

urbanistica

INFORMAZIONI

■ **Ricercando la giusta dimensione** ■ **90 anni dell'Istituto nazionale di urbanistica** ■ **Ricostruzione del Centro Italia** ■ **Area vasta** e dimensione intermedia in divenire **FOCUS** sulla condizione differenziata della **pianificazione intermedia** in Italia: esperienze e nuovi approcci in un auspicato riordino istituzionale ■ **EVENTI Biennale dello Spazio Pubblico 2021** Dalla pandemia verso una nuova scuola per città migliori ■ **MOSAICO ITALIA** La **Calabria** come una **fenice** risorgerà dalle sue ceneri ■ **INU COMMUNITY Standard urbanistici e qualità dell'abitare**: a che punto siamo? I 10 punti fermi dell'Inu 2021 ■ **Cosa è stato fatto, cosa c'è da fare** Verso la **programmazione europea 2021-27** ■ **UNA FINESTRA SU... Izmir** Turchia ■ **SPAZIO GIOVANI** Attività del laboratorio **Inu Giovani 2021: #dialoghi di sostenibilità, Masterclass Colleferro, Libri** ■ **URBANISTICA, SOCIETÀ, ISTITUZIONI** Medianità. Discoteche abbandonate. **Salone del Mobile**, la Milano del design e della rinascita. **Jane's Walk 4 Kids** ■ **SPEAKERS' CORNER** A proposito della nuova linea ferroviaria Torino-Lione ■ **ASSOCIAZIONI Assurb** ECTP-CEU decennio 2010-20 ■ **LETTURE&LETTORI** Se obedese, pero no se cumple. Da La **Differenza Amazzonica** a una architettura aberrante. ■ **SIGNIFICANTE&SIGNIFICATI Consumo di suolo** ■

296

Rivista bimestrale
Anno XLVIII
Marzo-Aprile
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, *Istanbul loves cats*

296

Anno XLVIII
Marzo-Aprile 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.),
robearch@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 Ricercando la giusta dimensione, con pazienza

Carolina Giaimo

AGENDA

5 Per i 90 anni dell'Istituto nazionale di urbanistica

Patrizia Gabellini

IL PUNTO

7 La ricostruzione del Centro Italia tra vecchie abitudini e nuove opportunità

Michele Talia

FOCUS

AREA VASTA E DIMENSIONE INTERMEDIA IN DIVENIRE

a cura di Francesca Calace

9 Cosa si muove nell'area vasta, tra criticità, nuovi approcci e nuove geografie

Francesca Calace

13 La pianificazione d'area vasta per la rigenerazione territoriale tra istituzioni e disciplina

Francesco Domenico Moccia

17 La dimensione pertinente per la pianificazione intermedia

Roberto Mascarucci

21 Nuovi assetti istituzionali pluricomunali e strumenti per il governo del territorio

Piergiuseppe Pontrandolfi

25 Dopo la tempesta perfetta: le Aree ecopolitane e la ridefinizione delle aree vaste e dei livelli istituzionali

Sandro Fabbro

29 Dimensione regionale e area vasta in Emilia-Romagna

Paolo Mattiussi

33 Strategie, progetti e cooperazione. La nuova frontiera della pianificazione metropolitana milanese

Isabella Susi Botto, Franco Sacchi

38 La pianificazione provinciale e metropolitana in Toscana: esperienze in atto, tra divergenze e convergenze

Valeria Lingua

43 Il modello sperimentale del Piano strutturale intercomunale della Val d'Agri

Emanuela Coppola, Piergiuseppe Pontrandolfi, Francesco Scorza, Giuseppe Las Casas, Guglielmo Trupiano

EVENTI

BIENNALE DELLO SPAZIO PUBBLICO 2021. DALLA PANDEMIA VERSO UNA NUOVA SCUOLA PER CITTÀ MIGLIORI

a cura di Domenico Cecchini e Paola Carobbi

50 BISP 2021: dalla pandemia verso una nuova scuola per città migliori

Domenico Cecchini, Paola Carobbi

52 A scuola di spazio pubblico. Trent'anni di educazione responsabile a Torino

Luca Lazzarini, Carolina Giaimo, Piergiorgio Turi

56 Giù le mani dal gioco dei bambini

Francesco Tonucci

58 Una città capace di aprire porte all'inaspettato

Franco Lorenzoni

61 Le scuole aperte e partecipate per il cambiamento delle nostre città

Gianluca Cantisani

64 Il progetto Eiròn: dal gioco al progetto

Fermin G. Blanco

MOSAICO ITALIA

Come una fenice la Calabria risorgerà dalle sue ceneri

a cura di Domenico Passarelli, Cdr Inu Calabria

- 67** **Fare urbanistica significa prendersi cura del territorio anche in termini preventivi**
Domenico Passarelli
- 69** **Inu Calabria. Attività e proposte**
Cdr Inu Calabria
- 71** **Rigenerare il Bel Paese. La cura di un patrimonio dismesso e sconosciuto**
Giuseppe Caridi

INU COMMUNITY

Standard urbanistici e qualità dell'abitare: a che punto siamo?

a cura della Community Ricerche e sperimentazioni nuovi standard urbanistici

- 73** **Standard urbanistici. I punti fermi 2021**
Carolina Giaimo, Luigi Pingitore, Silvia Viviani, Marcello Capucci, Guido Baschenis
- 76** **Una proposta per l'edilizia residenziale sociale nel rinnovamento degli standard urbanistici**
Luigi Pingitore
- 80** **Note metodologiche per un Atlante delle dotazioni territoriali**
Carolina Giaimo, Giulio Gabriele Pantaloni

Verso la programmazione europea 2021-27

a cura della Community Risorse comunitarie per i progetti territoriali

- 85** **L'Inu e la programmazione comunitaria post 2020. Cosa è stato fatto, cosa c'è da fare**
Franco Marini
- 87** **Territorio e sostenibilità nel ciclo di programmazione 2021-27**
Delegazione Inu

UNA FINESTRA SU...

Izmir

a cura di Stefano Salata

- 90** **Physical, social and economic dynamics in Turkey: the western promontory of Izmir**
Stefano Salata, Eylül Selin Dutcu
- 94** **Planning Processes and evaluation of Environmental Regulation Plan in the western Izmir Region of Turkey**
Sıla Özkavaf-Şenalp

SPAZIO GIOVANI

a cura di Valeria Vitulano e Luana Di Lodovico

- 98** **Attraversando le attività Inu Giovani 2021**
Luana Di Lodovico
- 99** **#dialoghi. Sostenibilità e Climate Change**
Carlo Federico dall'Omo, Giada Limongi, Maria Somma
- 100** **Progetti di Città. La Masterclass di Colleferro**
Luana Di Lodovico, Sara Ferraro
- 101** **Lecture&Lettori. Verso una cultura urbanistica a partire dai giovani**
Federico Camerin

URBANISTICA, SOCIETÀ, ISTITUZIONI

a cura di Emanuela Coppola

- 103** **Alla ricerca della medianità per governare la complessità**
Osvaldo Cammarota
- 105** **I territori delle discoteche abbandonate**
Francesco Gastaldi, Simone Dalla Costa
- 108** **Jane's Walk 4 Kids 2021**
Gaetano Giovanni Daniele Manuele, Ambra Bernabò Silorata, Roberta Calcina, Andrea Scarchilli
- 110** **Salone del Mobile 2021. La Milano del design e della rinascita**
Vittorio Salmoni

SPEAKERS' CORNER

- 112** **A proposito della nuova linea ferroviaria Torino-Lione**
Paolo Foietta

ASSOCIAZIONI

Assurb

- 115** **ECTP-CEU: uno sguardo sul decennio 2010-20. Parte prima**
Markus Hedorfer

LETTURE&LETTORI

- 117** **Se obedese, pero no se cumple. Venire a patti con l'incompletezza e resistere all'esistenza**
Camillo Boano
- 121** **Tre percorsi di lettura per Valladolid**
Federico Camerin

SIGNIFICANTE&SIGNIFICATI

- 122** **Consumo di suolo**
Andrea Arcidiacono

Ricercando la giusta dimensione, con pazienza

Carolina Giaimo

Vi sono almeno due buone ragioni per continuare col discorso attorno alla ricerca di una giusta dimensione per la pianificazione d'area vasta. La prima attiene alle origini della disciplina urbanistica in Italia (tra la fine del XIX e l'inizio del XX secolo) ed alle forme ed ai modi attraverso cui è stato effettuato uno sforzo per codificarla e legittimarla. La disciplina urbanistica si afferma in quanto tale, per la sua capacità di riproblematizzare la nuova complessità della questione urbana, componendo in un nuovo quadro teorico e strumentale di tipo comprensivo, i tradizionali e settoriali saperi ottocenteschi e le relative categorie di efficienza e razionalità. La disciplina, dunque, nel suo movimento di ricodificazione come sapere nuovo perché organico nella sua necessaria natura interdisciplinare e sintetica e legittimabile nel consolidamento del proprio ruolo di governo, come strumento del primato dell'interesse pubblico. Tale consolidamento giunge in via definitiva con l'approvazione della legge urbanistica nazionale n. 1150 del 1942 e l'affermazione del piano come strumento di governo per regolare la crescita espansiva della città.

La seconda ragione fa riferimento alla tipica natura di politica pubblica cui ricondurre l'attività della pianificazione. In quanto tale essa è oggetto dell'azione di governo degli attori istituzionali e quindi sottoposta alle rispettive forme organizzative e di interazione dei soggetti istituzionali stessi.

La riforma del Titolo V della Costituzione nel 2001 ha, di fatto, riconosciuto l'urbanistica (e dunque la sua attività operativa, cioè la pianificazione) quale ambito d'azione pubblica direttamente collegata alla materia del governo del territorio cioè a quell'attività che individua poteri, competenze, strumenti e, in ultima analisi, regole di controllo e di indirizzo dello sviluppo e delle trasformazioni territoriali.

Oggi non sembra essersi esaurita l'utilità di un percorso di lavoro che miri a fare chiarezza su che cosa si debba intendere per territorio, nel senso di quali componenti debbano essere prese in considerazione per consentirne una reale forma di governo e, in secondo luogo, su quali siano/possano/debbano essere gli organismi dotati della competenza di governo, quale sia/possa/debba essere il quadro delle competenze loro affidato e quali siano, infine, gli strumenti più efficaci ed idonei per l'esercizio, oggi, di tali competenze.

Ciò assume maggiore rilievo se si pensa al rinnovamento del modello delle autonomie tracciato dalla L. 56/2014 (cd. Delrio), fondato su due soli livelli territoriali di diretta rappresentanza delle rispettive comunità e quindi elettivi di primo grado: le Regioni (perché dotate del potere legislativo) ed i Comuni (perché base fondamentale del

principio di sussidiarietà) quali perno della democrazia, della cittadinanza, della responsabilità e del fare. E se si pensa, altresì, al cambiamento dell'assetto istituzionale e territoriale determinato dalle Unioni di Comuni, dalle Città metropolitane e da ciò che resta delle Province è legittimo aspettarsi il potenziale emergere di nuove forme di *governance* che potrebbero svilupparsi se si praticasse un nuovo modo di pianificare il territorio e le città, con nuovi piani e programmi formati e progettati con il metodo della copianificazione, in cooperazione con gli enti che governano l'area vasta regionale o che sono protagonisti a livello intermedio (la Città metropolitana e le nuove Province) e locale (le Unioni e le Fusioni dei Comuni) di un'innovativa *governance* di essa, tutta da inventare (e non solo in forme istituzionali) e da sperimentare.

Per il successo di un nuovo modello di *governance* istituzionale, non sfugge quanto sia importante che la funzione della pianificazione del territorio sappia porsi come una sorta di azione innovativa rispetto a finalità, metodi, procedure e soprattutto rispetto agli strumenti che deve essere in grado di offrire; non trascurando come il nuovo modello di *governance* possa divenire espressione anche di una nuova domanda di pianificazione, in grado di scardinare lo storico modello gerarchico-verticale. Ciò è praticabile nella misura in cui il concetto di *governance* si riferisce all'idea di governo quale attività plurisoggetto e multi-scalare, che tiene conto della molteplicità degli attori coinvolti nella gestione del territorio. Praticare forme di *governance* richiede di mettere in valore il sistema di relazioni che coinvolge organizzazioni, individui ed anche istituzioni e che interviene a definire scelte collettive su funzioni e usi dello spazio a tutte le scale.

Adottare un approccio di questo tipo, richiede l'attivazione di processi di concertazione che, coinvolgendo molteplici attori nella definizione di un progetto di nuova urbanità, promuovano nuove forme di partecipazione civica e responsabile al soddisfacimento di un benessere sociale, economico e ambientale condiviso.

Ragionare attorno a queste potenzialità richiede, infine, di aprire la discussione su forma e strumenti della pianificazione, da affrontare a partire dalla riconsiderazione dei rapporti tra Regione, nuovo ente intermedio (metropolitano o provinciale), Unioni o Fusioni di Comuni ed i rispettivi piani e compiti di pianificazione del territorio. In tal senso, vi sono alcuni ambiti tematici che paiono prioritari per lo sviluppo della discussione e confronto.

Uno riguarda il complesso tema delle Città metropolitane, a partire dalle tre tipologie di pianificazione che la Legge Delrio assegna

loro, senza peraltro chiarire con quali strumenti di piano, mentre alle nuove Province viene confermata la sola pianificazione territoriale di coordinamento. Va chiarito il modo in cui relazionarsi e avvalersi delle esperienze e degli strumenti di piano (ovvero dei contenuti) già disponibili e vigenti per l'intero territorio ma, va altresì previsto un mirato nuovo piano redatto dalla neonata Città metropolitana che potrebbe, ad esempio, assumere il profilo di un piano strutturale metropolitano, lasciando ai Comuni competenza e ruolo nella redazione e gestione di piani finalizzati all'operatività, coerenti con la pianificazione strutturale metropolitana. In tal modo si limiterebbe di molto la sottrazione di potestà o sovranità comunale, che costituisce un terreno di confronto-scontro problematico fra i Comuni e l'ente metropolitano. In aggiunta, per la Città metropolitana assume particolare pertinenza l'approccio ed il profilo strategico della pianificazione, soprattutto nella prospettiva della nuova programmazione dei Fondi europei. In un modello di *governance* così ipotizzato, alla Città metropolitana spetterebbe il compito di redigere la pianificazione configurativa del territorio, di *vision* ed indirizzo strategico per le politiche e le progettualità, mentre ai Comuni metropolitani spetterebbero i piani operativi e gli strumenti regolativi, conformativi della proprietà, in coerenza ed interazione con i piani della Città metropolitana.

Un secondo, fondamentale ma incerto, ambito tematico è costituito dai territori non metropolitani per i quali il modello di *governance* della riforma Delrio appare più in difficoltà nell'avviarsi ad una fase operativa. I nodi più urgenti da affrontare sembrano riferirsi, fra gli altri, a temi come la dialettica fra nuove Province elettive di secondo grado e/o le Unioni per la pianificazione territoriale; la gestione delle competenze nuove e di quelle ereditate dalle Province; la formazione di aggregazioni territoriali ed aree omogenee: tutti aspetti fortemente intrecciati con la necessità (o meglio, opportunità) di una nuova pianificazione del territorio vasto e locale.

Su queste ed altre questioni si interroga *Urbanistica Informazioni* n. 296 a partire dal Focus 'Area vasta e dimensione intermedia in divenire' (a cura di Francesca Calace) che documenta la travagliata condizione della pianificazione intermedia in Italia offrendo un articolato insieme di riflessioni non *mainstream*, di approfondimenti e proposte sul futuro della pianificazione territoriale e sugli assi portanti del suo governo: la sussidiarietà, il pluralismo, la collaborazione, l'autonomia

degli enti locali e il decentramento amministrativo, il welfare, l'innovazione tecnologica. Prosegue poi il viaggio attraverso la Biennale Spazio Pubblico 2021 (servizio a cura di Domenico Cecchini e Paola Carobbi) dedicato all'approfondimento di argomenti significativi per gli apporti teorici e operativi emersi sul tema del gioco e del rapporto scuola/città, attraverso l'esposizione degli esiti di alcuni degli incontri e dei dibattiti delle giornate conclusive.

La fenice che risorge dalle proprie ceneri è l'immagine che attraversa il servizio a cura di Domenico Passarelli e del Cdr Inu Calabria (Mosaico Italia) che documenta la ricchezza del patrimonio culturale e ambientale della millenaria storia di un territorio dalla posizione strategica nel bacino del Mediterraneo. Dotazioni, prestazioni, servizi e qualità dell'abitare sono gli spunti della riflessione ed elaborazione proposta dai gruppi di lavoro della Community Ricerche e sperimentazioni nuovi standard, cui fa seguito il prolungamento della discussione sulla programmazione europea 2021-27 a cura della Community Risorse comunitarie per i progetti territoriali.

Il servizio Una finestra su... ci mostra come i recenti fenomeni di urbanizzazione massiccia nella penisola di Izmir/Smirne in Turchia abbiano alterato radicalmente il delicato equilibrio tra la città e il suo paesaggio (servizio curato da Stefano Salata), mentre nello Spazio Giovani vengono restituiti gli esiti di alcune attività promosse dal laboratorio Inu Giovani con i dialoghi di sostenibilità, la Masterclass di Colleferro e una selezione di letture per una cultura urbanistica a partire dai giovani.

Camillo Boano legge e interpreta metodologia ed esiti della ricerca nello spazio e nel progetto territoriale dell'Amazzonia ecuadoriana che Antonio di Campi compie, assieme ad altri, lasciando segni di prospettive dinamiche e insolite, mentre i temi trattati nello Speakers' corner (da Paolo Fioletta) attraversano vent'anni di esternazioni, confronti e scontri sulla linea ferroviaria ad alta capacità Torino-Lione.

Andrea Arcidiacono aggiunge una nuova locuzione al repertorio di Significante&Significati, affrontando le molte ambiguità e la molteplicità dei significati che si sovrappongono nel portato definitorio dell'espressione 'consumo di suolo'.

Pierpaolo Rovero ci sorprende, con apparizioni estemporanee di dettaglio, con un altro quadro di *Imagine all the people* dedicato ad una Istanbul che ama i suoi gatti, che sono i veri padroni delle strade. ■



Per i 90 anni dell'Istituto nazionale di urbanistica

Patrizia Gabellini

Gli anniversari sono un'occasione importante per rivisitare un'esperienza, una vita, una vicenda, una storia ... e la rilevanza della loro celebrazione si misura in relazione a quel che si intende rivisitare e alle intenzioni di chi promuove e organizza. Potremmo dire, con espressione che in questi tempi mi è capitato di sentire più volte, che un anniversario è/può essere/deve essere 'una cosa seria'.

I dirigenti dell'Inu hanno deciso di non aspettare i 100 anni di vita dell'Istituto per intraprendere questa operazione, infatti il cambiamento che stiamo vivendo e le ripercussioni che esso avrà (anche) sul governo del territorio e la pratica urbanistica sono così profondi che non è rinviabile una pausa di riflessione, di bilancio e di rilancio. Al di là della rotondità delle date è sembrato maturo il tempo di impegnarsi in una iniziativa di questo tipo. La disponibilità e il coinvolgimento finora dimostrati dai tanti che partecipano alle varie attività è un segnale di consapevolezza, che dimostra anche la tenacia e la generosità di chi si fa parte attiva dell'impresa.

Orientamenti. Data la premessa, non è irrilevante richiamare i passi salienti del confronto che si è sviluppato nell'incontro del Direttivo nazionale Inu tenutosi a Roma il 17 gennaio 2020, quando si è discusso il programma e si è decisa l'impostazione delle attività.

La questione più sentita ha riguardato il senso generale da attribuire alla 'celebrazione'. A questo proposito si è riscontrato un generale consenso sulla posizione che considera la 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. Questa impostazione da un lato conferma l'impegno politico-culturale, oltre che tecnico-amministrativo, dell'Istituto, ma dall'altro probabilmente rispecchia l'implicita ansia di non esaurirsi nella raccolta e ricomposizione delle tessere, di avere un metro di misura del passato, una chiave interpretativa di un periodo estremamente rilevante per la vita del paese e non solo dell'Inu che l'ha attraversata. Al senso generale che è stato attribuito all'iniziativa si riallaccia il modo di ricostruire i 90 anni trascorsi dalla fondazione dell'Istituto nel 1930. L'orientamento è di consentire, attraverso un confronto allargato condotto in vari modi, una loro interpretazione per fasi salienti, individuando svolte e flessioni, momenti significativi. Riguardando le iniziative già fatte e il programma dei prossimi mesi, risulta evidente la mole di lavoro da fare se si vuole andare oltre alcune acquisizioni consolidate. Emerge ormai chiaramente che per l'ambizione degli obiettivi perseguiti dall'Istituto nel tempo, la vastità delle direzioni

di lavoro esperite, la particolare natura delle attività volontarie, la sua storia è tutta da scrivere e così anche interpretazioni sufficientemente motivate e non autoriferite. Per questo il Novantennale si delinea come apertura di un percorso riflessivo che, magari, potrà dare i suoi frutti più maturi nel prossimo Centenario quando i materiali ora prodotti si saranno depositati e potranno essere utili strumenti di ricerca. Una terza questione emersa nel dibattito al Direttivo, legata alle precedenti e ancora più impegnativa, riguarda lo 'sfondo', ovvero come nella sua lunga vita l'Inu ha rappresentato o meno l'urbanistica italiana, si è posto nei confronti delle posizioni culturali dominanti, ha saputo interpretare il cambiamento delle condizioni generali ed è riuscito o meno a influire sulle decisioni di governo e sulle trasformazioni del territorio.

Organizzazione. Per supportare le iniziative si è costituito un Comitato scientifico, in seguito affiancato da un Gruppo di lavoro operativo, quindi un Comitato d'onore: tre organismi diversamente composti e con altrettanti compiti.

Il Comitato scientifico (<https://www.inu90.com/comitato-scientifico>), che si è riunito per la prima volta a Bologna il 25 novembre 2019, è formato dal Presidente Michele Talia, dal Segretario Domenico Moccia, da membri autorevoli dell'Inu per ruoli ricoperti e conoscenza dell'Istituto e da studiosi: Carlo Alberto Barbieri, Giuseppe De Luca, Stefano Stanghellini; Paola Di Biagi, Giulio Ernesti. A me è stato affidato il coordinamento. Il Comitato non ha solo un ruolo di impostazione, verifica e monitoraggio in quanto tutti i suoi componenti sono anche, in vario modo, direttamente impegnati nelle attività.

Del Gruppo di lavoro (<https://www.inu90.com/gruppo-di-lavoro>), con proprie competenze e conoscenze, fanno parte Giulia Fini, Francesco Giacobone, Alessandra Marin, Simone Ombuen e Vittorio Salmoni, anch'essi individualmente coinvolti in specifiche attività. In particolare, Giulia Fini collabora con Andrea Scarchilli per l'amministrazione del portale dedicato (<https://www.inu90.com>). La costruzione dell'"Area Novantesimo", ospitata nel sito ufficiale dell'Istituto, è stata immediatamente promossa dal Comitato scientifico allo scopo di convogliare informazioni sugli eventi sviluppati nelle diverse sedi e ospitare contributi di varia natura. Allora con obiettivi limitati di accompagnamento.

Il Comitato d'onore (<https://www.inu90.com/comitato-d-onore>), presieduto da Silvia Viviani, è composto da rappresentanti di istituzioni e associazioni impegnate sui temi urbani e territoriali con i quali l'Istituto intrattiene importanti relazioni di scambio. La sua

formazione è stata pensata in vista del Convegno conclusivo e ci si aspetta che concorra a delineare lo sfondo entro il quale leggere il contributo dell'Istituto.

Iniziativa. Il 2020, anno nel quale l'Inu ha compiuto i suoi 90 anni di vita, passerà alla storia come l'anno di esplosione della pandemia causata dal virus Covid-19. Un dramma planetario che ha sconvolto tutti i programmi coinvolgenti la vita associata e del quale rimane difficile prevedere modi e tempi di evoluzione. In queste condizioni, analogamente a tutti i promotori di iniziative culturali, l'Inu ha dovuto adattare il programma presentato al Direttivo del gennaio 2020 attribuendo allo spazio web un ruolo portante nella gestione e documentazione delle iniziative, da distribuire su un tempo più lungo. Il primo lavoro avviato ha riguardato la *Cronologia*, ovvero la ricostruzione tendenzialmente completa di quanto ha contraddistinto l'Inu lungo la linea del tempo: l'avvicinarsi dei suoi dirigenti (presidenti, presidenti onorari, vice-presidenti, segretari, tesorieri, direttori editoriali e presidenti di società collegate), gli appuntamenti periodici (congressi, assemblee dei soci, convegni, seminari, rassegne), le pubblicazioni (*Urbanistica*, *Urbanistica Informazioni*, *Dossier*, *Quaderni*, *collane*). Curata da Giuseppe De Luca con la collaborazione di Devid Orlotti, la *Cronologia* costituisce il riferimento fondamentale per studi, ricerche, riflessioni critiche, è il 'prodotto' forse più compiuto di questa celebrazione (<https://www.inu90.com/cronologia>).

Documenti (curata da Vittorio Salmoni e Giulia Fini), *Studi e Ricerche* (curata da Paola Di Biagi e Alessandra Marin) sono vere e proprie 'costole' della *Cronologia*, due sezioni del portale che si incaricano di raccogliere e rendere disponibile, anche attraverso rinvio alle fonti originali, la documentazione di varia specie e in vari formati che testimonia la vita dell'Istituto (sezione *Documenti*), la sua produzione scientifica (*Studi e Ricerche* dell'Inu) e quanto si è scritto su di esso, i suoi protagonisti e le sue riviste (*Studi e ricerche* sull'Inu). La parte relativa alla produzione dell'Inu, data la sua articolazione e mutazione nel tempo, si affida in maniera decisiva alla memoria storica e alla collaborazione degli iscritti, in particolare al coinvolgimento delle Sezioni regionali e dei gruppi di lavoro tematici. *Documenti*, *Studi e Ricerche* sono spazi di lavoro volti a costruire un patrimonio inedito di conoscenze che, in occasione del Novantennale, sono stati accuratamente strutturati e la cui implementazione è iniziata nella consapevolezza di dare il via a una vera e propria staffetta (<https://www.inu90.com/documenti>; <https://www.inu90.com/studi-e-ricerche>).

La parte della celebrazione cui si affida una riflessione originale su passato presente e futuro, è organizzata negli *Eventi*, spazio che dovrebbe rendere evidente il carattere non celebrativo del Novantennale e l'impegno politico culturale dell'Istituto. Gli *Eventi* consistono in un doppio ciclo di incontri a distanza, per temi e per figure eminenti. Per la prima serie sono stati individuati tre temi: il rapporto con le istituzioni e la politica (a cura di Carlo Alberto Barbieri e Giulio Ernesti), il

modo di affrontare le fragilità e i rischi territoriali e sociali (a cura di Francesco Domenico Moccia, Valter Fabietti, Luana Di Lodovico), il regime dei suoli e degli immobili (a cura di Stefano Stanghellini). Sono già pubblicate sul portale le registrazioni dei primi due con i titoli "Istituzioni e politica" e "Curando fragilità"; il terzo evento tematico è in programma per novembre. La serie dedicata ad alcune figure che hanno avuto ruoli importanti nell'Istituto, denominata "Urbanistica duale" per sottolineare la trattazione contestuale di due figure, consta di 5 eventi dedicati a: Adriano Olivetti e Bruno Zevi (coordinatore Michele Talia) già realizzato e pubblicato; Luigi Piccinato e Giovanni Astengo (coordinatore Giuseppe De Luca), Vittoria Calzolari e Attilia Peano (coordinatrice Paola Di Biagi), Giuseppe Campos Venuti e Bernardo Secchi (coordinatrice Patrizia Gabellini) tutti e tre in programma per settembre; Edoardo Salzano ed Edoardo Detti (coordinatore Giulio Ernesti) in programma per ottobre.

Gli eventi che si terranno in questo mese e nei prossimi sono annunciati sul portale e tramite i canali Inu, a partire dalla Newsletter (<https://www.inu90.com/eventi>).

Nel portale si trova anche un blog che ospita gli articoli dove vengono riportati e approfonditi i momenti chiave del percorso di celebrazione (<https://www.inu90.com/blog>).

La mostra e il convegno finale rappresentano l'ultima tappa. La mostra si terrà dal 22 novembre al 18 dicembre al MAXXI di Roma, presso lo Spazio Corner, ed è in corso di elaborazione il programma del convegno di chiusura previsto per il 16 dicembre. Della mostra sarà disponibile anche una versione digitale così da renderne possibile la fruizione nel tempo. Il gruppo di lavoro che l'ha messa in cantiere e ne segue la realizzazione è costituito da Leonardo Ciacci, Giulia Fini, Alessandra Marin, Simone Ombuen, Vittorio Salmoni e da me stessa. Il progetto e l'allestimento sono affidati a PMopenlab. La mostra si articolerà in 'pareti' e 'isole': le prime dedicate alla storia dell'Inu, le seconde alle grandi questioni, tuttora rilevanti, che hanno radici importanti in quella storia: Politica e politiche del territorio (curatore Carlo Alberto Barbieri); Disparità territoriali (curatore Simone Ombuen); Fragilità e rischi ambientali (curatore Domenico Moccia); Casa e quartieri (curatori Laura Fregolent e Michelangelo Savino); Dotazioni e servizi (curatrice Carolina Giaimo); Forme di piano (curatrici Giulia Fini e Alessandra Marin).

La mostra sarà accompagnata da una serie di iniziative, in presenza e a distanza, dedicate al confronto e all'approfondimento (<https://www.inu90.com/post/novantennale-inu-la-mostra-dal-22-novembre-al-18-dicembre-con-il-convegno-finale>).

La consistente mole di materiali raccolti nei due anni di lavoro resterà consultabile nella sua integrità sul portale. Una parte significativa e opportunamente rielaborata sarà restituita sulle riviste e collane dell'Inu, nelle forme compatibili coi caratteri propri di ciascuna di esse, in pubblicazioni che usciranno a partire dagli ultimi mesi del 2021. ■

La ricostruzione del Centro Italia tra vecchie abitudini e nuove opportunità

Michele Talia

Ad oltre cinque anni dal terremoto di Amatrice, e dopo che gli eventi sismici del Centro Italia del 2016 e del 2017 hanno manifestato fino in fondo la loro potenzialità distruttiva, è difficile sfuggire alla convinzione che anche in questa occasione il processo di ricostruzione rischierà di evidenziare la ricorrente inettitudine del nostro Paese ad utilizzare le pur consistenti risorse messe a disposizione per favorire la 'rinascita' delle aree così duramente colpite da un evento calamitoso. L'incapacità di apprendere dagli errori già compiuti in passato, la difficoltà di aderire ad una corretta gestione del rischio e le resistenze operate da un quadro normativo intricato e disomogeneo possono condizionare anche in questo caso le politiche pubbliche messe in atto dalle amministrazioni centrali e locali, ma alcune importanti novità possono favorire un significativo cambio di rotta già nell'immediato. Si pensi ad esempio alle iniziative promosse dalle istituzioni commissariali al fine di realizzare un ascolto capillare del territorio, che è stato in grado finora di ispirare l'adozione di un differente regime autorizzativo che dovrebbe consentire di accelerare l'approvazione degli interventi di ricostruzione e l'apertura di nuovi cantieri. In linea con queste modifiche procedurali (si veda, a tale proposito, l'Ordinanza n. 100 del 9 maggio 2020), l'attribuzione ai professionisti del compito di autocertificare la conformità urbanistica degli interventi di ricostruzione, di determinare l'importo del contributo e di stabilire i tempi tecnici assegnati agli uffici comunali e a quelli speciali per lo svolgimento delle loro funzioni ispettive dovrebbero consentire una sensibile accelerazione delle procedure di appalto e l'assegnazione di poteri speciali al Commissario straordinario per la trattazione delle situazioni più critiche. Naturalmente il superamento delle principali criticità presenti nell'area del cratere – frammentazione del sistema insediativo, ampiezza del patrimonio abitativo non utilizzato, aggravamento della situazione demografica – richiederà cambiamenti ben più radicali, ma i passi in avanti che sono stati finora compiuti testimoniano l'avvio di un percorso comunque promettente.

È peraltro evidente che innovazioni anche più importanti potranno discendere dalla attuazione del Pnrr e del Fondo complementare di oltre 30 miliardi di euro per quanto concerne gli scenari della ricostruzione della regione appenninica. Ciò, almeno, se questi strumenti straordinari di finanziamento e di pianificazione sapranno far uscire le politiche per la rinascita dell'area del cratere da quella 'gabbia' settoriale che ha finora penalizzato le iniziative che puntavano a favorire il rilancio dei territori investiti da una calamità naturale di particolare gravità come gli eventi sismici del Centro Italia del 2016-17.

Nella prospettiva indicata l'efficacia del governo del territorio dovrà affidarsi alla capacità di proporre una visione di insieme nella quale la disciplina urbanistica riesca a integrarsi con le politiche di settore (mobilità e infrastrutture di servizio, energia, reti naturalistiche, ecc.), proponendo uno scenario tendenziale nel quale i problemi delle aree interne potranno trasformarsi in promettenti occasioni di intervento. Nel contesto innovativo che si va delineando, l'Istituto nazionale di urbanistica ha dunque ravvisato la possibilità di offrire il suo contributo con approfondimenti, analisi e proposte che intende mettere a disposizione delle istituzioni più direttamente impegnate nella ricostruzione del Centro Italia. Per quanto riguarda ad esempio l'attività del Commissario straordinario Giovanni Legnini, l'Inu ha avviato un'attività di supporto tecnico - scientifico che vede direttamente coinvolte le Sezioni Inu delle quattro regioni più direttamente investite dal terremoto, che con il coordinamento di Roberto Mascarucci stanno supportando sia i Comuni del cratere, sia gli Uffici speciali per la ricostruzione. Attraverso la formulazione di indirizzi e la elaborazione di report conoscitivi, l'Inu si è impegnata a collaborare alla predisposizione e alla cura di un quadro d'insieme che accompagni la ricostruzione fisica degli edifici, utilizzando, ove possibile, la progettualità intercomunale e ricorrendo ai Programmi straordinari di ricostruzione già regolati dall'Ordinanza n. 107 del 22 agosto 2020.

Parallelamente a questa interessante iniziativa, l'Inu ha poi avviato una stimolante e impegnativa collaborazione con alcuni atenei di Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria (L'Aquila, Roma Tre, Università di Camerino e Università di Perugia) e il Consorzio di ricerca REDI finalizzata allo sviluppo di un programma di studio e di ricerca per la rinascita delle regioni dell'Appennino centrale interessate dal sisma del 2016-17.

L'Accordo quadro che l'Inu ha sottoscritto con queste istituzioni accademiche è aperto alla collaborazione con altri gruppi di ricerca che operano anche all'esterno dell'area del cratere, e ha già prodotto un primo ampio *Report* dal titolo "Progetto di rinascita del Centro Italia: Nuovi sentieri di sviluppo per l'Appennino centrale interessato dal sisma" che è stato coordinato da Massimo Sargolini (e che verrà pubblicato entro il prossimo mese di ottobre).

Nel suo complesso questa articolata iniziativa intende promuovere la ricerca scientifica sui nuovi percorsi di sviluppo connessi alla *green economy*, in forme che possono rendere concreta una strategia di ripopolamento di aree fragili e vulnerabili che sono attualmente marginali rispetto alle dinamiche dello sviluppo, ma che risultano al tempo stesso ricche di valori e di concrete potenzialità. Con metodologie

di ricerca che si stanno ancora definendo, si punta a testare l'interesse e la praticabilità dei risultati di uno studio che mira a individuare i principali lineamenti di una fertile interazione tra comunità locali, amministrazioni regionali e governo centrale.

In vista della definizione di nuovi scenari di intervento lo studio intende approfondire alcuni assi strategici, che riguardano rispettivamente:

- la descrizione e la valutazione critica delle nuove forme dell'abitare, della mobilità, della erogazione dei servizi, anche a partire da una ridefinizione dei rapporti tra aree interne e aree più densamente urbanizzate;
- la riorganizzazione del sistema delle attività produttive – dai servizi al manifatturiero e dalle attività agro-silvo-pastorali al turismo – ridisegnando in profondità le relazioni delle aree interne con le economie di valle;
- la sperimentazione di forme virtuose di integrazione territoriale, che nel rispetto dei caratteri identitari della regione appenninica sviluppino i rapporti tra risorse naturali e patrimonio culturale, e fra aree interne e poli urbani di riferimento;

- la revisione e la modernizzazione del sistema del welfare al fine di garantire l'accesso ai servizi sociali ritenuti indispensabili per la salute e la qualità della vita a tutti i cittadini delle aree interne, praticando modelli organizzativi in grado di garantire al tempo stesso la qualità e l'efficienza dei servizi erogati.

I risultati, ancora largamente provvisori, delle attività che l'Inu ha sviluppato a sostegno delle iniziative che puntano alla ricostruzione e alla rinascita della regione appenninica dimostrano la tendenza di questo campo di interesse a costituire un importante 'laboratorio' nel quale le innovazioni della strumentazione urbanistica saranno associate sempre più strettamente alla capacità del governo del territorio di realizzare una marcata integrazione tra la pianificazione e le altre discipline di intervento. Nei prossimi anni questa spinta al coordinamento è probabilmente destinata a progredire ulteriormente, soprattutto se il Pnrr dedicherà alla messa in sicurezza delle aree più duramente investite dal sisma non solamente la sua straordinaria dotazione finanziaria, ma anche quella non comune capacità di anticipazione che dovrebbe aver ereditato dal dibattito sulle strategie di uscita dalla crisi pandemica. ■

The poster features a teal background with a white leaf icon on the left. At the top left, the text 'Università Iuav di Venezia' is displayed with a vertical line through the letters. At the top right, the logos for 'INU Istituto Nazionale di Urbanistica' and 'URIT urbanistica italiana' are shown. The main title 'urbanpromo' is written in a large, lowercase, white sans-serif font, with 'GREEN' below it in a bold, uppercase, white font with a grid pattern. Below the title, it says 'V EDIZIONE 15-16 SETTEMBRE'. The bottom of the poster has a decorative border with colored geometric shapes in blue, orange, pink, purple, and yellow.

AREA VASTA E DIMENSIONE INTERMEDIA IN DIVENIRE

a cura di Francesca Calace

Se al livello regionale, vuoi in virtù delle consolidate esperienze di alcune regioni, vuoi per la accresciuta presenza di pianificazioni settoriali o per la nuova pianificazione paesaggistica, è possibile tracciare un quadro, per quanto composito, di 'profili' e 'storie' ormai pluridecennali di governo del territorio delle regioni, nell'ineffabile livello intermedio la condizione della pianificazione in Italia è ben più travagliata e differenziata.

Comprenderne le cause, raccontarne le esperienze in corso, descriverne i nuovi approcci o delinearne i nuovi profili istituzionali sono i tratti ricorrenti di questo servizio; una ricchezza e una varietà di contributi non già riconducibili ad una visione unitaria, ma caratterizzati tutti dalla necessità di area vasta proprio in quella dimensione intermedia e mutevole tra comune e regione; in quello spazio, insomma, nel quale si esprimono quotidianamente la gran parte delle relazioni e delle dinamiche ambientali e umane, che ovviamente prescindono dai limiti amministrativi. Sperimentare, in attesa di un auspicio riordino istituzionale e anche per tragaruardarne i contenuti, è la cifra di questo tempo e di queste esperienze.

Cosa si muove nell'area vasta, tra criticità, nuovi approcci e nuove geografie

Francesca Calace

Profili formali e in divenire di progetti di territorio

Difficile fare il punto sull'area vasta, termine ampio e opportunamente mai definito giuridicamente, se non *en passant* nella L. n. 56/2014 (cd. Delrio) e, comunque utilizzato diffusamente non solo nel dibattito disciplinare ma anche dalle istituzioni, dalla pianificazione strategica anche mirata alla programmazione dei fondi europei all'organizzazione territoriale della sanità.

Complicato oggi esplorare la sua declinazione di 'pianificazione intermedia', non solo a partire dall'ente nel quale è stata incarnata con la L. n. 142/90 – la provincia, che sembra essere la causa delle sue disgrazie – ma dalle esperienze diffuse, ovvero da quella nebulosa di piani, strategie e progetti formali e non, istituzionali o volontaristici, che si muovono in spazi più ampi di quelli municipali e ambiscono ad affrontare temi riconosciuti come rilevanti per la protezione e lo sviluppo del territorio, allo stesso tempo 'ricevendo' *input*, di diversa natura, dalle pianificazioni di livello regionale; costituendo così potenziali 'snodi' di un sistema di pianificazione tuttavia sempre più instabile e confuso.

E infine, apparentemente paradossale è lo sfondo di queste note. Mentre è ormai riconosciuta e palese la necessità della dimensione intermedia, sfumano le istituzioni che avrebbero dovuto incarnarla: si configurano lentamente quelle metropolitane (sono passati sette anni dalla Delrio), le Province languono, le Unioni stentano. Ed è in effetti profondamente sentita l'esigenza del riordino istituzionale e del *rescaling* (Brenner 2004),

non solo per la riforma interrotta, avviata dalla Delrio e poi fermata dall'esito del referendum del 2016, ma anche per le effettive nuove geografie e dinamiche di un territorio sempre in mutamento, e infine perché nel contesto dell'economia globale la crescente competizione tra sistemi locali e regionali fa sì che gli assetti istituzionali del governo del territorio assumano una particolare rilevanza (Messina 2017).

Tuttavia l'obiettivo di questo scritto non è quello di 'fare ordine' nelle scatole cinesi dei livelli istituzionali, delle competenze e della pianificazione alle diverse scale; piuttosto sembra opportuno anzitutto osservare il flusso delle tante diverse esperienze che attraversano i territori, soprattutto se nel novero dei profili della pianificazione di area vasta, e in particolare 'intermedia', consideriamo, oltre questi profili formali e istituzionali, anche le tante forme di sperimentazioni informali e pattizie nate da necessità o stimoli ad agire con modalità collaborative.

Ciò con la consapevolezza che le diversità delle esperienze sembrano anche il frutto delle diversità del nostro paese, che riguarda tanto la geografia e le sue risorse, tanto le storie e i comportamenti amministrativi; e che oggi le condizioni dei territori sono diverse anche perché hanno *background* differenti, in alcuni dei quali si è pianificato nei decenni passati e in altri no. Ciò ha comportato – al di là della efficacia di quella pianificazione e quindi dei caratteri dell'organizzazione territoriale e dello stato delle sue risorse – conoscenze, capacità e tradizioni amministrative, comportamenti diversi e disegualmente

distribuiti nel territorio nazionale, che pesano oggi sullo stato dei territori, sui comportamenti attuali, sulle possibilità di definire politiche efficaci. Non assumere questo punto di vista significa perdere molta della complessità che caratterizza il nostro paese.

