Oramai sono trascorsi venticinque anni da quando la fabbrica è stata smantellata. Ermanno Rea nel suo romanzo "La dismissione" ne racconta la chiusura e lo spaesamento che ne è derivato. Si sono susseguiti piani, visioni e progetti che non riescono ancora a vedere la luce: una situazione di immobilismo, attesa e speranza che si trasforma in incredulità. Oggi Bagnoli è un territorio in continua attesa, in attesa di ripartire. Mentre il rilancio dell'area un tempo occupata dall'Italsider tarda a concretizzarsi, il

quartiere ha assunto i caratteri di degrado urbano tipici di un quartiere periferico. Eppure, pur essendo geograficamente l'ultimo quartiere ad ovest di Napoli, questo territorio non è mai stato considerato periferia proprio per quel dinamismo sociale e culturale che lo ha sempre caratterizzato, già prima dell'insediamento industriale. La crisi economica iniziata nel 2008, che ha colpito soprattutto i paesi del sud dell'Europa, ha amplificato gli effetti di questo immobilismo. Una crisi che ha portato a una situazione di graduale perdita non solo di beni ma anche di diritti sociali e libertà. Si sono acuiti i fenomeni di impoverimento sociale e culturale. Essi hanno prodotto come ovvia e naturale conseguenza una sempre minore attenzione alla città pubblica. Il degrado urbano ed edilizio è diventato progressivo e la comunità, tristemente, lo comincia a vivere quasi come un'abitudine.



Carta dei desideri e dei bisogni degli studenti della scuola media Michelangelo (elaborazione di Giuseppe Bruno e Giuseppe Servillo)

Gli spazi pubblici si sono frammentati, la loro distribuzione è diventata più iniqua e si è esteso il numero delle aree negate. Se confrontiamo la dinamica demografica di Bagnoli dal 2001 al 2011, il quartiere perde oltre 5.000 abitanti, passando da 28.579 residenti agli attuali 23.333, quasi un quinto della popolazione. Se consideriamo che tra il 2005 e il 2006, nel periodo della massima aspettativa di cambiamento che ha portato molte giovani coppie a risiedere nel quartiere Bagnoli ha raggiunto circa 33.000 abitanti, si comprendono ancor di più i numeri della crisi.

In questa palese situazione di degrado urbano degli spazi pubblici del quartiere, come urbanisti e cittadini abbiamo proposto un laboratorio di ascolto presso una delle scuole storiche del quartiere, l'I.C. Michelangelo, basato su una logica maieutica di “dolciana” memoria.

Il progetto fonda le sue basi sull'idea dei bambini come soggetti di diritti oltre che di tutela (principio introdotto per la prima volta nel 1989 con la Convenzione sui Diritti dell'infanzia), mettendo al centro il diritto alla città come riappropriazione dei luoghi. I bambini e gli adolescenti offrono un contributo alla conoscenza della città e alla immaginazione del suo assetto futuro, puntando sul valore del sapere contestuale, connesso all'esperienza della città e alla memoria di chi la vive.

Il laboratorio è stato strutturato in due fasi: dapprima, gli studenti della scuola media hanno risposto a un questionario sui luoghi del quartiere; in seguito, gli stessi, in un dialogo intergenerazionale, hanno intervistato nonni e genitori sul quartiere nel passato e su come lo vedono nel futuro³.

L'obiettivo della prima fase è stato sensibilizzare gli studenti su “come guardare il proprio territorio” - rifacendosi al processo ontologico astenghiano (osservare, comprendere, giudicare, intervenire) - provando ad insegnare come osservare e valutare gli spazi pubblici del quartiere.

Questa fase si è conclusa con la redazione di una “carta dei desideri e dei bisogni” che è stata rappresentata attraverso una correlazione tra i luoghi sensibili (quelli che sono maggiormente evidenziati dai ragazzi) e una prefigurazione della proposta immaginata. Dai 138 questionari, oltre ad apprendere l'esistenza di un gergo comune di alcuni luo-



La passeggiata a mare del pontile di Bagnoli. Vista verso la colmata e l'area Italsider (foto di Gilda Berruti)

ghi del quartiere (per esempio: il campetto bruciato, lo stradone, i tre ponti⁴, è venuto fuori il dato più realistico e cioè che i ragazzi (ci si riferisce ad una fascia di età che non supera i 14 anni) non hanno a disposizione aree e spazi pubblici per vivere pienamente il quartiere e che il tessuto urbano versa in condizioni di degrado ed abbandono.

Nella lettura dei questionari ricorre l'elemento lineare dei muri (il muro della ex-Italsider, quello della ex-Nato, ma anche quelli delle barriere cinematiche delle linee ferroviarie – la metropolitana a nord e la cumana a sud). Muri che vengono visti dai ragazzi come elementi di “bellezza” perché resi piacevoli da fantasiosi *murales* – definiti quasi ad unanimità “i luoghi più colorati”⁵. Muri che paradossalmente non portano questi giovanissimi a riflettere su cosa c'è oltre il muro (come ad esempio la straordinaria vista metafisica dell'ex Italsider che si può avere dalla struttura più volte inaugurata ma tuttora chiusa denominata “Porta del Parco”).

I pochi spazi attrezzati (quelli che costituiscono gli standard del quartiere) come piazzetta Seneca e parco Miseno sono abbandonati e segnalati come luoghi di spaccio. Altri spazi (come quello dove si tiene il mercato aperto di Bagnoli⁶, o quello denominato “campetto bruciato”) sono luoghi che i ragazzi frequentano ma che sono interdetti alla fruizione.

Spesso sono questi i luoghi (pericolosi) dove paradossalmente è possibile incontrare un bambino che gioca a palla.

Il mare è negato per l'inquinamento prodotto dall'ex Italsider e dagli scarichi fognari. Nella lettura dei questionari, inoltre, meraviglia l'assenza quasi totale dei luoghi simbolo della memoria del quartiere: l'ex Italsider, la ex Nato, Città della Scienza, le sorgenti termali, la masseria Starza e San Laise, la collina adiacente all'area Nato in cui la Bagnoli rurale persiste e non si arrende alla città, ma che, poco accessibile e sconosciuta ai più, è ritenuta un luogo che fa paura.

Dalle interviste emerge un quartiere in cui mondi diversi, anche in contraddizione tra loro, coesistevano senza apparenti conflitti: è un “quartiere operaio con le ciminiere attive, con tanto fumo e inquinamento atmosferico”, “tranquillo, d'estate luogo di villeggiatura”, “brulicante di vita, internazionale, per la presenza degli Americani nella base Nato”. Bagnoli è la spiaggia e il mare, la campagna produttiva e i paesaggi vigorosi, ma contemporaneamente la fabbrica, fonte di lavoro per tutti e marcate tempo, in cui l'esperienza di vita è composita e ricca.

Gran parte del tempo dei giovani si trascorrevva per strada, all'aria aperta, sotto casa, tra esplorazioni e campetti improvvisati, avendo in sottofondo l'odore della polvere degli

scarti e di tutte le sostanze dell'Italsider, che a volte rendeva l'aria irrespirabile, e i profumi degli orti e giardini che costellavano le strade del quartiere. Il mare faceva capolino molto di più tra un palazzo e l'altro, c'erano più spazi all'aperto e più campagna.

Questo è il quadro del passato, che si scontra con la lettura del quartiere oggi come meno vivace, impoverito, degradato, isolato rispetto alla città, sempre più popolato di anziani e privo di attrazione per i giovani, dal quale spostarsi per svolgere quasi qualsiasi attività. Questa condizione di quartiere quasi dormitorio, del tutto in contrasto con l'energia e l'operosità caratterizzante l'atmosfera del passato, emerge nonostante l'orgoglio di molti abitanti che rimarcano che a Bagnoli quasi tutto sia a portata di mano.

Rispetto all'immagine del futuro e alla percezione del cambiamento, se la posizione per cui nulla cambierà, data l'esperienza degli ultimi venticinque anni, pure va registrata e pone il problema di come incanalare e rendere produttivo il ragionevole scetticismo per le trasformazioni in corso, prevale, tuttavia, l'idea che Bagnoli, tra venti anni diventerà un luogo interessante, attrattore del territorio, che sia un quartiere turistico o un ecoquartiere che mette in pratica i principi di sostenibilità e resilienza.

È significativo che in parte il futuro venga declinato come un ritorno ad alcune qualità del passato (tra queste: balneabilità, luogo di vacanza, destinazione per i giovani, fonte di lavoro), e comunque in forte contrasto con la percezione sociale del quartiere oggi. Fa un po' impressione che oggi e soprattutto guardando avanti nel tempo l'Italsider sia percepita come un'area a parte rispetto al quartiere, con una sua autonomia di destino (che si identifichi con lo sviluppo o la mancata trasformazione).

Sulla base di quanto emerso dal Laboratorio, il prossimo settembre ci sarà un dibattito conclusivo con la X Municipalità del Comune di Napoli – in particolare con la VII Commissione che sta elaborando un monitoraggio delle aree neglate del quartiere – per proporre piccoli ma significativi progetti su alcune aree degradate segnalate dalla comunità di Bagnoli che, mentre resta in attesa di grandi trasformazioni, richiede un miglioramento della qualità degli spazi pubblici e dell'ordinaria vivibilità urbana.

Condivisione come progetto: l'area ex-Nato a Ovest di Napoli

Enrico Formato, Michelangelo Russo

Il caso studio del Piano Urbanistico Attuativo dell'area ex-Nato a Napoli, rappresenta un'occasione di progetto di un'area di grande interesse, drammaticamente segnata dalla storia del Novecento: un insediamento inaugurato nel maggio del 1940, destinato all'assistenza e la formazione della gioventù (Collegio "Costanzo Ciano") e utilizzato dagli anni '50 come base militare Nato.

L'area è di proprietà della Fondazione Banco di Napoli per l'Assistenza all'Infanzia (Fbnai): un'azienda pubblica che ha lo scopo di fornire servizi di assistenza all'infanzia nella fascia disagiata. La Fondazione ha svolto per decenni la sua mission grazie al canone di locazione versato dalle forze militari della Nato. Oggi, alla spinta della Fondazione protesa a mettere a reddito le aree dopo l'utilizzo militare per quadrare il bilancio e per continuare a svolgere le attività statutarie, si oppone la richiesta del quartiere (associazioni, comitati) e dell'Amministrazione Comunale per "aprire il recinto", alla ricerca di uno straordinario spazio pubblico e collettivo di scala metropolitana.

Nel corso del 2016, in attuazione delle disposizioni della Variante Occidentale al Prg (1998), il Comune di Napoli ha promosso e approvato di concerto con la Fbnai, un preliminare di Piano Urbanistico Attuativo (cosiddetto "*Masterplan*") che in conformità con lo strumento urbanistico vigente destina la metà delle cubature presenti a funzioni di uso pubblico, e un terzo degli spazi aperti a "standard urbanistico" ai sensi del Decreto Interministeriale n. 1444/1968. Il *Masterplan* costituisce un primo tassello di una strategia che si va precisando sempre più come adattiva, proiettata nel tempo lungo ma alla ricerca di inneschi immediati, mediante la ricerca di usi temporanei dello spazio pubblico e degli edifici. Le attività di progettazione acquistano inoltre una prospettiva inclusiva di confronto con la cittadinanza e le associazioni di quartiere, nell'ambito di un Laboratorio aperto all'interazione con tutti gli attori (pubblici e privati) interessati all'area. In questo scenario, contraddittorio e

1. La presenza delle acque termali, la cui storia segue le alterne vicende dell'area, è all'origine del nome del quartiere. Sui caratteri generali del sito e gli insediamenti prima dell'acciaieria cfr. Andriello V., Belli A., Lepore D. (1991, a cura di), *Il luogo e la fabbrica*, Edizioni Graphotronic, Napoli.
2. Ferropoli era il nome del cinema teatro dello stabilimento siderurgico. Le sirene dell'Ilva Italsider suonavano di frequente: indicavano l'inizio e la fine del turno oltre che le pause. L'ilva lavorava su tre turni: 7-15; 15-23; 23-7; c'era poi un turno unico 7,30-16,30.
3. In particolare sono stati somministrati e decodificati 138 questionari e 67 interviste, con l'attiva partecipazione della scuola media Michelangelo, coordinata dalla professoressa Aurora Iuorio.
4. Il "campetto bruciato" è l'ex pista di pattinaggio sopra il viale Campi Flegrei, accanto alla stazione della metropolitana, "lo stradone" è il viale Giochi del Mediterraneo e "i tre ponti" sono le tre arcate del ponte su cui passa la metropolitana visti dal vallone che separa Bagnoli dal comune di Pozzuoli.
5. Molti sono stati finanziati dall'Assessorato ai giovani del Comune di Napoli in un'operazione di decoro urbano sul territorio fatta nel 2013. Alcuni murali hanno fatto da sfondo al lungometraggio "Bagnoli Jungle" di Antonio Capuano e sono stati oggetto anche di visite guidate al pubblico promosse dal Liceo scientifico Labriola con la X Municipalità e Città della Scienza nell'ambito del Maggio dei Monumenti 2017.
6. Il mercato aperto è stato recentemente chiuso (giugno 2017) probabilmente proprio a causa di incidente avvenuto a un bambino mentre giocava. Ora è diventato un ulteriore spazio negato alla comunità



Immagine storica del Collegio Costanzo Ciano – area ex-Nato (Fonte: Fondazione Banco di Napoli per l'Assistenza all'Infanzia (F.B.N.A.I.)- <http://www.areaexnato.it>)

conflittuale, la razionalità tecnica del Piano Urbanistico insieme alla dirompente anticipazione di alcune modificazioni immediate delle possibilità di accesso e uso degli spazi pubblici, sembrano conseguire – a cinque mesi dall'inizio delle attività – i primi frutti. Attività che, nel complesso, spostano il fuoco da una dimensione che rischia una deriva “ideologica”, al merito dei problemi (descritti scientificamente, condivisi in trasparenza), per decostruire i conflitti alla ricerca di “alleanze”, anche inedite, tra attori interessati all'uso e alla valorizzazione del sito.

Il disegno di un nuovo assetto per l'area Ex Nato gioca un ruolo non trascurabile nel ripensamento complessivo dell'area ovest di Napoli, per le relazioni morfologiche e funzionali dell'area con il quartiere di Bagnoli e con il complesso delle aree industriali dismesse, nonché per la geometrica continuità con l'asse del viale Giochi del Mediterraneo e con le grandi attrezzature urbane della Mostra d'Oltremare; una relazione che, in forma multiscalare e con una rilevante potenziale valenza paesaggistica, il quartiere gioca come cerniera con i rilievi flegrei, dalla collina di San Laise alla conca di Agnano e al territorio di Pozzuoli. Collegarsi alle morfologie del paesaggio, ricucendo le relazioni alla scala del quartiere fino alla linea di costa, per una nuova accessibilità e continuità dello spazio pubblico, sono azioni sostanzialmente convergenti per rigenerare il quartiere dell'Ex Nato nel sistema urbano, che rafforza una vision integrata e interconnessa dell'area occidentale di Napoli.

Una città di recinti

Il Collegio “Costanzo Ciano” è stato inaugurato il 9 maggio del 1940, appena un giorno prima dell'entrata dell'Italia in guerra. Il complesso, progettato dai tecnici del Banco di Napoli, nasce come una vera e propria cittadella, arroccata sulle pendici di Bagnoli, capace di ospitare ed educare, in un'area di 30 ettari, circa 2500 giovani. La struttura è autosufficiente, dotata di attrezzature per lo sport e l'istruzione, officine, panificio, infermeria, chiesa, teatro, palestre, oltre ad ampi spazi aperti sia pavimentati che sistemati a verde, anche con finalità produttive (terrazzamenti coltivati della Collina di San Laise). L'impianto si basa sulla dialettica tra due famiglie morfologiche: la “piazza delle adunate” con i dormitori e la scuola maschile; il “parco” con la scuola, il dormitorio femminile e altri padiglioni dispersi nel verde.

Non sono presenti connessioni funzionali con la piana di Bagnoli (a Sud), separata dalla massicciata ferroviaria. Il rapporto tra i puri volumi del Collegio e gli spazi pubblici degli operai sono prettamente visuali, con una netta dominanza - che potremmo definire di tipo acropolico - tra il Ciano e il quartiere urbano di Bagnoli in basso.

Più complesso è il sistema di relazioni con la Mostra d'Oltremare e il quartiere di Fuorigrotta a est. Se inquadrato in una vista zenitale estesa all'intera piana, infatti, il Complesso definisce il terminale occidentale di una sorta di lungo pseudo-asse urbano che - proveniente dalla Galleria Laziale - mette

in sequenza Viale Augusto, Piazzale Tecchio, Viale dell'Impero (nella Mostra d'Oltremare), viale Giochi del Mediterraneo e Viale della Liberazione (interno all'ambito di proprietà della Fondazione). Tuttavia i due ambiti, pur se contigui e planimetricamente “allineati”, mantengono una sostanziale autonomia, ben leggibile a tutt'oggi, nonostante le manomissioni degli ultimi decenni. Del resto, la progettazione e la realizzazione dei due quartieri specialistici rappresentativi del Regime – la Mostra Triennale delle Terre Italiane d'Oltremare e il Collegio Ciano – avviene, per entrambi “in variante” al Piano, direttamente decisi e controllati dal partito fascista.

Il Collegio come campus

Uno dei temi più affascinanti è legato alla ricerca di nuove continuità con il contesto urbano: una sfida che si gioca su diversi piani e può essere supportata da un'orientata politica di connessione infrastrutturale, di tipo viario (carrabile) e ciclo-pedonale. Tuttavia, la definizione di connessioni – fortemente reclamate dalla comunità locale – non dovrebbe ignorare, a nostro parere, la natura dell'ex Collegio, strutturalmente autonoma, né la volontà di assicurare una fruizione pedonale e ciclabile, con limitazioni del traffico carrabile. Sono in corso di esplorazione possibilità di relazione capaci di modulare l'accesso agli spazi dell'ex Collegio – dal Quartiere Giussio, dal viale che proviene dalla Mostra – e al contempo conservarne il precipuo carattere di eccezionalità. Questa strategia si sta definen-

do mediante il rafforzamento di specifiche direttrici di interscambio estese fuori all'ambito di piano (passerelle di scavalco dei binari e innesto sui viali a valle, scale di risalita dei versanti fino alla collina di San Laise, alle spalle della ex Nato: dal mare alla collina), nel miglioramento della connessione con la rete del trasporto pubblico, nello smantellamento della recinzione militare e dei *check-point*, nell'introduzione di limitazioni del traffico carrabile mediante sistema di video sorveglianza analogo a quello utilizzato per i varchi del centro storico; dal miglioramento dei percorsi diretti alle aree di parcheggio pubblico preesistenti nell'intorno. La descritta politica infrastrutturale è accompagnata da riflessioni, svolte nel Laboratorio di partecipazione, sull'uso degli spazi aperti interni al complesso; la proposta è che siano trattati secondo tre modalità: 1) d'uso pubblico: spazio sempre aperto e accessibile (viale e piazza maggiore con il "decumano"); 2) d'uso pubblico con limitazioni, aperto a tutti almeno con gli orari dei parchi pubblici di Napoli (semplificando: un'ora dopo l'alba e il tramonto); 3) di pertinenza degli edifici: giardini, parcheggi pertinenziali, corti, ecc.. La delimitazione tra i diversi modi d'uso sfrutta preesistenti salti di quota, oppure potrà essere realizzata con siepi e altri elementi leggeri. Inoltre, la politica di rafforzamento delle relazioni contestuali, è intesa con la necessità di una maggiore e più organica relazione con il sistema paesaggistico-ambientale, in primo luogo assicurando una migliore relazione tra le aree ex-militari e i terrazzamenti agricoli di San Laise, ancora di proprietà della Fondazione ma oggi inaccessibili.

È altresì importante promuovere una concreta varietà di usi e funzioni del Complesso in quanto la *mixité* funzionale può avere un effetto positivo sia rispetto all'attrattività del sito, sia in ordine all'auspicato effetto urbano fatto di varietà sociale dei frequentatori, usi prolungati oltre gli orari lavorativi e diurni, interazione libera e casuale degli attori nello spazio pubblico. Per assicurare la massima articolazione possibile e il concomitante rispetto delle caratteristiche del sito, si sta sviluppando una normativa "tipologica" capace di far discendere gli usi ammessi dalla compatibilità con le caratteristiche costitutive degli edifici degli spazi (un meccanismo analogo a quello utilizzato dal Prg per il Centro storico).

Conclusioni

Le attività in corso di svolgimento per l'area Ex Nato di Bagnoli stanno definendo un progetto complesso, con intrecci di competenze tra attori pubblici, privati e misti pubblico-privato: soggetti che realizzano cioè l'utilità pubblica in base ad un regime giuridico collocabile nella sfera del privato non-profit e dell'impresa sociale. In questo gioco delle parti tra pubblico e quasi-pubblico (attori collettivi: associazioni, comitati, cooperative, ecc.), l'istituzione non demanda al proponente la costruzione di "standard urbanistici", né agisce sulla cessione delle proprietà, ma si fa carico dell'identificazione di istanze specifiche per la dotazione di attrezzature collettive (funzione che in genere viene svolta in fredde "Conferenze dei servizi" e che in questo caso invece è materia di aperto dibattito con gli attori interessati a svolgere le funzioni d'interesse collettivo), che possono tradursi nei contenuti di un progetto condiviso, fino a forme di co-gestione del bene comune e di uso dello spazio pubblico – in particolare lo spazio aperto – sostenuti da processi di condivisione.

Riferimenti bibliografici

- AA.VV. (2002), *Verso il futuro. Fondazione Banco di Napoli per l'assistenza dell'infanzia 1939-2002*, Paesano, Napoli.
- Bianchetti C. (a cura di, 2014), *Territori della condivisione. Una nuova città*. Quodlibet, Macerata.
- Branca D. (2011), "Spazi Temporanei come palestra per una filiera di associazioni e piccole imprese" in *Territorio*, n. 56.
- Castagnaro A., Ruggiero R., "Il Collegio Costanzo Ciano nella «città moderna» di fondazione a Napoli", *Eikonocity*, anno I, n. 2, lug-dic 2016.
- Cottino P., Zeppetella P. (2009), "Creatività, sfera pubblica e riuso sociale degli spazi", in *PaperCittalia*, n. 4. <http://www.fidr.it/cgi-bin/fonti/162/Anci.pdf> (ultimo accesso: 6 Maggio 2017).
- Donolo C. (2010), "I beni comuni presi sul serio", in *Labsus.org*, 31 maggio 2010.
- Ferguson F. (2014), *Make Shift city: renegotiating the urban commons*, Jovis, Berlin.
- Inti I. (2011), "Che cos'è il riuso temporaneo?", in *Territorio*, n. 56, pp. 18-43.
- Mattei U. (2011), *Beni comuni. Un manifesto*, Laterza, Roma-Bari.
- Oswalt, P., Overmeyer, K., Misselwitz, P. (2013), *Urban catalyst: the power of temporary use*. Dom Pub, Berlin.

- Sitografia
- <http://www.areaexnato.it>
- <http://www.fbna.it/>

Rassegna urbanistica

Rassegna Urbanistica ci restituisce un quadro di riflessione sui temi dell'industrializzazione e delle smart city con i casi del Lazio e di Savona; sui rischi e sulla mobilità lenta. Il filo conduttore è costituito dal contributo che può essere fornito dalle tecnologie al governo del territorio.

Anna Laura Palazzo

Il Lazio tra reindustrializzazione e prospettive di governo del territorio

Gli assetti

I processi di diffusione, trasferimento e riorganizzazione delle attività produttive che si vanno profilando nella Città metropolitana di Roma e nei territori del Lazio sono espressione di variabili interrelazioni tra modelli produttivi e assetti territoriali che chiedono di essere indagate in profondità.

A differenza delle regioni di più antica industrializzazione, il Lazio ha manifestato una maggiore tenuta, compensata da crescenti tassi di occupazione nei servizi con nuove dipendenze e/o percorsi di autonomia dalla Capitale.

In termini di assetti insediativi, sin dagli anni Settanta la localizzazione delle piccole e medie imprese ha interessato ubiquitariamente i tessuti della città dispersa peraltro spesso disertando le aree a ciò destinate dai piani regolatori comunali.

In termini di *governance*, dopo lo smantellamento del modello “Cassa per il Mezzogiorno”, e a valle della debole *leadership* della Regione Lazio espressa attraverso forme di supporto nei riguardi dei cosiddetti “distretti” e “sistemi produttivi locali”, il nuovo ciclo di territorializzazione corrispondente alla programmazione Horizon 2020 nell'ambito della politica di coesione è chiamato a confrontarsi con fenomeni che da qualche tempo agiscono selettivamente su ambiti e settori produttivi: l'ampliamento dell'orbita metropolitana di Roma, testimoniata dall'espansione del suo sistema locale del lavoro, dove le attività di maggior consistenza sono legate a commercio all'ingrosso e logistica; lo spontaneismo, tipico soprattutto dell'agroalimentare e dell'indu-

stria nautica; la rilevanza di alcuni *bigger players* nei settori della meccanica, elettronica, aerospaziale, scienze della vita, generalmente insediati nelle aree della ex-Cassa; le cosiddette azioni di sistema che intercettano l'ICT, l'*High Tech* e le scienze della vita¹.

Questi *trend* interferiscono tra loro e non sono univocamente interpretabili.

Secondo una prima ipotesi, il fenomeno di metropolizzazione in atto da qualche decennio depone per nuove relazioni tra la Capitale e il suo più ampio retroterra nella chiave della Città-regione². Ciò in relazione a un riequilibrio territoriale verificatosi spontaneamente a partire dal progressivo alleggerimento dei rapporti di dipendenza da Roma dei centri di prima e seconda cintura, che acquisiscono residenti e al tempo stesso consolidano un'offerta che registra buoni livelli di integrazione in termini di mercato del lavoro.

La seconda interpretazione mostra evidenze di un modello centripeto legato al forte richiamo della Capitale: l'83% di tutto il capitale estero investito tra 2003 e 2014, e il 93% della creazione di nuovi posti di lavoro nel Lazio hanno come destinazione il Comune di Roma. Ciò si spiegherebbe anche con la maggior forza contrattuale nei riguardi della politica a livello nazionale.

La terza interpretazione indaga i processi di ridistribuzione attuale e l'incremento dei settori di eccellenza e a più elevato valore aggiunto (farmaceutico, aerospaziale) e dei servizi innovativi presenti in aree sub-regionali in grado di scambiare reciprocamente merci e persone con un affaccio su mercati esteri anche in autonomia dal richiamo di Roma.

La governance

Come è noto, la *Smart Specialization Strategy* (S3) richiesta alle regioni europee come condizionalità *ex-ante* per l'accesso ai fondi strutturali del ciclo di programmazione 2014-2020, si basa su due presupposti fondamentali: a) che gli investimenti per la ricerca e l'innovazione siano concentrati in pochi domini tecnologici di impatto significativo (*specialization*); b) che tali domini siano scelti in quanto integrano o rafforzano le capacità di ricerca e innovazione già presenti nella regione (*smart*)³. Le S3 predispongono misure per l'accesso ai capitali e al credito a lungo termine per le imprese; per l'internazionalizzazione, in particolare nei mercati emergenti; per lo sviluppo delle tecnologie abilitanti fondamentali e la formazione delle risorse umane; per il supporto diffuso all'economia *knowledge-based*⁴.

In ambito nazionale i principali strumenti di coordinamento sono stati la definizione di una strategia di smart specialization e lo sviluppo di cluster tecnologici nazionali in un certo numero di settori promossi dal Ministero della Ricerca (MIUR) nel 2012⁵. Le regioni hanno a loro volta assicurato la propria adesione a uno o più cluster che coinvolgevano imprese e centri di ricerca regionali, al fine di contribuire allo sforzo finanziario complessivo⁶.

La Regione Lazio ha individuato sette clusters: Aerospace; Agroalimentare; Audiovisivi e Creatività; Economia verde; Scienze della vita; Patrimonio culturale e tecnologie per la cultura; Sicurezza, puntando al riposizionamento competitivo delle filiere produttive agganciando alle azioni del FESR quelle del PSR e del FSE dedicate al comparto⁷.

In occasione degli Stati generali dell'Industria (febbraio 2016), a seguito di una serie di call for proposals, sono stati presentati 173 progetti da centinaia di operatori tra grandi imprese, PMI, università e centri di ricerca, associazioni ed enti locali, per un totale di 2,3 miliardi di investimenti potenziali.

Con il passaggio alla emanazione dei bandi veri e propri sono stati indicati i seguenti aspetti premiali fortemente interrelati: la multi-settorialità dei progetti, il *networking* tra soggetti richiedenti applicabile a raggruppamenti di piccole e medie imprese per la collaborazione reciproca (ad esempio mediante contratti di rete)⁸, *joint ventures* tra PMI e grandi imprese – multinazionali e non – fondamentali sia nei settori ad alta intensità tecnologica sia nei settori “tradizionali”, come il turismo, moda, *design*, o infine attra-

verso collaborazioni strutturate tra imprese e soggetti della ricerca.

In definitiva, da questi assetti dinamici e strategici si evincono tre tendenze principali: verticalismo, nella ricostruzione delle filiere produttive e nella loro corrispondenza con le politiche di livello nazionale ed europeo; semplificazione, nella modulazione dei rapporti con gli apparati amministrativi (sportello unico, ecc.); atomizzazione delle imprese, che pur ricadendo talvolta in “aree di specializzazione” ad alta concentrazione (tipicamente quelle dell'industria creativa) non necessariamente intrattengono tra loro relazioni ad elevata intensità: non sono cluster nel senso della definizione di Michael Porter⁹.

Di conseguenza, i modelli di insediamento risulteranno fortemente condizionati da tre fattori specifici:

i) le dinamiche in continua evoluzione nell'ambiente imprenditoriale tra multinazionali, imprese locali e l'ambiente socio-istituzionale (*milieu*) in termini di fornitura di beni e servizi, le cui strategie tendono a differenziarsi, anche all'interno di una stessa area settoriale, in funzione delle loro relazioni con i contesti locali e globali¹⁰;

ii) la pervasività della piccola impresa, soprattutto Industria 4.0, sostenuta da grande flessibilità, meno inquinante che in passato – *co-working*, *fab-labs*, *maker communities* – ma comunque soggetta a sistemi di regole e valutazioni preliminari al suo inserimento nei tessuti urbani che contribuisce a modificare tipologicamente e simbolicamente;

iii) il fenomeno del cosiddetto “ultimo Miglio” che riguarda tanto l'accessibilità alle infrastrutture materiali da parte delle imprese incalzate da prospettive di mercati sempre più globalizzati, quanto lo stesso incontro tra domanda e offerta penalizzato oggi dalla scarsa comunicazione tra ricerca e impresa.

Conclusioni

Come inciderà la politica industriale connessa a questo ciclo di programmazione sulle strutture e i pattern preesistenti?

Le S3 rappresentano una controtendenza rispetto agli indirizzi preesistenti di *policy*, in quanto rinviano a soluzioni selettive. Come tale selettività intercetterà preesistenti fattori di resistenza o elementi di vantaggio è una questione aperta.

A dispetto delle nuove modalità produttive affidate alle cosiddette “catene globali del valore”, la risposta dei territori resta un tema ineludibi-

le. Che tale condizione si verifichi attraverso il filtro dei “sistemi locali del lavoro”, aggregati intercomunali empiricamente desunti in base ai flussi degli spostamenti giornalieri casa/lavoro indipendentemente da qualsiasi regolamento dall'alto¹¹, o per il tramite di piani di area vasta che hanno fortemente insistito sull'esigenza di una ristrutturazione delle cabine di regia dei sistemi produttivi (tipicamente il Piano territoriale provinciale di Roma, con i distretti tecnologici e i parchi di attività economiche di livello sovracomunale), le questioni di sostenibilità e compatibilità non possono restare inavese.

I dati dell'ultimo decennio dimostrano nel complesso che la resilienza di Roma città rispetto alla crisi del 2008 è legata alla presenza del settore dei servizi pubblici, a un generalizzato livello di benessere pro capite, alla forza lavoro più qualificata in tutto il paese.

Tuttavia, sul piano della sostenibilità, la Capitale è in ritardo su diversi fronti, soprattutto nei settori produttivi emergenti come la mobilità intelligente e l'economia verde. Nel resto dell'area metropolitana e nella Regione Lazio, alcuni fattori ritardanti sono da ricercare nella tradizionale riluttanza verso forme più o meno volontaristiche di cooperazione interistituzionale (accordi tra comuni) e nell'assenza di incentivi per il riordino delle attività, se si eccettua un esiguo finanziamento volto alla sperimentazione di aree produttive ecologicamente attrezzate¹²; ne è una conferma il fatto che dall'esterno l'agglomerato romano è tuttora percepito prevalentemente come un enorme mercato per beni e servizi.

La ricomposizione sul terreno dello sviluppo locale dovrebbe interpellare, attraverso la *relatedness* che nell'ambito della S3 fa riferimento alle relazioni attivabili fra ambiti di specializzazione all'interno di una stessa regione, le radici profonde delle affinità tra attività economiche, per cui le ragioni dello stare insieme siano intese come “fare cose diverse per uno stesso fine” e puntino a un radicamento territoriale in grado di generare autoapprendimento, a una dimensione intersettoriale di ricerca e innovazione, unificando sotto una stessa filosofia di intervento le attività manifatturiere più innovative, i servizi avanzati alle imprese, la ricerca scientifica applicata¹³: circostanze, queste, che in assenza di una piena operatività della Città metropolitana, difficilmente potranno essere oggetto di discussione, posta una difficoltà di interlocuzione a livello istituzionale forse mai verificata in precedenza.

1. Unioncamere Lazio, Censis (2010). *Scenari evolutivi e strategie operative per i poli produttivi del Lazio*.
2. Istituto Nazionale di Urbanistica (2011). *Rapporto dal Territorio 2010*, Roma, InuEdizioni. Tra i 40 comuni italiani con la crescita percentuale più elevata tra 1991 e 2011, 12 appartengono alla "Grande Roma" con una crescita media del 25%. Tutti i comuni sono compresi tra una popolazione di 30.000 e 80.000 abitanti.
3. Iacobucci, D., *La Smart Specialization Strategy nelle regioni italiane*, in Aa.Vv., *Investimenti, innovazione e nuove strategie di impresa. Quale ruolo per la nuova politica industriale e regionale?*, Egea, 2017, pp. 101-114.
4. Foray, D., David, P.A., Hall, B. (2010). *Smart Specialization: the Concept*, http://ec.europa.eu/research/era/publication_en.cfm
5. Iacobucci, D., Guzzini, E. (2015). *La "Smart Specialization Strategy" delle regioni italiane e le politiche nazionali per la ricerca e l'innovazione*, cMET Working Papers, 05.
6. Secondo la definizione di Michael Porter, il cluster è "un'agglomerazione geografica di imprese interconnesse, fornitori specializzati, imprese di servizi, imprese in settori collegati e organizzazioni associate che operano tutti in un particolare campo, e caratterizzata dalla contemporanea presenza di competizione e cooperazione tra imprese". http://www.treccani.it/enciclopedia/cluster_%28Dizionario-di-Economia-e-Finanza%29/
7. Regione Lazio (2014), *Smart Specialisation Strategy*, <http://www.regione.lazio.it>.
8. Lo "Small Business Act for Europe" (SBA) introdotto dal 2009 costituisce un approccio all'imprenditorialità in Europa mirato a semplificare l'ambiente normativo e istituzionale per le PMI e rimuovere le barriere allo sviluppo. Con esso, le aziende possono raggiungere progetti e obiettivi condivisi aumentando la loro capacità innovativa e la competitività pur mantenendo la loro indipendenza, autonomia e specializzazione. I contratti di rete attivati al 2016 nel Lazio, seconda regione dopo la Lombardia, erano 1787.
9. Lelo, K., "Dynamics in the Creative Sector between Rome and the Sea", *Journal of International Studies*, 3, 2016.
10. Crescenzi, R., Iammarino, S., Rodríguez-Pose, A. (2016). *Multinazionali, imprese locali e Sviluppo economico nella Regione Lazio*, London School of Economics.
11. Barbieri, G., Barbieri, L., *Robustness and persistence in the Italian urban landscapes*, Atti della XXXVI Conferenza italiana di scienze regionali.
12. Nel 2016, la Regione si è impegnata a investire per il quinquennio 100 milioni per consentire alle imprese di competere in modo più efficace sul mercato globale; 28 milioni per aree produttive ecologicamente attrezzate (APEA) e infrastrutture correlate; 30 milioni per l'internazionalizzazione del sistema produttivo; 20 milioni per sostenere la trasformazione di idee creative in imprese.
13. Battaglini, E., Davico, L., De Santis, G., Palazzo, A.L. (2014). *Non tutte le strade portano a Roma*, I Rapporto della Fondazione G. Rota sull'Innovazione territoriale sostenibile del Lazio, Torino, Guerini.

Giovanni Sergi, Fabio Granara Savona, Genova e La Spezia ottengono interessanti risultati in tema di *Smart City*

Tendenze emerse dalle esperienze italiane per quanto riguarda il modello della *Smart City*

Nel 2016 in Italia molte amministrazioni comunali, oltre 158, hanno lavorato sul tema della città intelligente mettendo a punti numerosi progetti che richiederebbero la disponibilità finanziaria di 3,7 miliardi di Euro.

È possibile affermare che in analogia con quanto avvenuto negli anni scorsi in molte città europee, americane e dell'estremo oriente i primi progetti relativi alle *Smart City* in Italia abbiano riguardato ipotesi di inserimento di nuove tecnologie per rendere più efficienti alcune componenti del sistema urbano. In una seconda fase le istituzioni locali italiane hanno individuato le nuove tecnologie come uno degli elementi per definire nuovi modelli di sviluppo economico e di *welfare*.

In Italia si rilevano due differenti approcci delle Amministrazioni comunali al tema della *Smart City*.

Un primo approccio che è il più diffuso affronta uno o più settori specifici del sistema urbano: mobilità, ambiente, energia, economia ed altro. Il secondo approccio, che potremmo definire olistico, considera la città come un sistema in grado di sostenere e diffondere l'innovazione. L'analisi dei numerosi casi di studio ormai disponibili in Italia evidenzia che l'ipotesi di trasformare la gestione tradizionale di una città secondo il modello della *Smart City* richiede, come dimostrano alcuni casi recenti di successo, la necessità di individuare sia uno scenario condiviso di sviluppo futuro della città che un organismo, interno o esterno all'Amministrazione comunale, capace di porsi come promotore del processo di sviluppo della *Smart City*. Il ruolo di questo organismo, che può essere

un dipartimento interno all'Amministrazione comunale oppure una Associazione o una Fondazione partecipata dall'Amministrazione comunale, è quello di mettere a punto assetto organizzativo, metodologie operative e obiettivi su cui lavorare coinvolgendo quelle realtà istituzionali di ricerca, industriali e finanziarie interessate a partecipare attivamente a questo nuovo modello di sviluppo. In Liguria alcuni grandi Comuni tra cui Savona, Genova e La Spezia hanno lavorato al tema della *Smart City* utilizzando un approccio di tipo olistico.

