

urbanistica

INFORMAZIONI

■ **Trecento** ■ Il **resistibile ritorno** al grande progetto urbano ■ **FOCUS** prossimità, mobilità, accessibilità, inclusività. Il progetto della **'città dei 15 minuti'**: esercizi critici di **prospettiva** e di **memoria** ■ **FOCUS** Trasformazioni resilienti del **paesaggio industriale alpino**. La ricerca europea **trAIlS** ■ **EVENTI Jane's Walk**. In memoria di Jane Jacobs. Le **passeggiate** come strumento di **conoscenza urbana** ■ **INU COMMUNITY PNRR** e Politiche per il territorio del **Mezzogiorno** ■ **UNA FINESTRA SU...** La Riforma delle unioni metropolitane in Slesia (Polonia). A **Metropolitan authority** in the Silesian Voivodeship. Business environment institutions in **Silesian region** ■ **SPAZIO GIOVANI** Il gruppo **Urbanistica e partecipazione** Espressione sociale d'**interesse collettivo**. Gentrificazione. Strategie socio-ambientali a Ponticelli ■ **SPEAKERS' CORNER Borghi**: il suol dell'avvenire ■ **ASSOCIAZIONI AISRe** Un resoconto della **Conferenza annuale** e dello stato di salute. **EURA** Da Oslo 2020 alla prima Conferenza digitale. **Assurb** Esame di Stato o laurea abilitante? ■ **LETTURE&LETTORI** L'urbanistica come strumentoù **Olivetti** tra passato e prospettive di una visione. **Tre letture** per tre temi: politiche urbane, fondamenti di urbanistica, ecologia urbana ■ **SIGNIFICANTE&SIGNIFICATI** **Rigenerazione Urbana** ■

300

Rivista bimestrale
Anno XLVIII
Novembre-Dicembre
2021
ISSN n. 0392-5005
Edizione digitale
€ 5,00

INU
Edizioni

**Rivista bimestrale urbanistica
e ambientale dell'Istituto
Nazionale Urbanistica**

Fondata da Edoardo Salzano

Direttrice scientifica

Carolina Giaimo

Vicedirettore

Vittorio Salmoni

Redazione nazionale

Francesca Calace, Emanuela Coppola,
Carmen Giannino, Elena Marchigiani,
Franco Marini, Stefano Salata,
Sandra Vecchietti, Ignazio Vinci

Segreteria di redazione

Valeria Vitulano

Progetto grafico

Luisa Montobbio (DIST/Polito)

Impaginazione

Valeria Vitulano

Immagine in IV di copertina

Pierpaolo Rovero, *Kabul loves birds*

300

Anno XLVIII
Novembre-Dicembre 2021
Edizione digitale
Euro 5,00

**Comitato scientifico e Consiglio
direttivo nazionale INU**

Andrea Arcidiacono, Marisa Fantin,
Paolo Galuzzi, Carlo Gasparini,
Carolina Giaimo, Carmen Giannino,
Giancarlo Mastrovito, Luigi Pingitore,
Marichela Sepe, Comune di Ancona,
Regione Emilia-Romagna, Regione
Piemonte

Componente dei Presidenti di
Sezione e secondi rappresentanti:
Francesco Alberti (Toscana), Carlo
Alberto Barbieri (Piemonte e Valle
d'Aosta), Alessandro Bruni (Umbria),
Domenico Cecchini (Lazio), Claudio
Centanni (Marche), Marco Engel
(Lombardia), Sandro Fabbro (Friuli
Venezia Giulia), Isidoro Fasolino
(Campania 2° rap.), Gianfranco
Fiora (Piemonte e Valle d'Aosta 2°
rap.), Laura Fregolent (Veneto),
Luca Imberti (Lombardia 2° rap.),
Francesco Licheri (Sardegna),
Giampiero Lombardini (Liguria),
Roberto Mascarucci (Abruzzo e
Molise), Francesco Domenico
Moccia (Campania), Domenico
Passarelli (Calabria), Pierluigi
Properzi (Abruzzo e Molise 2°
rap.), Francesco Rotondo (Puglia),
Francesco Scorza (Basilicata),
Michele Stramandinoli (Alto Adige),
Michele Talia (Lazio 2° rap.), Simona
Tondelli (Emilia-Romagna 2° rap.),
Maurizio Tomazzoni (Trentino),
Giuseppe Trombino (Sicilia), Sandra
Vecchietti (Emilia-Romagna), Silvia
Viviani (Toscana 2° rap.)

**Componenti regionali
del comitato scientifico**

Abruzzo e Molise: Donato Di Ludovico
(coord.), donato.diludovico@gmail.com

Alto Adige: Pierguido Morello (coord.)

Basilicata: Piergiuseppe Pontrandolfi
(coord.), piergiuseppe.pontrandolfi@
gmail.com

Calabria: Giuseppe Caridi (coord.),
giuseppe.caridi@alice.it

Campania: Giuseppe Guida (coord.),
Arena A., Berruti G., Gerundo C., Grimaldi
M., Somma M.