La complessità dei contesti territoriali e la diversificazione delle esperienze si specchiano nell'attuale dibattito attorno al tema, che ruota attorno ad alcuni termini che non sempre aiutano a comprenderne i contorni: intercomunalità, sovracomunalità, dimensione intermedia, area vasta, riordino istituzionale, governo, *governance*, approcci collaborativi, cooperazione. Ovvero, alla scala intermedia della pianificazione – per intenderci, non quella regionale e non quella municipale, ma qualcosa che è tra le due e che molto spesso coincide con lo spazio nel quale si esprimono quotidianamente la gran parte delle relazioni e delle dinamiche ambientali e umane, che ovviamente prescindono dai limiti amministrativi – i confini sfumano e le idee non sembrano chiare e univoche. Tutto ciò perché, sebbene si siano sperimentate forme di ibridazione tra il sistema di pianificazione istituzionale e le forme cooperative (De Luca e Lingua 2012), siamo tuttora abituati a considerare una pianificazione 'istituzionale' da un lato – in generale percepita come un ostacolo all'azione e come un ulteriore livello di burocrazia amministrativa – separata da processi innovativi, creativi e informali di progetti di territorio dall'altro. Non solo, si è diffusa nel tempo la convinzione che la pianificazione comunicativa, dialogica, collaborativa e cooperativa stenti a offrire un modello totalmente praticabile per la pianificazione spaziale istituzionale ai vari livelli (Healey 1997) e quindi abbia camminato su un binario separato.

Peraltro, proprio la dimensione istituzionale della pianificazione intermedia sembra apparentemente quella più indebolita a seguito della L. 56/2014 e di una riforma tuttavia incompiuta, nonostante lasciasse presupporre un ripensamento dei temi legati all'area vasta (Lingua 2015). A partire dai caratteri e dalle problematiche che hanno coinvolto le città metropolitane fin dalla loro formazione, per passare alla trasformazione delle province in enti di secondo livello e alla riduzione delle competenze e soprattutto delle risorse per il loro funzionamento (anticamera della loro abolizione poi non avvenuta), fino al rafforzamento del ruolo delle Unioni (ancora un ente di secondo livello, la cui formazione diviene un obbligo per i comuni al di sotto dei 5000 abitanti), la dimensione intermedia si è impoverita di riferimenti stabili. E se da molto tempo nessuno si interroga apertamente

sui diversi livelli istituzionali esistenti oggi in Italia e sulla loro efficacia (Balzani 2020), la difficoltà a metterne a fuoco i ruoli è particolarmente evidente nel caso delle province, che dal 1990 incarnano formalmente la dimensione intermedia; ma la loro attuale eclissi – come ci aiuteranno a comprendere i contributi di questa sezione – pare avere radici profonde, ben oltre la difficoltà a ridefinire oggi i propri strumenti e il proprio ruolo in virtù della mutata veste istituzionale dovuta alla riforma del 2014.

D'altra parte, abbiamo assistito in questi ultimi decenni al consolidarsi da parte degli enti locali di approcci cooperativi e al fiorire di forme non istituzionalizzate di 'progetti di territorio': dai patti territoriali alla pianificazione strategica, ad accordi, intese e forme collaborative per la gestione dei fondi comunitari, a nuove forme di *governance* come i contratti, che assumono come *mission* il mettere attorno a un tavolo attori pubblici e privati, ciascuno con i propri impegni, a costruire un progetto comune. In generale, lo sviluppo di forme di partenariato per la costruzione di strategie e di progetti che superano l'angusta dimensione comunale ma che allo stesso tempo non 'discendono' semplicemente dalle visioni o previsioni regionali, è praticato ampiamente, anche secondo quelle geometrie variabili che abbiamo imparato a conoscere. La scala intermedia, peraltro, è quella nella quale meglio si è espressa quella pianificazione collaborativa e i principi della *governance* cooperativa a cui l'Europa ci ha abituati praticando una *soft planning*, nonostante imponga contemporaneamente regolamenti formali e rigidi (Purkarthofer 2016).

Tuttavia si ritiene che questa scarsa chiarezza e l'apparente contraddizione tra la necessità dell'area vasta nella dimensione intermedia e la debolezza della istituzione che oggi la incarna, se osservata insieme al dinamismo dei territori, debba essere considerata non una circostanza transitoria e accidentale, ma la condizione di lavoro nella quale muoversi, un campo fertile per sperimentare nuovi approcci e forse forme di ibridazione tra la pianificazione istituzionale e strumenti e approcci volontari, collaborativi e pattizi. E che tutto ciò possa essere alla base di un modo nuovo per ragionare sulle istituzioni e sul governo del territorio, sulle sue forme, i suoi attori, nel tentativo quindi di ri-centrare la pianificazione intermedia come il luogo nel quale trovano composizione dinamica le istanze dei territori di superare le anguste visioni locali e di 'fare sistema'. Si vorrebbe verificare infatti se, proprio al livello intermedio e proprio in ragione di questa condizione,

sia possibile sperimentare adeguatamente quel necessario cambiamento del ruolo della pubblica amministrazione, nella direzione del delineare un soggetto in grado di favorire, organizzare, coordinare *in itinere* e dinamicamente le molteplici forme di pianificazione e di *governance* (Tanese *et al.* 2006).

A partire dalle istituzioni, innovando

I contributi di riflessione critica e di esperienze dai territori presenti in questa sezione si muovono tutti 'a partire' dalle istituzioni e dalle pianificazioni formali, delineando una terza via rispetto alla separazione tra 'formale' e 'informale' prima accennata; terza via nella quale l'approccio collaborativo e pattizio costituisce un ingrediente di una pianificazione che resta in capo alle istituzioni, vecchie o nuove che siano. Non incontreremo, infatti, narrazioni di processi volontaristici, informali e *bottom-up*, aggregazioni dal basso che abbiano autonomamente trapiantato piani o progetti di area vasta come strumenti per il proprio sviluppo, ma piuttosto descrizioni di questioni e di nuovi approcci alla dimensione intermedia per iniziativa e comunque riferiti alle istituzioni, e che in alcuni casi trapiantano nuove geografie amministrative. Pur sottolineando la complessità e le peculiarità di ogni singolo contributo, in quanto ciascuno descrive un approccio disciplinare, una storia istituzionale, dei comportamenti amministrativi, delle criticità e delle prospettive, i lavori raccolti nel servizio suggeriscono percorsi di lettura utili per delinearne un profilo, magari non nitido ma riconoscibile, e fornire alcune coordinate per muoversi nella dimensione intermedia. Rinviando alle letture analitiche lo sviluppo dei tanti temi trattati, si procederà solo per alcuni temi ricorrenti: la critica agli assetti istituzionali esistenti, la necessità dell'area vasta e di progetti di territorio, le ipotesi di nuove geografie amministrative più 'sensibili' ai temi di territori, il rinnovamento dell'approccio nella pianificazione istituzionale.

La sequenza dei contributi, invece, dispone in apertura quelli nei quali prevale un contenuto teorico-metodologico e di ricostruzione critica in relazione a contenuti, approcci e stili della pianificazione (Moccia, Mascarucci), giungendo a formulare ipotesi di neo-istituzioni e nuove geografie amministrative a diverso titolo (Pontrandolfi, Fabbro). Seguono i racconti di quattro esperienze sul campo, che spaziano dalla dimensione regionale (Mattiussi) a quella metropolitana (Botto e Sacchi) anche comparata con quella provinciale (Lingua), fino ad arrivare ad una esperienza di pianificazione intercomunale (Coppola *et al.*). Uno

spaccato sufficiente a delineare alcuni tratti comuni, che saranno evidenziati in conclusione come traccia di lavoro.

Confini amministrativi e debolezze dell'ente intermedio

Un primo tema che attraversa in pratica tutti i contributi è lo scarto tra la dimensione istituzionale e quella fattuale della pianificazione, insieme alle incertezze e alla scarsa funzionalità della prima rispetto alla necessità e alla promettente efficacia della seconda. In particolare la necessità dell'area vasta e l'esistenza riconosciuta di temi che necessitano di essere trattati ad una scala non locale/municipale sia per comprenderne le dimensioni (in sede di conoscenza) che per governarne le trasformazioni (in fase previsiva) è un convincimento diffuso, mentre la dipendenza delle pianificazioni dalle istituzioni, la cui rappresentatività dei territori non è garantita, rappresenta una criticità.

Dunque è trasversale la necessità dell'area vasta, nella quale la dimensione intermedia costituisce un punto focale; ma quale e come? Non è centrale, ma si legge tra le righe, il tema della inadeguatezza delle perimetrazioni metropolitane così come venutesi a configurare, quanto mai distanti dalle effettive dimensioni funzionali metropolitane. Soprattutto non soddisfa l'ente Provincia per differenti motivi: per il profilo istituzionale dell'ente dall'origine centralista e prefettizia (Fabbro), per l'estraneità della sua configurazione a qualsivoglia logica di tipo spaziale – sia essa la regione funzionale anche di impronta europea (ESPON 2020) (Mascarucci, Mattiussi), sia essa ambientale o ecologica – che di rappresentanza di comunità (Botto e Sacchi); per la forzata coincidenza tra ente e strumento, che ha comportato la frattura tra piano e possibilità di azione (Moccia); per la difficoltà, a trent'anni dalla 142, a rinnovarsi e riposizionarsi, minata com'è alle radici dalla Delrio. Infine, nei contesti più complessi, per la velleità a comprendere i fenomeni all'interno di qualsivoglia confine amministrativo, mentre i confini funzionali tendono a riprodursi e a moltiplicarsi in forme e scale differenziate (Botto e Sacchi). Fino a mostrare – oggi si direbbe plasticamente – come, proprio nel caso milanese, visioni al futuro che nulla avevano a che fare con i confini amministrativi siano risultate ben più efficaci e durevoli di quelle contenute nei piani basati sui perimetri istituzionali.

Il dilemma allora è comprendere come muoversi: disancorare la pianificazione dall'ente che la pratica o, in alternativa, tentare nuove configurazioni istituzionali più aderenti ai territori? O infine, affidarsi alle molteplici

forme di intercomunalità, ma in molti territori di tipo volontaristico e peraltro non necessariamente proiettate e adeguate ad affrontare temi di interesse sovralocale (Coppola *et al.*)?

Necessità dell'area vasta, temi e ipotesi di nuovi assetti

Prima di approdare alla descrizione di nuovi stili di pianificazione e di ipotesi di nuovi assetti istituzionali delineati nei contributi – intesi come risposte al dilemma esposto –, va sottolineato che un contenuto emergente, in modo più o meno esplicito in ragione dei contributi, è quello che delinea di cosa dovrebbe occuparsi oggi la pianificazione di area vasta soprattutto nella sua dimensione intermedia, e quindi la sua necessità: transizione ecologica, energia, nei contesti più urbanizzati realizzazione di nuove infrastrutture ambientali (Moccia), ma anche scelte di assetto che prevedano ambiti funzionali ai quali fare riferimento per l'assetto e la gestione del territorio e per 'guidare' piuttosto che recepire la programmazione della spesa e per fornire la visione di prospettiva per lo sviluppo e quindi il quadro di coerenza per gli interventi (Mascarucci), funzioni urbane e servizi di rango metropolitano, infrastrutture e sistemi di mobilità (Botto e Sacchi), coordinamento delle progettualità di interesse sovralocale (Lingua), ecc.. Inoltre è condiviso che a partire da questi contenuti andrebbe definito quali territori ricomprendere, ribaltando così la logica della pianificazione istituzionale attuale, che parte dai confini amministrativi per delineare un progetto di territorio, per approdare ad un approccio nel quale sono i territori, i loro problemi, le loro capacità di connessione a generare i processi (Pontrandolfi) e quindi i territori del piano e le neoistituzioni che potrebbero farsene carico. Ad esempio, le Aree ecopolitane (Fabbro) rappresentano in tal senso il superamento delle province, anche in un'ottica di 'pari dignità' rispetto alle città metropolitane, la cui definizione a 'maglie larghe' non ha mai convinto (De Luca e Sbetti 2019).

Altro punto di convergenza (Fabbro, Mascarucci, Pontrandolfi) è quello che vede la necessità, nel ricentrare la dimensione intermedia, di rivisitare anche la configurazione strutturale e politico amministrativa delle regioni, che dovrebbero operare un 'salto di scala' ponendosi in modo più esplicito nelle reti globali e, allo stesso tempo, saper dialogare con i territori – le nuove aree vaste o, se vogliamo, le dimensioni pertinenti – senza bypassarle in favore degli attuali rapporti diretti con le municipalità, le potenti municipalità italiane. Ricordando sempre che le Regioni, nel nostro ordinamento,

rappresentano le istituzioni in grado di offrire riferimenti territoriali e 'gambe' alla programmazione economica che diversamente, e in ragione dell'assenza di linee nazionali di assetto del territorio, risulterebbe a-territoriale e quindi 'cieca' (Mattiussi).

Dimensione intermedia, governance e sperimentazioni sul campo

Ma oltre le ipotesi di nuove configurazioni istituzionali, dai contributi emerge un nuovo stile della pianificazione intermedia, più mirato alla *governance* e improntato su logiche performative, che consentirebbe di superare la forzata coincidenza tra istituzione e piano (Mascarucci). In questo caso, la Provincia, simulacro di un mondo che non esiste più, sguarnita e impotente, ancora una volta sembra trarre peculiarità dalla sua debolezza: in quanto ente di secondo livello sembra più libero di muoversi in processi di *governance* di tipo collaborativo, potendo superare la stretta coincidenza tra la dimensione amministrativa e quella pianificatoria e agire in modo selettivo e mirato aggregando ambiti e attori sulla base delle questioni in campo.

Questo stile è largamente più esplicito in sperimentazioni che, sul campo e muovendosi nell'apparato normativo-istituzionale dei casi metropolitani (Botto-Sacchi, Lingua), declinano in modi innovativi gli strumenti attuali introiettando nella pianificazione istituzionale intermedia gli spazi della collaborazione, vuoi in virtù del peso che hanno avuto nel dibattito pubblico come i processi volontari e informali di sviluppo lanciati da attori non istituzionali contribuendo a inaugurare un processo di *governance* che ha poi permeato la stessa pianificazione metropolitana (caso milanese), vuoi per la stretta connessione operata tra pianificazione strategica e pianificazione territoriale metropolitane e la tenuta della visione della prima nel suo tradursi nella seconda (caso fiorentino).

Ancora un approccio sperimentale è praticato al livello di pianificazione intercomunale (Coppola *et al.*), interpretandola come programma di sviluppo di area vasta partecipato e incrementale mirato a guidare i comportamenti degli attori verso condizioni desiderabili, piuttosto che nella veste di tradizionale piano regolativo dal disegno predeterminato esteso a più territori comunali.

In definitiva la molteplicità delle esperienze e dei temi posti testimoniano la necessità di sperimentare e testare soluzioni oggi non disponibili ma indispensabili per i problemi attuali, prima di pensare a istituzionalizzare nuove configurazioni amministrative o nuovi modelli di pianificazione (Moccia). In questo senso le ipotesi alternative di riconfigurazione

istituzionale (Fabbro, Pontrandolfi) nascono non per riprodurre nuove rigidità su nuovi confini, ma sembrano il presupposto e il complemento di proposte di rinnovamento metodologico e di approccio.

Alcune conclusioni

Riflettendo sulle esperienze presentate e più in generale sul panorama del nostro paese, si fa strada la convinzione che sia passato il tempo di 'un modello valido per tutti', come accade del resto in altri campi disciplinari; in medicina i progressi scientifici consentono di calibrare le cure sulla base delle storie e delle caratteristiche dei singoli individui; l'agricoltura di precisione usa la tecnologia per superare una concezione dissipativa delle risorse naturali e per rendere più mirato ed efficace il trattamento delle colture In definitiva, siamo al superamento del paradigma di un unico modello universalmente valido, per approdare a stili e trattamenti più personalizzati e aderenti alle condizioni concrete in cui si opera.

È possibile traslare questo atteggiamento anche al governo del territorio, pur in presenza di istituzioni – anche elettive – e di conformazioni normative che con inevitabili rigidità distribuiscono funzioni e competenze? Dalle esperienze descritte pare che proprio in questa direzione ci si stia muovendo e in modo sperimentale.

Da un lato riaffermando la necessità di visioni fortemente radicate ad ogni specifico contesto, di 'progetti di territorio' – sia spaziali che di *governance*, nelle molteplici forme del '*regional design*' (Lingua) o del 'disegno di assetto spaziale' (Mascarucci) – dall'altro esplorando stili di pianificazione collaborativi e forme aggregative e neo-istituzionali inedite, dalle aree ecopolitane (Fabbro) alla pluricomunalità (Pontrandolfi), che potrebbero rappresentare ambedue anticipazioni di possibili esiti di quella fase di libera determinazione delle aggregazioni territoriali auspicata (Moccia).

Resta da concludere che sì, il riordino istituzionale serve, ma la sua assenza non può essere un alibi per un rinnovamento *ipso facto* del modo di lavorare delle istituzioni, proprio nell'ottica di quella sperimentazione auspicata e proprio con quei contenuti innovativi che le esperienze raccontate hanno descritto. Mentre il riordino, nelle dimensioni sperimentali descritte, guarda a territori diversi dalle province, ritagliati in modo sartoriale sulla base di criteri e parametri diversi (e non territori ereditati dalle circoscrizioni provinciali di antica memoria) e soprattutto dotati di una nuova capacità istituzionale – quella nuova capacità istituzionale che l'UE ha

fortemente voluto con il Pon "Governance e Capacità Istituzionale" 2014-2020 – in grado di operare agilmente nelle reti di *governance* multilivello (Messina 2017).

Quindi, in sintonia con i contributi di questa sezione 'a partire dalle istituzioni', un nodo centrale è la capacità delle istituzioni, attuali e ipotetiche, di mutare la propria postura, attuando quella trasformazione di ruolo già discussa in Italia a cavallo del secolo (Gibelli 1999; Bobbio 2004); proponendosi quindi come catalizzatori di processi inclusivi di formazione delle scelte (De Luca e Lingua 2012), e come soggetti capaci di cogliere l'innovazione proveniente dai territori, anche quella di tipo informale e pattizio delle tante esperienze che attraversano i nostri territori, di introiettarla nei comportamenti amministrativi come nella costruzione degli strumenti di pianificazione, senza irrigidirla entro formule di *routine* (Barbanente 2020). In tal senso il livello intermedio, proprio in ragione della mutata natura di province e città metropolitane – enti di secondo livello, rappresentanti degli enti locali piuttosto che enti locali in sé, quindi espressione dei territori (Inu 2021) – sembra quello più in grado di praticare questo cambiamento, potendo configurarsi come 'la casa', il luogo di incontro dei progetti di territorio; ovvero un livello in grado appunto di 'catalizzare', raccordare, fare sistema. Un ruolo nuovo, soprattutto per le province oggi in declino, e in una transizione verso nuove forme organizzative che nessuno sa quanto potrà durare. ■

Riferimenti

Balzani R. (2020), "Un grande assente: il dibattito sui livelli istituzionali in Italia, L'unità europea, giornale del movimento federalista europeo", *L'Unità Europea*, no. 5.

Barbanente A. (2020), "Come allargare gli orizzonti di possibilità per il buon governo del territorio", in A. Marson (a cura di), *Urbanistica e pianificazione nella prospettiva territorialista*, Quodlibet Studio, Macerata.

Bobbio L. (a cura di) (2004), *A più voci. Amministrazioni pubbliche, imprese, associazioni e cittadini nei processi decisionali inclusivi*, Edizioni Scientifiche Italiane, Roma.

Brenner N. (2004), *New State Spaces. Urban governance and the rescaling of statehood*, Oxford University Press, Oxford.

De Luca G., Lingua V., (2012), "L'approccio italiano alla pianificazione regionale cooperativa: il tavolo interregionale per l'area padano-alpino-marittima", XXXIII Conferenza italiana di scienze regionali AISRE.

De Luca G., Sbeti F. (a cura di) (2019), "Le aree metropolitane: redazione e attuazione dei Psm", *Urbanistica informazioni*, no. 287-288.

ESPON (2020), *Functional Urban Areas and Regions in Europe*, Final Report, version 10.07.2020.

Gibelli M.C. (1999), "Dal modello gerarchico alla governance: nuovi approcci alla pianificazione e gestione delle aree metropolitane", in R. Camagni, S. Lombardo (a cura di), *La città metropolitana: strategie per il governo e la pianificazione*, Alinea Editrice, Firenze.

Healey P. (1997), *Città e istituzioni. Piani collaborativi in società frammentate*, Dedalo, Bari.

Inu Comunica (2021), *Città Metropolitane, il gradino da scavalcare* [<https://www.inu.it/news/citta-metropolitane-il-gradino-da-scavalcare/>].

Lingua V. (2015), "Ripensare l'area vasta", *Urbanistica Informazioni*, no. 263, special issue.

Messina P. (2017), "Le politiche di riordino territoriale come strategia di sviluppo regionale? I casi di Italia e Francia a confronto", *Istituzioni del federalismo*, no. 4.

Purkarthofer E. (2016), "When soft planning and hard planning meet: conceptualizing the encounter of European, national and sub-national planning", *European journal of spatial development*, no. 61.

Tanese A., Di Filippo E., Rennie R., Dipartimento della Funzione Pubblica (a cura di) (2006), *La pianificazione strategica per i territori dello sviluppo*, Rubettino, Soveria Mannelli.



La pianificazione d'area vasta per la rigenerazione territoriale tra istituzioni e disciplina

Francesco Domenico Moccia

Il governo del territorio è legato alla geografia istituzionale ed all'evoluzione delle conoscenze e degli approcci allo studio del territorio. A questa scala, registriamo la massima incertezza per una riforma che ha subito svolte inattese e troviamo la concentrazione di molte delle tematiche più innovative per l'organizzazione dello spazio. Di conseguenza, la prospettiva più desiderabile deve fare spazio alla innovazione con una fase sperimentale.

Introduzione

Volendo ragionare oggi intorno alla pianificazione d'area vasta non si può evitare di constatare come questa resti in condizioni particolarmente critiche, in special modo a livello provinciale. Non è sufficiente spiegare questa difficoltà con la minore longevità di questi strumenti né con la molteplicità dei livelli di pianificazione, sebbene siamo in un periodo in cui la semplificazione è un obiettivo di grande successo nella pubblica opinione.

Si passeranno in rapida rassegna due pilastri su cui fondiamo il sistema di pianificazione: quello istituzionale, dato che vogliamo radicare nell'amministrazione la funzione del governo del territorio; quello disciplinare, visto che le pratiche di pianificazione hanno bisogno di conoscenze, teorie e metodologie.

Non si dà per scontato che l'area vasta riguardi un abito subregionale ancorché sovracomunale, questo proprio allo scopo di prendere sul serio le istanze di semplificazione ma ricondurle a dimensioni sistemiche e non emergenziali. Perciò si considererà anche la pianificazione regionale per quello che riguarda il territorio, quantunque sfuggente possa esser questa restrizione data l'ampiezza in cui spazia in termini di settori e politiche. Sullo sfondo, ma assolutamente condizionante c'è il motivo per cui si pianifica e il momento attuale, quando tutto il paese si accinge ad una grande impresa di cambiamento, l'urbanistica si sente protagonista nonostante il suo ruolo si sia appannato e non è in cima agli interessi pubblici e politici di un tempo. Poiché ha svolto una funzione storica per governare il territorio, fa tesoro di esperienze accumulate e strumenti messi a punto, ma ha anche il bisogno di cogliere i nuovi obiettivi, rinnovare la missione e tarare le abilità.

Permanenza della norma fondamentale

Riflettere sulle fasi originarie della legislazione può essere utile per comprendere le motivazioni alla sua radice e verificare quanto quelle stesse siano rimaste permanenti per un lungo periodo e continuare ad influenzare l'ordinamento anche ai nostri giorni. È una massima che ben si attaglia alla materia urbanistica dato che continuiamo ad avere una legge fondamentale ancora del 1942 di cui abbiamo dimenticato le stesse radici ma che continua comunque a condizionare pesantemente il governo del territorio, nonostante l'evoluzione della dottrina e della legislazione regionale. A tal proposito è bene ricordare come quella legge nacque all'interno della polemica contro l'urbanesimo condotta da un regime fascista che ammiccava al blocco agrario entro il quale aveva trovato la spinta per la sua nascita e aveva forgiato la sua ideologia. Nel percorso d'integrazione politica del paese entro il partito unico, Mussolini si era aperto all'industria ed alla modernità della corrente razionalista e funzionalista, ma doveva operare un bilanciamento tra l'esaltazione futurista del dinamismo metropolitano e il lungo *cahier de doléances* contro i mali della crescita dei poli industriali attrattori di popolazione provenienti dalle campagne e brodo di coltura della ribellione delle masse operaie. La soluzione gli venne offerta da quella corrente moderata dell'urbanistica romana che dominava la cultura italiana di settore con la forza accademica di Gustavo Giovannoni e con l'intraprendenza professionale successiva di Luigi Piccinato (Sica 1980). Questa cultura specialistica offrì la garanzia che era possibile governare la crescita urbana, c'erano soluzioni in grado di attenuare se non eliminare del tutto i disagi della congestione,

la carenza abitativa, l'insalubrità e, contemporaneamente, fornire il capitalismo più o meno assistito dallo stato delle infrastrutture necessarie al suo sviluppo, come quelli che allora si chiamavano i quartieri degli affari, insieme alle zone industriali, residenziali organizzati per classi sociali e inserirvi i presidi governativi del regime.

L'approccio urbanistico ed il radicamento comunale

In questa sede, più che discutere del modello urbano sotteso alla legge urbanistica e dell'organicità tra le finalità della politica urbana nella fase nascente della città industriale – comunque divenuta obsoleta e di cui è urgente ottenere la sostituzione – ci serve sottolineare, in questa sede, la natura prettamente urbanistica di quel provvedimento. In altri termini, il proposito – peraltro coerentemente ed efficacemente perseguito, grazie anche ad una attenta ricognizione internazionale – era quello della creazione di città moderne. Anche a quei tempi il fenomeno della conurbazione era ben noto grazie specialmente agli studi di Geddes (1915) e più in generale per le stesse dinamiche delle città britanniche, antesignane dell'industrialismo globale, ma restavano un poco di più sullo sfondo e ritenute, in parte, lontane dalla realtà italiana dove, diversamente, la storia aveva consegnato alla modernità una struttura territoriale basata su città millenarie ancorate ad una organizzazione autonomistica altrettanto profondamente radicata, il mito antimperiale delle città stato padane.

Perciò la pianificazione d'area vasta vi fa solo timido capolino attraverso il piano intercomunale, compiendo di nuovo un compromesso tra il riconoscimento dell'autorità comunale e quello del fenomeno della conurbazione, perché, anche in questo caso, il pensiero è completamente inscritto nell'urbanistica, nel progetto della città futura.

Solo successivamente, ritengo, con la repubblica, la focalizzazione sull'istituzione comunale assume valenze democratiche, questa volta provenienti d'oltreoceano. Il medesimo concetto di autonomia municipale può mutare da principio d'autorità ad autodeterminazione civica, a processi di governo vicini al cittadino ed alle sue aspettative. Questa evoluzione è più chiaramente osservabile negli istituti partecipativi: originariamente finalizzati alla difesa della proprietà ed all'equilibrio tra questa e poteri statali (una dialettica tra liberalismo ed autoritarismo politico), successivamente sempre più ampliata nella direzione della codicisione delle articolazioni della società civile. Ma anche questa evoluzione rimane del tutto inscritta

dentro la dimensione del governo urbano, ad esso maggiormente ancorata dai piccoli numeri della partecipazione efficace (alla scala sovracomunale i processi di consultazione inevitabilmente ricorrono alla delega) (Sartori 2007).

Il ruolo delle Regioni

La funzione di pianificazione fu assunta dalle regioni fin dalla loro origine, con un carattere distintivo, rispetto alla pianificazione comunale, perché orientate dalle politiche regionali. A partire da quest'approccio, è stato facile prendere la strada, anzi le molteplici strade delle pianificazioni settoriali, sebbene l'originario interesse ad uno sviluppo economico e sociale potesse avere un respiro comprensivo e ispirare l'organizzazione generale del territorio. Fatto sta che queste visioni d'insieme, anche se generosamente e numerosamente prodotte, finirono per rimanere poco efficaci, tranne quando non si legassero ad interventi concreti e sufficientemente finanziati (Giudice 2019). Tra essi voglio segnalare, nel programma d'industrializzazione del

Mezzogiorno, le aree di sviluppo industriale con le relative infrastrutture di accesso e di servizio, oppure i piani di ricostruzione dopo gli eventi sismici in diverse regioni italiane. C'è anche da registrare comunque che trasformazioni di tale rilevanza, anche quando si proponevano di agire in maniera selettiva, finivano per provocare riorganizzazioni territoriali di portata ben più vasta. Basti pensare all'influenza sull'insediamento e sviluppo residenziale provocato dalla decentralizzazione industriale ed al conseguente cambiamento dell'organizzazione morfologica e funzionale dell'intera conurbazione.

Nei diversi esempi che possono venire in rassegna, è facile cogliere questa relazione d'interdipendenza tra piano e politica territoriale; una collocazione non invasiva del potere municipale di regolamentazione dell'uso del suolo, funzione in qualche modo indipendente e complementare alle strategie regionali con la necessità di cooperazione dei due livelli di governo. Poco meraviglia, nell'evoluzione della pianificazione regionale, il crescere dell'importanza della concertazione come

momento essenziale del processo di pianificazione. Altra questione è la congruenza geografica delle regioni italiane e la soglia di efficacia della loro estensione ai fini delle politiche locali. Si tratta di un dibattito sempre vivo in cui affiorano proposte di aggregazioni macroregionali insieme a tendenze federaliste. Tuttavia, questa parte, per la verità, più vivace delle problematiche correnti, di fatto, non incide in maniera sostanziale sulla caratterizzazione della pianificazione regionale e della sua collocazione nel sistema di pianificazione.

Generalizzazione della funzione di governo del territorio nelle istituzioni

Questo principio di corrispondenza tra enti locali e pianificazione si consolida nella L. 142/1990, dopo che l'idea si era diffusa nella disciplina urbanistica con la ricezione del lavoro seminale di Campos Venuti del 1967, *Amministrare l'urbanistica*. Sebbene quest'ultimo fosse rivolto alle responsabilità dei comuni ed al senso istituzionale dell'urbanistica, non mancava chi ne traeva un criterio generale di innesto della funzione in tutti gli enti locali, perlomeno in ossequio del principio giuridico-amministrativo dell'omogeneità dell'ordinamento. Per il concorso di queste circostanze, si dotò del compito della pianificazione del territorio anche la provincia, l'unico ente che ne era privo. Per risolvere questo problema e restare iscritti nella legge urbanistica fondamentale, si poteva trovare una soluzione solamente nel richiamo al piano intercomunale ovvero alla pianificazione di coordinamento. Si tratta di una soluzione indicativa anche di debolezza del legislatore, incapace di trovare un ruolo chiaro alla provincia e di fornirle competenze proprie che potessero essere oggetto di una relativa pianificazione, con la conseguenza di determinare una frattura di piano ed azione, laddove l'ente non può attuare quello che prevede, ma solamente obbligare i comuni a farlo (Moccia 2009).

Il ruolo delle provincie si è molto diversificato: a) alcune, continuando il controllo, precedentemente esercitato insieme alle regioni, dei piani comunali, hanno assunto un atteggiamento puramente sanzionatorio nei confronti dei comuni; b) altre, si sono immedesimate più coerentemente nella nuova attività propositiva e hanno scelto di fungere da supporto e stimolo ai comuni per incoraggiarli e guidarli nell'attività urbanistica, nell'ambito di una cornice più vasta; c) altre, infine, hanno guidato interventi cooperativi intercomunali, costruendo aggregazioni subprovinciali introno a interessi convergenti stabilizzandoli anche con forme di gestione

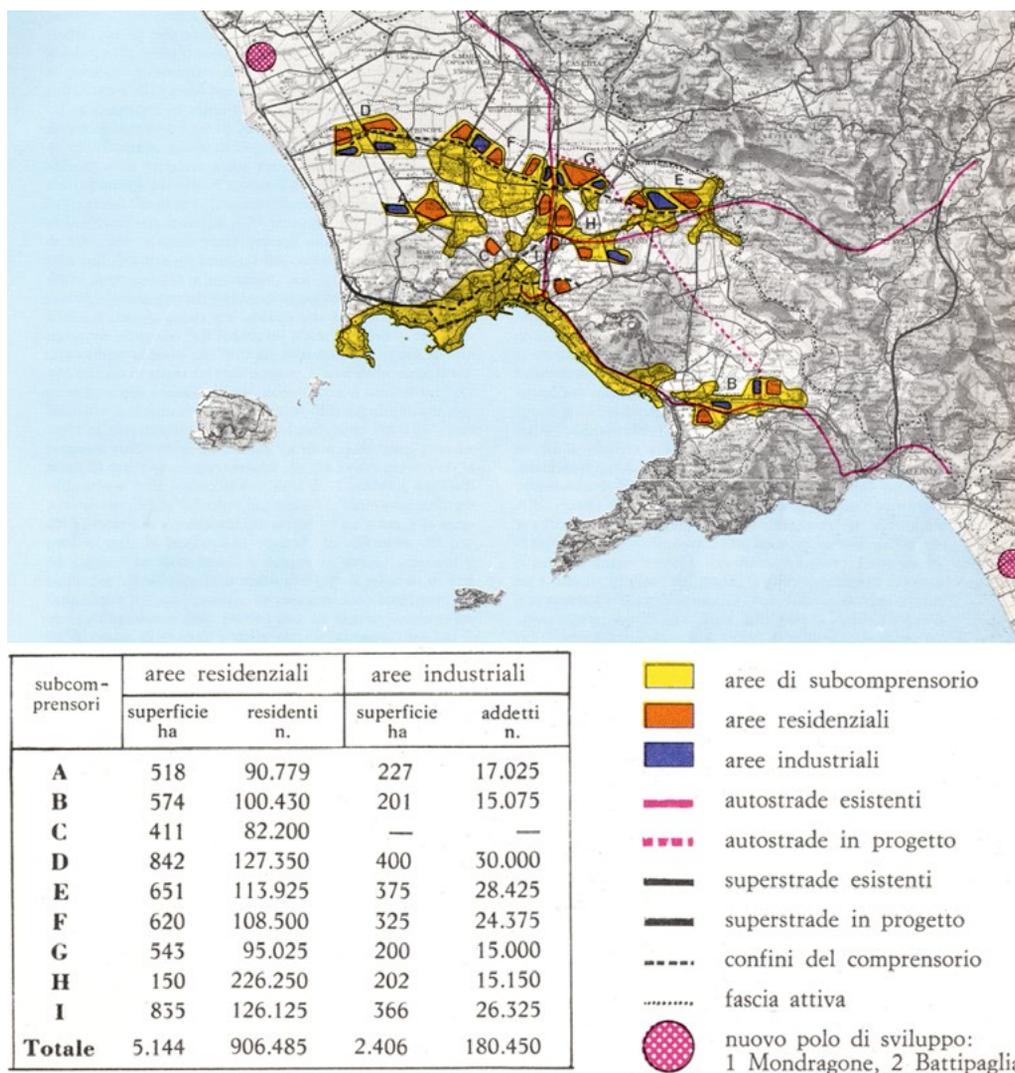


Fig. 1. Schema di assetto comprensoriale napoletano sviluppato dalla commissione Piccinato, 1963 (fonte: Urbanistica no. 65).

organizzate. Data la potenziale conflittualità con i comuni (specialmente con il capoluogo), la pianificazione provinciale è stata molto prudente ed ha cercato di fondare la sua legittimità piuttosto sulla conoscenza che non sull'autorità politica, onde un proliferare di studi a cui l'ente si poteva dedicare quando godeva di risorse umane sufficienti e qualificate, a differenza dei piccoli comuni. Progressivamente le conoscenze sono state orientate dalla sfida ecologica e dalla sua evidente sovracomunalità. Peraltro, quest'orientamento si andava consolidando mentre il tema del paesaggio, nel suo nuovo ampliamento ambientale, andava polarizzando la ricerca disciplinare in coincidenza con l'emanazione del Codice del paesaggio e dei beni culturali, allo stesso tempo, non si erano ancora approvati i nuovi piani paesaggistici. Con questa mossa, le province avevano trovato anche uno spazio di competenze, oserei dire, esclusivo, su cui esplicitare una propria riconosciuta autorevolezza che, in certi casi, ha conseguito perfino una ripartizione geografica che assegnava ai comuni la potestà

sull'urbanizzato ed alle province quello sugli spazi aperti, all'ombra dell'equivoco che l'ecologia si tratta in campagna e si ferma sul perimetro urbano. Purtroppo, si tratta di una finestra che si va chiudendo, da un lato, per il forte ridimensionamento delle risorse provinciali; dall'altro, per l'entrata in vigore dei piani paesaggistici regionali nei quali si vanno a definire le strategie ecologiche territoriali (fortunatamente senza le artificiose ripartizioni provinciali). Non è difficile immaginare che, stretta in questa tenaglia, resti ben poco spazio, in futuro, per i piani delle province, senza che per questo venga ad esaurirsi l'area vasta a vantaggio delle regioni e non solo in termini paesaggistici, sebbene questa è la loro preminente preoccupazione del periodo, relativamente al territorio. Più promettente, sulla carta, sono i piani territoriali metropolitani nonostante il loro stentato avvio (De Luca e Moccia 2017). Tra le ragioni c'è da mettere la debolezza politica ed amministrativa del nuovo ente, ben lontano dalla missione che avrebbe richiesto l'analisi di Calafati (2010), per la quale

si sarebbe dovuto, coerentemente, riconoscere il rango regionale, come in Germania, oltre che limitare il numero. L'evoluzione istituzionale resta perciò e comunque all'attenzione dell'agenda politica, nella quale l'ente di governo intermedio è rimasto, in qualche modo, sospeso a metà di una riforma annunciata ed incompiuta. E questa incertezza si riflette sul sistema di pianificazione, proprio per la sua dipendenza dalle istituzioni.

I temi innovativi della pianificazione d'area vasta

Meno sviluppato è un discorso disciplinare sulla pianificazione d'area vasta. Qui si dovrebbe stabilire la dimensione geografica idonea ed individuare unità di piano sulla base delle caratteristiche territoriali e sugli obiettivi di piano. Nella fase attuale il quadro delle politiche territoriali come viene espresso da una pluralità di documenti a partire dal Pnrr, ma anche dalle politiche di coesione e dagli obiettivi degli enti internazionali sotto l'egida dei *Sustainable Development Goals* delle Nazioni Unite. Per la pianificazione territoriale, percorrere la strada della transizione ecologica appare un avvicinamento alla sua cultura dello sviluppo sostenibile, concetto economico avanzato per orientare i processi dei paesi a diverse condizioni di partenza verso uno stato di benessere conciliabile con la capacità di carico del pianeta. Il passo in avanti è prospettato nella constatazione che questa direzione deve attraversare un cambiamento profondo dall'attuale civiltà, che pure si pone come modello ai paesi in via di sviluppo. Forse il nuovo mondo non lo abbiamo ancora del tutto disegnato, ma ne sono stati tracciati molti profili, tra cui alcuni trainanti come quelli energetici, altri che si andranno meglio a delineare in futuro. Anche come dobbiamo prenderci cura della terra e vivere in armonia con essa, abbiamo diverse idee che possono guidare la pianificazione dello spazio fisico. Il ricorso, relativamente recente, ma sempre più frequente alla ecologia del paesaggio ha guidato questa volontà generando, in primo luogo, con la conoscenza, anche la valutazione e la tutela. Credo che si possa affermare che, indipendentemente dagli approcci differenziati per lo più da ideologie, valori e finalità, quella base conoscitiva ha costituito il punto di partenza più solido, condiviso o comunque più euristicamente avanzato. Specialmente nelle aree maggiormente antropizzate, ovvero quelle che risultano più critiche e decisive per i cambiamenti ambientali attesi, dopo il riconoscimento e la cura è necessario passare alla ricostruzione naturalistica dei siti alterati a partire dai corridoi ecologici. Se il piano territoriale è stato finora la progettazione di una rete di servizi

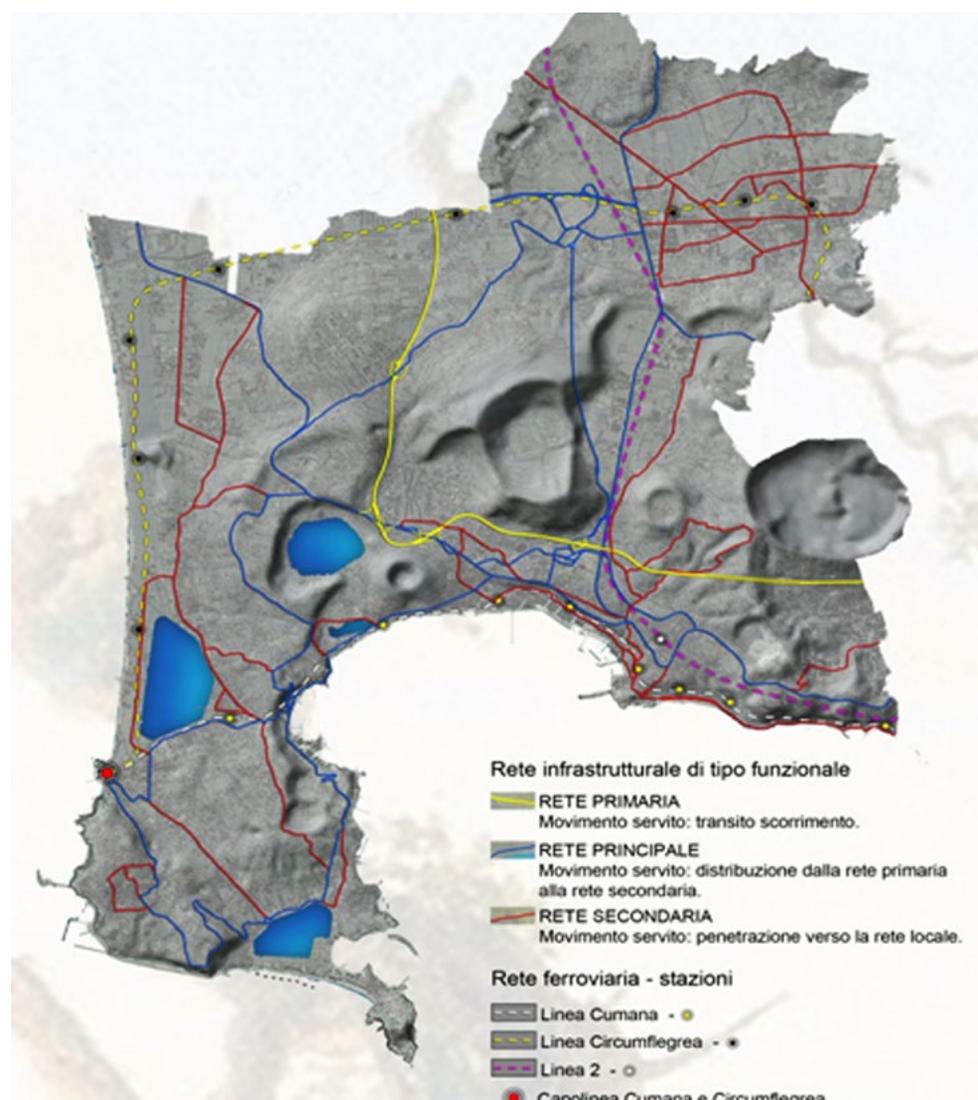


Fig. 2. Campi Flegrei. Le infrastrutture grigie (fonte: Moccia e Scalerà 2018).

ed accessibilità realizzata in modo da strutturare un territorio abitabile, adesso abbiamo la necessità di realizzare una infrastruttura ambientale (verde e blu) per un territorio ecologico punto di arrivo della transizione (Moccia and Arena 2021).