Savona *Smart City*

Nel 2013 è stato firmato a Savona un Protocollo di intesa tra tutti i soggetti appartenenti al Distretto Smart Comunità Savonesi.

All'interno di questo quadro rivestono una particolare importanza alcuni progetti programmati dal Comune di Savona quali: l'*e-government* per la Pubblica Amministrazione savonese, l'ipotesi di estensione della *smart grid* del Campus Universitario di Savona Léginò al quartiere circostante, la messa a punto di un Regolamento Edilizio tipo, la riqualificazione del palazzo Della Rovere nel centro storico di Savona che potrà svolgere il ruolo di centro bibliotecario per il comprensorio, il progetto di mobilità sostenibile, la realizzazione di una linea di autobus con un sistema di ricarica dei mezzi ad induzione magnetica, il progetto *e-health* nel settore della sanità ed altro.

L'esperienza di "Insieme per Savona *Smart*" è stata avviata per consentire al Comune, 61.000 abitanti al 2016, di coordinare le diverse iniziative e il dialogo con i cittadini coinvolgendoli nella scelte attraverso la nuova iniziativa comunale Savona *Smart City*.



L'Associazione Genova *Smart City* ha promosso uno studio per ottimizzare il consumo di energia all'interno del grattacielo denominato "il Matitone" collocato in prossimità del Terminal traghetti. Lo studio è stato realizzato da Selex ES. Foto del 2016

La *Smart Polygeneration Microgrid* del Campus Universitario di Savona Légio è uno dei primi impianti pilota di *smart grid* in Europa, realizzato da Siemens Italia sulla base di un accordo firmato con l'Università di Genova. L'area del Campus, che in precedenza è stata utilizzata per un lungo periodo come caserma dell'Esercito, è oggi occupata da tre corsi di laurea: Ingegneria, Scienze della comunicazione e Scienze motorie. Il Campus è frequentato da circa 2.000 persone costituite da studenti, docenti e personale tecnico amministrativo su una superficie complessiva di 60.000 metri quadrati. La microrrete rappresenta un'infrastruttura

sperimentale composta da una microturbina a gas ad alto rendimento per la produzione simultanea di elettricità ed energia termica, un impianto fotovoltaico sui tetti, un impianto solare termodinamico a concentrazione, due stazioni di ricarica di veicoli elettrici e un sistema di accumulo elettrochimico costituito da un *container* contenente batterie ad alto rendimento. Questo sistema produce sia effetti positivi sull'ambiente dovuti alla riduzione complessiva delle emissioni di CO₂ che anche benefici economici diretti in quanto, grazie all'energia elettrica e termica autoprodotta, è possibile ridurre gli approvvigionamenti del Campus da fornitori esterni.

La *Smart Polygeneration Microgrid* di Savona è stata inserita tra le 100 eccellenze energetiche presentate alla Conferenza sul Clima di Parigi nel 2015 e rappresenta un laboratorio per sperimentare un modello di *Smart City* in futuro replicabile su più ampia scala ad un quadrante cittadino con funzioni urbane differenziate, in grado di diventare gradatamente autonomo in termini di consumi elettrici e di riscaldamento.

Genova Smart City

Il Comune di Genova è da molti anni attivo sul tema della *Smart City*, come dimostrano i più di 50 progetti finanziati principalmente dall'Unione Europea ai quali ha preso parte fino ad oggi e che possono essere considerati una importante base conoscitiva e metodologica per la costruzione di politiche urbane innovative. Progetti come "Decision Theatre", "Transform", "R2Cities" ed "Electra" per citarne alcuni, hanno permesso al Comune di Genova di partecipare attivamente a programmi di ricerca finanziati dalla UE su temi che vanno dall'accesso alle tecnologie innovative al risparmio energetico, dalla mobilità sostenibile al governo del ciclo dei rifiuti.

L'Associazione Genova *Smart City*, creata su iniziativa del Comune di Genova insieme all'Università di Genova e ad Enel Distribuzione ha come l'obiettivo quello di supportare l'Amministrazione nello sviluppo dei temi riferibili alla *Smart City*. L'Associazione ha favorito il processo di trasformazione urbana e di riconversione industriale in atto attraverso un nuovo modello basato sulla promozione della cultura dell'innovazione e della competitività imprenditoriale. A questa Associazione hanno aderito numerose importanti aziende che operano nel territorio genovese.

L'esempio più concreto è rappresentata oggi dal progetto Erzelli – Great Campus, acronimo di Genoa *Research and Advanced Technology*, la cittadella *hi-tech* di 400.000 mq di superficie territoriale che sta nascendo sulle alture di Sestri Ponente.

Il programma di sviluppo di *Great Campus* è stato realizzato solo per una prima parte ed è composto da due edifici di grande dimensione che comprendono al loro interno 20 aziende tra cui Siemens, Ericsson, IIT, Esaote, Liguria Digitale e Talent Garden. *Great Campus* prevede nel futuro l'insediamento

di Ingegneria e di nuove strutture dedicate a imprese operanti nel settore delle tecnologie avanzate.

Erzelli – *Great Campus* può considerarsi un esempio di *Smart City* anche perchè al suo interno saranno installate tecnologie di ultima generazione nel campo dell'energia alternativa come una pala eolica di 3MW, impianti di solare termico e fotovoltaico, centrali di trigenerazione, fibra ottica, illuminazione a led e coibentazione degli edifici in classe "A", insieme ad un servizio di raccolta pneumatica dei rifiuti e di *car pooling* aziendale già in funzione. Inoltre sarà presente un servizio di ricarica gratuita per i veicoli elettrici e un asilo nido montessoriano a disposizione di tutti gli utenti del Parco e delle famiglie del quartiere.

Elemento centrale del progetto sarà il parco di *Great Campus* che darà la possibilità di accedere liberamente ad internet con connessione *wi-fi* ad alta velocità stabile, panchine dotate di prese di ricarica USB e *totem* informativi interattivi. Sarà installato inoltre un impianto di sicurezza collegato ad una *control room* centralizzata e un sistema di irrigazione automatizzato, con sensori di pioggia e controllo per ottimizzare i costi di gestione e ridurre il consumo di acqua. Sono in fase di verifica di fattibilità l'ipotesi di una Cabinovia per raggiungere Erzelli e di una nuova fermata Aeroporto/Erzelli della Metropolitana RF che contribuirebbe a rendere più agevoli gli spostamenti da e verso il *Campus*.

Con il progetto Erzelli – *Great Campus*, insieme ad altri interventi di sviluppo della città che saranno finanziati tramite il patto tra Governo e Comune firmato il 26 Novembre scorso: 110 milioni di Euro di finanziamenti sulla messa in sicurezza del territorio, mobilità, spazi pubblici e cultura, il Comune di Genova intende mettere realizzare una visione di riqualificazione urbana sostenibile e tecnologica.

La Spezia Smart City

Il progetto denominato "La Spezia 20.20 - La città diventa *Smart*" avviato nel 2015 si inserisce all'interno di un quadro di pianificazione strategica che l'Amministrazione Comunale ha iniziato nel 1999 per individuare un nuovo modello di sviluppo economico e sociale del territorio comunale dopo la crisi economica che ha interessato La Spezia nel corso degli anni.

Il Comune di La Spezia, 94.016 abitanti nel giugno 2016, ha presentato al pubblico nel novembre 2015 il *Masterplan* "La Spezia *Smart City*" realizzato con la collaborazione di enti pubblici, università, enti di ricerca, imprese ed associazioni per la trasformazione in chiave *smart* della città e dell'area vasta.

Il *Masterplan* "La Spezia *Smart City*" è stato messo a punto al fine di individuare in quale modo le nuove tecnologie possano contribuire sia alla realizzazione dei grandi progetti di trasformazione urbana previsti dall'Amministrazione Comunale che a rispondere alla domanda di servizi che viene espressa dalle nuove forme di organizzazione della società.

La definizione quantitativa dei servizi per i cittadini definiti dal Decreto Ministeriale n° 1.444 del 1968 ha mostrato da anni i propri limiti di efficacia.

È necessario integrare tali *standard* urbanistici quantitativi con servizi di tipo qualitativo- prestazionale affrontando temi quali il risparmio energetico, la mobilità sostenibile, le diverse modalità di accesso ai servizi e alle informazioni, la sostenibilità ambientale.

Per quanto riguarda il tema della sostenibilità ambientale va evidenziato anche come una *Smart City* dovrebbe attribuire una importanza rilevante al tema della resilienza del sistema urbano.

La Spezia ha utilizzato per impostare i lavori del *Masterplan* le competenze della Fondazione Torino *Wireless* e ha strutturato i lavori attraverso la individuazione di cinque tavoli tematici a cui hanno partecipato 200 tecnici esperti nelle diverse discipline.

I risultati di questo lavoro sono stati resi pubblici con un documento di notevole impegno che presenta in maniera dettagliata l'impostazione del lavoro, la metodologia utilizzata e i risultati raggiunti. In estrema sintesi il *Masterplan* prevede la realizzazione di 45 azioni.

L'Amministrazione Comunale ha elaborato i contenuti del *Masterplan* al fine di rendere disponibili per la popolazione gli obiettivi di sostenibilità, inclusività, attrattività e qualità della vita.

Alcune delle 45 azioni contenute nel *Masterplan* sono state ulteriormente sviluppate in questi mesi all'interno di gruppi di lavoro specifici. Grazie alla combinazione di tre componenti fondamentali – pro-

grammazione, utilizzo di tecnologie abilitanti, condivisione e collaborazione da parte di rappresentanti della società civile – si è pervenuti ad alcune progettazioni di rilevante interesse che sono oggi in corso di realizzazione.

Riferimenti bibliografici

- Asea Brown Boveri, European House-Ambrosetti (2012), *Smart Cities in Italia*, www.ambrosetti.eu
- Anci Osservatorio Nazionale Smart City (2013), *Vademecum per la città intelligente*
- Ernst&Young (2016), *Italia Smart. Rapporto Smart City Index*, 2016, <http://www.ey.com>
- La Spezia Municipality (2015), *La Spezia Smart City Masterplan*, <http://www.comune.laspezia.it/>

Luca Fondacci, Massimiliano Alvioli, Federica Fiorucci

La conoscenza dei pericoli naturali come supporto ai processi decisionali di governo del territorio

La natura, ciò che concerne l'uomo prima che egli inizi a manipolare e trasformare¹, è stata arricchita o impoverita da attività a crescente specializzazione. Gli insediamenti umani che ne sono derivati non simboleggiano più le sollecitazioni dinamiche che ci incalzano nell'assegnare la nostra idea di futuro alle sostanze terrestri², ma sono la causa della più potente pressione antropica e dei più distruttivi eventi atmosferici³. Nello scritto, frutto dell'incontro di discipline diverse⁴, si sostiene che l'approccio scientifico alla gestione dei rischi naturali può diventare parte della pianificazione urbana e ambientale⁵, e aiutare i decisori ad intraprendere tutte le azioni necessarie a prevenire o ridurre significativamente i rischi per la popolazione e le infrastrutture, in base a metodi oggettivi e replicabili.

Nel nostro Paese tra i pericoli naturali pluvio-indotti che impattano maggiormente sulla popolazione, sull'edificato e sulle infrastrutture, causando elevati costi sociali, ci sono frane ed inondazioni⁶. Le frane possono essere favorite o addirittura innescate da cause di natura antropica. Questo comportamento mette in luce l'esigenza di definire l'uso compatibile del suolo come misura non strutturale di difesa. In Italia il quadro conoscitivo del rischio da frana è fornito dalla carta inventario dei fenomeni franosi in Italia (IFFI) e dalle cartografie dei Piani di Assetto Idrogeologici (Pai). Le carte delle frane sono i riferimenti di base, a scala nazionale, per la pianificazione territoriale⁷ e per la definizione della suscettibilità e del rischio da frana. La carta di suscettibilità da frana è un prodotto più avanzato a supporto del pianificatore. Stimare la suscettibilità significa stabilire se

un'unità territoriale, ad esempio un'unità di versante⁸, può essere colpita da dissesto⁹. In ambito di pianificazione territoriale pertanto è fondamentale conoscere la suscettibilità e la pericolosità da frana al fine di selezionare siti idonei per l'espansione urbana.

Gli strumenti che la ricerca scientifica mette a disposizione del pianificatore devono tenere conto di tutti i fattori predisponenti, utilizzando tecniche statistiche rigorose e restituendo una stima numerica del grado di propensione al dissesto. La carta delle frane restituisce un'informazione parziale e soggettiva, in cui alcuni fenomeni possono non essere riconosciuti o posizionati in maniera non accurata. Completezza e accuratezza delle carte delle frane raramente sono dichiarati esplicitamente. La lettura stessa della carta può essere soggetta ad errori interpretativi e ambiguità, soprattutto se si considerano erroneamente come stabili le aree in cui non sono state mappate delle frane. La zonazione di suscettibilità, invece, è spazialmente distribuita (continua) su tutto il territorio e può essere corredata da una stima dell'incertezza statistica. La caratteristica della continuità spaziale riduce al minimo l'ambiguità interpretativa, e la stima dell'incertezza permette di identificare le aree in cui approfondire la conoscenza anche tramite altri strumenti. Malgrado la stima della suscettibilità da frana fornisca una informazione fondamentale in ambito di pianificazione e, nonostante la ricerca scientifica abbia negli ultimi anni sviluppato approfonditamente questa tematica, l'applicazione di tale strumento in ambito di pianificazione resta ancora scarsa¹⁰. La zonazione del territorio in base alla suscettibilità da frana può, pertanto, rappresentare

il primo passo per guidare il pianificatore verso la definizione dell'uso compatibile della risorsa suolo.

Nello spazio urbano un altro pericolo legato alla precipitazione è rappresentato dalle *urban floods*, favorite dall'alto grado di impermeabilizzazione di vaste aree e dall'incapacità delle reti fognarie di smaltire le acque meteoriche. La loro incidenza sul sistema urbano è così rilevante da essere state introdotte nella Direttiva *Floods* 2007/60 CE. Alcune realtà imprenditoriali attive nel settore della ricerca e sviluppo lavorano alla pianificazione di strategie per la gestione integrata del sistema delle acque meteoriche in ambiente urbano, simulando in tempo reale il rischio di allagamenti sulla base di misurazioni ottenute mediante sistemi di misura (*radar* e pluviometrici), opportunamente calibrati¹¹. L'integrazione dei dati delle stazioni pluviometriche distribuite sul territorio con le misure radar meteorologiche in tempo reale, consente di costruire modelli previsionali, rappresentabile in mappe di precipitazione, in grado di descrivere con accuratezza eventi precipitativi anche intensi, l'evolversi dell'accumulo di precipitazione, e di individuare le strategie di intervento ottimali in tempo reale¹².

L'estensione dell'approccio basato sulla modellazione previsionale alla dimensione della pianificazione urbana può orientare il governo del territorio verso scelte localizzative più idonee al rispetto della dimensione ambientale e alla sicurezza degli ambienti costruiti. Su questa linea si muovono le recenti linee programmatiche della Protezione Civile italiana. Queste perseguono una strategia di riduzione del rischio che, a partire dalla educazione nelle scuole e dalla informazione alla popolazione, giunga all'applicazione di un unico metodo di lavoro e di una organica formazione del personale del sistema per tutto il territorio nazionale¹³.

In sintesi, la gestione scientifica dei rischi naturali può diventare parte della pianificazione urbana e ambientale, poiché la scienza urbana contemporanea incentiva lo scambio di conoscenze, esperienze e risorse tra i vari attori che si occupano di previsione, prevenzione e gestione di eventi naturali pericolosi. In ultima analisi, da quanto esposto segue che la pianificazione strategica del territorio è lo strumento per poter compiere l'opera di riqualificazione culturale dell'urbanistica

contemporanea¹⁴. Si tratta di un processo decisionale basato sul confronto tra discipline diverse¹⁵ che si sviluppa mediante un metodo obiettivo e ripetibile, in grado di rafforzare, pre e post l'evento calamitoso, l'applicazione di approcci scientifici alla gestione dei rischi geo-idrologici¹⁶ e quindi di contribuire in maniera significativa a ridurre i rischi per la popolazione, l'edificato e le infrastrutture attraverso la ottimale distribuzione di beni, persone, servizi e conoscenza.

1. Agazzi E. (2010), *Natura e etica: come pensare il loro rapporto in una civiltà tecnoscientifica*, in Signore M. (a cura di), *Natura ed etica*, Pensa Multimedia, Lecce.
2. Bachelard G. (1948), *La Terre et les Rêveries de la volonté*, José Corti, Paris.
3. Fondacci L. (2015), (a cura di), *Sinergie per città e territori. Riqualificazione urbana e rigenerazione industriale*, INU Edizioni, Roma; Fondacci L., (2014), *City and citizenship. How urban planning can revitalize urban democracy, paper presentato al convegno internazionale di filosofia The public and political dimensions of citizenship*, UNESCO, Dipartimento di Filosofia e Dipartimento di Scienze Politiche dell'Università Statale di Tirana, 21-22 novembre 2013
4. L'articolo deriva dalla discussione e dalla condivisione di alcuni argomenti di ricerca tra i tre autori. Nel corso di tale processo è stata presa la decisione di allargare il confronto ad altri esponenti del mondo della ricerca, del settore privato e delle istituzioni. Così, il 5 maggio 2017 presso il Dipartimento di Architettura di Ferrara si è tenuta la conferenza d'interesse generale "La conoscenza tecnico-scientifica sui fenomeni naturali calamitosi come supporto alla pianificazione strategica in spazi urbani multirischio", il cui programma è consultabile all'indirizzo <http://architettura.unife.it/eventi-next/archivio-collezione-eventi>.
5. Cascini L., Bonnard C., Corominas J., Jibson R., Montero-Olarte J. (2005), *Landslide hazard and risk zoning for urban planning and development* in «International conference on landslide risk management», Hungr O., Fell R., Couture R., Eberhardt E., editor, 199-235, Balkema; Marchesini I., Ardizzone F., Alvioli M., Rossi M., Guzzetti F. (2014), *Non-susceptible landslide areas in Italy and in the mediterranean region* in «Natural Hazards and Earth System Sciences» 14, 2215-2231.
6. Salvati P., Pernice P. U., Bianchi C., Marchesini I., Fiorucci F., Guzzetti F., (2016), *Communication strategies to address geohydrological risks: the POLARIS web initiative in Italy* in «Natural Hazards and Earth System Sciences» 16, 1487-1497 (<http://polaris.irpi.cnr.it>); Ance-Cresme (2012), *Lo stato del territorio italiano 2012 - Insediamento e rischio sismico e idrogeologico*.
7. Guzzetti F., Mondini A. C., Cardinali M., Fiorucci F., Santangelo M., Chang K.-T. (2012), *Landslide inventory maps: new tools for an old problem*, in «Earth-Science Reviews» 122, 42-66.
8. Alvioli M., Marchesini I., Reichenbach P., Rossi M., Ardizzone F., Fiorucci F., Guzzetti F. (2016), *Automatic delineation of geomorphological slope units with r.slopeunits v1.0 and their optimization for landslide susceptibility modeling* in «Geoscientific Model Development» 9, 3975-3991.
9. Rossi M., Reichenbach P. (2016), *LAND-SE: a software for statistically based landslide susceptibility zonation*, version 1.0 in «Geoscientific Model Development», 9, 3533-3543; Alexander D. (2007), *Making research on geological hazards relevant to stakeholders' needs* in *Quaternary International*, 171/172, 186-192.
10. Fiorucci F., Antonini G., Rossi M. (2015), *Implementation of landslide susceptibility in the Perugia Municipal Development Plan (PRG)* in «Engineering Geology for Society and Territory» Volume 5, Springer International Publishing, 769-772.
11. Garinei A., Chini A. (2017), *Integrazione di dati radar e pluviometrici per lo sviluppo di un sistema di supporto alla progettazione in ambito urbano* relazione presentata alla conferenza nazionale "La conoscenza tecnico-scientifica sui fenomeni naturali [...]", cit.
12. Si confrontino i progetti WISE (Waste Water Integrated System Enhancement), progetto co-finanziato dai Fondi FESR 2007-2013, sviluppato dai partner Radarmeteo (IT) e LUTRA Consulting (UK), e OPTISEW (Optimization method for sewer remote control systems through genetic algorithms), progetto di R&D sviluppato dalla startup innovativa Idea-Re <http://www.idea-re.eu>.
13. Moretti A. (2017), *Le nuove responsabilità degli enti territoriali nell'epoca della previsione della prevenzione*, relazione presentata alla conferenza nazionale "La conoscenza tecnico-scientifica sui fenomeni naturali calamitosi [...]", cit.
14. Tanese A., Di Filippo E., Rennie R. (a cura di), (2006), *La pianificazione strategica per lo sviluppo dei territori*, Rubbettino Editore.
15. Nicolescu B. (2006), *Transdisciplinarity – past, present and future*, in Haverkort, B., Reijntjes, C., (edited by), *Moving worldviews - reshaping sciences, policies and practices for endogenous sustainable development*, Compas Editions, Holland, pp. 142-166.
16. Ave G. (2017), *Il ruolo della pianificazione strategica del territorio nelle attività pre e post-evento*, relazione presentata alla conferenza nazionale "La conoscenza tecnico-scientifica sui fenomeni naturali calamitosi [...]", cit.

Enrico Buscato, Giacomo Durante

Giustizia spaziale e mobilità lenta

Il tema della mobilità sostenibile, a partire sostanzialmente dalla pubblicazione di *Traffic in Towns* (Buchanan, 1964), noto anche come Rapporto Buchanan, si è imposto in maniera sempre più rilevante nella programmazione urbanistica dei sistemi urbani. Oggi molta enfasi viene data al ruolo della mobilità lenta e alla promozione di uno sviluppo delle città volto a ridurre la dipendenza dal mezzo motorizzato privato, secondo un modello che consenta un ribaltamento della gerarchia dello spazio stradale, riportando al centro della mobilità urbana le forme di mobilità “dolce” ed incoraggiando un vero e proprio cambio di paradigma nella mobilità (Banister, 2008).

Negli ultimi decenni si è sviluppata anche una notevole sensibilità al tema della mobilità sostenibile da parte della cittadinanza, e anche per questo la questione è entrata nell'agenda politica per lo sviluppo urbano e territoriale. Nonostante questa consolidata attenzione al tema della mobilità lenta, l'aumento delle problematiche legate alla diffusione dell'automobile come mezzo di spostamento prioritario (congestione, inquinamento, sicurezza, esclusione), assieme alle necessità che queste hanno generato, ha di fatto portato ad una frammentazione delle strategie per affrontare le sfide connesse alla mobilità, e questo si riflette nelle tipologie di politiche messe in campo.

Le politiche orientate al perseguimento di forme di mobilità sostenibili possono essere raggruppate in tre macro-categorie (Marshall, 2001). La prima categoria di politiche si traduce in azioni finalizzate al cambiamento della ripartizione modale, seguendo tre approcci differenti: aumentando il numero degli spostamenti a piedi o a mezzo bicicletta,

limitando l'impiego dei mezzi di trasporto motorizzati individuali, oppure incentivando l'utilizzo di mezzi motorizzati a minor impatto ambientale. Nella seconda categoria sono inscrivibili quelle politiche indirizzate ad una più attenta e responsabile regolazione degli usi del suolo, con l'obiettivo di ridurre la frammentazione dei tempi e degli spazi che caratterizzano l'assetto urbano. Spesso, infatti, le forme di esclusione generate dal sistema dei trasporti sono strettamente legate all'irregolarità nella localizzazione delle attività e dei servizi primari, considerabili quali luoghi notevoli della città o “spazi del *welfare*” (Munarin e Tosi, 2014). La terza macro-categoria racchiude le politiche indirizzate ad “attenuare il bisogno di spostamento” (Borlini e Memo, 2011), ottenibile generalmente grazie all'impiego di tecnologie ICT in grado di ottimizzare, ridurre e talvolta eliminare la necessità di spostarsi.

La classificazione delle politiche, se confrontata con le pratiche osservabili nelle nostre città, fa emergere una spiccata tendenza alla settorializzazione degli interventi che ne derivano. Si nota infatti una certa rottura tra il significato pratico e l'attribuzione di valore data a tali politiche, che spesso mancano di una coerente vision di lungo periodo e in cui la “sostenibilità” risulta talvolta essere solamente uno slogan per creare consenso politico immediato. Il risultato è che le azioni messe in campo sembrano una sorta di prodotto preconfezionato dell'ingegneria dei trasporti da attuare *in extremis*, per tamponare gli effetti negativi prodotti dal traffico dei mezzi motorizzati (perlopiù congestione ed inquinamento) piuttosto che per offrire reali alternative di spostamento.

D'altra parte, i risultati raggiunti da città che hanno saputo mettere in atto una strategia di lungo periodo e integrare coerentemente gli sforzi orientati alla mobilità sostenibile sono considerevoli. A New York, grazie ad interventi mirati di miglioramento delle sezioni stradali nei punti critici, di potenziamento della rete di piste ciclabili e di miglioramento dell'arredo urbano e della fruibilità degli spazi, l'utilizzo della bicicletta come mezzo di trasporto è triplicato e l'incidentalità è diminuita del 72% tra il 2001 e il 2013 (*New York City Department of Transportation*, 2013). Altro esempio significativo è Londra, che dal 2008 ha messo a punto una rete di “autostrade ciclabili” (*cycling superhighways*) per rendere veloci gli spostamenti verso il centro città, con la prospettiva di un raddoppio del numero di ciclisti al 2020 (*Transport for London*, 2013). Queste esperienze vanno oltre alla semplice gestione dei flussi e alla tradizionale infrastrutturazione delle strade, concependo la strada come spazio pubblico vero e proprio e non solo come dispositivo preposto ad accogliere il traffico.

La settorializzazione delle politiche pone la necessità di ripensare criticamente al potenziale ruolo che la mobilità lenta può avere nel migliorare la vivibilità degli spazi urbani. In tal senso, l'applicazione del concetto di giustizia spaziale alla mobilità può essere una chiave di lettura efficace nel dare corpo ad una strategia di più ampio respiro, amplificando l'idea di sostenibilità ed orientandola ad una “mobilità giusta” (Sheller, 2011). Mobilità giusta attiene al diritto proprio di ciascuno di potersi muovere in un ambiente urbano accogliente e sicuro, presupposto ad una fruizione completa degli spazi della città e alla progettazione di contesti qualitativamente elevati per le relazioni sociali. La giustizia spaziale può essere quindi sia un obiettivo della pianificazione e progettazione degli spazi, con l'attenzione alla produzione di spazi inclusivi, agli utenti deboli, alla riappropriazione degli spazi, alle pratiche urbane in generale, sia un *framework* d'azione per guidare l'attività del progettare.

Muovendo dall'idea di giustizia spaziale, si è voluto proporre una serie di metodologie alternative per la progettazione degli spazi della mobilità lenta, applicandole poi alla mobilità ciclistica sull'area di Mestre (VE).

A partire dal 2005, a Mestre, grazie all'introduzione di un piano dedicato alla ciclabilità (*Bici Plan*), vi è stato un notevole sforzo nell'articolare gli interventi in una visione complessiva e

in un progetto di rete di itinerari ciclabili interconnessi. Se questo approccio si è dimostrato vincente sotto diversi punti di vista (aumento della percentuale di ciclisti, raddoppio dell'estensione dei percorsi ciclabili) e ha permesso a Venezia di entrare nella top 10 delle città più ciclabili d'Italia, esso ha anche fatto emergere i limiti di una programmazione del territorio così articolata e definita. I 16 percorsi previsti dal *Bici Plan* sono stati solo parzialmente realizzati, anche a causa delle esigenze legate alla realizzazione della tramvia, progetto che ha drenato molte risorse e ha riguardato alcuni ambiti critici del *Bici Plan*, rendendo impossibile l'inserimento dei percorsi previsti.

Proprio per queste ragioni, Mestre rappresenta un ambito ideale per applicare un set di metodologie sperimentali di progettazione degli spazi di mobilità. Ciascuna delle tre metodologie impiegate offre una chiave interpretativa differente di questi spazi.

La prima metodologia impiegata si basa sull'analisi della configurazione spaziale, indagando su come la conformazione della rete di strade e percorsi possa influire sugli spostamenti ciclabili e pedonali. Questo approccio all'analisi delle reti urbane, denominato *Space Syntax*, è stato introdotto a partire dagli anni '70 da un team di ricercatori dell'University College of London. Attraverso l'applicazione di questa metodologia è stato possibile individuare gli spazi che, a livello teorico, maggiormente si presterebbero ad ospitare infrastrutture per la mobilità lenta, sulla base degli assi che, per loro configurazione, risultano potenzialmente più accessibili rispetto alla disposizione totale degli spazi che compongono l'area urbana considerata.

La seconda metodologia è stata applicata mediante l'utilizzo di *software GIS*. A partire dalla rete dei percorsi sono state costruite delle isocrone per misurare il grado di accessibilità ai servizi dal punto di vista della mobilità lenta, includendo quindi nella rete solo gli spazi percorribili da pedoni e ciclisti. In questo modo si è ottenuta una rappresentazione delle "geografie dell'(in)accessibilità" ai luoghi notevoli dell'ambiente urbano. Il risultato ha messo in luce da un lato come vi sia una distribuzione non sempre equa dei servizi sul territorio, e dall'altro come l'incentivo a muoversi in bicicletta, accompagnato da un miglioramento della sicurezza su strada, risulti cruciale per generare una maggiore quota di mobilità "dolce". Infatti, quasi tutti i luoghi notevoli all'interno del territorio considerato risultano potenzial-

mente accessibili sia da pedoni che da ciclisti mediante spostamenti brevi.

L'ultima metodologia fornisce una chiave interpretativa delle pratiche urbane che avvengono all'interno dello spazio stradale. Il metodo si basa sull'osservazione delle cosiddette *desire line*, immaginari tracciati "disegnati" da ciclisti e pedoni nei loro spostamenti giornalieri. Questo concetto è stato rielaborato negli ultimi anni dallo studio danese Copenhagenize, che lo ha trasformato in una metodologia finalizzata alla progettazione e, in maniera particolare, alla ri-progettazione degli spazi e delle attrezzature per la ciclabilità (*Copenhagenize Design Co.*, 2012). Osservando il comportamento dei ciclisti, si è infatti notato che in molti casi le *desire line* non corrispondono a quanto previsto dalla segnaletica esistente, rendendo necessario un ripensamento ed una riprogettazione dello spazio ciclabile in alcuni punti critici della rete. Nella pratica, il metodo si articola come segue. Una prima fase consiste nell'osservazione e nella mappatura di tutte le *desire line* tracciate da ciascun ciclista all'interno dell'area oggetto di studio, che può essere un incrocio, una piazza o qualsiasi punto critico della rete stradale. Per portare a termine l'osservazione si utilizzano una o più telecamere piazzate in modo da permettere il più possibile di capire il punto di arrivo e la destinazione dei ciclisti. In seguito, si individuano e schematizzano i flussi principali, categorizzando gli utenti della strada in base all'atteggiamento che dimostrano. La categorizzazione viene fatta sia rispetto a come l'utente interpreta la segnaletica e la configurazione esistente degli spazi, sia in base a come interagisce con gli altri utenti della strada. Nel caso specifico di Mestre, per questa sperimentazione, è stato scelto un incrocio particolarmente critico nell'area centrale di Mestre, nei pressi di Piazzale Cialdini. Secondo lo schema utilizzato da *Copenhagenize*, i ciclisti conteggiati sono stati divisi in: conformisti, ossia coloro che pedalano nel rigoroso rispetto della segnaletica e della normativa vigente; anticonformisti, cioè quegli utenti che interpretano la codifica dello spazio in maniera creativa, preferendo molto spesso seguire le proprie *desire line*; scorretti, ovvero quei ciclisti che infrangono le regole e creano situazioni di pericolo, ad esempio passando con il rosso o correndo sui marciapiedi. I dati raccolti durante un periodo di osservazione di 15 ore sono stati scorporati e rielaborati, permettendo in questo modo la redazione di tre proposte di ridisegno dello spazio stradale

e della segnaletica. In totale sono stati conteggiati 2.454 ciclisti, numero che, se rapportato al contesto italiano, mette in risalto come la mobilità ciclistica rappresenti una parte rilevante nella ripartizione modale degli spostamenti nell'area centrale di Mestre.

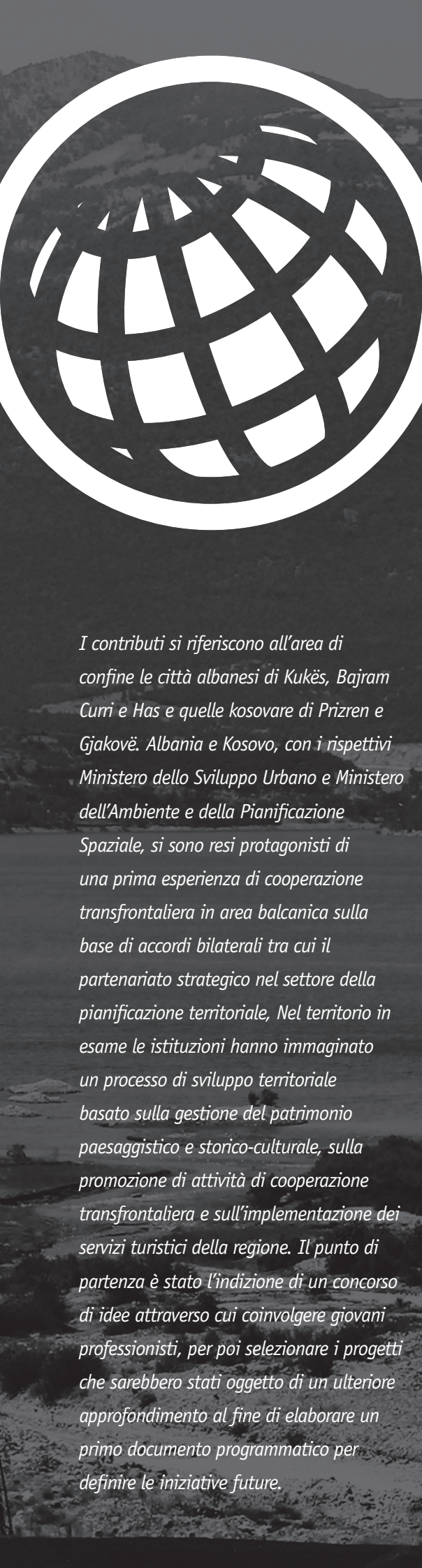
Attraverso l'applicazione di questa metodologia, il cittadino, colui che vive quotidianamente lo spazio urbano, diventa quindi, senza averne consapevolezza, partecipe delle scelte progettuali riguardanti la città, consentendo di attivare una sorta di "partecipazione inconsapevole".

L'applicazione combinata di queste metodologie permette, a livello pratico, di individuare i nodi critici per la mobilità lenta e di riprogettarli tenendo conto delle necessità di pedoni e ciclisti. Con questo sistema sarà possibile effettuare interventi di ricucitura delle reti ciclabili e pedonali esistenti attraverso una progettazione mirata, intervenendo mediante una serie di "iniezioni" progettuali sulla rete stradale.

Incoraggiare questo approccio, più leggero e dinamico del tradizionale *BiciPlan*, comporta dei notevoli vantaggi anche dal punto di vista delle amministrazioni: la possibilità di avere uno strumento flessibile ed adattabile all'evoluzione dello spazio urbano, la riduzione di costi di implementazione e la facilità con cui possono essere raccolti i dati necessari alla riprogettazione dei punti critici e alla valutazione *ex post* dell'efficacia delle soluzioni adottate.

Riferimenti bibliografici

- Buchanan C., 1964. *Traffic in Towns* (shortened edition of the Buchanan Report), Penguin Books Ltd.
- Banister D., 2008. *The sustainable mobility paradigm*, in *Transport Policy*, n.15, pp. 73-80.
- Marshall S., 2001. *The challenge of sustainable transport*, in Layard A., Davoudi S. and Batty S., *Planning for a sustainable future*, Spon Press, London, pp. 131-147.
- Borlini B., Memo F., 2011. *Mobilità, accessibilità ed equità sociale*, paper presentato alla Conferenza Espanet: Innovare il welfare, Milano 2011.
- Munarin S., Tosi M. C., 2014. *Welfare Space. On the Role of Welfare State Policies in the Construction of the Contemporary City*, LISt Lab.
- New York City Department of Transportation, 2013. *Making Safer Streets*, www.nyc.gov
- Transport for London, 2013. *The Mayor's Vision for Cycling in London. An Olympic Legacy for all Londoners*, Greater London Authority, www.london.gov.uk
- Sheller M., 2011. *Creating Sustainable Mobility and Mobility Justice, in Mobile / Immobile: Quels choix, quels droits pour 2030?* (Paris: Forum des Vies Mobiles, 2011), pp. 113-124.
- Copenhagenize Design Co., 2012. *The bicycle coreography of an urban intersection*. www.copenhagenize.eu



a cura di Enrica Papa

Una finestra su: Kukës - Prizren, un esempio di cooperazione tra Albania ed il Kosovo

Valentina Aversa, Erblin Berisha, Thomas Malaguti,
Luca Pinnavaia, Saimir Shtylla
Il corridoio d'acqua tra Kukës e Prizren e il
programma funzionale

I contributi si riferiscono all'area di confine le città albanesi di Kukës, Bajram Curri e Has e quelle kosovare di Prizren e Gjakovë. Albania e Kosovo, con i rispettivi Ministero dello Sviluppo Urbano e Ministero dell'Ambiente e della Pianificazione Spaziale, si sono resi protagonisti di una prima esperienza di cooperazione transfrontaliera in area balcanica sulla base di accordi bilaterali tra cui il partenariato strategico nel settore della pianificazione territoriale. Nel territorio in esame le istituzioni hanno immaginato un processo di sviluppo territoriale basato sulla gestione del patrimonio paesaggistico e storico-culturale, sulla promozione di attività di cooperazione transfrontaliera e sull'implementazione dei servizi turistici della regione. Il punto di partenza è stato l'indizione di un concorso di idee attraverso cui coinvolgere giovani professionisti, per poi selezionare i progetti che sarebbero stati oggetto di un ulteriore approfondimento al fine di elaborare un primo documento programmatico per definire le iniziative future.