Emilia-Romagna: Simona Tondelli
(coord.), simona.tondelli@unibo.it

Fiuli Venezia Giulia: Sandro Fabbro

Lazio: Carmela Giannino (coord.),
carmela.giannino@gmail.com

Liguria: Franca Balletti (coord.),
francaballetti@libero.it

Lombardia: Iginio Rossi (coord.),
iginiorossi@teletu.it

Marche: Roberta Angelini (coord.),
robyarch@hotmail.com, Vitali G.

Piemonte: Silvia Saccomani (coord.)
silvia.saccomani@formerfaculty.polito.it,
La Riccia L.

Puglia: Giuseppe Milano (coord.), Petralla
C., Maiorano F., Mancarella G.

Sardegna: Roberto Barracu (coord.)

Sicilia: Giuseppe Trombino

Toscana: Leonardo Rignanese (coord.),
leonardo.rignanese@poliba.it, Alberti F.,
Nespolo L.

Trentino: Giovanna Ulrici

Umbria: Beniamino Murgante (coord.),
murgante@gmail.com

Veneto: Matteo Basso (coord.), mbasso@
iuav.it



Associato all'Unione
Stampa Periodica Italiana

Registrazione presso il Tribunale della
stampa di Roma, n.122/1997

Editore

INU Edizioni
Iscr. Tribunale di Roma n. 3563/1995;
Roc n. 3915/2001;
Iscr. Cciaa di Roma n. 814190.
Direttore responsabile: Francesco Sbetti

**Consiglio di amministrazione
di INU Edizioni**

F. Sbetti (presidente),
G. Cristoforetti (consigliere),
D. Di Ludovico (consigliere),
D. Passarelli (consigliere),
L. Pogliani (consigliere),
S. Vecchietti (consigliere).

Servizio abbonamenti

Monica Belli
Email: inued@inuedizioni.it

**Redazione, amministrazione e
pubblicità**

Inu Edizioni srl
Via Castro Dei Volsci 14 - 00179 Roma
Tel. 06 68134341 / 335-5487645
<http://www.inuedizioni.com>

APERTURE

- 3 Trecento**
Carolina Giaimo

IL PUNTO

- 5 Il resistibile ritorno al grande progetto urbano**
Michele Talia

FOCUS

IL PROGETTO DELLA 'CITTÀ DEI 15 MINUTI'

a cura di Elena Marchigiani

- 7 Il progetto della 'città dei 15 minuti': esercizi critici di prospettiva e di memoria**
Elena Marchigiani
- 13 Milano nel piano: città di quartieri e d'urbanistica paratattica**
Bertrando Bonfantini
- 17 Bologna, uno sguardo vicino a chi la abita**
Chiara Manaresi
- 23 Prossimità e vicinato. Il moderno critico materano**
Mariavaleria Mininni
- 28 Ivrea e Olivetti: il futuro di un discorso comunitario?**
Paolo Galuzzi
- 34 Il ruolo delle tecniche urbanistiche per progettare la prossimità urbana**
Silvia Rossetti, Michela Tiboni, Michele Zazzi
- 40 Progettare le città della prossimità aumentata**
Maurizio Carta
- 45 La 'città dei 15 minuti' tra sostenibilità inconsapevole e magia dell'ordinario**
Pietro Garau
- 49 Le radici di un'idea**
Giorgio Piccinato

FOCUS

TRASFORMAZIONI RESILIENTI DEL PAESAGGIO INDUSTRIALE ALPINO (TRAILS)

a cura di Elena Solero

- 53 La struttura e i caratteri della ricerca**
Marcello Modica
- 58 trAILS, una ricerca in azione**
Elena Solero
- 62 Le conseguenze della modernità industriale nelle Alpi. O l'Angelus Novus della ruggine.**
Gianluca Lanfranchi, Lorenzo Migliorati
- 66 La Italcementi di Borgo San Dalmazzo, l'area pilota italiana nella ricerca trAILS**
Sonia Abluton, Elena Solero
- 70 Comunità insediate in azione**
Piergiorgio Vitillo
- 74 Costruire scenari abilitanti**
Paolo Galuzzi
- 79 Criticità, opportunità, questioni aperte dalla ricerca europea trAILS**
Paolo Galuzzi, Elena Solero, Piergiorgio Vitillo

EVENTI

Jane's Walk

a cura di Gaetano Giovanni Daniele Manuele

84 Jane's Walk: passeggiando in memoria di Jane Jacobs

Gaetano Giovanni Daniele Manuele

85 Istituto nazionale di urbanistica e Jane's Walk: una collaborazione consolidata e proficua

Ambra Bernabò Silorata

87 Il movimento Jane's Walk divulgatore del pensiero di Jane Jacobs

Roberta Calcina

90 Le passeggiate Jane's walk come strumento di conoscenza urbana

Gaetano Giovanni Daniele Manuele

INU COMMUNITY

Il PNRR a Mezzogiorno

a cura della Community Politiche per il territorio del Mezzogiorno

95 Il PNRR a Mezzogiorno: governo del territorio e dilemmi del sottosviluppo

Ignazio Vinci

99 PNRR, territorio e gap infrastrutturale del Mezzogiorno

Raffaele Colaizzo

103 Il Mezzogiorno d'Italia protagonista della ripresa

Domenico Passarelli

106 Le città alla sfida del PNRR

Paolo Testa

UNA FINESTRA SU...