Questo processo comporta la visione del futuro, sebbene in parte ancora sfuocata, ma con uno schema di partenza e delle leve del cambiamento, in grado di accelerare iniziative di molteplici attori, ma convergenti negli scopi, e la consapevolezza di un processo incrementale dove i cambiamenti devono convivere con l'esistente, senza che quest'ultimo agisca da forza d'inerzia immutabile. L'abilità del piano d'area vasta consista nella combinazione della rete infrastrutturale grigia (strade, ferrovie, acquedotti, fognature, ...) con quella verde, degli spazi e delle attrezzature pubbliche e nella dinamica evolutiva della loro interrelazione nella transizione. In questo quadro vedo emergere l'importanza del bacino idrografico, quale unità territoriale di pianificazione d'area vasta (Moccia 2013), non solamente perché i corsi d'acqua sono naturali infrastrutture ambientali e i tracciati sui quali si possono costruire le infrastrutture verdi con la naturalizzazione dei tratti alterati, ma perché hanno presieduto all'insediamento urbano condizionando la

localizzazione delle città per i trasporti fluviali, l'approvvigionamento idrico e gli scarichi, nonché per la difesa militare. In essi si è fondato il rapporto tra infrastrutture verdi e grigie. Anche nei bacini idrografici e sottobacini si pone un tema di gerarchia e multiscalarità che articola le medesime unità territoriali di pianificazione, come anche quello della multifunzionalità che non è ancora trattato dalla pianificazione di bacino attuale e verso la quale spingono i contratti di fiume di cui si è occupata *Urbanistica Informazioni* n. 293-294. Insieme a Barbara Scalera anche io ho provato a sviluppare questo approccio nel volume "La strategia di rigenerazione territoriale".

In conclusione, quali prospettive?

Mettendo assieme le riflessioni sulla condizione istituzionale e quelle sullo sviluppo delle conoscenze disciplinare, è difficile giungere ad una proposta per la pianificazione dell'area vasta, per il principale motivo che si tratta, in entrambi i casi, di una situazione in transizione. Abbiamo visto che la tentata abolizione delle provincie non è riuscita come altrettanto non è riuscita la tentata nascita delle città metropolitane, sebbene per queste ultime possiamo prevedere ed augurarci un più sicuro sviluppo. Nei contenuti, c'è il bisogno di ridefinire le unità

di pianificazione in accordo con gli obiettivi in un quadro di incertezze verso il modello di assetto finale del territorio. L'innovazione è il percorso che bisogna mantenere aperto per testare soluzioni oggi non disponibili ma indispensabili per i problemi attuali. Infine, la diversità del nostro paese e la varietà delle sue peculiari risorse naturali altrettanto contrastano modelli preconfezionati e calati dall'alto. Perciò sembra indispensabile attraversare una fase di libera determinazione delle aggregazioni territoriali e della sperimentazione di processi di pianificazione sotto una regia regionale dove si andranno a consolidare i piani paesaggistici secondo il Codice, occasione per determinare il loro inquadramento. Data la diversità di estensione e complessità delle regioni italiane è possibile che le funzioni di pianificazione d'area vasta si possano esaurire a livello regionale, anche se non possono ritenersi compiute nel piano paesaggistico regionale ma vanno integrate con quello territoriale. Consolidata riconoscibilità va accordata alle conurbazioni metropolitane che neppure bisognerebbe astrarre dal contesto geografico grazie al quale è possibile intersecarle con l'infrastruttura verde che fuori origina ma che comunque potenzialmente l'attraversa. ■

Riferimenti

- Calafati A. (2010), *Economie in cerca di città*, Donzelli, Roma.
- Campos Venuti G. (1967), *Amministrare l'urbanistica*, Feltrinelli, Milano.
- De Luca G., Moccia F.D. (a cura di) (2017), *Pianificare le città metropolitane in Italia. Interpretazioni, approcci, prospettive*, INU Edizioni, Roma.
- Geddes P. (1915), *Cities in Evolution. An Introduction to the Town Planning Movement and the Study of Civics*, Williams & Norgate, London.
- Giudice M. (a cura di) (2019), *Luci e ombre della pianificazione regionale*, INU Edizioni, Roma.
- Moccia F.D. (2009), "Aporie e ostacoli nella gestione degli scopi", *Urbanistica*, no. 138, p. 38-42.
- Moccia F.D. (2013), "Per una metropoli resiliente", *Urbanistica Informazioni*, no. 248, p. 64-66.
- Moccia F.D., Arena A. (2021), "The Green Infrastructure Instrument for the Metropolitan Area of Naples: Experimentations Through Local Planning", in A. Arcidiacono, S. Ronchi (eds.) *Ecosystem Services and Green Infrastructure. Cities and Nature*, Springer, Cham, p. 101-111.
- Moccia F.D., Scalera B. (2018), *La strategia di rigenerazione territoriale. Reti di connessione e valorizzazione dei luoghi d'eccellenza dei Campi Flegrei*, INU Edizioni, Roma.
- Sartori G. (2007), *Democrazia: cosa è*, Rizzoli, Milano.
- Sica P. (1980), *Storia dell'urbanistica. Il Novecento*, Laterza, Roma-Bari.



Fig. 3. Campi Flegrei. Scenario strategico (fonte: Moccia e Scalera 2018).

La dimensione pertinente per la pianificazione intermedia

Roberto Mascarucci

Ridisegnare le province è un passaggio obbligato per restituire al piano di area vasta la sua 'dimensione pertinente'? Nella convinzione che la pianificazione del territorio debba essere esercitata a un livello intermedio ove sia possibile la mediazione tra gli interessi di diversa scala, il piano provinciale può assumere a riferimento differenti ambiti territoriali efficaci al raggiungimento dei suoi obiettivi.

Il progetto di area vasta tra tendenze regressive e approcci settoriali

Molto si è discusso negli ultimi tempi sull'approccio strategico alla pianificazione territoriale, spesso sconfinando verso i temi del management e sottovalutando la componente spaziale del *regional planning*. Volendo affrontare il tema dal punto di vista della progettazione del territorio è mia intenzione, invece, ricondurre il focus del dibattito sulle competenze esperte per il disegno degli assetti insediativi alla grande scala (Healey 2004).

È fin troppo evidente, infatti, come ormai da troppo tempo gran parte della pianificazione territoriale di area vasta stia perdendo la sua natura progettuale, limitandosi spesso alla sola 'ricognizione' dei vincoli imposti da altri soggetti istituzionali. In altre parole, la maggior parte dei piani di area vasta si sta riducendo a sistematizzare l'insieme dei vincoli *ope legis* e delle discipline di tutela statuite dagli attori sovraordinati, razionalizzando la loro proiezione territoriale e rafforzando sistematicamente le diverse restrizioni imposte allo sviluppo urbano (salvaguardie generalizzate, limitazioni d'uso da rischio geologico, regole per la tutela del paesaggio, norme per il contenimento del consumo di suolo, ecc.). Tutto ciò, insieme con la deprecabile e sempre forte tendenza dell'urbanistica ad appropriarsi dei contenuti di altri campi disciplinari, sta portando progressivamente a una caratterizzazione settoriale dei piani di area vasta (piani paesaggistici, piani di difesa dalle alluvioni, piani dei parchi, ecc.), facendo così perdere di vista l'obiettivo precipuo del piano territoriale che è (e resta) quello di proporre un disegno di assetto spaziale capace di fornire la visione di prospettiva per lo

sviluppo e quindi il quadro di coerenza per gli interventi.

In verità, non è sempre stato così. Negli anni Sessanta del secolo scorso, ancor prima dell'entrata in funzione delle regioni a statuto ordinario, il lavoro propedeutico di quello che sarebbe poi diventato il Progetto '80, attraverso i Comitati regionali per la programmazione economica (Crpe), produceva veri e propri progetti regionali di assetto territoriale, che confluirono poi nella prima "Ipotesi di Assetto del Territorio Italiano" del Centro Piani (Cabanca *et al.* 1967). Negli anni Ottanta, la prima revisione del Piano urbanistico provinciale (Pup) della Provincia autonoma di Trento (coordinata da Franco Mancuso), confermando lo schema di massima della struttura portante del territorio già individuata dalla prima stesura del 1967, dava al piano provinciale la nuova configurazione di strumento finalizzato a realizzare obiettivi generali attraverso un sistema articolato di scelte con una loro specifica gerarchia funzionale (Fedel 1991). Negli anni Novanta, il documento preliminare al Piano territoriale della provincia di Pescara (redatto con la consulenza di Bernardo Secchi) si caratterizzava per la sua scelta di porsi di fronte alle diverse scale della realtà territoriale dando a esse uscite progettuali diversificate, con proposte di assetto fortemente connotate morfologicamente (Mariotti 1991).

È solo negli ultimi vent'anni che la crescita esponenziale dell'interesse verso la 'questione ecologica' ha portato a far prevalere i temi della sostenibilità ambientale sulla missione progettuale del piano territoriale. I piani di area vasta hanno (forse giustamente) colto la priorità dell'azione di salvaguardia, non riuscendo però a collocarla nel quadro più

generale di un vero e proprio progetto di sviluppo. Questa tendenza 'regressiva' della pianificazione territoriale è in parte dovuta anche alla sfiducia verso le previsioni non cogenti e alla presunta forza attribuita invece al vincolo imposto con valenza giuridica, rinunciando così di fatto alla forte potenzialità di governo delle trasformazioni che può avere un disegno di assetto spaziale, anche quando non assume carattere cogente (come il Progetto '80 ci insegna). Questo atteggiamento di sfiducia nei confronti del valore di indirizzo che può e deve avere il progetto di assetto spaziale, però, produce l'effetto di relegare le decisioni localizzative ai successivi programmi di spesa, che (per altro) non potranno efficacemente applicare una valutazione di 'convenienza spaziale', a tutto vantaggio delle sole valutazioni di convenienza economico-finanziaria (attrazione di fondi, rapidità di spesa, capacità di indotto, ecc.).

È invece possibile (e opportuna) un'azione consapevole per "riorientare la cultura urbanistica", perché non si riduca a "un capitolo nel grande libro sull'ambiente", attraverso "la potenziale linea di contatto tra le logiche della programmazione e le logiche della pianificazione" (Inu 2019). Ritengo, per altro, utile e urgente recuperare la dimensione progettuale della pianificazione territoriale anche e soprattutto per dotare il Pnrr e la successiva 'messa a terra' dei fondi *Next Generation EU* di un opportuno quadro di coerenza spaziale. Credo, infatti, che la progettazione del territorio (nel suo significato più pieno) debba recuperare una sua specificità e una sua autonomia disciplinare, per evitare che le scelte di assetto siano sempre secondarie e subalterne rispetto alle regole delle procedure amministrative e delle logiche economiche.

Di fatto, il ciclo del progetto è stato reso sempre più indipendente e svincolato dal piano territoriale e simmetricamente sempre meno nei piani territoriali troviamo certezze localizzative per gli interventi pubblici. Nella nuova ingegneria del sistema istituzionale la decisione si raggiunge per accordi specifici sulla situazione contingente (accordi interistituzionali sul programma e accordi pubblico-privato sull'implementazione degli interventi). Alla base di questa politica di accordi, però, può assumere un ruolo centrale la valutazione preventiva degli effetti (che non può riduttivamente essere solo quella del rapporto costi/benefici): la valutazione preventiva della convenienza spaziale di un intervento chiama direttamente in causa l'effetto che l'intervento può avere sul raggiungimento degli obiettivi di funzionalità e di efficienza dell'assetto territoriale.

La centralità del livello intermedio

È per questo che la pianificazione spaziale deve essere esercitata a un livello territoriale intermedio (tra comune e regione) dove sia possibile la mediazione tra gli interessi locali e quelli generali, nonché tra i differenti interessi locali divergenti. A questo livello intermedio l'attività di pianificazione spaziale è un tipico processo di *governance*, che lascia intatto ai comuni il potere di *government*. Perciò è bene che a esercitarla siano enti di secondo livello, a elezione indiretta: la città metropolitana o l'ente territoriale di area vasta, entrambi ottenuti dalla trasformazione delle vecchie province, opportunamente ridisegnate.

Il tema è quanto mai attuale. Sia per la necessità di non trovarsi impreparati nei confronti della progressiva attuazione del processo di riordino degli enti locali, sia per l'urgenza di ridefinire ruoli e velleità dei territori in vista di una competizione geografica sempre più accesa. Una rilettura delle situazioni locali, in tal senso, è quanto mai utile per prendere atto dei fenomeni di riorganizzazione funzionale ormai consolidati, ma anche per definire nuove geometrie spaziali più appropriate per la rinnovata competizione tra i territori. Ed è proprio in questa attività di programmazione strategica che diventa imprescindibile quella componente tecnica di interpretazione delle dinamiche spaziali degli assetti insediativi troppo spesso trascurata in passato.

Nella convinzione che il condizionamento consapevole della distribuzione delle attività nello spazio sia una componente ineliminabile dell'attività di governo del territorio, ritengo di fondamentale importanza riportare all'attenzione dell'azione amministrativa la pianificazione dello spazio insediativo, recuperando competenze disciplinari che appartengono al bagaglio culturale della pianificazione territoriale, ma anche proponendo nuove attrezzature concettuali per interpretare i fenomeni del cambiamento. Ciò vuol dire introdurre anche nel piano di area vasta un approccio strategico: la costruzione di una visione spaziale condivisa è la prima e fondamentale operazione da porre alla base del nuovo piano di livello intermedio, il più adatto per la riallocazione delle funzioni di governo del territorio in chiave strategica.

Il rilancio della pianificazione del territorio, oltre che una necessità impellente per poter accedere alle risorse finanziarie della programmazione strutturale europea, è una condizione imprescindibile per definire una strategia di sviluppo condivisa tra comuni e regione. Questo ruolo, che era affidato alle province, è stato messo in discussione dall'interruzione del cosiddetto 'Progetto

Delrio', che dopo l'entrata in vigore della Legge 56/2014 non è stato completato a causa della bocciatura del referendum costituzionale del 4 dicembre 2016. Di fatto, sul territorio esistono già diversi ambiti che non sono tra loro coerenti e che sono disegnati in funzione di esigenze settoriali (i distretti scolastici, le aziende sanitarie locali, i consorzi industriali, gli ambiti territoriali ottimali, ecc.). Il vantaggio di ricondurre le scelte di governo del territorio e di programmazione dello sviluppo ad ambiti territoriali intermedi è quello di ottimizzare il sistema e poter elaborare progetti strategici a una dimensione locale pertinente (Paris e Casella 2018).

"L'Italia ha bisogno di un progetto di riorganizzazione spaziale, relazionale e istituzionale del territorio, che ridisegni i confini e la struttura dei suoi sistemi urbani trasformandoli in città efficienti". Uno strano "blocco cognitivo" impedisce, infatti, all'Italia di adeguare le sue città alle nuove condizioni competitive imposte dalla globalizzazione (Calafati 2009). Per implementare veramente un nuovo progetto di sviluppo del territorio italiano, anche in vista dell'utilizzo dei fondi del Pnrr, c'è dunque bisogno che si riconosca nella trama dei sistemi insediativi la nuova città creata dai fenomeni di 'coalescenza territoriale' e che soprattutto si adegui la struttura urbana attraverso progetti di ristrutturazione spaziale.

Adeguare il sistema insediativo vuol dire rinnovare la struttura fisica, sociale, istituzionale e politica della città. Agli urbanisti compete la ristrutturazione spaziale. E siamo certi di non sbagliare quando diciamo che c'è una relazione biunivoca tra le dinamiche socioeconomiche e la forma dello spazio insediativo. Le scelte urbanistiche possono incidere sulle dinamiche evolutive del sistema socio-economico: non solo i grandi fenomeni economici condizionano la configurazione della città, ma anche le opportune decisioni spaziali a livello territoriale possono favorire l'innescio di nuovi processi di sviluppo socio-economico. Proporre una nuova 'struttura' del sistema insediativo è operazione che presuppone la capacità di cogliere il cambiamento radicale della domanda: ciò significa affermare un rinnovato primato del sapere 'esperto' sull'assunzione aprioristica e apodittica di un modello di città.

La dimensione pertinente

La vera innovazione del processo di pianificazione urbanistica passa anche attraverso il superamento del concetto di piano urbanistico come individuazione dell'assetto ottimale da raggiungere e quindi il conseguente abbandono del criterio di verifica conformativa degli interventi e l'introduzione del concetto di *performance* (ambientale,

funzionale, sociale, economica, ecc.) nel processo di governo del territorio. L'approccio performativo induce a un nuovo tipo di pianificazione che diventa, per definizione, strategica rispetto agli obiettivi che di volta in volta assume. Ciò comporta inevitabilmente la variabilità degli ambiti territoriali di riferimento, che necessariamente sono diversi in ragione della specifica pertinenza dimensionale della tematica considerata.

Una possibilità è quella di individuare 'ambiti funzionali di area vasta' ai quali fare riferimento per ogni esigenza di funzionamento del territorio, secondo un quadro di coerenza condiviso con gli enti locali (comuni e altri soggetti operativi sul territorio). Non si tratta di istituire nuovi organi, ma semplicemente di individuare un livello di coerenza spaziale al quale facciamo riferimento i comuni per la loro programmazione strategica, le province per la loro pianificazione territoriale e la stessa regione per le sue decisioni di spesa. In tutti i casi (e alle diverse scale) l'approccio innovativo dovrà essere fondato sulla definizione simultanea di strategie generali e di possibili progetti di intervento. Ai vari livelli della politica di piano, infatti, i nuovi strumenti dovranno garantire la connessione logica e operativa tra la visione d'insieme e l'intervento puntuale. Detta condizione è indispensabile per assicurare la coerenza dei singoli interventi con il quadro generale, per permettere la realizzazione 'per fasi' dei programmi d'azione pensati nella loro organica interezza e per garantire l'efficacia complessiva dei processi e la qualità degli esiti.

Quanto fin qui affermato chiama in causa il concetto di 'dimensione pertinente' (la dimensione locale più appropriata per i programmi di sviluppo). In tal senso, un primo concetto appare fondamentale: la dimensione pertinente è quella funzionale. Nonostante in passato siano state più volte avanzate proposte che si basavano sulla dimensione ottimale sotto il profilo geografico/territoriale (compensatori, aree omogenee, distretti), in realtà più recentemente il dibattito internazionale sulle Fua (Functional urban area) ha definitivamente sancito che la dimensione pertinente è quella funzionale, soprattutto in chiave strategica di progetto (ESPON 2020).

In tale prospettiva, la pianificazione di area vasta può essere innovata anche a prescindere dalla tanto attesa riforma degli enti locali. Il rilancio del ruolo della provincia è perseguibile nei fatti, eventualmente come sperimentazione capace di predisporre contenuti innovativi per la riforma. Ricordando quello che diceva Massimo Severo Giannini, già nel lontano 1959: è opportuno "individuare

prima la dimensione degli interessi da soddisfare e solo successivamente provvedere alla forma di governo locale” (Giannini 1959). Ma, a questo punto, appare opportuno introdurre un secondo concetto: non è strettamente necessaria la corrispondenza tra dimensione pertinente e soggetto di piano. Non è vero che bisogna far coincidere la dimensione amministrativa con quella del piano di sviluppo. L’azione programmatica e pianificatoria dell’ente di area vasta può agire secondo un approccio ‘a geometria variabile’. Particolari aspetti della pianificazione strategica possono prendere a riferimento differenti ambiti territoriali, funzionali alla organizzazione del settore e efficaci al raggiungimento degli obiettivi.

Spazi e potenzialità attuali per il progetto di territorio

Nel caso specifico del processo attualmente in atto per la revisione del Ptcp della Provincia di Chieti (Fig. 1), per esempio, il Documento programmatico di indirizzo (Dpi) introduce una sostanziale novità nella procedura di attuazione delle scelte di piano: la suddivisione del territorio provinciale in “Aree vaste funzionali” (Avf) e “Ambiti di attuazione programmatica” (Aap) (Provincia di Chieti 2021) (Fig. 2).

Anche il vigente Ptcp prevede una sua articolazione sul territorio (Art. 39 Nta), che

però punta all’attuazione di “strumenti mirati, organizzati per strutture territoriali”, che assumono la forma dei “Progetti speciali territoriali” (il Sistema metropolitano Chieti-Pescara, la Fascia costiera, la Rete urbana intermedia, il Tessuto insediativo diffuso). Nell’aggiornamento in corso, però, la suddivisione del territorio provinciale in Aree vaste funzionali e Ambiti di attuazione programmatica ha un significato diverso: quello di individuare porzioni omogenee del territorio alle quali riferire i processi attuativi delle scelte di piano, attraverso il controllo degli indicatori di efficacia. Gli Aap saranno utilizzati anche al fine di definire il dimensionamento di soglia degli indicatori che si vorranno porre sotto controllo (consumo di suolo, offerta dei servizi, incremento residenziale, espansione delle attività produttive, ecc.).

Per arrivare agli Aap si è proceduto in prima istanza a individuare le Avf, ovvero le articolazioni del territorio provinciale considerate coerenti con una possibile territorializzazione delle scelte programmatiche di livello regionale:

- l’area “Chietino-ortonese” che deve necessariamente dialogare con la conurbazione Chieti-Pescara;
- l’area del “Sangro-Aventino” che struttura il carattere spaziale del territorio provinciale;
- l’area “Vastese” che affronta il tema della caratterizzazione funzionale dell’interfaccia con il Molise.

Incrociando queste Avf con le fasce geografiche riconosciute già nel vigente Ptcp (fascia litoranea, fascia collinare e fascia interna) si sono ottenute le nove sub-articolazioni che corrispondono significativamente con le possibili “aree territoriali omogenee di attuazione del piano”, ognuna ulteriormente suddivisa in Aap, che sono in totale 21 e fanno riferimento ai poli urbani che (secondo una articolazione non gerarchica, ma funzionale) si suddividono in: poli urbani centrali, poli urbani complementari e capoluoghi locali. Coerentemente con le “macro-aree territoriali” a suo tempo definite per redigere i piani strategici finanziati dalla Regione Abruzzo a valere sulle risorse Fas “Riserva aree urbane”, i poli urbani centrali sono accoppiati in tre bipolarità funzionali che sono: Ortona/Francavilla, Lanciano/Atessa e Vasto/San Salvo (Fig. 3).

In conclusione, possiamo affermare che l’individuazione della ‘dimensione pertinente’ per il progetto strategico di riorganizzazione spaziale del territorio è possibile anche subito, all’interno delle attuali competenze residue della provincia. Ferma restando la possibilità di intervenire con programmi ‘a geometria variabile’, la dimensione ottimale per la nuova organizzazione funzionale del sistema insediativo sarà il ‘minimo comune multiplo’ degli ambiti locali di attuazione delle politiche. Restando in attesa di una vera riforma degli enti locali, che non sia

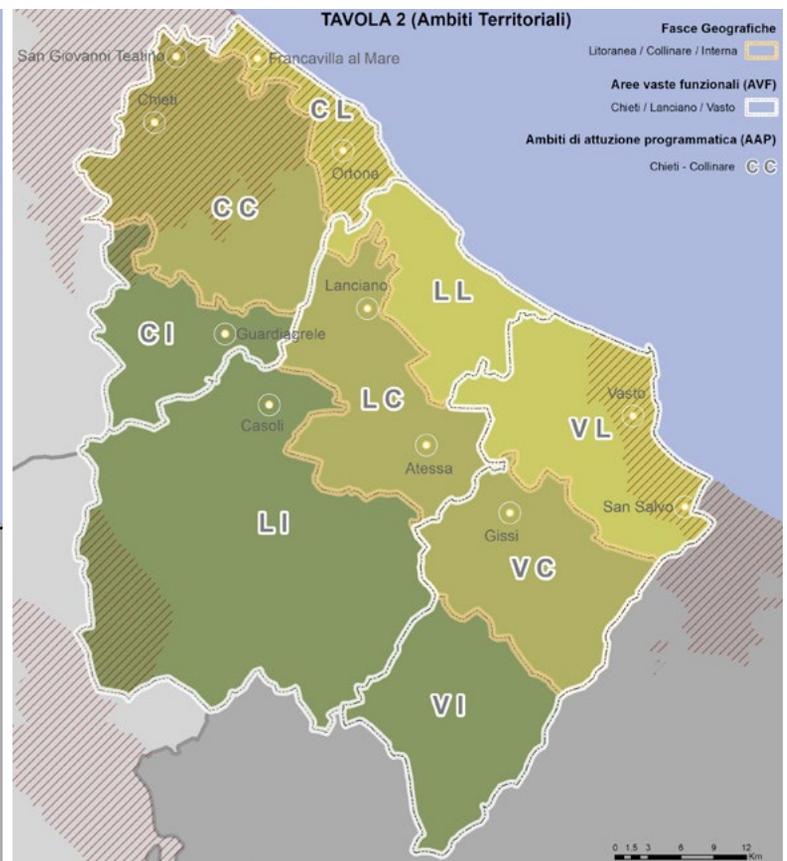
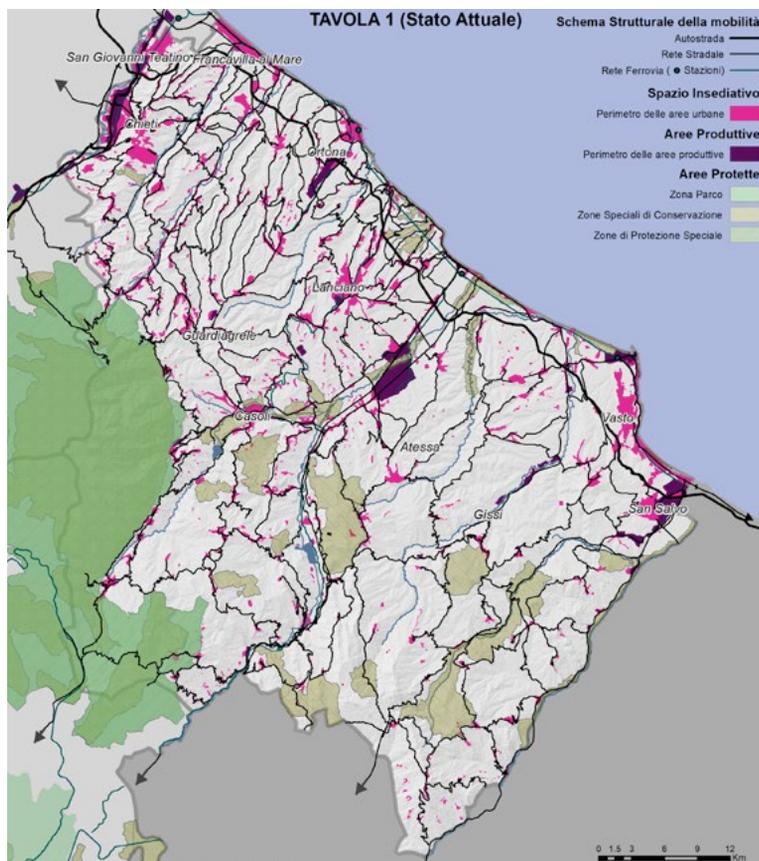


Fig. 1. Documento programmatico di indirizzo per l’aggiornamento del Ptcp - Provincia di Chieti. Stato attuale.

Fig. 2. Documento programmatico di indirizzo per l’aggiornamento del Ptcp - Provincia di Chieti. Ambiti territoriali.

parziale e settoriale, limitata e provvisoria, ma l'occasione per ripensare l'intero sistema di governance, dal ruolo dei comuni, al ridisegno delle province e alla creazione di nuove (macro) regioni di rilevanza europea. ■

Riferimenti

Cabianca V., Lacava A., Moroni P. (a cura di) (1967), "Una ipotesi di assetto del territorio italiano", *Urbanistica*, no. 49.

Calafati A. (2009), *Economie in cerca di città*, Donzelli, Roma.

ESPON (2020), *Functional Urban Areas and Regions in Europe*, Final Report, version 10.07.2020.

Fedel P. (1991), "La revisione del Piano Urbanistico Provinciale della Provincia di Trento", in M. Piazzini (a cura di), *La pianificazione territoriale delle Province*, Il Lavoro Editoriale, Ancona.

Giannini M.S. (1959), "In principio sono le funzioni", *Amministrazione Civile*, II, n. 3.

Healey P. (2004), "The Treatment of Space and Place in the New Strategic Spatial Planning

in Europe", *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 28(1), p. 45-67.

Inu (2019), *Governare la frammentazione*, Documento congressuale per il XXX Congresso Nazionale, Riva del Garda 2019.

Mariotti S. (1991), "La pianificazione di area vasta in Abruzzo", in M. Piazzini (a cura di), *La pianificazione territoriale delle Province*, Il Lavoro Editoriale, Ancona.

Paris M., Casella A. (2018), "Quale cooperazione intercomunale fuori dalle città metropolitane? Il percorso di riconoscimento dell'IPA veronese come laboratorio per il governo dell'area vasta", *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, no. 123.

Provincia di Chieti (2021), *Documento Programmatico di Indirizzo per l'aggiornamento del PTCP*, approvato con Delibera del Consiglio Provinciale n. 14 del 03.06.2021 (Tutoraggio e supervisione: R. Mascarucci; Coordinamento scientifico: M. Fellegara; Elaborazioni grafiche: M. Mangifesta, M. Fellegara; Sistema informativo territoriale provinciale: V. d'Isidoro, V. Cerritelli; Reporting e comunicazione: S. Trovarelli, S. Stacchio, G. Ciampella).

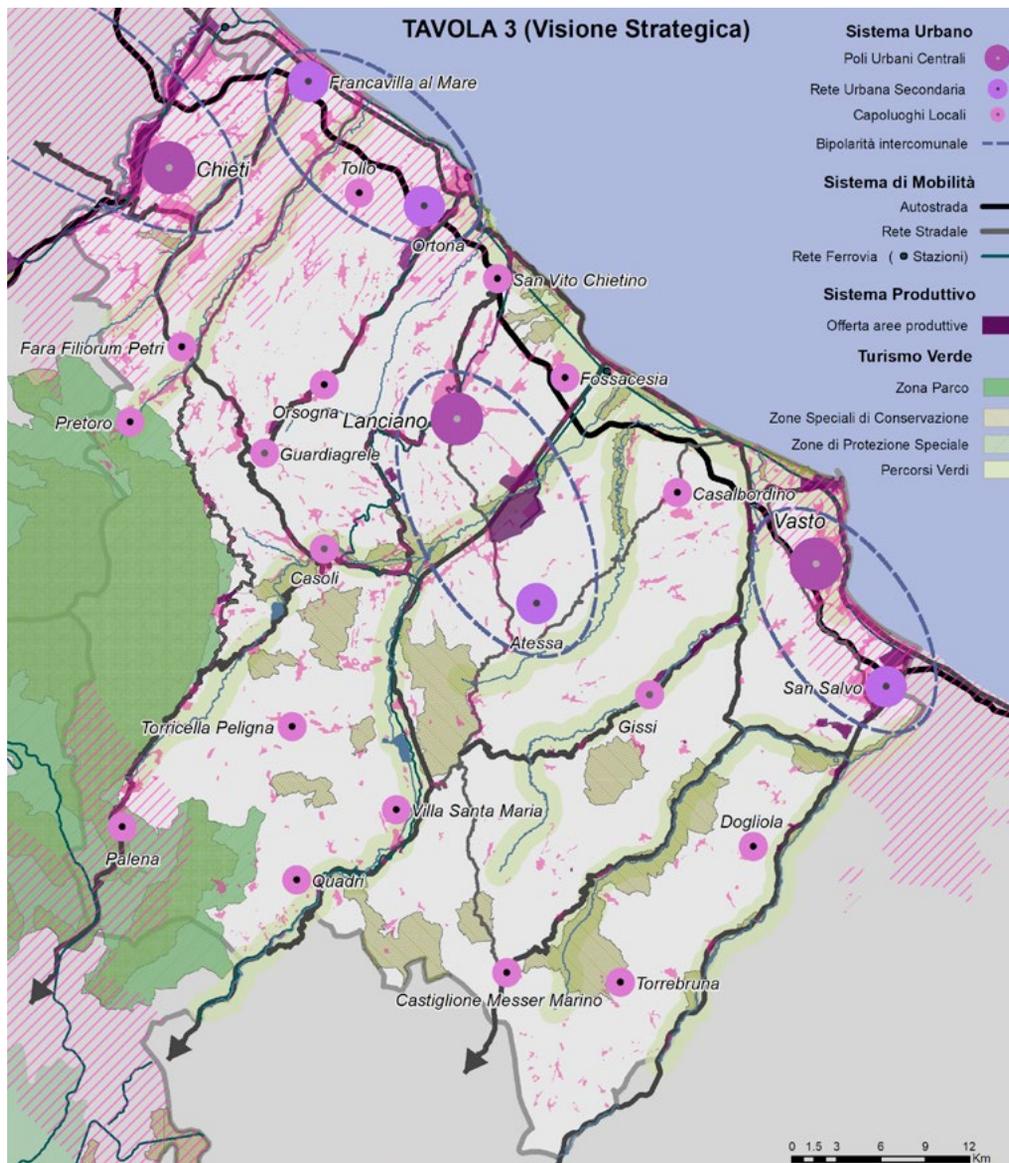


Fig. 3. Documento programmatico di indirizzo per l'aggiornamento del Ptcp - Provincia di Chieti. Visione strategica.

Nuovi assetti istituzionali pluricomunali e strumenti per il governo del territorio

Piergiuseppe Pontrandolfi

Tra le riforme urgenti e prioritarie nel nostro Paese quella del riassetto degli enti locali riveste particolare rilevanza. Emerge con forza la necessità di definire nuove e più 'pertinenti' geografie istituzionali a cui legare una pianificazione spaziale alle diverse scale più utile ed efficace; questo soprattutto in riferimento alle ingenti risorse programmate nel Pnrr, nonostante lo scarso coinvolgimento, fino ad ora, delle regioni e delle autonomie locali.

Riforma delle Regioni e degli Enti locali per la efficienza delle politiche pubbliche

L'attuale organizzazione territoriale delle istituzioni sub-statali nel nostro Paese ha una configurazione non più adeguata. Il quadro disegnato dalla Legge Delrio, fondato su di una riorganizzazione istituzionale a due livelli di governo con rappresentanza diretta, quello delle regioni e quello dei comuni, ed un terzo livello, elettivo di secondo grado, rappresentato dagli ambiti metropolitani e non metropolitani, appare incompleto e problematico, in particolare sotto il profilo della *governance* del territorio (Pontrandolfi e Cartolano 2014).

È necessario un ridisegno complessivo dell'architettura istituzionale che muova nella direzione di intercettare ed accompagnare le attuali dinamiche territoriali ed urbane con forme istituzionali e strumenti di governo del territorio maggiormente rispondenti alle nuove sfide poste in capo, in particolare, all'azione pubblica. Anche alla luce degli stimoli provenienti dal contesto comunitario, esiste la necessità di dare una risposta allo scollamento tra "territori istituzionali" e "territori vissuti" (Ferlandino e Molinari 2009), continuando ad essere di grande attualità il tema del governo del territorio in termini di ruoli, strumenti e forme di *governance*, in particolare per ciò che riguarda le politiche di pianificazione territoriale e dello sviluppo locale. Già agli inizi degli anni '80 (Archibugi 1981) si evidenziava come la principale causa del fallimento della pianificazione territoriale e dei suoi strumenti (i piani) risiedesse nell'assenza di un quadro istituzionale che li rendesse possibili, sottolineando l'incoerenza del quadro istituzionale con le nuove realtà sia istituzionali (nuova costituzione e nuovi ruoli

regionali), sia socio-economiche (urbanizzazione del territorio, sviluppo tecnologico, problemi ambientali, metodi di organizzazione della produzione, natura e dimensione dei servizi urbani, ecc.).

La funzionalità del quadro istituzionale, ai vari livelli, è ritenuta, infatti, il nodo di ogni possibile introduzione di metodi e sistemi di pianificazione più efficienti, attraverso cui costruire un disegno di sviluppo complessivo ed aggiornato e su cui fondare una progettualità territoriale (e le conseguenti attività di gestione) capace di esprimere una visione coerente per il futuro (Archibugi 1981).

Oggi, in particolare, questa esigenza è ancora più vera in riferimento anche alle ricadute dell'importante programma di investimenti rappresentato dal Piano nazionale di ripresa e resilienza, nonostante lo scarso coinvolgimento, fino ad ora, delle regioni e del complessivo sistema delle autonomie locali.

Emerge con forza il tema delle nuove geografie istituzionali a cui legare una pianificazione capace di interpretare il futuro, corrispondente a quelle relazioni e alle caratteristiche del territorio italiano: policentrico, fortemente caratterizzato dalle culture e dalle risorse locali. La rete che connette città metropolitane, aree interne e città medie è ritenuta la chiave per ripensare la pianificazione territoriale nella quale un elemento di criticità riguarda proprio l'area vasta, la sua configurazione, l'inefficacia delle politiche e delle pratiche urbanistiche.

In altri termini, bisogna riferirsi ai modelli reticolari che, rispetto a quello gerarchico, portano a ri-attribuire valore e ruoli innovativi anche a centri di dimensioni medio-piccole che, connessi in rete, possono raggiungere significative *performances* urbane, talvolta a livelli di eccellenza (Brunet 1998 cit. in Fanfano 2001).

Il necessario processo di 'rescaling' istituzionale

Il modello reticolare, fondato sulla valorizzazione dei contesti locali e la centralità del *milieu*¹, riporta ad un livello locale le modalità di organizzazione della società, consentendo di riconnettere, su di una medesima base territoriale, attori sociali che altrimenti, se sottoposti unicamente alle interazioni con l'esterno, rischierebbero di rappresentare un quadro sociale scomposto e frammentato (Dematteis 1988 cit. in Fanfano 2001).

Allo spazio pluricomunale² è affidato il disegno dell'equità territoriale, tra una visione comune del territorio di progetto ed il rafforzamento della coesione territoriale.

Uno spazio territoriale pluricomunale all'interno del quale sia possibile costruire un sostenibile progetto di sviluppo locale associato ad una più adeguata gestione ed erogazione dei servizi, favorendo la continua interazione di un territorio funzionale e di un territorio di progetto (non necessariamente coincidenti) e superando le visioni settoriali e le singole opzioni comunali³.

Tali questioni non interessano solo il nostro paese ma attengono ad un più ampio processo di ristrutturazione degli enti locali che si è realizzato e si sta realizzando in tutto il contesto europeo (Fedele e Moini 2006), sostanzialmente nella direzione precedentemente prospettata. Una possibile traiettoria di riorganizzazione della maglia amministrativa è quella che propone una nuova visione di territorialità espressa dal trinomio Unione europea-neoregioni-intercomunalità (Ferlandino e Molinari 2009).

Concretamente, il processo di *rescaling* proposto vede il comune muoversi verso l'intercomunalità, la regione verso la macroregione, lo Stato verso l'Europa neofederale, la città metropolitana verso la città capitale della macroregione (Ferlandino e Molinari 2009) (Fig. 1).

Una possibile ridefinizione della struttura amministrativa italiana potrebbe proprio caratterizzarsi per la proposta della istituzione di macro-regioni, più ampie delle attuali (Luca e Salone 2013), all'interno delle quali prende forza la dimensione intermedia.

In altri termini, la ricerca di spazi pluricomunali deve porsi in stretta linea con una riorganizzazione complessiva dell'intero apparato amministrativo che spazia dalle macroregioni⁴, alle aggregazioni intermedie (nelle differenti tipologie e dimensioni) per arrivare all'unità di base che è quella comunale.

Con questi presupposti si è operata una prima sperimentazione⁵ che ha interessato tre Regioni del Sud ed in particolare Campania, Puglia e Basilicata⁶.

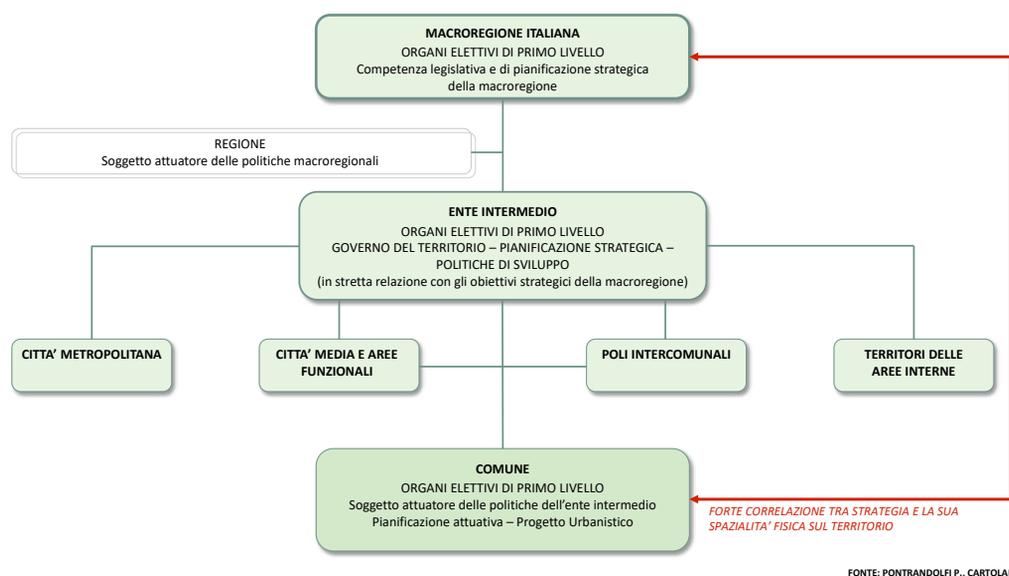


Fig. 1. Ipotesi di nuove geografie istituzionali.