Il contesto territoriale, storico e paesaggistico

L'area regionale transfrontaliera compresa tra le città di Kukës e Prizren è un territorio dove vicende storiche e paesaggio si intrecciano in modo sostanziale e significativo. Le popolazioni locali, benché storicamente e tradizionalmente unite, hanno assistito, a partire dalla fine del secondo conflitto mondiale, a una drastica interruzione delle relazioni socio-culturali esistenti tra i territori divisi dal confine. Durante il periodo di dittatura comunista in Albania erano vietati i contatti tra popolazioni confinanti e le comunicazioni interrotte, pena la condanna per eversione ai lavori forzati. Il Partito del lavoro d'Albania, imposto l'isolamento, diede anche inizio ad una serie di opere ingegneristiche di interesse nazionale: la realizzazione di dighe aveva l'obiettivo di raggiungere la propagandata autosufficienza energetica. Negli anni '70 iniziarono i lavori di costruzione della diga di Fierza, una delle più imponenti dei Balcani, che si conclusero nel 1978, sfruttando le portate d'acqua dei fiumi Drini i Bardhë (Drini bianco) e Drini i Zi (Drini Nero). L'incremento del livello dell'acqua ha sommerso la vecchia città di Kukës mentre il regime comunista albanese ne aveva pianificata una nuova, razionale e socialista. Tale evento ha radicalmente modificato il paesaggio circostante e la perce-

zione che di esso ne aveva popolazione. La nuova Kukës ha trovato posto a una quota più alta, sul promontorio vicino alla vecchia città. La costruzione del nuovo centro urbano e dei nuovi quartieri abitativi, così come delle aree produttive e industriali, è stata immortalata in filmati propagandistici che raccontano le fasi di costruzione di Kukës da parte di una cittadinanza attiva e partecipe dell'ammodernamento degli spazi pubblici e produttivi della città nonché del proprio stile di vita. Questa narrazione autoritaria, così come la condizione d'isolamento, sono rimaste inalterate fino alla caduta dei rispettivi regimi totalitari da una parte e dall'altra del confine. Sul finire degli anni '90, durante la guerra del Kosovo, la regione guadagnò l'attenzione delle cronache internazionali quando l'offensiva dei gruppi armati serbi in territorio kosovaro spinse molti abitanti ad abbandonare le proprie case. In migliaia fuggirono dal Kosovo transitando nell'area di Prizren, lungo la valle del Drini i Bardhë per poi concludere temporaneamente il loro viaggio nella città di Kukës da dove, in seguito, sarebbero stati distribuiti verso le città della costa albanese. Dal punto di vista paesaggistico, il fiume Drini propriamente detto nasce a nord-ovest della città di Kukës dalla confluenza del Drini i Bardhë, le cui sorgenti si trovano in Kosovo, e del Drini i Zi, che nasce invece a sud, in territorio macedone.



Figura 1 - Individuazione del Corridoio dell'Acqua. Fonte: Ministero dello Sviluppo Urbano, Albania

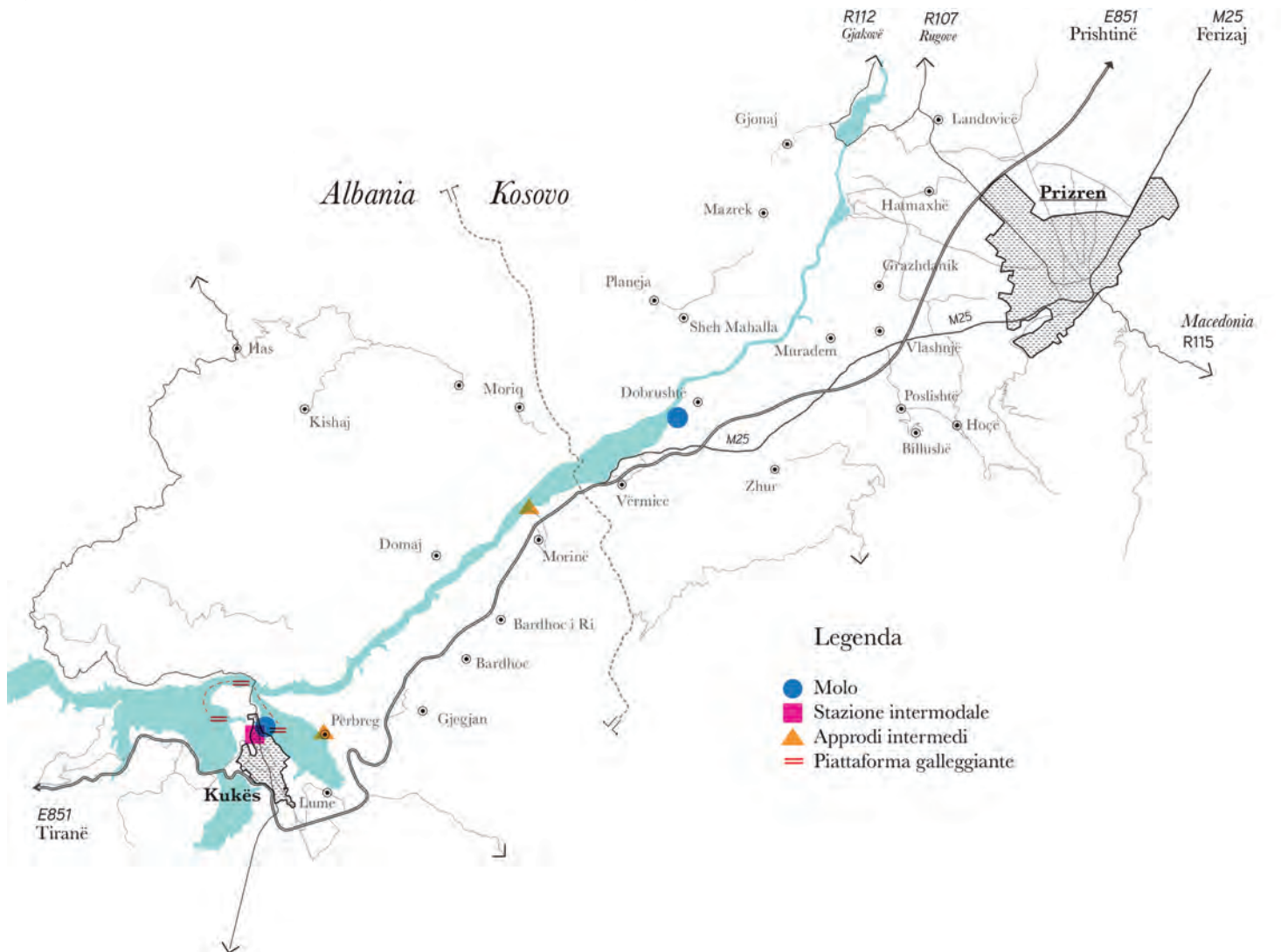


Figura 2 - Individuazione degli interventi ritenuti prioritari sul Corridoio dell'Acqua. Fonte: Ministero dello Sviluppo Urbano, Albania

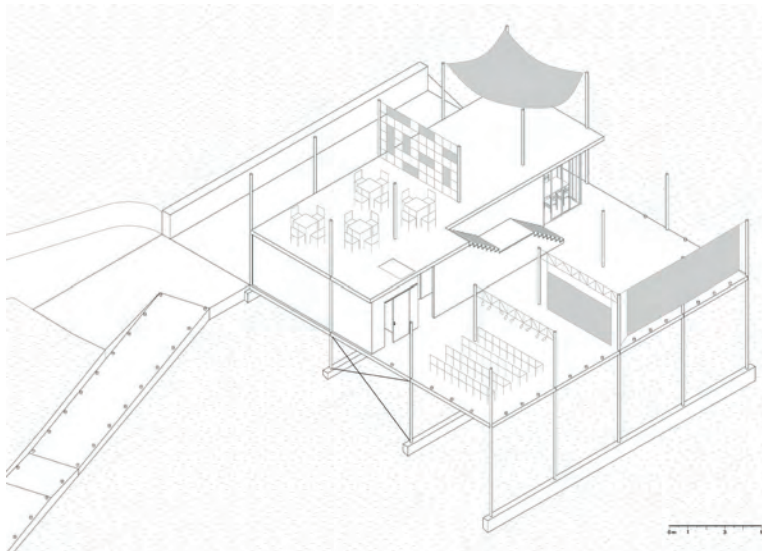


Figura 3 (a sinistra) – Assonometria architettonica del molo di Kukës. Fonte: Ministero dello Sviluppo Urbano, Albania
 Figura 4 (a destra) – Rappresentazione architettonica del molo di Kukës. Fonte: Ministero dello Sviluppo Urbano, Albania.
 Per maggiore info Cfr: <http://www.khoralaboratory.eu/portfolio/landing-of-kukes/>

Il territorio compreso tra i centri urbani di Kukës e Prizren è quindi attraversato dal tratto di fiume del Drini i Bardhë, che divide l'area in due sponde generando la valle che connette Albania e Kosovo; l'accesso alla valle avviene a ovest e a sud del promontorio di Kukës. Lungo sponda sud-est, in direzione di Prizren, una serie di piccoli centri abitati si susseguono tra le due città principali. Solo pochi di questi hanno sviluppato un sistema di servizi, piccolo commercio o ricezione turistica, mentre per lo più si tratta di centri rurali dove l'agricoltura rimane l'attività più diffusa. Questi centri vanno disperdendosi in direzione del massiccio montuoso del Maja e Zezë verso il confine di alta montagna con la Macedonia. Il lato meridionale del fiume, in virtù delle sue caratteristiche morfologiche favorevoli, è stato oggetto tra il 2006 ed il 2013 di un progetto di sviluppo infrastrutturale con la costruzione del tratto autostradale denominato SH5 (da Kukës a Morinë), tratto dell'autostrada A1 (autostrada della nazione) che collega Durazzo con Pristina. Questa autostrada rientra nella rete europea International E-road nel tratto E851 che nasce a Petrovac in Montenegro, transita nel nord dell'Albania e si conclude a Pristina in Kosovo. L'intreccio di vicende storiche e sociali, di interventi urbani e infrastrutturali ha quindi prodotto un territorio complesso, fatto di elementi minuti ed emergenze urbane e naturali che ci raccontano uno sviluppo a più velocità. Tracce di storia e cultura del passato che possono però essere punto di partenza per le risposte del futuro; la sfida lanciata dai due

Ministeri che hanno bandito il concorso internazionale è stata quanto mai interessante e ha richiesto soluzioni articolate e integrate per una visione strategica di ampio respiro. Proporre visioni di lungo termine e interventi calati in un contesto estremamente variegato e difficile da prevedere nelle sue probabili evoluzioni. Si è per questo reso necessario adottare un metodo di lavoro flessibile e scomponibile in processi gestibili per fasi successive, così da poter dare concretezza e fattibilità a questa prima sperimentazione di cooperazione transfrontaliera in area balcanica.

Il Corridoio d'acqua: visione strategica e programma funzionale

La scelta da parte dei due Ministeri coinvolti di approfondire e integrare alcune proposte progettuali ha indotto uno studio più puntuale su quello che è stato definito Corridoio d'acqua (v. figura 1). Si tratta di un elemento fisico, matrice della forma territoriale attuale intesa sia in senso naturalistico/paesaggistico (il fiume, il lago e la cornice montuosa delle due sponde) che connettivo-strutturale (via d'acqua navigabile e bacino idrico artificiale) e, allo stesso tempo, di una componente rilevante per il rilancio turistico della zona e per lo sviluppo locale. È, di fatto, una connessione transregionale già predisposta e solo in attesa di essere attivata, percepita dagli abitanti locali (e non) come il più immediato collegamento tra i centri abitati a ridosso del confine, a fronte di una diffusa carenza della rete infrastrutturale. Il progetto di paesaggio e di sviluppo territoriale ha come principale

obiettivo quello di coniugare la valorizzazione del 'Corridoio' e dei valori paesaggistico-culturali di cui è portatore con il suo riconoscimento e impiego in qualità di risorsa, anche economica, per veicolare uno sviluppo sostenibile dei territori che faccia leva sul senso di coesione generabile nelle comunità locali e su forme di turismo eco-compatibili, in coerenza con le intenzioni delle istituzioni protagoniste di questo processo di cooperazione transregionale.

A scala regionale e transfrontaliera, gli obiettivi strategici del programma sono: (1) la realizzazione di una connessione diretta tra le due città di testata, Kukës e Prizren, strutturate come polarità del sistema di percorrenze; (2) l'integrazione tra la direzionalità principale longitudinale, di connessione tra le due maggiori polarità urbane, e le percorrenze trasversali che si diramano sul territorio toccando i centri minori e le località di rilevanza storico-culturale e naturalistica. In particolare, il Corridoio d'acqua, percorrenza a sviluppo longitudinale e asse connettivo tra Kukës e Prizren, viene attivato per mezzo della dislocazione, lungo tutto il suo sviluppo, di alcune funzioni, della predisposizione di sistemi di trasporto e navigazione, della soluzione di alcune criticità riscontrate, quali la scarsa accessibilità dei luoghi, la presenza di alcune aree degradate e il livello variabile dell'acqua del lago di Fierza. Ogni intervento puntuale e funzionale al corridoio influisce, oltre che alla più ampia scala territoriale, anche sullo specifico contesto in cui viene inserito e di cui determina il

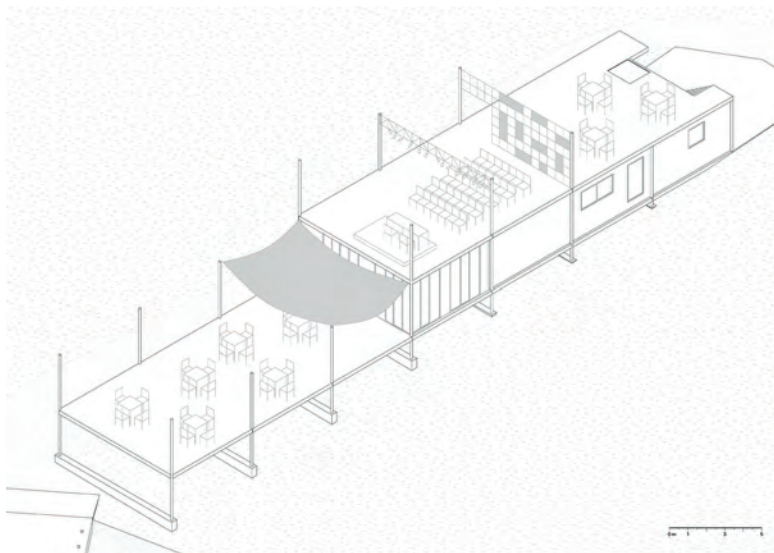


Figura 5 (a sinistra) – Assonometria architettonica del molo di Dobrushtë, Prizren. Fonte: Ministero dello Sviluppo Urbano, Albania
 Figura 6 (a destra) – Rappresentazione architettonica del molo di Dobrushtë, Prizren. Fonte: Ministero dello Sviluppo Urbano, Albania.
 Per maggiore info Cfr: <http://www.khoralaboratory.eu/portfolio/landing-of-prizren/>

ruolo all'interno del sistema di connessione transregionale. Nella chiave di lettura strategica data al territorio, Kukës costituisce un punto nevralgico per immaginare la localizzazione e, conseguentemente, la strutturazione degli interventi ritenuti fondamentali per innescare lo sviluppo dell'infrastruttura fluviale. La vicinanza con l'aeroporto porta a considerare la città punto di arrivo dei flussi turistici e punto di partenza per la fruizione turistica, e non solo, della suddetta percorrenza. A scala urbana, dunque, le strategie e le linee guida individuate, in coerenza con quelle alla scala territoriale, interessano l'aspetto infrastrutturale (potenziamento della rete esistente ed introduzione di servizi di trasporto), la riqualificazione urbana (focalizzando l'attenzione sulle aree in fase di dismissione o/e abbandonate), la bonifica di aree altamente inquinate e l'implementazione e la gestione di nuove logiche turistiche. A questo devono conformarsi i singoli interventi che caratterizzano il corridoio, che trovano localizzazione nella città albanese e che sono associati a quelli dislocati lungo il fiume in altri punti ritenuti strategici.

La messa a sistema dell'intero corridoio, in attuazione del programma proposto, coniugata con le esigenze e le peculiarità del contesto urbano e territoriale, prevede la realizzazione di quattro progetti principali: (1) la costruzione di due moli nei territori di Kukës e Prizren; (2) la realizzazione di una piattaforma galleggiante multifunzionale; (3) la predisposizione di alcuni approdi lungo tutto il percorso; (4) la realizzazione di

una stazione intermodale a Kukës. I quattro progetti sono stati definiti e valutati secondo criteri di accessibilità (lo stato attuale delle viabilità e la prossimità ai centri abitati), di compatibilità paesaggistica (qual è il livello di adattabilità dell'intervento alle condizioni naturali e la possibilità di sfruttare strutture esistenti, la presenza di punti panoramici o di aree degradate ma potenzialmente di elevata valenza paesaggistica) e secondo la loro capacità o meno di innescare relazioni funzionali (nel caso di aree urbane strategicamente rilevanti o di potenziali punti di innesto di altre percorrenze e di collegamenti con l'autostrada e l'aeroporto) (v. figura 2). Dalle valutazioni e dalle comparazioni sullo stato di fatto e sulle implicazioni sullo scenario strategico dei quattro interventi sono state tratte delle conclusioni di sintesi che hanno permesso di definire la localizzazione e la strutturazione dei quattro progetti. Nel dettaglio, il molo turistico di Kukës, punto di approdo di un collegamento tramite battello navetta che si sviluppa lungo tutto il fiume, è collocato sulla riva orientale prospiciente Përbreg, laddove i livelli annuali di acqua rimangono pressoché costanti (v. figure 3 - 4). Il secondo molo, in area kosovara e afferente alla città di Prizren, viene collocato nei pressi di Dobrushtë (v. figure 5 - 6). I due approdi capolinea del collegamento fluviale, oggetto di un ulteriore approfondimento progettuale, sono pensati per essere multifunzionali e per diventare essi stessi due attrattori di un territorio fruito tanto dagli abitanti locali quanto dai turisti. La stazione intermoda-

le deve essere opportunamente connessa all'autostrada, in quanto ha l'opportunità di intercettare un considerevole e potenziale flusso turistico che si svilupperà lungo l'asse Tirana-Prishtina, e all'aeroporto, in fase di attivazione, perché primo approdo di flussi internazionali di passeggeri. Gli approdi intermedi devono essere localizzati lungo tutto lo sviluppo della via fluviale per le soste delle imbarcazioni turistico-sportive e/o del battello navetta laddove è attualmente carente una connessione fisica tra centri limitrofi e tra le due sponde del fiume. Infine, la piattaforma multifunzionale galleggiante ha la sua ragion d'essere nella finalità culturale e ricreativa che, oltre a concretizzarsi in luogo per eventi e manifestazioni, deve essere in grado di attrarre il più ampio pubblico possibile tramite iniziative capaci di instaurare un processo di rafforzamento e condivisione dell'identità locale.

I quattro progetti che determinano l'attivazione del Corridoio d'Acqua e la cui individuazione scaturisce dall'interpolazione tra gli obiettivi e le linee guida della strategia individuata, vengono valutati sulla base di criteri economici e temporali, per offrire agli interlocutori ministeriali una scala di priorità da considerare nel momento operativo delle scelte da mettere in campo. Accanto ad una prima valutazione strategica, infatti, è stata associata una valutazione della fattibilità economica del singolo intervento, che tiene conto delle risorse economiche da impiegare e della loro sostenibilità nel breve, medio o lungo periodo.

Tale valutazione ha permesso di identificare come prioritario la realizzazione dei moli in prossimità delle città di testata del corridoio, la cui messa a regime non può comunque prescindere dagli altri interventi previsti. Migliorando le condizioni della sponda orientale del promontorio di Kukës sarà possibile, nel breve periodo, attivare il molo e, conseguentemente, riqualificare la zona est della città. Azioni di medio termine, quali il miglioramento delle infrastrutture di collegamento Kukës-aeroporto, il recupero di alcuni edifici dismessi e la bonifica di parte del settore a nord della città, sono indispensabili per il funzionamento della stazione intermodale da collocare nelle aree riqualificate, quindi per l'attivazione dell'asse nord-

sud (aeroporto-autostrada-Kukës-Has) e per l'avvio di sistemi di mobilità lenta. Una volta realizzati il molo di Dobrushtë e gli approdi intermedi sarà possibile innestare i percorsi trasversali alla direzionalità principale. Nel lungo periodo, la bonifica della discarica nei pressi del lago di Fierza e l'adattamento della riva occidentale del promontorio di Kukës consentiranno il completo adeguamento della città come polo turistico dell'intero sistema strategico sia alla scala urbana che alla scala territoriale.

Queste considerazioni hanno indotto i Ministeri a finanziare la realizzazione di uno dei due moli nell'anno in corso e gli altri progetti proposti nel biennio 2018-2020 in seguito all'individuazione dei fondi necessari.



La nuova sede della città di Kukës a seguito della costruzione della diga di Fierze. Foto di Luca Pinnavaia



Una finestra su: Kukës - Prizren

Valentina Aversa, Erblin Berisha, Thomas Malaguti,
Luca Pinnavaia, Saimir Shtylla
**Strategia Transfrontaliera e
approccio metodologico**

La cooperazione territoriale transfrontaliera è argomento ampiamente dibattuto in letteratura, soprattutto in riferimento alle diverse iniziative promosse dall'Unione Europea a partire dagli anni '90, di cui un esempio è INTERREG¹. Numerosi sono, inoltre, i casi di singoli accordi bilaterali tra Stati che vogliono promuovere processi di cooperazione transfrontaliera. Se i programmi di cooperazione territoriale sono sostenuti dall'Unione, quale piattaforma politica ed economica che stanziava investimenti specifici e fondi strutturali, le iniziative bilaterali sono regolamentate e finanziate attraverso singoli accordi tra gli Stati promotori. A quest'ultimo ambito è ascrivibile l'esperienza promossa a livello istituzionale dal governo albanese e da quello kosovaro, che hanno messo in campo una serie di strumenti programmatici elaborati congiuntamente. L'obiettivo dichiarato è immaginare una strategia comune del territorio transfrontaliero, che si basi su una corretta gestione del patrimonio paesaggistico e storico-culturale, sulla promozione di attività di cooperazione transfrontaliera e sull'implementazione dei servizi turistici. L'area territoriale è ampia, compresa tra le città albanesi di Kukës, Bajram Curri e Has e quelle kosovare di Prizren e Gjakovë.

Un fattore determinante rispetto alle modalità e alle finalità delle politiche di cooperazione tra Albania e Kosovo è il contesto geopolitico ed economico in cui la regione dei Balcani occidentali si trova attualmente, frutto delle difficoltà ereditate anche dal recente passato. È trascorso più di un quarto di secolo dalla caduta dei regimi comunisti, quello di Hoxha in Albania e quello in Jugoslavia, disgregatasi dopo la morte di Tito e precipitata in una situazione di instabilità politica che ha avuto il suo culmine con il

conflitto armato in Kosovo nel 1998. Tuttavia il percorso di normalizzazione politica stenta a produrre gli effetti desiderati. La lenta transizione democratica prima e il complesso processo di integrazione nell'Unione Europea poi lasciano ancora irrisolte molte delle contraddizioni storiche della regione, in modo specifico tra le nazioni dell'ex-Jugoslavia. Solo la decisione degli ultimi anni di porre come prioritaria nelle agende politiche nazionali la necessità di aderire all'Unione Europea sta creando le condizioni necessarie per una maggiore e migliore collaborazione tra i singoli Stati. Durante il vertice europeo dell'agosto 2014 a Berlino, si è ribadito l'appoggio agli Stati dei Balcani occidentali nel loro percorso di adesione all'UE ed è stata sottolineata l'importanza del dialogo e della cooperazione in ambito regionale come fattori di stabilità interna e di accelerazione verso l'ingresso in Europa. In questa area regionale, diversamente da quanto accade altrove, l'Unione Europea rappresenta ancora una «finestra di opportunità» dalla quale non si può prescindere e verso la quale proiettarsi. Accanto alle valutazioni positive, seppur ancora parziali, espresse dalla Commissione Europea sui processi di integrazione di Albania e Serbia, è comunque da rilevare che i percorsi di avvicinamento all'Europa, pur avendo raggiunto stati di avanzamento differenti a seconda delle specifiche condizioni dei vari Paesi balcanici, influiscono in modo sempre più rilevante sull'economia e la politica nazionali. È proprio in questo contesto geopolitico, tra transizione ed integrazione, che si inserisce la strategia di collaborazione e cooperazione tra Albania e Kosovo iniziata ufficialmente nel 2008 con la proclamazione dell'indipendenza del Kosovo e rafforzata nel 2014 a seguito di incontri annuali e della stipula di una serie

di accordi bilaterali in vari settori dall'attività politica ed economica, fino alla sottoscrizione dell'accordo di partenariato strategico tra i due Stati. Tale accordo ha l'obiettivo di incrementare la collaborazione e lo scambio di informazioni, nonché di facilitare ogni tipo di relazione a livello istituzionale, tra cui quello di cooperazione transfrontaliera in ambito di pianificazione territoriale.

È evidente che l'eredità del passato e le incertezze del presente richiedono un decisivo cambio di passo a livello politico. In questo senso, l'esperienza di cooperazione transfrontaliera tra l'Albania e il Kosovo rappresenta una novità assoluta, sintomo di una nuova volontà politica che non può prescindere dal progressivo processo di integrazione in cui è coinvolta la regione dei Balcani.



Visuale sul Drini Bardhe, Kukës, Albania: Foto di Luca Pinnavaia



Strutture fatiscenti in prossimità dell'autostrada. Foto di Thomas Malaguti



Abitazioni rurali lungo la valle del Drini. Foto di Thomas Malaguti

Cooperazione transfrontaliera: strumenti ed obiettivi della pianificazione territoriale

I recenti accordi bilaterali hanno fornito al Ministero dello Sviluppo Urbano albanese e al Ministero dell'Ambiente e della Pianificazione Spaziale kosovaro l'occasione per intraprendere una serie di iniziative atte a garantire una più ampia collaborazione istituzionale nell'area transfrontaliera compresa tra le città albanesi di Kukës, Tropojë, Has e quelle kosovare di Prizren e Gjakovë. Infatti, l'area interessata comprende i territori lungo i 123 km di confine tra i due Stati. Questo territorio conta circa 559.335 abitanti², di cui 85.461 (pari a circa il 3%) risiedono in territorio albanese, mentre i restanti 473.874 (il 27%) vivono in territorio kosovaro. Gli strumenti di pianificazione, vale a dire il Piano Generale Nazionale albanese (v. figura 7), recentemente approvato, e il Piano Spaziale del Kosovo 2010-2020+ già in vigore (v. figura 8), attribuiscono un ruolo significativo a quest'area transfrontaliera. Infatti, se nel primo caso il piano mira a valorizzare le risorse economiche del territorio puntando sugli scambi commerciali e sullo sviluppo turistico, nel secondo caso il piano si focalizza maggiormente sulle potenzialità di connessione infrastrutturale a scala regionale. Tuttavia, entrambi gli strumenti condividono l'importanza strategica che l'area assume non solo all'interno delle logiche nazionali ma nel quadro più generale della regione dei Balcani.

Sono strumenti che forniscono indicazioni strategiche, ma è significativo che siano il punto di partenza di questa esperienza di cooperazione transfrontaliera.

I diversi attori istituzionali coinvolti, sia a livello centrale che locale, hanno messo a confronto, per la prima volta, le loro strutture preposte alla pianificazione territoriale. Nonostante le oggettive difficoltà dovute alle due diverse realtà legislative e istituzionali che si confrontano, l'approccio collaborativo e la volontà politica hanno prodotto come primo risultato l'individuazione di una serie di obiettivi che saranno portati avanti dai due Ministeri negli anni a venire. Le priorità riconosciute e condivise da tutti gli attori sono: (i) la crescita delle capacità istituzionali degli attori locali e regionali nella pianificazione e nella collaborazione trans-istituzionale; (ii) il miglioramento della qualità urbana e rura-

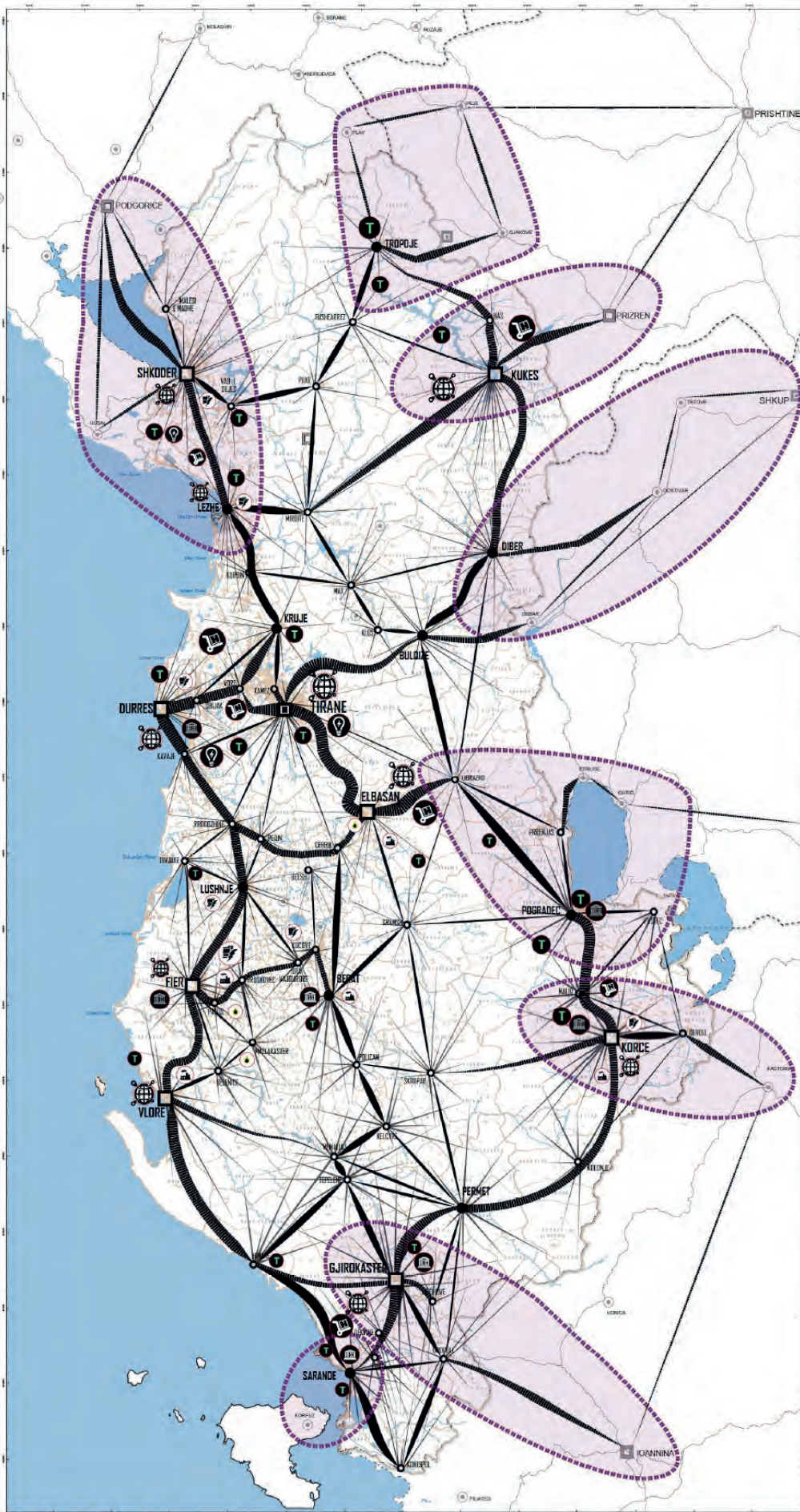


Figura 7 – Mappa delle aree transfrontaliere. Fonte: Piano Generale Nazionale Albania 2030, Ministero dello Sviluppo Urbano

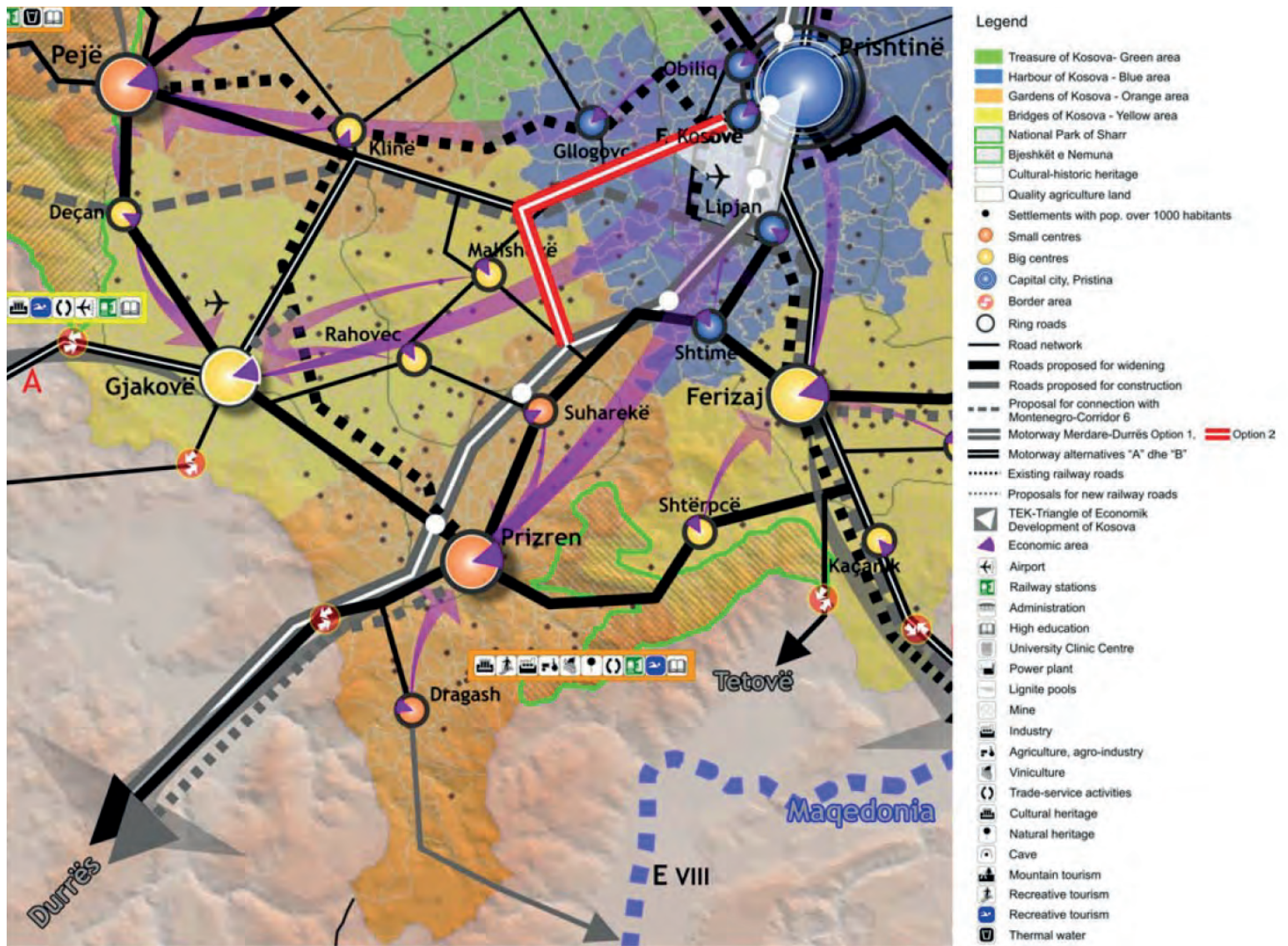


Figura 8 – Strategia dello Sviluppo Territoriale sul confine Albanese, Fonte: Piano Territoriale, Kosovo 2010_2020

le; (iii) il miglioramento dell'accessibilità territoriale e della mobilità regionale; (iv) lo sviluppo economico e sociale; (v) la protezione e la conservazione del patrimonio naturale. A tal fine, è stato redatto un preliminare piano d'azioni congiunto in cui i due Ministeri si impegnano a implementare alcuni progetti individuati per ognuna delle suddette cinque priorità. Questo documento, sebbene informale, è il riferimento programmatico su cui è stata impostata la prima iniziativa di cooperazione transfrontaliera tra i due Paesi che ha visto coinvolti, oltre agli attori locali e ai rappresentanti dei Ministeri, un gruppo di giovani professionisti chiamati a redigere una serie di proposte progettuali da sviluppare in due diverse fasi. La prima fase, organizzata in forma di concorso internazionale di idee incentrato su due temi principali: il «Corridoio verde: Kukës-Prizren» e «Sentieri della libertà:

Has-Tropojë-Gjakovë», ha visto la selezione dei progetti vincitori e la successiva sottoscrizione di un accordo di collaborazione tra i Ministeri e i professionisti selezionati. La seconda fase ha avuto l'obiettivo di armonizzare la strategia territoriale dei progetti premiati e di approfondire sino alla scala architettonica alcuni interventi puntuali ritenuti finanziabili. A conclusione del lavoro, è stato redatto un documento condiviso che individua la strategia integrata territoriale applicabile all'intera area transfrontaliera e gli interventi architettonici che attivano e veicolano il programma funzionale strategico da mettere in atto. Il documento, che evidenzia alcune linee guida poste come base programmatica per le prossime iniziative, è, ad oggi, il principale strumento per reperire donazioni private e accedere ai canali di finanziamento previsti dal fondo IPA II³.

Strategia Integrata Territoriale

La strategia integrata territoriale, elaborata dai giovani professionisti e condivisa con i Ministeri promotori dell'iniziativa, si struttura per graduali livelli di analisi e consequenziali proposte progettuali e obiettivi da perseguire. L'approccio analitico iniziale ha messo in risalto le tre componenti strutturali territoriali ritenute rappresentative del contesto di riferimento, ossia: il sistema urbano, antropico e culturale, il sistema rurale e agricolo, il sistema naturale, sulla base delle quali è stata condotta un'interpretazione critica dello stato di fatto e sono state definite possibili linee di intervento (v. Figura 9). Da tale lettura emerge, innanzitutto, la presenza di alcune criticità, in relazione, ad esempio, alla qualità del tessuto urbano e allo stato di conservazione del patrimonio architettonico e storico-culturale, alle carenze infrastruttu-



Confluenza del Drini Bardhe, le cui sorgenti si trovano in Kosovo, e del Drini Zi, che nasce in Macedonia. Panoramica di Thomas Malaguti

rali soprattutto nelle aree rurali, al degrado di parte del patrimonio naturale. Non mancano, d'altro lato, rilevanti punti di forza, tra cui si ritengono particolarmente significativi il valore storico assunto dall'area transfrontaliera, la presenza di una estesa porzione di aree naturali ancora intatte, la vocazione turistica della zona. Da qui discende la definizione di una visione strategica dell'area transfrontaliera attraverso l'individuazione di obiettivi, direttive e programmi ritenuti prioritari, cioè: (a) una costante implementazione del coordinamento transfrontaliero, non solo a livello istituzionale, che coinvolga il maggior numero di attori locali così da incrementare

l'attrattività dell'intera regione; (b) il miglioramento del sistema connettivo territoriale, tra aree transregionali e tra ambiti urbani e rurali, completando la rete infrastrutturale esistente e introducendo sistemi di mobilità lenta come elemento catalizzatore di un turismo eco-compatibile; (c) la salvaguardia del paesaggio, da porre al centro di politiche e buone pratiche di tutela e valorizzazione del patrimonio naturale e storico-culturale, sfruttabile per rilanciare il turismo della regione. L'analisi delle componenti territoriali e la definizione di obiettivi di sviluppo locale e transfrontaliero ha portato alla proposizione di un programma strategico 'multi-

livello', strutturato intorno a un Corridoio d'Acqua che si sviluppa tra Kukës e Prizren e si interfaccia con la rete 'del verde' e 'della cultura'. L'approccio adottato permette di definire le funzioni e le attività principali su cui il territorio dovrà fare affidamento. La scelta di individuare alcune componenti territoriali di riferimento si è dimostrata utile per semplificare il complesso sistema di relazioni che caratterizza quel contesto e per dare risposte a molteplici esigenze laddove la disponibilità economica per attuare gli interventi necessari è limitata. La valorizzazione dell'esistente ha significato intessere questa rete di relazioni tra le parti e definire un programma funzionale arti-



Abitazione nell'area rurale di Kukës. Foto di Thomas Malaguti



Il tracciato autostradale a est della città di Kukës. Foto di Luca Pinnavaia



colato in attività sportive, ricettive, gastronomiche e didattiche in grado di sfruttare le risorse naturali, rurali e culturali del territorio, servito da nuove o già esistenti percorrenze. Individuate le collocazioni strategiche per le attività del programma funzionale, lo scopo è quello di far emergere le specificità dei luoghi a seconda che una delle componenti strutturali sia più o meno dominante in quella determinata porzione territoriale. Al Corridoio verde, che serve da vero e proprio tessuto connettivo in cui emerge il carattere naturalistico dei sentieri di montagna, l'importanza dei punti panoramici da attrezzare e valorizzare e l'attrattività da generare nei conte-

sti rurali, si associa l'insieme puntuale dei luoghi a vocazione culturale, fulcri dei circuiti turistici che si vogliono attivare. Su tutti prevale il ruolo del Corridoio d'acqua data l'importanza e l'estensione del fiume nelle aree a ridosso del confine, dove l'inserimento di moli turistici e approdi su entrambe le sponde consente di integrare i percorsi del verde e della cultura e di dare corpo alla strategia territoriale, fungendo esso da spina dorsale del sistema di percorrenze e nuclei funzionali che consente di coinvolgere l'intero territorio in esame.