La riforma delle unioni metropolitane in Slesia (Polonia)

a cura di Stefano Salata

109 Managing the transition: the born of a Metropolitan authority in the Silesian Voivodeship

Stefano Salata

111 Activities of business environment institutions in the Upper Silesian region

Daria Szafarczyk

SPAZIO GIOVANI

a cura di Luana Di Lodovico

113 Il gruppo di lavoro ed il questionario nazionale su urbanistica e partecipazione

Marta Ducci, Valentina Grazioli, Mattia Scalas, Aurora Sereni, Alessandro Pecchioli, Alessandro Colella

115 Espressione sociale d'interesse collettivo

Maria Antonietta Onorato

116 Partecipazione e gentrificazione. Aiuto o contrasto?

Tiziano Innocenzi

118 Costruzione di strategie socio-ambientali nel quartiere di Ponticelli

Angelina Grelle

SPEAKERS' CORNER

121 Borghi: il suol dell'avvenire

Sandro Polci

ASSOCIAZIONI

AISRe

123 Un resoconto della Conferenza annuale 2021 e dello stato di salute dell'Associazione

Giovanni Perucca

EURA

124 Da Oslo 2020 alla prima Conferenza digitale

João Igreja

Assurb

125 Esame di Stato o laurea abilitante?

Daniele Rallo, Luca Rampado

LETTURE&LETTORI

127 L'urbanistica come strumento: Olivetti tra passato e prospettive di una visione

Carlo Alberto Barbieri

130 Tre letture per tre temi: politiche urbane, fondamenti di urbanistica, ecologia urbana

Federico Camerin

SIGNIFICANTE&SIGNIFICATI

131 Rigenerazione Urbana

Stefano Stanghellini

Trecento

Carolina Giaimo



Edoardo Salzano (1972 -1992), Giuseppe Campos Venuti (1993), Stefano Stanghellini (1993-1998), Paolo Avarello (1998-2005), Francesco Sbeti (2005-2020), Carolina Giaimo (dal 2021).

Sono i nomi dei direttori che, attraversando una sezione temporale lunga cinquant'anni della storia novantennale dell'Inu, ci consegnano, oggi, il no. 300 di *Urbanistica Informazioni*.

Grazie al lavoro ideato e curato dal Comitato scientifico Inu 90 (presieduto da Patrizia Gabellini e composto da Carlo Alberto Barbieri, Giuseppe De Luca, Paola Di Biagi, Giulio Ernesti, Francesco Domenico Moccia, Stefano Stanghellini e Michele Talia), che nel biennio 2020-21 ha visto l'Istituto impegnato in una complessa attività di riflessione critica e risignificazione dei propri obiettivi, compiti, funzioni e impegno per l'urbanistica italiana, la ricostruzione di una cronologia attorno alla 'linea del tempo dell'Inu' non solo costituisce un riferimento fondamentale per futuri studi, ricerche e riflessioni critiche (<https://www.inu90.com/cronologia>) ma mostra con incontrovertibile evidenza che, rispetto al campo delle pubblicazioni, *Urbanistica Informazioni* ha accompagnato, supportato e scandito, con regolarità, mezzo secolo di vita dell'Inu e con esso delle vicende socio-politiche, tecniche e culturali delle istituzioni, della pubblica amministrazione, dell'accademia e della pratica professionale. Ciò che l'Inu ha sviluppato è "una ricostruzione del passato proiettata al futuro, utile per autorappresentarsi e presentarsi, per comprendere il ruolo svolto in passato dall'Istituto in rapporto a quello che può e vuole svolgere oggi a fronte del profondo cambiamento in atto" (Gabellini 2021). A partire da ottobre 2020 si sono susseguiti un'articolata fenomenologia di eventi che hanno inteso evidenziare l'impegno tecnico, culturale e politico dell'Inu (che ha potuto prendere corpo anche avvalendosi di uno strumento editoriale come *Urbanistica Informazioni*), selezionando macro filoni tematici quali tracce di lavoro "che [...] hanno percorso la vita lunga [dell'Inu, Ndr], il ruolo nel paese e nel campo disciplinare, l'impegno civile e le competenze. Li caratterizza una dimensione non celebrativa ma riflessiva, fondamentale per la capacità di legare passato, presente e futuro (si veda la presentazione su www.inu90.com/eventi) (Fini 2021).