Morfologie pluricomunali. La sperimentazione condotta per la Campania, la Basilicata e la Puglia

La identificazione di preliminari morfologie pluricomunali è avvenuta sulla base della costruzione di un quadro conoscitivo corredato da una pluralità di strati informativi (ognuno dei quali restituisce organizzazioni e forme territoriali spesso molto diverse): servizi e accessibilità, flussi di spostamenti, quadro della progettualità e delle distrettualizzazioni territoriali, letture fisiche, ecologico-ambientali e dell'uso del suolo, letture percettive/identitarie (Fig. 2, 3, 4, 5).

L'analisi identifica sei profili di morfologie pluricomunali nelle tre regioni considerate, per un totale di 49 aggregazioni, che di seguito si elencano:

- Strutture monocentriche in cui si individua un centro con forte attrattività e nel quale si registra una grande concentrazione di attività e persone, elevati livelli di mobilità per motivi di lavoro, studio e fruizione di servizi, polarizzazione di attività innovative e strategiche. Si tratta delle aree metropolitane.

- Morfologie pluricomunali di primo livello strutture articolate, nuovamente, all'intorno di un centro con forte attrattività, di dimensione però inferiore a quello dell'area metropolitana.

- Morfologie pluricomunali di secondo livello. Queste comprendono poli con popolazione superiore ai 50.000 abitanti ed inferiore ai 100.000 che, insieme ai poli della precedente struttura, coincidono in buona parte con la classificazione delle città medie Anci-Ifel 2013. Il limite dei 50.000 abitanti è assunto quale soglia minima per identificare poli, ovvero centri urbani, in grado di offrire servizi essenziali. Si tratta di città che, pur

presentando spesso elevate condizioni di qualità della vita, non raggiungono una più avanzata soglia di "urbanità" (Archibugi 2002).

- Morfologie pluricomunali di terzo livello. In queste si rintracciano uno o più poli con dimensione compresa tra i 10.000 ed i 20.000 abitanti (poli di terzo livello appunto).

- Morfologie pluricomunali di quarto livello. A differenza della precedente, in questa tipologia i poli presenti al suo interno assumo dimensioni ancora più contenute, comprese tra i 5.000 ed i 10.000 abitanti. Più debole la dotazione di servizi e più marcati i livelli di ruralità dei Comuni compresi in tali ambiti territoriali.

- La sesta ed ultima morfologia si riferisce ad aree classificate di 'riequilibrio dei servizi' e coincide con le aree interne del paese, classificate come periferiche ed ultraperiferiche nella Snai e con quelle classificate come aree rurali con complessivi problemi di sviluppo. Al loro interno nessun polo è presente e, pertanto, la loro configurazione presuppone e richiede, prioritariamente, politiche di potenziamento dei servizi e delle infrastrutture per la mobilità da attuare alla scala pluricomunale (Fig. 6)⁷.

Questo ultimo gruppo di morfologie identifica strutture complesse e articolate in più centri urbani che presentano deboli relazioni funzionali tra loro (Parr 2004). In particolare, i centri urbani, con una popolazione al di sotto di una soglia critica, dovrebbero integrarsi fra loro in 'sistemi di città' al fine di raggiungere, insieme, il cosiddetto effetto-città, ribaltando la esistente e tradizionale condizione di dipendenza e di gravitazione rispetto a centri di rango superiore, spesso distanti, funzionalmente sovraccarichi e ipertrofici. È quella che viene chiamata una 'strategia di integrazione e di polarizzazione' (Archibugi 2002).

Nuove geografie istituzionali e strumenti della pianificazione spaziale

Alla rilettura complessiva di geografie amministrative, funzioni e competenze, si affianca l'esigenza di nuovi strumenti di governo del territorio: forme di pianificazione flessibili, adattabili agli spazi da governare (Allmendinger and Haughton 2007) e che, parallelamente, possano adattarsi agli spazi delle azioni.

Governo del territorio che presuppone una nuova cultura di piano intesa come ricerca del nesso tra conoscenza ed azione e, in particolare nel caso della pianificazione fisica, come coerenza tra istanze e politiche di intervento nell'attività di governo della città e del territorio, come modalità di soluzione dei problemi potendo definire, in un attendibile quadro delle risorse disponibili e dei tempi necessari, l'attuazione degli interventi (Las Casas 2004).

Sia che si tratti della scala macroregionale che di quella pluricomunale, le strategie di sviluppo dei territori, fondate su approcci e modelli che garantiscano la coerenza tra obiettivi ed interventi proposti, dovrebbero relazionarsi fortemente alle visioni spaziali, di progetto fisico e di uso del territorio che ne conseguono; si tratta di legare queste strategie alla loro territorializzazione che, certamente, ha una forte influenza sugli effetti e sulla efficacia delle stesse politiche implementate, in particolare nell'ottica del riequilibrio territoriale.

Rispetto alla pianificazione tradizionale, che opera per progetti locali e settoriali in un territorio circoscritto da confini amministrativi, l'approccio strategico opera attraverso approcci sistemici ed è finalizzato alla creazione di reti all'interno di un'area vasta definita da confini di identità e relazioni consolidate. Tutto ciò conduce ad un sistema di pianificazione caratterizzato dall'obbligatoria collaborazione di diversi attori che elaborano veri e propri progetti, anche materiali, in territori i cui confini nascono e si definiscono dai problemi da risolvere e/o dalle potenzialità locali da attivare.

Con riferimento innanzitutto alle macro-regioni, le stesse, sulla base degli obiettivi di assetto complessivo dello spazio macro-regionale, dovrebbero dotarsi di un vero e proprio schema di assetto contenente gli indirizzi macro-regionali in materia di pianificazione territoriale, infrastrutture, mobilità e lotta ai cambiamenti climatici, vincolante per i livelli di pianificazione successivi. Questo strumento dovrebbe rappresentare la sintesi tra programmazione di spesa e programmazione territoriale, garantendo, al contempo, l'integrazione di differenti interventi settoriali. È all'interno dello schema di

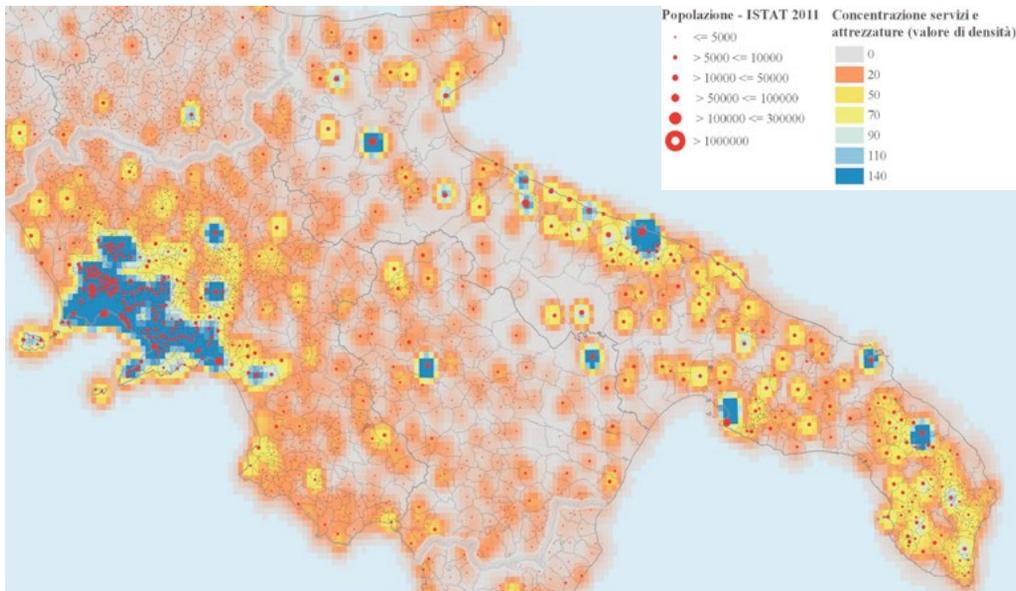


Fig. 2. Mappa di concentrazione dei servizi e delle attrezzature.

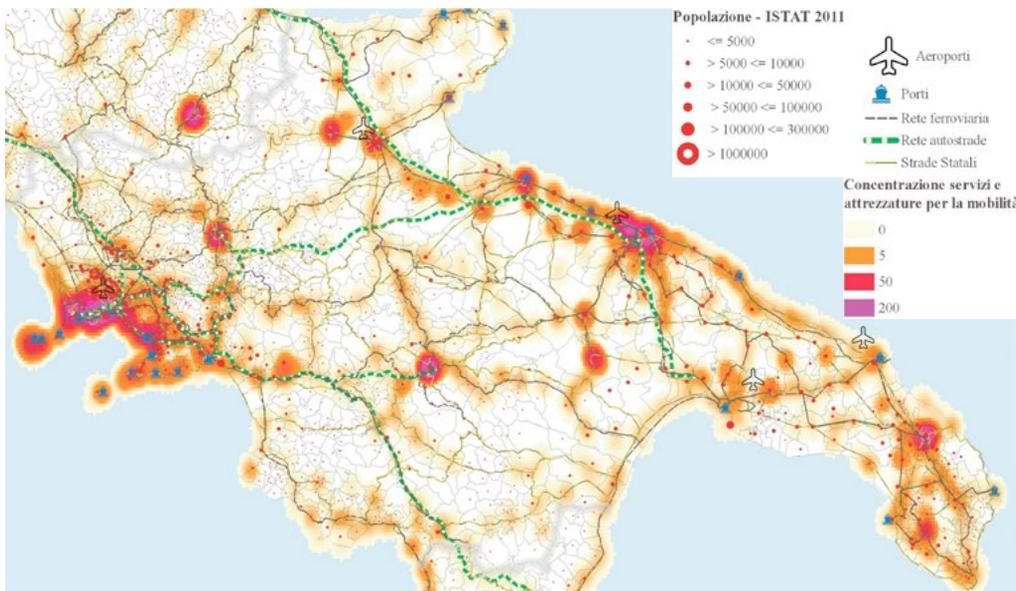


Fig. 3. Mappa di concentrazione dei servizi e delle attrezzature per la mobilità.

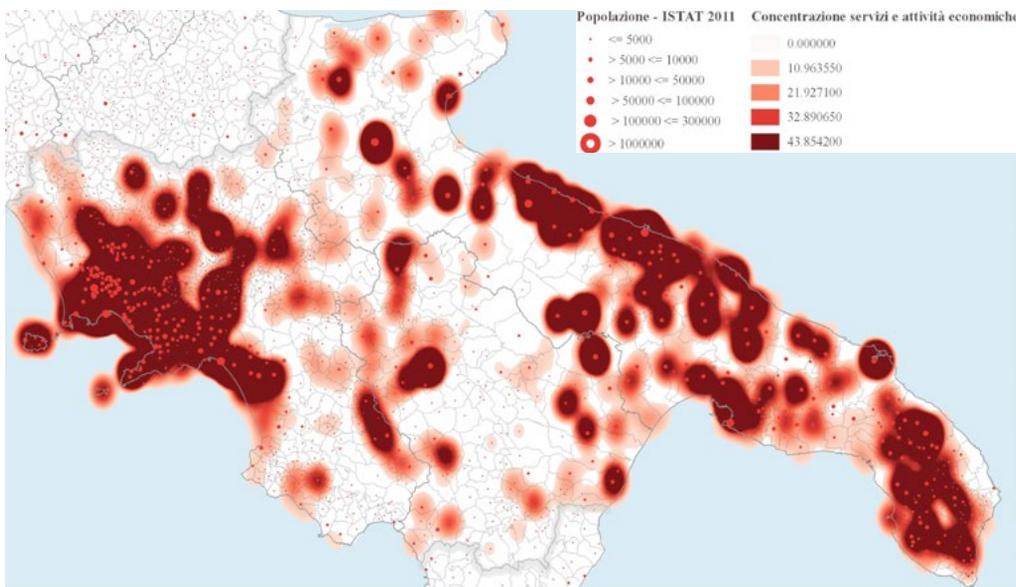


Fig. 4. Mappa di concentrazione degli elementi del sistema economico e produttivo.

assetto macro-regionale che dovrebbero essere fissati gli obiettivi per le politiche di riequilibrio territoriale, esplicitata la previsione delle infrastrutture di interesse macro-regionale, formulati indirizzi per il contenimento del consumo di suolo e la prevenzione dai rischi, definiti programmi per la diffusione delle energie rinnovabili, per la lotta all'inquinamento delle diverse componenti ambientali, per la protezione della biodiversità, per lo smaltimento dei rifiuti, per sviluppo economico dello spazio macro-regionale, per la programmazione dei servizi avanzati⁸. Scendendo di scala, si identifica nell'area vasta la dimensione territoriale più appropriata per la definizione delle strategie e la identificazione delle cosiddette "invarianti strutturali" e nella scala comunale la dimensione più appropriata per la definizione degli apparati regolamentativi circa l'uso e le trasformazioni del suolo e la implementazione dei piani operativi e dei progetti di intervento.

La dimensione progettuale (intesa in una accezione ampia e multiscalare e non solo legata alla materialità degli interventi fisici), in ogni caso, dovrebbe prevalere su un rigido approccio azionativo e vincolistico del piano, con riferimento più alle risultanze performative e prestazionali del progetto e del piano ed alla capacità dello stesso di conseguire gli obiettivi, generali e specifici, della strategia (Pontrandolfi 2017).

La pianificazione territoriale pluricomunale fa riferimento ad una doppia articolazione: una dimensione strettamente strategica che si istituzionalizza nella dimensione strutturale, conferendo specifica spazialità alle strategie.

Un processo con continui e reciproci rimandi tra la dimensione strategica e la dimensione strutturale della pianificazione fisica, per costruire quadri di riferimento efficaci per le molteplici iniziative programmatiche che investono il territorio.

In sintesi, con riferimento alle morfologie pluricomunali ed alla dimensione comunale, si ipotizza un triplice ordine di strumenti.

Da una parte la formalizzazione di documenti programmatici e strategici, da elaborare alla scala di una o più organizzazioni pluricomunali, con cui sancire il progetto di sviluppo territoriale locale, mettere in coerenza le varie politiche settoriali e caratterizzarsi per una accentuata componente spaziale per la traduzione operativa delle strategie.

Dall'altra, a ciascuna organizzazione intermedia o a parti di essa, la competenza dell'elaborazione del piano strutturale pluricomunale, con un forte contenuto strategico ed in piena armonia con lo strumento strategico di livello intermedio. Questo strumento,

per le città metropolitane ed i poli di primo e secondo livello (popolazione a partire dai 50.000 abitanti), considerata la maggiore complessità del sistema di conoscenze da costruire, potrebbe essere affidato direttamente alle singole città, fermo restando l'armonizzazione delle specifiche metodologiche ed operative e la coerenza con il disegno di natura strategica elaborato alla scala pluricomunale di appartenenza.

Al comune, infine, il compito di procedere alla traduzione operativa delle scelte strategico-strutturali.

Con la componente strutturale, quindi, si ha la traduzione spaziale delle strategie rafforzando ulteriormente il concetto di complementarità d'azione tra i due strumenti.

Il tutto si completa con un ultimo anello che è quello più propriamente operativo ed attuativo di esclusiva competenza comunale. Alle municipalità, infatti, il compito di produrre la pianificazione operativa e i progetti di città, legati alla pianificazione strutturale ma non una diretta ed immodificabile conseguenza della stessa.

Questa componente è direttamente orientata all'azione, precisando la configurazione e l'organizzazione specifica delle trasformazioni, rappresentando la parte più flessibile ed agilmente modificabile.

Una simile prospettiva, comprensibilmente, si pone in discontinuità con gli strumenti di governo del territorio attualmente esistenti nel contesto italiano. Infatti, nell'ottica della riforma Delrio, un piano associato, anche se riferito ad un territorio molto ampio, rimane sempre un piano di livello comunale nell'impostazione se non riesce a fare emergere le questioni sovracomunali e di area vasta rispetto agli interessi locali. E ciò è altamente improbabile proprio per la inadeguatezza giuridica ed organizzativa, ancora, della dimensione istituzionale sovracomunale.

La non completa abolizione delle province e l'attuale vigenza del Piano territoriale di coordinamento provinciale fanno da sfondo ai due strumenti introdotti dalla Delrio alla scala di più comuni: il Piano strategico per la città metropolitana e il Piano strutturale intercomunale (quest'ultimo a carattere volontario).

Una rinnovata e più efficace *governance* territoriale, infine, deve passare attraverso una attenta valutazione circa le migliori forme di rappresentanza politica istituzionale (diretta o indiretta) ai differenti livelli di governo sub-statale. Tema questo di grande attualità in un momento di crisi profonda del sistema della rappresentanza politica e dei tradizionali partiti ma anche di grande urgenza rispetto alle sfide che aspettano il Paese. ■

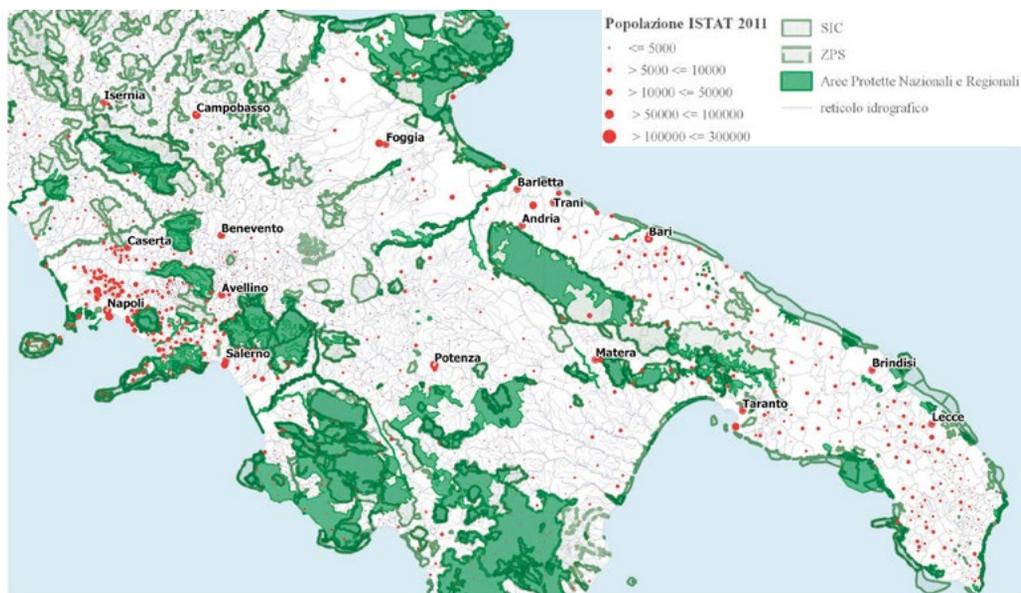


Fig. 5. Risorse naturalistiche ed aree protette.

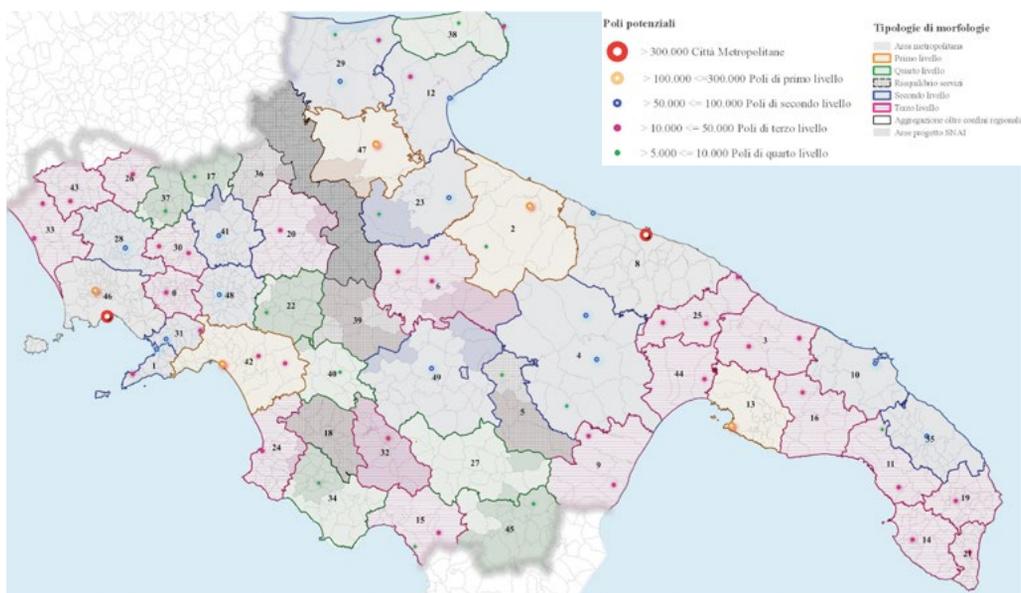


Fig. 6. Classificazione delle morfologie pluricomunali ed aree del progetto Snai.

Note

1 Definibile come l'insieme di dotazioni ambientali, storiche, sociali ed economiche che una data società attiva attraverso una serie di relazioni con quelle stesse dotazioni.

2 Sulla scelta del termine 'pluricomunale' si rende opportuna una qualche precisazione. Con dimensione 'pluricomunale' ci si riferisce alla scala che vede insieme più comuni. Il termine pluricomunale, usato prevalentemente in ambito giuridico, sembra restituire una sorta di neutralità rispetto alle gerarchie ed alla tipologia di legami che si instaurano tra le entità legate, pur rappresentando l'idea di una visione che vede insieme più entità. Parla di 'plurimunicipalità' anche Borja, nel suo scritto "Il diritto alla città" del 2005, riferendosi alla necessità di garantire ai cittadini un governo di prossimità plurimunicipale (o metropolitano), per ragioni di partecipazione ed efficienza della gestione pubblica.

3 I confini territoriali delle politiche pubbliche non possono essere predeterminati

normativamente, legislativamente; al contrario bisogna lasciare che le aree vaste, ma anche le subaree delle grandi aree metropolitane possano ricercare, luogo per luogo, in relazione alle proprie diversità, soluzioni che meglio consentano di affrontare gli straordinari cambiamenti in atto con il miglior esito per lo sviluppo (Barca 2016). Sono i processi che devono produrre i confini e non il contrario. Cioè il confine è endogeno al processo strategico (Barca 2016) di approccio ai territori in particolare se la tematica è lo sviluppo locale ed il governo del territorio (con insieme tutte le tematiche ad esso connesso).

4 Riaprendo un dibattito recente che aveva avviato una giusta riflessione sul tema, la questione oggi, soprattutto per le regioni del Sud del Paese, si presenta di particolare attualità per la concreta possibilità che si riapra a breve un dibattito politico sul federalismo fiscale e le autonomie differenziate regionali.

5 I risultati della ricerca sono riportati in Pontrandolfi P. e Cartolano A. (2019)

6 In questa fase della ricerca è stata esclusa la Calabria per oggettive difficoltà operative nel reperimento di dati georiferiti a livello di contesto regionale che ha impedito la produzione delle stesse analisi effettuate per le altre tre Regioni.

7 In riferimento anche ai primi esiti della sperimentazione Snai in molte aree pilota, si rileva come strategica, sia per il successo delle strategie di sviluppo locale che per una efficiente riorganizzazione dei servizi di base, la possibile inclusione nelle aggregazioni anche di comuni intermedi.

8 Strumento ispirato allo *Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires*-Sradet francese.

Riferimenti

Allmendinger P., Haughton G. (2007), "The fluid scales and scope of UK spatial planning", *Environment and Planning A*, vol. 39, p. 1478-1496.

Archibugi F. (1981), "La pianificazione territoriale: la funzionalità del quadro istituzionale ai vari livelli", 2° Congresso Nazionale di Architettura, *Politiche edilizie e urbanistiche in Italia*, Roma, 1-3 Luglio.

Archibugi F. (2002), *La Città Ecologica. Urbanistica e sostenibilità*, Bollati Boringhieri, Torino.

Barca F. (2016), Intervento alla presentazione del Documento Congressuale del XIX Congresso Inu, Cagliari.

Borja J. (2005), "Il diritto alla città", in M. Marcelloni (a cura di), *Questioni della città contemporanea*, FrancoAngeli, Milano.

Fanfano D. (2001), "La descrizione delle reti territoriali per il progetto di sviluppo locale autosostenibile", in A. Magnaghi (a cura di), *Rappresentare i luoghi, metodi e tecniche*, Alinea, Firenze.

Fedele M., Moini G. (2006), "Cooperare conviene? Intercomunalità e politiche pubbliche", *Rivista Italiana di politiche pubbliche*, no. 1.

Ferlaino F., Molinari P. (2009), "Neofederalismo, neoregionalismo e intercomunalità: il governo regionale e provinciale del territorio", XXX Conferenza italiana di scienze regionali, Firenze.

Las Casas G., Sansone A. (2004), "Un approccio rinnovato alla razionalità nel piano", in G. Deplano, *Politiche e strumenti per il recupero urbano*, Edicom Edizioni, Monfalcone.

Luca D., Salone C. (2013), "Teorie regionali e regioni istituzionali. Per un'ontologia del rapporto tra spazi di governo e spazi di azione collettiva", *Rivista Geografica Italiana*, no. 122.

Parr J. B. (2004), "The polycentric urban region: A closer inspection", *Regional Studies*, vol. 38, p. 231-240.

Pontrandolfi P., Cartolano A. (2019), *Territori pluricomunali. Nuovi assetti istituzionali e strumenti per il governo del territorio e la promozione dello sviluppo locale*, Libria, Melfi.

Pontrandolfi P. (a cura di) (2017), *Rigenerazione urbana e cittadinanza attiva. L'esperienza del progetto CAST*, Libria, Melfi.

Pontrandolfi P., Cartolano A. (2014), "Riorganizzazione degli Enti Locali e nuove forme di governance sovra comunale in Basilicata", *Urbanistica Informazioni*, no. 255.

Dopo la tempesta perfetta: le Aree ecopolitane e la ridefinizione delle aree vaste e dei livelli istituzionali

Sandro Fabbro

Dopo la 'tempesta perfetta' prodotta congiuntamente dalla pandemia, dalla crisi economica del 2008 e dalla permanente crisi da global warming, attraverso la visione urbanistica di 'Ecopoli' (Fabbro 2020, 2021) si propone di 'ricostruire' luoghi e sistemi dell'abitare, del muoversi e del lavorare. A tal fine, le ridefinite aree vaste assumono, nei contesti non metropolitani, il nome ed il programma di 'Aree ecopolitane'.

Le aree vaste come problema di concezione e assetto della regione

Policentrismi, federalismi e decentramenti rappresentano, fin dall'Ottocento, modelli organizzativi e della politica atti a perseguire radicali riorganizzazioni e ricomposizioni degli squilibri esistenti, alle diverse scale, tra centri e periferie. L'idea di regione, non solo in senso geografico ma anche in senso politico e di governo locale, nasce in questa temperie per perseguire, appunto, esiti di policentrismo, federalismo e decentramento. Non ci si può aspettare, quindi, che l'area vasta, come entità geografica e come ente di governo territoriale, scenda dall'alto di Stati spesso concentrati sulla difesa dei propri confini o sulle rivalità tra le diverse sovranità ma, sempre meno, invece, sugli squilibri territoriali interni ad essi. Ma neppure dal basso, da comuni stracarichi di oneri ma senza risorse o da vetuste province. Queste ultime hanno, bene o male, rappresentato le principali diversità e potenzialità delle aree vaste italiane ma l'origine 'prefettizia' e centralistica dell'ente provinciale, la sua costitutiva focalizzazione sul 'capoluogo di provincia' più che sul territorio della stessa, così come le dimensioni eterogenee e la scarsità di poteri, non hanno permesso che ciò avvenisse in maniera coerente ed efficace. Così, quando si è trattato di semplificare l'articolazione amministrativa dello Stato e di ridurre i costi della politica, le province sono state le prime ad essere sacrificate venendo declassate, dalla Legge n. 56 del 2014, al ruolo di enti di secondo livello (e, quindi, non elettivi) o a essere soppresse del tutto come in Friuli-Venezia Giulia¹. Nessun vero riequilibrio policentrico si è mai determinato tra i diversi territori che compongono le regioni italiane

ed anche realtà che ne avrebbero avuto fortemente bisogno (si pensi, per esempio, alle aree montane appenniniche o alpine), non sono mai riuscite ad avere sufficiente forza per emergere, come realtà significative e dotate di poteri specifici, all'interno delle rispettive realtà regionali (se si escludono i casi particolari delle Province di Trento e di Bolzano). Anche le comunità montane, enti di secondo grado istituiti dalla Legge n. 1102 del 1971, nonostante l'attivazione, in alcuni casi, di diverse buone pratiche di gestione del territorio, si sono dimostrate inadeguate rispetto ai radicali e permanenti problemi strutturali della montagna.

La ricostruzione di una nuova idea di area vasta richiede, pertanto, di considerare una molteplicità di fattori e criteri che devono essere messi in gioco soprattutto nella prospettiva di una rinnovata idea di regione e di una politica regionale con essa coerente. Diciamo che, in linea di massima, due sono gli approcci generali che possono essere perseguiti per definire l'area vasta.

Il primo parte dal basso e punta ad aggregare i comuni in sub-aree regionali funzionali. Si tratta di un approccio che definisce realtà territoriali intermedie tra il comune e la regione ma che, in presenza della provincia come ente di area vasta, non hanno potuto fare molto di più che attivarsi su funzioni settoriali quali, per esempio, la gestione del mercato del lavoro o la definizione di bacini di utenza per singoli servizi. Un tentativo diverso è quello costituito dalla proposta di riordino territoriale dello Stato formulata dalla Società geografica italiana (Sgi 2015). In questo caso non si può parlare tanto di una dimensione intermedia quanto, semmai, di un diverso assetto e dimensione dei territori

comunali² da attuarsi, si suppone, attraverso meccanismi di fusione. Questa seconda variante all'approccio dal basso trova comunque grandi difficoltà in sede operativa a causa dello scarso consenso che riscontrano normalmente le proposte di fusione.

Una seconda strada è quella che punta ad un decentramento amministrativo della regione attraverso aree vaste sub-regionali piuttosto che intercomunali. Questo approccio ha avuto una sua attualizzazione con le province e con le comunità montane, ma è sempre rimasto confinato dentro una logica gerarchica di trasferimento di competenze statali o regionali, spesso marginali oppure prive di reali poteri attuativi. Province e comunità montane, inoltre, non hanno mai provocato un ripensamento in termini di un diverso assetto della regione stessa, delle sue politiche territoriali e dell'amministrazione regionale sul territorio.

È chiaro che le due strade portano ad esiti diversi perché perseguono obiettivi diversi. Nel primo caso si può parlare di un approccio che tende a federare i comuni dal basso ma che trova grandi difficoltà nella percepita minaccia, da parte dei comuni, di un progressivo impoverimento delle funzioni comunali da parte di nuovi enti sovraordinati. La minaccia si è rivelata reale soprattutto quando, a spingere verso nuove aggregazioni, sono state ragioni indotte dalla contrazione delle risorse pubbliche, dalla progressiva riduzione delle prestazioni di *welfare*, dalla riduzione di personale addetto (e che si rivelano particolarmente punitive nel caso dei comuni più piccoli). La strada della riforma e riorganizzazione territoriale delle regioni, invece, non è mai stata tentata seriamente perché comporta la ristrutturazione politico-organizzativa di un ente che, da una parte – forse giustamente – teme i tentativi di verticalizzazione statale (es. referendum del 2016 sulla riforma costituzionale del Titolo V) ma, dall'altra, non tollera di essere messo in discussione al proprio interno pur non rinunciando ad applicare, al suo territorio, la stessa verticalizzazione temuta da parte dello Stato.

C'è una terza strada che può incidere in profondità sull'assetto istituzionale dei territori, e cioè quella che re-interpreta la regione non solo in forza delle sue caratteristiche ambientali e paesaggistiche, della sua storia politica e delle intrinseche differenze identitarie (anche linguistiche e culturali) che possono caratterizzarla (Frampton 1983). Ma soprattutto in forza della possibilità di federare queste diversità, per affrontare più efficacemente problemi della contemporaneità che non si lasciano più ingabbiare né da gerarchie

fisse e prestabilite una volta per tutte, né dai confini delle regioni o nazioni interessate (Faludi 2018)³. Le più recenti politiche europee, peraltro, nate per contrastare gli effetti delle crisi economica e climatica, prima, e pandemica poi, hanno cambiato e cambieranno parametri importanti della strutturazione spaziale così come delle pratiche delle istituzioni territoriali. Sicuramente l'attuazione del *Green Deal*, da una parte, e del *Next Generation EU*, dall'altra, spingerà ad attribuire agli ecosistemi territoriali (ancor più che ai sistemi urbani e infrastrutturali tradizionali) una centralità strutturale, programmatica e di governo degli usi del suolo indispensabile nel determinare il bilancio climatico e carbonico verso gli obiettivi europei al 2050. Anche le politiche sanitarie, di edilizia scolastica, del trasporto locale, di competenza regionale o provinciale, andranno, a seguito della pandemia, ripensate radicalmente. Tutto ciò fa ritenere che la programmazione territoriale e la pianificazione urbanistica e territoriale dovranno tornare ad assumere un ruolo importante nelle politiche pubbliche regionali e che le aree vaste dovranno, in qualche modo, fare una loro forte ricomparsa come soggetti di tali politiche. A patto, però, che le regioni sappiano, prima di tutto, capirne l'importanza e ripensare sé stesse come federazioni di aree vaste.

Regioni, vecchie province, nuovi enti
Non c'è dubbio, allora, che, se c'è un *primum movens* che deve spingere verso il ripensamento dell'area vasta, questo va identificato nella riforma e ristrutturazione dell'ente regione. È, quindi, da una diversa concezione strutturale e politico-amministrativa di 'regione' che si deve partire anche per ricostruire le aree vaste nei territori regionali.

Nello scontro tra sovranismi e globalismi, i territori regionali si trovano in una posizione delicata ma non priva di opportunità che, tuttavia, vanno comprese e colte fino in fondo (Fabbro 2020; Garofoli 2019). La regione deve puntare ad aprirsi uno spazio di manovra diverso tra le grandi reti globali e i territori locali. È abbastanza evidente, infatti, che l'apertura incondizionata dei territori al mondo porta, piano piano, alla loro morte per eccesso di entropia. Come è altrettanto chiaro che una totale chiusura porterebbe al loro abbandono da parte delle componenti sociali più giovani e dinamiche. A livello regionale non ha senso, quindi, né il sovranismo statalistico riemerso prepotentemente negli ultimi anni, né il globalismo verso cui spinge il mercato capitalistico. Servono, invece, regioni dotate delle capacità necessarie per governare la valvola chiuso/aperto almeno in alcuni importanti e decisivi settori quali, tra gli altri, la produzione ed il consumo di energia,

REGIONAL CITY – DIAGRAM

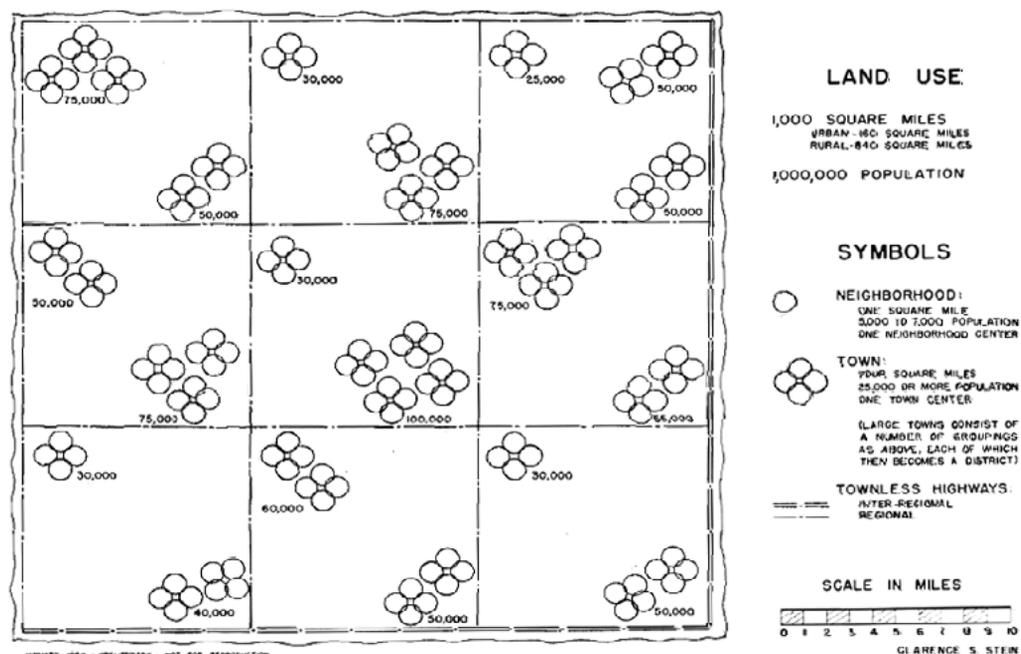


Fig. 1. La visione di Ecopoli può essere strutturalmente equiparata al modello, qui sopra illustrato, della "Regional City" di C. Stein (1928) che comprende un milione di abitanti distribuiti in numerosi cluster di centri di piccole e medie dimensioni (dai 5mila ai 100mila abitanti ciascuno) e su una superficie totale di 1000 miglia quadrate (pari a 2500 kmq circa o un quadrato di 50x50 km). Come dimensioni può corrispondere ad una medio-piccola regione italiana (come il Friuli-Venezia Giulia, il Trentino Alto Adige, le Marche, l'Umbria, la Basilicata) o, come 'area vasta', a province di dimensioni medio-grandi come quelle di Verona o Padova in Veneto.

la produzione e la distribuzione dell'acqua, l'uso e la difesa del suolo, la promozione dei servizi ecosistemici, le produzioni alimentari e dei beni primari, la difesa delle culture minori ed anche, almeno tentativamente, la produzione di una conoscenza locale e contestuale capace di misurarsi, nell'interazione con le reti globali, con i grandi temi ambientali e sociali post-crisi. Una regione che abbia quindi un certo controllo sulle sue principali risorse strategiche è una regione che sembra non solo realizzabile ma anche adeguata ai tempi e necessaria per la stessa sopravvivenza dei suoi territori. Ma, viene da chiedersi, perché sostenere, in questa prospettiva, il policentrismo e il federalismo delle aree vaste invece che una azione dirigista diretta, sui territori, da parte dell'ente regione? Con il fatto che le risorse strategiche non sono localizzate in un unico luogo e implicano poteri multilivello – e talvolta anche trasversali di condivisione – dal comune all'Europa, per essere gestite. Le modalità di produzione e gestione di tali risorse è, pertanto, inevitabilmente diversificato e fortemente intrecciato con le caratteristiche fisiche, sociali e culturali di dette aree: non si può governare i sistemi logistici, i cicli dell'acqua o dell'energia, i servizi ecosistemici, gli usi del suolo, le reti della conoscenza senza coinvolgere i territori che ne sono interessati e negoziare con essi il loro uso. Se bastasse un unico 'centro di comando' che decide per tutti allora, questo centro potrebbe starsene anche altrove, in un'altra regione o nella capitale o addirittura, in un altro paese e, quindi, addio per sempre alla stessa idea di regione. Chiamiamo, invece, "Regione ecopolitana" la regione capace di porsi al centro della transizione ecologica con un proprio disegno territoriale e una propria *governance* della cooperazione tra i suoi territori. La Regione ecopolitana, nel progettare le sue aree vaste, deve coniugare, allora, due dimensioni irrinunciabili e complementari: quella 'strutturale' e quella 'progettuale' perché, da una parte, deve riconoscere, nei territori, le configurazioni strutturali caratterizzanti e le risorse strategiche da proteggere e valorizzare e, dall'altra, esaltare le capacità locali di assumere una prospettiva, di pianificazione territoriale, non subalterna alle dimensioni più globali dell'economia. Una regione così intesa è una regione federativa nel senso più autentico perché implica e si regge su un 'patto tra i territori' o, in altre parole, su un 'patto tra le aree vaste'.

L'Area ecopolitana

Molti territori, a seguito dei più recenti processi di concentrazione metropolitana, stanno subendo non solo forme di contrazione

demografica e socio-economica ma anche l'abbandono di intere aree e centri e una maggiore vulnerabilità ambientale (Fabbro 2020). Non sembrano bastare, in tali casi, i fondi strutturali europei o le politiche per le aree interne (la Strategia nazionale per le aree interne o Snai) che appaiono francamente troppo limitati non tanto per le quantità in gioco quanto per la capacità di incidere a fondo sui processi in atto. I progetti di sviluppo, ancorché ben indirizzati e implementati, sono un mezzo necessario ma non sufficiente perché non solo non modificano ma neppure incidono sui rapporti di forza strutturali. Ci vorrebbero nuove regole costituzionali e istituzioni territoriali dotate di nuovi e adeguati poteri per controbilanciare efficacemente l'irresistibile attrattività generata dalle città metropolitane (e, in particolare, di alcune di queste, in particolare al Nord) a svantaggio dei territori interni. Non ci possiamo nascondere, invece, gli esiti 'rovesciati' della L. 56/2014 che, non solo ha rafforzato le aree metropolitane (istituendo, appunto, le città metropolitane) ma, contestualmente, ha anche indebolito i territori non metropolitani con l'ulteriore annichilimento delle province (rese enti di secondo grado). Soprattutto a seguito della pandemia e della attesa implementazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr), si sente un gran bisogno, a livello nazionale, di una legge che riveda e rovesci l'ordinamento degli enti intermedi, la loro natura, le loro funzioni non solo dotando, come molti sostengono, di maggiore efficacia le città metropolitane ma, soprattutto, istituendo enti di area vasta, capaci di affrontare efficacemente e con forte legittimazione democratica, i nuovi obiettivi della transizione ecologica e della valorizzazione dei servizi ecosistemici (Floridi 2020). Ma, a tal fine, si rende forse necessario avviare anche una riflessione su un possibile 'ritocco' alla Carta costituzionale perché, sulla materia, non si può non fare i conti anche con il Titolo V della Costituzione italiana. Il 'ritocco' a cui si accenna è la sostituzione dell'amorfo e inane ente della provincia con quello dell'Area ecopolitana' cui spetterebbe di confrontarsi, pur in uno spirito di leale collaborazione e di complementarità – ma in forza di una propria e forte identità –, con la città metropolitana. La provincia, infatti, non solo non ha la missione del riequilibrio territoriale (nasce da esigenze di decentramento burocratico-amministrativo e concentra le sue funzioni sulla città capoluogo di provincia) ma è anche priva di quella caratterizzazione strutturale e strategica che le consentano di perseguire obiettivi di equità territoriale a scala regione e sub-regionale.