1. cfr. http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/european-territorial/
2. I dati riportati fanno riferimento a quanto pubblicato dai due istituti nazionali di statistica, INSTAT per l'Albania ed ASK – Agenzia di Statistica del Kosovo, 2011.
3. IPA II - Strumento di Assistenza di Preadesione istituito nel quadro della programmazione 2014-2020, suddiviso in 5 componenti tra i quali si evidenzia la Cooperazione transfrontaliera tra Stati Membri e Stati eleggibili ai fini di accedere ai fondi IPA II. Cfr: http://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/ipa/



Vista del versante sud-est della valle attraversata dall'autostrada. Foto di Luca Pinnavaia



Tracce di costruzioni nell'area del massiccio sul versante nord della valle del fiume Drini. Foto di Luca Pinnavaia

Verso il Premio Inu Letteratura Urbanistica 2017

Con il servizio, si propone il lancio della quinta edizione del Premio INU Letteratura Urbanistica, i cui esiti saranno presentati nella Giornata INU Letteratura urbanistica che si terrà a Napoli il prossimo 16 Dicembre, ripercorrendone regole del gioco e tappe del processo. Il premio, nato per iniziativa di Inu e Inu edizioni con l'obiettivo di promuovere la cultura urbanistica e divulgare le attività teoriche e di ricerca, si articola nelle sezioni: monografia, contributo in libro collettaneo, articolo di rivista, inedito. Rappresenta un quadro della produzione letteraria recente nel campo urbanistico e delle preferenze dei lettori, attivate attraverso un meccanismo di competizione. Dopo un resoconto degli esiti delle precedenti edizioni e un primo bilancio, si propone un approfondimento sui testi vincitori del Premio nelle edizioni 2014 e 2015 attraverso recensioni mirate.

Alla base del premio è l'idea che sia incluso nella letteratura urbanistica «qualsiasi testo il cui argomento riguarda l'urbanistica» (Moccia 2014, p.6) e che caratteristica essenziale di tale letteratura, oltre alla «costruzione delle conoscenze», sia la «guida delle azioni», con un approccio orientato al fare consapevole, alla riflessione connessa con l'azione.

Si parte quindi da una definizione quasi totalizzante di letteratura urbanistica, di cui sono messi in luce i «generi» e anche i rischi connessi all'interpretazione delle idee e dei concetti al di fuori dei contesti in cui hanno origine (Moccia 2015). I materiali che compongono questo insieme sono eterogenei e aprono a considerazioni che rimandano a un campo ampio e non tratteggiabile in modo univoco. Proprio come la disciplina a cui tale letteratura pertiene, che è continuamente alla ricerca del nuovo e «ha fatto della ridefinizione del proprio campo una costante» (Munarini 2016, p.201).

Il Premio è nato nel 2012 e si può osservare come il suo scopo di sostegno alla letteratura urbanistica ha avuto qualche effetto, come dimostra la nascita di *Ibidem*, il supplemento di lettura di *Planum*, e l'apporto della *Casa della Cultura* soprattutto con le recensioni della rivista *online via Borgogna* 3. Ringraziamo prima di tutto i direttori delle riviste scientifiche che hanno partecipato al processo di selezione dei candidati, rendendo rilevante il Premio. In Italia si scrive molto e si legge poco. Ci auguriamo che questo sforzo collettivo sia in grado di invertire la tendenza.

Come funziona il premio

Per partecipare è necessario candidarsi con un'opera in lingua italiana, inglese o francese, pubblicata tra il 2014 e il 2017, oppure inedita. La candidatura avviene in modo autonomo per le sezioni monografia, contributo in libro collettaneo e inedito, e mediante previa segnalazione da parte dei direttori delle riviste per quanto riguarda la sezione articolo in rivista. Il comitato scientifico, che si rinnova di un terzo ogni anno, supervisiona lo svolgimento del premio e guida il processo di votazione per quanto riguarda le sezioni monografie, contributo in libro collettaneo e articolo di rivista¹. La votazione, infatti, avviene in due fasi: dapprima, il comitato scientifico stila la lista delle cinque opere ritenute più meritevoli che permette di compilare la graduatoria delle opere che accederanno alla seconda fase della votazione; in seguito, la giuria dei lettori, ovvero tutti i soci Inu regolarmente iscritti nell'anno 2017, è invitata ad esprimere il proprio voto rispondendo a un questionario online.

La sezione inediti prevede un procedimento di votazione diverso: sarà la giuria degli inediti² a valutare le opere e designare il vincitore che riceve in premio la pubblicazione dell'opera³.

La scadenza per inviare i testi è prevista per il 30 settembre 2017. Tutte le informazioni sono pubblicate sul sito dell'Istituto Nazionale di Urbanistica.

Tavole rotonde e *workshop* di approfondimento sono organizzati in occasione delle premiazioni, durante la Giornata Inu Letteratura Urbanistica, che segue la giornata di studio dell'Istituto⁴.

Rispetto alle candidature presentate dal 2012 al 2015, si può azzardare un primo ragionamento sui risultati: resta quasi stabile la partecipazione nella sezione monografia; poco ricca anche se crescente la partecipazione alla sezione contributo in libro collettaneo, in crescita spedita la sezione articoli in rivista, grazie alla preselezione effettuata dai direttori delle riviste, che garantisce la qualificazione dell'articolo segnalato e accresce la conoscenza del profilo specifico di ciascuna rivista all'interno della comunità scientifica e professionale.

Una questione che resta aperta è la partecipazione alla votazione ancora limitata, sebbene crescente, della giuria dei lettori: nel 2015 solo poco più del 22% degli aventi diritto al voto ha espresso le sue preferenze. Per rendere il premio un appuntamento sentito per i soci Inu c'è ancora molto lavoro da fare.

Premio 2014 e 2015: recensioni delle opere vincitrici

Concluso il premio, si promuove un lavoro critico a partire dai testi risultati vincitori, con le recensioni che sono utili «ad orientare la lettura e, auspicabilmente, a migliorare la scrittura e moltiplicare i lettori» (Cremaschi 2013, p.4). Le recensioni non riguardano solo le monografie, ma anche i saggi all'interno di raccolte e gli articoli in rivista.

Di seguito si propongono le recensioni: del libro di Marichela Sepe (2013), *Planning and Place in the City. Mapping Place Identity*, Routledge, London, a cura di Roberta Ingaramo; del saggio di Francesco Alberti, *Muoversi nella smart city* in Alberti F.-Bruggellis P.-Parolotto F. a cura di (2014), *Città pensanti. Creatività, mobilità, qualità urba-*

na, Quodlibet, Macerata, a cura di Romano Fistola; dell'articolo di Giovanni Laino (2010), *Costretti e diversi. Per un ripensamento della partecipazione nelle politiche urbane*, in «Territorio», n.54, pp.7-22, a cura di Paola Briata; tutti vincitori del Premio Letteratura urbanistica 2014. Accanto a queste, le recensioni delle opere premiate nel 2015: la monografia di Carlo Gasparrini (2015), *In the City on the Cities*, ListLab, Trento, a cura di Corinne Vitale e quella di Isabella Inti, Giulia Cantaluppi, Matteo Persichino (2014), *Temporioso. Manuale per il riuso temporaneo di spazi in abbandono, in Italia*, Altra Economia, 2014; il saggio di Marichela Sepe (2015), *Innovazione e sostenibilità nelle politiche urbane europee*, in Moccia F.D.-Sepe, M. a cura di, *Una politica per le città italiane*, INU Edizioni, a cura di Antonio Nigro e l'articolo di Fabiola Fratini (2014), *HafenCity Amburgo: un Progetto Integrato*, in «Urbanistica Informazioni», n.256, a cura di Antonia Arena.

Ne emergono giudizi argomentati su temi e questioni attuali, cruciali per il *planner*, che si trova di fronte a una rinnovata sintassi del progetto urbano, alla necessità di adeguare la sua cassetta degli attrezzi con l'obiettivo di incidere su una realtà frammentata e complessa in cui si manifestano asimmetrie di potere e differenze.

1. Il comitato scientifico del Premio Letteratura Urbanistica 2017 è composto da: Angela Barbanente; Anna Maria Cristina Bianchetti; Maurizio Carta; Arnaldo Bibo Cecchini; Alberto Clementi; Simone Cola; Giuseppe De Luca; Paolo Desideri; Paola Di Biagi; Concetta Fallanca; Patrizia Gabellini; Francesco Gastaldi; Roberto Gerundo; Paolo La Greca; Roberto Mascarucci; Claudia Mattogno; Francesco Domenico Moccia; Manuela Ricci.
2. La giuria degli inediti è formata da: Presidente Inu Edizioni; Responsabile scientifico del Premio Direttore della rivista Urbanistica; Direttore della rivista Urbanistica Informazioni; Direttore della collana Dossier; Direttore della collana Piani e Progetti; Segreteria organizzativa.
3. Finora il premio per la sezione inediti è stato assegnato solo nel 2012 e nel 2015 con la pubblicazione da parte di Inu edizioni delle opere: *Hanoi 2050. Trilogia di un paesaggio asiatico* di Matteo Aimini e *Infrastrutture sostenibili urbane* di Emanuela Coppola.
4. In particolare: il ricordo di Bernardo Secchi, in occasione del Premio 2014; la tavola rotonda per il centenario della nascita di Giovanni Astengo e quella sulle riviste di settore in Italia, in occasione del Premio 2015.

Riferimenti bibliografici

- Cremaschi M. (2013), *Leggere*, in «(ibidem) le letture di Planum. The Journal of Urbanism», www.planum.net, 1.
- Moccia F.D. (2014), *I generi della letteratura urbanistica*, in «Urbanistica dossier», 3, pp. 2-8.
- Moccia F.D. (2015), *Letteratura urbanistica comparata*, in «Urbanistica dossier», 8, pp. 4-6.
- Munarin S. (2016), *Tra letture ed esplorazioni: indagare e raccontare lo spazio pubblico*, in Berruti G. (a cura di), *Esplorazioni urbanistiche dello spazio pubblico*, pp.198-215.

Premio INU Letteratura urbanistica				
	2012	2013	2014	2015
1. monografia	19	28	15	18
2. contributo in libro collettaneo	3	4	3	6
3. articolo di rivista	8	15	21	30
4. inedito	13	8	8	6
5. nuovi linguaggi multimediali	2	3		
	45	58	47	60

Tab. 1 Premio Inu Letteratura Urbanistica: candidature presentate dal 2012 al 2015

Per il progetto urbano: mappe identitarie

Roberta Ingaramo

Il testo di Marichela Sepe sviluppa, attraverso una trattazione per successivi approfondimenti tematici, un processo complesso di analisi e proposte operative sul luogo/*place* urbano da indagare.

Una prima parte dedicata alla definizione del tema, ma soprattutto del significato intrinseco e multi sfaccettato di luogo, come oggetto di un'indagine conoscitiva per l'azione, si accompagna ad uno studio approfondito di numerosi punti di vista espressi da studiosi di diverse discipline sul tema. Il luogo, dotato di caratteristiche uniche, fondamentali per stabilire l'identità delle città contemporanee, costituisce il nucleo centrale della ricerca illustrata nel primo capitolo. L'identità di un luogo, come evidenziato da Lynch negli anni '60, è espressione di un delicato rapporto tra componenti variabili ed invariabili, persone e eventi urbani, intrinsecamente legati in una reciproca relazione che rende ciascun luogo unico.

Il concetto di luogo e la sua identità sono un primo punto di approfondimento per costruire con chiarezza dove si vuole concentrare l'interesse di ricerca. Che sia la città oggetto di studio e di applicazione metodologica per la Sepe è ben evidente, non volendo intenzionalmente aprire ad un significato più ampio di luogo ad una scala più paesaggistico/territoriale. La circoscrizione del tema permette un suo approfondimento nella direzione di una necessaria ridefinizione di senso ed identità di alcuni luoghi urbani che, nell'era della globalizzazione, paiono aver dimenticato una peculiarità necessaria, difficile da mantenere viva ed attuale. Faticosi risultano infatti adattamenti compatibili con uno stile di vita contemporaneo che può apparire accelerato e scostante, ma in realtà è estremamente variegato nelle sue modalità di attuazione e con esigenze diversificate e irrinunciabili. L'omologazione urbana è frutto di un'accelerazione della trasformazione dove una parte consistente viene giocata dallo sviluppo tecnologico, capace di modificazioni di abitudini, stili di vita, necessità.

Ma quali luoghi nella città di oggi sono riconoscibili e identificabili per caratteristiche

precipue e irripetibili? Il cambiamento di abitudini sociali, gli effetti dei cambiamenti climatici hanno innescato processi di diversificazione dell'abitare con ricadute nella struttura urbana; l'abitazione non necessariamente coincide con una casa, o con un appartamento. La variabilità nel tempo delle necessità di utilizzo di ogni singolo nucleo, impongono ripensamenti sulle tipologie di proposte insediative. La multifunzionalità accompagnata da una *mixité* di destinazione sono irrinunciabili riferimenti per la definizione di soluzioni progettuali per l'abitare contemporaneo nelle città. La flessibilità guida anche molti degli studi tipologici che tentano l'individuazione di soluzioni modificabili nel tempo, a seconda delle necessità (DETR and CABE 2000), con il recupero della dimensione della condivisione in spazi di dilatazione temporanea delle singole unità, che conservano il loro status giuridico privato. La possibilità di differenziare le scelte architettoniche pone un ulteriore variabile esigenziale, attrattiva nell'offerta abitativa proponibile a chi vuole vivere in città. Borneo Sporenburg da un lato costituisce l'attuazione di una evoluzione dell'unità abitativa tradizionale singola della città di Amsterdam, diversamente confrontabile con il Mirador di Sanchinarro di MVRDV, nel quale la differenziazione tipologica degli appartamenti si adatta alle richieste dei proprietari, costituiti da nuclei estremamente differenziati con necessità spaziali in continua mutazione. Il racconto di questi ed altri nuovi luoghi della trasformazione urbana appare, nel testo della Sepe, occasione di riflessione sulla loro riconoscibilità e sulla necessità o possibilità di individuarne una fenomenologia, molti di essi paiono sfuggire alla logica di una classificazione ordinaria.

La percezione di questi luoghi costituisce lo scheletro attraverso il quale è possibile una loro distinzione, riconoscibilità nelle città contemporanee. Oggi come in passato la percezione visiva è punto di partenza analitico soggettivo per la definizione di un luogo. L'immagine visuale, con l'individuazione di tipologie architettoniche e elementi naturali, declinate in forme e colori, deve accompagnarsi a percezione sonora, olfattiva, tattile e del gusto, la cui combinazione è capace di porre i termini per una caratterizzazione specifica in un certo senso unica e irripetibile per ciascun luogo.

Determinante risulta nel testo il tema del controllo dei luoghi urbani; la sicurezza nella tradizione del disegno urbano si confronta con la dimensione contemporanea del monitoraggio attraverso tecnologie sempre più sofisticate che, in un mondo in cui la *privacy* è valore imprescindibile, diventano strumento di monitoraggio della singola persona. Il tema dell'uso di questi sistemi nell'ottica di preservare la libertà individuale, pur mantenendo viva la percezione effettiva di sicurezza dei luoghi, dovrebbe essere oggetto di approfondimenti specifici, capaci di individuare strategie che possano stabilire un equilibrio tra necessità di sicurezza e rispetto del privato dei cittadini e fruitori. Spesso i sistemi a circuito chiuso di edifici o luoghi pubblici non risultano efficaci nella prevenzione di eventi criminali, ma paiono assolvere il compito di registro di avvenimenti e strumento di intervento postumo.

La seconda parte del testo affronta in modo approfondito la questione del *Place making for people*, mettendo in relazione diversi metodi analitici che appartengono alla sfera della pianificazione. I ragionamenti di Lynch e Cullen sono punto di partenza teorico per i diversi approcci che si differenziano anche in modo sostanziale, come nel caso di metodi che si muovono nel campo del virtuale e dei *big data* per costruire mappe conoscitive, a volte interattive e suscettibili di mutazioni a seconda degli imput utilizzati. Approcci "lateral", come *Uncertain States of Europe* di Boeri, si propongono di analizzare il punto di vista della gente come percettore di una realtà urbana, pedoni nelle nostre città. I metodi multi scalari appaiono nella loro complessità, anche di informazioni necessarie, in un qualche modo estensione più dinamica del sistema GIS, come sperimentato da MVRDV nella loro ricerca *Rhine Ruhr City*; di altro genere appaiono approcci configurazionali, come quello portato avanti nello *Space Syntax Laboratory*, utile per una valutazione degli effetti a lungo e medio termine di progetti.

Il metodo del *PlaceMaker*, studiato da Marichela Sepe, appartiene, secondo l'autrice, ad un approccio *complex-sensitive*, che studia i luoghi urbani nella loro interezza e complessità, elaborando dati che si basano su un riconoscimento fisico, percezioni sensoriali, elaborazioni grafiche, rilievi video e fotografici, ponendoli inoltre in relazione con

aspettative, analisi cartografiche tradizionali e due tipi di questionari rivolti agli abitanti e ai fruitori. La volontà di configurare una valutazione analitica, individuando un numero più possibilmente elevato di variabili, ponendo come obiettivo un prodotto di carattere progettuale, fanno del metodo un tentativo operativamente valido, utilizzabile in contesti differenti.

Il metodo, fortemente strutturato, si articola in otto fasi che partono da una fase zero di configurazione della griglia di analisi, per giungere alla formulazione di due mappe, una di carattere analitico e l'altra con specifiche indicazioni per il progetto. L'utilizzo di un *software* permette la messa a sistema di tutti i dati con la possibilità di aggiornamento continuo delle mappe; completa il processo l'individuazione di un indicatore di sostenibilità dell'identità del luogo (*sustainable place identity index*).

Le mappe, di facile leggibilità, costituiscono un valido strumento per la comprensione dello specifico luogo oggetto dell'analisi, ma soprattutto per la definizione di un progetto urbano frutto di un'articolazione multifaccettata di aspetti percettivi, esigenziali, relazionali e di prefigurazione. La simbologia geometrica, con legende di riferimento puntuali, tende a rappresentare le informazioni in modo immediato e facilitare per questo il progettista nella trasposizione in azioni fisiche delle indicazioni, estremamente dettagliate, fornite nella mappa.

Il testo si chiude con un'ampia e articolata casistica di sperimentazioni metodologiche proposto con finalità diverse, ma sempre focalizzate al recupero o potenziamento di identità specifiche dei luoghi: conservare l'identità di luoghi che hanno avuto nel tempo una forte caratterizzazione, oggi in uno stato di declino (Roma e Los Angeles); ricostruire identità di luoghi che hanno subito eventi catastrofici (Kobe e San Francisco); valorizzare identità presenti, ma spesso sottostimate (Londra, Barcellona ed Helsinki).

Place maker è strumento interessante e utile per capire l'identità di luoghi attraverso una procedura complessa, trasversale e multi sfaccettata, che tiene conto di dati oggettivi e soggettivi, tentando di associare a questi ultimi valori misurabili o quanto meno condivisibili. La necessità di raccontare e rappresentare la città nelle sue forme di evoluzione e trasformazione trova nel metodo descritto

da Marichela un valido strumento operativo, attraverso il quale risulta più semplice rilevare la frammentarietà e la simultaneità di condizioni proprie della città contemporanea. La concretizzazione dei risultati analitici nelle mappe permette una lettura immediata ed una trasposizione alla fase operativa di proposizione di soluzioni di progetto, che si muovono attraverso le diverse scale, dall'architettura al design dell'elemento di arredo, nella sfera del progetto urbano. Progetto urbano che, superando la dimensione estetica, si pone come strumento per il disegno di spazi che possano essere luogo di condivisione per gli abitanti o i frequentatori anche occasionali, rafforzandone un'identità locale versatile, in accordo con le mutazioni del tessuto urbano in cui sono collocati.

Anche attraverso la sistematizzazione di dodici principi per la valorizzazione e promozione dell'identità dei luoghi, flessibili nella loro necessità di aggiornarsi e modificarsi nel tempo parimenti alle città a cui sono rivolti, il testo si pone nel panorama della ricerca come un valido contributo alla disciplina, con intenti che paiono trasversali a diversi campi della ricerca, nel tentativo di offrire un approccio che, spingendosi oltre metodi già consolidati, come *placemaking*, tenta di contribuire alla definizione di un progetto urbano sostenibile.

* Recensione del libro di Marichela Sepe (2013), *Planning and Place in the City. Mapping Place Identity*, Routledge, London.

La mobilità nella *smart city*: complessità e integrazione sistemica

Romano Fistola

Mobilità e città: una dicotomia generativa

La mobilità può essere identificata come la funzione urbana in grado di assicurare la vita e la trasformazione evolutiva del sistema città. La possibilità dello spostamento è strettamente connessa alla possibilità di strutturare un contesto antropico e di assicurarne la sopravvivenza.

Molti sono gli studiosi che, a partire dai primi anni di definizione disciplinare urbanistica, hanno individuato il rapporto sodale e mutuamente generativo fra città e mobilità. Fra le diverse funzioni urbane la mobilità è l'unica che non ha una localizzazione puntuale "nello" spazio (come la residenza, la produzione, il commercio, etc.), ma si esprime "attraverso" lo spazio determinandone la morfologia, la trama, l'assetto (Fistola, 1995). La rete cinematografica urbana, che consente il trasferimento di beni, persone ed informazioni, può essere, con buona approssimazione, ritenuta l'ossatura della struttura interazionale della città interpretata come un sistema dinamico e complesso. È questa considerazione olistica del sistema urbano che colloca la riflessione di Alberti fra quelle di maggiore innovatività e interesse.

La crescita urbana e connessa all'evoluzione della rete del trasporto e numerosi sono i contributi in letteratura, anche recenti, che ne dimostrano la stretta relazione (Rainbault, 2015). Come posto in evidenza dall'autore, fin dalle prime parole del testo, la mobilità ha rappresentato l'elemento di evoluzione del sistema urbano nelle sue diverse configurazioni attraverso la storia.

In primis con lo spostamento individuale a piedi che consentiva la copertura di brevi distanze, ma la possibilità di definire, in intorni spaziali contenuti, una variegata struttura relazionale. La scoperta della locomozione con lo sviluppo delle strade ferrate che, nei diversi continenti, hanno consentito la conquista e la nuova stanza- lità in territori remoti, normalmente considerati lontani ed inaccessibili. La diffusione dell'automobile come mezzo di spostamen-

to di massa, che svincolava dalle tratte obbligate del treno e consegnava ai cittadini una nuova libertà personale di movimento. Si verificava una nuova condizione dello spostamento riconducibile alla scelta individuale della destinazione, riducendo le distanze, ma dilatando gli assetti urbani: la città diviene spazio dei corpi in movimento, “che con i loro spostamenti esplorano spazi assai più vasti di un tempo” (Secchi, 2000). L'evoluzione dei trasporti è stata strettamente connessa all'evoluzione della città nel passato e lo sarà nel futuro, ma probabilmente in forma diversa (Moccia, 2012). È alla descrizione di questa “forma diversa” che tutto il contributo mira fin dal suo avvio ed in tutto il suo sviluppo.

Le politiche e le azioni

Per inquadrare il proprio pensiero Alberti dedica gran parte del testo ad una rassegna ragionata, integrata da analisi ed approfondimenti, dei documenti relativi ai temi della sostenibilità, in generale, e della mobilità sostenibile nel dettaglio.

Gli schemi, tabelle ed immagini che corredano lo scritto rendono immediata la comprensione delle analisi svolte e consentono anche una lettura più fluida del testo. Si potrebbe osservare che la parte descrittiva occupa gran parte dell'articolo, ma tale ampiezza si deve far risalire alla volontà dell'autore di tracciare un orizzonte di riferimento, dando conto delle teorie, azioni ed iniziative più interessanti.

Alberti coglie ed evidenzia come il rapporto città-trasporti, estendibile ad una riflessione generale sulla mobilità, sia da considerare in senso affatto diverso rispetto al passato. Come già ricordato, la mobilità urbana ha ricoperto diacronicamente vari ruoli che possono descrivere una parabola della quale viviamo oggi il segmento discendente: da elemento di generazione dei contesti antropizzati, a condizione vitale per le comunità insediate, a fattore ineludibile per lo sviluppo urbano, a causa di accelerazione della diffusione territoriale e dispersione urbana, a catalizzatore di congestione da traffico veicolare e generatore di inquinamento per il sistema città. Lo scritto sottolinea come, in presenza di tale trend di caduta, caratterizzato da consistenti e perduranti condizioni entropiche del sistema urbano sia di tipo endogeno (inquinamento, congestione,

etc.), sia di tipo esogeno (cambiamenti climatici, crisi energetica, etc.), si debba cercare di invertire la tendenza ripensando un nuovo ruolo per lo spostamento urbano. In tal senso l'autore suggerisce di utilizzare la funzione mobilità come catalizzatore di un nuovo assetto sostenibile del sistema urbano anche attraverso forme diverse dello spostamento. Per sostenere tale posizione vengono citati e descritti alcuni documenti prodotti in campo istituzionale quali: la visione di *Ecocity* del 2008, i principi del *Green Urbanism* del 2010, etc..

In ciascun approfondimento Alberti sottolinea i punti e le indicazioni relative alla mobilità.

La riflessione viene poi naturalmente sviluppata attraverso la descrizione delle azioni messe in campo, in particolare dalla Commissione Europea, con una serie di documenti che vanno dall'iniziale *Green paper on urban mobility*, dei primi anni del 2000, fino a quelli più recenti nei quali ricorre il tema della sostenibilità dello spostamento. Dalle approfondite analisi l'autore “estrae” una consapevolezza fondante per l'intero contributo: “...per traguardare la mobilità urbana nell'orizzonte della città sostenibile, occorre innanzitutto superare l'approccio tradizionale per settori a favore di una visione complessa ed integrata della città e del territorio...”. L'interazione caratterizza l'attributo di complessità dei sistemi urbani. Da tale riflessione è quindi possibile cogliere come il concetto di interazione sistemica venga traslato, nella visione di Alberti, in quello di integrazione che viene esplicitato in forme diverse che divengono, successivamente, le indicazioni operative e conclusive dell'autore.

L'integrazione sistemica ed il ruolo della tecnologia per la mobilità nella smart city

L'autore declina il termine: “integrazione” in varie dimensioni: nell'integrazione delle politiche della localizzazione funzionale, con un richiamo al modello della *Land Use Transport Interaction* (LUTI); nell'integrazione delle diverse forme di mobilità, con un riferimento alla complementarità, all'interscambio ed alla multimodalità; nell'integrazione fra pianificazione e gestione dei trasporti, con una necessaria analisi costi/benefici utile ad assicurare l'efficacia infra-

strutturale nel tempo. Queste definizioni vengono successivamente riadottate attraverso richiami a piani operativi nelle tre dimensioni dell'interazione.

Infine Alberti, anche attraverso la riflessione sulla sostenibilità urbana, giunge ad un panorama di sfondo della *smart city*, sottolineando come la mobilità innovativa, sostenibile e tecnologicamente assistita, sia parte fondante nel processo generativo della *smartness* urbana.

Il sistema urbano evolve e si trasforma anche utilizzando lo scambio continuo di materia, energia e informazione. Sempre di più negli assetti urbani contemporanei è possibile ritrovare un'osmosi fra materia e informazione, fra elementi fisici e flussi infotelematici, fra atomi e *bit* (Mitchell, 1997). Nella *smart city* queste diverse mobilità si integrano, a volte si sostituiscono, altre volte si accrescono mutuamente, mettendo in crisi i canonici modelli di previsione degli spostamenti nella città.

Conclusione

In conclusione è forse possibile dire che nel contributo di Alberti si possono identificare tre elementi di riferimento che ne qualificano la riflessione:

- la considerazione della città sistemica;
- il riconoscimento del ruolo chiave della mobilità nei futuri assetti urbani;
- il ruolo della mobilità integrata per la definizione della *smartness* urbana;

Va sottolineata anche la possibilità di leggere lo scritto, secondo diversi piani: un piano orizzontale, seguendo il quale si accompagna il pensiero dell'autore e si giunge con lui alla definizione delle indicazioni finali; un piano verticale che si snoda fra i diversi concetti chiave, posti in successione e coniugati fra di loro grazie all'approccio sistemico; un piano trasversale, ottimamente supportato dalle tabelle, immagini e *box*, utilizzando il quale si può rapidamente “attraversare” lo sviluppo delle argomentazioni.

I tre elementi richiamati collocano il contributo di Alberti fra quelli probabilmente utili a costruire una nuova dimensione disciplinare, caratterizzata dalla necessità di elaborare forme innovative di governo delle trasformazioni urbane e territoriali, ripensando la città come un sistema dinamico e complesso all'interno del quale le componenti interagiscono determinandone l'evoluzione.

La *smartness* va prioritariamente ricondotta alla possibilità di guidare il sistema attraverso l'assunzione di assetti neghentropici (Fistola, 2013). In tale processo il governo della mobilità, condotto secondo "forme" nuove e attraverso l'opportuna adozione dell'innovazione tecnologica, gioca un ruolo fondamentale.

- * Recensione del saggio di Francesco Alberti, *Muoversi nella smart city* in Alberti F., Bruggellis P., Parolotto F. a cura di (2014), *Città pensanti. Creatività, mobilità, qualità urbana*, Quodlibet, Macerata.

Partecipazione, differenze e democrazia: riflessioni a partire da "Costretti e diversi"

Paola Briata

Con "Costretti e diversi" Giovanni Laino propone una riflessione sul tema della partecipazione nelle politiche urbane centrata sul confronto con il pensiero di studiosi che si sono occupati di questi temi, ma anche profondamente radicata nella sua esperienza diretta di lavoro in territori difficili – pratiche, tenute in questa occasione in secondo piano, ma non per questo meno presenti e significative.

Si tratta di un testo denso, che si presta sicuramente a molteplici letture e sul quale provo a rilanciare operando una semplificazione: un esercizio di "scomposizione e ricomposizione" guidato dalle parole chiave indicate dall'autore per accompagnarlo – partecipazione, differenze, democrazia. Mi servo di questa scomposizione perché credo sia utile per riflettere sul posizionamento rispetto ai temi della partecipazione assunto nell'articolo, sulla centralità del tema delle differenze, sul valore aggiunto di un testo come questo in un campo di studi già molto esplorato. Propongo dunque una lettura parziale e "di parte", che presta maggiore attenzione a temi e questioni che hanno catturato anche i miei interessi di ricerca negli ultimi anni.

Partecipazione

Come ricorda Laino in alcuni passaggi del suo saggio, gli studiosi che si sono occupati di processi integrati, inclusivi e di tipo *bottom up*, hanno ormai da tempo evidenziato che partecipazione può significare molte cose diverse. Nel senso comune, nelle amministrazioni, così come nella gran parte della tradizione disciplinare riconducibile alle politiche urbane e territoriali, la predisposizione di meccanismi inclusivi può essere riferita, tra le molte interpretazioni, all'apertura dei processi decisionali pubblici ai cittadini per incrementare la capacità d'azione di soggetti non istituzionali nelle politiche, alla mobilitazione di forme di conoscenza diverse da quelle tecniche o istituzionali nella predisposizione di un progetto, alla volontà di prevenire, anche in modo opportunistico, l'opposizione a un'iniziativa di sviluppo territoriale.

Queste interpretazioni della partecipazione sono state particolarmente evidenti nel contesto della grande e sfaccettata famiglia delle politiche di rigenerazione di quartieri marginali e degradati che ha visto una larga diffusione in tutta Europa negli anni Novanta e Duemila.

Dove si colloca, Giovanni Laino, rispetto alle pratiche di partecipazione, così come rispetto all'ormai vastissima letteratura nazionale e internazionale che ne racconta più o meno criticamente le vicende? Ritengo che in Costretti e diversi, il "posizionamento" dell'autore non sia immediato, che emerga in modo progressivo, rivelandosi in modo molto potente nelle ultime parti centrate sulla differenza e sull'ineguaglianza dei "subalterni". La partecipazione è intesa come mezzo di attivazione, *empowerment* e inclusione dei soggetti più deboli in territori difficili: un'interpretazione intransigente, che non si accontenta di una maggiore apertura dei processi decisionali o della prevenzione dei conflitti.

Già alla fine degli anni Novanta, in un generale clima di entusiasmo nel nostro paese generato dalla progressiva diffusione di approcci integrati e partecipati sia attraverso programmi di matrice europea, sia attraverso alcune reinterpretazioni promosse a livello nazionale, sociologi come Antonio Tosi e Ota de Leonardis avevano espresso una serie di preoccupazioni sulla effettiva efficacia di queste iniziative nell'affrontare i fenomeni di esclusione sociale. Il nodo era stato dunque chiarire cosa si intenda per esclusione sociale: un fenomeno che ha sì a che fare con la povertà, con l'emarginazione, con la marginalizzazione, ma che, più specificamente, è riconducibile al carattere multidimensionale e cumulativo dei percorsi che, nelle società contemporanee, conducono alla marginalità (Tosi, 2004). Un'accezione che implica uno spostamento di attenzione dai fenomeni di deprivazione economica a quelli che coinvolgono tutti quei fattori che possono contribuire alla fragilizzazione dei legami sociali: dalla precarizzazione delle condizioni lavorative, alla trasformazione dei modelli familiari, all'indebolimento della socialità locale. Prendere sul serio la nozione di esclusione sociale nell'approccio integrato alle politiche urbane significa alludere "a un esito estremo che per l'individuo è la rottura del legame sociale; per la società l'accento è sull'indebolimento della coesione sociale e sul rischio di frattura sociale (Tosi, 2004, p. 218)". E ancora, sottolineava de Leonardis (2002) le azioni integrate sembrano fare leva su un'idea di "povero,

Riferimenti bibliografici

- Fistola, R., (2013), "Smart city: riflessioni sull'intelligenza urbana", in *TeMA-Journal of Land Use, Mobility and environment*, 01/2013, pp. 47-60, Università degli Studi di Napoli "Federico II", maggio 2013.
- Fistola, R., (1995), "Funzioni urbane e mobilità", in Beguinot, C. e Papa, R. (a cura di), *Sistema urbano e governo della mobilità*, parte II, cap. V., pagg. 147-156, Consiglio Nazionale delle Ricerche "Roma".
- Mitchell, W. J., (1997), *La città dei bit. Spazi, luoghi ed autostrade informatiche*, Mondadori Electa, Documenti di Architettura, Milano.
- Moccia, F. D. (2012), *Città senza petrolio*, ESI, Napoli.
- Rainbault, J. (2015), "Models coupling urban growth and transportation network growth. An algorithm systematic review approach", *ECQTG 2015, The XIX European Colloquium in Theoretical Quantitative Geography*, Pre-print, Bari 3-5 September 2015.
- Secchi, B., (2000), *Prima lezione di urbanistica*, Laterza, Bari.

ma abile”, nella quale è importante non sottovalutare che essere attori e disporre delle risorse per esserlo non sono due cose indipendenti. E, qui, le conclusioni:

“In questo quadro appare [...] anche la difficoltà di fondo, apparentemente un paradosso dell’idea di coinvolgimento quando si tratta di situazioni di esclusione sociale: il coinvolgimento è condizione per la reinclusione (in un certo senso, coinvolgimento è reinclusione), e le condizioni che fanno l’esclusione sono le più lontane dalle condizioni ideali predicate per il coinvolgimento” (Tosi, 2004, p. 93).

Credo che il posizionamento di Laino su questo versante del dibattito emerga chiaramente quando, nel ragionare sul tema delle differenze e delle disuguaglianze nelle società contemporanee, l’autore si affida alle parole di Melucci:

“I criteri di definizione della disuguaglianza, non sono più unicamente legati alla pura deprivazione economica e si riferiscono piuttosto all’accesso differenziale alle risorse d’informazione, di conoscenza, di autonomia personale che sono distribuite in modo diseguale fra individue e gruppi [...]. Le forme concrete di disuguaglianza sono così, sempre più, il frutto di combinazioni non lineari, e diventa difficile collocare gli individui su un’unica scala o trovare una collocazione omogenea su scale diverse [...]. Si mantengono però alcune soglie fondamentali che potremmo definire di “disuguaglianza radicale” e che trascinano con sé processi cumulativi di esclusione” (Melucci, 2000, p. 67 cit in Laino, 2010, p. 15).

Se lo sguardo è rivolto ai luoghi della “disuguaglianza radicale”, la riflessione di molti osservatori dei processi partecipativi (inclusa chi scrive) sono state spesso dirette a comprendere se e a quali condizioni la partecipazione possa contribuire ad aprire nuovi circuiti di inclusione e non solo a rafforzare quelli che sono già in atto (Hoggett, 1997; Briata, 2007).

Laino affronta questo tema riportando l’attenzione su un nodo cruciale della democrazia partecipativa: se la partecipazione è anche un tentativo di migliorare la qualità della democrazia, è importante che gli approcci partecipativi non eludano alcune questioni di fondo che costituiscono delle vere e proprie aporie nella teoria della democrazia. È importante evidenziare questi limiti, ed è importante che chi promuove processi partecipativi sia consapevole di questi limiti. In particolare, mi soffermo sui ragionamenti proposti in questa direzione su differenze e democrazia.