Guardando alle origini di UI, occorre ricordare che la rivista nasce in risposta alla fase critica attraversata dall'Istituto alla fine del 1968 (in particolare durante il XII Congresso di Napoli "L'iniziativa urbanistica

delle regioni") e negli anni seguenti, durante la nuova presidenza di Edoardo Detti (avviata nel 1970) orientata a rapportarsi con interlocutori nuovi, identificati nelle 'forze di base' e ad affermare le ragioni dell'urbanistica. Edoardo Salzano sviluppa, con impegnato spirito di volontariato, un progetto editoriale il cui scopo principale (Salzano 2002) era quello di far conoscere l'Inu, produrre un'informazione che non si trovava altrove (la stampa sia generalista che tecnica non si occupava di urbanistica, nonostante le vicende drammatiche del 1966 ad Agrigento, Firenze e Venezia), aumentare la base organizzativa e dare visibilità e spazio ad un'informazione che raggiungesse tutte le forze sociali e tecniche del paese, in tempi certi e non aleatori, come stava accadendo alla rivista *Urbanistica* di Giovanni Astengo che, terminata la fertile stagione olivettiana, non disponeva più delle risorse economiche per la sua realizzazione e distribuzione.

Cosa rappresenta dunque UI entro la lunga, impegnata e impegnativa storia collettiva dell'Inu?

Urbanistica Informazioni assume una sorta di 'funzione di servizio' – per i Soci dell'Inu *in primis*, altresì per la collettività – perché costituisce un patrimonio archivistico inestimabile non solo di informazioni ma anche di rappresentazioni, di documentazione, di materiali di formazione che si caratterizza (rispetto alla primigenita *Urbanistica*) per il fatto di essere sempre stata diffusa con regolarità bimestrale e con continuità cinquantennale. Ciò fa di UI uno strumento insostituibile per leggere, analizzare e interpretare i temi, di volta in volta, al centro della strategia politico-culturale dell'Inu, intrecciando relazioni di senso fra competenze, profili e compiti di soggetti e istituzioni impegnati nel campo dell'urbanistica come sapere tecnico e come cultura della città e dei cittadini, e della pianificazione e governo del territorio come sua attività centrale. Cinquant'anni di storia collettiva che danno il senso di un lungo percorso che si è sviluppato con un carattere cumulativo e con l'attitudine ad una mai perduta visione di riformismo organico dell'urbanistica e del governo del territorio, da confermare e rafforzare.

Allo stesso modo, in prospettiva, si intende rafforzare la capacità di UI di costituirsi come 'rete di reti', grazie alla composizione della sua struttura organizzativa fondata, ancora una volta, sull'impegno volontario e sull'elaborazione di una redazione nazionale articolata e plurale (per formazione, collocazione geografica e genere) entro un modello di lavoro coordinato con i gruppi di ricerca (le Communities Inu) e le Redazioni regionali di UI nelle rispettive Sezioni territoriali, che sono il presidio del territorio e la forza dell'Istituto.

Oggi, come 50 anni fa, UI è una piattaforma per rendere vivo il discorso dell'Inu, un istituto, come noto, contraddistinto e qualificato da tre

anime che si rispecchiano nella struttura della rivista. Con questa consapevolezza UI intende confermare e accrescere la sua capacità di essere contemporaneamente strumento di informazione, formazione, documentazione e interpretazione di fenomeni e processi. UI costruisce ancora 'informazioni' ma adeguate ai modi contemporanei della sua produzione, in una fase segnata dall'inarrestabile ascesa della dimensione digitale anche della produzione scientifica, oltre che della comunicazione tecnica e generale. Un impegno, quest'ultimo, che oggi l'Inu assolve tramite la redazione e invio di una *Newsletter*.

Come richiamato da Francesco Sbetti in occasione del ricordo di Paolo Avarello (febbraio 2021), nel corso del tempo UI ha saputo trovare un proprio spazio tutt'altro che secondario divenendo un appuntamento significativo e occasione di riflessione, oltre che fonte di 'informazioni' sempre necessarie al lavoro di tutti.

Entro il profilo di tale consapevolezza, il Focus che la redazione di *Urbanistica Informazioni* no. 300 propone con il servizio curato da Elena Marchigiani, pone un'attenzione prudente e critica al modello della 'città dei 15 minuti' quale dispositivo troppo spesso ritenuto 'automaticamente in grado di migliorare le prestazioni urbane' oltre che, troppo spesso associato alla concezione olivettiana di Comunità, dimenticando il profilo di 'corpo intermedio' di quest'ultima. Attraverso un percorso attorno a casi esemplari informati all'organizzazione delle città per unità di 'dimensione conforme', il servizio propone un fertile repertorio critico circa l'uso di regole spaziali per il progetto della città, in qualche modo affini a quelli espressi nel modello della 'città dei 15 minuti', ricordandone il rimando ad alcuni contenuti fondativi della disciplina.

Un secondo Focus (Trasformazioni resilienti del paesaggio industriale alpino/trAILs, a cura di Elena Solero) espone gli esiti della ricerca europea Interreg Spazio Alpino (2018-2020) che è stata occasione per riflettere sui territori fragili delle aree industriali dismesse in contesti alpini, mostrando le conseguenze della modernità industriale nelle Alpi oltre che criticità, opportunità e questioni aperte per definire nuovi scenari abilitanti per tali territori.