L'Area ecopolitana, come federazione poli-centrica di scala regionale o sub-regionale (di area vasta) presenterebbe, invece, se ben istituzionalizzata, quattro grandi vantaggi che le vecchie province non hanno:

1. può assicurare una più ampia partecipazione politica a tutti i territori della regione anche a quelli minori e marginali (nelle province, accentrate sulla città capoluogo, questo non avviene);
2. può assicurare, altresì, che le diversità geografiche ed ecosistemiche siano degnamente riconosciute e rappresentate (non è questa la missione principale delle province);
3. può assicurare una forza ed una dimensione tale per poter affrontare e sostenere anche politiche economiche ed ecologiche di rilevante impatto (le province, dati i loro poteri, non sono in grado di sostenerle);
4. non ultimo per importanza, può introdurre una innovazione, nel panorama istituzionale italiano e forse europeo: una federazione territoriale 'ecopolitana' che vada oltre il modello amministrativo superato dello 'stato vestfaliano'.

A seguire l'auspicabile istituzionalizzazione dell'Area ecopolitana, si porrebbe necessariamente la questione della sua definizione, identificazione e delimitazione operativa attraverso un intervento legislativo ad hoc che vada a rivedere sostanzialmente la Legge 7 aprile 2014, n. 56.

Intanto va detto che il modello vestafliano di 'regionalizzazione' (delimitare territori chiusi che, verticalmente, si contengono l'uno nell'altro secondo i livelli gerarchici delle competenze o che si distinguono, orizzontalmente, tra di loro, in base ai confini delle stesse competenze) non sembra consono (anche se tuttora politicamente e giuridicamente dominante) al governo del territorio per ciò che oggi si deve intendere con questo concetto (Gaeta *et al.* 2018; Faludi 2018). Se la regione si pone come elemento di governo della complessità territoriale data dalla compresenza di sistemi territoriali a matrice diversa (urbani, 'non-urbani', metropolitani, a dominante carattere ecosistemico ecc.), il problema è sì come delimitarli ma soprattutto come farli cooperare e interagire senza dover ricorrere, per ogni decisione – soprattutto se appartenenti a giurisdizioni nazionali e regionali diverse –, ad un principio gerarchico o a defatiganti negoziazioni o a complessi accordi trans-nazionali. Come le politiche spaziali europee ci hanno insegnato da tempo, bisogna prendere atto, infatti, che l'efficacia di molti temi e obiettivi di pianificazione territoriale non può prescindere da cooperazioni trans-statali e trans-regionali. Con il vantaggio, peraltro storicamente

nuovo, di operare in un ambito istituzionale unico costituito dall'Unione Europea. Ha senso, quindi, che l'Area ecopolitana abbia non solo una chiara definizione strutturale (basata, cioè, sul riconoscimento e la valorizzazione del capitale sociale, territoriale e ambientale esistente e potenziale) ma anche una forte caratterizzazione progettuale basata sulla prospettiva di uno sviluppo territoriale più equo, integrato e autonomo.

È su queste questioni di fondo che l'Area ecopolitana può rappresentare – ovviamente attraverso un intervento legislativo appropriato che operi a superamento della L. 56/2014 – il superamento reale e strategico delle province.

Dulcis in fundo, chiediamoci in quante Aree ecopolitane può essere articolata una regione o quanto deve essere grande un'Area ecopolitana. Diciamo che la questione della dimensione e del numero non appare al momento decisiva. Ecopoli è una visione e un idealtipo che può adattarsi a tanti contesti territoriali specifici. Può rappresentare il modello di riferimento dell'intera regione (Fabbro 2021). O, qualora una parte della regione si rappresenti già attraverso l'istituto della città metropolitana, l'intera regione può essere articolata in due o più aree vaste: la città metropolitana e una o più Aree ecopolitane. Ma non ha senso, qui, neppure escludere a priori un'articolazione in un numero maggiore di Aree ecopolitane qualora queste si dimostrassero più capaci, di altri enti, di valorizzare autonomamente le rilevanti dotazioni ecosistemiche che caratterizzano il dato territorio regionale.

Conclusioni

Questo scritto cerca di formulare una proposta di riorganizzazione radicale del territorio alla luce di quella che Edgar Morin, maestro del pensiero della complessità, indica come la strada per uscire dalle crisi attuali – troppo numerose e frequenti per essere considerate casuali – e cioè la prospettiva di una "ecopolitica" capace di ricomporre, su basi nuove, il conflitto tra capitalismo e ambiente (Morin 2020). Per dare a questa proposta una concreta consistenza fisica, si può ritenere che l'ecopolitica debba sostanziarsi anche in una visione spaziale che abbiamo chiamato Ecopoli. Ecopoli, quindi, non è una parola taumaturgica ma un vero e proprio meta-programma per aprire una riflessione prospetticamente più ampia anche sul futuro del territorio italiano 'non metropolitano'. La parola è etimologicamente composta dal riferimento all'*oikos* ed alla *polis* e cioè a quelli che sono due archetipi fondamentali della nostra civiltà: l'archetipo dell'abitare e l'archetipo del

governare in forma condivisa e responsabile il proprio territorio. I richiami a una rinnovata dimensione dell'abitare e all'essenza della politica, paiono, nella prospettiva post-pandemica, indispensabili perché, le 'macerie' di certezze generate dalla grande depressione prima, dalla emergenza sanitaria mondiale poi e dalla permanente crisi climatico-ambientale, richiedono non solo una ritrovata consapevolezza politica dei nuovi squilibri e disequaglianze globali ma anche la necessaria affermazione di un vasto e lungo programma di ricostruzione 'antifragile'⁴ di città e regioni (Galderisi 2013; Taleb 2013).

Il massiccio programma europeo del NGEU, assieme alla sua versione italiana costituita dal Pnrr, è, da questo punto di vista, l'ancora a cui dobbiamo riferirci subito, con tutte le forze e con tutta la buona volontà possibile, per ricostruire i nostri ambienti di vita e di lavoro, i contesti della nostra socialità. I massicci programmi di investimenti in *recovery and resilience*, nella rigenerazione economico-ecologico-territoriale, per quanto necessari, non paiono, però, sufficienti a sconfinare la deterritorializzazione (quel misto di recessione, più spopolamento, più perdita di identità culturale e anche di capacità di reazione politica ricostruttiva) che colpisce oggi diffusamente i territori non metropolitani. La 'riterritorializzazione', è qualcosa di più profondo di una rigenerazione indirizzata su singoli progetti di sviluppo circoscritti perché postula un modello di sviluppo – ma anche istituzionale – che si appoggi a valori di giustizia territoriale capaci di aprire prospettive ai territori locali, di trattenerne, nei territori, i più giovani e di motivare in loco i loro progetti di vita. Si dirà: "ma le Ecopoli, come le Aree ecopolitane, non sono previste né dal diritto europeo, né dalla Costituzione italiana, né dagli Statuti regionali"! È anche vero, tuttavia, che se più crisi devastanti e cumulative spingono verso una profonda discussione dei principi su cui si regge l'organizzazione spaziale della nostra vita associata di oggi, non si capisce perché non dovremmo poter pensare anche alla revisione – o introduzione – di nuovi principi nei Trattati europei, nella Costituzione italiana o ritenere che gli Statuti delle regioni debbano rimanere sempre quelli basati sui valori del secondo dopoguerra. ■

Note

1 In forza del fatto che la Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia (Fvg) ha, per statuto, una competenza esclusiva in materia di organizzazione degli Enti locali.

2 Per il Fvg aveva per esempio previsto una articolazione regionale in 67 macro-comuni invece degli attuali 200 circa.

3 Con riferimento alla regione Fvg sarebbe impensabile, per esempio, un ritorno nostalgico alle Province dopo che Trieste, con il rilancio internazionale del suo porto e la *governance* multilivello della città, opera già, almeno in potenza, in un regime misto e semi-autonomo di città libera o dopo che Gorizia e la slovena Nova Gorica – per secoli una unica città facente parte, fino al 1918, dell'impero Asburgico (come Contea di Gorizia e poi "di Gorizia e Gradisca") – sono, da anni, un Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale (Gect) e saranno, nel 2025, una unica Capitale Europea della Cultura. Non dimentichiamo poi che buona parte dei nodi e del fascio di infrastrutture che attraversano la regione fanno parte, secondo il riassetto del 2013, di ben due dei corridoi del *Core network* europeo (quello Adriatico-Baltico e quello Mediterraneo) il che significa che la loro pianificazione non può che essere concorrente con gli obiettivi e le politiche europee.

4 Al concetto, purtroppo abusato e impoverito di 'resilienza' preferiamo sostituire quello di 'antifragilità'.

Riferimenti

Fabbro S., Paviotti E., Tranquilli D. (2019), *Una grande spinta*, Forum Edizioni, Udine.

Fabbro S. (2020), "Ecopoli vs Cosmopolis: un'altra strada contro e oltre la deterritorializzazione. Una riflessione a partire dal caso italiano", *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, no. 127, p. 122-147.

Fabbro S. (2021), *ECOPOLI Visione Regione 2050*, INU Edizioni, Roma.

Faludi A. (2018), *The poverty of territorialism: a neo-medieval view of europe and european planning*, Edward Elgar Publishing.

Floridi L. (2020), *Il verde e il blu. Idee ingenue per migliorare la politica*, Raffaello Cortina Editore, Milano.

Frampton K. (1983), "Towards a Critical Regionalism: Six points for an architecture of resistance", in H. Foster (ed.), *Anti-Aesthetic. Essays on Postmodern Culture*, Bay Press, Seattle, p. 16-30.

Gaeta L., Rivolin U. J., Mazza L. (2018), *Governo del territorio e pianificazione spaziale* (seconda edizione), CittàStudi Edizioni, Torino.

Galderisi A. (2013), "Un modello interpretativo della resilienza urbana", *Planum Journal of Urbanism*, vol. 2, no. 27.

Garofoli G. (2019), "La proposta di "big push" per il Friuli", in S. Fabbro, E. Paviotti, D. Tranquilli, *Una grande spinta*, Forum Edizioni, Udine.

Harvey D. (2008), "The right to the City", *New Left Review*, no. 53.

McGinnis M.V. (1998), *Bioregionalism*, Routledge, London.

Morin E. (2020), *Cambiamo strada. Le 15 lezioni del coronavirus*, Raffaello Cortina Editore, Milano.

Taleb N.N. (2013), *Antifragile*, Il Saggiatore, Milano

Dimensione regionale e area vasta in Emilia-Romagna

Paolo Mattiussi

Il "Patto per lo sviluppo e per il clima" e il "Documento strategico regionale 2021-2027" dell'Emilia-Romagna confermano l'inscindibilità della relazione tra territorio e sviluppo. Ma il Ptr, un tempo considerato come il principale strumento di programmazione, è scomparso dal linguaggio politico, sommerso dall'avversione verso routine burocratiche più rivolte a porre limiti al fare che a guidare lo sviluppo territoriale e urbano verso il futuro.

La transizione ecologica e digitale del sistema territoriale dell'Emilia-Romagna

Il "Documento strategico regionale per la programmazione unitaria delle politiche europee di sviluppo (Dsr 2021-2027)"¹ ha dato gambe al "Patto per il lavoro e il clima"² assumendone direttamente gli obiettivi e delineando la cornice strategica all'interno della quale indirizzare l'insieme dei fondi europei e nazionali 2021-2027 su cui potrà contare l'Emilia-Romagna.

Crisi demografica, emergenza climatica, trasformazione digitale, diseguaglianze sono le sfide che si intendono affrontare: tutte di natura complessa.

Per fronteggiare tali sfide e, contestualmente, accrescere la competitività del sistema regionale, la transizione ecologica e digitale viene assunta come paradigma per la definizione delle politiche e la selezione degli investimenti che sosterranno l'innovazione dei principali sistemi produttivi che caratterizzano l'economia regionale: agroalimentare, edilizia e costruzioni, meccatronica e motoristica, turismo, industrie della salute e del benessere, industrie culturali e creative, *space economy* e grandi infrastrutture e innovazione nei servizi (digitale e logistica), filiera delle *green technologies*.

Particolare attenzione è dedicata alla qualificazione del capitale umano che punta a migliorare o rigenerare competenze attraverso attività di formazione dei lavoratori e, soprattutto, aumentando il numero dei ricercatori che operano nel sistema regionale. Un peso del tutto nuovo viene dato allo sviluppo dei *Big data* e dell'Intelligenza artificiale e, in generale, al sostegno delle filiere regionali di ricerca, dei progetti di innovazione strategica e di azioni di sistema: creazione di nuovi laboratori d'impresa, di tecnopoli, di spazi

ed infrastrutture di ricerca, di "Clust-ER" che vedono un forte interesse verso la creazione di nuove associazioni come quella dell'economia urbana e del turismo, dello sviluppo delle competenze e dell'alta formazione, dello sviluppo e consolidamento delle startup innovative, dell'attuazione dell'Agenda digitale dell'Emilia-Romagna (*Data valley* bene comune), delle reti, dei partenariati, della cooperazione.

Si tratta di strategie e progetti complessi a forte impatto territoriale e urbano che richiedono di organizzare le politiche settoriali in progetti territoriali integrati anche se, come tutti i progetti ad alta complessità, i tempi di programmazione e attuazione saranno meno standardizzabili e richiederanno maggiori capacità e competenze della Pubblica amministrazione, degli *stakeholder*, delle imprese e dei cittadini, che però potranno essere rafforzate ricorrendo a risorse europee.

Le strategie integrate urbane e territoriali

Ampliando la *policy mix* per lo sviluppo sostenibile, le strategie territoriali integrate (condivise con gli enti locali per raggiungere obiettivi comuni e contrastare i divari territoriali) consentono una programmazione combinata delle diverse tipologie di intervento proprie di ciascun Obiettivo specifico del Fesr e del Fse+ e una maggiore flessibilità e adattabilità dell'azione dei Por, offrendo una maggiore capacità rispetto alle politiche settoriali di incidere sul miglioramento complessivo del contesto urbano o territoriale di riferimento. Il che, oltre ad accrescere la disponibilità delle risorse finanziarie, fa compiere alla programmazione dell'Emilia-Romagna un ulteriore passo in avanti nelle politiche urbane (sempre centrali nella programmazione dei fondi

europei dell'Emilia-Romagna) con l'introduzione di un Obiettivo specifico Fesr dedicato a "Promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale integrato e inclusivo valorizzando la cultura, il patrimonio naturale, il turismo sostenibile e la sicurezza nelle aree urbane".

Confermando la funzione strategica della città per l'area vasta sulla quale insiste, il Dsr 2021-2027 evidenzia che tale funzione non è correlata soltanto al fatto di essere sede di servizi a elevata specializzazione economica, scientifica, culturale, di mobilità, ecc. (prossimità fisica), ma anche alla capacità di essere parte (nodo) di una (o più) rete di relazioni che accrescono la dotazione di servizi e funzioni a-territoriali (prossimità funzionale).

La promozione di strategie territoriali integrate viene legata al valore aggiunto atteso e alla identificazione dell'"area urbana funzionale", definita prioritariamente in base alla popolazione coinvolta e alla possibilità di mettere in campo una sufficiente massa critica di risorse complementari. Ciascuna strategia dovrà coprire un'area urbana con almeno 50 mila abitanti residenti in un unico comune o in una unione di comuni.

Questo criterio dimensionale coincide peraltro con quello concordato a livello europeo per la selezione delle città partecipanti alla missione '100 città climaticamente neutre entro il 2030, con e per i cittadini', che sarà finanziata dal programma Horizon Europe.

Sulla base dei dati di popolazione residente al 1° gennaio 2020, in Emilia-Romagna sono state individuate 30 aree funzionali che rispettano questo criterio: si tratta di 13 comuni e 22 unioni (con cinque casi di intersezione di comuni grandi aderenti ad unioni), che ospitano più dell'80% della popolazione regionale³.

L'efficace utilizzo degli strumenti territoriali integrati, afferma ancora il Dsr 2021-2027, richiede la preesistenza di capacità istituzionali e amministrative adeguate alla costruzione ed attuazione di strategie multi-obiettivo e multi-fondo. Sono necessarie, pertanto, strutture di governance in grado di presidiare gestire tutte le fasi del processo: dal 'disegno', all'attuazione, fino al monitoraggio e valutazione delle strategie. Conseguentemente, nell'individuazione delle aree urbane funzionali al criterio demografico sono affiancati ulteriori criteri che devono essere rispettati. Per meglio qualificare la sostenibilità dello sviluppo urbano e territoriale, il Programma di mandato 2020-2025⁴ del Governo regionale e il "Patto per il lavoro e il clima" hanno messo al centro il valore della prossimità e la ricucitura delle distanze territoriali. Pertanto i progetti urbani e territoriali integrati saranno

valutati anche in funzione del contributo al raggiungimento di questi obiettivi tenendo conto del contesto di riferimento relazionale alla ripartizione indicata dal Dsr 2021-2027, che articola il territorio regionale in quattro macro ambiti: aree montane, asta del fiume Po con la bassa pianura padana, il sistema della costa, il sistema della via Emilia.

Il Piano territoriale regionale non abita più qui

Ciò che salta immediatamente agli occhi nella lettura del Dsr 2021-2027, in particolare del capitolo "La coesione territoriale e le strategie integrate", è la totale assenza di riferimenti agli strumenti di pianificazione territoriale e urbana, né locali, né intermedi e neanche regionali, pur essendo evidente che per molti aspetti il documento fa eco alle analisi e alle indicazioni contenute nel Piano territoriale regionale (Ptr) approvato nel 2010. Tantomeno viene evidenziata la necessità di avviare tempestivamente percorsi di semplificazione degli strumenti e dei procedimenti amministrativi disposti dalla legislazione regionale⁵ vigente in materia di governo del territorio, che inevitabilmente saranno coinvolti durante il percorso attuativo del Dsr e ne costituiranno inutili complicazioni procedurali.

Semplificazioni che sarebbero necessarie non solo per migliorare il rapporto tra livelli istituzionali e tra pubblica amministrazione e cittadini e imprese, ma anche per restituire al Ptr il carattere di strumento che indica il progetto di territorio a cui riferire la programmazione delle risorse finanziarie e le politiche di settore, nonché la pianificazione territoriale e urbana dei comuni e/o delle loro forme associative (unioni, province, città metropolitane). Un ruolo che il Ptr in passato ha svolto anche come riferimento territoriale strategico per la programmazione dei fondi europei, per il quale oggi il "Patto per il lavoro e per il clima" e l'attuale Dsr hanno dovuto svolgere una funzione di supplenza⁶.

La concezione della pianificazione territoriale regionale che si era andata affermando rileggeva il territorio come insieme di strutture dinamiche emergenti (Fig. 1 e 2) quali ossatura della 'città regionale' la cui organizzazione a sistema diventava il 'progetto' da costruire: il "Sistema metropolitano policentrico" nel Ptr approvato nel 1990; "La regione sistema: il capitale territoriale e le reti" nel Ptr approvato nel 2010⁷. Così, il 'progetto' perdeva le tradizionali connotazioni di premessa generica ad un programma o a un piano, per diventare ordinatore di 'politiche' sostanziate da interventi ben definiti, misurabili sul piano della redditività economica, su cui far

convergere fondi regionali e di cui dovevano essere esplicitati i coordinamenti con altri interventi complementari e l'effetto di qualificazione del contesto economico e sociale in cui si inseriva. Così, la mediazione fra obiettivo strategicamente unificante e progetti finanziabili poteva essere affidata al piano di settore che assumeva un ruolo coordinato di approfondita ricognizione conoscitiva della problematica, di uso di tecniche modellistiche, di precisazione di obiettivi operativi, di individuazione dei percorsi progettuali di realizzazione.

Una simile impostazione, che coinvolge gli obiettivi, gli strumenti, i ruoli reciproci e la semantica stessa degli strumenti, rompeva lo schema rigido di separazione fra programmazione economica e pianificazione

territoriale e, contemporaneamente, evidenziava le carenze di un approccio culturale della pianificazione territoriale limitato al controllo insediativo, inadatto ad operare con politiche attive per definire assetti progettuali nuovi da raggiungere.

Politiche dell'offerta e programmazione per progetti diventavano le matrici principali di programmazione delle dinamiche economiche e sociali e dell'uso sostenibile delle risorse naturali e ambientali.

Naturalmente questa evoluzione del pensiero e degli strumenti di pianificazione ha un immediato risvolto sulle procedure e i contenuti di programmazione e pianificazione: contrariamente alle situazioni tipiche delle prassi burocratiche che tentano di prefigurare la programmazione concreta dalle

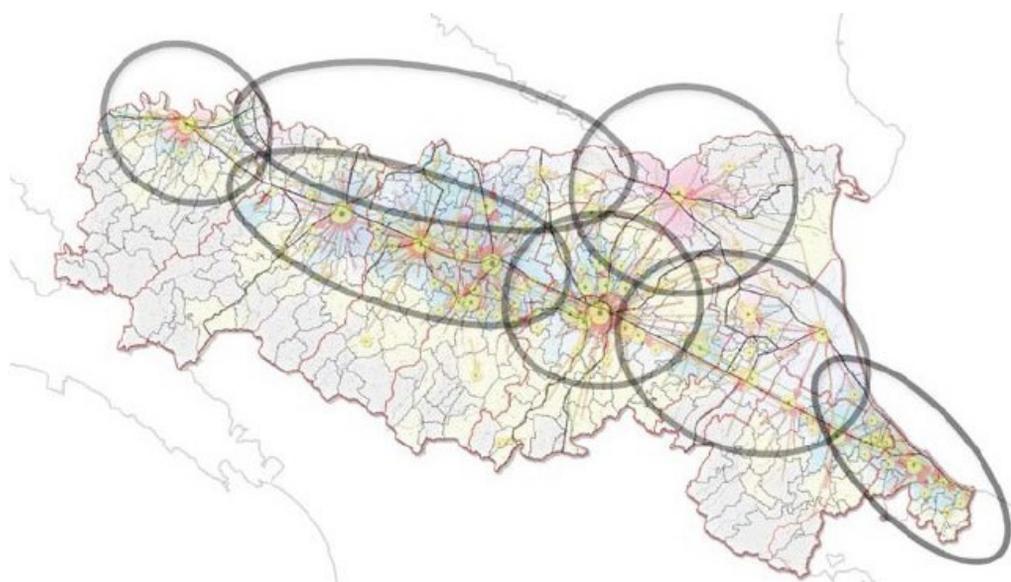


Fig. 1. Ptr 2010 - Emilia-Romagna. Sistemi complessi di area vasta a dominante antropizzata (fonte: elaborazione Ervet su dati Istat e Regione Emilia-Romagna).

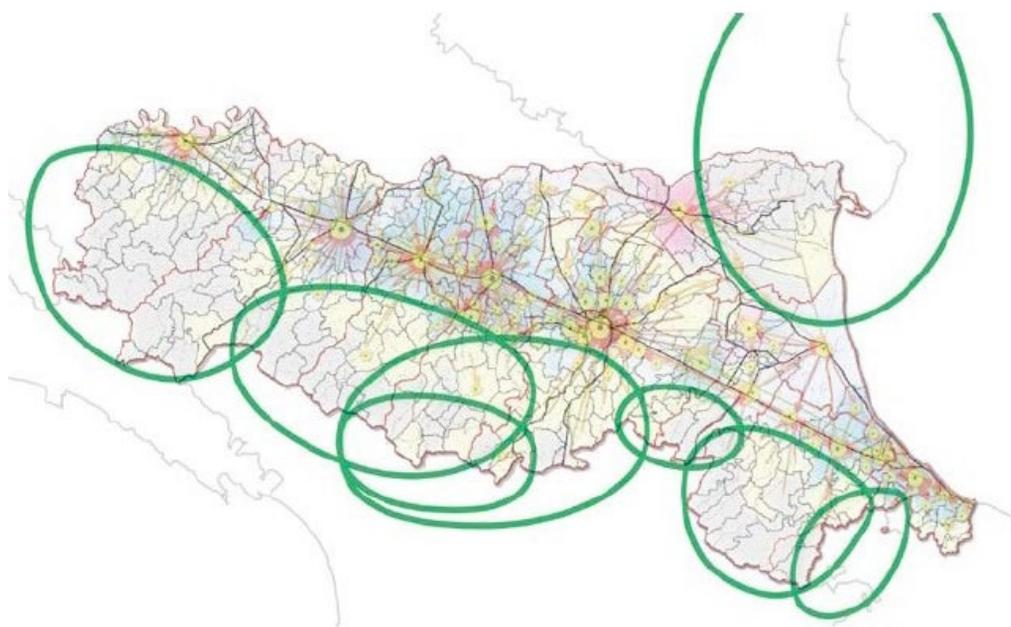


Fig. 2. Ptr 2010 - Emilia-Romagna. Sistemi complessi di area vasta a dominante naturale (fonte: elaborazione Ervet su dati Istat e Regione Emilia-Romagna).

procedure, occorre ricavare le procedure dalla concreta testimonianza della fattibilità della programmazione.

Lo schema di riferimento della programmazione regionale che si era affermata fino alla fine del primo decennio del secolo presente è, in linea di principio, chiaro: il Piano territoriale è lo strumento più concreto di esposizione della strategia e delle azioni che la Regione Emilia-Romagna pone a fondamento del proprio operato di medio-lungo periodo; il Piano paesistico lo correda di norme di salvaguardia, che spesso sfuggono ad una visione prevalentemente orientata alle strategie di sviluppo; le politiche economiche perdono il carattere di fondazione autonoma e divengono serventi delle strategie del Ptr; i Piani di settore assumono il ruolo di strumenti di approfondimento di problematiche economiche, sociali e ambientali, e di garanzia a che le scelte di esecuzione di programmi e progetti siano fatte avendo esplorato alternative, avendo previsto conseguenze, avendo individuato le precondizioni per i singoli progetti potenziali e il loro inserimento in catene progettuali.

Abbandonata la 'proiezione urbanistica'⁸, la costruzione della 'regione sistema' (o 'regione globale' se si considerano le proiezioni esterne verso la dimensione nazionale, europea, globale) si caratterizzava come promotore di un complesso di strategie e di interventi non concepibili o interpretabili alla sola scala locale.

L'inestricabile intreccio fra programmazione, istituzioni e territorio

La selezione degli argomenti che precedono, a mio parere tra le più fertili intuizioni di programmazione territoriale dell'Emilia-Romagna (Mattiussi 2019), sono d'aiuto per dipanare l'inestricabile intreccio fra programmazione, istituzioni e territorio, oggi reso ancora più ingarbugliato da un sistema di legislazione concorrente fra Stato e regioni che, nel suo dispiegarsi in filiere settoriali alla ricerca di risorse finanziarie da gestire, ha di fatto sottratto il territorio dalle culture di governo e, con esso, la rilevanza delle regioni come rappresentanza dei territori, in alternativa al Senato della Repubblica.

Infatti, è del tutto naturale ritenere che nell'ordinamento della Repubblica le regioni costituiscano i soggetti istituzionali con potere legislativo il cui compito principale è proprio quello di offrire riferimenti territoriali per non rendere 'cieca' la programmazione economica di competenza dello Stato e senza 'gambe' la pianificazione territoriale regionale.

Di certo routine burocratiche che riducono la problematica di pianificazione territoriale alla sola attività di disciplinamento delle azioni di trasformazione del territorio, non aiutano a evidenziare la centralità del territorio per guidare verso la transizione ecologica le politiche di sviluppo economico e sociale. Anzi, hanno largamente contribuito a che la pianificazione territoriale e urbana sia di più avvertita come impedimento all'azione, che come strumento necessario per la costruzione della qualità dell'ambiente in cui si svolge la vita degli abitanti, le relazioni economiche e sociali, la competitività dei sistemi territoriali.

Routine farraginose, del tutto fuori centro rispetto a una realtà in continua e veloce trasformazione, che hanno spinto la più che necessaria domanda di semplificazione verso una indistinta richiesta di deregolazione, espressione di una avversione alle pratiche di pianificazione, della cui assenza o minore attribuzione di importanza si percepiscono gli effetti negativi che produce.

Il riposizionamento del Ptr operato dalla Lr 24/2017 (che ha contribuito al suo oblio del linguaggio politico regionale) e l'interpretazione di considerare il piano delle Associazioni di comuni sovraordinato alla pianificazione urbanistica e territoriale dei comuni, affermatasi soprattutto per inerzia delle strutture tecniche per quasi 30 anni allenate alla predisposizione del Piano territoriale provinciale e al controllo degli strumenti urbanistici comunali, non ha consentito di cogliere pienamente il valore funzionale di queste forme associative e, conseguentemente, di promuovere una reale semplificazione dei livelli e degli strumenti di pianificazione, con il conseguente carico di procedimenti tecnici e amministrativi.

Un approccio alternativo

Aniché dettare indirizzi e prescrizioni ai comuni (peraltro largamente ricompresi nei piani settoriali e nel piano paesistico), più efficacemente l'associazione metropolitana o provinciale poteva essere indirizzata a promuovere una forte partecipazione alla definizione (*place based*) delle strategie regionali di sviluppo territoriale e definirne la loro operatività attraverso una articolazione infraregionale delle prestazioni riferite agli obiettivi del Ptr (da 'resuscitare' con le modalità evocate). Si sarebbe restituita piena autonomia ai comuni nella definizione della pianificazione territoriale e urbanistica di loro competenza, auspicabilmente elaborata e gestita dall'Unione, intesa come 'città effettiva'⁹, attraverso l'Ufficio di piano disposto dalla Lr 24/2017. Anticipando, fra l'altro, l'organizzazione

tecnica e amministrativa indicata dal Dsr 2021-2027 per la definizione e l'attuazione delle strategie territoriali integrate multi-obiettivo, affidate alle aree territoriali funzionali sulla base di criteri legati alla quantità di popolazione insediata, al valore aggiunto atteso e alla capacità istituzionale richiesta per governare tali strumenti (Fig. 3).

Nell'ipotesi sopra indicata, la relazione che si sarebbe potuta determinare fra il Ptr e il Piano urbanistico comunale può essere paragonata alla relazione che esiste fra una 'rete' (sistema territoriale regionale) e un suo 'nodo' (area urbana). Reti e nodi sono complementari e coevolutivi, ma appartengono a linguaggi e problematiche diverse. A livello della rete un nodo può essere considerato una 'scatola nera', cioè un dispositivo di cui si può ignorare l'effettiva struttura interna, ma di cui è essenziale la prestazione esterna, appunto quella che deve essere immessa in rete. Una volta definito il ruolo strategico della funzione per gli obiettivi regionali (effetto 'rete') si tratta di integrarne localmente il reinsediamento per governare gli effetti locali (effetti 'nodo'). È evidente che l'integrazione locale deve porre in primo piano il protagonismo del Comune, il solo in grado di organizzare in modo concreto una parte rilevante delle ricadute urbane e territoriali (arricchimento della struttura dei servizi, rapporti con il tessuto economico e sociale, operazioni urbanistiche, ecc.), rispetto alle quali il livello regionale si limita ad un ruolo di indirizzo e di supporto.

Una contraddizione implicita nella creazione della città metropolitana

La lettura areale e funzionale del territorio mette in luce la contraddizione implicita nelle disposizioni della Legge Delrio per la creazione delle città metropolitane, che la qualificano come ente territoriale con propria giurisdizione quando, come è implicito nella definizione di 'metropolitano', l'aspetto principale che ne giustifica la creazione è di avere orizzonti strategici a-territoriali, globali.

È prima di tutto l'ambiente competitivo globale che imponeva al Paese una selettività fra aree urbane. Anzi, sempre in una concezione strategica, oggi non basta limitare la problematica della competizione globale fra aree al solo aspetto di definizione della struttura urbana primaria a livello nazionale. Ciò comporterebbe una limitazione della problematica locale/globale solo alle città metropolitane, come se il resto del territorio fosse popolato di comunità locali autogestite. Al contrario la compresenza fra una città intesa come territorio limitato di coesione sociale (e corrispondenti codici di governo)

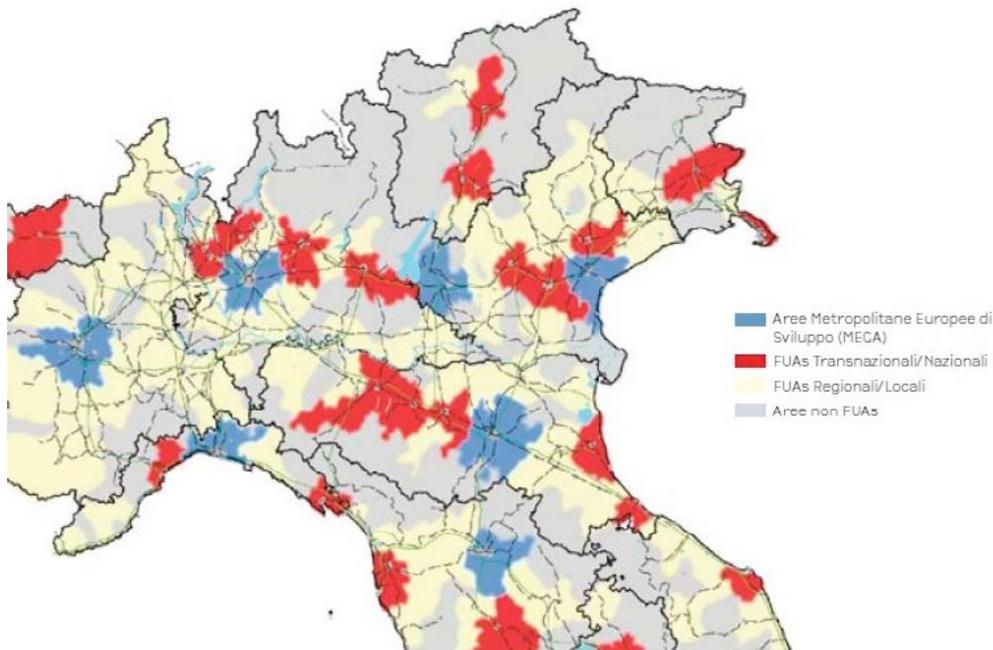


Fig. 3. Prt 2010 - Emilia-Romagna. Aree urbane funzionali (fonte: elaborazioni Ervet su dati Eurostat, Istat).

e città intesa come attore di strategie globali è ormai la condizione normale per tutti i luoghi urbani coinvolti in processi di trasformazione/sviluppo, almeno per qualche loro funzione rilevante.

Le principali difficoltà in cui si dibattono i governi locali (che sicuramente hanno spinto a quella formulazione della legge Delrio) risiedono proprio in questo: che essi normalmente agiscono secondo logiche da sistema chiuso, come se si trattasse di governare una comunità locale indipendente, mentre in realtà i loro territori sono in larga misura nodi localizzati di funzioni reticolari globalizzate (le imprese, i domini dei sistemi di trasporto, l'inquinamento, ecc.), che tendono ad assoggettare alle proprie logiche settoriali le risorse urbane.

L'interpretazione funzionale della città metropolitana e della provincia non abbisogna sicuramente di un soggetto istituzionale dotato di poteri giurisdizionali autonomi. Al contrario il suo superamento sarebbe foriero di importanti semplificazioni amministrative, senza mortificare alcun ruolo strategicamente rilevante che può essere svolto dall'essere forme associative di comuni. Il che spinge a definire gli uffici tecnici delle associazioni provinciali e metropolitana come supporto per la partecipazione del sistema locale alla definizione degli "schemi funzionali" del Ptr.

La lezione appresa dal "Patto per lo sviluppo e per il clima" e dal Dsr 2021-2027

L'insieme delle sfide evidenziate nel "Patto per lo sviluppo e per il clima" e dal Documento strategico regionale 2021-2027 conferiscono

una importante rilevanza all'azione regionale sulla quale si deve misurare la pianificazione territoriale per guidare la programmazione economica nell'allocazione delle risorse finanziarie. Purtroppo la constatazione (non solo per l'Emilia-Romagna) è quella che la Regione, sommersa dall'avversione verso una molteplicità di strumenti di pianificazione concepiti come *routine* burocratiche prevalentemente più rivolte a porre limiti al fare che a guidare lo sviluppo territoriale e urbano verso il futuro (transizione ecologica e digitale), negli ultimi anni abbia progressivamente posto in secondo piano la rilevanza un tempo attribuita al Piano territoriale regionale come principale strumento di programmazione per la valorizzazione del capitale territoriale regionale:

- capitale cognitivo;
- capitale sociale;
- capitale ecosistemico e paesaggistico;
- capitale insediativo e infrastrutturale.

Una assenza non colmata (a mio parere non colmabile) dallo Stato, che dal Progetto '80 non si occupa più della identificazione delle risorse territoriali da valorizzare, allora affidata dallo stesso progetto ai "comitati regionali" per guidare la strategia di Programmazione economica nazionale 1971-1975¹⁰.

Così oggi ci troviamo orfani di uno strumento che, come un tempo, sarebbe stato di grande aiuto per esaltare la partecipazione delle Regione nella definizione del Piano nazionale di ripresa e resilienza e negoziare l'allocazione delle risorse finanziarie europee e nazionali, nonché per guidare la pianificazione locale.

Affossando così l'idea di concepire il Ptr come 'piano dei piani', che assume in sé tutti i piani, quando più efficacemente va limitato alla definizione di un progetto strategico di territorio e delle relative prestazioni a cui riferirsi per portare a coerenza e semplificare l'intero sistema di pianificazione territoriale e urbana. ■

Note

1 Il testo integrale del Dsr 2021-2027 è presente nel sito della Regione Emilia-Romagna.

2 Hanno aderito al "Patto per il lavoro e per il clima" 57 soggetti: la Regione Emilia-Romagna, i Comuni capoluogo, la Città metropolitana di Bologna, le Province, le Associazioni degli enti locali, le Università, le Associazioni ambientaliste del terzo settore, di impresa, dell'artigianato, della cooperazione, degli agricoltori, delle professioni, dei servizi, i sindacati, Unioncamere, Abi. (Il testo integrale del Patto è presente nel sito della Regione Emilia-Romagna).

3 Fonte: Regione Emilia-Romagna.

4 Il Programma di mandato 2020-2025 è presente nel sito della Regione Emilia-Romagna.

5 Legge Regionale n. 24/2017 (cosiddetta Legge urbanistica regionale).

6 Si vedano le deliberazioni dell'Assemblea Legislativa Regionale relative alle precedenti programmazioni regionali delle risorse finanziarie recate dal Fesr.

7 Dalla nascita a oggi la Regione Emilia-Romagna ha approvato due Ptr: il primo con delibera del Consiglio 28 febbraio 1990, n. 3065; il secondo con delibera dell'Assemblea legislativa (ex Consiglio) 3 febbraio 2010, n. 276.

8 Oggi la Lr 24/2017 (cosiddetta Legge urbanistica regionale) nel definire il Ptr ripropone la 'proiezione urbanistica' assumendo al proprio interno il Piano paesistico.

9 Si veda il volume 2 del Ptr dell'Emilia-Romagna approvato nel 2010.

10 Il Crpe dell'Emilia-Romagna (istituito dal Ministero del bilancio e della programmazione economica) predispose il "Primo Schema di sviluppo economico dell'Emilia-Romagna" (1968) riprendendo la strategia del riequilibrio territoriale lanciata dalle "Prime ipotesi di assetto territoriale regionale" (1966) elaborate dal Provveditorato regionale ai lavori pubblici. Strategia successivamente ripresa dall'Unione regionale delle Province.

Riferimenti

Corazza A., Casali T., Santagata G. (2010), *Perdere e ritrovare il territorio. Il caso dell'Emilia-Romagna e oltre*, Pendragon, Bologna.

European Union (2001), Programma di cooperazione *European Spatial Planning Conservation Network (ESPON)*.

Fondazione Giovanni Agnelli (1992), *Atti del Convegno Padania 1993. Competitività e prospettive di una macro-regione italiana al centro d'Europa*, Torino 11-12 giugno.

Giudice M. (a cura di) (2019), *Luci e ombre della pianificazione regionale*, INU Edizioni, Roma.

Matteucci M, Previdi G. (a cura di) (1999), *Atti del Convegno Interregionale sullo Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo*, Regione Emilia-Romagna, Assessorato Territorio, Programmazione e Ambiente, febbraio.

Ministero del Bilancio e della Programmazione Economica (1969), *Progetto 80'. Rapporto preliminare al programma economico nazionale 1971-1975*, Roma.

Regione Emilia-Romagna (1990), *Piano Territoriale Regionale (PTR)*, approvato con Delibera n.3065 del 28 febbraio 1990.

Regione Emilia-Romagna (1993), *Piano Territoriale Paesistico Regionale*, approvato con Delibera n.1338 del 28 gennaio 1993.

Regione Emilia-Romagna (2010), *Piano Territoriale Regionale dell'Emilia-Romagna*, approvato con Delibera n.276 del 3 febbraio 2010.

Regione Emilia-Romagna, Direzione Generale Cura del Territorio e Ambiente (2016), *Cinquant'anni di pianificazione in Emilia-Romagna*.

Regione Emilia-Romagna, Giunta regionale (1997), *La regione globale. L'Emilia-Romagna nell'Europa del 2000. Scenari e opzioni strategiche per l'aggiornamento del Piano Territoriale Regionale*.

Regione Emilia-Romagna, Giunta Regionale, Assessorato Programmazione e Bilancio (1982), *Sistema Metropolitano Policentrico*.

SMP Srl (1991), *Studi preliminari per la definizione dell'area metropolitana bolognese*, Documenti studi e ricerche n.7, Regione Emilia-Romagna, Assessorato Programmazione e Affari Istituzionali, Servizio Coordinamento, programmazione e pianificazione.

Strategie, progetti e cooperazione. La nuova frontiera della pianificazione metropolitana milanese

Isabella Susi Botto, Franco Sacchi

Negli ultimi 5 anni la Città metropolitana di Milano ha approvato il Piano strategico, quello territoriale e quello della mobilità. Tali piani sono stati alimentati e allo stesso tempo hanno promosso una pluralità di progetti/interventi/strumenti – spesso non codificati e agiti su base volontaria – destinati, nelle intenzioni, a produrre effetti significativi di governo del territorio e ad aprire la strada a nuovi stili di pianificazione.

Debolezza della pianificazione di scala intermedia

La pianificazione di scala intermedia¹, per quanto nel caso milanese oggetto di importanti esperienze condotte a partire dagli anni '60 (Centro studi PIM 2007), è stata storicamente considerata come un 'livello debole', quanto meno rispetto alla pianificazione urbanistica comunale, costitutivamente connotata dal potere conformativo dell'uso dei suoli. Tale debolezza non è dipesa da un difetto di rilevanza dell'oggetto trattato. Diversamente, soprattutto nel caso milanese, esiste ormai da tempo una larga convinzione politico-amministrativa e disciplinare in ordine all'esistenza di un fascio di funzioni di primaria importanza governabili al meglio solo a scala intermedia (es. funzioni urbane e servizi di rango metropolitano, infrastrutture e sistemi di mobilità, parchi e tutele paesistiche, contenimento delle emissioni e contrasto ai cambiamenti climatici, ecc.) (Centro studi PIM 2011).