Differenze

Qualità della democrazia significa anche saper pensare in modo nuovo, “idoneo e polisemico”, alle differenze. La riflessione sulle differenze rappresenta, dal mio punto di vista, il cuore e per molti versi la parte più originale di questo saggio. Una riflessione quanto mai attuale, come testimonia la vivacità del dibattito su questo tema in Europa. Si pensi, ad esempio, a un concetto di grande successo come quello di *super-diversity*, sviluppato negli ultimi anni da Steven Vertovec (2007; 2009) per descrivere la crescente “diversità di diversità” che caratterizza le società contemporanee:

“Un termine che intende catturare il livello e il tipo di complessità delle società attuali che va oltre l’esperienza già vista da molti paesi che abbiano attratto flussi migratori. La *super-diversity* dei migranti si distingue per l’interazione dinamica di molte variabili che includono il paese d’origine [...], i canali migratori [...] lo stato legale [...]. Queste variabili sono fattori che contribuiscono a condizionare gli effetti d’integrazione, assieme a fattori che hanno a che vedere con il capitale umano dei migranti (in particolare il loro background educativo), l’accesso all’impiego [...], i caratteri locali [...] le luci e le ombre delle risposte delle autorità locali, dei fornitori di servizi e dei residenti locali” (Vertovec, 2010, p. 87).

In questa direzione, un grande progetto europeo sul governo delle *Diversity Cities* al quale partecipano 17 università in rappresentanza di altrettanti paesi, ha integrato la concezione di Vertovec, coniando il termine *hyper-diversity* con riferimento alla varietà di forme di integrazione e stili di vita di cui i migranti sono portatori (Tasan-Kok *et al.*, 2013). La costruzione di un’attrezzatura concettuale capace di catturare la crescente complessità sociale e culturale delle città contemporanee è dunque uno dei temi centrali nel dibattito prodotto da e per Bruxelles, tuttavia, si tratta di un dibattito sulla diversità che ancora fatica a emanciparsi da una visione prevalentemente centrata sulle dimensioni etniche, culturali e religiose.

Eppure, osservando esperienze più o meno virtuose di inserimento degli immigrati nelle società locali, ma anche le dinamiche degli incontri, delle mescolanze e degli “scontri” tra immigrati e nativi, già nel 1997 Marco Martiniello, si raccomandava di non separare il dibattito sul multiculturalismo da quello più generale sull’esclusione sociale. Credo che il percorso proposto da Laino sia interessante

proprio perché non guarda e non vuole guardare alla diversità pensando solo alla dimensione etnica. Non siamo attrezzati a riconoscere le differenze, ma questa affermazione viene poi articolata facendo riferimento “all’incapacità di considerare la portata di una visione plurale del soggetto, delle forme di convivenza e riproduzione sociale del potere” (Laino, 2010, p. 8). Pur senza sottovalutarle, le differenze di natura etnica, religiosa o culturale sono dunque lasciate in secondo piano per portare l’attenzione sulla distinzione tra diversità e disuguaglianza, ma anche sulle asimmetrie di potere che sono costitutive della disuguaglianza.

Laino ci ricorda come le più usuali teorie della democrazia tendano ad assimilare differenze e disuguaglianze, ma la distinzione tra diversità e disuguaglianza è cruciale per chi si occupa di politiche redistributive quali sono la pianificazione e politiche urbane¹. Fincher e Iveson (2008) in *Planning and Diversity in the City* affermano che pianificare in un contesto di diversità significa perseguire obiettivi di giustizia spaziale e sociale, assumendo che la diversità non è un valore in sé perché non tutte le forme di diversità sono necessariamente desiderabili e “giuste”. Una distinzione ben presente anche nella riflessione di Laino quando sostiene, citando il lavoro di altri autori, che “l’affermazione delle differenze e della loro valorizzazione non significa la conservazione delle ineguaglianze” (Laino, 2010, p. 14) e che “la domanda di uguaglianza può essere piuttosto riferita alla ricerca di giustizia nella distribuzione dei beni” (*ibid.*, p. 15).

Ma c’è di più: la visione della differenza che Laino deriva anche dalla partecipazione osservante nei reticoli sociali, porta l’autore a sottolineare come tali reticoli funzionino grazie al ruolo prevalente di alcuni attori rispetto ad altri. Una visione della diversità che ha a che vedere con il soggetto, ma anche con l’interazione tra soggetti perché gli attori in gioco sono “diversi” anche con riferimento al ruolo che possono effettivamente assumere in quanto “attori partecipanti” in un’arena inevitabilmente caratterizzata da asimmetrie di potere. Asimmetrie di potere, differenze, delle quali bisogna essere consapevoli se si vuole praticare un approccio non ingenuo alla partecipazione.

Come si conciliano, dunque, differenze e democrazia? L’autore affronta questa domanda proponendo una riflessione centrata sulla rivalutazione del ruolo delle élite nei processi democratici.

Democrazia

Le teorie della democrazia, ricorda Laino, assumono come condizione di partenza che le persone siano libere e uguali. Le considerazioni sviluppate in questo saggio con il supporto di studiosi di teorie della democrazia, portano invece a fare i conti con una condizione in cui “siamo costretti e diversi” e, per questo, “gli sforzi per governare, nei limiti del possibile, il reale, vanno fatti dall’assunzione di tale consapevolezza” (Laino, 2010, p. 18).

Le asimmetrie di potere sono dunque, entro certi limiti, insite nella democrazia ma – questo è un passaggio cruciale per comprendere il punto di vista sviluppato dall’autore – non è l’asimmetria di potere in sé che genera necessariamente ingiustizia. In molti contesti decisionali, le decisioni sono assunte da una minoranza di *leader* guidati da interessi particolari, ma a volte anche capaci di svolgere un ruolo positivo, orientato alla produzione e alla cura di “beni comuni”. Dunque, pensare in termini di qualità della democrazia significa anche rivalutare il ruolo svolto dalle *élites* nella nostra società.

Ma, quali sono e che ruolo giocano le *élites* a cui pensa l’autore nel suo ragionamento su partecipazione e politiche urbane? E, ancora, quale approccio partecipativo può essere messo in campo, tenendo conto di questa visione “realista”, non ingenua, della società?

Partiamo dalla seconda domanda: credo che la visione di approccio partecipativo sviluppata in questo saggio sia centrata innanzi tutto sulla volontà di distinguere in modo chiaro tra partecipazione (basata sul diritto di parola) e capacitazione (basata sull’attivazione di forme di interazione sociale finalizzate alla produzione e alla cura di beni comuni).

L’attenzione per la “disuguaglianza radicale” si riflette anche sulle considerazioni in merito al fatto che la partecipazione non è solo (e può anche non essere) un processo finalizzato a rendere il più ampio possibile il diritto di parola. Al contrario, l’autore fa riferimento soprattutto a: “Pratiche di costruzione, cura e reinvenzione di beni comuni, intese come occasioni, strumenti, opportunità di attivazione o meglio, di soggettivizzazione di persone, anche in serie difficoltà ma forse ancora capaci di resilienza. Pratiche che non dovranno essere necessariamente il confronto verbale come strumento e luogo primario dell’interazione” (Laino, 2010, p. 19).

Percorsi attivabili, sottolinea Laino, solo con il concorso delle *élite* di alcuni settori della classe pubblica in grado di fornire ai progetti locali la

necessaria sponda istituzionale e che “hanno, possono e devono avere un ruolo particolare nell’orientamento della società” (*ibid*, p. 8). Percorsi nei quali un ruolo chiave è giocato anche dai *planner* o comunque dagli esperti dotati di competenze tecniche che permettano loro di attivare dispositivi di capacitazione delle persone, ma anche di orientare e accompagnare i processi partecipativi. Al tempo stesso, esperti capaci di muoversi creativamente tra approcci *top down* e *bottom up*, tra l’ascolto e la valorizzazione delle “voci” e delle risorse che emergono dai territori e la capacità di scegliere che deriva dalle competenze e dall’esperienza maturata anche in altri contesti.

“Orientare” è una parola chiave sia nella descrizione di un ruolo possibile per le *élites* della classe pubblica, sia per i tecnici. Emerge dunque anche un tema che ha a che fare con le scelte tra possibili corsi d’azione diversi e della presa di responsabilità di cui le *élite*, nell’ambito delle proprie competenze, devono farsi carico. Perché la partecipazione non può e non deve essere “de-responsabilizzazione”:

“Penso a esperienze che non siano impostate a partire dall’assunto (a mio avviso diffuso tra i partecipazionisti) che, a ben scavare, ascoltare, si possa trovare “la voce degli abitanti” e che tale voce sia qualcosa di simile ad una equilibrata verità rivelata, sostanzialmente sostitutiva degli elaborati delle competenze tecniche da mettere necessariamente al lavoro” (*ibid*, p. 19). Credo che l’interpretazione “realista” della partecipazione proposta in questo saggio, intesa come un lavoro sui dispositivi di capacitazione in territori difficili, sia sostanzialmente condivisibile. Ricorre, nel testo, il riferimento allo sguardo “da Sud”, all’attenzione per le particolari fragilità dei contesti Meridionali, ma penso che, seppure il Sud possa essere utilizzato come una sorta di “lente” dove sono più evidenti aporie e nodi deboli della democrazia e delle teorie democratiche, molte delle considerazioni di fondo che emergono in questo saggio si adattino a descrivere situazioni alle quali bisogna fare attenzione anche in molte “periferie” del Nord Italia, come del Nord Europa.

Potente è il ruolo affidato alle *élite* istituzionali nei percorsi partecipativi. E, al di là della responsabilità e della buona volontà dei singoli, è lo stesso Laino a evidenziare come anche i maggiori entusiasmi possano essere frustrati dalla mancanza di un’adeguata sponda istituzionale capace di accompagnare e consolidare i percorsi locali. Da questo punto di vista, questa

riflessione è stata pubblicata nel 2010. A cinque anni di distanza, a valle di una perdurante crisi economica che sottrae risorse di varia natura limitando in modo significativo la possibilità e la capacità d’azione anche delle amministrazioni pubbliche più orientate alla ricerca del bene comune, è dunque quanto mai attuale tornare a interrogarsi sul senso dei processi partecipativi e sul ruolo che può essere svolto dalle élite pubbliche nei territori fragili.

* Recensione dell’articolo di Giovanni Laino (2010), *Costretti e diversi. Per un ripensamento della partecipazione nelle politiche urbane*, in «Territorio», n.54, pp.7-22, a cura di Paola Briata.

1. Ho riflettuto recentemente su questa distinzione in Briata (2016).

Riferimenti bibliografici

- Briata P. (2007), *Sul filo della frontiera. Politiche urbane in un quartiere multietnico di Londra*, FrancoAngeli, Milano.
- Briata P. (2016), “Le retoriche della diversità nei piani per una città globale: narrazioni del cambiamento e reazioni locali Dalston (East London)”, in *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, 115.
- De Leonardis O. (2002), “Principi, culture e pratiche di giustizia sociale”, paper per il Master in Sviluppo locale e qualità sociale, Università di Milano Bicocca, pubblicato in Montebugnoli A. (a cura di), *Questioni di welfare*, FrancoAngeli, Milano.
- Fincher R., Iveson K. (2008). *Planning and Diversity in the City. Redistribution, Recognition and Encounter*. New York: Palgrave Macmillan.
- Hoggett P. (1997) (a cura di), *Contested Communities. Experiences, Struggles, Policies*, The Policy Press, Bristol.
- Laino G. (2010), “Costretti e diversi. Per un ripensamento della partecipazione nelle politiche urbane”, in *Territorio*, 54-2010: 7-22.
- Martiniello M. (1997), *Sortir des ghettos culturels*, Presses de SciencesPo, Parigi.
- Melucci A. (2000), *Culture in gioco. Differenze per convivere*, il Saggiatore, Milano.
- Tasan-Kok T., van Kempen R., Raco M., Bolt G. (2014), *Towards Hyper-Diversified European Cities. A Critical Literature Review*, Utrecht: Utrecht University.
- Tosi A. (2004), *Case, quartieri, abitanti, politiche*, Clup, Milano.
- Vertovek S. (2007). *Super-Diversity and its Implications. Ethnic and Racial Studies*, 30 (6): 1024-1054.
- Vertovek S. (2010). Towards Post-Multiculturalism? Changing Communities, Conditions and Contexts of Diversity, *International Social Sciences Journal*, 61 (199): 83-95.

Nuovi sguardi, nuovi paradigmi, un nuovo lessico: una rinnovata sintassi del progetto urbano

Corinne Vitale

Bernardo Secchi, trent'anni fa, ci avvertiva che “le condizioni sono cambiate”. Secchi sosteneva che “le condizioni sono cambiate: progettare vuol dire oggi affrontare problemi, utilizzare metodi, esprimere intenzioni differenti da un pur recente passato”. Concludeva affermando che “oggi tutto ciò vuol dire sottoporsi ad una notevole dose di rischio intellettuale, forse anche ritrovare un motivo di maggiore impegno etico-politico”. Allora era evidente la crescita della città secondo modalità nuove, non più fondate sulla concentrazione dell'edificato ma sull'accostamento. Era richiesto di guardare alla città in quanto insieme di parti, di natura diversa, affiancate, accostate, interagenti più o meno tra loro. La dispersione insediativa “sospinge la crescita fuori dalle porte del nostro sguardo, lontano dalla città ed in direzioni imprevedute: la dissemina, la parzializza, la dissolve in episodi variegati” (Secchi, 1989).

Quel processo di crescita si è arrestato: non più episodi di densificazione della città ma trasformazioni minute, bisogni latenti sottesi alle pratiche di uso dello spazio urbano che determinano dismissione del patrimonio edilizio, abbandono, perforazioni, nuove forme di riappropriazione, insolite trame urbane, complesse ed originali relazioni. Tali sommovimenti richiedono una rinnovata tensione nello studio delle città, uno sguardo profondo che ne colga i connotati, affinché sia possibile definire i nuovi paradigmi del progetto urbano e delle sue capacità di risposta alle trasformazioni e alle richieste della città. Una capacità che non si esaurisca nel progetto architettonico ma che maturi al suo interno una nuova idea di città.

Attraverso la monografia *In the city On the cities*, edita nel 2015, Carlo Gasparri suggerisce un rinnovato e più complesso approccio nello studio della città, che immagini una rigenerazione delle forme, dei saperi e dei connotati del progetto urbano. Un mutamento dovuto alla crescente consapevolezza di nuove e più complesse domande interpretative poste dalla contemporaneità: prima fra tutte immaginare un metabolismo urbano, in cui le reti ecologi-

che rivestano un ruolo chiave nell'ottica della resilienza.

L'alleanza tra *landscape* ed *urbanism* alimenta un cambiamento dell'urbanistica ed “uno slittamento del suo centro tematico, imponendo di rinnovare il suo bagaglio di tecniche e dispositivi” (Viganò, 2011). Una nuova cassetta degli attrezzi dell'urbanista mediante cui leggere il territorio attraverso le sue trame d'acqua, le pratiche d'uso del suolo, le infrastrutture hard e soft, le energie alternative e rinnovabili. Un approccio che consenta di immaginare una nuova città pubblica, fondata sulle infrastrutture verdi e blu. La monografia si presenta come un'articolata antologia di testi e progetti.

In the city On the cities

Le città, secondo l'autore, hanno smentito le semplificazioni interpretative ricorrenti negli ultimi decenni. Hanno smentito l'illusione degli urbanisti che, negli anni '80, erano convinti la città avesse smesso di crescere e il futuro sarebbe stato affidato esclusivamente a interventi minuti e puntuali di riqualificazione urbana, fondati su un mercato immobiliare incrollabile (Paradigma Barcellona). È venuta meno la convinzione, maturata negli anni '90, che la rigenerazione urbana potesse fondarsi principalmente o esclusivamente sulla forza trainante dell'edificio simbolo, progetto architettonico griffato, rappresentativo di un modello economico costruito sull'attrattiva turistica, in grado di risollevare le sorti di una economia urbana in lento declino (Paradigma Bilbao). Vita breve hanno avuto, anche, le aspettative connesse allo sviluppo di grandi nodi infrastrutturali del trasporto veloce, laddove non sempre hanno costituito terreno fertile per ulteriori investimenti (Paradigma di Euralille). Tali paradigmi, centrali nel dibattito urbano e determinanti nella crescita delle città, hanno fatto affidamento su investimenti pubblico/privati oggi drasticamente ridotti. Le trasformazioni della città, secondo nuove direttrici, svincolate, disconnesse ed asimmetriche, suggeriscono una nuova relazione con il territorio ed un nuova conformazione urbana. Un'immagine che richiede una rinnovata interpretazione delle forme, dei tessuti urbani, delle dinamiche che in essi si dispiegano, lontana dalle parafrasi canoniche dell'urbanistica moderna.

Come afferma Martinotti (2011) “la città è ben lontana dall'essere morta, ma sta semplicemente cambiando, come è più volte accaduto nel corso della sua lunga storia” conoscendo oggi

una “dissolvenza” da una forma nota ad una che non lo è piuttosto che una dissoluzione nella dispersione insediativa infinita.

L'autore, attraverso le parole di Martinotti, suggerisce una nuova sfida per l'urbanista. Quest'ultimo è chiamato ad aggiornare i suoi strumenti, a dotarsi di nuove lenti mediante cui traghettare i mutamenti della città, al fine di individuarli, classificarli e comprenderne le dinamiche. Una nuova urbanistica che punti su una capacità progettuale complessa “in cui far interagire costantemente spazio e società, dimensione fisica e ascolto delle domande, visioni d'insieme e azioni selettive, piano e programma, grande e piccola scala, tempi lunghi e tempi brevi, strategie, regole e progetti”.

Un'auspicabile intenzione, quella dell'autore che, prendendo atto della realtà delle nostre città e della natura troppo spesso discutibile degli interventi di progettazione e di pianificazione attuati, con slancio, punti ad affrontare la “nuova questione urbana” (Secchi, 2011).

Le città, per secoli, hanno controllato e gestito le risorse, utilizzandole ai fini del proprio sostentamento. Un equilibrio delicato messo a rischio dalle mutate condizioni del pianeta: la carenza di risorse, dovuta ad un loro intensivo sfruttamento, ed il *climate change* hanno fatto vacillare quel modello “sostenibile” grazie al quale le città si sono sviluppate.

La prima sfida che la nuova questione urbana mette in luce, secondo Gasparri, è legata proprio all'emergere delle questioni ecologiche connesse ai cambiamenti climatici ed “alla riappropriazione geostrategica e ambientale delle nostre città e dei nostri territori”. Si conferma quindi il bisogno di una nuova urbanistica che consideri attentamente il risparmio delle risorse o la possibilità di crearne delle nuove, capace di procedere di pari passo con le questioni e le politiche ambientali, come mai centrali nelle agende dei decisori politici. Per quanto semplice e assolutamente diffuso nella ricerca, questo obiettivo appare di difficile raggiungimento. Tra le crisi economiche, sociali e dello spazio pubblico la crisi ambientale rappresenta un tema scottante per il futuro delle città. Gli eventi calamitosi degli ultimi anni, i danni causati dal rischio idrogeologico, l'inquinamento superficiale e sotterraneo, l'incontrollato consumo di suolo richiedono oggi un drastico intervento.

Il riferimento ai 10 *Key Goal* della città di New York e alle 12 *imperative actions* della città di Detroit suggerisce un nuovo paradigma di approccio alla città, che si confronti con i “beni

comuni” svincolandoli da logiche di intervento meramente settoriali.

L'acqua, il suolo, l'aria, l'energia, la mobilità e le relazioni che questi elementi intessono tra loro diventano capisaldi principali di un nuovo approccio, determinante nell'assetto del territorio, nell'organizzazione spaziale, nella qualità delle pratiche diffuse.

Quanto proposto dall'autore si incardina in una nuova e diversa idea di città, da considerare al fine di consentire un progressivo adattamento al cambiamento che, con parola mutuata dall'ecologia, si comincia a chiamare “resilienza”: intelligenza applicata ai diversi territori al fine di fornire loro la capacità di confrontarsi con perturbazioni o fenomeni estremi, conservando un proprio equilibrio. L'approdo alla resilienza, dopo essere passati per il recupero e la riqualificazione urbana (con l'accento posto sulla vastità del patrimonio esistente e la dismissione) e per la rigenerazione (con l'accento posto sulla modifica dei caratteri del territorio urbanizzato) è segno di una rincorsa concettuale che cerca parole adatte per restituire atteggiamenti operativi più incisivi nei confronti delle trasformazioni (Gabellini, 2014).

Spingersi nell'*adaptive ecological design*, secondo l'autore, significa “avviare percorsi di riscoperta, integrazione, ridisegno paesaggistico, vitalizzazione funzionale, orientati ad una gestione appropriata e aggiornata di quelle risorse” svincolandosi da posizioni meramente difensive o nostalgiche. Le “*networked ecologies*” continua “coinvolgono gli spazi malleabili della città: le reti e i luoghi legati all'acqua e al suo respiro fisico e sociale, le aree dello scarto e del rifiuto come *ubiquitous natural component of all urbanistic endeavors*³, i territori delle campagne urbane come presidio di una possibile alleanza tra città e agricoltura, gli spazi *slow* della compressione e dilatazione infrastrutturale entro cui coniugare velocità e lentezza”.

In questa dimensione il *waterscape*, il *drosscape*, il *ruralscape* e l' *infrascape* consentono di aprire nuove prospettive di qualità spaziale, funzionale, sociale ed economica delle città esistenti e delle città in formazione.

È interessante coniugare questo discorso nell'ambito delle diffuse condizioni di rischio con le quali l'Italia, per esempio, è periodicamente chiamata a fare i conti. Tali questioni si intrecciano con il tema dell' “urbanistica della sicurezza”, quanto mai attuale nel dibattito pubblico. Un'urbanistica chiamata ad adeguarsi al fenomeno estremo, pronta nella gestione

delle acque, dei suoli, delle aree dismesse o da bonificare, del ciclo di rifiuti, entro un disegno complessivo che consenta di migliorare la capacità di far fronte al fenomeno estremo. Come sostiene l'autore, un'urbanistica che “richiede strategie pianificatorie e progettuali che non attengono solo alla messa in sicurezza del patrimonio edilizio ma anche ad un ripensamento dello spazio delle reti guidato dalle strategie adattive ai cambiamenti climatici”.

Le nuove richieste di progetto spaziale, di infrastrutturazione *hard* e *soft*, le risposte alle condizioni di marginalità sociale, inserite in una revisione delle più ampie politiche di *housing*, richiamano ad una diversa stagione del fare urbanistica. Una nuova stagione che si nutra della contaminazione disciplinare, della sovrapposizione di campi disciplinari. Una sovrapposizione ed un'interazione che suggerisce un totale rinnovamento della cassetta degli attrezzi dell'urbanista.

Nel capitolo *Water, Infra, Dross, Rural scapes for cities to recycle* Gasparrini conferma la necessità di un nuovo approccio dell'urbanistica alla città, mediante letture interpretative che ne colgano i bisogni latenti, i significati, le richieste. Per indagare la complessità della città è opportuno indagare le sue componenti, parti essenziali che rientrano in un discorso più ampio rispetto al quale assumono pienamente senso.

In questo sguardo dilatato verso le città occupano uno spazio nuovo le componenti ambientali, ecologiche. Progetto urbano e domande ecologiche sono strettamente collegate. Si tratta di un processo ed un approccio ampiamente inclusivo, che suggerisce un nuovo equilibrio tra città ed ambiente naturale. L'apporto della *landscape ecology*⁴, come sottolinea l'autore, “ha consentito di fertilizzare lo sguardo dell'urbanista e di contribuire alla ricostruzione di una grammatica interpretativa e progettuale”. I limiti di un tale approccio, nella tradizione italiana, sono dovuti ad una scarsa considerazione della componente ecologica ed una tendenza alla settorializzazione disciplinare, che la rende quasi completamente assente nei piani urbanistici e territoriali.

Nelle intenzioni di questa convergenza disciplinare la città contemporanea ci pone nuovi quesiti. Ed è qui che subentrano nuovi materiali, in cui secondo Gasparrini, possiamo scomporre la complessità della realtà. Siamo chiamati ad interrogarci sulla natura dei *waterscape*, pensando ad un nuovo ruolo delle acque in città che non si esaurisca in opere di difesa, ma piuttosto san-

cisca nuove forme di convivenza con il rischio, superando il repertorio di azioni settoriali normalmente dispensate; dell'*infrascape* inteso come sistema di infrastrutture, direttrici di sviluppo, campo di sperimentazione di nuovi usi dello spazio; del *ruralscape* luoghi in cui sperimentare l'integrazione tra spazi urbani e spazi rurali, la campagna urbanizzata che richiede di essere reinterpretata; dei *drosscapes*, tanto cari ad Alan Berger⁵, un arcipelago di spazi in disuso, in abbandono, rifiutati, da destinare a nuovo uso, da riconnettere, reinterpretare nelle politiche di riqualificazione urbana.

Il caso studio di Manhattan, riportato nel capitolo *The unexpected return of open spaces* in Manhattan, è esemplificativo. La *grid*, così determinante nella trama del tessuto urbano, viene esaltata non solo come *pattern* bidimensionale, ma come supporto potenziale di una nuova realtà tridimensionale. Una nuova traiettoria che conferma la necessità di rivisitare le regole dell'impianto greco-romano, all'interno di nuove sollecitazioni che su quella griglia esercitano forze variegata. L'autore ritiene questo slancio proprio di “una rivisitazione delle tradizionali regole competitive dei singoli lotti della *grid* all'interno di un sistema di relazioni spaziali che solleciti modalità inusuali di costruzione tridimensionale nella *grid* collocandosi all'interno di nuove domande ecologiche e funzionali della trasformazione urbana”. Diversi altri esempi, qui riportati, consentono di avere un'idea chiara di questa tendenza in riferimento ad interventi molto diversi, per citarne alcuni *Freshkills* o l'*High Line*.

Il caso studio del fiume Tevere, raccontato dall'autore nel capitolo *River Palimpsest and new opens spaces on the Tiber*, riporta l'attenzione sulla riappropriazione da parte della città di uno dei suoi elementi fondativi, di una delle risorse che sin dall'antichità hanno determinato l'insediamento dei popoli lungo i suoi argini, contribuendo all'identità della città di Roma.

Gli alti argini del Canevari hanno decretato la separazione della città di Roma dal corso d'acqua, una recisione fisica e visiva, rilegando il Tevere a spazio residuale della città, “un'infrastruttura dismessa, non dal punto di vista idraulico ma valoriale e funzionale”.

È opportuno un nuovo approccio al progetto urbano, che superi il settorialismo e l'estremismo di opere di difesa idraulica, miopi rispetto ad altre dinamiche concorrenti nel disegno della città, ed immagini un rinnovato rapporto con il fiume, recuperando il patrimonio di relazioni ed

usi in chiave contemporanea. Qui risiede una delle critiche più dure al settorialismo delle politiche rivolte alla gestione delle acque, totalmente svincolati da altri settori disciplinari.

Per recuperare il senso di questa “architettura lineare” il Tevere è individuato, dall'autore, come uno dei cinque ambiti strategici della città di Roma, nel nuovo Piano Urbanistico della capitale, di cui è progettista incaricato. Sono i “muraglioni” i protagonisti di un nuovo telaio di relazioni spaziali, infrastrutturali, funzionali ed ecologiche che, riconoscendo il valore spaziale dell'opera idraulica ed al contempo della presenza architettonica, sancisca una riconfigurazione del corso, nel rispetto di un disegno unitario. Intervenire sulla conformazione spaziale, sul sistema di connessioni e relazioni, sulla maggiore o minore porosità, sulle modalità di fruibilità del fiume e sull'integrazione tra il corso d'acqua e l'urbanizzato sono solo alcune delle ipotesi immaginate.

I capitoli *The smart and the sponge* e *Naples described through multiscale visions* focalizzano l'attenzione sul contesto napoletano, fornendo un'applicazione della lettura interpretativa del territorio mediante le quattro matrici prima individuate. Il *waterscape* innerva il territorio con corsi d'acqua di piccole-medie dimensioni, fortemente antropizzati. Il paesaggio dell'acqua è frutto di un evidente addomesticamento avvenuto progressivamente nel corso del tempo. Il *ruralscape* presenta un'alternanza di pieni e vuoti, fornendo esempi vistosi di *urban sprawl*. L'*infrascape* innerva il territorio muovendosi dalla costa verso l'entroterra e producendo una maglia di spostamenti distribuita sul territorio. I *drosscape* rappresentano spazi residuali, di scarto, di rifiuto che nella sovrapposizione delle tre maglie prendono luogo.

Una lettura dettagliata dei paesaggi, che tra le maglie di queste quattro grandi famiglie prendono vita, fornisce il substrato dal quale partire per immaginare nuove strategie di adattamento.

Waste, drosscape and project in the reverse city raccoglie la sfida di immaginare una nuova forma del progetto, che contempi dapprima un nuovo sguardo verso la città. Una città inversa che vada oltre il noto, il visibile. Una città inversa, come afferma l'autore “costituita dagli spazi dilatati dell'esplosione urbana in cui vivono anche i mostri del metabolismo urbano, bellamente ignorati dalle produzioni cartografiche correnti”. Un cambio di paradigma, un cambio di sguardo, un nuovo inventario di strumenti che consentano di ospitare nuove componenti

tradizionalmente non comprese nelle forme di rappresentazione zenitale e diagonale. È interessante il lavoro condotto dall'autore e dal suo gruppo di lavoro per la ricerca *Recycle*⁶, nella lettura del territorio Napoletano traguardando le quattro matrici di cui sopra. Un'attenzione posta, in particolare al paesaggio dei *drosscape* e dello scarto, dei luoghi da bonificare, che richiedono progetti puntuali, interventi capillari che reinterpretino lo stato dei luoghi. Non un processo settoriale, sostiene Gasparrini, bensì a geometria variabile che sia “contemporaneamente stratigrafico/relazionale nello spazio e resiliente/adattivo nel tempo”.

Il libro si chiude con l'ultimo capitolo *Water, energy networks, street landscape and new grounds*, in cui Gasparrini presenta il progetto per l'Ambito 13 del comune di Napoli, meglio noto come ambito delle raffinerie. Un progetto che potremmo dire racchiuda i principi enunciati fin qui, contenendo al proprio interno una visione complessiva d'insieme ed al tempo stesso un inventario di misure minute, di adattamenti, incrementali. L'interazione tra un grande parco urbano, il sistema degli isolati e la trama delle strade, l'attenzione all'attività di bonifica, alle risorse quali acqua ed energia e la necessità di confrontarsi con un patrimonio di manufatti esistenti dismessi o in corso di dismissione hanno costituito solo alcune delle sfide incontrate. L'originalità del progetto risiede nella possibilità di innescare un processo incrementale, fondato su una solida visione di insieme, ma che al contempo si presti ad essere modificabile rispetto alla complessità ed alla dinamicità dei processi in atto.

Conclusioni

Il libro *In the city On the cities* affronta i temi legati alla nuova questione urbana sciogliendo i nodi della complessità della città contemporanea, cercando di cogliere i bisogni latenti di una nuova sintassi del progetto urbano, che richiede nuovi sguardi, nuovi paradigmi, un nuovo lessico. Ad una prima parte, introduttiva delle questioni principali e finalizzata ad individuare nuove traiettorie nello studio delle città, ha fatto seguito una proposta dei possibili materiali caratterizzanti la città attraverso cui poterla indagare.

Un ricco *excursus* di casi studio, ci ha condotto a un capitolo conclusivo contenente un progetto dell'autore per la città di Napoli, che si può ritenere una summa di quanto enunciato ed affrontato nel corso dell'intera monografia.

La corposa presenza di immagini, progetti, istan-

tanee, vision ha consentito di accompagnare il lettore durante il suo viaggio, garantendogli la possibilità di trovare un riscontro pratico ad una serie di valutazioni teoriche. La scelta accurata delle immagini, dei casi studio costituisce elemento prezioso del testo.

La capacità di Carlo Gasparrini di cogliere il senso delle questioni, la sua abilità nel descrivere le dinamiche, assegnando alle stesse un nome proprio rende la lettura intensa e comprensibile. Il titolo, *In the city On the cities*, suggerisce la necessità di guardare la città nelle viscere, in ogni sua singola componente, al fine di coglierne aspetti latenti, non visibili. Significa, tuttavia, anche saper guardare alla città da lontano, operando un continuo salto di scala nell'approccio alle questioni. Significa riproporre un nuovo sguardo, che arricchisca la cassetta degli attrezzi dell'urbanistica, oggi troppo scarna per comprendere i processi in atto nella città contemporanea.

* Recensione della monografia di Carlo Gasparrini (2015), *In the City on the Cities*, ListLab, Trento.

1. Cfr. The city of New York, “PlaNYC. A greener, greater New York”, 2010.
2. Cfr. The city of Detroit, “Detroit Future City. Detroit Strategic Framework Plan”, 2012.
3. Berger, A. (2009). *Systemic design can change the world*. SUN Publisher.
4. Forman, R.T.T. (2008). *Urban Regions: Ecology and Planning Beyond the city*. Cambridge University Press.
5. Berger, A. (2007). *Drosscape: wasting land urban America*. Princeton Architectural Press.
6. La ricerca svolta dall'unità di ricerca dell'Università di Napoli Federico II coordinata da Carlo Gasparrini dal titolo “*Recycle and Re(land)Scaping Drosscapes*” è svolta nell'ambito della ricerca PRIN “RE-CYCLE Italy.

Riferimenti bibliografici

- Gabellini, P. (2014). *La strada della resilienza*. In M. Russo (a cura di), *Urbanistica per una diversa crescita. Progettare il territorio contemporaneo*. Roma: Donzelli editore.
- Gasparrini, C. (2015). *In the city On the cities*. Trento, IT: List Laboratorio internazionale editoriale.
- Martinotti, G. (2011). *Dalla metropoli alla meta-città. Le trasformazioni urbane all'inizio del secolo XXI*. In G. De Matteis (a cura di), *Le grandi città italiane. Società e territori da ricomporre*. Venezia: Marsilio.
- Secchi, B. (1984). *Le condizioni sono cambiate. Casabella: Architettura come modificazione*, (498/9). Poi in id.(1989), pp.48-56.
- Secchi, B. (2011). *La nuova questione urbana: ambiente, mobilità e disuguaglianze sociali*. CRIOS, 1, pp.83-92.
- Viganò, P. (2011). *Introduzione*. In V. Ferraio, A. Sampieri, P. Viganò (a cura di), *Landscapes of urbanism*. Quaderno n.4 del dottorato in Urbanistica dell'Università IUAV di Venezia. Venezia: Officina Edizioni.

Ri-usare voce del verbo “fare comunità”

Maria Veronica Izzo

4 mq al secondo (ISPRA, 2016): è questo il ritmo secondo l'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale con cui incalza l'erosione dei terreni liberi e fertili in Italia. E poco più di un secondo noi impieghiamo per capire che questo libro contiene la risposta ai 125 kmq di suolo (4 mq moltiplicati per i secondi di un anno) che consumiamo nel Bel Paese ogni anno.

Come affrontare il tema del riuso temporaneo di spazi in abbandono e sottoutilizzati delle città? Come attivare progetti di riuso temporaneo? Quali regole e modelli seguire? Questi infatti gli interrogativi che alimenta *Temporioso. Manuale per il riuso temporaneo di spazi in abbandono, in Italia* di Isabella Inti, Giulia Cantaluppi e Matteo Persichino, che ha vinto la sezione monografia del Premio Letteratura Urbanistica 2015.

Un oggetto da tenere a portata di mano, così come suggerisce il termine greco *enchiridion* (Inti *et al.*, 2015:49) che sta appunto per “manuale” (non a caso, prima parola che compare nel titolo). Una scrittura spedita, semplice ed immediata, complici anche foto¹, immagini, schemi efficaci diagrammi sintetici che si raccordano ai testi sviluppati con differenti registri narrativi (riflessioni corali e indagini scientifiche), testimonianza del lavoro di ricercatori, attivisti, artisti, fotografi, studenti ed abitanti. E' questa la rilevanza del volume: la propensione a un discorso pratico e concreto, con l'ausilio di esperienze, ora italiane ora internazionali, che vogliono dimostrare la praticabilità dell'approccio metodologico proposto. Poco più di 200 pagine che parlano a differenti soggetti, interlocutori diretti e/o indiretti dei processi di riattivazione del considerevole patrimonio, pubblico e privato, dismesso, sottoutilizzato o anche solo compromesso, con cui ci troviamo ad avere a che fare quotidianamente nell'attraversare paesaggi e ambienti urbani familiari. *Fil rouge* dell'intero lavoro è la consapevolezza che il riuso sia una chiave essenziale per l'elaborazione di nuove ed innovative ipotesi di sviluppo urbano, che non sia più visto, quest'ultimo, nei termini di espansione insediativa e consumo di suolo. Gli spazi vuoti delle città

sono considerati “riserve urbane” (pag. 12) per sperimentare sogni collettivi. Un manuale che spiega come salvarli dal degrado attraverso il riuso temporaneo, con progetti abitativi, culturali, sociali e imprenditoriali. Configurandosi quale risposta al bisogno di innovazione sociale che caratterizza la città contemporanea, il libro si presenta con una struttura tripartita: tre sezioni tra loro omogenee – in termini quantitativi – che associano alla presentazione di teorie e tecniche, il racconto di buone pratiche e casi concreti. Un *vademecum* che fa circolare saperi ed esperienze da prendere quale esempio da parte di una pluralità di soggetti, per intervenire in differenti contesti territoriali, in termini di riutilizzo temporaneo del patrimonio esistente compromesso.

Prefazione ed introduzione sono affidati, in ordine, a Gabriele Pasqui, Direttore DASTU del Politecnico di Milano, e Isabella Inti, tra gli autori dell'intero volume. La riflessione di Pasqui (da pag. 6 a pag. 9) contribuisce a collocare il tema affrontato nel testo in un *background* caratterizzato, oltre che dalla crisi del mercato urbano che porta ad immaginare l'inevitabile disaccoppiamento del nesso tradizionale tra sviluppo urbano e crescita insediativa, anche da profondi mutamenti nelle pratiche sociali urbane, nella frammentazione dei modi e delle forme sociali e spaziali di appropriazione e di uso della città contemporanea. Isabella Inti (da pag. 12 a pag. 29) procede nell'introduzione con una narrazione cronologica degli ultimi vent'anni di ricerche, politiche, leggi e progetti di riattivazione di *terrainvagues* (pag. 12) spazi marginali, interstiziali, sottoutilizzati sviluppatasi in ambito internazionale. Per citarne alcuni, si ricorda tra le prime esperienze quella del Comune di Amsterdam nel 1999 con l'istituzione del *Broedplaatsenfonds/bureau*, uno sportello per supportare progetti culturali di riuso temporaneo di spazi in abbandono.

Sul versante della ricerca, l'interessante studio di “*Urban Catalyst*”² con cui tra il 2001 e il 2003 ricercatori e attivisti di 5 città europee hanno esplorato le potenzialità di usi temporanei imprevisi in alcune aree abbandonate a Berlino, Amsterdam, Helsinki, Vienna e Napoli, allineandosi al filone dell'urbanistica del quotidiano che è forse l'unica capace di includere la complessità, l'incertezza e la stratificazione dei modi d'uso della città. L'*excursus* si chiude con esperienze che inducono ad una più generale riflessione sul rapporto

tra spazi e arte pubblica, *instanturbanism*, *architetture site-specified* interventi di radicale riappropriazione temporanea e autocostruzione quali ad esempio quello di EXYZT, collettivo parigino, che ha trasformato parte del Padiglione Francese della X Biennale di Architettura di Venezia in un'impalcatura da vivere e da condividere.