Lo spazio dedicato agli Eventi (a cura di Gaetano Giovanni Daniele Manuele) propone il tema delle passeggiate (Jane's Walk) in memoria di Jane Jacobs come strumento di conoscenza urbana.

Lo spazio Inu Community ospita il servizio, a cura della Community Politiche per il territorio del Mezzogiorno, entro cui gli autori sviluppano il tema del PNRR a Mezzogiorno approfondendo il rapporto fra

governo del territorio e dilemmi del sottosviluppo nel Meridione, con particolare attenzione al *gap* infrastrutturale e alle sfide poste dal PNRR.

Una Finestra su... ci porta in Polonia nel voivodato della Slesia, nel servizio curato da Stefano Salata che mostra i caratteri della nascita dell'autorità e dell'istituzione metropolitana.

Urbanistica e partecipazione sono i temi al centro dello Spazio giovani a cura di Luana Di Lodovico, ove emergono i temi dell'interesse collettivo, del rapporto fra partecipazione e gentrificazione e delle modalità di costruzione di strategie socio-ambientali.

È ricco di enfasi l'angolo Speakers' corner, curato da Carmen Giannino, con un contributo di Sandro Polci sui borghi d'Italia quale idealtipico luogo e suolo dell'avvenire.

La sezione dedicata alle Associazioni, a cura di Ignazio Vinci, ospita le riflessioni di AISRe sulla Conferenza annuale 2021, di EURA dall'evento di Oslo 2020 alla prima Conferenza digitale e di Assurb che, nel lavoro coordinato da Markus Herdorfer, affronta il difficile dilemma che vede fronteggiarsi esame di Stato e laurea abilitante.

Letture&Lettori, a cura di Carolina Giaimo, riallaccia relazioni di senso con il Focus di apertura e propone la riflessione di Carlo Alberto Barbieri sull'urbanistica come strumento fondamentale nel pensiero di Olivetti commentando il libro di Piccinini (2021), *Comunità, Architettura, Urbanistica, Stile ai tempi di Adriano Olivetti (1933-1960)*, cui segue la selezione delle letture a cura di Federico Camerin.

Completa il ciclo del primo anno della nuova serie la rubrica Significante&Significati che tratta, attraverso la descrizione interpretativa di Stefano Stanghellini, il tema della Rigenerazione urbana, quale indispensabile azione sulla città esistente, da praticare entro un piano quale telaio strategico e strutturante di riferimento.

Giunge alla fine la serie di racconti urbani e sociali attraverso i disegni generosamente concessi da Pierpaolo Rovero, che non rinuncia a sperare che le donne tornino ad essere libere nel mercato di Ka Faroshi a Kabul. ■

Riferimenti

Fini G. (2021), "Inu 90 al museo MAXXI di Roma. Eventi, spazio, discussioni", *Urbanistica Informazioni* no. 298-299, p. 7.

Gabellini P. (2021), "Per i 90 anni dell'Istituto Nazionale di Urbanistica", *Urbanistica Informazioni* no. 296, p. 5-6.

Salzano E. (2002), "Perché nacque UI", *Urbanistica Informazioni* no. 180, p. 3-5.



Il resistibile ritorno al grande progetto urbano

Michele Talia

Con un certo disordine, e con molto affanno, le amministrazioni locali italiane sono attualmente alle prese con le procedure attuative innescate dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Nella speranza di cogliere le opportunità associate alla implementazione dell'azione di governo, molti comuni stanno mettendo a punto programmi di spesa per nuovi investimenti, o stanno rispolverando elaborati progettuali che giacevano nei cassetti degli uffici tecnici ormai da molti anni, ma devono far fronte in ogni caso alla estrema carenza di personale a più alta qualificazione, l'unico che potrebbe essere in grado di far fronte alle complesse procedure (valutazioni di impatto e di sostenibilità, verifiche periodiche sullo stato di avanzamento dei progetti, ecc.) previste dal PNRR.

Le dimensioni di questo incremento macroscopico della spesa pubblica, e il processo di decentramento dei capitoli di bilancio che ne conseguirà sono senza precedenti, perlomeno nel nostro Paese. Degli oltre 210 miliardi di euro delle risorse del programma Next Generation EU, più di un terzo (dal 34,7% al 36,9%) sarà gestito dagli enti locali che, come si è detto, non saranno solo responsabili della realizzazione degli interventi, ma anche dei controlli sulla regolarità delle spese e delle procedure. Dal momento che tutti i progetti legati al PNRR dovranno concludersi tassativamente entro il 31 marzo del 2026, e che circa la metà dei finanziamenti complessivi si concentrerà nel biennio 2024-25, è ragionevole supporre che in un intervallo temporale particolarmente circoscritto gli enti locali saranno investiti da risorse aggiuntive molto importanti, che condurranno ad un incremento di almeno il 40% della media annua di spesa in conto capitale. A seguito di questo flusso straordinario di risorse la capacità di spesa degli enti locali sarà sottoposta ad uno *stress test* di particolare intensità, che rischia di accentuare gli storici divari che affliggono la pubblica amministrazione italiana. Si pensi soprattutto alla possibilità che gli enti locali meno efficienti (che tendono a concentrarsi soprattutto in alcune regioni meridionali) non presentino progetti nella misura attesa - oppure che quelli effettivamente inoltrati non riescano a soddisfare i requisiti attesi - per nutrire qualche dubbio sulla possibilità che la decisione di riservare al Mezzogiorno 82 miliardi di euro (il 40% del totale del PNRR) possa essere effettivamente rispettata.