A ben vedere, la scarsa efficacia della pianificazione intermedia non è nemmeno tanto scaturita dal suo carattere prevalentemente di indirizzo, poco prescrittivo e scarsamente cogente (nel caso lombardo circoscritto agli aspetti paesistico-ambientali e solo limitatamente a previsioni infrastrutturali), risultato della combinazione tra poteri attribuiti dai quadri normativi nazionali e regionali e concrete prassi.

Pur senza trascurare questi ultimi aspetti, si ritiene invece che le difficoltà incontrate dalla pianificazione alla meso scala siano in larga misura consustanziali alla storica fragilità istituzionale del livello intermedio nel nostro Paese². Ancor di più nel caso lombardo, dove prima la Provincia e oggi la Città metropolitana si sono dovute confrontare

con istituzioni molto più robuste, come la Regione e il Comune di Milano.

Le ragioni di tale debolezza sono molteplici e discendono da quello che potremmo definire come una sorta di infelice disaccoppiamento tra storia e geografia. Il dominio territoriale delle province – e oggi delle città metropolitane che ne hanno ereditato i confini – è nella maggioranza dei casi artefatto; la loro delimitazione risponde molto più a criteri fisico-geografici e amministrativi che alla storia delle comunità insediate, che nel nostro Paese si è determinata a scale molto più minute (comunali o poco più).

Le province non si sono dunque mai qualificate *de facto* come enti di rappresentanza delle comunità territoriali di riferimento, ma come istituzioni che gestivano funzioni territoriali, in genere poco ri-conosciute dai cittadini (e anche dalla 'politica'), per quanto potenzialmente assai rilevanti.

Multiscalarità milanese: confini vs. relazioni

Nel contesto milanese lo scarto tra istituzione provinciale (oggi metropolitana) e suo dominio territoriale non è però semplicemente rubricabile come un caso di fallimento della perimetrazione o di sopraggiunta inadeguatezza dei confini amministrativi, per quanto lo scorporo delle Province di Monza e Brianza e di Lodi, avvenuto in anni relativamente recenti, meriti oggi un ripensamento.

Oltre alle ragioni storiche precedentemente accennate, le difficoltà riscontrate nel praticare la scala pianificatoria intermedia sono connesse ai nuovi processi di trasformazione socioeconomica, territoriale-ambientale e infrastrutturale che stanno determinando fenomeni, simultanei e interrelati, di sviluppo (e di urbanizzazione) differenziale.

'Implosioni' ed 'esplosioni' che avvengono a ritmi diversi, configurando processi di sviluppo in alcuni casi concentrati e in altri diffusi, dove la contrapposizione tradizionale tra urbano e rurale, 'interno' ed 'esterno', è destinata a sfumare progressivamente.

L'organizzazione territoriale della metropoli milanese appare oggi sempre più policentrica³ e al contempo polimorfica, fatta di assemblaggi urbani di natura diversa e di territori a dinamica differenziata che vedono la compresenza di forme spaziali nuove e antiche (Balducci *et al.* 2017). Una città centrale fortemente dinamica e in rapporto con il mondo; una periferia conurbata, che include anche i comuni di prima e seconda cintura, fortemente connessa al nucleo urbano centrale; una regione urbana, più ampia rispetto ai confini amministrativi della Città metropolitana e articolata al proprio interno, che intrattiene relazioni di interdipendenza e complementarità sia con la città centrale sia, orizzontalmente, tra i vari territori che la compongono; un nodo di flussi globali al servizio di un territorio ultra regionale⁴.

Entro questo nuovo quadro, i confini amministrativi sono destinati a depotenziarsi, mentre i confini funzionali tendono a riprodursi e a moltiplicarsi in forme e scale differenziate. Il passaggio da 'grande città più hinterland metropolitano' a configurazioni composte

da reti di agglomerati urbani transcalari e polimorfici, pone irrisolte questioni di governo, in quanto rende inappropriato il tradizionale campo d'azione politico-istituzionale basato sulla bi-univocità, stabile nel tempo, tra funzioni e territori su cui si sono fondate le tradizionali pratiche di pianificazione territoriale.

Rappresentazioni e prassi

Non è un caso che, fuoriuscendo dalla geografia amministrativa e dalla comodità delle aggregazioni statistiche ufficiali, nessuna (o quasi) delle rappresentazioni territoriali rilevanti degli ultimi decenni abbia usato come 'base' la partizione provinciale. Le unità d'indagine sono state assai più articolate (es. la regione urbana della *Territorial review* dell'Ocse, i bacini del mercato del lavoro dell'Istat, i distretti produttivi, ecc.), mentre le immagini territoriali, nella loro allusività, hanno provato a scomporre e ricomporre le suddivisioni amministrative tradizionali (es. le 4 Lombardia, MI-TO, la Padania, i 4 motori d'Europa, ecc.), restituendoci una geografia molto più mossa.

Analogamente, ripercorrendo le tavole iconiche della pianificazione territoriale milanese, si potrebbe constatare come abbiano lasciato maggiormente il segno nelle scelte amministrative e nelle prassi urbanistiche, oltre che nell'immaginario disciplinare,

mappe predisposte entro strumenti non codificati – o comunque non conformativi degli usi del suolo – che infrangevano il vincolo costituito dalla delimitazione amministrativa (es. Modello 'a turbina' del 1963, Documento direttore progetto passante del Comune di Milano del 1984; 'T rovesciata' del Documento di inquadramento delle politiche urbanistiche del Comune di Milano del 2000, ecc.) (Fig. 1), rispetto alla cartografia, ricompresa entro strumenti codificati, che invece era tenuta ad assumere la perimetrazione istituzionale (es. Piano territoriale comprensoriale del 1982, Piani territoriali di coordinamento provinciale del 2003 e del 2014, ecc.) (Fig. 2)⁵.

Per non dire dei processi di riorganizzazione di enti, autonomie funzionali e corpi intermedi (es. Aziende socio-sanitarie territoriali, Camera di commercio, Assolombarda, ecc.), che negli ultimi anni hanno assunto configurazioni territoriali diverse da quelle di città metropolitana, organizzando a tali scale i rispettivi atti di programmazione.

Allo stesso tempo, nel contesto milanese, si sono affacciati processi di pianificazione volontari e/o informali, promossi da una varietà di attori sia istituzionali sia economico-sociali e finalizzati a rilanciare lo sviluppo territoriale, che hanno manifestato una non trascurabile capacità di esercitare 'egemonia

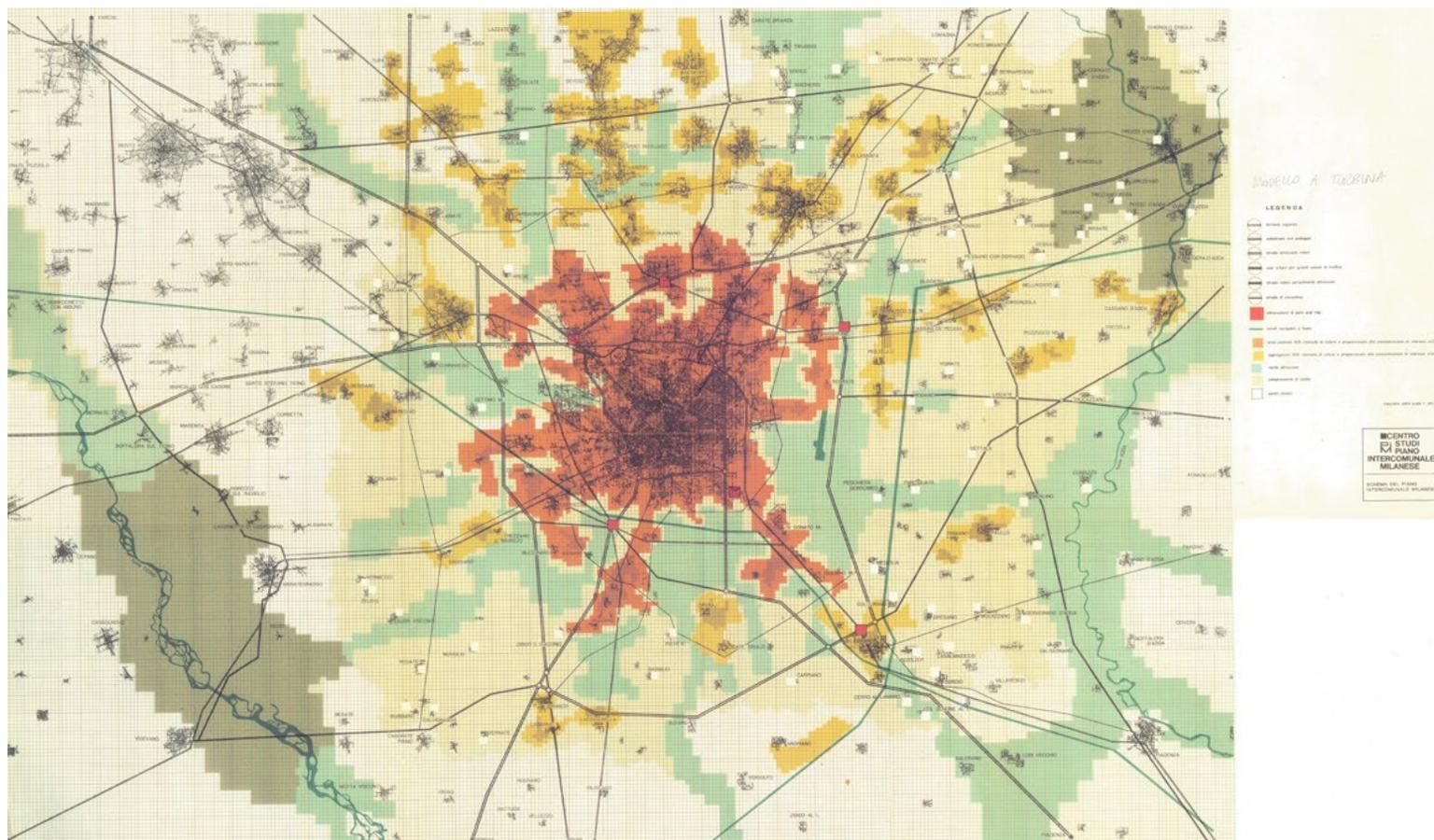


Fig. 1. Piano Intercomunale Milanese (1963), il modello "a turbina"

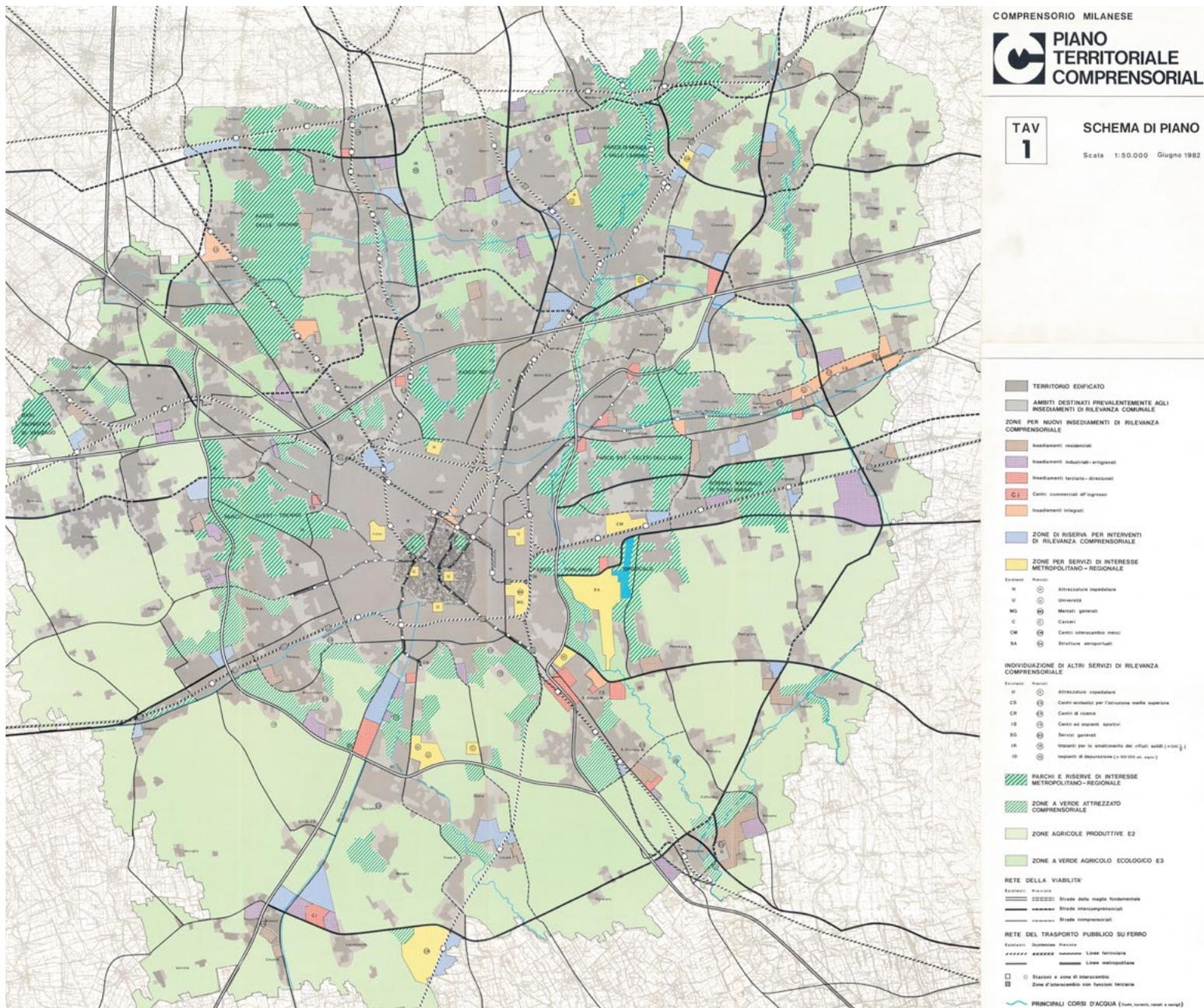


Fig. 2. Piano territoriale comprensoriale - Comprensorio milanese (1982). Schema di piano.

culturale', determinando pratiche di riferimento e orientamenti in grado di influenzare il dibattito pubblico e l'azione di una pluralità di soggetti di differente natura e statuto⁶. A uno sguardo d'insieme sulla lunga durata, si potrebbe osservare che la debolezza della pianificazione formale di meso scala ha generato effetti inintenzionali, lasciando spazio a (o almeno non coartando) prassi non codificate, in qualche caso addirittura volontarie e/o informali, movimentate dal protagonismo istituzionale (in primo luogo dei comuni) e dalla straordinaria generatività del tessuto economico e sociale milanese. Nelle diverse fasi dello sviluppo, questa varietà di forme, apparentemente agite in ordine sparso, si sono in realtà tra loro reciprocamente influenzate – e talvolta addirittura ibridate – in ragione della fitta rete di

relazioni politico-amministrative e tecniche che ordisce formalmente e informalmente le istituzioni e la società milanese.

Frontiera mobile di poteri

La L. 56/2014 (cd. riforma Delrio) attribuisce alla città metropolitana poteri rafforzati rispetto a quelli detenuti a suo tempo dalla provincia, particolarmente in tema di pianificazione territoriale, mobilità e viabilità, tutela e valorizzazione dell'ambiente e sviluppo economico e sociale.

In realtà, nel caso milanese, alcune di queste funzioni sono state nel tempo indebolite da leggi e provvedimenti di vario ordine, assunti in primo luogo da Regione Lombardia. Innanzitutto, le scelte insediative più importanti sono attualmente 'veicolate' attraverso Accordi di programma (Adp), governati dalla

Regione in un rapporto quasi esclusivo con i Comuni interessati e con i portatori di interessi; accordi dai quali Città metropolitana in qualche caso è stata esclusa o comunque non risulta essere protagonista (es. trasformazione urbanistica degli scali ferroviari a Milano, realizzazione della Città della salute nelle aree ex Falck a Sesto San Giovanni, ecc.). In seconda istanza, i programmi e le politiche infrastrutturali e di mobilità sono in larga misura definite in sedi istituzionali o societarie – sia pubbliche sia miste – in cui Città metropolitana o non è presente o esercita un ruolo marginale (Programma regionale della mobilità e dei trasporti, Agenzia del trasporto pubblico locale, Trenord, Rfi, Atm, Milano Serravalle, Tangenziale esterna, ecc.). In tema ambientale, la Lr 28/2016, riguardante la riorganizzazione del sistema lombardo

di gestione e tutela delle aree regionali protette, sposta l'accento, in chiave territorialmente introversa e 'organizzativistica', sugli Enti gestori, che sempre più fanno capo a Regione. Infine, in materia di sviluppo economico, la parte fondamentale delle politiche – delle relative risorse finanziarie – è gestita da Regione attraverso forme disintermedie che raggiungono, in qualche caso, direttamente le imprese, saltando molto spesso la mediazione con il livello locale e metropolitano.

Anche l'Intesa quadro tra Regione Lombardia e Città metropolitana di Milano, prevista dalla Lr 32/2015, finalizzata a definire le linee programmatiche e le iniziative progettuali di raccordo tra il Programma regionale di sviluppo e il Piano strategico metropolitano, è rimasta, a distanza di anni, lettera morta.

Siamo dunque di fronte a una contraddizione evidente, tra funzioni pianificatorie forti attribuite 'sulla carta' e concreta fragilità del nuovo Ente metropolitano, che produce un 'campo di poteri contesi', caratterizzato da una frontiera mobile attraverso la quale avvengono 'sconfinamenti' di ruoli e di pratiche da un livello all'altro.

Prove di innovazione

Città metropolitana di Milano è stata chiamata, in questo suo primo scorcio di vita, ad agire in un campo complesso, costituito da reti di relazioni corte e lunghe e da un elevato pluralismo (e protagonismo) sociale e istituzionale, sperimentando così la necessità e la difficoltà di una paziente tessitura di alleanze per l'attuazione della missione istituzionale, "curare lo sviluppo strategico del territorio", affidatale dalla L. 56/2014.

Già nelle fasi di avvio del nuovo Ente sono stati attivati vari piani, progetti e azioni che hanno contribuito al processo di costruzione della sua identità e allo sviluppo della sua capacità di innovare la *governance* del territorio in una prospettiva multiscalare e multiattoriale⁷.

Il Piano strategico 2019-2021 (Città metropolitana di Milano 2019), approvato nell'ottobre 2019, si è proposto di rendere più stringente la concatenazione tra le politiche territoriali e loro concreta attuazione, assumendo a costante riferimento l'apertura alle relazioni interistituzionali e al partenariato pubblico-privato. In coerenza con l'impostazione del Piano strategico e cogliendo le

occasioni offerte da programmi di intervento straordinari, sono state inoltre attivate iniziative destinate a produrre un significativo rinnovamento delle ordinarie prassi di pianificazione dell'Ente.

La partecipazione al Bando Periferie (ex Dpcm 25/05/2016)⁸ è stata impostata come un laboratorio di innovazione amministrativa, sia per quanto riguarda le modalità organizzative interne, sia nei rapporti con i soggetti, istituzionali e non, coinvolti nel governo del territorio. Il progetto è stato definito attraverso un percorso fortemente condiviso con i territori, che ha dato luogo a un partenariato ampio, articolato in sei programmi d'intervento, governati mediante altrettanti Patti territoriali. L'obiettivo è stato quello di innescare processi di riqualificazione di spazi, fabbricati e complessi edilizi sottoutilizzati o degradati, agendo in modo integrato su diversi ambiti: inclusione abitativa, promozione sociale, culturale e occupazionale, ambiente e sistema del verde, mobilità sostenibile.

Con il Bando Periferie si è avviata la strategia metropolitana sulla rigenerazione territoriale, improntata a un approccio multidisciplinare

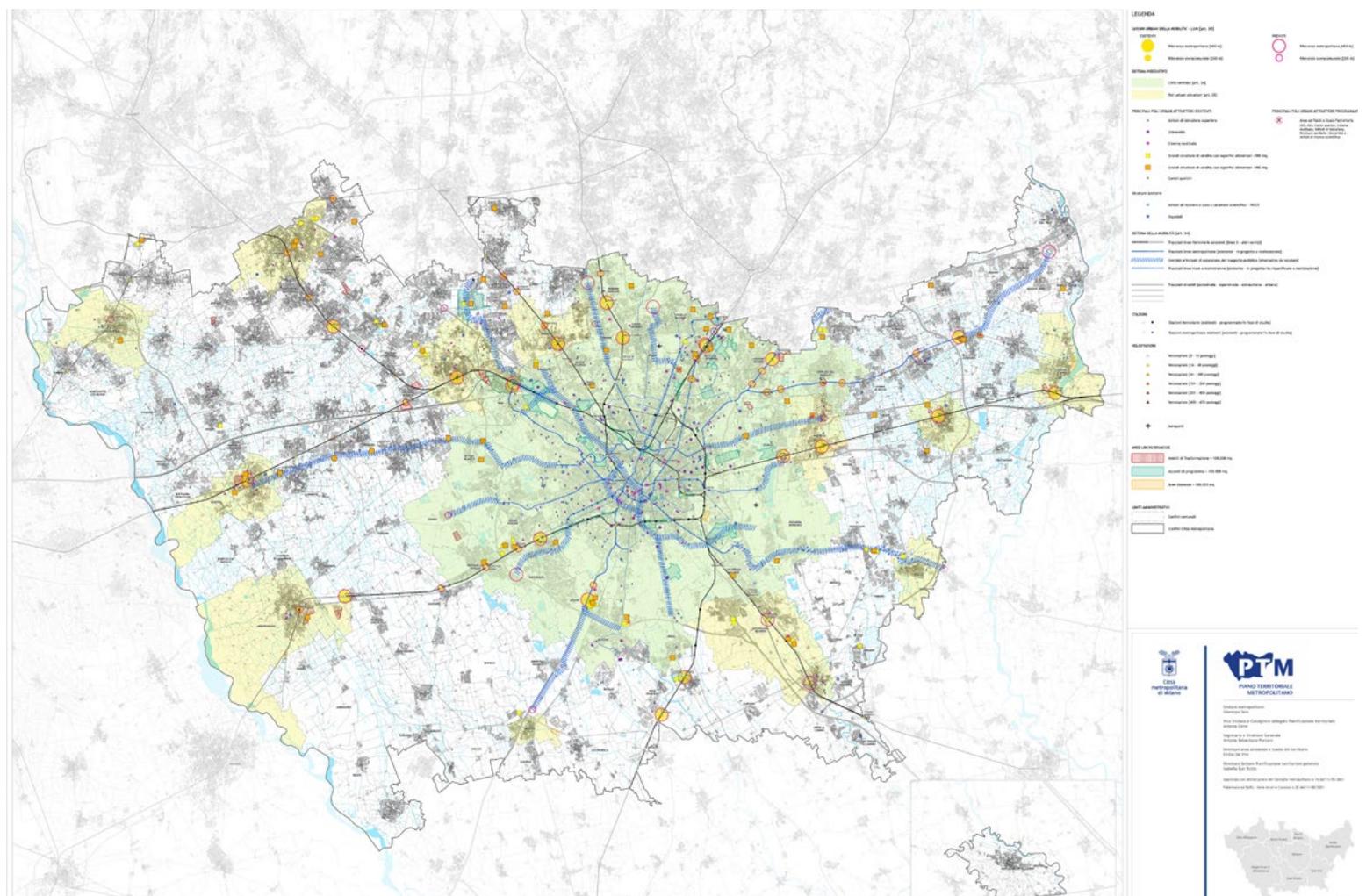


Fig. 3. Piano territoriale metropolitano - Città metropolitana di Milano (2021). Servizi urbani e linee di forza per la mobilità.

che supera la sfera urbanistica per investire quelle della riqualificazione ambientale e dell'attivazione civica e sociale (Botto 2020)⁹. L'Agenda metropolitana per lo sviluppo sostenibile¹⁰ rappresenta la cornice per alimentare ulteriori percorsi di rigenerazione nella prospettiva di uno sviluppo sempre più sostenibile e inclusivo. L'Agenda si sostanzia in azioni pilota, prevedendo metodi e strumenti per il monitoraggio e la valutazione, insieme ad attività di coinvolgimento attivo della società civile. Una specifica linea di azione "Uso sostenibile dei suoli e soluzioni basate su processi naturali (Rigenerazione urbana)" si propone di integrare all'interno degli strumenti di governo e regolamentazione urbanistica ed edilizia una *policy* guida verso i temi del miglioramento della qualità ecosistemica, del contrasto ai cambiamenti climatici, dell'invarianza idraulica, delle *performance* energetiche.

Per assicurare continuità alla strategia della rigenerazione e renderla 'stabile' nelle politiche territoriali metropolitane sono stati modellati alcuni altri strumenti di pianificazione formale che ne definiscono la disciplina operativa: il Piano territoriale metropolitano (Ptm), approvato nel maggio 2021 (Città metropolitana di Milano 2021b), il Piano urbano della mobilità sostenibile (Pums), approvato nell'aprile 2021 (Città metropolitana di Milano 2021a), il Regolamento edilizio metropolitano (Rem) del settembre 2020 (Città metropolitana di Milano *et al.* 2020)¹¹, che prevede una specifica attività di sperimentazione con i Comuni metropolitani tesa a definire prassi e indicazioni prestazionali riferite alla dimensione edilizia della rigenerazione. In coerenza con i contenuti e i tempi degli accordi internazionali sull'ambiente e gli impegni di Agenda 2030, il Ptm (Fig. 3) ha tra i suoi principi fondativi l'equità territoriale, la tutela delle risorse non rinnovabili, con particolare riguardo al consumo e alla rigenerazione del suolo, e il contrasto ai cambiamenti climatici. Anche grazie a un'originale applicazione di alcuni istituti presenti nella Lr 18/2019 sulla rigenerazione urbana e territoriale¹², l'attuazione del Ptm consentirà di potenziare le politiche territoriali attive e la diffusione di prassi innovative di intervento. In continuità con l'approccio concertativo pubblico-privato, maturato nel corso delle precedenti esperienze 'informali', alcuni elementi presenti nella normativa di piano risultano particolarmente incisivi per la strategia della rigenerazione metropolitana.

Il primo elemento riguarda la previsione delle Strategie tematiche territoriali metropolitane (Sttm), approfondimenti del Ptm su temi di rilevanza metropolitana ovvero su ambiti territoriali specifici (aree produttive/

logistica, sostenibilità/rigenerazione e servizi), da approvare e aggiornare costantemente mediante una procedura semplificata. Le Sttm hanno infatti carattere aperto e incrementale, sono corredate da un apparato conoscitivo dedotto da mappature dinamiche e, oltre ad esprimere i contenuti precettivi necessari per il perseguimento delle rispettive finalità, prevedono l'istituzione di uno strumento di raccordo permanente con i comuni e gli attori territoriali, anche in relazione con le articolazioni del Tavolo metropolitano¹³.

Un secondo rilevante elemento riguarda gli strumenti per la perequazione territoriale. La perequazione e la compensazione, finalizzate a garantire l'equa distribuzione tra i comuni dei vantaggi e degli svantaggi derivanti dalla realizzazione di insediamenti e infrastrutture che presentano esternalità ed effetti sovra comunali, consentono anche l'attuazione di interventi di rigenerazione territoriale, di rafforzamento della resilienza dei sistemi ambientali, di miglioramento delle reti e dei servizi per la mobilità.

Stili di pianificazione a venire

L'uso innovativo di dispositivi codificati, combinato a sperimentazioni di strumenti 'informali', ha costituito occasione di apprendimento e capacitazione amministrativa, fornendo spunti per la costruzione di un nuovo approccio alla *governance* del territorio.

Alla luce di questo percorso, risulta a questo punto doverosa una riflessione su come la pandemia stia generando trasformazioni strutturali nelle modalità d'uso del territorio e sulla necessità della pianificazione di confrontarsi con dinamiche di sviluppo ancora in evoluzione, ma che stanno mettendo in crisi alcuni paradigmi dell'urbanistica tradizionale¹⁴.

L'urgenza di affrontare alcune tematiche territoriali profondamente incise dalla pandemia – e dall'incerta configurazione post-pandemica – attribuisce ancora maggior valore alla cooperazione tra gli attori delle trasformazioni e, in particolare, tra pubblico e privato. In questa dimensione, i piani formali potranno essere reinventati come piattaforme collaborative in grado di mettere al lavoro i comuni, insieme a soggetti istituzionali a vari livelli, autonomie funzionali, terzo settore, associazionismo e a portatori di interessi, integrandosi ancor più con pratiche informali per la promozione di progettualità.

Il livello intermedio rappresentato dalla città metropolitana, soprattutto se sarà in grado di rafforzare ruolo e funzioni in tema di sviluppo economico-territoriale, infrastrutture e servizi di mobilità, parchi e tecnologie ambientali, si presta a questo nuovo stile di

pianificazione, aperto, inclusivo e generativo. Definizione di strategie intercomunali e di area vasta, intersettoriali e articolate su differenti livelli, raccordo e coordinamento tra le progettualità di scala locale, cooperazione multilivello, interfaccia fra le politiche regionali e il supporto ai comuni medio piccoli caratterizzati da scarsità di risorse e competenze, sono infatti tratti peculiari della nuova istituzione, congeniali al suo assetto e alla sua missione.

Tali caratteristiche appaiono essenziali anche per la sfida più importante che il Paese sta per affrontare: un efficace e tempestivo utilizzo delle ingenti risorse del Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr), in cui forti sono i richiami al raccordo tra le programmazioni dei vari attori istituzionali e a nuove forme di attivazione di investimenti pubblici e privati. ■

Note

1 Il riferimento è in particolare ai piani territoriali, paesistico-ambientali e della mobilità, nonché ad alcuni programmi in materia socioeconomica, di scala metropolitana o sub-metropolitana, intermedia tra quella regionale e quella comunale.

2 Le Province, a partire dai lavori della Commissione dei 75 nell'Assemblea costituente fino alle proposte di abolizione che rapsodicamente si sono affacciate nel dibattito pubblico del Paese, si sono, quanto meno nella storia repubblicana, qualificate come un Ente 'in discussione'.

3 Un progetto strategico della Provincia di Milano già una quindicina di anni fa proponeva l'immagine "città di città"; cfr. Provincia di Milano (2007).

4 Molteplici sono i contributi in ordine alle varietà delle geografie milanesi. In particolare, cfr. Magatti *et al.* (2005), Bolocan Goldstein (2009), Centro studi PIM (1995 e 2016).

5 Per una rassegna, cfr. Centro studi PIM (2007).

6 A titolo di esempio, si ricordano Asnm (2001), Assolombarda (2014) e Sem - Smart land sud est Milano (2020).

7 Per un'ampia restituzione dell'attività di Città metropolitana nel corso del mandato 2016-2021, cfr. Città metropolitana di Milano (2021c).

8 Il progetto "Welfare metropolitano e rigenerazione urbana. Superare le emergenze e costruire nuovi spazi di coesione e di accoglienza" comprende 51 interventi (consistenti in opere su immobili e spazi pubblici e azioni sociali), per oltre 50 milioni di Euro (40 milioni finanziati dalla Presidenza del Consiglio e il resto generato da co-finanziamento di Comuni e privati), con la partnership di 31 Comuni e altri soggetti istituzionali e portatori di interessi.

9 L'attività svolta nell'ambito del Bando periferie ha avuto ulteriori sviluppi, gemmando il progetto Remix-Valo.Ri.

10 In attuazione dell'Accordo tra il Ministero dell'Ambiente e la Città metropolitana (dic. 2019)

11 Il Rem è stato predisposto sulla base di un Protocollo d'Intesa stipulato nel 2019 tra Anci Lombardia, Città metropolitana di Milano e Comune di Milano, nella cornice del Regolamento edilizio tipo regionale.

12 La Lr 18/2019 ha modificato in diverse parti la Lr 12/2005 di governo del territorio e la Lr 31/2014 sul consumo di suolo.

13 Città metropolitana di Milano ha promosso, già a partire dal suo primo mandato, la costituzione del Tavolo metropolitano, che comprende una vasta platea di attori economico-sociali, e del Tavolo delle università, che include rappresentanti di tutti gli atenei milanesi, sviluppando una costante interlocuzione che ha accompagnato le principali policy dell'ente.

14 Questa riflessione coinvolge la pianificazione a tutti i livelli, ma in particolare quella a scala comunale e metropolitana. Si pensi, ad esempio, agli effetti territoriali della diffusione dello *smart working*, all'esplosione della domanda di attività di logistica e distribuzione, all'evoluzione territorialmente differenziata dei mercati immobiliari, al possibile ritorno di residenza in aree periferiche.

Riferimenti

Magatti M., Senn L., Sapelli G., Ranci C., Manghi B. et al. (a cura di) (2005), *Milano, nodo della rete globale. Un itinerario di analisi e proposte*, Bruno Mondadori, Torino.

Assolombarda (2014), *Piano strategico 2014-2016. 50 progetti per rilanciare le imprese e il territorio*, Milano.

Asnm - Agenzia di sviluppo nord Milano (2001), *Il futuro del Nord Milano. Piano strategico*.

Balducci A., Fedeli V., Curci F., (a cura di) (2017), *Oltre la metropoli. L'urbanizzazione regionale in Italia*, Guerini e Associati, Milano.

Bolcan Goldstein M. (2009), *Geografie milanesi*, Maggioli, Santarcangelo di Romagna (RN).

Botto I.S. (2020), "La strategia della Città metropolitana di Milano sulla rigenerazione territoriale. Conferma e rilancio per lo scenario post pandemia", *Urbanistica informazioni*, no. 287-288.

Centro studi PIM (1995), *Specificità locali e sistema metropolitano. Profili territoriali e socio-economici*.

Centro studi PIM (2007), *Dal Mondo nuovo alla Città infinita. Cento anni di trasformazioni e progetti nell'area milanese*, Argomenti & Contributi, no. 8.

Centro studi PIM (2011), *Luoghi urbani e spazio metropolitano*, Argomenti & Contributi, Milano, no. 14.

Centro studi PIM (2016), *Spazialità metropolitana. Economia, società e territorio*, Argomenti & Contributi, Milano, no. 15.

Città metropolitana di Milano, Anci Lombardia, Comune di Milano (2020), *Rem_Regolamento edilizio metropolitano proposta di regolamento edilizio tipo per i Comuni della Città metropolitana*.

Città metropolitana di Milano (2019), *Milano metropolitana al futuro. Piano strategico triennale del territorio metropolitano (2019-2021)*.

Città metropolitana di Milano (2021a), *Piano Urbano della Mobilità Sostenibile della Città metropolitana di Milano*.

Città metropolitana di Milano (2021b), *Piano Territoriale Metropolitano di Città metropolitana di Milano*.

Città metropolitana di Milano (2021c), *Next generation MI. Per un new deal metropolitano*.

Provincia di Milano (2007), *Progetto strategico città di città*.

Sem - Smart land sud est Milano (2020), *Progetto SEM. Relazione conclusiva fase di fattibilità*.

EVENTI

AREA VASTA E DIMENSIONE INTERMEDIA IN DIVENIRE

La pianificazione provinciale e metropolitana in Toscana: esperienze in atto, tra divergenze e convergenze

Valeria Lingua

Quello che doveva essere un regime transitorio verso il riassetto istituzionale prefigurato dalla Delrio, dopo il referendum del 2016 ha determinato una situazione di precarietà statica in cui le città metropolitane hanno provveduto a redigere i loro piani, mentre l'indebolimento delle province mai soppresse sollecita un maggiore protagonismo degli enti locali e obbliga a interrogarsi su stato e prospettive della pianificazione provinciale di coordinamento.

Introduzione

La fase più recente è stata contraddistinta, nel nostro Paese, da una spinta rilevante verso l'innovazione istituzionale che trae origine da molteplici necessità: la ricerca di maggiore efficienza, in particolare per la gestione di alcuni servizi, ma anche la necessità di riallineare i livelli istituzionali e di conseguenza i relativi strumenti e la dimensione delle politiche ai processi spaziali intervenuti nel corso del tempo, la necessità di stringere ulteriormente la spesa pubblica, ma anche l'esigenza di individuare assetti istituzionali più coerenti con le modalità seguite da alcuni fenomeni nel disporsi sul territorio. Questo processo, che apriva una interessante stagione di ripensamento della dimensione intermedia (Lingua 2015), ha avuto una importante battuta d'arresto con il referendum del 2016 che prevedeva, tra i molteplici temi nel calderone, la soppressione delle province.

Nel contesto attuale, quello che doveva essere un regime transitorio verso il riassetto istituzionale è diventato una situazione di precarietà statica. Le città metropolitane hanno provveduto, con velocità differenziate, a redigere i loro piani strategici e si interrogano sul rapporto con i piani territoriali metropolitani, retaggio del precedente piano territoriale di coordinamento provinciale ereditato da questo ente intermedio insieme ai confini istituzionali delle ex province, con le criticità connesse (Lingua e De Luca 2015). Al di fuori delle aree metropolitane, l'indebolimento del ruolo delle province mai soppresse da un lato sollecita un maggiore protagonismo degli enti locali in relazione a temi e questioni di area vasta che prima erano di competenza provinciale, anche

attraverso geografie nuove (pianificazione intercomunale o di scopo legata a tematiche differenziate, dai contratti di fiume alla pianificazione del cibo), dall'altro implica necessariamente di interrogarsi sullo stato della pianificazione provinciale di coordinamento. Tale riflessione inerente rapporti, competenze e stato degli strumenti di pianificazione di livello intermedio, con riferimento alle diverse realtà istituzionali (provincia, città metropolitana, unioni di comuni o collaborazioni di scopo per la pianificazione intercomunale) viene sviluppata in questo contributo alla luce dell'esperienza Toscana, tralasciando attraverso casi specifici.

La Legge regionale toscana n. 65/2014, che nasce nel quadro della riforma istituzionale, prevede tre strumenti di pianificazione di area vasta: il piano strutturale intercomunale, il piano territoriale di coordinamento provinciale e il piano territoriale della città metropolitana. A questo si aggiunge il piano strategico metropolitano introdotto dalla Legge Delrio.

Con l'approvazione del piano regionale di indirizzo territoriale a valenza paesaggistica (Pit-Ppr) nel 2016, e dopo la brusca interruzione della riforma delle funzioni delle Province con l'esito del referendum, il quadro dell'ultimo lustro ha rappresentato uno spaccato interessante delle criticità emerse dopo la mancata riforma istituzionale, che ha interessato tutte le possibili forme di pianificazione intermedia previste:

- la Città metropolitana di Firenze (Cmf) ha approvato il Piano strategico metropolitano (Psm 2017) e il primo aggiornamento (2018) e ha intrapreso un percorso di pianificazione territoriale metropolitana (Ptm): strumento

che si trova a dialogare con le esperienze di pianificazione strutturale intercomunale che ne frattempo si sono sviluppate grazie a specifici incentivi regionali;

- i comuni e loro aggregazioni, infatti, attraverso bandi regionali di finanziamento dedicati che coprivano il 50% delle spese, a partire dal 2015 hanno intrapreso percorsi di pianificazione strutturale intercomunale che ad oggi coprono quasi l'80% dei comuni della Toscana;

- le province, comunque vittime della mancata riforma, oltre ad essere depotenziate nelle loro strutture amministrative e finanziarie hanno in carico Ptcp spesso precedenti alla riforma. Se questi strumenti pongono questioni circa la coerenza delle funzioni non più attribuite alle province, anche la redazione di nuovi piani, incentivata nel 2020 dalla Regione con specifici finanziamenti, pone interessanti questioni in merito all'adeguamento al Pit-Ppr e al rapporto con i piani intercomunali emersi nel frattempo.

Diventa dunque di un certo interesse una verifica sul campo delle dinamiche in atto: attraverso la disamina degli strumenti di pianificazione in corso di redazione in due

realità istituzionali, la Città metropolitana di Firenze e la Provincia di Siena, in cui l'autrice è coinvolta a diverso titolo, il contributo tenta di evidenziare difficoltà e potenzialità utili a definire percorsi operativi per poter gestire i complessi processi di mutamento della contemporaneità che stanno modificando lo spazio sociale, economico e territoriale, anche alla luce della pandemia in corso.

La Città metropolitana di Firenze: dalla visione strategica al disegno del piano territoriale

Il Piano strategico della Città metropolitana di Firenze (Psm) è stato concepito come uno strumento flessibile incentrato su una visione unitaria condivisa di area vasta, il Rinascimento metropolitano (Fig. 1), su cui innestare le progettualità locali utili a realizzare le 3 tre visioni strategiche: l'“accessibilità universale” intesa come fruibilità degli spazi e dei servizi, in termini di mobilità, accesso alla casa, ai servizi, alla *governance* metropolitana; l'attivazione di risorse differenziate (aree dismesse, turismo diffuso, manifattura di qualità) che sono presenti in tutta l'area metropolitana e rappresentano opportunità

diffuse; infine, la valorizzazione del territorio rurale e degli ambiti di pregio paesaggistico e naturale come insieme integrato di “terre del benessere”, in termini di qualità di vita ed equilibri eco-sistemici.

Originata dall'applicazione di metodi e tecniche del *Regional design* (Lingua 2017; Fucile et al. 2018), l'impostazione del piano ha avuto un duplice esito: da un lato, il linguaggio metaforico dei “ritmi” territoriali (Fig. 2) ha permesso di restituire la complessità di lettura del territorio bypassando la definizione di “zone territoriali”, la cui individuazione è demandata al Piano territoriale metropolitano. Dall'altro lato, l'impostazione di una visione territoriale su cui si attestano progetti che sono definiti nella loro dimensione locale e temporale ha determinato una cornice di senso che si è rivelata capace di far convergere nelle strategie numerosi progetti pilota che oggi sono già entrati nella loro fase operativa. Il Psm è stato infatti il secondo piano strategico approvato in Italia dopo quello di Milano, e il primo ad essere aggiornato nel 2018. Il processo di implementazione del piano, verificato nell'ambito del primo monitoraggio, ha confermato la validità della mission complessiva – il Rinascimento metropolitano – da attuarsi attraverso 3 visioni rese operative da azioni e progetti pilota. Come il Progetto periferie 2018, a valere su fondi nazionali, e i Progetti integrati territoriali, bandi regionali che recepiscono fondi Fesr. In questi casi, la Cmf ha svolto un ruolo di coordinamento dei 40 comuni, recependo risorse con modalità progettuali integrate e costruendo i progetti sulla base delle narrative del Psm. Inoltre, il quadro di riferimento strategico del Psm è stato la base per l'avvio del procedimento di redazione del Piano territoriale metropolitano (Ptm) nel dicembre 2018, contestualmente al primo aggiornamento del Psm.