Come leggere ed interpretare un processo di riuso temporaneo? Nella prima parte (da pag. 30 a pag. 105) viene descritto, attraverso una chiara e sintetica rappresentazione diagrammatica, un possibile approccio da seguire. Sette le mosse da cui partire: la mappatura degli spazi in abbandono e sottoutilizzati per definire una possibile offerta; la mappatura delle popolazioni e dei gruppi di interesse per definirne la relativa domanda; i ri-cicli di vita da reinserire con tempi di riuso legati a esigenze *site-specific*; le architetture e infrastrutture primarie per poter riabitare dei luoghi per lungo tempo abbandonati o rimasti incompiuti (3 possibili livelli di intervento architettonico: riuso di breve periodo, riuso di medio periodo, riuso di lungo periodo); le regole per l'accesso e la condivisione degli spazi; lo *start-up* dello spazio (*businessplan*, allestimenti e regole comuni) per il funzionamento dell'intero progetto; le possibili politiche pubbliche per consolidare e rinnovare queste pratiche. Ciascuna singola mossa è esplicitata in maniera efficace e sintetica, il tutto specificato a seguire da una serie di casi studio, ricerche e progetti pilota realizzati da *Temporioso.net* e da un *network* di ricercatori e attivisti in molte città italiane e straniere quali Amburgo, Amsterdam, Atene, Bari, Belgrado, Berlino, Bologna, Brema, Tirana, Trieste, Torino, Venezia, Vienna e tante altre che costituiscono un capitale sociale in continuo movimento. Ex scali ferroviari, interi quartieri storici, aree industriali dismesse, aree militari, ex fabbriche, ex caserme, ex edifici pubblici, ex negozi o attività al piano terra, campi agricoli: la trattazione della fenomenologia degli spazi dell'abbandono è quanto mai diversificata. Molteplici anche le regole individuate per usufruire di tali spazi, dal comodato d'uso temporaneo per associazioni alla concessione in uso temporaneo per installazioni e performance, o anche la mappatura degli attori coinvolti nel processo, dal proprietario fino al *social media manager*, dall'agente del riuso all'architetto DIY.

A sottolineare lo spirito concreto e l'intento di praticabilità dell' approccio, rintracciabile tra l'altro nell'intero volume, chiude questa prima parte una puntuale valutazione delle politiche pubbliche e degli strumenti necessari per valorizzare qualsivoglia appropriazione, spontanea o meno, di parti di città – che sia uno spazio aperto, un edificio o un intero quartiere – riconoscendo alla stessa un certo potenziale progettuale in grado di produrre un indotto positivo prima di tutto sulla collettività, sulla città nella sua interezza poi.

Spazi grandiosi, spazi residuali e abitanti in bicicletta. La seconda parte del volume (da pag. 106 a pag. 179) esplicita la metodologia progettuale in quattro casi studio: ex Breda Greenhouse, Revolve Mercato Montegani, P7 Palazzina 7, *Made in Mage*. Quali spazi in abbandono si potrebbero riattivare? Come avviene un processo di riuso temporaneo di uno spazio a partire dai primi contatti con la proprietà fino alla sua riapertura con una nuova vocazione? Queste e altre le domande cui tenta di dare risposte con l'esperienza concreta di Temporiuso a Sesto San Giovanni, a Perugia, a Prishtina, a Milano, dove sono stati chiamati a dar consigli e a tracciare possibili linee guida di rigenerazione urbana. I meccanismi innescati che hanno reso possibili tali progettualità, le regole che hanno caratterizzato l'intero processo, i tempi di attuazione, gli attori interessati e le modalità in cui sono stati coinvolti, i risultati ottenuti: ciascuna esperienza è esplicitata secondo tale canovaccio. Particolarmente interessante risulta la riflessione sulle nuove figure professionali a supporto di tali processi. Quale può essere il ruolo dell'architetto nei processi di riuso temporaneo? Agente di riuso, attivatore e gestore di riuso, situazionista e cooperante del riuso o tecnico comunale del riuso? Come evidenziato con forza, la comunità di pratiche che investe sulla progettazione di usi temporanei per spazi in abbandono ha bisogno di nuovi saperi e di nuove competenze, anche da parte degli architetti, degli urbanisti e dei progettisti. Capacità manageriali, di programmazione finanziaria, di costruzione del dialogo sociale: queste le *skills* che vanno a sommarsi a quelle canoniche. Ma come valutare il successo o l'insuccesso dei progetti? La seconda parte del volume si chiude con questa domanda, la cui risposta, è facile intuirlo, fa parte di un processo aperto,

in fieri e indeterminato. La vera scommessa, così come si legge, sta nella cura dei luoghi e nella capacità che tali progettualità portano in sé di incubare e accogliere popolazioni provenienti da diverse culture e discipline, di implementare lo scambio tra saperi, di rigenerare e lasciar sedimentare un capitale sociale in continuo divenire. I processi di riuso temporaneo sono -e lo si sostiene con forza nel lavoro di Temporiuso- dei processi rigenerativi nei quali si attivano percorsi di vero e proprio *empowerment*. Sono luoghi della partecipazione e condivisione, luoghi in cui poter esperire nuove forme di comunità e dove poter prendere il controllo e la gestione degli spazi. L'obiettivo, si conclude, è quello di "poter sperimentare un'attitudine del fai-da-te, DIY, con pochi dispositivi per l'azione, in collaborazione (o in alternativa) all'attesa del progetto demiurgico della pianificazione urbana" (pag. 137).

In Italia. Con la terza e ultima parte del volume si va in Italia, trattando esperienze ed ascoltando voci impegnate in prima linea nel Bel Paese (da pag. 180 a pag. 198): Bigmagma, Stefano Boeri, Monica Chittò, Ada Lucia De Cesaris, Annibale D'Elia, Leopoldo Freyrie, Klaus Overmeyer, Franz Purpura, Alessandro Balducci, Ilaria Valente, Corinna Morandi. Interviste a esperti, sindaci, amministratori pubblici, gestori e usufruttuari di spazi di riuso temporaneo che evidenziano, seppur a volte con note discordanti tra loro, una sintonia di accenti non solo nell'interesse alla tematica ma anche nella determinazione con cui si battono da tempo, ciascuno a suo modo, nel chiedere al Governo italiano un Programma nazionale per le città all'insegna della Rigenerazione Urbana Sostenibile. Quali politiche pubbliche possono sostenere e promuovere una cultura del riuso del patrimonio edilizio e territoriale? Ecco la domanda principale a cui una mappa dell'Italia ricca di puntini neri, che definisce la misura e la geo-localizzazione del fermento nostrano, e alcune riflessioni a carattere generale su tattiche e strategie di riuso temporaneo tentano di rispondere in maniera sintetica e puntuale. Efficace, nella misura in cui si ha immediato riscontro nelle attività raccontate dalle voci intervistate, che dimostrano sia le potenzialità, sia le specificità nelle progettualità innescate e nelle sperimentazioni, normative e di metodo, presenti sul territorio italiano.

Da Nord a Sud gli autori presentano una geografia in movimento e una rete informale di "riutilizzatori dal basso" (pag. 180) composta da associazioni, artisti, studi di architetti, pianificatori tra i 25 e 45 anni, che si sono attivati per promuovere ricerche, campagne di sensibilizzazione e strategie di intervento. E se da un lato emerge l'importanza in processi del genere della mediazione, ossia di figure che, oltre a facilitare l'interazione tra la regia pubblica e la proprietà privata di molti di questi beni, siano, per richiamare Forester (1998), capaci di aiutare una comunità a rafforzarsi e di coinvolgere e far diventare parte attiva nei processi decisionali di una certa complessità quei soggetti tenuti ai margini, dall'altro si sottolinea la sfida con cui è chiamata a confrontarsi l'Università italiana nel formare profili innovativi che siano in grado di fronteggiare esigenze e bisogni diversi. Interessante, a questo proposito, la riflessione di Balducci, in qualità di Prorettore vicario del Politecnico di Milano, che sottolinea come l'Università debba aprire possibilità di raccordo con il mondo delle imprese e quanto la capacità di presentarsi come soggetti credibili, capaci di innescare meccanismi di partecipazione, faccia parte della tradizione dei progetti cosiddetti di "accompagnamento sociale" (pag. 193), rispetto a cui devono necessariamente formarsi progettisti, architetti, urbanisti.

Quest'ultima parte del volume accenna anche ai problemi di riuso dei beni confiscati alla mafia, argomento quanto mai attuale, che, ad oggi, in territorio italiano può vantare timide azioni, per lo più da parte dell'associazione Libera che si fa promotrice dell'effettiva applicazione della legge n. 109/96 sul riutilizzo sociale di tali beni (in Italia ammontano a circa 13.000, di cui quasi il 90% sono immobili). Per essi vi è la necessità, si conclude così la riflessione a tal riguardo, di una politica integrata che sia in grado di favorire sia il riuso, ma anche la valorizzazione e le informazioni correlate. Bruxelles, Amsterdam, Bari e Saragozza possono essere in tal senso un positivo esempio.

Leggendo il libro di Inti, Cantaluppi e Persichino si comprende chiaramente il ruolo chiave che assumono i progetti di riuso temporaneo in un quadro più ampio di scelte di governo del territorio di lungo periodo. Essi rappresentano una strategia nel breve perio-

do capace di innescare, nel lungo termine, processi di rigenerazione urbana sostenibile, con la costruzione di una pratica della località (Purini, 1999) come cerniera tra processi generali e situazioni specifiche. La partecipazione collettiva, intesa senza falsi ideologismi, come fase attiva della costruzione del progetto urbano e finalizzata ad una identificazione del locale nel progetto (Borja, 1997). Il volume è stato promosso dal Dipartimento di Architettura e Studi Urbani del Politecnico di Milano con il sostegno di Fondazione Cariplo ed è l'esito di un progetto di ricerca-azione avviato nel 2008 in *partnership* da Cantieri Isola e da Precare.it, oggi riunite nell'Associazione Temporiuso.net, che promuove la riattivazione del patrimonio edilizio esistente e degli spazi aperti vuoti, in abbandono o sottoutilizzati di proprietà pubblica o privata, con progetti legati al mondo della cultura e all'associazionismo, allo start-up dell'artigianato e della piccola impresa.

L'interesse del lavoro è da rintracciarsi in due elementi precisi: la dimensione intermedia delle progettualità esperite e del metodo proposto, quello spazio tra il livello di pianificazione urbanistica e del progetto di architettura, e la multidisciplinarietà rintracciabile sia nei profili coinvolti nella realizzazione del lavoro (ricercatori, fotografi e *videomaker*) sia nella fetta di pubblico cui ci si rivolge: un libro non solo per architetti o urbanisti, ma più in generale per nuovi progettisti che abbiano in sé competenze e saperi mutuati da differenti campi disciplinari. La riflessione che accompagna l'intero lavoro si pone nel mezzo delle due questioni che ad oggi risultano centrali nel dibattito sulla città contemporanea: da un lato, multi-attorialità e conflitti trasversali, dall'altro un'urbanistica che chiede di modellarsi sulla necessità di risparmiare risorse e crearne di nuove (Gabellini, 2013). Accettare la complessità che innerva oggi la dimensione urbana è passaggio determinante per poter immaginare qualsiasi altro passo successivo. Governare tale complessità attoriale ed esigenziale con l'adozione di pratiche sperimentali ed innovative sempre più inclusive è l'inconfutabile sfida della città contemporanea e delle sue svariate forme dell'abitare. Una complessità che propone alla cultura di governo questioni senza dubbio nuove e dirompenti che non consentono l'immediata predisposizione di formule generali, bensì richiedono un fatico-

so processo di comprensione e acquisizione di nuovi fenomeni.

Oggi parlare di diritto alla città significa sostenere il diritto collettivo a trasformare la città, ossia il diritto a padroneggiare le trasformazioni della città. Ciò si sostanzia nella promozione di un nuovo protagonismo sociale, degli abitanti e più in generale di chi usa la città, attraverso la creazione di meccanismi e procedure atti a renderlo effettivo. E l'obiettivo generale della metodologia di riuso temporaneo proposta dagli autori è proprio quello di produrre innovazione sociale favorendo la nascita di reti di relazione. Tre gli approcci da perseguire, tutti rintracciabili, in maniera più o meno esplicita, in questo Manuale:

- spirito innovativo per ricercare nuove forme di democrazia, formulare e sperimentare modalità partecipative, a carattere negoziale e concertato, integrandole in procedimenti già collaudati e strutturati;
- audacia politica nell'assumere il conflitto quale occasione di cambiamento e nel riconoscere alle azioni spontanee e auto-organizzate importanti valori da potenziare e convogliare in processi di programmazione e pianificazione flessibili e ciclici; un *planning by doing* in chiave contemporanea in cui l'opportunità di azione è da rintracciarsi in "cortocircuiti urbani", semi di urbanità (Munarín, 2013) che rinviano a strategie indirette attraverso le quali intercettare bisogni nuovi o altrimenti difficili da riconoscere e interpretare. L'azione pubblica non può considerarsi tale solo nella misura in cui affronta un problema già chiaramente definito: va ritenuta di interesse pubblico anche l'azione che contribuisce a definirlo e/o a ridefinirlo;
- protagonismo attivo dei cittadini, parte in causa nella riorganizzazione delle forme di trattamento dei problemi collettivi. Nelle situazioni in cui da una parte i tradizionali fornitori di servizi sono in difficoltà a svolgere la loro funzione, e dall'altra gli utilizzatori esprimono capacità e competenze, si tratta allora di provare ad intervenire riducendo la distanza che li separa creando opportunità di azione congiunta che offrano a ciascuno la possibilità di dare il proprio contributo, non solo nell'ideazione, ma anche nella realizzazione e gestione dei servizi.

Tutti e tre gli autori sono membri di *Temporiuso.net*:

- Isabella Inti: architetto, docente di *Town Planning* al Politecnico di Milano e *Visiting professor* all'University Hasan di Prishtina, è membro di *Multiplicity* e presidente di Temporiuso.net.
- Giulia Cantaluppi: laureata in Conservazione dei Beni Culturali a Genova e socia fondatrice di *Temporiuso.net*, si occupa di *start-up* e gestione di progetti di riuso temporaneo
- Matteo Persichino: laureando in Architettura a Milano, socio di *Temporiuso.net*, cura la progettazione e gestione di spazi di riuso temporaneo.

* Recensione della monografia di Isabella Inti, Giulia Cantaluppi, Matteo Persichino (2014), *Temporiuso. Manuale per il riuso temporaneo di spazi in abbandono, in Italia*, Altra Economia, 2014.

1. Progetti fotografici e di indagine sociale e territoriale con la firma di Andrea Graglia, Giovanni Hänninen, Elena Mocchetti/HC, Elia Rollier, Filippo Romano, Maura Tacchinardi/HC.
2. Philipp Oswalt, Klaus Overmeyer e Philipp Misselwitz.

Riferimenti bibliografici

- Associazione Temporiuso (n.d.), disponibile all'indirizzo <http://www.temporiuso.org/>
- Borja J., Castells M. (1997), *Local y global. la gestion de lasciudades en la era de informacion*, Taurus, Madrid.
- ISPRA (2016), *Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici. Rapporto 248/2016*, disponibile all'indirizzo <http://www.isprambiente.gov.it/it/pubblicazioni/rapporti/consumo-di-suolo-dinamiche-territoriali-e-servizi-ecosistemici-edizione-2016>
- Inti I., Cantaluppi G., Persichino M. (2015) *Temporiuso. Manuale per il riuso temporaneo di spazi in abbandono, in Italia*. Altra Economia Soc. Coop., Milano
- Gabellini P. (2013), "Capire il carattere della crisi, agire gradualmente e selettivamente, accettare la parzialità", in Fregolent L., Savino M. (a cura di), *Città e politiche in tempo di crisi*, Franco Angeli
- Munarín S. (2013), "I quartieri pubblici come 'semi di urbanità'", in De Matteis M.G., Marin A. (a cura di) *Nuove qualità del vivere in periferia. Percorsi di rigenerazione nei quartieri residenziali pubblici*, Edizioni edicom, Gorizia
- Purini F. (1999) "Paesaggio ad est", in C. Gasparri (cura di), *Il progetto urbano*, Liguori.

L'approccio integrato nelle politiche urbane europee

Antonio Nigro

Premessa

Le politiche urbane rivestono un ruolo sempre più importante nell'ambito dello sviluppo socio-economico, questa intuizione è stata assunta dagli organi comunitari europei, che da diversi anni mettono in campo provvedimenti tesi a favorire una maggiore competitività delle città europee, che dovrebbe portare, in breve tempo, all'adozione di una Agenda urbana continentale.

Il volume *Una politica per le città italiane* raccoglie contributi provenienti da autori italiani, focalizzandosi quindi principalmente su questioni e problematiche riguardanti la pianificazione urbanistica delle città del nostro Paese. L'obiettivo è quello di delineare un'Agenda urbana nazionale, sullo sfondo delle politiche comunitarie. Il saggio *Innovazione e sostenibilità nelle politiche urbane europee* di M. Sepe, contenuto nella Parte prima del suddetto volume, è stato premiato come vincitore della sezione contributo in libro collettaneo nell'ambito del Premio INU Letteratura Urbanistica 2015. Il saggio fornisce la cornice di riferimento, utile ad inquadrare le esperienze esposte nel volume all'interno del contesto comunitario. L'Unione Europea è uno degli organi che, a livello internazionale, si sta maggiormente impegnando – pur con risultati non sempre soddisfacenti – nel miglioramento delle condizioni di vivibilità delle città dei paesi membri. Il saggio oggetto di questa recensione, oltre all'analisi delle raccomandazioni provenienti dagli organi comunitari, espone il caso di Rotterdam come caso esemplare di successo di politiche di trasformazione urbana orientate verso la sostenibilità.

La Commissione Europea, alla vigilia del periodo di programmazione 2014-2020, ha raccomandato a ciascun paese membro di redigere un'Agenda urbana nazionale, che sia di riferimento per le amministrazioni locali nelle strategie di sviluppo e di utilizzazione dei fondi comunitari. Il riconoscimento dell'importanza del ruolo economico e sociale occupato dalle città, nell'ambito dello scenario europeo, ha inoltre portato la Commissione ad avviare il procedimento per l'a-

dozione di un'Agenda urbana europea¹. Nel 2011 la Commissione Europea ha pubblicato il rapporto *"Cities of tomorrow. Challenges, visions, ways forward"* (Commissione europea, 2011), con lo scopo di orientare l'azione delle amministrazioni delle principali città dell'Unione Europea verso modelli più sostenibili dal punto di vista ambientale, sociale ed economico.

Il contributo prende in considerazione i contenuti del rapporto *"Cities of tomorrow"* e, parallelamente, analizza le politiche e le azioni intraprese dalla città di Rotterdam, sintetizzate nei programmi *"Rotterdam Climate Proof"* e *"Rotterdam Climate Initiative"* del 2010. La città portuale dei Paesi Bassi viene presentata come una delle città europee che meglio ha interpretato, in gran parte anticipandole, le raccomandazioni del rapporto. Il contributo propone una lettura delle politiche urbane europee articolata su due piani: da un lato guarda alle raccomandazioni provenienti dalle istituzioni comunitarie, dall'altro lato viene fatto riferimento all'azione di un ente locale, per illustrare gli esiti possibili delle raccomandazioni contenute nel rapporto *"Cities of tomorrow"*.

Il rapporto prende atto di alcuni dati di fatto: riconosce che l'Europa è uno dei continenti più urbanizzati del pianeta e che le città giocano un ruolo chiave nello sviluppo socio-economico dell'intero territorio europeo. Secondo il rapporto, esiste una visione condivisa del futuro delle città europee, sintetizzata nei seguenti punti: le città europee del futuro devono essere i luoghi dell'inclusione sociale e del progresso sociale, devono assurgere al ruolo di piattaforme della democrazia e del dialogo culturale, devono essere luoghi di rigenerazione ecologica ed ambientale, oltre che luoghi attrattivi e di stimolo alla crescita economica.

Il ruolo chiave delle città europee per lo sviluppo territoriale si esplica nell'adozione di una strategia orientata alla crescita economica bilanciata ed una organizzazione territoriale delle funzioni, per incoraggiare la formazione di una struttura urbana policentrica. Lo sviluppo territoriale deve essere, inoltre, imperniato sull'esistenza di aree metropolitane "forti", caratterizzate da una morfologia urbana compatta e da un elevato livello di qualità ambientale sia delle aree urbane che di quelle periurbane.

Il rapporto identifica le minacce che riguar-

dano le aree urbane europee: queste sono i cambiamenti climatici, la crisi demografica ed economica, la segregazione sociale.

Tuttavia, la principale criticità dipende dalla "settorialità" delle politiche urbane europee, che è causa di numerosi problemi aggravati dalle difficoltà finanziarie che gli enti locali di tutto il continente si trovano a dover fronteggiare. Il rapporto, nelle sue conclusioni, afferma la necessità di adottare un "modello olistico" ed integrato per affrontare lo sviluppo sostenibile delle città, un modello in grado di conciliare obiettivi spesso antitetici, come la crescita economica e l'uso più sostenibile delle risorse naturali, la concorrenza imposta dalla globalizzazione ed il rispetto delle economie locali, l'attrattività dei luoghi e l'inclusione sociale.

Rotterdam si configura come un caso emblematico di trasformazione urbana in cui è stato adottato un approccio integrato. L'obiettivo principale della municipalità di Rotterdam è la lotta al cambiamento climatico. La città dei Paesi Bassi, infatti, per le caratteristiche geografiche e morfologiche del territorio in cui sorge, risulta fortemente esposta alle conseguenze dei cambiamenti climatici causati dall'emissione in atmosfera dei gas serra. Il 90% del territorio di Rotterdam è situato al di sotto del livello del mare, e la sua natura di città portuale i cui suoli sono stati strappati all'acqua attraverso la realizzazione di opere di ingegneria idraulica, insieme alla presenza di numerosi corsi d'acqua che attraversano il centro urbano, la espone a livelli di rischio e pericolosità molto elevati. Le minacce derivano dall'eventuale innalzamento del livello marino o dal verificarsi di fenomeni precipitativi estremi, con grandi quantità di pioggia che cadono in poco tempo causando inondazioni o straripamenti dei corsi d'acqua.

Dagli albori degli anni 2000 Rotterdam ha intrapreso un cammino teso a rinnovare sia l'immagine della città, come testimoniato dalla candidatura a Capitale europea della cultura nel 2001, sia a realizzare una migliore integrazione fra le attività portuali ed il centro urbano, con lo scopo di ottenere una più elevata mixité funzionale e sociale.

Nell'ambito di queste azioni, la lotta al cambiamento climatico è stata utilizzata come "collante" in grado di tenere insieme e di sviluppare in modo integrato tutti gli obiettivi di rinnovo urbano posti dall'amministrazione:

- utilizzare fonti energetiche alternative, in particolare l'energia da biomassa, che può avvantaggiarsi della presenza del porto,
- aumentare l'efficienza energetica delle imprese,
- aumentare gli investimenti in sostenibilità e stimolare prodotti e servizi sostenibili,
- aumentare il sostegno pubblico per la sostenibilità, favorendo un migliore collegamento con l'istruzione e la ricerca,
- aumentare la dotazione di parchi e giardini nell'area urbana, ma anche di superfici vegetate come facciate verdi, giardini pensili e tetti verdi,
- migliorare la preparazione alle conseguenze del cambiamento climatico, attraverso la progettazione di innovativi edifici galleggianti e di piazze d'acqua,
- incoraggiare la mobilità sostenibile,
- stimolare lo sviluppo urbano e regionale sostenibile, attraverso l'integrazione delle azioni di riciclaggio dei rifiuti, di risparmio energetico, di implementazione delle fonti di energia rinnovabile, di sostegno alla mobilità collettiva, ecc.

Dal punto di vista progettuale, la città di Rotterdam sta gestendo le trasformazioni urbane con l'obiettivo di aumentare la capacità, da parte degli spazi urbani, di assorbire e riciclare grandi quantità d'acqua. In questa direzione va la realizzazione delle piazze d'acqua. Queste, in caso di precipitazioni di notevole entità – fenomeno che si verifica sempre più spesso a causa dei cambiamenti climatici in atto – possono trasformarsi in specchi d'acqua in grado di stoccare e riutilizzare l'acqua, diventando parte integrante del sistema di gestione e smaltimento dei flussi in eccesso. Alcune di queste piazze – come la Bellamyplein Water Plaza – sono state attrezzate con sistemi per il filtraggio ed il trattamento delle acque, in modo da assicurarne una buona qualità, sufficiente per sostenere attività sportive e ricreative che possono svolgersi nelle piazze d'acqua quando queste sono allagate.

I programmi adottati dalla municipalità di Rotterdam si caratterizzano proprio per l'approccio integrato ai temi della sostenibilità ambientale, di quella sociale, del cambiamento climatico, etc. La doppia lettura proposta dal saggio – da un lato le politiche europee e dall'altro le azioni dell'ente locale – consente quindi di cogliere come il tentativo di integrazione sia un aspetto comune

sia delle raccomandazioni che di un caso di trasformazione urbana concretamente realizzata.

Il rapporto "Cities of tomorrow" è stato pubblicato nell'ottobre 2011 dalla Commissione Europea e, da allora, rappresenta un punto di riferimento per le politiche urbane delle città dell'Unione Europea. Nel frattempo si attende l'adozione della Nuova agenda urbana che sarà adottata dalla III conferenza UN-Habitat², di cui è attualmente disponibile il documento preliminare. Il documento preliminare contiene, fra le dichiarazioni di principio, la medesima attenzione verso l'integrazione dei diversi aspetti – sociale, ambientale ed economico – dello sviluppo.

Il contributo induce a riflettere su alcune debolezze strutturali delle politiche europee, in primo luogo la "settorialità" delle stesse, che affrontano la tutela dell'ambiente utilizzando diversi approcci, ciascuno rivolto ad un aspetto specifico, come la riduzione delle emissioni del parco auto circolante, l'incentivazione delle fonti di energia alternative, la tutela di aree ad elevato valore ecologico, la salvaguardia di specie animali e vegetali, etc. La parcellizzazione si riflette anche sulle politiche urbane. Come evidenziato anche nel Progetto di parere della commissione Politica di coesione territoriale – *Verso una politica urbana integrata per l'Unione europea* (Commissione europea, 2014) si riscontra, infatti, la mancanza di una strategia comunitaria coordinata per le aree urbane. Le cause dell'assenza di un'Agenda urbana europea vanno rintracciate nell'occasionalità delle iniziative comunitarie. Questo atteggiamento di fatto indebolisce l'azione degli organi comunitari, in parte alimentando lo scetticismo ed il disinteresse della ricerca.

Probabilmente è proprio la debolezza del quadro comunitario di riferimento per le politiche urbane a rendere necessario il riferimento al caso di Rotterdam che ha anticipato, anche cronologicamente, il documento contenente le raccomandazioni comunitarie.

Il caso di Rotterdam appare calzante sia perché caratterizzato dall'adozione di un approccio integrato, che per gli effetti ottenuti: si tratta infatti di una città fortemente specializzata nelle attività commerciali e collegate alla presenza di uno degli scali portuali più importanti a livello globale, la quale tuttavia è riuscita a cogliere le sfide poste dalla crisi economica, trasformando le minacce in

opportunità. La trasformazione della base economica è stata l'occasione per migliorare le performance di sostenibilità ambientale e per fornire quegli spazi e quelle strutture di cui la città mancava, come spazi per la socialità, per la cultura, per il tempo libero. Queste operazioni hanno avuto il merito di rinnovare l'immagine di Rotterdam: da città-porto a luogo in grado di offrire anche un elevato livello di qualità della vita (Hooimeijer, 2010). Il contributo è suddiviso in cinque paragrafi: "Settorialità delle politiche europee", "Le *European Cities of tomorrow*", "Le opportunità della crisi", "Strategie progettuali", "Verso un modello olistico". Il terzo, il quarto ed il quinto paragrafo sono preceduti dal titolo "Un caso emblematico di approccio integrato", che segna la parte del testo in cui si fa riferimento al caso di Rotterdam. L'autrice utilizza un registro divulgativo, che ben si addice allo scopo del volume, l'assenza di note al testo agevola e rende la lettura scorrevole.

Il saggio mette in luce sia la necessità di un'agenda urbana europea, intesa come momento di condivisione di linee di pensiero ed azione sulle città europee, sia il modo in cui singole realtà amministrative possono, pur in assenza di un quadro di riferimento europeo, ottenere risultati considerevoli in termini di trasformazione urbana orientata allo sviluppo sostenibile.

Il saggio evidenzia i vantaggi che comporterebbe la formazione di un'agenda urbana nazionale basata sui più recenti orientamenti comunitari, anche se non ancora tradotti in una vera e propria agenda urbana europea. Il saggio ha, inoltre, il pregio di orientare il dibattito disciplinare, nonché l'azione di amministrazioni locali e tecnici impegnati nella redazione di strumenti urbanistici verso modelli che, come nel caso di Rotterdam, sono all'avanguardia per le ragioni esposte in precedenza.

Nell'ambito di un volume il cui contenuto si focalizza su temi e questioni riferite al nostro paese, il contributo inquadra tali temi nel panorama comunitario in tema di politiche urbane e propone – anche se indirettamente – il confronto con il caso di Rotterdam, che risulta emblematico per molti aspetti. L'aspetto che emerge con maggiore chiarezza è la necessità di una politica urbana nazionale, soprattutto nel periodo attuale in cui alle amministrazioni comunali, in nome dell'applicazione del principio della sussidiarietà,

sono demandati numerosi compiti che precedentemente facevano capo ad enti pubblici sovralocali o nazionali. L'affermazione delle autonomie locali, se orfana di linee di indirizzo che indichino le priorità, rischia di produrre risultati non soddisfacenti se non addirittura in contrasto con gli obiettivi di sostenibilità.

* Recensione del saggio di Marichela Sepe (2015), *Innovazione e sostenibilità nelle politiche urbane europee*, in Moccia F.D. Sepe, M. a cura di, *Una politica per le città italiane*, INU Edizioni.

1. Il 30/06/2016 è stato approvato il "Patto di Amsterdam", che definisce i principi dell'Agenda urbana dell'UE
2. La Conferenza si è svolta a Quito dal 17 al 20 ottobre 2016

HafenCity: una finestra sui processi di riqualificazione urbana in Europa

Antonia Arena

Fabiola Fratini pubblica sul n. 256 edito nel luglio-agosto 2014 della rivista "Urbanistica Informazioni" – all'interno della rubrica "Una finestra su: ..." curata da Marco Cremaschi – un articolo in cui presenta in modo esaustivo e accattivante il progetto di HafenCity, distretto di espansione di Amburgo.

L'autrice presenta un esempio di intervento urbanistico cui sono sottesi i concetti di riutilizzo, recupero, riqualificazione, rigenerazione urbana, *mixité* funzionale e sociale, disegno urbano, accessibilità che rendono HafenCity espressione dell'urbanistica del XXI secolo. Il tema trattato taglia trasversalmente i principali filoni di ricerca indagati da Fratini: metodologie, strumenti e indirizzi della pianificazione, progetti e casi studio di riqualificazione urbana, programmi e iniziative, locali e comunitarie, di sviluppo delle città. Nel suo articolo l'autrice legge e fa leggere il caso di HafenCity non solo come esempio riuscito di riqualificazione e rigenerazione urbana di un'ex area portuale, ma mette anche in luce gli aspetti istituzionali e quelli di pianificazione partecipata che hanno contribuito a definirne il successo.

HafenCity si colloca nel solco delle ricerche nate in seno all'*International Building Exhibition IBA Hamburg* nel settennio 2006-2013. L'IBA costituisce uno degli strumenti più efficaci per lo sviluppo urbano in Germania: pur nascendo sotto l'insegna degli eventi che mirano alla presentazione di progetti e attività nel campo dell'urbanistica e dell'architettura, non è una semplice mostra ma è concepito come un laboratorio temporaneo in cui si intrecciano ricerca e sviluppo e vengono presentati e mostrati al pubblico quali soluzioni di trasformazione urbana casi studio, edifici residenziali, attrezzature per il tempo libero, centri per anziani e strutture per le fasce di utenza deboli, nuovi spazi pubblici concepiti per produrre energia e ridurre il consumo di suolo. Nel 2013 l'amministrazione di Amburgo ha deciso di trasformare l'esposizione di architettura in una company, ossia una società di trasformazione urbana in grado di gestire l'intero processo di sviluppo urbano e

di realizzare i progetti presentati.

Il progetto di HafenCity ha contribuito all'attribuzione del titolo di *European Green Capital* assegnato ad Amburgo nel 2011: il distretto di HafenCity testimonia, infatti, la trasformazione continua del tessuto urbano e le politiche di sviluppo sostenibile attuate dall'Amministrazione al fine di migliorare la qualità della vita dei cittadini. Con il progetto è iniziata la metamorfosi in chiave ecologica della città: silos e depositi per lo stoccaggio delle merci sono stati convertiti in residenze, scuole e uffici a basso impatto ambientale; antichi manufatti, esempi di archeologia industriale, sono stati trasformati in spazi multifunzionali. La dimensione ecosostenibile del distretto, dal punto di vista energetico, è garantita dalla produzione di energia da fonti rinnovabili quali impianti geotermici o solari, pompe di calore che sfruttano l'acqua del fiume Elba e centrali a legna localizzate nella periferia degli insediamenti urbani.

La dimensione economica e ambientale della sostenibilità del progetto è testimoniata dalla ciclicità del processo di finanziamento messo in opera, finalizzato a sovvenzionare anche le opere di bonifica e riqualificazione ambientale. Infatti uno degli obiettivi principali che l'Amministrazione si è posta nel progettare HafenCity può sostanzialmente essere individuato nel recupero dell'area portuale di proprietà comunale, la cui riqualificazione produrrà proventi da investire nella realizzazione del nuovo porto; fortemente correlato a questo obiettivo è quello del recupero e della decontaminazione dei suoli, la cui bonifica è condizione propedeutica alla realizzazione degli interventi. La ragione per cui il governo locale ha deciso di investire nella conversione dell'area portuale in un nuovo distretto residenziale va ricercata nella volontà di voler estendere il centro di Amburgo verso il fiume rispondendo a una domanda concreta di nuove residenze e nuovi uffici in un contesto attrattivo concepito non come *business center* ma come una naturale estensione del capoluogo in un centro moderno dotato di spazi di qualità. Ulteriore obiettivo è la mitigazione del rischio idraulico derivante dalle possibili maree dell'Elba, mediante la progettazione di opere di ingegneria che consentano di elevare la quota della città, a circa +7,50 metri sopra il livello dell'acqua.

L'articolo restituisce i diversi aspetti che

Riferimenti bibliografici

- Commissione europea (2014), Documento presentato alla 21ª riunione della commissione - 19 febbraio 2014, COTER-V-046
- Hooimeijer F. L. (2010) "Rotterdam: Dynamic Polder City = Land + Water + Culture", *Journal of Environmental Design and Planning*, 6.
- Commissione europea (2011), Rapporto *Cities of Tomorrow. Challenges, visions, ways forward*, www.ec.europa.eu.

contribuiscono alla riuscita di un progetto di riqualificazione urbanistica: la dimensione strategica, quella istituzionale e quella progettuale. La prima è in grado di leggere il territorio e le sue esigenze in un'ottica di lungo periodo e di orientarne lo sviluppo; la seconda gioca un ruolo decisivo qualora riesca ad assicurare una regia pubblica all'interno della quale gestire interventi e finanziamenti privati, la terza rappresenta lo strumento operativo con cui disegnare la città contemporanea affrontando temi rilevanti quali la gestione dei rischi e l'inclusione sociale. Tali aspetti sono restituiti nella struttura dell'articolo in tre paragrafi: nel primo viene presentato, per grandi linee e esaltandone le peculiarità, il progetto; il secondo mette in evidenza il ruolo dell'Amministrazione pubblica, regista dell'intervento, nella determinazione delle caratteristiche e nel successo dell'operazione di sviluppo del nuovo distretto; nel terzo paragrafo vengono maggiormente descritti i quartieri e le loro articolazioni tra spazi pubblici e privati.

Gli elementi che caratterizzano il progetto per HafenCity e lo differenziano nel panorama europeo, sono rinvenibili, secondo l'autrice, nel puntare su "ingredienti tipici della categoria del nodo globale" come il richiamo alle archistar e alle società internazionali come fonti di investimento, restando saldamente ancorati alla dimensione locale nelle scelte di progetto che puntano a definire un "centro urbano di qualità, funzionalmente complesso, radicato nel territorio e aperto agli abitanti, racchiuso in una visione metropolitana".

Vanno nella prima direzione il *masterplan* affidato a Kees Christiansee con l'*équipe* ASTOC, il progetto della *Elbphilharmonie*, *landmark* di HafenCity, progettato da Herzog e de Meuron, il *Science Center* di Rem Koolhaas (OMA), l'*Hamburg-America Center* commissionato a Richard Meier, il *Cruise Center* di Massimiliano Fuksas; la localizzazione a HafenCity di alcune funzioni "rare" come il museo marittimo e l'università; la partecipazione al progetto di società come Greenpeace o la multinazionale Unilever.

Il legame con la dimensione locale è, invece, affidato alla scelte tipologiche e funzionali dei diversi quartieri, ai collegamenti e alle infrastrutture verdi e blu che assicurano la connessione concettuale (i primi) e fisica (i secondi) tra il centro storico di Amburgo, che

dista in linea d'aria solo 800 metri, e la nuova periferia che nulla ha a che vedere con i concetti di degrado e marginalizzazione ma, anzi, somiglia a un nuovo centro contemporaneo.

L'autrice, inoltre, coglie la valenza ambientale e paesaggistica del progetto. Pur non soffermandosi sui particolari, accenna all'operazione di bonifica dei suoli necessaria per la trasformazione dell'ex area portuale dismessa e introduce il tema del progetto come soluzione per la gestione del rischio. In questo territorio il pericolo è rappresentato dai periodi di piena del fiume e dalle possibili inondazioni: l'innalzamento della quota dello spazio pubblico consente di ostacolare il passaggio dell'acqua facendo dell'intero distretto uno sbarramento alle esondazioni. Sottesa alla presentazione del caso HafenCity vi è la storia dell'abbandono di Wilhelmsburg a seguito di un'alluvione e le successive strategie messe in campo dall'IBA per ripopolare il distretto e renderlo sicuro.

Nel secondo paragrafo Fratini descrive la dimensione istituzionale del progetto che, a suo avviso, costituisce una delle ragioni principali del successo dell'iniziativa. La regia dell'operazione e la proprietà dei suoli sono pubblici; l'ufficio di piano gestisce il processo di sviluppo di HafenCity, assicurando la trasparenza, provvedendo alla progettazione, curando la vendita dei suoli e controllando la fase dell'esecuzione.

L'autrice non tralascia di mettere in evidenza punti di forza e di debolezza del progetto facendosi anche portavoce delle risposte dell'amministrazione alle critiche. Il punto di forza indiscusso è il carattere processuale dell'operazione di realizzazione del distretto: infatti, ogni azione viene monitorata e gli interventi possono essere oggetto di aggiustamenti e revisioni in funzione della verifica tra obiettivi prefissati e risultati raggiunti.