Le contraddizioni che tendono a manifestarsi tra le ambizioni sottese da questa nuova stagione urbanistica e una capacità realizzativa che è ancora palesemente inadeguata non sono molto diverse da quelle che avevano caratterizzato altri momenti significativi della nostra storia urbana. Quando, ad esempio, si era prodotto un autentico

cortocircuito tra la domanda di trasformazione espressa dal nostro sistema insediativo e gli strumenti messi a disposizione delle istituzioni per governare tali cambiamenti.

Qualcosa del genere è sicuramente avvenuto ad esempio nei primi anni Novanta del secolo scorso, quando il 'grande progetto urbano' era sembrata la formula più efficace per superare quell'incapacità progettuale e gestionale che la pianificazione urbanistica aveva evidenziato in più occasioni. Nelle parole di Cesare Macchi Cassia (1991: 16)¹, il cambio di paradigma che già allora vedeva impegnata la città contemporanea sembrava preludere al seguente interrogativo: perché all'appuntamento con il ridisegno della forma urbana "si risponde, in culture pianificatorie diverse e in luoghi differenti, tornando a strumenti antichi di lavoro - i grandi progetti urbani - e non invece utilizzando lo strumento moderno, usato e via via aggiornato durante l'ultimo secolo: il piano?".

È solo il caso di sottolineare che questa tesi aveva trovato conferma, nell'ordinamento urbanistico allora vigente, in una perdurante inefficienza del piano regolatore generale, e nella sua sostanziale inadeguatezza nel contribuire alla ridefinizione del ruolo, dei valori e delle funzioni che la città era chiamata a interpretare. In linea con un approccio siffatto, tendeva ad affermarsi pertanto la convinzione che il progetto urbanistico avrebbe potuto percorrere strade più celeri e innovative, diverse da quelle incardinate nella prassi urbanistica e amministrativa ormai consolidata.

Solo pochi anni dopo tale scenario sarebbe cambiato radicalmente, con la conseguenza di arginare notevolmente la convinzione che il progetto urbano avrebbe potuto sostituirsi alle procedure ordinarie della pianificazione. Con la presentazione della sua proposta di riforma urbanistica del 1995, l'Inu aveva infatti ipotizzato una chiara articolazione del piano urbanistico comunale in due componenti fondamentali (la prima strutturale, e la seconda più direttamente operativa), con la conseguenza di rendere più convincenti le risposte offerte dalla disciplina urbanistica nei confronti delle sfide che la città contemporanea era chiamata ad affrontare, ma a distanza di trent'anni da questo cambio di passo nel governo del territorio c'è il rischio che la storia possa ripetersi nuovamente.

Se infatti il piano riformato (almeno nelle pratiche ispirate dalle leggi regionali di nuova generazione) e l'esperienza, di poco successiva, dei programmi complessi avevano evidenziato la possibilità di conseguire una soddisfacente innovazione delle pratiche urbanistiche anche attraverso il ricorso agli strumenti di pianificazione previsti

dall'ordinamento vigente, la serrata tabella di marcia imposta agli enti locali dal PNRR rischia di offrire il pretesto di una 'riscoperta' del grande progetto urbano, ma in un'ottica più semplificata e derogatoria rispetto ai modelli del passato.

A fronte delle prevedibili difficoltà, da parte di molti enti locali, di adempiere agli impegni contratti per la realizzazione degli obiettivi del PNRR – che prevedono un'enfasi particolare sui temi della transizione ecologica, della inclusione sociale, della salute e della tutela del territorio – e, al tempo stesso, nei tempi molto stretti che sono previsti per la realizzazione delle opere, i prossimi mesi saranno decisivi per impedire che vengano sprecate le straordinarie opportunità associate alla strategia che prevede la ripartenza del Paese.