Il Ptm assume quindi una triplice valenza di strumento in cui trovano convergenza le visioni del Psm con le prescrizioni del vigente Ptcp provinciale, anche in riferimento all'individuazione degli ambiti territoriali, e le visioni della pianificazione strutturale intercomunale (Psi) e locale, visto che nel frattempo, grazie ai finanziamenti regionali, sono emersi diversi piani strutturali intercomunali, che hanno utilizzato come riferimento anche conformativo le visioni del Psm. Tra questi, un importante tavolo di confronto si è aperto con l'Unione dei comuni del Mugello, area interna della città metropolitana il cui Psi è stato adottato ad aprile 2019.

Resta la questione della diminuzione di competenze e finanziamenti: sicuramente la città metropolitana ha meno competenze della

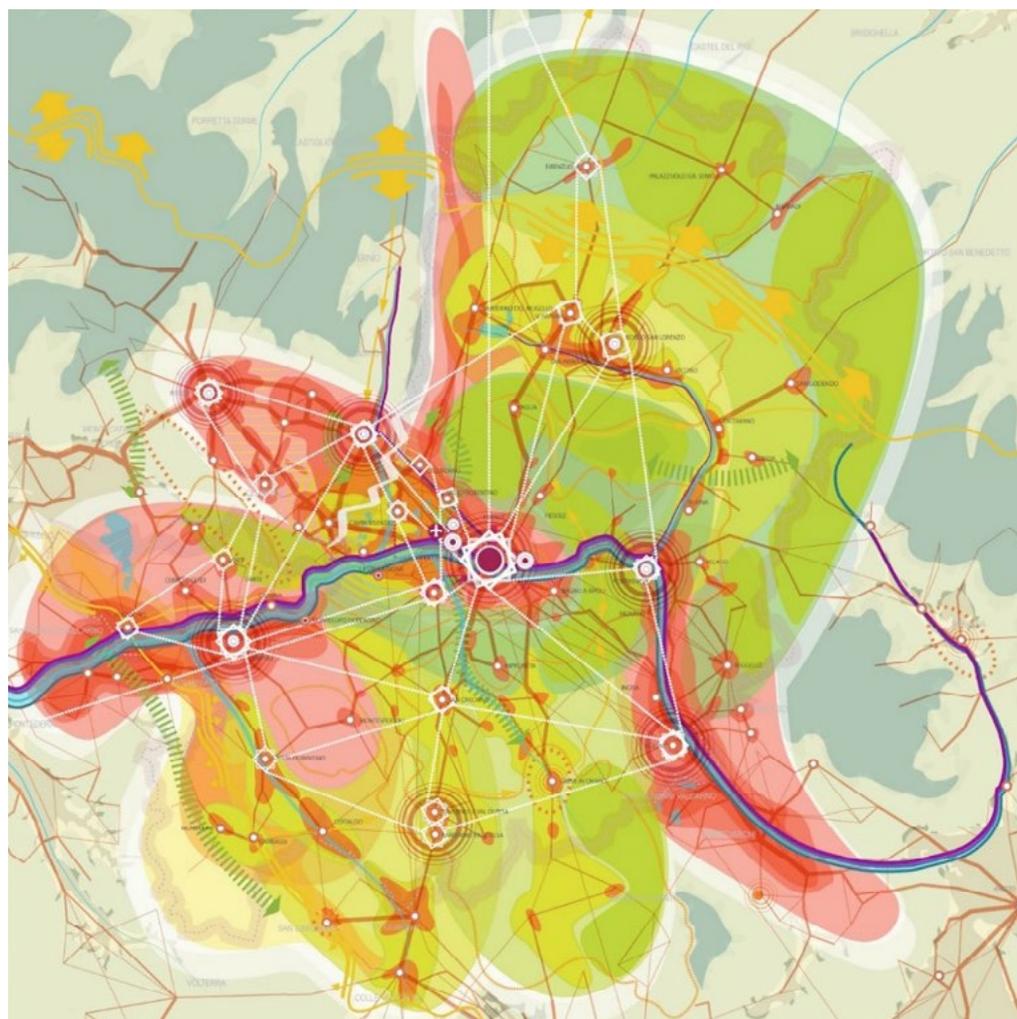


Fig. 1. Piano strategico - Città metropolitana di Firenze. La vision “Rinascimento metropolitano”.

RITMI METROPOLITANI

RINASCIMENTO METROPOLITANO

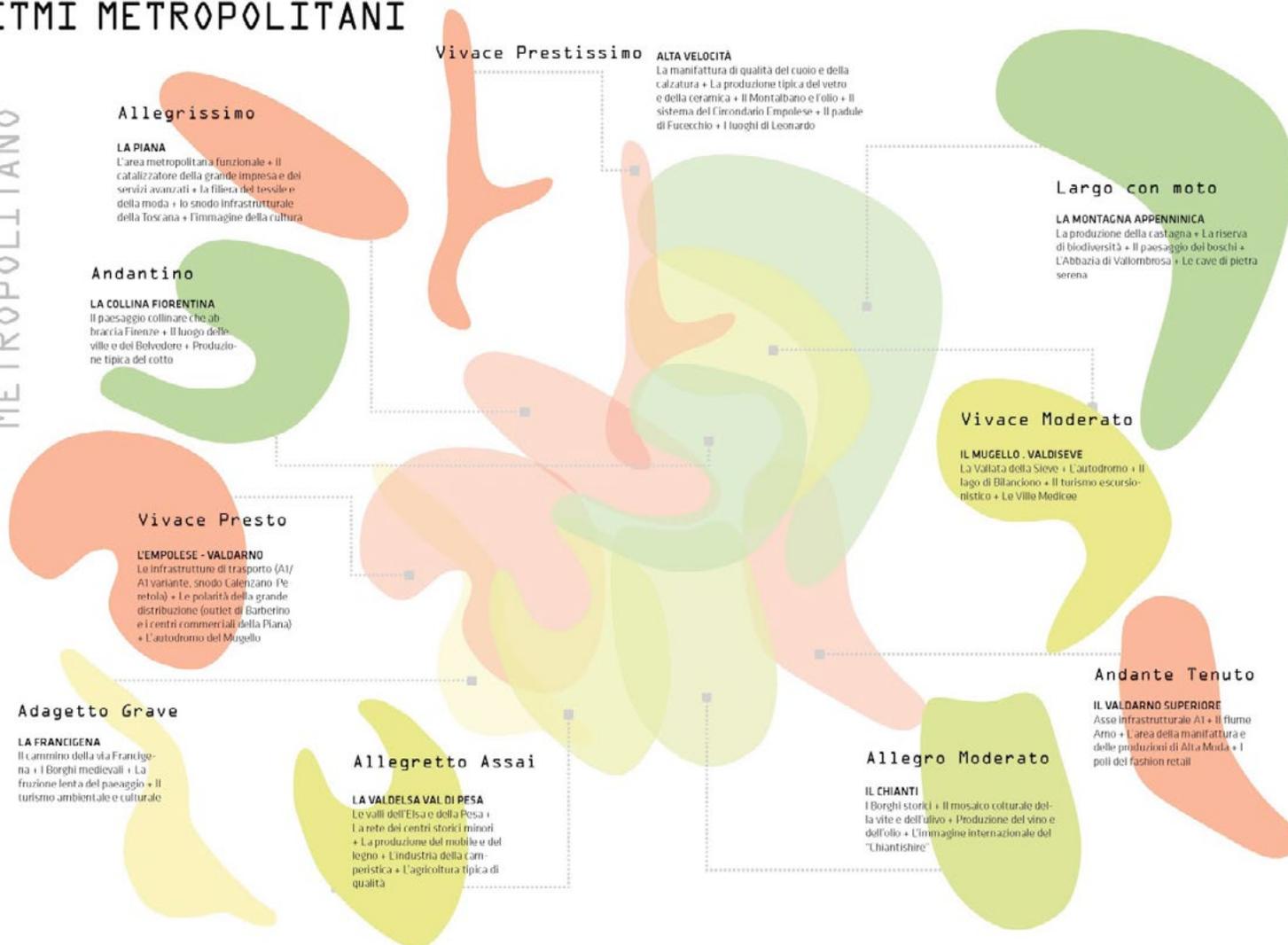


Fig. 2. Piano strategico - Città metropolitana di Firenze. La partizione in 'ritmi' del territorio metropolitano fiorentino.

precedente provincia, oltre a scontare l'assenza di finanziamenti dedicati, basti pensare che i finanziamenti del Programma operativo nazionale per le città metropolitane (Pon Metro) non sono stati attribuiti all'ente istituzionale città metropolitana ma al capoluogo di riferimento, determinando quindi difficoltà e controversie in una gestione realmente allargata dei fondi. Gli investimenti, infatti, hanno riguardato i territori dei comuni capoluogo, con effetti solo secondari sui comuni limitrofi. A Firenze, ad esempio, il Pon ha finanziato il prolungamento e ricongiungimento delle piste ciclabili interne al Comune verso quelli limitrofi, e il potenziamento dei servizi immateriali della partecipata che coinvolge 22 comuni, quindi con effetti estesi in termini di digitalizzazione delle procedure, ma che comunque non coprono tutti i comuni dell'area metropolitana. Infine, nella fase di emergenza sanitaria dovuta al coronavirus, si è aperto un importante momento di riflessione in relazione alla *Recovery Fund* e alle possibilità di recepimento di finanziamenti specifici da parte delle

aree metropolitane, anche se il dibattito rileva ancora un ruolo importante dei comuni capoluogo rispetto alle città metropolitane vere e proprie (Lingua e Fucile 2021). Il dibattito in corso ha invece evidenziato la tenuta delle visioni del Psm, in particolare in riferimento ai temi del benessere e della mobilità sostenibile e della loro integrazione nell'ambito del redigendo Ptm (Lingua 2019). Nel frattempo la Città metropolitana ha continuato a svolgere il suo ruolo di coordinamento per la definizione dei progetti locali nell'ambito del bando del Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti "Programma innovativo nazionale per la qualità dell'abitare-Pinqua" 2021 per la rigenerazione urbana, che ha visto finanziati tutti e tre i progetti presentati dalla Cmf.

Il Piano provinciale di Siena, tra spinte innovative e invecchiamento precoce

Il primo Piano territoriale della Provincia di Siena, approvato nel 2000, aveva valore di piano urbanistico territoriale con specifica

considerazione dei valori paesaggistici ai sensi della Legge Galasso ripresa dalla Lr 5/95. La schedatura degli insediamenti rurali a partire dal Catasto leopoldino elaborata dal Prof. Di Pietro, insieme all'analisi delle emergenze naturali, ambientali, ecologiche, idrogeologiche, antropologiche, vegetazionali, ne hanno fatto uno strumento autorevole e conosciuto a livello regionale. La variante di aggiornamento del 2010 (Ptcp 2010), ai sensi della nuova Legge di governo del territorio n. 1/2005, ha rafforzato l'attenzione e la sensibilità per la tutela del patrimonio territoriale e dei caratteri identitari, anticipando alcuni contenuti della nuova Legge di governo del territorio n. 65 del 2014, in particolare in riferimento alla perimetrazione degli ambiti urbani e alla individuazione di ambiti di cooperazione sovracomunale, nonché contenuti di tutela e disciplina del Pit-Ppr regionale approvato nel 2016. Nel momento dell'avvio del procedimento di revisione dello strumento, che segue ancora una volta la revisione del quadro pianificatorio e normativo regionale (Lr 65/2014,

approvazione del Pit-Ppr, mancata abrogazione dell'ente a seguito del referendum) il bilancio dell'implementazione dello strumento è positivo: "La storia amministrativa della gestione del Ptcp è nota non solo agli operatori della Provincia: l'analisi della maglia agraria, gli approfondimenti dei nuclei tecnici con le analisi, verifiche e valutazioni, per la definizione di ambiti di tutela e valorizzazione paesistico-ambientale dei beni storico architettonici e degli aggregati rurali, l'individuazione dei sentieri di interesse paesistico-europeo, la definizione del sistema idrogeologico e termale e molti altri istituti tipici della disciplina provinciale sono entrati nel patrimonio culturale di tutte le Amministrazioni comunali, dei progettisti, pubblici e privati, degli operatori economici e produttivi, delle associazioni ambientali e cooperative sociali della provincia senese"(Provincia di Siena 2021:5-6).

Tuttavia, il nuovo strumento si inserisce in un contesto istituzionale profondamente mutato, in cui sin dall'ultima riforma urbanistica toscana numerose competenze sono passate alla regione (tutela del paesaggio, mitigazione del rischio idraulico, abitare) o ai comuni (turismo) e alle province sono rimaste solamente competenze in merito alla mobilità stradale e ciclistica (anche i percorsi trekking sono individuati a livello regionale) e alle scuole secondarie di secondo grado. La revisione del Ptc per aggiornarlo al più recente quadro normativo e coniugarlo al Piano paesaggistico regionale (Pit-Ppr) vigente si muove quindi in "Lo stato di incertezza politico-amministrativa sul futuro dell'Ente Provincia senza esatta definizione delle funzioni e competenze nonché delle disponibilità economiche a specifica destinazione rappresentate per la Provincia di Siena dal solo contributo regionale" (pari a 60.000 euro): questa situazione ha determinato l'opzione per una variante dello strumento previgente, i cui obiettivi sono per lo più procedurali¹ (Provincia di Siena 2021:10) e volti a coniugare l'attuale strumento alla normativa vigente.

L'avvio del procedimento (settembre 2020) sembra essere del tutto avulso dal dibattito inerente la pandemia, che è nominata solo quale ragione di alcuni fermi procedurali, e non come occasione di riflessione sull'efficacia delle politiche del piano previgente e di conferma o ridefinizione delle sue strategie, che rimangono confermate ai fini della variante normativa. La Provincia si è invece attivata nell'ambito del dibattito inerente il *Recovery fund*, attraverso la raccolta delle progettualità dei comuni che potrebbero essere ricondotte a una strategia provinciale

da presentare in Regione. In questo caso, proprio nell'ambito della presentazione degli elaborati della redigenda variante del Ptcp, sono stati i comuni stessi a richiedere che i progetti sovralocali raccolti dalla provincia non siano solo una 'lista della spesa' per la strategia *next generation*, ma che siano territorializzati nella visione strategica del piano territoriale di coordinamento (Fig. 3). Resta invece da chiarire il rapporto con gli strumenti della pianificazione intercomunale, in corso di attuazione e lontani dagli ambiti di co-pianificazione individuati dal Ptcp 2010: spesso le geografie della cooperazione sono state dettate più dalla necessità di un cofinanziamento per procedure pianificatorie costose, più che da reali necessità territoriali e geografiche.

Il Ptcp dovrà necessariamente confrontarsi con queste realtà, spesso binarie (tandem di due comuni), per definire strategie che siano realmente di ambito.

Conclusioni

Gli strumenti di livello intermedio analizzati, se da un lato nascono e si sviluppano alla luce del dibattito toscano sul governo del territorio, evidenziano potenzialità e problematiche che possono essere ampliate al dibattito nazionale.

Entrambi gli strumenti sono stati precursori rispetto ai percorsi pianificatori delle istituzioni di riferimento, nonché di quelle regionali. I piani territoriali che si sono susseguiti in Provincia di Siena si sono sempre caratterizzati per contenuti anticipatori delle successive riforme delle leggi regionali. Il primo Ptcp conteneva la schedatura dei Beni storico-architettonici, che ha orientato le successive leggi di governo del territorio e permesso alla provincia di avocare a sé prescrizioni di inedificabilità dei resedi che, tuttavia, oggi risultano incongrue perché tutta la materia è assegnata alla regione. Il Ptcp 2010 conteneva la perimetrazione dei nuclei urbani, demandata dalla Lr 65/14 ai comuni. Entrambe queste prescrizioni, pur nella loro innovatività, rappresentano oggi elementi di obsolescenza del piano, alla luce del nuovo quadro normativo nazionale e regionale che rimette competenze che prima gli erano proprie ad altri livelli sotto o sovra-ordinati.

Il Piano strategico della Città metropolitana di Firenze è stato sicuramente tra i primi ad essere redatti; il modello di pianificazione strategica improntato da metodi e tecniche del *Regional design* ha permesso di definire visioni d'area implementabili attraverso progettualità locali contestualizzate sia a livello territoriale che temporale. La 'tenuta' rispetto alla pandemia e la trasposizione nel Ptm

sono indicatori della loro efficacia (Lingua 2019).

Due criticità accomunano queste esperienze: la forte riduzione delle competenze e della dotazione finanziaria, elementi che potrebbero essere ricondotti a un atteggiamento generale di scarso 'riconoscimento' del valore formale delle due istituzioni e dei loro strumenti, a fronte del fiorire di rapporti di *governance* cooperativa differenziati (patti, contratti ecc.) che tuttavia non sono connessi a strumenti di pianificazione specifici e formalizzati nell'ambito della Legge 1150/42, che rimane comunque il riferimento normativo nazionale.

In termini generali, le principali criticità sono riconducibili principalmente a modalità di intervento che ad oggi hanno depotenziato e scarsamente finanziato il livello intermedio della pianificazione di sistema.

A livello nazionale, infatti, la riforma istituzionale iniziata dalla Delrio e lasciata in sospeso dal referendum del 2016 ha determinato una situazione incerta in cui, da un lato, la forzatura della coincidenza tra città metropolitana ed ex province ha dimostrato con evidenza la mancata corrispondenza tra confini istituzionali e funzionali, nonché tra geografie amministrative e della collaborazione (Lingua e De Luca 2015; De Luca et al. 2020). Difficoltà aumentate dalla necessità di individuare "ambiti territoriali" che riportano a livello sub-metropolitano il medesimo gap, determinando in alcuni casi (emblematico quello di Roma) vere e proprie empasse nel processo di pianificazione strategica. Dall'altro lato, i Pon (aree interne, città metropolitane) nelle loro intersezioni (aree interne nelle città metropolitane) e nei loro meccanismi (finanziamenti solo alla città capoluogo e non alla città metropolitana) hanno determinato ulteriori complicazioni a scapito dell'ente metropolitano. La messa a punto di un'agenda urbana nazionale nell'ambito del *recovery fund* non ha certo affrontato il superamento di queste discrasie e manca una visione a lungo termine in cui geografie istituzionali e della collaborazione formali e informali siano capaci di legare le scelte amministrative, la domanda di sviluppo proveniente dal sistema economico e le domande di cambiamento provenienti dai contesti urbani e territoriali in una fase post-pandemica.

Le regioni, dal canto loro, si sono spesso attivate per incentivare rapporti di collaborazione orizzontali e verticali che non solo determinano nuove geografie, ma che implicano modalità differenti di rapportarsi con la pianificazione: se la Delrio rende obbligatorio un istituto che per sua natura era da sempre

considerato 'collaborativo' e non conformativo come il piano strategico metropolitano, dall'altro lato le regioni avevano già provveduto a definire modalità proprie per favorire la collaborazione a livello di pianificazione intercomunale. L'Emilia-Romagna prevede l'individuazione di ambiti di cooperazione per la pianificazione intercomunale nei Ptcp; la Toscana ha incentivato la formazione di Piani strutturali intercomunali con appositi bandi di finanziamento annuali che in pochi anni hanno determinato la formazione di geografie della pianificazione intercomunale differenziate sia per la loro estensione (da 2 a 9 comuni) che per la loro efficacia, ma che restano comunque avulsi dai contenuti e ambiti individuati dai Ptcp. Diventa dunque di un certo interesse verificare il rapporto che si è instaurato tra questi strumenti e la pianificazione istituzionale delle città metropolitane e delle province.

Infine, le esperienze di coordinamento svolte per i bandi nazionali (Bando periferie, Pinqua) e per influenzare le politiche nazionali (*Recovery fund*) evidenziano ancora una volta la naturale vocazione dell'ente intermedio al coordinamento delle progettualità di interesse sovralocale: non solo per la creazione di registi di progetti, ma soprattutto per la definizione di un quadro strategico di riferimento, che permetta di costruire la *vision* e la narrativa entro la quale questi progetti possono trovare operatività.

Diventa oggi preponderante la necessità di una riflessione congiunta e trasversale, in cui gli spazi della collaborazione e i progetti operativi diventino elementi della pianificazione territoriale e urbana da prendere in considerazione non solo a livello analitico, ma anche progettuale: occorre comprenderne i meccanismi per definire strategie di piano coerenti e condivise, capaci di dare gambe alle progettualità locali in un'ottica integrata e coordinata che è quella propria del livello intermedio. ■

Note

1 La variante assume 3 obiettivi generali:

I. concorrere alla tutela del paesaggio ai sensi dell'art. 58 c. 3 della Lr 65/2014, e valorizzare il paesaggio anche attraverso la promozione della sua fruizione con sistemi di mobilità sostenibile ed integrata;

II. coniugare le competenze attuali della Provincia con l'approccio olistico del Piano per strumenti e metodi valutativi delle proposte di trasformazione territoriali;

III. avviare lo sviluppo di connessioni trasversali tra Province nella gestione di reti e infrastrutture ecologico-ambientali (territorio rurale e aree boscate) anche a favore della semplificazione di

autorizzazioni, nullaosta e pareri su interventi, progetti e programmi che insistono su porzioni amministrativamente riferibili a territori di più province.

A fronte di questi obiettivi generali, sono assunti quali obiettivi specifici:

Os. 1: verificare la rispondenza dei contenuti del Ptcp vigente con le competenze, i contenuti e i perimetri operativi dell'odierno strumento provinciale, conseguenti alla riforma degli Enti di area vasta operata dalla L. 56/2014 e dalla conseguente Lr n. 22/2015;

Os. 2: procedere all'aggiornamento e declinazione dell'odierno quadro conoscitivo e propositivo del Ptcp alla luce delle innovazioni del Piano paesaggistico regionale e dei principali Piani di settore sopravvenuti dopo l'approvazione del Ptcp 2010 ed alla sopravvenuta normativa di settore, con peculiare attenzione ai principi e contenuti della Lr 65/2014, nonché al rinnovato ruolo della pianificazione provinciale quale pianificazione di area vasta;

Os. 3: individuare insieme agli enti competenti in materia di adeguamento degli strumenti della pianificazione territoriale il corretto iter di adeguamento del Ptcp al Pit-Ppr;

Os. 4: procedere alla disamina dei procedimenti di gestione previsti dal Ptcp, alle prassi applicative e gestionali dal medesimo determinate, al fine di individuare eventuali forme di semplificazione amministrativa.

Riferimenti

De Luca G., Lingua V., Lucchesi F., Di Figlia L., Fucile R. *et al.* (2020), *Enhancing the Perception of Regions: A Vision for the Metropolitan City of Florence*, In V. Lingua, V. Balz (eds.), *Shaping Regional Futures*, Springer, Cham.

Fucile R., Di Figlia L., Pisano C., Lucchesi F., Lingua V. *et al.* (2018), "Raccontare il futuro. L'uso dei concepts spaziali e delle metafore nella rappresentazione delle visioni strategiche", *Urbanistica*, no. 160.

Lingua V. (2017), "Dalle tattiche alle strategie e ritorno: pratiche di contaminazione nel Regional Design", *Urbanistica*, no. 157, p. 55-60.

Lingua V. (2018), "Regional Design for Strategic Planning: A Vision for the Metropolitan City of Florence", in L. Velo, M. Pace (eds), *Utopia and the project for the city and territory*, Officina Edizioni, Roma, p. 158-164.

Lingua V. (2019), "Il piano strategico di Firenze: per un rinascimento post pandemico", *Urbanistica Informazioni*, no. 287-288, p. 89-91.

Lingua V., De Luca G. (2015), "Programmare o pianificare i territori delle città metropolitane? Il caso di Firenze tra visioni spaziali e processi di trasformazione economico-produttiva", in *Atti della XVIII Conferenza Nazionale SIU, Italia '45-'45. Radici, Condizioni, Prospettive*, Venezia 11-13 giugno, Planum Publisher, Roma Milano, p. 233-239.

Lingua V., Fucile R. (2021), "The metropolitan city of Florence, Interim Report", *Espon Metro*.



Fig. 3. Ptcp 2010 - Provincia di Siena. L'ideogramma strategico.

Il modello sperimentale del Piano strutturale intercomunale della Val d'Agri

Emanuela Coppola, Piergiuseppe Pontrandolfi, Francesco Scorza, Giuseppe Las Casas, Guglielmo Trupiano

In un rinnovato approccio alla razionalità del piano assumiamo che una decisione sia tanto più razionale quanto più è coerente con i suoi obiettivi e compatibile con le possibilità e i vincoli esistenti e/o con i mezzi a sua disposizione. Questo assunto ha alimentato il processo di costruzione del Piano strutturale intercomunale della Val d'Agri, inteso come piano strategico strutturale per il coordinamento degli investimenti per lo sviluppo territoriale.

L'avvio del processo per iniziativa della Regione Basilicata e la natura strategico-strutturale del piano

In questo testo si affrontano aspetti normativo-procedurali dell'esperienza di formazione del Piano strutturale intercomunale (Psi), riferimenti ai principali contenuti del quadro conoscitivo, richiami alla definizione delle strategie territoriali elaborate sul piano del contributo tecnico-scientifico. Le considerazioni conclusive discutono le principali istanze che hanno portato ad identificare il Psi come strumento strategico-strutturale piuttosto che come tradizionale piano intercomunale ed il contributo offerto al coordinamento degli investimenti infrastrutturali e per lo sviluppo socio-economico attivati nell'area.

La Val d'Agri è un territorio circondato da sistemi di crinali soggetti a regimi di protezione ambientale e di aree di mezza costa dedicate ad alcune produzioni specialistiche e di nicchia e all'insediamento residenziale articolato in un insieme di centri storici eterogenei nella struttura dei tessuti urbani e costellati da un sistema diffuso di insediamenti legati alla produzione agricola e artigianale. Tale insieme fa da corona ad un sistema di aree più pianeggianti, dove l'insediamento industriale diventa protagonista, discreto come dimensione, alternandosi con produzioni agricole variamente articolate. In fondovalle si caratterizza come sede di servizi, attrezzature e infrastrutture cui fanno riferimento le comunità locali per l'approvvigionamento essenziale.

Il Psi della Val d'Agri è stato in origine concepito quale modello sperimentale, come da Dgr n. 1495 del 21/09/2010, per il cui sviluppo è stato sottoscritto un Protocollo d'Intesa

tra le amministrazioni dei 23 comuni interessati dal piano. In esso è stata definita una *governance* del processo che ha previsto la costituzione di un Comitato tecnico scientifico, composto dal Dirigente regionale della Struttura di progetto Val d'Agri, da uno Staff regionale interdipartimentale nonché dalla Consulta dei rappresentanti dei comuni interessati dal Piano, della Provincia di Potenza e dell'Ente parco nazionale "Appennino Lucano Val d'Agri-Lagonegrese", con il compito di sovrintendere il processo di elaborazione del piano.

Quindi è stata avviata una fase di interlocuzione con l'Università degli Studi della Basilicata (Unibas) e con il Laboratorio di urbanistica e pianificazione territoriale (Lupt) dell'Università Federico II di Napoli, per stabilire le forme di collaborazione a supporto della attività di pianificazione sovracomunale.

Il piano di lavoro condiviso tra le parti istituzionali ed accademiche era finalizzato a disporre di uno strumento con prevalenti finalità di documento programmatico, cioè di un documento che, descritto il sistema territoriale oggetto di studio, illustrasse valori e criticità dello stesso, presentasse una *vision* sulla cui base elaborare e suggerire possibili strategie e una procedura per la costruzione di progetti finanziabili o supportabili attraverso le diverse fonti di finanziamento, ritenuti strategici in ragione del forte rapporto con il luogo (strategie *place-context based*). Altra importante finalità era quella di facilitare l'uso, da parte dello Staff della Struttura di progetto Val d'Agri, dei materiali e delle ricerche prodotte per la redazione di un utile strumento di supporto alle decisioni di investimento, di tutela e trasformazione, con il

carattere di strumento di pianificazione spaziale di area vasta ai sensi della Lur Basilicata n. 23/99.

Quadri conoscitivi, interpretazione delle dinamiche territoriali e socio-economiche e strutturazione del web-gis

I quadri conoscitivi tradizionali sia territoriali che socio economici del Piano sono stati elaborati per costruire "una mappa *gis dinamica*" sul modello della Mappa urbanistica della Catalogna (Muc), strumento strategico della Generalitat de Catalunya, finalizzato sia al monitoraggio del territorio e alla trasparenza dell'informazione urbanistica che all'implementazione di politiche di pianificazione del territorio, particolarmente utile per quest'ambito strategico della Basilicata per il delicato equilibrio che deve governare tra sviluppo economico e salvaguardia ambientale, essendo attualmente il più importante giacimento *on shore* d'Europa¹.

Il lavoro sviluppato sulla Val d'Agri pone come obiettivo quello di relazionare i tre sistemi (naturalistico ambientale, insediativo e relazionale, individuati dalla Lur 23/99) che articolano il più complesso sistema 'territorio', attraverso l'utilizzo dell'applicativo QGIS, secondo una *vision* di indagine e di archivio, con l'intento di strutturare una conoscenza territoriale di orientamento alla definizione delle politiche. A tal fine i dati acquisiti dal Sistema informativo territoriale della Regione Basilicata sono stati riportati in un'unica base cartografica (scala 1:65.000) e la ricognizione su scala comunale si è articolata nella successione di cinque fasi di indagine. La fase iniziale di messa a sistema ha riguardato l'acquisizione preliminare di dati e informazioni geospaziali dal geoportale RSDI Basilicata (<https://rsdi.regione.basilicata.it/>), per una corretta acquisizione dei dati primari finalizzati alla costruzione di una banca dati di supporto per lo sviluppo delle analisi.

La seconda fase ha visto la documentazione raccolta di dati spaziali e alfanumerici a confronto con opere di fotointerpretazione e aggiornamento, per mezzo di immagini satellitari e cartografie storiche.

In una terza fase è stata operata l'analisi spaziale con la sovrapposizione degli strati informativi geografici (*overlay*), allo scopo di unire le informazioni associate a ciascuno di essi e ottenere un nuovo strato di sintesi.

Infine sono state impostate le carte di analisi e gli elaborati di sintesi, al fine di evidenziare la concentrazione di taluni elementi o fenomeni e promuovere delle strategie di intervento. Quest'ultime, in base alle potenzialità territoriali emerse dalle analisi sviluppate,

sono state individuate e suddivise in cinque categorie di intervento in vista di una valorizzazione dei caratteri emergenti.

Gli elaborati di descrizione del Sistema naturalistico ambientale mostrano l'importanza strategica che l'ambito della Val d'Agri ricopre per i diversi elementi ambientali qualificanti presenti. Gran parte del suo territorio è caratterizzato da un ingente patrimonio boschivo e dalla presenza di beni che costituiscono la delimitazione di ulteriori contesti meritevoli di tutela, tra cui geositi, alberi secolari e sorgenti quali espressioni dei caratteri identitari del territorio della Regione Basilicata. Per la molteplicità dei paesaggi esistenti, che rendono possibile la convivenza di una grande quantità di specie vegetali e animali, dall'elaborato delle aree protette sottoposte a vincoli è emerso che circa l'83% dei comuni analizzati rientrano in un'area

protetta istituita nel 2007 che comprende, in tutto o in parte del territorio della Val d'Agri, 3 aree Zps e 4 aree Zsc che costituiscono la base della Rete natura 2000.

Gli elaborati del Sistema insediativo mirano a identificare la dotazione delle attrezzature presenti, inclusi i centri urbani erogatori di servizi, ed individuare gli aspetti qualificanti per il sistema antropico tenendo conto degli studi inerenti il patrimonio storico-culturale e il patrimonio rurale ed identitario (Fig. 1).

In tale ottica si è operata un'indagine sulle dotazioni di servizi dei diversi Comuni classificati in ragione della loro funzione, e una incentrata sulla dispersione insediativa, basata sull'individuazione dei tessuti urbani, periurbani e sulla loro caratterizzazione in termini quantitativi, localizzativi e tipologici. L'assetto territoriale attuale si connota in parte determinato dalle trasformazioni che l'hanno

investito nella seconda metà del '900 che sono andate ad innestarsi su un tessuto insediativo costituito da numerosi centri abitati dislocati sulle vette circostanti la valle, di epoca prevalentemente romana e medioevale.

Gli elaborati relativi al Sistema relazionale evidenziano come il sistema della viabilità della Val d'Agri non sia interessato da infrastrutture di carattere ferroviario in esercizio, mentre dal punto di vista della viabilità carabile sono assenti sia autostrade che strade statali di grande comunicazione. I principali interventi rivolti a modernizzazione ed adeguamento della viabilità esistente hanno assunto in questi anni carattere sempre più sporadico e limitato, ed oggi il quadro che si presenta è quello di un forte deterioramento della rete viaria esistente.

Il processo di sviluppo industriale della Val d'Agri ha segnato la trasformazione del

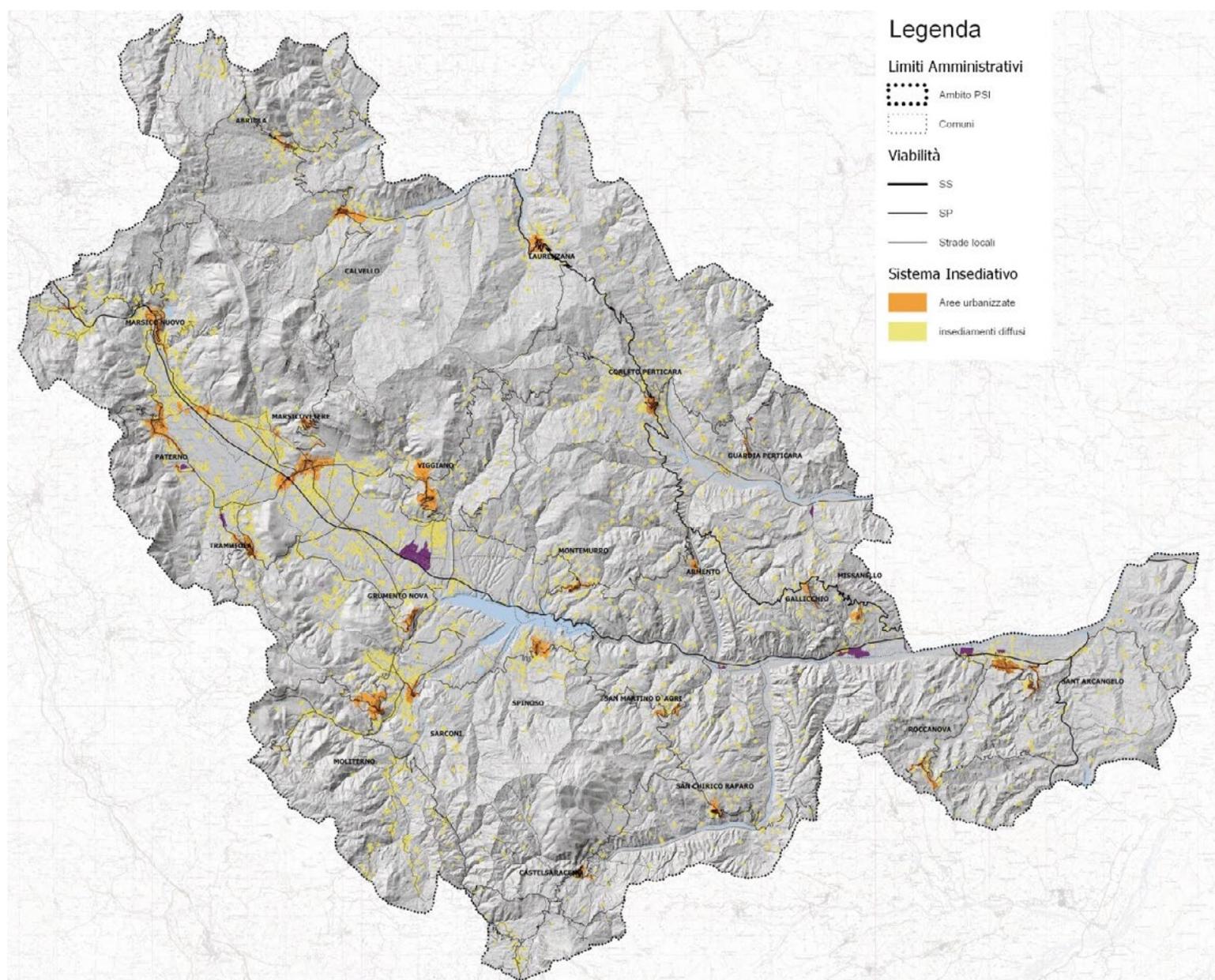


Fig. 1. Psi Val d'Agri. Dispersione insediativa.

sistema ambientale, sociale e rurale, determinando reazioni contrastanti in questa zona, che da un lato hanno causato l'aumento di unità lavorative nei settori industriali ed una moderata crescita demografica (solo in alcuni comuni dell'area), dall'altro hanno invece comportato uno spopolamento dei territori collinari e montani, con conseguenze che hanno inciso sugli equilibri sia socio-economici che ambientali e paesaggistici.

Per meglio descrivere tale processo, mediante il Gis, si è proceduto a sviluppare cartografie tematiche che illustrano in maniera compiuta la relazione tra gli ambiti produttivi e il sistema della mobilità territoriale partendo dai sistemi locali del lavoro e dai flussi degli spostamenti giornalieri rilevati in occasione dei censimenti generali della popolazione e delle abitazioni. Questo studio contribuisce alla valutazione spaziale e alla mappatura dell'economia sociale, vulnerabilità ambientale e rischio su scala locale tramite lo sviluppo di strumenti e metodi integrati in un supporto decisionale nel sistema WebGis².

Tutti i modelli relazionali e le analisi sono stati studiati e sviluppati per implementare la piattaforma WebGis con lo scopo di valutare e mappare rapidamente i vari tematismi in un approccio multicriterio. Pertanto, è possibile eseguire un'analisi speditiva a supporto delle decisioni per la pianificazione di aree per nuove attività produttive, ma anche

essere di supporto decisionale per le attività turistiche sul territorio.

La natura del piano, i nodi strategici e l'approccio metodologico proposto

La dimensione strategica a cui lo strumento Psi guarda con maggiore prospettiva di utilità per il governo del territorio considera tre elementi strutturali di seguito proposti in chiave sintetica:

- il principio di integrazione delle risorse (Po Val d'Agri Fondi strutturali e di investimento europei - Sie) con un approccio *place based* (Barca 2009; Las Casas and Scorza 2009) orientato all'efficienza dell'investimento pubblico come driver dello sviluppo socio-economico dell'area che consideri le dimensioni identitarie e alternative all'industria estrattiva;
 - l'identificazione di funzionalità strategiche connesse alle peculiarità territoriali in una logica di specializzazione e concentrazione (Las Casas *et al.* 2018);
 - gli schemi procedurali e le azioni di accompagnamento tecnico ai beneficiari come strumenti di *governance* dei processi nel medio-lungo periodo e come base per il monitoraggio dei trend socio-economici e delle conseguenti trasformazioni territoriali (Las Casas *et al.* 2019; Pontrandolfi and Scorza 2017).
- La strada percorsa nell'attività di ricerca a supporto dell'UdP della Regione si fonda sulla ricerca di un compromesso fra attività di estrazione e lavorazione degli idrocarburi

e mantenimento di adeguati livelli di qualità dell'ambiente e della vita³.

Condizioni irrinunciabili e nodi strategici della *vision* territoriale sono:

- la trasparenza e la completezza dei monitoraggi ambientali e degli effetti dell'attività di estrazione e lavorazione;
- il contenimento delle attività legate agli idrocarburi al fine di salvaguardare quello che rimane di naturalità, adottando con il massimo rigore le misure dei piani di gestione delle aree protette le forme di tutela che il Parco nazionale della Val d'Agri metterà in piedi;
- un profondo rinnovamento dell'insieme delle attività connesse all'agroalimentare attraverso forme di integrazione con quelle legate all'offerta turistica (ospitalità e attività ricreative);
- la innovazione del trasporto collettivo in forme distribuite ad alta divisibilità;
- la concentrazione degli investimenti pubblici in progetti da poter condurre a compimento in breve tempo;
- un fattivo supporto all'impianto di attività industriale in settori che possano valorizzare il vantaggio di una produzione di energia in loco e a basso costo;
- un sistema adeguato di trattamento delle acque atto a garantire la tutela della risorsa idrica dell'intero ambito territoriale.

Sotto queste condizioni si delinea l'immagine di un comprensorio multiforme dove possano incontrarsi aree di tutela e salvaguardia della naturalità, aree in cui la tradizione e gli usi rurali del territorio rappresentino una forma sostenibile di economia e sviluppo, aree insediate e trasformate dalla residenza e dall'industria. Un comprensorio dove il sacrificio di una porzione ben circoscritta viene compensata dal supporto derivante dalla produzione di energia da devolvere alla sperimentazione di imprese industriali che della innovazione in campo energetico facciano la loro bandiera e di imprese che della produzione locale di energia facciano il loro fattore di localizzazione principale.