La prima minaccia rilevata è la possibilità che il progetto diventi elitario a causa degli alti costi, dovuti ai prezzi molto elevati a cui l'Amministrazione è riuscita a vendere i suoli, data la qualità del progetto. Gli elevati costi dell'operazione vengono giustificati, da quanto riportato dall'Amministrazione per mano dell'autrice, dalla necessità di finanziare con gli introiti delle vendite importanti opere pubbliche: tra queste un nuovo porto e per quanto assicurato dal governo locale la realizzazione di residenze per un'utenza am-

pia e socialmente diversificata.

Ulteriore critica è legata alla trasparenza delle operazioni: la gestione del processo è affidata alla HafenCity Hamburg GmbH, una società di sviluppo a capitale pubblico che però agisce come una struttura privata: le trattative e le transizioni restano segrete fino al raggiungimento di un accordo, allarmando l'opinione pubblica e gli oppositori politici che si interrogano sull'utilizzo del denaro pubblico. Per ovviare a questo inconveniente, l'Amministrazione cura una campagna di comunicazione che assicura la pubblicità e l'informazione sui processi in corso, organizza visite guidate nei quartieri durante le quali ogni cittadino può constatare personalmente gli esiti del progetto e l'utilizzo delle risorse pubbliche.

Nel terzo paragrafo Fratini si sofferma a descrivere il progetto partendo dal *masterplan* che viene concepito come matrice di riferimento, idea precisa ma al tempo stesso flessibile entro la quale possono trovare forma progetti urbani e architettonici differenti, modificabili in funzione delle esigenze. Il masterplan definisce rete stradale, distribuzione delle funzioni, disegno dello spazio pubblico, suddivisione del distretto in quartieri e isolati la cui caratterizzazione degli elementi architettonici è affidata ai singoli progetti. L'unità minima d'intervento è rappresentata dall'isolato che consente la massima flessibilità nel progetto e assicura tempi più rapidi nella realizzazione e nella vendita. L'aggregazione di isolati dà vita ai quartieri, tale estensione territoriale si rivela efficace anche quale articolazione per la programmazione e gestione dei cantieri. I quartieri si pongono come ambiti compiuti e distinti da funzioni prevalenti, *landmarks*, spazi pubblici studiati e disegnati in funzione dei diversi usi presenti. La caratterizzazione e diversificazione di ciascun quartiere consente di dare forma e senso alle idee di identità e urbanità: ogni luogo è, infatti, riconoscibile e in esso si sviluppa il senso di appartenenza a una realtà che è allo stesso tempo metropolitana e locale. La dimensione metropolitana è il risultato della commistione di usi e funzioni, quella locale della morfologia del quartiere di cui accessibilità e prossimità sono caratteristiche essenziali.

Il disegno urbano si plasma e si adatta in funzione del paesaggio fluviale dell'Elba: i canali e i moli costituiscono la griglia di invarianti

e segnano e definiscono il passo dei fronti urbani. Morfologia e funzioni urbane guidano nella scelta delle tipologie edilizie: a ambiti con funzione prevalentemente residenziale si associano tessuti a grane fini, a quelli caratterizzati da funzioni commerciali grane più larghe.

Nei quartieri che accompagnano l'uscita dal centro di Amburgo verso il cuore di HafenCity sono localizzate funzioni miste e di tipo direzionale; il nucleo centrale del nuovo distretto ospita funzioni residenziali, commerciali legate alla ristorazione e quelle connesse all'istruzione.

Infine l'autrice dedica l'ultimo paragrafo alla descrizione dello spazio pubblico quale elemento di strutturazione dell'intero progetto e di connessione tra le parti. Il lato ovest di HafenCity, quello che affaccia sull'Elba, per ragioni anche legate ai rischi idrologici, si presta a ospitare spazi aperti come passeggiate, terrazze, piazze e parchi. L'uso dei materiali e la conformazione morfologica dei luoghi consente di selezionare gli utenti e le possibili attività all'aria aperta: così le vecchie traversine dei binari impediscono l'utilizzo dello skate tra la folla e passerelle di cemento consentono la fruizione degli spazi a tutte le categorie di utenti, anche quelle con problemi di deambulazione. Le terrazze sono concepite e progettate come luoghi di sosta e di contemplazione del panorama. Gli spazi pubblici assumono accezioni differenti a seconda degli utenti: se per i residenti sono luoghi di vita quotidiana, per i turisti diventano aree di passaggio, funzionali al collegamento tra quartieri differenti.

La connessione all'interno del nuovo distretto e con il centro di Amburgo è assicurata da passeggiate e ponti sospesi sui canali. Questi elementi, come le gradinate, consentono di superare i salti di quota realizzati per garantire la sicurezza dalle piene dell'Elba.

Temi quali la partecipazione e l'analisi delle criticità vengono presentati dall'autrice mediante esempi concreti: nella prima direzione va il caso dell'indagine "etnografica" che ha portato alla modifica di alcuni elementi del *Sandtorpark* a seguito di specifiche richieste di mamme e bambini che utilizzano quei luoghi. Il campo di basket, sito nella piazza Vasco de Gama, cinto da sedute di *design* che mira a mettere insieme tipologie differenti di fruitori (giovani adolescenti e imprenditori in pausa pranzo) che forse però mai si incon-

treranno a HafenCity, è funzionale all'autrice per mettere in luce alcune criticità del progetto come la scelta di elementi che stridono con gli effettivi utenti dei luoghi.

Fratini insinua così nel lettore la riflessione sull'eventualità che la scelta di questi elementi possa essere una provocazione voluta, uno stimolo effettivo all'integrazione di usi e persone.

Tuttavia non si può non notare come HafenCity rappresenti davvero un caso di pianificazione con approccio *bottom-up* in cui il monitoraggio e l'ascolto dei cittadini, anche nelle fasi successive alla realizzazione, portano alla revisione e al miglioramento dei progetti.

HafenCity rappresenta le specificità di un progetto tipico dell'urbanistica del nuovo secolo in cui il tempo e il cambiamento possibile costituiscono la forza e il fulcro della pianificazione, che diventa davvero un processo integrato e partecipato dove la regia pubblica cede il posto ai privati nella realizzazione e negli investimenti. L'efficacia e l'importanza della dimensione pubblica nel progetto sono dimostrate anche dalla scansione temporale e dal processo di realizzazione delle opere: ad oggi risultano, infatti, realizzate le principali opere di urbanizzazione pubblica come le infrastrutture di collegamento (strade, metropolitana, ponti) e le attrezzature di interesse generale come l'università, le stazioni, l'attracco dei traghetti; in corso di realizzazione sono, invece i parchi. La realizzazione di queste opere condiziona l'esecuzione delle restanti parti dell'isolato ad opera dei soggetti privati che hanno investito nel progetto di riqualificazione urbana. A tal proposito si richiama la presenza, in ciascun isolato, di un edificio o un elemento simbolo dell'ente o soggetto privato che ha finanziato l'intervento e che assicura il ritorno di immagine e finanziario dell'investimento.

L'articolo conferma e dimostra che il caso di HafenCity, pur rappresentando un *unicum* nel panorama europeo per la rilevanza della dimensione pubblica nel processo, tiene insieme tematiche di grande interesse per l'urbanistica contemporanea: la rigenerazione di aree dismesse, la ri-funzionalizzazione di opere e attrezzature, il collegamento tra centri storici e vecchie periferie che diventano nuovi nuclei, l'utilizzo dei progetti di *archistar* per dare enfasi e popolarità agli interventi, il progetto urbano come soluzione

per la mitigazione dei rischi ambientali e per la realizzazione di spazi pubblici di qualità, la complementarietà della sfera pubblica e di quella privata, la valutazione e il monitoraggio dei progetti, il carattere implementare dell'operazione di rigenerazione urbana ancora in corso che rendono il progetto per HafenCity sempre attuale e di interesse per la disciplina urbanistica. L'autrice affronta e tiene insieme diversi temi rilevanti della disciplina riuscendo a restituire, in una lettura che esula dal caso specifico riportato, punti di forza e di debolezza delle operazioni di riqualificazione e rigenerazione urbanistica. Dalla lettura si evince, anche se non espressamente esplicitata, la necessità di riaffermare la forza del ruolo decisionale pubblico all'interno dei processi di governo del territorio: una regia pubblica, in grado di rappresentare e salvaguardare gli interessi generali e collettivi, ha il potere di orientare e indirizzare l'azione ed i finanziamenti privati indispensabili per la realizzazione degli interventi di trasformazione urbana.

Il lavoro, pubblicato e premiato nella sezione "articoli in rivista" della quarta edizione del Premio INU della Letteratura urbanistica 2015, è in linea con le ricerche condotte da Fratini, che dalla fine degli anni Novanta si occupa di riqualificazione urbanistica e processi partecipati di rigenerazione urbana. Il filo rosso che lega le diverse parti dell'articolo, e di conseguenza la chiave di lettura più interessante, può essere rintracciato proprio nell'approccio partecipato e nella trasparenza del processo che l'autrice prova a mettere in luce e a esaltare.

* Recensione dell'articolo di Fabiola Fratini (2014), *HafenCity Amburgo: un Progetto Integrato*, in «Urbanistica Informazioni», n.256.

1. "The fundamental document that sketches the primary planning characteristics and land uses in HafenCity and formulates objectives and outlines procedures for its development. The Masterplan, consisting of both text and layout plans, is a flexible, adaptable concept. It is continuously being updated and refined and takes shape as part of an ongoing development process. The HafenCity Masterplan was approved by the Hamburg Senate in 2000 and will be revised in 2010 for the eastern part of HafenCity." Cfr. <http://www.hafencity.com/en/overview/hafencity-the-genesis-of-an-idea.html>



a cura di Antonio Cappuccitti, Carmen Mariano, Irene Poli, Chiara Ravagnan

Accademia urbana

Giuseppe De Luca, Valeria Lingua
L'insegnamento dell'Urbanistica a Firenze: slanci e incertezze tra analisi e progetto

Riflettere sull'assetto organizzativo dell'offerta in Urbanistica nella sede di Firenze fa venire in mente una frase di Giorgio Rigotti nel manuale "Urbanistica. La tecnica", edito da Utet nel 1963, quando afferma che Urbanistica, sia nella pratica che nell'insegnamento, è "quella somma di lavoro di analisi e principalmente di sintesi che, rivolta a un particolare problema di piano regolatore, imposta le soluzioni, ne definisce i termini, ne trova l'equilibrio e materializza con grafici e diagrammi l'idea creativa".

Per l'appunto "idea creativa", quello slancio rivolto al progetto per l'esistente e nell'esistente che dovrebbe stare alla base dei principali percorsi formativi in epoca di globalizzazione. Ciò perché Urbanistica, come ha da tempo argomentato Simin Davoudi (*Urbanistica Informazioni*, n. 235, 2011), non è una disciplina accademica in senso stretto, perché trova alimento nelle pratiche progettuali concrete, senza le quali è puro esercizio retorico. Noi aggiungiamo che la disciplina, prendendo corpo nello spazio sociale, è anche una decisione politica tecnicamente assistita, per questo essa è una pratica scientifica che trasforma intenzionalità sociali in progetti.

I corsi di laurea dedicati all'Urbanistica: molta analisi, poca progettazione

L'insegnamento dell'Urbanistica a Firenze presenta un percorso di Laurea interamente dedicato, nell'ambito del corso di Laurea Triennale in "Pianificazione della città, del territorio e del paesaggio" e nel corso di Laurea Magistrale in "Pianificazione e progettazione della città e del territorio", che si tengono entrambi nella sede decentrata di Empoli (ca. 30 km dal centro di Firenze).

Il corso di Laurea Triennale è nato nel 1999 con la denominazione di "Urbanistica e pianificazione territoriale e ambientale", che ha conservato fino al 2011 quando ha assunto quella attuale, che denota una spiccata propensione verso i temi della pianificazione territoriale. Nella stessa declaratoria, l'obiettivo del corso è di formare tecnici in grado di analizzare e comprendere le strutture insediative e territoriali in termini interdisciplinari e di operare su esse attraverso l'applicazione consapevole degli strumenti di pianificazione, con una particolare attenzione all'analisi delle strutture insediative, ambientali e paesaggistiche e alla definizione degli elementi patrimoniali alla scala urbana e territoriale.

Un approccio maggiormente teso alla progettazione emerge nel successivo corso di

Laurea Magistrale, dove un approccio essenzialmente analitico, in cui la progettazione è per lo più implicita, lascia il passo alla elaborazione di piani e progetti alle diverse scale, dal quartiere al paesaggio, dalla città ai grandi insiemi territoriali e ambientali. Il “Laboratorio di progettazione urbanistica” del primo anno, in particolare, fornisce gli strumenti utili a gestire progetti urbani complessi e multidisciplinari, mentre il “Laboratorio di progettazione del territorio” al secondo anno è finalizzato alla progettazione di ambiti territoriali ampi, con un *focus* sulla conoscenza e pianificazione delle aree rurali e del territorio aperto.

La progettazione urbanistica nei corsi di Laurea in Architettura, tra passi avanti e indietro

L'offerta formativa nei corsi di Laurea in Architettura presenta una articolazione volta a fornire le competenze di base in tutti i corsi. Sia nella quinquennale di Architettura che nei corsi di Laurea Triennale in Scienze dell'architettura è presente al primo anno un corso di Analisi del territorio e degli insediamenti volto a fornire gli elementi metodologici ed operativi per concepire una progettazione urbanistica e architettonica coerente con il contesto in termini morfologici, ambientali, funzionali. Ciò attraverso la individuazione degli elementi strutturali di carattere insediativo e geo-ecosistemico costitutivi delle dinamiche evolutive dell'insediamento di lunga durata e dei fattori materiali, morfologici e cognitivi determinanti nella costruzione dell'ambiente costruito, in particolare alla scala urbana.

A questo corso di base fa seguito il corso di Fondamenti di Urbanistica del secondo anno, volto a fornire l'acquisizione di un quadro di riferimento essenziale attraverso cui interpretare e praticare il rapporto pianificazione-progettazione. Il corso mira infatti a sviluppare la capacità di definire una corretta interazione fra progetto di architettura e regole di governo del territorio, utilizzando gli strumenti propri della disciplina Urbanistica.

A questo scopo, il corso intende far acquisire allo studente la capacità di interpretare le relazioni che legano i processi di trasformazione della città e del territorio con le teorie e gli strumenti della disciplina Urbanistica, attraverso l'acquisizione di una sufficiente

comprensione di linguaggio, concetti, strumentazione tecnica di base, necessari per seguire il dibattito tecnico-scientifico proprio della disciplina.

Nei corsi di Laurea Triennale in Architettura e Magistrale, fino allo scorso anno accademico (2015-16) questo percorso di base aveva il suo complemento nel Laboratorio di Urbanistica I al terzo anno, che rappresentava la sede nella quale arricchire la conoscenza dell'urbanistica intesa come momento di sintesi e saldatura fra il progetto del singolo edificio e il contesto urbano. A questo scopo, il Laboratorio introduceva alla progettazione urbanistica attraverso la comprensione della natura interattiva e processuale del progetto urbanistico, l'interpretazione critica delle opportunità e dei bisogni della città (e della società) e del territorio alle diverse scale. Oltre alla conoscenza e comprensione dei principali strumenti urbanistici in uso e dei riferimenti normativi e legislativi, il corso forniva la conoscenza dei principali temi del Progetto Urbano (dagli spazi pubblici alla rigenerazione urbana). A questo corso, nel corso di Laurea quinquennale faceva seguito un approccio integrato alla progettazione, attraverso il Laboratorio integrato di Progettazione dell'architettura IV e Urbanistica II al quarto anno e la possibilità di sviluppare il percorso di tesi in Urbanistica nell'ambito di un Laboratorio di approfondimento dedicato al quinto anno.

Appurata la prevalenza della progettazione dell'architettura nel Laboratorio integrato del quarto anno, nel quale la progettazione urbanistica era concepita per lo più come appendice secondaria e/o di contesto alla progettazione architettonica, il programma del corso di Laurea quinquennale è oggi in corso di revisione per tornare a uno sdoppiamento tra Laboratorio di progettazione architettonica e urbanistica al quarto anno e per spostare il corso di Progettazione urbanistica dal terzo al quinto anno.

Al momento, dunque, il programma del corso di Laurea quinquennale prevede, oltre ai corsi di base del primo e secondo anno, la cancellazione del Laboratorio di Urbanistica I al terzo anno, nel quale rimane solo il corso di Sociologia urbana, e lo slittamento dello stesso al quinto anno, mentre al quarto è stato istituito un corso di Pianificazione e governo del territorio.

Questa revisione, che nei presupposti nasceva per riequilibrare sia l'apporto della progettazione dell'urbanistica nei laboratori, sia la presenza di competenze di progettazione urbanistica (ICAR/21) e urbanistica (ICAR/20), pare ora sbilanciata verso quest'ultima, con due importanti conseguenze. Da un lato, porta alla perdita di una reale identità della progettazione urbanistica così come generalmente articolata nelle Facoltà di Architettura, attraverso corsi di Progettazione urbanistica consequenziali (ad es. Laboratorio di Progettazione urbanistica I e II). Dall'altro lato, un corso di Pianificazione e governo del territorio finalizzato a “fornire il quadro di riferimento teorico-metodologico e l'insieme articolato degli strumenti operativi necessari per la pianificazione del territorio e degli insediamenti, in relazione con i processi di costruzione delle politiche urbane e territoriali”, definisce un profilo che non rientra propriamente nelle competenze dell'architetto, ma che nella riforma delle professioni delineate dal DPR 328/2001 è proprio del pianificatore, cui è dedicato un corso di Laurea specifico Triennale+Magistrale.

Proprio in virtù della presenza del corso di Laurea Magistrale dedicato alla Pianificazione e progettazione della città e del territorio, negli altri corsi di Laurea Magistrale della Scuola di Architettura la progettazione urbanistica assume connotati maggiormente funzionali al percorso specifico: è dedicata al paesaggio nel corso di Laurea Magistrale Bo67 - Architettura del Paesaggio ed è integrata al progetto architettonico nel Laboratorio di Architettura e Città al secondo anno della Laurea Magistrale in Progettazione dell'architettura (C61) e nel corso di Laurea Magistrale internazionale i Cad - *International Course on Architectural Design* (dove assume la denominazione di *Architecture and Town Lab*).

Forme di interazione tra sperimentazione e ricerca: i seminari tematici e i DIDALabs

Dall'anno accademico 2011-12, in conformità con le disposizioni ministeriali, non è più consentito attivare corsi finalizzati esclusivamente alla scelta libera a complemento dell'offerta formativa strutturata nei corsi di Laurea in Pianificazione e in Architettura. Oltre alla scelta tra gli esami obbligatori

di altri corsi di Laurea dell'Ateneo, la Scuola di Architettura è stata tuttavia autorizzata dall'Ateneo ad attivare specifiche attività formative di "Approfondimento", denominate "Seminari tematici", da utilizzare per la scelta libera.

I Seminari tematici hanno come esito finale un'idoneità (e non il voto, pertanto non fanno media), non possono avere un settore scientifico disciplinare e, pur essendo legati alla programmazione didattica di alcuni corsi di Laurea, sono offerti per tutti gli studenti indipendentemente dal corso al quale sono iscritti.

Questa configurazione rende ampia e variegata l'offerta dei Seminari tematici, nei quali è possibile affrontare modi e temi oggetto di insegnamento obbligatorio in modo complementare e proiettato nei processi di progettazione e pianificazione e nelle esperienze in corso nei diversi contesti territoriali locali e nazionali. In particolare, nei Seminari tematici che hanno per oggetto esperienze di progettazione urbanistica e territoriale, gli studenti si confrontano con temi di attualità della pianificazione e progettazione urbanistica, svolgendo attività operative che prevedono l'interazione con i soggetti istituzionali e i portatori di interesse.

La maggior parte dei Seminari tematici si svolge come attività formativa promossa nell'ambito del Sistema dei Laboratori del Dipartimento di Architettura (DIDALabs). Oltre ai tradizionali gruppi e unità di ricerca, il sistema dei DIDALabs ha come missione il supporto scientifico e tecnico alla didattica, alla ricerca e alla formazione superiore, al trasferimento di conoscenze del Dipartimento di Architettura e dell'Ateneo nell'area dell'architettura, del disegno industriale, della pianificazione territoriale e del paesaggio.

I Laboratori sono strutturati in aree tematiche (*clusters*) e, oltre a quelli che forniscono servizi strettamente legati alla didattica e all'apprendimento (Laboratori di informatica, cartografia, modelli, fotografia, video), i Laboratori del *cluster* Territori, ecosistemi e paesaggi (*Regional Design*, *Landscape Design*, Piani e Progetti per il Territorio, *Critical Planning & Design*, Progettazione ecologica degli insediamenti) presentano un'ampia e variegata offerta di forme di interazione tra sperimentazione e ricerca, da una parte, e didattica, dall'altra. Essi promuovono Semi-

nari tematici legati alle attività di ricerche e in convenzione con enti pubblici e privati. Con questi soggetti, i DIDALabs sviluppano le proprie attività attraverso progetti di ricerca e sviluppo di comune interesse, commissionati su interesse di soggetti esterni o commissionati da soggetti terzi, insieme ad attività formative specialistiche (tirocini, stage, tesi, post-laurea e simili) e di orientamento collegate ai progetti di ricerca e sviluppo in corso.

Il Sistema dei Laboratori del Dipartimento di Architettura DIDALabs è forse la formula più peculiare di interrelazione tra attività didattica, di ricerca e di progettazione, attivata dal Dipartimento di Architettura non solo nell'ambito dell'Ateneo fiorentino, ma anche nel panorama nazionale. I DIDALabs sono portatori, da un lato, di scuole che hanno fatto la storia dell'urbanistica italiana, come quella Territorialista che si esprime nel Laboratorio di Progettazione ecologica degli insediamenti, dall'altro di nuovi orientamenti della ricerca verso la progettazione di area vasta (*Laboratorio Regional Design*).



Daniele Rallo, Luca Rampado Edilizia o Urbanistica (?)

Il Testo Unico di cui al Dpr 380¹ viene emanato nel 2001 con l'intento di semplificare e mettere ordine nella eccessiva produzione di testi legislativi o provvedimentali in materia edilizia. L'impalcato normativo consta di 138 articoli che nel corso degli anni sono ulteriormente aumentati se non aggiornati e modificati. Ma il Testo Unico Edilizia incide in molti temi di carattere prettamente urbanistico modificando le stesse leggi fondamentali come quella base del 1942 (n. 1150) o quella degli oneri (la Bucalossi del 1977 n. 10) o quella dei limiti delle distanze del 1968 (Dm. n. 1444/68). In altri casi entra nel merito, in maniera surrettizia, del nuovo vocabolario dell'urbanistica inserendo concetti quali la perequazione o la rigenerazione urbana senza nominarli esplicitamente o la stessa compensazione. Termini e concetti questi ultimi già introdotti in alcune leggi urbanistiche regionali.

I rimandi ed i riferimenti sono molteplici. I più importanti sono i seguenti:

1. le deroghe in materia di limiti delle distanze tra fabbricati (art. 2-bis), articolo introdotto nel 2013 (L. 98/013, art. 30, comma 1, lettera a),
2. gli interventi di riqualificazione con forme di compensazione (art. 3-bis) introdotto nel 2014 (L. 164/014, art. 17, comma 1, lettera b),
3. gli interventi ammessi in deroga agli strumenti urbanistici (art. 14 modificato nel 2014),
4. il contributo perequativo o, meglio, "straordinario" (art. 16) introdotto nel 2014,
5. il permesso di costruire convenzionato in alternativa al piano urbanistico attuativo (art. 28 bis).

Il tutto sottende alla prerogativa che gli interventi edilizi sono quelli che esplicano la "trasformazione urbanistica del territorio" (art. 3). In quanto tale la prima operazione

da fare nel progettare il materiale dell'architettura, o meglio dell'edilizia, è la conformazione alle regole urbanistiche. La seconda l'inserimento nel "contesto" armonizzando l'edificio all'intorno. La terza regola è mettere a coerenza lo spazio pubblico, o di uso pubblico, che sarà ricavato dal lotto progettato con la rete degli spazi pubblici presenti o previsti dallo strumento urbanistico. E' il "progetto di suolo".

Tutti questi provvedimenti (ma ve ne sono anche altri) messi in fila e ordinati secondo questa logica possono far intravedere un inizio di riforma urbanistica per pezzi e per aggiunte. In un'altra ottica si può affermare che queste modifiche sono frutto di una spinta dal basso che proviene dagli enti locali e dalle Regioni che nella pratica quotidiana e nei provvedimenti legislativi di direttiva introducono tali concetti e modificano il vocabolario dell'urbanistica anche in assenza di un riferimento statale. Per la loro portata urbanistica è il caso di analizzare questi provvedimenti valutandoli singolarmente.

Interventi di conservazione

Con questo titolo, non molto coerente con il testo successivo, è stato introdotto dalla legge "sblocca Italia" di Renzi² il concetto di riqualificazione urbanistica attraverso anche forme di compensazione. L'articolo in questione (art. 3-bis del Tue) fissa una nuova precisa direttiva urbanistica da applicare in sede di pianificazione territoriale.

La norma dà indicazione affinché all'interno dello "strumento urbanistico (si individui) gli edifici esistenti non più compatibili con gli indirizzi di pianificazione". In effetti non si tratta di edifici (il termine è riduttivo) ma di vere e proprie aree che devono essere sottoposte ad interventi di rigenerazione urbana con operazioni di demolizione e completa ricostruzione.

Non è la prima volta che il legislatore entra nel tema della riqualificazione. Con la legge 160/2011 il cd decreto Berlusconi_Brunetta³ aveva inserito la possibilità di demolire e ricostruire e incrementare il volume di ricostruzione anche attraverso il cambio di destinazione d'uso. "Al fine di incentivare

(afferma la norma) la razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente nonché di promuovere e agevolare la riqualificazione di aree urbane degradate con presenza di funzioni eterogenee e tessuti edilizi disorganici o incompiuti" le Regioni potevano emanare leggi per regolamentare tali operazioni. La legge regionale doveva prevedere "a) il riconoscimento di una volumetria aggiuntiva rispetto a quella preesistente come misura premiale; b) la delocalizzazione delle relative volumetrie in area o aree diverse; c) l'ammissibilità delle modifiche di destinazione d'uso, purché si tratti di destinazioni tra loro compatibili o complementari; d) le modifiche della sagoma necessarie per l'armonizzazione architettonica con gli organismi edilizi esistenti." La legge aveva cioè già individuato il concetto di "misura premiale" e di "delocalizzazione", (area di decollo e area di atterraggio). La Regione Veneto ha inserito, per esempio, una norma analoga nel cd Piano Casa ter⁴. Ma il Decreto Berlusconi entrava comunque in vigore anche in assenza di un recepimento regionale.

Il Tue specifica che nei casi individuati "l'amministrazione comunale" per favorire "la riqualificazione delle aree" può, "in alternativa all'esproprio", utilizzare "forme di compensazione incidenti sull'area interessata". Il riferimento alla possibilità di percorrere la strada della pratica dell'esproprio è pressoché pleonastico mentre diventa interessante il riferimento alla pratica della compensazione ancorché non definita e regolamentata. Anche in questo caso però i comuni, primi gestori del "governo del territorio", hanno già da diversi anni introdotto forme e pratiche di compensazione. Le Regioni Veneto⁵, Lombardia ed Emilia anche nelle rispettive leggi urbanistiche di seconda generazione.

Il testo dell'articolo, o meglio della frase di riferimento, offre anche una prima indicazione di come attuare la compensazione fissando un paio di principi di riferimento. La compensazione deve avvenire sulla stessa area ma "senza aumento della superficie coperta". Sembra che il legislatore si sia preoccupato, giustamente, di non diminui-

re l'area libera, scoperta e permeabile. Non viene invece specificato se debba anche non esserci incremento volumetrico. Ne consegue che lo stesso è ammesso. Né viene preso in considerazione lo spostamento del volume urbanistico in altra area idonea. Cioè considerare l'area di demolizione quale area di decollo di un credito edilizio da far atterrare in altra area più idonea. In questo caso l'area di decollo potrebbe rimanere completamente area libera.

Nella normativa veneta la compensazione si attua anche per la realizzazione delle opere pubbliche sia infrastrutturali sia di parco. All'area destinata alla realizzazione del grande parco pubblico (decollo) viene riconosciuta una volumetria pari al valore di esproprio di libero mercato che deve però essere edificata in area idonea (atterraggio) prevista dallo strumento urbanistico.

Un secondo principio viene enunciato (sempre nella stessa frase) laddove si specifica che la compensazione deve comunque essere rispondente al "pubblico interesse", alla "imparzialità" e al "buon andamento dell'azione amministrativa". È come ammettere implicitamente che lo strumento urbanistico può essere "parziale" e l'amministrazione pubblica "cattiva".

Infine l'articolo si chiude dando la possibilità al "proprietario" di eseguire gli interventi conservativi sull'edificio ad "eccezione della demolizione e ricostruzione" sino a che non sarà approvato lo strumento urbanistico, cioè nelle "more di attuazione del piano".

L'articolo non entra invece nel merito di quale strumento urbanistico sia più idoneo. Nella proliferazione di tipologia e di denominazioni di piano diverse, da quello strutturale o strategico a quello operativo o degli interventi, lascia la definizione generica.

Rimane facoltà del piano e dell'amministrazione comunale interpretare e piegare la scelta in conformità alla legislazione regionale di riferimento. La scelta progettuale deve essere inserita nel piano operativo, laddove è presente il doppio livello, o nel piano regolatore generale. Nello strumento urbanistico generale devono essere individuate le aree da sottoporre a rigenerazione

e lo strumento più idoneo per attuarle. A seconda delle dimensioni planimetriche e volumetriche questo può essere il piano attuativo o il permesso di costruire convenzionato. Altra introduzione, quest'ultima, del rinnovato testo unico per l'edilizia.

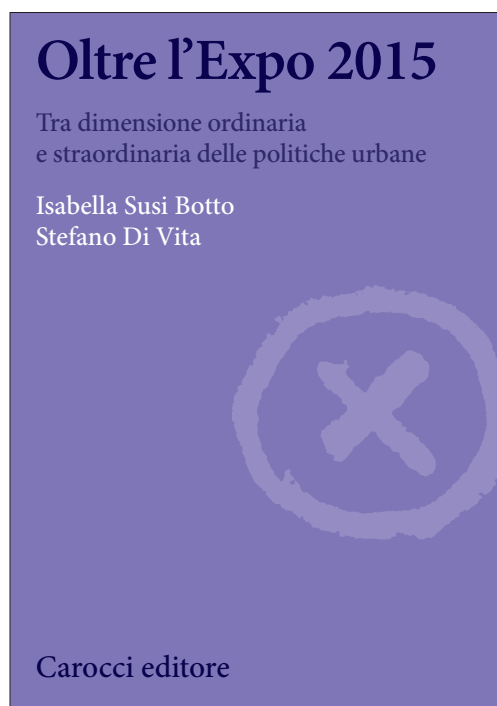
Un'ultima considerazione resta relativamente alla sottoposizione di questi interventi alla cd. Vas. È noto infatti come tutte le attività di pianificazione debbano essere ormai sottoposte tutte a procedure Vas⁶, quanto meno di verifica di assoggettabilità. Nel caso degli interventi previsti dal Tue, derogatori allo strumento sovraordinato, è palese che gli stessi non siano mai stati sottoposti a Vas (proprio perché in deroga, altrimenti lo strumento avrebbe dovuto prevederli). È pertanto auspicabile che tali interventi siano in fase progettuale sottoposti a procedura Vas, ciò al fine di non inficiarne la validità non solo da un punto di vista socio-economico-ambientale ma soprattutto amministrativo-procedurale⁶.

1. Dpr 6 giugno 2001, n. 380 Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia (G.U. n. 245 del 20 ottobre 2001) Sul tema si veda anche: <http://www.urbanisti.it/rubriche/governo-del-territorio-a-cura-di-assurb/576-gdt11004dl702011> <http://www.urbanisti.it/64-homepage/homepage/notizie-urbexpo/574-gdt11005dl702011-tra-urbanistica-creativa-e-necessita-economica>
2. Legge 11 novembre 2014, n. 164 Conversione, con modificazioni, del decreto-legge 11 settembre 2014, n. 133, Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive (G.U. n. 262 dell'11 novembre 2014) Estratto TUE: Art. 3-bis. Interventi di conservazione (articolo introdotto dall'art. 17, comma 1, lettera b), legge n. 164 del 2014) 1. Lo strumento urbanistico individua gli edifici esistenti non più compatibili con gli indirizzi della pianificazione. In tal caso l'amministrazione comunale può favorire, in alternativa all'espropriazione, la riqualificazione delle aree attraverso forme di compensazione incidenti sull'area

interessata e senza aumento della superficie coperta, rispondenti al pubblico interesse e comunque rispettose dell'imparzialità e del buon andamento dell'azione amministrativa. Nelle more dell'attuazione del piano, resta salva la facoltà del proprietario di eseguire tutti gli interventi conservativi, ad eccezione della demolizione e successiva ricostruzione non giustificata da obiettive ed improrogabili ragioni di ordine statico od igienico sanitario.

3. Decreto Berlusconi - Legge 12 luglio 2011, n. 106 Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 13 maggio 2011, n. 70 Semestre Europeo - Prime disposizioni urgenti per l'economia (G.U. n. 160 del 12 luglio 2011) Estratto: "9. Al fine di incentivare la razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente nonché di promuovere e agevolare la riqualificazione di aree urbane degradate con presenza di funzioni eterogenee e tessuti edilizi disorganici o incompiuti nonché di edifici a destinazione non residenziale dismessi o in via di dismissione ovvero da rilocalizzare, tenuto conto anche della necessità di favorire lo sviluppo dell'efficienza energetica e delle fonti rinnovabili, le Regioni approvano entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto specifiche leggi per incentivare tali azioni anche con interventi di demolizione e ricostruzione che prevedano: a) il riconoscimento di una volumetria aggiuntiva rispetto a quella preesistente come misura premiale; b) la delocalizzazione delle relative volumetrie in area o aree diverse; c) l'ammissibilità delle modifiche di destinazione d'uso, purché si tratti di destinazioni tra loro compatibili o complementari; d) le modifiche della sagoma necessarie per l'armonizzazione architettonica con gli organismi edilizi esistenti."
4. Piano Casa Ter Veneto, LR 32/2013 art. 3, comma 1 "La Regione promuove la sostituzione e il rinnovamento del patrimonio edilizio esistente al 31.10.2013 mediante la demolizione e ricostruzione ..." Gli interventi possono prevedere incrementi del volume o della superficie fino al 70%-80% se nella ricostruzione vengono utilizzate tecniche costruttive di efficientismo energetico.
5. Gli articoli 36 e 37 della Lr Veneto n. 11/2004 parlando di credito edilizio e compensazione urbanistica
6. L'articolo 6 del D.Lgs. n. 152/2006 precisa infatti che "La valutazione ambientale strategica riguarda i piani e i programmi che possono avere impatti significativi sull'ambiente e sul patrimonio culturale" e l'articolo 11 c. 5 del D.Lgs. 152/2006 ribadisce che "I provvedimenti amministrativi di approvazione adottati senza la previa valutazione ambientale strategica, ove prescritta, sono annullabili per violazione di legge".

Oltre l'Expo 2015. Tra dimensione ordinaria e straordinaria delle politiche urbane



Isabella Susi Botto, Stefano Di Vita, Carocci Editore
Roma, 2016, Euro 16,00, pagg. 148

Ho accettato con orgoglio la richiesta di recensire il libro "Oltre l'Expo 2015 Tra dimensione ordinaria e straordinaria delle politiche urbane" di Isabella Susi Botto e Stefano Di Vita (Carocci Editore, Roma 2016), per due ragioni: la prima è l'occasione di tornare a collaborare alla rivista che ho contribuito a fondare nel lontano 1972, sotto la direzione di Edoardo Salzano e di poter rientrare in quel clima di informazioni e riflessioni sull'urbanistica che ancora oggi la rivista riesce a creare e trasmettere. Certo i temi si sono moltiplicati e questo rende più difficile la lettura integrale della rivista, ma d'altra parte documenta la ricchezza delle analisi condotte e il forte coinvolgimento di tanti giovani redattori nei processi di governo del territorio.

La seconda ragione sta nel libro stesso che intendo valutare e commentare, libro che affronta un tema di scottante attualità, quello dei grandi eventi, con riferimento all'Expo di Milano del 2015. Ne parlano due architetti-urbanisti che si sono dottorati con la sottoscritta in Pianificazione urbana, territoriale e ambientale e hanno intrapreso l'appassionante, ma talvolta dura e precaria strada del ricercatore sui temi urbanistici: la prima all'interno delle istituzioni sovraumunali milanesi, il secondo all'interno della Facoltà di Architettura del Politecnico di Milano.

Il libro che hanno scritto è un concentrato di conoscenze, riflessioni e proposte in merito all'evento milanese del 2015, dalla candidatura all'inaugurazione, dagli esiti alle prospettive di recupero e valorizzazione della sua eredità.

Nel primo capitolo ("Cronaca e storie. Dalla candidatura all'inaugurazione. Inside the story di Expo Milano 2015") Isabella Susi Botto ripercorre tutte le tappe dalla candidatura all'inaugurazione fornendoci un quadro dettagliato, ma di facile lettura, delle vicende, spesso contraddittorie, che hanno segnato un decennio di attività dal 2006 al 2015: è sufficiente leggere i titoli dei dodici paragrafi del capitolo per capire quali sono stati i problemi affrontati, dal ruolo dei decisori alle scelte infrastrutturali, dal regime urbanistico all'impatto ambientale, dal tema progettuale a quello dell'accessibilità, problemi propri di qualsiasi grande progetto di trasformazione territoriale, ma in questo caso aggravati da una situazione socio-economica generale di grave crisi. Quelli che potevano essere grandi progetti di sviluppo e ammodernamento del sistema infrastrutturale, con il potenziamento del trasporto pubblico e la creazione di parcheggi remoti, o di riqualificazione ambientale, come la creazione di una via d'acqua che si configurava come un grande parco lineare di 800 ettari attorno a canali e spazi d'acqua sul versante ovest dell'area urbana di Milano, si rivelano di difficile e costosa realizzazione nel corso della predisposizione del masterplan,

che subisce continue revisioni e aggiornamenti, passando da contenuti innovativi e straordinari a una dimensione più realistica e commerciale. Nel secondo capitolo ("Quel che resta di Expo. Un primo bilancio sulla realizzazione dell'evento") i due autori mettono comunque in evidenza un sostanziale successo della manifestazione in termini di flussi di visitatori e in funzione del processo di internazionalizzazione della città di Milano, anche se restano aperte le questioni legate al riutilizzo del sito e al recupero della eredità territoriale degli investimenti fatti. "L'esposizione universale di Milano può essere considerata come un'edizione matura degli eventi proposti dal BIE" come dimostrano tanti progetti sviluppati a latere della manifestazione, su tutto il territorio milanese, "rappresentativi di una creatività e sensibilità culturale diffusamente radicate" che costituiscono una ulteriore eredità dell'Expo 2015, accanto alla realizzazione di opere spaziali e infrastrutturali.