Si tratta, in altri termini, di fare in modo che la difficoltà di rispettare le scadenze stringenti imposte dal cronoprogramma del PNRR, di per sé così lontano dai nostri standard abituali in materia di capacità di spesa dei fondi comunitari, non induca molte amministrazioni locali a fare a meno degli strumenti della pianificazione e della programmazione integrata, con la conseguenza di rendere accettabile il ricorso a progettualità episodiche e di corto respiro, o addirittura di aprire il varco all'esercizio dei poteri sostitutivi da parte del governo centrale. Già a partire dalla pubblicazione delle prime bozze del *Recovery Plan*, l'Inu ha messo ripetutamente in evidenza la necessità di assicurare una più marcata 'territorializzazione' delle politiche pubbliche e, al tempo stesso, di evitare l'adozione di atteggiamenti rinunciatari da parte delle amministrazioni locali, che rischierebbero in questo modo di compromettere la capacità di 'mettere a terra' una mole così consistente di risorse straordinarie.

Come era già avvenuto in altri importanti momenti di svolta della storia nazionale, l'Istituto nazionale di urbanistica intende fornire il suo contributo di analisi critica e di proposta, che nella fase attuale può comportare la ricerca di strumenti in grado di favorire l'innovazione degli strumenti di governo e la sperimentazione di nuove forme di progettazione condivisa: tra regioni, province e comuni; tra amministrazioni locali confinanti, soprattutto se di piccole dimensioni; tra uffici ed enti pubblici, e tra soggetti pubblici e privati.

Coerentemente con questa scelta di campo, l'Inu ha deciso di dedicare il suo XXXI Congresso (che si svolgerà a Bologna nel prossimo mese di ottobre 2022) alla riforma urbanistica come strumento fondamentale per "superare l'emergenza sanitaria e riscoprirsì più forti" (Inu - CdN 2020). Come cercheremo di chiarire nel percorso di avvicinamento a questo importante appuntamento, si tratta di dimostrare che una accresciuta conoscenza dei problemi nuovi determinati non solo dal diffondersi della pandemia, ma anche dal cambiamento climatico, dall'esaurimento delle risorse energetiche, dalla globalizzazione, dall'invecchiamento della popolazione e dalla crescita delle disuguaglianze sarà in grado di indirizzare più efficacemente l'attuazione del PNRR, soprattutto se le politiche pubbliche potranno disporre di un sistema di pianificazione più aggiornato, flessibile e armonioso. La piattaforma che intendiamo discutere nel nostro prossimo Congresso è indubbiamente molto ambiziosa, e si basa sulla convinzione che per affrontare le nuove sfide del post Covid si debba puntare sull'apertura di una nuova fase 'costituente', che favorisca la elaborazione di una legge sul governo del territorio fatta di pochi articoli e in grado di rendere più fondate le leggi regionali di nuova generazione (Talia 2021).

Nel definire procedure più snelle e trasparenti per la formazione degli strumenti urbanistici e per l'accelerazione della spesa, questo nuovo impegno riformista dovrebbe prevenire il disallineamento tra le scadenze imposte dalla implementazione del PNRR e i tempi,

inevitabilmente più lunghi, del ridisegno del governo del territorio. Se si vuole impedire che l'accelerazione dei processi decisionali metta a repentaglio alcuni fondamentali strumenti di tutela dell'ambiente, del territorio e della stessa concorrenza tra le imprese che operano nel settore della trasformazione urbana e delle infrastrutture, converrà puntare su alcuni obiettivi di breve termine che preparino il terreno per l'approvazione di una legge di principi, e mettano al tempo stesso in sicurezza le pratiche urbanistiche e l'attuazione del PNRR.

In linea con la strategia della 'doppia velocità', e in aggiunta al potenziamento delle risorse cognitive cui abbiamo già fatto cenno, è il caso di pensare ad iniziative che puntino alla razionalizzazione dei processi autorizzativi e di controllo nel governo del territorio, con un'enfasi particolare sulla ridefinizione dell'iter di approvazione degli strumenti di pianificazione e sullo snellimento delle procedure, specie di iniziativa privata. In attesa che provvedimenti specifici favoriscano, anche con il contributo dell'Inu, il perseguimento di obiettivi di efficienza ed equità nella fiscalità urbana, o l'attivazione di ambiziosi programmi di rigenerazione urbana, l'Inu ha recentemente messo a punto una proposta di legge² che, se approvata, potrebbe concorrere al coordinamento territoriale delle principali linee di intervento del PNRR.

Grazie all'affidamento del compito di valorizzare le externalità positive generate dai nuovi interventi ai Programmi integrati d'Area di iniziativa dei Comuni, singoli o associati, si consentirebbe l'applicazione anticipata di alcuni dei principi che dovrebbero ispirare una nuova legge urbanistica di livello nazionale, tra i quali l'ottimizzazione dei tempi delle decisioni pubbliche, il rispetto del criterio della sussidiarietà orizzontale e la ricerca di un più ampio coinvolgimento dei portatori di interessi diffusi. ■

Note

1 Il volume che nel 1991 Cesare Macchi Cassia dedicò al tema delle grandi trasformazioni e progetti urbani si è rivelato di particolare significatività per il dibattito disciplinare.

2 Si fa riferimento in particolare alla proposta di legge "Un Programma Integrato d'Area per la territorializzazione e la valorizzazione urbanistica delle risorse del PNRR" varata, all'unanimità, dal Consiglio Direttivo Nazionale nella seduta del 10.12.2021.