Nell'ultimo capitolo ("Ritorno al futuro. Il superamento della retorica del grande evento e il governo della sua eredità") Stefano Di Vita riflette sul destino post-evento delle aree utilizzate per l'Expo 2015, sottolineando che, a differenza di molti altri eventi analizzati dallo stesso autore, Milano non ha adeguatamente pensato alle possibilità di riutilizzo dell'area, giustificata dal fatto che è in atto "un profondo cambiamento nel modello di sviluppo sia delle grandi manifestazioni, sia delle città, per cui i grandi eventi possono essere considerati come episodi ricorrenti di processi più ampi di trasformazione urbana." L'insostenibilità dei grandi recinti espositivi è l'occasione per ripensare al progetto in termini "ordinari" più che "straordinari" e su questa riflessione si conclude il capitolo con una ricca documentazione su prospettive e opportunità di riutilizzo dell'area "puntando sull'innovazione (tipologica, funzionale e prestazionale) del prodotto".

Valeria Erba

Territori della conoscenza. Un progetto per Cagliari e la sua università



Sabrina Puddu, Martino Tattara, Francesco Zuddas, *Quodlibet*, Macerata, 2017, Euro 28,00, pp. 172

Il pretesto alla base della pubblicazione di questo volume, scritto da Sabrina Puddu, Martino Tattara e Francesco Zuddas, va individuato nel Processo di Bologna del 1999, attraverso il quale venne riformato il sistema europeo di istruzione universitaria. Tra vari cambiamenti apportati dalla riforma il più importante fu quello che trasformò la maggioranza dei corsi universitari da ciclo unico a due cicli, uno triennale e uno magistrale. I cambiamenti, però, non avvennero solamente a livello organizzativo. Il Processo di Bologna rese possibile l'accesso all'istruzione universitaria ad una fascia sempre maggiore di popolazione, tuttavia si innescarono anche una serie di processi che contribuirono a una precarizzazione dell'esperienza universita-

ria. Infatti, si verificò un aumento generale delle rette annuali, una diminuzione delle borse di studio a disposizione degli studenti e un taglio ai finanziamenti destinati alla ricerca. Oltre a ciò, cambiò radicalmente il ruolo dello studente universitario, il quale assunse sempre più il ruolo di cliente, snaturando l'intento originale alla base dell'istruzione universitaria.

Degli effetti scaturiti dal Processo ne venne discusso approfonditamente in molte discipline, affrontando la questione sia da un punto di vista economico che sociale. Tuttavia, in ambito architettonico-urbanistico, tale dibattito non entrò mai nel vivo, evidenziando un generale disinteressamento da parte degli architetti nei confronti delle tematiche riguardanti il ruolo che l'università gioca nella società contemporanea.

“Territori della conoscenza” mira quindi a riportare il ruolo dell'università al centro del dibattito architettonico-urbanistico nazionale, ricucendo lo strappo con il passato, quando l'architettura era uno dei temi centrali per la riforma del sistema di istruzione e di ricerca universitaria. Per raggiungere lo scopo, gli autori hanno scelto come caso di studio l'Università di Cagliari, affrontando le varie questioni sia attraverso un approccio saggistico che laboratoriale.

Il volume si apre con un'accurata descrizione, ad opera di Francesco Zuddas, riguardante la ridefinizione del concetto di università avvenuta a cavallo tra gli anni sessanta e settanta al fine di adeguarla alle necessità di una società soggetta a rapidi cambiamenti. In quegli anni, lo spazio universitario, luogo del progresso e del fermento politico, veniva letto dagli architetti come un'opportunità per avviare un processo di riorganizzazione territoriale e urbanistica. Il processo di espansione dell'istruzione universitaria avvenne seguendo approcci comuni a vari paesi europei, dove si prestò molta attenzione sia alla sfera urbanistica che a quella archi-

tettonica. Tuttavia, in Italia, i primi progetti di poli universitari si videro solamente a partire dai primi anni settanta, con un ritardo di quasi un decennio rispetto agli altri paesi europei. I concorsi per il rinnovo di università come quella della Calabria, di Salerno, Firenze e Cagliari, ebbero come protagonisti importanti nomi dell'architettura italiana, come Carlo Aymonino, Vittorio Gregotti, Ludovico Quaroni, Guido Canella, Piero Sartogo, Riccardo Dalisi e Gianugo Polesello.

Gli autori spostano poi l'attenzione su quello che, come già anticipato, sarà il caso di studio principale di questa pubblicazione: la città di Cagliari con il suo polo universitario. Le fotografie di Stefano Graziani introducono il lettore all'interno delle aule, dei corridoi, dei laboratori, e delle biblioteche dell'Università, offrendo una testimonianza di come questi spazi vengono vissuti quotidianamente da studenti e docenti.

Il capitolo successivo costituisce la parte più corposa del volume, che, in questa sezione, assume una forma più laboratoriale, presentando le analisi e i progetti per l'Università di Cagliari sviluppati dagli studenti durante un Laboratorio di laurea magistrale della facoltà di Architettura. Gli studenti, in questi progetti, non si sono limitati al solo ripensamento architettonico delle strutture legate al polo universitario, ma hanno avanzato delle proposte finalizzate alla rigenerazione dei grandi vuoti urbani del capoluogo sardo, il parco ferroviario e l'area dove sorge l'ex carcere Buoncammino. Lo scopo di questi lavori è quello di ridefinire il rapporto tra la città e l'Università in qualità di una delle istituzioni più importanti, dimostrando come il suo sviluppo possa fungere da volano per il rilancio e per il rinnovo dell'idea di città.

Gli ultimi tre capitoli del volume sono caratterizzati da un'impronta più saggistica.

Sabrina Puddu offre una riflessione incentrata sul confronto tra il concetto di *campus* e quello di cittadella universitaria, utilizzando

come base di partenza l'analisi delle proposte progettuali avanzate dai grandi architetti italiani negli anni settanta, i quali, nella maggioranza dei casi, in fase di realizzazione videro le loro opere snaturate rispetto all'idea iniziale.

Martino Tattara, invece, descrive accuratamente l'evoluzione dell'istituzione universitaria a seguito del Processo di Bologna 1999, riflettendo sui motivi della perdita di interesse da parte di architetti e urbanisti nei confronti di questi temi. L'autore cerca inoltre di definire quale possa essere la tipologia architettonica maggiormente rappresentativa della nuova identità che ha assunto l'università. Il libro si conclude con una postfazione nella quale viene riportata la versione italiana del saggio *'Life Conditioning'* di Cedric Price, scritto nel 1966, e nel quale l'autore sviluppa una critica incentrata sul rapporto tra l'architettura e lo sviluppo della società.

Francesco Gastaldi

La città in movimento. Crisi sociale e risposta dei cittadini



Oriol Nel-lo, Edizioni Edicampus, 2016,
Euro 14,00, pp.190

Il libro di Oriol Nel-lo, professore di Pianificazione territoriale all'Università Autonoma di Barcellona, *"La città in movimento. Crisi sociale e risposta dei cittadini"*, vuole essere una riflessione sul ruolo dei movimenti sociali nella città. L'edizione italiana è a cura di Angelino Mazza e Raffaele Paciello.

Come scrive Francesco Indovina nella prefazione, il titolo rimanda a due concetti fondamentali ovvero all'idea di città in continua trasformazione ma anche – e soprattutto – al ruolo dei movimenti nelle città.

Come sottolinea il sottotitolo del testolo sfondo di riflessione è quello della crisi sociale di inizio secolo che colpisce soprattutto i paesi del sud dell'Europa.

L'obiettivo dichiarato del libro *"è quello di mostrare come, nonostante le circostanze del momento che vedono un peggioramen-*

to delle condizioni di vita e la redistribuzione dei diritti sociali della maggior parte della popolazione, gruppi sempre più numerosi di cittadini si ritrovano per agire insieme, per prestarsi mutuo sostegno e per far fronte a quelle che considerano aggressioni e per portare avanti iniziative alternative" (pag.28).

Il libro si inserisce nel filone dell'analisi del ruolo dei movimenti nelle città che ha un punto di riferimento in Manuel Castells¹ a cui si deve la qualificazione del termine movimenti con l'aggettivo urbano che vuole indicare non solo il proprio radicamento ma anche gli obiettivi che questi movimenti si prefiggono ma anche nella trazione spagnola di Alfredo Rodriguez al volume *Constructores de ciudad. Nuevehistorias del primer concurso "Historia de las poblaciones"*.

Nell'introduzione, l'autore, partendo dalla frase di Bertold Brecht *"Non dovete costruire soltanto città, machine e ponti, ma anche la vostra vita"*, sottolinea come la capacità dei cittadini di costruire il proprio destino dipende da un insieme di circostanze, prima tra tutte dal fatto che la città è modellata per tutelare gli interessi di pochi e i movimenti sociali urbani nascono quando ci si raggruppa per migliorare le condizioni di vita nella città.

Il saggio si presenta strutturato in tre parti. La prima parte tratta l'impatto della crisi nelle città europee e come i fattori territoriali e urbani abbiano avuto un ruolo più considerevole rispetto a quello che gli viene normalmente attribuito. Nel-lo condivide la posizione dello storico Josep Fontana che vede la crisi come la conseguenza del *"processo di deregulation dell'attività finanziaria e dell'impoverimento dei lavoratori e delle classi medie che è iniziata negli anni settanta e che ha portato ad una situazione di graduale perdita non solo di beni ma anche di diritti sociali e delle libertà"*².

urbanistica INFORMAZIONI
on-line
www.urbinfo.it

URBANISTICA
semestrale

156
(luglio - dicembre 2015)

URBANISTICA
semestrale

157
(gennaio - giugno 2016)

urbanistica INFORMAZIONI
bimestrale

271
(gennaio-febbraio 2017)

INU
Edizioni

La città, tradizionalmente considerata un luogo per la ridistribuzione sociale, con la crisi vede gli spazi frammentarsi, la loro distribuzione essere più iniqua e estendere il numero delle aree negate per i suoi abitanti anche accrescere l'aspirazione a quell'insieme di diritti fondamentali che costituiscono quello che Lefebvre definisce "il diritto alla città". Riprendendo Eliot³, mette in guardia dai pericoli di un provincialismo, sia spaziale che territoriale, che antepone gli interessi del capitale finanziario a quello della collettività.

La seconda parte approfondisce l'analisi dei movimenti sociali urbani suddividendoli in due tipologie di pratiche sociali: i movimenti in difesa del territorio e le iniziative di innovazione sociale. Anche se i temi sono diversificati fanno riferimento a due fattori principali: gli usi del patrimonio collettivo e la distribuzione dei benefici sui territori. Nel-lo, riprendendo la nozione di "giustizia spaziale", teorizzata, fra gli altri anche dal geografo statunitense Edward Soja, afferma che "i fattori spaziali – ubicazione dei servizi, rete dei trasporti, alloggio – non dovrebbero rappresentare un sostegno all'incremento delle disuguaglianze sociali, ma nell'organizzazione della città dovrebbe garantire a tutti i cittadini una serie di diritti fondamentali in ciascun luogo di residenza".

Nel-lo dichiara l'impossibilità dei movimenti di rimanere apolitici in quanto solo diventando soggetti politici potranno avere la possibilità di incidere nella trasformazione delle città. Prende così posizione su una questione controversa e – come sottolinea anche Indovina nella prefazione – "nessun movimento che voglia realizzare i propri obiettivi può fare a meno di conquistarsi uno spazio istituzionale".

La terza parte, infine, analizza l'azione dei movimenti urbani nella città metropolitana di Barcellona. Come in altre città dell'Eu-

ropa meridionale, la situazione di crisi, il ridimensionamento dello stato sociale e la perdita di fiducia delle amministrazioni pubbliche hanno fatto emergere un gran numero di iniziative civiche. Barcellona è un caso emblematico in quanto può essere considerata la città dell'Europa meridionale con il più alto livello di qualità della vita conquistato in quarant'anni di lotte dei movimenti urbani.

L'urbanistica viene, infine vista come la chiave per uscire dalla crisi infatti l'autore sottolinea che rispetto all'urbanistica e gli urbanisti "regna spesso una bizzarra sensazione di retorica e impotenza. Chi aveva voluto fare dell'urbanistica uno strumento per la creazione dello spazio pubblico, la dotazione di servizi, ecc., si trova ostacolato dal disorientamento delle politiche, dalla mancanza di risorse pubbliche e dalle esigenze di contenimento della spesa". E parafrasando l'ultimo lavoro di Secchi (4), più volte richiamato nel testo, "se l'urbanistica e i professionisti che ad essa si dedicano hanno avuto responsabilità importanti nell'origine della crisi... proprio loro possono contribuire ad uscirne".

Emanuela Coppola

1. Castells M. (1983), *The City and the Grassroot: A Cross-Cultural Theory of Urban Social Movements*, University of California Press
2. Fontana J. (2013), *El futuro es un país extraño*, Pasado y Presente
3. Eliot T. S. (1945), *What is a classic? An address delivered before the Virgil Society on the 16th of October 1944*, Faber & Faber
4. Secchi B. (2013), *La città dei ricchi e la città dei poveri*, Laterza

Città di pietra, piani di carta

Elio Piroddi

L'efficacia del piano secondo Tutino

“...rendere più elastica la maglia della strumentazione e più finalizzati i singoli strumenti”. Così recitava la quarta di copertina del libro di Alessandro Tutino *L'efficacia del piano*¹ che pubblica i risultati di una ricerca condotta da un gruppo di studiosi su decine di piani urbanistici redatti fino agli anni '80 del secolo scorso. Le conclusioni alle quali la ricerca era giunta, oltre trent'anni fa, a proposito del Piano Regolatore Generale, si leggono nel capitolo “Introduzione” e possono riassumersi nei punti seguenti²:

- il Piano ormai non deve più governare le grandi trasformazioni ma soprattutto le strutture esistenti;
- la moltiplicazione dei centri decisionali, la frammentazione sociale, la crisi del *welfare* modificano profondamente l'esercizio della pianificazione;
- l'obbligo di coprire l'intero territorio comunale e la sua validità a tempo indeterminato rendono estremamente rigido il Prg istituito dalla l. 1150;
- ormai il Prg ha solo un ruolo formale e procede con varianti parziali che spesso lo contraddicono;
- l'attuale strumentazione favorisce i più forti a scapito dei più deboli;
- è stato attribuito al piano un sovraccarico di obiettivi socio-economici, abbandonando il fronte del disegno e della forma;
- posto che l'azzoneamento funzionale ha di fatto trasferito i problemi della progettazione ai piani esecutivi, è necessario un recupero dello “specifico formale” a “scala generale”.

Dopo queste premesse l'autore espone i filoni di ricerca - il rapporto tra piano e gestione, il rapporto tra piano e progetto (in termini di “esiti morfologici”), la misura dell’efficacia o l’efficienza o l’utilità dei piani” – ed esprime una prima veloce diagnosi sul “deterioramento degli ideali di bellezza, giustizia ed efficienza che avevano segnato la genesi storica del piano come strumento di “costruzione urbana” e sul conseguente “appiattimento burocratico” della forma-piano.

Dei capitoli seguenti interessa qui citare alcuni punti chiave. E segnatamente:

- Nel capitolo “Il rapporto tra piano e progetto” la denuncia di Macchi Cassiadella “scarsa integrità scientifica” dell’urbanisti-

ca che egli definisce “una disciplina che continua a prendere in prestito linguaggi di altre discipline nello stesso momento in cui si rifiuta di approfondire i propri, utili cioè a risolvere problemi fisici”.

- Nel capitolo “Bergamo (1969-82)”³ (Gabrielli, Mazzoleni, Tutino) la serrata critica del più celebre tra i piani della sua generazione⁴ che viene definito come “la metafora più pervasiva del piano come organizzazione razionale, prevedibile e controllata del territorio e della società...piano globale a trama chiusa”, dove “Bergamo rassomiglia a com'era e non a come l'ha disegnata Astengo”; un piano esito di un “fiducioso ottimismo” in risorse indisponibili e riforme improbabili⁵.
- Nel capitolo “Efficienza, equità, bellezza” (Tutino)⁶ la denuncia dell’inefficienza del piano, posto che “sotto il profilo dell’efficienza le situazioni pianificate non differiscono da quelle non pianificate in modo significativo” e si registrano “risultati positivi solo per gli effetti di vincolo”, mentre il contenuto di “bellezza” (“una rinuncia storica dell’urbanistica moderna”) è praticamente nullo.

Se si prescinde dai fenomeni allora imprevedibili o germinali – metropolizzazione, crescita delle disuguaglianze, immigrazione – che ancora oggi non risultano gestiti (o gestibili) nelle pratiche di pianificazione, alle critiche mosse alla (in) Efficacia del Piano si riconosce una sorprendente attualità. Anche se, dal punto di vista strettamente tecnico-metodologico, gli strumenti di pianificazione non hanno fatto molti passi avanti rispetto al fin troppo criticato piano di Bergamo.

Lo stato della pianificazione urbana in Italia

A ventitré anni dall’ “Efficacia del piano”, l’edizione del terzo volume del “Nuovo manuale di urbanistica”⁸ ha documentato “lo stato della pianificazione urbana in Italia” mettendo a confronto i 20 capoluoghi regionali attraverso le conoscenze e l’esperienza di alcuni tra i suoi più prestigiosi protagonisti.

Le “Riflessioni sullo stato dell’arte”, che concludono il lavoro⁹, riguardano in particolare gli effetti del rinnovato quadro legislativo, tutto di dominio regionale, in termini di efficienza, di efficacia, di qualità e di gestione.

Di queste riflessioni si è già riferito in questa rivista¹⁰ esponendo un bilancio critico sui parametri esaminati, che, rimandando a quanto già scritto, si può riassumere come segue.

L'efficienza è irrimediabilmente compromessa dalla sfasatura tra tempi di cambiamento del contesto e tempi di formazione del Piano, che, quando entra in vigore, è già esausto. Non diversamente l'efficacia, che si misura nella corrispondenza del Piano con la città reale, che ormai da molti decenni è venuta meno. Quanto alla qualità, se oggi un piano urbanistico appena ben fatto offre, di regola, sufficienti garanzie di qualità ambientale, raramente esprime una riflessione complessiva sulla forma urbana, contestuale alle scelte sulla struttura organizzativa¹¹. Ancora più critica la gestione, chiamata a fronteggiare, con uno strumento mediamente già datato, la moltiplicazione dei decisori, la labilità dei confini spaziali, il prepotere del capitale finanziario, gli "eventi" imprevisti.

Piani e città a Roma capitale

Per seguire il confronto tra Piani e città sarà utile ricordare le vicende dello sviluppo, della crescita e del tracollo urbanistico di Roma, dal ruolo di Capitale in poi.

Per la prima e forse ultima volta la città reale si riconosce nel disegno del primo tra i Piani urbanistici postunitari (1983), con il disegno dei nuovi quartieri dell'Esquilino, voluto dal Comune, e di Prati, promosso dall'imprenditoria privata. Sarà, questo, il primo dei contrasti di interessi che vedrà, di regola, il Comune soccombente; con la distruzione integrale o parziale delle ville pubbliche (Ludovisi, Volkonsky, Albani) e con la costruzione di nuovi quartieri, a ridosso delle mura, al di fuori del Piano.

Nel 1909 il Piano di Saint Just di Teulada fornisce un'ottima prova di attenzione alla morfologia, con le direttive di sviluppo a sud e a nord est, che, sfortunatamente, subiranno in pochi decenni una mutazione tipologica e conseguenti incrementi volumetrici che hanno portato al disastro dei Monti Parioli.

Fu questo, forse, l'ultimo tentativo di conferire alla città in rapido sviluppo una chiara dimensione morfologica. Poi prevalse il potere; non quello pubblico ma quello dei potentati immobiliari strutturati sul possesso del suolo, che è l'unico che costruisce le "città di pietra" con, senza o contro il potere pubblico.

Il successivo Piano del 1931, nonostante il prestigio degli autori (Piacentini e Giovannoni), segna una adesione pedissequa alle direttrici di crescita cosiddette spontanee ma, soprattutto, introduce regole e tipi edilizi, tra cui il cd "intensivo", che produrranno un carico urbanistico dimostratosi insostenibile oltretutto formalmente men che mediocre. A ciò si aggiungono due scelte decisive: la delega dell'attuazione ai Piani Particolareggiati, che tronca il rapporto del Piano generale con l'architettura e, come prima variante "in deroga", l'istituzione dei cd "nuclei edilizi", che costituirono la radice delle future borgate e, nel dopoguerra, della controcittà illegale.

Ma non saranno i Piani urbanistici a produrre i più celebri eventi della storia urbana, quelli che consegnano Roma moderna alla storia dell'architettura. In quei pochi anni di fasti di regime viene progettata l'EUR e realizzata la sua parte monumentale, costruiti il Foro Mussolini, Città Giardino, la Garbatella e la serie dei nuovi edifici postali. Tutti interventi non previsti nel piano appena adottato.

Nel dopoguerra la città di pietra, utilizzando i vuoti del Piano del '31, fa del suo peggio, e, dopo una lunga stagione di polemiche e prove a vuoto, il Comune forma il nuovo Piano Regolatore che, in linea con la velocità di crociera della nostra burocrazia urbanistica, viene adottato nel '62 e approvato nel '65. Ebbene, com'è a tutti noto, la sua idea fondante - il trasferimento in blocco della direzionalità a est del centro antico lungo una nuova autostrada urbana, detta Asse Attrezzato - è proprio quella che non si riuscì a realizzare; e tuttora langue tra i brandelli di Pietralata e una stazione-ponte senza uscita. Non così per tutti i ben noti G4 ("case unifamiliari con giardino") di cui fu cosparso il territorio romano, mentre la direzionalità occupava "in variante" le zone centrali ancora libere. Nonostante qualche inciampo nel "pianificar facendo", dal punto di vista tecnico va meglio col Prg successivo, al quale, tuttavia, è difficile attribuire una data, visto che l'inizio del lavoro è del '96, l'adozione del 2003, l'approvazione regionale del 2008.

Delle numerose vicende estranee ai Piani Regolatori, dagli affari sulle Olimpiadi, al colpo di mano della RAI Sax Rubra, ai Mondiali di nuoto, all'attuale inverosimile coda dell'impropriamente detto "stadion della Roma" e, prima assoluta per importanza, alla controcittà illegale, non vale scrivere qui se non per constatare il tracollo urbanistico della città.

Non si pensi, tuttavia, che Roma, per quanto peculiare, sia una caso eccezionale di impotenza della pianificazione. Le vicende documentate nel Manuale citato, per esempio da Luigi Mazza a Milano e da Bernardo Rossi Doria a Palermo, lo dimostrano¹².

E dunque

Se le cose stanno così, i piani o non si realizzano e rimangono sulle carte o vengono falsificati. La conseguenza è che la città non rassomiglia al suo piano, come notavano Tutino e i suoi coautori, quando il piano immaginava una forma e la città ne ha assunto un'altra.

Lasciando ai catastrofisti (la città perduta, l'anticità, la fine della città, il tramonto della città pubblica, il tracollo dell'urbanistica italiana¹³) e agli avversari dell'Urbanistica e dell'Architettura (contro l'urbanistica, contro l'architettura¹⁴) gli argomenti distruttivi delle pratiche di progettazione, se si pensa che un Piano sia ancora utile si può provare a immaginare: a) cosa di dovrebbe evitare; b) cosa si può proporre in alternativa a quanto oggi non funziona. In premessa al punto a): chiarire che il *planning* urbanistico non coincide col "governo" del territorio, se è vero che l'assessore all'Urbanistica non coincide col sindaco e gli strumenti urbanistici sono solo una parte del sistema di governo, la dilagante tuttologia delle leggi urbanistiche regionali e riporterebbe il Piano al suo nucleo fondante, che è la progettazione e la cura dello spazio fisico¹⁵.

Ciò posto sarebbe opportuno:

- prendere atto che una disciplina simultanea e valida a tempo indeterminato dell'intero territorio di competenza (Comune, gruppo di Comuni, Città Metropolitana, ecc.) è impraticabile e quindi inutile; e che i Piani Generali, concepiti come leggi *erga omnes*, non servono più;
- abrogare la concessione di diritti edificatori preventivi, che si trasformano in costosi diritti pregressi;
- di conseguenza non prevedere trasformazioni senza preventivo accertamento di fattibilità e qualità, evitando quindi l'inevitabile conformatività delle aree dichiarate trasformabili (come è accaduto in tutti i cd Piani Strutturali);
- non accettare più Osservazioni di carattere privatistico (che infatti non era consentito dal testo originario della 1150);

- evitare le procedure parallele in canali burocratici separati (come accade oggi per la Vas) e sciogliere gli ingorghi normativi in area vasta, un nodo da tempo discusso nell'INU e mai risolto.

Quanto al punto b), se la madre di tutte le variabili è la demografia¹⁶, prevedere nel medio-lungo periodo i cambiamenti della città non sembra ragionevolmente possibile. Occorre dunque occuparsi della città esistente, così com'è, con i suoi problemi, e cercare di risolverli punto per punto orientando i cambiamenti¹⁷ verso presumibili scenari alternativi in modo che gli eventi imprevisi si possano gestire in tempo reale (*just in time*¹⁸).

Le considerazioni svolte in a) e in b) suggeriscono un sistema dipianificazione "a geometria variabile", dove alla rigidità dei Piani onnicomprensivi si sostituisca una cabina di regia operante sul campo, gli obblighi *ex lege* siano ridotti al minimo, le Città Metropolitane abbiano confini flessibili e non necessariamente coincidenti con le rispettive (ex?) Province, i Comuni siano liberi di associarsi e le procedure vadano nel modo più spedito dal programma al progetto.

In sostanza, e in via del tutto ipotetica, lo strumentario potrebbe essere costituito da:

- uno Scenario multidisciplinare (e quindi politico, a cura dell'Amministrazione);
 - un Piano del paesaggio (con riferimento ai contenuti UE esteso al paesaggio urbano) integrato della Carta delle tutele, ove sia contestualmente compresa tutta la pianificazione specialistica di area vasta (geologia, idrologia, archeologia, ambiente);
 - un Programma urbanistico-edilizio di manutenzione della città esistente, urbano e non;
 - l'Abrogazione dei diritti edificatori preventivi;
 - un Protocollo delle regole per i progetti urbani di nuovo impianto fattibili e maturi e la loro Gestione in tempo reale;
- strumentario che si semplificherebbe scendendo la scala della gerarchie territoriale (Città Metropolitana, Gruppi di Comuni, Comuni grandi, Comuni piccoli).

In questa ipotesi, che non prevede distinzione tra Piani "generali" e "attuativi", sia gli interventi di manutenzione del patrimonio esistente sia i progetti di nuovo impianto sarebbero "diretti": passerebbero cioè dal Programma ai progetti, previa verifica di fattibilità.

Rimarrebbero di competenza delle Regioni (o di eventuali province o istituti analoghi) un Piano di massima del Paesaggio, la ripartizione del territorio nei diversi livelli e l'esercizio dei poteri di indirizzo e controllo sugli enti territoriali.

Spetterebbe infine allo Stato accompagnare detta ipotesi con i provvedimenti paralleli di sua competenza, riguardanti, per esempio, compensazione, perequazione, fiscalità, dotazioni; rinunciando alle cd "Leggi di principi", che non sono mai state scritte ed è improbabile che lo siano in futuro.

1. 1986, ed. Lavoro.
2. La sintesi è di chi scrive. Nel testo citato v. in particolare la sequenza delle pagg. 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17.
3. Pag 195-223
4. Autori: Giovanni Astengo con l'équipe SOMEA-Lesourne.
5. Non si dimentichi tuttavia il valore tecnico/metodologico che il Piano di Bergamo ha avuto per intere generazioni di studenti e di pianificatori.
6. Pag 541-554.
7. Pag 549, 550.
8. Ed. Mancosu, 2009.
9. ibidem, E. Piroddi, *Riflessioni sullo stato dell'arte*.
10. U.I 231, 2010.
11. Definizione ripresa da GC. De Carlo.
12. L. Mazza, MILANO, "Forme rifiutate" e "Piani senza forma"; B. Rossi Doria, PALERMO, "Qualche considerazione conclusiva"
13. Gli autori dei libri citati sono nell'ordine: A. Petrillo, S. Boeri, L. Benevolo, F. Erbani, L. Benevolo.
14. L'autore dei libri citati è F. LaCecla.
15. V. E. Piroddi, A. Cappuccitti, *Urbanistica è progetto di città*, Maggioli ed. 2012.
16. Cfr S. Passigliin, *Corriere della sera*, 19.07.2017
17. Per l'impiego degli "scenari alternativi" cfr E. Piroddi, L. Brunori, C. Di Berardino, *Scenari per l'Europa delle città*, ed. F. Angeli 2002.
18. Come si disse in Giappone per rispondere alla imprevedibilità della domanda di prodotto al di fuori della catena di montaggio taylorista.

Indice degli autori

Massimiliano Alvioli
Federica Fiorucci
*Ricercatori del CNR -
Istituto di Ricerca per la
Protezione Idrogeologica,
sede di Perugia*

Maria Beatrice Andreucci
*Sapienza Università di
Roma*

Valeria Aniello
INU Campania

Antonia Arena
*DiARC - Università
Federico II di Napoli*

Ottavia Aristone
Università Chieti-Pescara

Valentina Aversa
Architetto

Luca Barbarossa
Segretario INU Sicilia

Erblin Berisha
*Studente di Dottorato
al DIST - Politecnico di
Torino*

Gilda Berruti
*DiARC - Università
Federico II di Napoli,
Laboratorio di ascolto del
territorio di Bagnoli*

Sergio Bisciglia
*Sociologo, Politecnico di
Bari*

Alessandro Bonifazi
*Laboratorio MITO del
Dipartimento di Scienze
dell'Ingegneria Civile
e dell'Architettura -
Politecnico di Bari*

Paola Briata
*DASTU - Politecnico di
Milano*

Giuseppe Bruno
*Laboratorio di ascolto del
territorio di Bagnoli*

Enrico Buscato
Pianificatore territoriale

Francesca Calace
Politecnico di Bari

Antonio Cappuccitti
Carmen Mariano
Irene Poli
Chiara Ravagnan
*Redazione centrale UI -
"Accademia Urbana",
Sapienza Università di
Roma*

Gianfranco Conti
*Architetto, Presidente
dell'Associazione Terrae
Onlus*

Emanuela Coppola
*Redazione centrale UI,
Laboratorio di ascolto del
territorio di Bagnoli*

Ilda Curti
*Presidente Associazione
IUR - Innovazione e
Rigenerazione Urbana*

Romina D'Ascanio
*Architetto, PhD candidate
presso l'Università di
Roma Tre*

Giuseppe De Luca
*Presidente INU Edizioni,
Università di Firenze*

Giacomo Durante
Pianificatore territoriale

Celestina Fazio
*Dipartimento di
Architettura e Territorio -
Università Mediterranea*

Maria Fiorella Felloni
Politecnico di Milano

Daniele Ferretti
Università di Bologna

Romano Fistola
*DING - Università
degli Studi del Sannio,
Benevento*

Luca Fondacci
*Università degli Studi di
Ferrara*

Enrico Formato
*Università degli Studi di
Napoli "Federico II"*

Francesco Gastaldi
*Università IUAV di
Venezia*

Rosa Alba Giannoccaro
*Architetto, socio fondatore
Società Coop. Sociale
Tracceverdi*

Fabio Granara
Pianificatore junior

Rinaldo Grittani
*Dipartimento di Scienze
Agro Ambientali e
Territoriali - Università
degli Studi "Aldo Moro"
di Bari*

Giuseppe Guida
INU Campania

Luca Gulli
*DICATeA - Università di
Parma*

Roberta Ingaramo
*DAD - Politecnico di
Torino*

Maria Veronica Izzo
*DICIV - Università di
Salerno*

Paolo La Greca
*Presidente
INU Sicilia*

Fabio Landolfo
*Facilitatore del processo
"Co' Bagnoli"*

Valeria Lingua
*Università degli Studi di
Firenze*

Thomas Malaguti
Architetto

Carmen Mariano
*Vicepresidente
INU Lazio*

Giuseppe Mazzeo
*Ricercatore ISSM-CNR,
Napoli*

Francesco Domenico
Moccia
*DiARC - Università
Federico II di Napoli,
Presidente INU Campania*

Francesca Moraci
*Dipartimento di
Architettura e Territorio -
Università Mediterranea*

Antonio Nigro
*DiARC - Università
Federico II di Napoli*

Federico Oliva
Politecnico di Milano

Anna Laura Palazzo
Università Roma Tre

Enrica Papa
*University of
Westminster,
Department of Planning
and Transport, London*

Andrea Pasetti
*Architetto, già dirigente
della Provincia di
Genova, INU Liguria*

Luca Pinnavaia
*Studente presso Master
"Rigenerazione Urbana
e Innovazione Sociale"
- Università IUAV di
Venezia*

Elio Piroddi
*Sapienza Università di
Roma*

Daniele Rallo
AssUrb

Luca Rampado
AssUrb

Francesco Rotondo
Politecnico di Bari

Michelangelo Russo
*Università degli Studi di
Napoli "Federico II"*

Francesco Sbetti
Direttore UI

Giovanni Sergi
Architetto

Saimir Shtylla
*Architetto, studente
di Dottorato alla Polis
University di Tirana*

Isabella Tagliavini
Università di Bologna

Carmelo Torre
*Politecnico di Bari,
presidente INU Puglia*

Luca Giulio Velo
*Architect, PhD
Urbanism, IUAV*

Ignazio Vinci
*Vicepresidente
INU Sicilia*

Corinne Vitale
*DiARC - Università
Federico II di Napoli*

Silvia Viviani
Presidente INU

Paolo Zappavigna
Università di Bologna

Indice dei luoghi

Abruzzo
Bari
Bologna
Bucchanico, Chieti, Casalimcontrada,
Roccamontepiano e Manoppello (CH)
Città Metropolitana di Bari
Città metropolitana di Catania
Città Metropolitana di Genova
Città metropolitana di Messina
Città metropolitana di Napoli
Città metropolitana di Palermo
Città metropolitana di Reggio Calabria
Città metropolitana di Roma Capitale
Città Metropolitana di Venezia
Corigliano d'Otranto
Firenze
Genova
Kukës - Albania
La Spezia
Lazio
Ostuni
Napoli
Parma
Piacenza
Prizren - Kosovo
Puglia
Savona
Taranto
Terre del Cerrano comuni di Atri,
Pineto, Roseto degli Abruzzi e Silvi (TE)

Nel prossimo numero

- Progetti integrati
territorio-ambiente
- Urbanpromo green
- Urbanistica/edilizia:
la questione delle distanze

**SOCIAL
HOUSING**

OPEN INCET
TORINO 5-6 OTTOBRE 2017

PALAZZO BADOER
SCUOLA DI DOTTORATO IUAV
VENEZIA 21-22 SETTEMBRE 2017

GREEN

LA TRIENNALE
MILANO 21-24 NOVEMBRE 2017

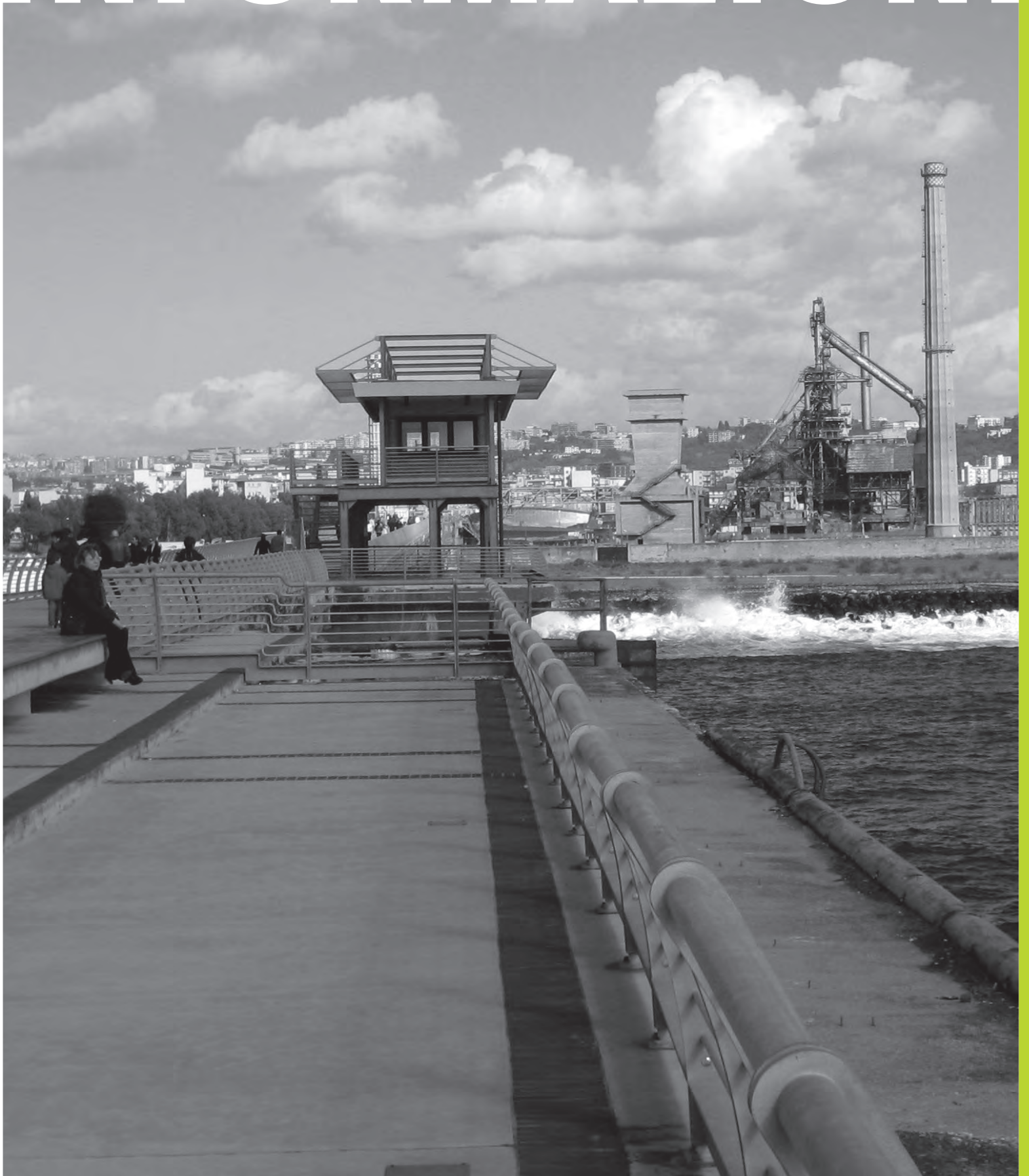
PROGETTI PER IL PAESE

urbanpromo

INU
Istituto Nazionale
di Urbanistica

urbIT
urbanisticaitaliana.srl

urbanistica **INFORMAZIONI**



Gilda Berruti, *La passeggiata a mare del pontile di Bagnoli*