Riferimenti

Inu - Consiglio direttivo nazionale (2021), *Le proposte dell'Istituto Nazionale di Urbanistica per il superamento dell'emergenza e il rilancio del Paese*, maggio, Roma [https://www.inu.it/wp-content/uploads/proposte-inu-15-maggio-2020.pdf].

Macchi Cassia C. (1991), *Il grande progetto urbano. La forma della città e i desideri dei cittadini*, La Nuova Italia Scientifica, Roma.

Talia M. (2021), "Riaprire il cantiere della Legge di principi sul governo del territorio", *L'Ingegnere Italiano*, no. 380, p. 64-66 [https://www.cni.it/images/l_ingegnere_italiano/2021/Ing_Ita_380.pdf].



KABUL LOVES BIRDS

Pierpaolo Rovero

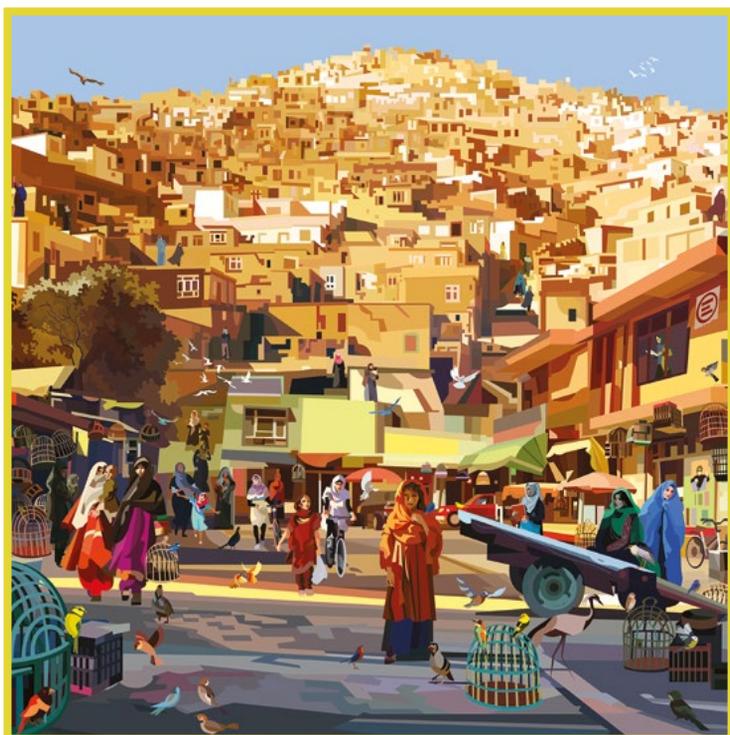
Quando John Lennon cantava "Imagine" il 40% dei dottori, il 70% degli insegnanti e il 15% dei deputati di Kabul erano donne. Non esistevano divieti specifici: le donne potevano indossare vestiti dai colori attraenti e vivaci, potevano non portare il velo, andare in bicicletta, apparire sui balconi, ascoltare musica, incontrarsi per far festa.

In quel periodo il mercato *Ka Faroshi* era più che mai fiorente. Qui venivano venduti uccelli provenienti da tutto il mondo. Per il popolo afghano gli uccelli sono da sempre un richiamo diretto alla libertà e non a caso l'animale simbolo della nazione è l'aquila.

Durante il regime dei talebani il mercato di *Ka Faroshi* fu chiuso. Le finestre delle case vennero dipinte di modo che le donne non potessero essere viste da fuori. Venne vietato di tenere piccioni e di giocare con gli uccelli. Chi violava queste norme veniva imprigionato e gli uccelli uccisi. Era vietato anche far volare aquiloni.

Oggi, con il ritorno dei Talebani, la maggior parte delle restrizioni sono state ripristinate. Tuttavia il ricordo degli anni '70 è ancora vivo. Rappresentare Kabul in questo contesto mi è sembrato il modo più diretto per omaggiare il sacrificio di tutte le afghane. Anche se abbandonate dall'Occidente, anche se i riflettori si stanno spegnendo, molte donne continuano a lottare per non farsi piegare dalle nuove gabbie del regime. Sono loro le vere eroine di questo assurdo conflitto, che ha avuto un prezzo altissimo e che ha arricchito prevalentemente i commercianti di armi.

L'opera è parte del progetto *Imagine all the people* (vedi UI295)



Pierpaolo Rovero ha lavorato per quindici anni come disegnatore di fumetti, pubblicando in Italia per Disney e in Francia con Glenat e Casterman. Ha creato illustrazioni e personaggi per film di animazione e pubblicità per poi approdare al mondo dell'arte. Le sue opere sono state esposte in diverse gallerie in Italia e all'estero. Insegna Arte del fumetto presso l'Accademia delle Belle Arti di Torino. Il suo stile oscilla tra la grafica, la pittura, l'illustrazione ed il fumetto.

Il suo sito è: www.pierpaolorovero.com