Il punto centrale della pianificazione è la ricerca del nesso tra conoscenza ed azione (Faludi 1997), attraverso un processo che tende ad assistere e guidare il sistema socio-economico e insediativo verso la condizione desiderabile per i diversi attori, indirizzandone l'agire piuttosto che tentando di disegnarne a priori il futuro. Gli strumenti preposti a questa finalità sono innumerevoli e, fra questi, la costruzione del Quadro logico degli obiettivi (*Logical framework approach*) (Las Casas and Scorza 2016; Vagnby 2000) viene collocata in posizione centrale per:

- la capacità di contribuire al formarsi di una soluzione trasparente e condivisa su

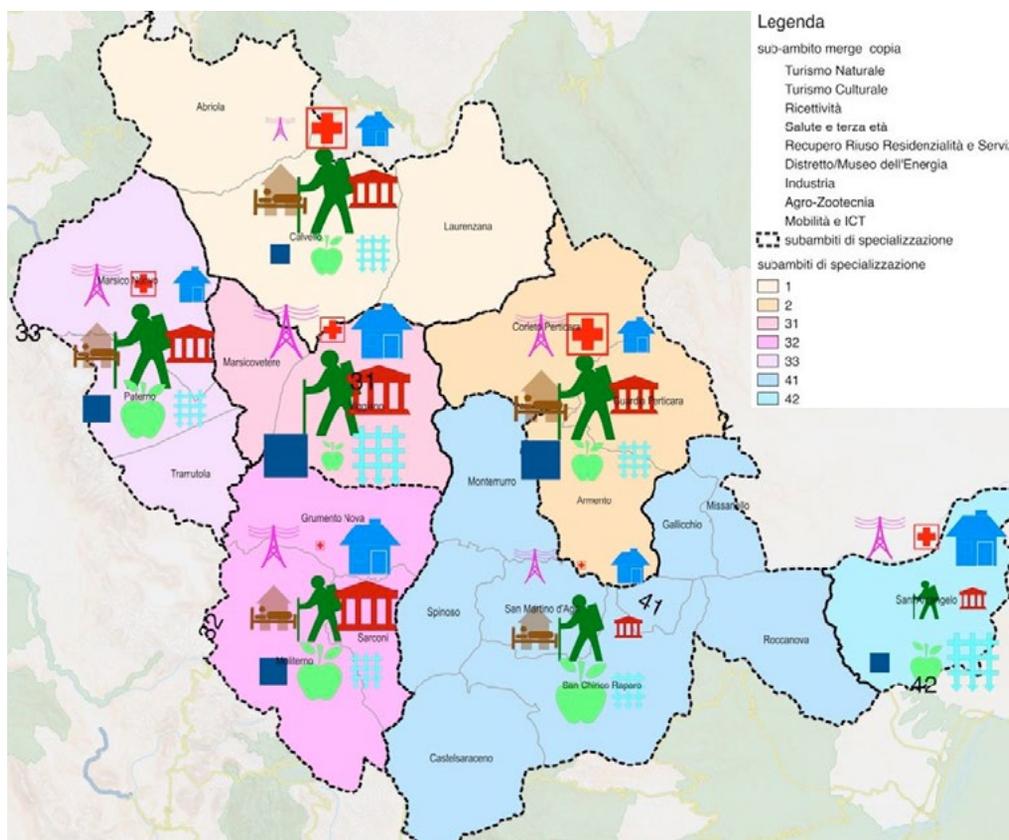


Fig. 2. Psi Val d'Agri. Sub ambiti territoriali e funzionalità.

problemi, obiettivi e azioni della struttura di programma in condizioni di incertezza;

- la capacità di controllare lo sviluppo del progetto in fase di implementazione.

La applicazione del *Logical framework approach* all'interno di questo lavoro è una revisione recente di un format per l'ordinamento delle procedure valutative, diffuso fin dai primi anni Sessanta presso le agenzie delle Nazioni unite per valutare i programmi di intervento nei Paesi in via di sviluppo.

Con riferimento alle strategie descritte, individuate come primo approccio progettuale su variabili ritenute essenziali per la realizzazione di una visione che contemperi la tutela delle ingenti risorse ambientali e culturali con lo sviluppo economico e con le finalità della valorizzazione, si descrive sinteticamente nel seguito un quadro procedurale dell'implementazione di ciascuna strategia al fine di conseguire gli obiettivi generali che l'UE ci raccomanda come prerogative della nuova programmazione e della nuova coesione attraverso politiche di concentrazione e forte relazione con i siti (politiche *place based*).

Questo schema operativo prevede che i protagonisti, siano essi attori pubblici o privati,

dovranno essere condotti ad adottare gli schemi proposti attraverso la formulazione di progetti il cui effetto sinergico conduca alla realizzazione della intera filiera e produca un consistente apporto al conseguimento degli obiettivi generali.

Lo schema operativo prevede una partecipazione per bando alla implementazione dei progetti previsti all'interno delle filiere considerate, nell'ottica che queste, coerenti con gli obiettivi della nuova programmazione, abbiano individuato strategie condivise *bottom-up* e dunque potranno trovare attuazione.

Nel lavoro valutativo condotto, una particolare attenzione è stata dedicata alla selezione di funzionalità territoriali rispetto alle quali indirizzare contenuti operativi per lo sviluppo di un quadro strutturale che integri le istanze di tutela e valorizzazione in un approccio di ricerca del compromesso ottimale. Le strategie proposte vengono presentate con lo scopo di far crescere in forme partecipate un dibattito ragionato e non hanno dunque la pretesa di averne esaurito la scelta, ma, al contrario vengono proposte in via tentativa, assumendo che i contenuti potranno cambiare in funzione:

1. delle indicazioni preliminari che potranno essere raccolte nelle diverse sedi del confronto politico con le Amministrazioni locali e Regionale;

2. in sede del complesso processo di 'partecipazione per bando' in cui significativi aggiustamenti potranno essere prodotti attraverso la risposta ottenuta dai potenziali proponenti e degli aggiustamenti che il processo di interazione produrrà al fine di massimizzare le sinergie e la completezza dei progetti.

Dunque, le otto strategie individuate fanno riferimento a quelle che appaiono le più promettenti aree di azione del Psi, al fine di valorizzare le risorse naturali, umane ed economiche promuovendo iniziative per lo sviluppo sostenibile e duraturo.

Il territorio oggetto del Piano strutturale intercomunale è stato suddiviso in ambiti e sotto-ambiti territoriali (Fig. 2) e attraverso la struttura strategica identificata, propone, con semplicità, le otto strategie, ciascuna connotata da un peso che esprime la consistenza relativa degli investimenti da promuovere per ciascun ambito e per ciascuna funzionalità al centro delle filiere proposte.

STRUTTURA DI PROGRAMMA "AGRO-ZOOTECNIA"		INDICATORI DI EFFICACIA	INDICATORI DI EFFICIENZA	EXTERNAL CONDITIONS E SINERGIE
Obiettivo generale	Valorizzare la produzione agro zootecnica e innalzamento occupazione	Grado di subentro generazionale in attività agro zootecniche	Grado di subentro generazionale in attività agro zootecniche per investimento	
Obiettivi specifici	O1 Il fagiolo di Sarconi	T/anno commercializzate Incremento del fatturato per le aziende del settore		
	O2 Allevamenti di mucca podolica, macellazione, conserva e latticini	N° di capi T/anno di prodotto macellato e trasformato Incremento del fatturato per le aziende del settore		Mantenimento condizioni ambientali Razionalizzazione e potenziamento logistica
	O3 Allevamenti di ovini, macellazione, conserva e latticini (il canestrato)	N° di capi T/anno di prodotto trasformato (carni) T/anno di prodotto trasformato (prodotti caseari) Incremento del fatturato per le aziende del settore		Mantenimento condizioni ambientali Razionalizzazione e potenziamento logistica
	O4 Produzioni vinicole Grottino di Roccanova	HA di produzione Incremento della capacità produttiva media delle aziende vinicole		Mantenimento condizioni ambientali
	O5 Sviluppo della filiera commerciale dei prodotti agro-zootecnici	N° aziende di servizi per la commercializzazione N° prodotti e marchi immessi sul mercato Incremento della presenza dei prodotti dell'area su mercati locali, regionali, nazionali ed esteri		Sinergia con azioni di promozione turistica Razionalizzazione e potenziamento logistica
	O6 Sviluppo di un sistema locale di logistica agroalimentare	N° di poli logistici locali specializzati e relativi servizi		"Trust-building" tra produttori e centri di servizio per la logistica Adeguatezza dei servizi logistici alle tipologie di prodotti territoriali

Tab. 1. Logical Framework Matrix del Progetto Agricoltura.

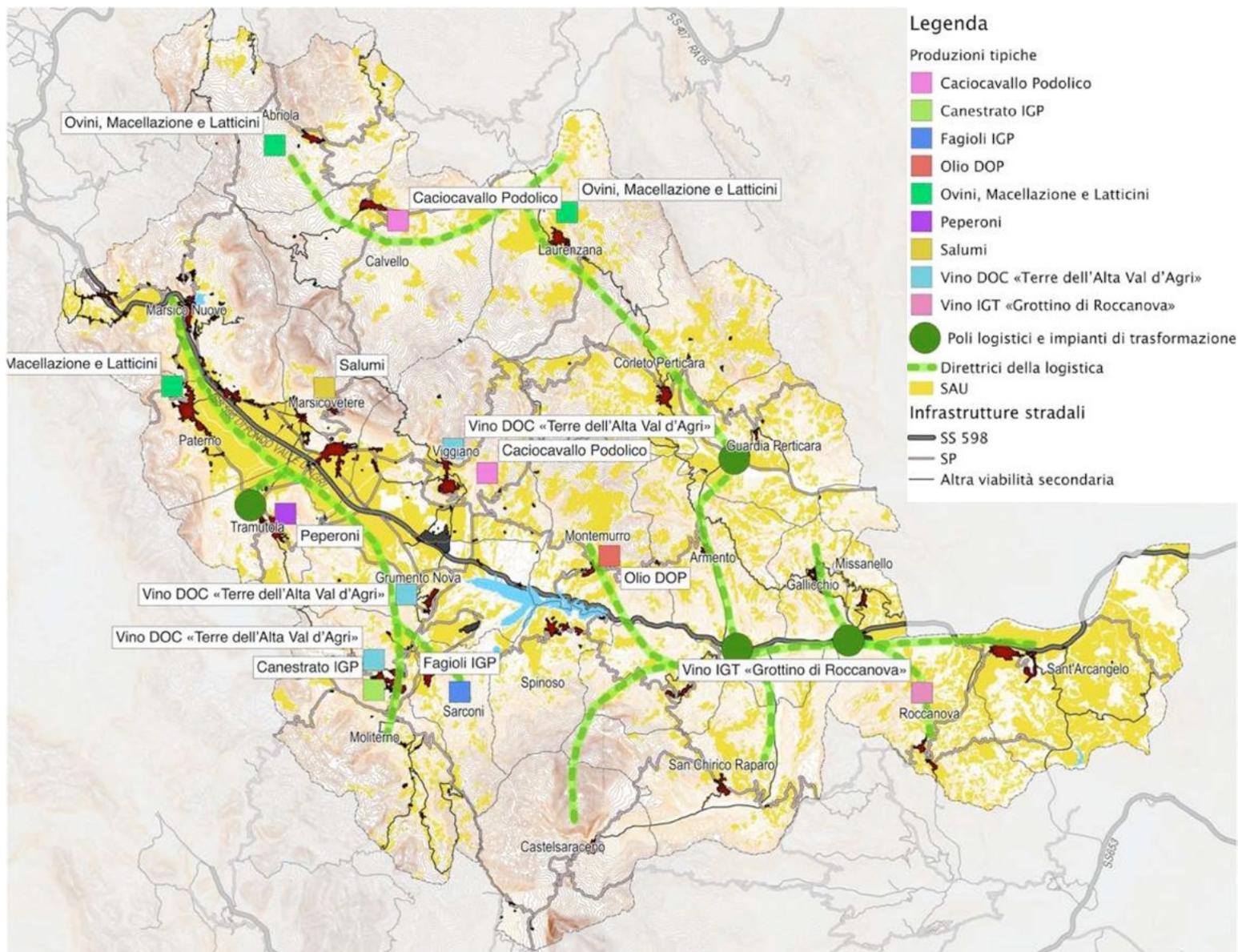


Fig. 3. Psi Val d'Agri. Progetto agricoltura-la territorializzazione della strategia.

Obiettivi ed interventi proposti, insieme ed in coerenza con quelli indicati nei Progetti strategici per i differenti ambiti di specializzazione funzionale proposti, dovrebbero essere oggetto di discussione e valutazione con i soggetti locali e quindi tradursi in una proposta compiuta di pianificazione strategica alla scala sovra comunale (il Psi articolato in Ambiti sovracomunali) e comunale (Regolamenti urbanistici e Piani operativi). Gli obiettivi e gli interventi proposti fanno riferimento ai tre Sistemi (si veda a titolo esemplificativo la Tab. 1 con l'indicazione degli obiettivi generali e specifici e la territorializzazione degli interventi (Fig. 3).

A seguito del confronto con le Amministrazioni comunali si potranno modificare ed arricchire gli obiettivi e le tipologie di intervento proposte, in relazione alla natura strategica del Psi, e dettagliare le eventuali scelte localizzative da operare in sede di successiva eventuale pianificazione sovracomunale e comunale e

definire le scelte che più propriamente dovranno essere assunte in sede di redazione/aggiornamento degli strumenti urbanistici comunali. Gli obiettivi di qualità generali e specifici indicati e proposti ad oggi nel lavoro di supporto tecnico-scientifico alla redazione del Psi, anche a seguito della interlocuzione con le Amministrazioni comunali potranno diventare riferimento sia per la verifica e l'aggiornamento dei piani comunali che, con riferimento alla natura prevalentemente strategica del Psi, alla definizione delle specifiche programmazioni degli investimenti delle risorse gestite dalla Regione nell'ambito del Po Val d'Agri.

La mancata governance per supportare il processo di pianificazione

Lo svolgimento delle attività di supporto tecnico-scientifico svolte dalle istituzioni universitarie per la redazione del Psi della Val d'Agri

ha attraversato le diverse fasi del processo di riordino degli enti locali in Basilicata, in una situazione in cui sembrava possibile giungere, con riferimento all'Area programma della Val d'Agri, alla istituzione se non di una unica Unione di Comuni, di più Unioni che, convenzionandosi, avrebbero potuto diventare il soggetto deputato alla redazione ed alla gestione ed implementazione del Piano strutturale intercomunale della Val d'Agri.

Il processo di riforma regionale degli enti locali, la cui definizione sembrava a portata di mano nel 2014, non solo si è arrestato ma, con l'abolizione delle Aree programma, è fortemente arretrato. Oggi non è possibile immaginare l'ente istituzionale deputato alla gestione di un tale processo di pianificazione. Le competenze delle Ap sono avocate alla Regione e, certamente, l'adesione al Protocollo per la redazione del Piano strutturale intercomunale della Val d'Agri da parte dei Comuni interessati non può sostituire più

forti e formalmente definite forme di accordo tra i Comuni per procedere nella redazione ed approvazione del Psi. Del resto, in tutte le esperienze regionali che prevedono la possibilità di strumenti di pianificazione strutturale intercomunali o sovracomunali, si fa riferimento alla necessità di forme anche minime di convenzionamento e/o associazionismo tra i comuni interessati, se non proprio alla necessità di promuovere ed istituire Unioni di Comuni. A tal proposito, si citano, tra le altre, le esperienze della Toscana, della Campania⁴ e della Calabria.

Appare opportuno, con riferimento al quadro normativo della Basilicata, legare lo strumento Psi alla dimensione strategico-strutturale a supporto del coordinamento degli strumenti di investimento per lo sviluppo territoriale che operano in quella specifica area del territorio lucano: Po Val d'Agri, Po Fondi Sie, royalties delle estrazioni petrolifere a gestione comunale, altri strumenti di investimento pubblico per il potenziamento infrastrutturale e la gestione dei servizi territoriali. Al Psi Val d'Agri viene dunque affidata la configurazione una efficace strategia di sviluppo per l'area che possa supportare in modo appropriato gli strumenti di programmazione del Po Val d'Agri.

In questo senso un Piano strategico-strutturale intercomunale risulterebbe di grande utilità nel governo dei processi di sviluppo dell'area e, per la rilevanza degli studi e delle ricerche sviluppate nell'ambito dell'attività di ricerca in questa sede sinteticamente commentate, definisce un significativo apparato di conoscenze e di indicazioni utili e di interesse anche per la pianificazione fisica sia a livello sovracomunale che comunale. Infine, un siffatto strumento di pianificazione con forte contenuto strategico sarebbe approvabile in tempi brevi sulla base di una procedura che la stessa Regione, coinvolgendo i comuni interessati, potrebbe avviare e concludere. ■

Note

1 Per approfondimenti si rimanda al testo di Coppola E., Musto F. M., Trupiano G., De Vita A., Servillo G. et al. (2020), "Progetto della mappa urbanistica della Val d'Agri" in B. Cardone, F. De Martino, S. Sessa (a cura di), *Gis Day 2019*, Aracne Editrice, Roma, p. 213-236

2 Il WebGIS è composto da varie sezioni contenenti informazioni riguardo la popolazione, sistema infrastrutturale, geologia, rischi, vocazioni produttive del territorio, aree produttive, ecc.

3 In accordo con quella che dovrebbe essere la *vision* di un ambiente "favorevole allo sviluppo" (Cnel 2002) è un concetto di sviluppo che scaturisce "non tanto dal trovare le combinazioni ottimali delle risorse e dei fattori di produzione dati, quanto dal suscitare e utilizzare risorse e

capacità nascoste, disperse o malamente utilizzate" (Hirschmann 1969). Di fatto, in una costruzione di una strategia di sviluppo locale, il territorio acquista sempre più la dimensione di risorsa all'interno delle strategie di sviluppo (Coppola 2002).

4 In Campania i primi piani intercomunali si devono a Luigi Cosenza, che dal 1959 al 1965 ne progettò numerosi, ma è solo il Piano intercomunale di Torre Annunziata, Boscoreale e Boscotrecase l'unica esperienza ad aver ottenuto il decreto di intercomunalità dal Min. LL.PP. e l'approvazione definitiva della Regione nel 1984 (Coppola et al. 2011).

Riferimenti

Acierno A., Las Casas G., Pontrandolfi P. (2019), *Non solo petrolio. Strategie per lo sviluppo sostenibile della Val d'Agri*, vol. 1, FedOA Press, Napoli.

Barca F. (2009), *An agenda for a reformed Cohesion Policy* [http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/future/barca_en.htm].

Coppola E. (2002), "Il territorio come risorsa", *Urbanistica Informazioni*, no. 182, p. 42-43.

Coppola E., Musto F. M., Trupiano G., De Vita A., Servillo G. et al. (2020), "Progetto della mappa urbanistica della Val d'Agri" in B. Cardone, F. De Martino, S. Sessa (a cura di) (2019), *Gis Day 2019*, Aracne Editrice, p. 213-236.

Coppola E., Russo M., Fogliamanzillo V. (2011), "Pianificazione associata in Campania", *Urbanistica Informazioni*, no. 239-240, p. 76-79.

Gervasi, B. Murgante, S. Misra, C.A.M.A. Rocha, C. Torre et al. (eds.), *International Conference on Computational Science and Its Applications, ICCSA 2016. Lecture Notes in Computer Science*, Springer International Publishing, p. 627-635.

Hirschman A. O. (1969), *La strategia dello sviluppo economico*, La Nuova Italia, Firenze.

Las Casas G., Scorza F. (2009), "Un approccio "context based" e "valutazione integrata" per il futuro della programmazione operativa regionale in Europa", in A. Bramanti, C. Salone (a cura di), *Lo sviluppo territoriale nell'economia della conoscenza*, FrancoAngeli, Milano, p. 253-274.

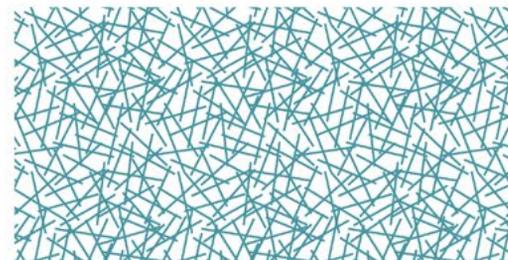
Las Casas G., Scorza F. (2016), "Sustainable Planning: A Methodological Toolkit", in O. Las Casas G., Scorza F., Murgante B. (2018), "Conflicts and Sustainable Planning: Peculiar Instances Coming from Val D'agri Structural Inter-municipal Plan", in R. Papa, R. Fistola, C. Gargiulo (eds.), *Smart Planning: Sustainability and Mobility in the Age of Change*, Springer, p. 163-177.

Las Casas G., Scorza F., Murgante B. (2019), "New Urban Agenda and Open Challenges for Urban and Regional Planning", in F. Calabrò, L. Della Spina, C. Bevilacqua (eds.), *New Metropolitan Perspectives. ISHT 2018*, Springer, p. 282-288.

Pontrandolfi P., Scorza F. (2017), "Making Urban Regeneration Feasible: Tools and Procedures to Integrate Urban Agenda and UE Cohesion Regional Programs", in O. Gervasi (ed.), *Computational Science and Its Applications - ICCSA 2017 (Lecture Notes in Computer Science)*, Springer p. 564-572.

Vagnby B. H. (2000), "Logical framework approach: a participatory planning tool manual", *Institut for Samfundsudvikling og Planlægning, Aalborg Universitet, ISP-Skriftserie*, no. 240.

urbanpromo GREEN 2021



Dal 15 al 16 settembre si terrà la V edizione di Urbanpromo GREEN, la manifestazione interamente dedicata alla sostenibilità nella pianificazione della città e del territorio e nella progettazione e realizzazione di piani e progetti!



15/09

10.00 - 13.00

*Sessione plenaria di apertura.
Terapia verde: curare con la natura*

14.30 - 17.30

Da spazi verdi continui a una reale politica urbana

14.30 - 17.30

Post-Unlock

14.30 - 17.30

Valori e valutazioni per la transizione ecologica (I)

14.30 - 18.30

*UPhD Green 2021.
La transizione socio-ecologica*

14.30 - 17.30

Mobilità attiva e sostenibilità

14.30 - 17.30

Il ruolo delle fondazioni territoriali nei processi di transizione climatica

14.30 - 17.30

City&Food

14.30 - 17.30

Il legno materiale "prezioso"

14.30 - 17.30

Per un uso sostenibile del suolo



16/09

10.00 - 12.00

L'urbanistica duale

10.00 - 13.00

Reti verdi e servizi ecosistemici per il benessere urbano

10.00 - 13.00

Gli incentivi fiscali in edilizia

10.00 - 13.00

Le nature based solutions nella rigenerazione urbana

10.00 - 13.00

Green, greening, greenwashing

10.00 - 13.00

Governance urbana circolare in Italia: esperienze a confronto

10.00 - 13.00

Valori e valutazioni per la transizione ecologica (II)

10.00 - 13.00

La digitalizzazione orientata alla pianificazione spaziale

10.00 - 13.00

Wetlands governance. The implementation of Interreg Italy – Croatia CREW wetland contracts

14.30 - 17.30

Sessione plenaria di chiusura



L'evento si svolgerà esclusivamente ON-LINE. Gli incontri si potranno seguire in diretta, con iscrizione su piattaforma Zoom e in streaming sul sito di Urbanpromo. Iscriverti è semplicissimo, segui il QR Code e le istruzioni riportate sul nostro sito: urbanpromo.it/2021/urbanpromo-green/partecipare.

I convegni di Urbanpromo GREEN sono riconosciuti quali eventi formativi dall'Ordine degli Architetti della provincia di Venezia per il raggiungimento dei CFP. Tutte le informazioni sono disponibili sul sito: urbanpromo.it/info

organizzato da:

INU
Istituto Nazionale di Urbanistica

urbanistica italiana
urbanisticaitaliana.it

in collaborazione e con il patrocinio di:

I
U
A
V
Università Iuav di Venezia

Ente co-organizzatore:

ORDINE ARCHITETTI VENEZIA

BIENNALE DELLO SPAZIO PUBBLICO 2021.

DALLA PANDEMIA VERSO UNA NUOVA SCUOLA PER CITTÀ MIGLIORI

a cura di Domenico Cecchini e Paola Carobbi

Prosegue il racconto della sesta edizione della Biennale (13-15 maggio 2021), riaffermando i caratteri che ne hanno determinato il crescente successo, introducendo al contempo alcune innovazioni legate all'emergenza sanitaria che stiamo ancora vivendo.

Anche quest'anno l'organizzazione della Biennale dello Spazio Pubblico è stata curata dall'Associazione omonima, attiva dal 2018, che riconosce il ruolo determinante, potremmo definire fondativo, dell'Inu nell'ideazione e nella gestione dell'evento garantendo, già a livello statutario, un'adeguata rappresentanza all'Istituto, ed alla Sezione Lazio in particolare, all'interno dei suoi organi istituzionali e consultivi.

Anche quest'anno, la Biennale non ha voluto rinunciare al proprio ruolo di testimone e di promotrice della cultura dello spazio pubblico e di evento conclusivo di un percorso partecipativo finalizzato alla raccolta e alla divulgazione di esperienze significative, a livello nazionale e internazionale, di progettazione, realizzazione e utilizzazione dello spazio pubblico, né ai caratteri di inclusività e partecipazione che l'hanno sempre caratterizzata: l'apertura 'pubblica' e non onerosa alle varie iniziative, l'approccio processuale e laboratoriale nell'elaborazione dei progetti presentati, la natura multimediale dell'offerta in termini di eventi seminariali.

BISP 2021: dalla pandemia verso una nuova scuola per città migliori

Domenico Cecchini, Paola Carobbi

Come forse i lettori di *Urbanistica Informazioni* ricorderanno, la sesta edizione della Biennale dello Spazio Pubblico, le cui giornate conclusive si sono svolte alla metà di maggio, è stata dedicata a "I bambini e lo spazio pubblico" e si è articolata in alcune sezioni tematiche dedicate al *Gioco*, alla *Città* ed alla *Scuola*¹.

La presente Sezione è dedicata all'approfondimento di alcuni argomenti, ritenuti significativi per gli apporti teorici e operativi emersi sul tema del gioco e del rapporto scuola/città, attraverso l'esposizione degli esiti di alcuni degli incontri e dei dibattiti tenutisi durante le giornate conclusive, ed in particolare dei seguenti:

- *A scuola di spazio pubblico*

un racconto torinese sul rapporto scuola-città degli ultimi decenni intrecciato alla lettura interpretativa dei caratteri e dei tessuti insediativi degli spazi urbani scolastici;

- *Gioco, Scuola, Città: ne parliamo con*

confronto sul tema del gioco e del rapporto scuola/città.

Come tutti gli eventi proposti dalla Biennale, anche i due seminari si sono svolti in modalità mista, a causa del perdurare delle restrizioni agli eventi in presenza imposte dall'emergenza sanitaria, attraverso l'utilizzo di piattaforme per la comunicazione a distanza e trasmessi sui canali *social* della Biennale, dove sono tuttora disponibili i video delle corrispondenti dirette.

Il primo dei seminari, nella giornata di apertura della Biennale, giovedì 13 maggio, si è configurato come il momento conclusivo di un'attività di ricerca condotta nei mesi precedenti nell'ambito del progetto "A scuola di spazio pubblico", coordinato da Carolina

Giaimo e finanziato dalla Fondazione Compagnia di San Paolo. Il progetto, incentrato sulle esperienze condotte in tema di rapporto tra scuola e città nell'area metropolitana torinese, ha dimostrato la necessità di un rilancio di una cultura operativa degli spazi pubblici, ed in particolare di quelli circostanti gli istituti scolastici, basato su: la raccolta di testimonianze e la costruzione di un racconto ragionato di esperienze passate e presenti condotte da amministrazioni locali; l'uso di sistemi evoluti di mappatura e di valutazione della qualità degli spazi in rapporto al contesto urbano su cui insistono; l'elaborazione di progetti-pilota che coinvolgano operatori del settore e che costituiscano presupposto sperimentale per l'intrapresa di iniziative future (cfr. in questa Sezione Luca Lazzarini, Carolina Giaimo, Piergiorgio Turi). Venerdì 14 maggio si è svolto l'incontro sul tema del gioco e del rapporto scuola/città. Al di là delle aspettative, l'evento si è rivelato di grande interesse, fertile di spunti, di riflessioni vive e stimolanti, grazie anche al linguaggio e agli esempi raccontati, sempre diretti e scevri da tecnicismi disciplinari. La presente Sezione raccoglie il resoconto degli interventi tenutisi durante quell'incontro.

Il confronto è stato aperto da Francesco Tonucci, il creatore del progetto internazionale Cnr "La città dei bambini". Ricordando il "binomio fantastico" di Gianni Rodari ha sostenuto che "Il titolo del nostro incontro: *il gioco, la scuola, la città*" potrebbe essere un *trinomio fantastico* perché sono tre parole che, nella esperienza quotidiana delle bambine e dei bambini italiani si escludono a vicenda: il gioco è proibito negli spazi pubblici della città; a scuola, anche nell'intervallo,

non si deve giocare per non far chiasso e non farsi male: i compiti occupano gran parte del tempo pomeridiano che dovrebbe essere dedicato al gioco libero...". Una città giocabile: questa l'idea che si sta diffondendo in molte città e quartieri e che Tonucci sostiene con argomenti molto convincenti.

Franco Lorenzoni, maestro elementare da 40 anni, autore di numerosi libri tra i quali "I bambini pensano grande" e "I bambini ci guardano" (Sellerio editore), e animatore della Casa laboratorio di Cenci, ha svolto un intervento dal titolo "Una città capace di aprire porte all'inaspettato" che, non sintetizzabile, va semplicemente letto.

Ha proseguito Fermin Blanco, l'architetto inventore del "Sistema Lupo", un gioco per bambine e bambini, illustrando il progetto in corso nella città A Coruña, capoluogo della Galizia, altro esempio di come lavorando con i bambini, facendoli partecipare e giocare negli spazi della città, si realizzi in realtà una città migliore per tutti.

Infine Gianluca Cantisani, ha argomentato in modo assai convincente la proposta espressa nel titolo del suo intervento "Le Scuole Aperte e Partecipate per il cambiamento delle nostre città". Il MoVi, Movimento di Volontariato Italiano di cui è presidente, svolge una attività intensa ed efficace per la diffusione di esperienze del tipo di quella attiva da molto tempo presso la Scuola Di Donato di Roma.

Nel suo intervento Cantisani ha raccontato la storia della prevista trasformazione della via Nino Bixio, sulla quale affaccia la Scuola, in spazio pedonale per bambine/i e ragazze/i per i loro giochi e varie attività.

Una storia istruttiva, come quella di altre centinaia di storie di associazioni di genitori, di persone, di quartieri, di comitati impegnati nel costruire quell'apertura reciproca tra scuola e città, quella disponibilità al gioco dei bambini negli spazi pubblici, in tutti gli spazi pubblici, che, come le giornate della Biennale hanno dimostrato, è modo indispensabile per il miglioramento delle nostre città. Ed è il modo per far tesoro delle lezioni che l'isolamento fisico e le rinunce alla frequentazione degli spazi pubblici imposte dalla pandemia ci hanno impartito.

La promozione di una "città giocabile" con l'apertura degli spazi pubblici, ed in particolare degli spazi scolastici, al gioco dei bambini, inteso come fattore ineludibile di crescita equilibrata e di appropriazione consapevole e autonoma del proprio ambiente, è presupposto per la creazione di un contesto urbano fruibile da tutti i cittadini, specialmente dalle categorie più vulnerabili.

Un'altra storia, non meno istruttiva di quella raccontata da Cantisani, ha avuto recentemente un primo esito positivo. È la storia di Via Puglie a Roma della quale si era già occupata la V edizione della Biennale.

Forse qualche lettore ricorderà che la decisione assunta dalle Scuole che la circondano (un Liceo Scientifico, un Liceo Classico, un Istituto Comprensivo) di trasformarla in piazza pedonale, spazio per ragazze e bambine, ragazzi e bambini, per il gioco, l'incontro, semplicemente lo stare in libertà, aveva dato luogo ad un progetto del I Municipio, poi all'appalto, e finalmente nel marzo di quest'anno all'apertura del cantiere².

Ma solo a un mese dall'inizio il cantiere è stato bloccato per effetto di un ricorso al Consiglio di Stato presentato da un gruppo di residenti contrari alla pedonalizzazione. Il Municipio e il Comune, dando ulteriore prova della tenacia con la quale hanno perseguito per anni il loro obiettivo, hanno fatto ricorso. Ebbene, pochi giorni fa il Consiglio di Stato ha pubblicato la sentenza con la quale si è pronunciato, definitivamente, a favore del Comune e del Municipio. Nonostante tutti gli ostacoli la piazza dunque si farà.

Migliorare gli spazi pubblici circostanti le scuole, e con ciò aprire un dialogo concreto tra la città e la scuola. Percorso non facile né breve, lungo il quale si incontrano conflitti. Ma che può essere compiuto con successo. ■

Note

1 Per una sintesi degli esiti e del programma della Biennale dello Spazio Pubblico 2021 si rimanda alla Sezione *Eventi* ad essa dedicata nel numero 295 di *Urbanistica Informazioni*.

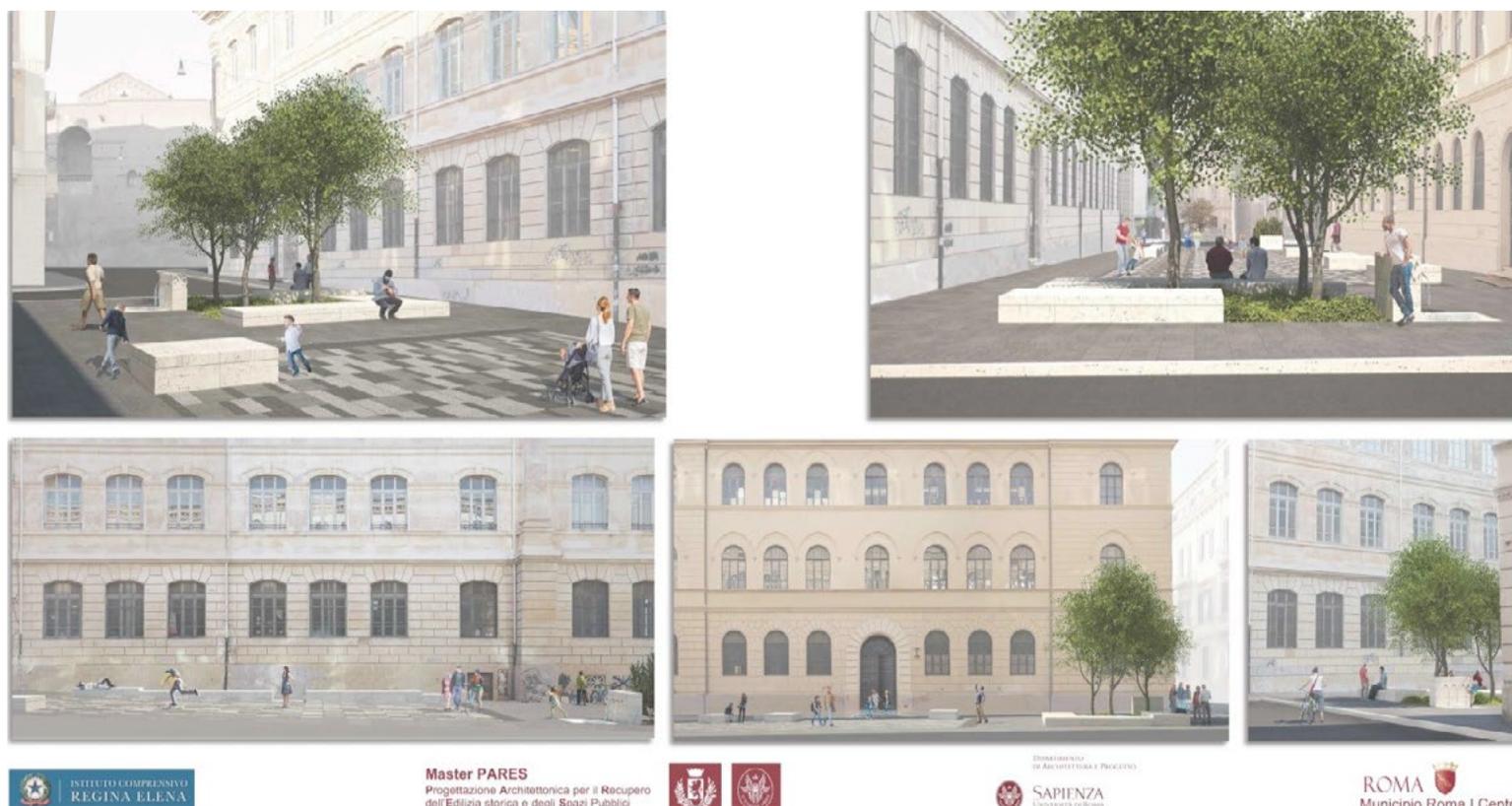


Fig. 1. Alcuni render del progetto di piazza pedonale di Via Puglie a Roma.

A scuola di spazio pubblico. Trent'anni di educazione responsabile a Torino

Luca Lazzarini, Carolina Giaimo, Pier Giorgio Turi

Torino, scuola, città. Un percorso di ricerca

“A scuola di spazio pubblico” è un progetto che, sviluppato anche grazie ad un finanziamento della Compagnia di San Paolo di Torino, nasce durante la fase acuta del *lock down* causato dalla pandemia da Covid 19 nella primavera del 2020 mettendo a nudo criticità, limiti e contraddizioni dell'organizzazione scolastica in rapporto ai bisogni della formazione di bambini e giovani e alla domanda di spazio pubblico nella città. In tale - drammatica - condizione strutturale di contesto, l'Associazione Biennale Spazio Pubblico e l'Inu Piemonte e VdA hanno ritenuto, in considerazione del tema generale della BISP 2021 “I bambini e lo spazio pubblico”, che Torino fosse un caso meritevole di rilievi e approfondimenti per la lunga tradizione che l'amministrazione comunale ha consolidato su questo tema. In forza di ciò è stato sottoscritto un accordo di adesione e collaborazione fra Inu Piemonte e VdA e ITER-Città di Torino (Istituzione Torinese per una Educazione Responsabile) per l'implementazione della ricerca¹.

Il progetto “A scuola di spazio pubblico”, avviato a settembre 2020, assume come punto di partenza il riconoscimento del profilo caratteristico dell'*expertise* di architetti, urbanisti e pianificatori che compongono il gruppo di ricerca, ovvero di un agire fortemente ancorato ai processi di formazione

e organizzazione dello spazio ed in forza di ciò si pone l'obiettivo generale di definire modalità operative per la costruzione di strategie socio-spaziali, che trovino nella pianificazione urbanistica comunale il telaio di riferimento, il supporto per la territorializzazione di azioni specifiche per il benessere dei bambini e delle comunità in generale. Nello specifico si inteso affrontare temi di attualità urbana, sociale e civile quali:

- il ripensamento dell'interazione virtuosa scuola-città e delle relazioni fra le diverse tipologie di spazi pubblici urbani (di cui la scuola fa significativamente parte),
- la cura del benessere e della salute dei cittadini e la tutela dell'ambiente urbano attraverso la valorizzazione del verde pubblico negli spazi scolastici e nelle aree di prossimità delle scuole.

Operativamente il lavoro è stato organizzato sostanzialmente in due *Work packages*.

Sul piano metodologico, nel primo Wp si è operato prendendo a prestito, metaforicamente, i due concetti chiave di *hardware* e *software* che hanno dato vita ad altrettante linee di lavoro. In riferimento all'*hardware*, l'attività è stata finalizzata alla realizzazione di analisi conoscitive e ricognitive dello stato di fatto dell'ambiente urbano negli spazi di pertinenza e di prossimità delle scuole da interpretare in supporto al progetto di città che la revisione in corso del Prg di Torino potrebbe riguardare. Nell'ambito di tale linea

di lavoro, accanto alle consolidate analisi fisico morfologiche tipiche della tradizione degli studi urbanistici, è stata sperimentata una ricognizione multilivello delle *performance* ecosistemiche a scala sia dell'intera città che sulle singole Circoscrizioni comunali, basata su sistemi di mappatura (*gis based*) della qualità degli spazi scolastici in rapporto agli ambiti urbani in cui sono insediati, con particolare attenzione alla componente verde (Pantaloni *et al.* 2021). Successivamente sono stati elaborati alcuni indicatori sintetici in grado di esprimere comparativamente valori e criticità degli ambienti urbani riferiti alle diverse metodiche di analisi (morfologiche e biofisiche). In riferimento al *software*, l'attività ha preso corpo nell'indagine dei processi decisionale e dei soggetti istituzionali e non (e della progettualità di cui si sono fatti promotori) che hanno contrappuntato le esperienze torinesi sul rapporto scuola-città a partire dal 1993 (ovvero a partire dall'anno di entrata in vigore della L. 81 che ha disciplinato l'elezione diretta dei sindaci). Un focus specifico ha riguardato le relazioni con altri ambiti di *policy* (urbanistica, cultura, ambiente, mobilità, etc.) e il grado di innovazione sociale, culturale e tecnica delle politiche e dei programmi di intervento. L'esito è strutturato attorno alla costruzione di una *story-board* integrata ovvero una rappresentazione concettuale di sequenze in ordine cronologico, in grado di definire una sorta di sceneggiatura per narrare le vicende di Torino inerenti il rapporto scuola-città. Costruita in relazione alle fasi politico-amministrative di governo della città, è servita per definire la cornice di senso entro cui collocare eventi, progetti e dinamiche che hanno dato forma all'esperienza scuola-città.

Il secondo Wp ha previsto la realizzazione di incontri seminariali (online) aperti alla partecipazione pubblica, tematizzati attorno alla scuola come centro civico e come nodo complesso per l'accessibilità e mobilità, che si sono svolti su casi studio specifici appositamente individuati a Torino e nel territorio

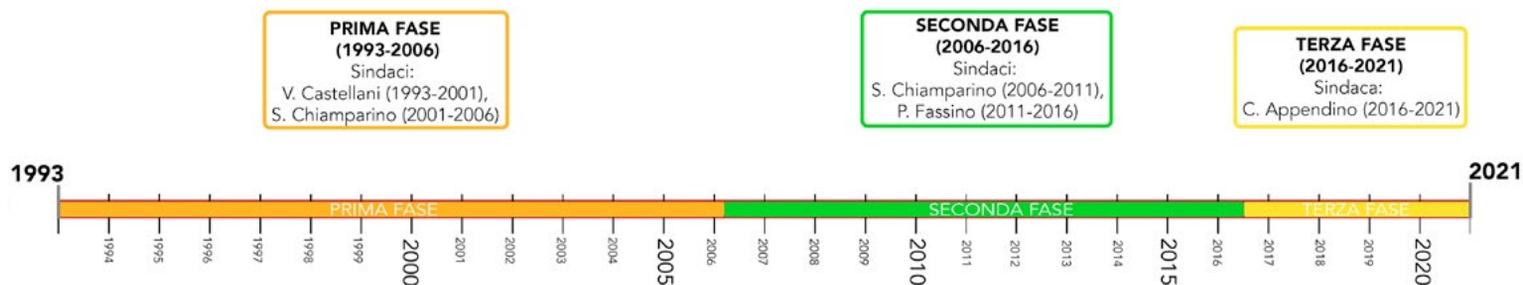


Fig. 1. *Story-board* relativa alle fasi politico-amministrative.Torino 1993-2021 (Elaborazione degli autori).

metropolitano, con il coinvolgimento di *stakeholder* qualificati (personale scolastico, soggetti istituzionali, organizzazioni socio-culturali)².

Una story-board per descrivere il rapporto scuola-città a Torino

L'originalità del rapporto scuola-città a Torino risiede non solamente nel grado di innovazione e sperimentazione delle politiche e degli interventi promossi dagli attori istituzionali nel campo dell'educazione e della partecipazione dei bambini e delle bambine alla trasformazione della città, ma anche nella continuità nel tempo che ha caratterizzato tali sperimentazioni, attraversando un lungo periodo che va dall'inizio degli anni Novanta fino ai giorni nostri. In questo quadro, la costruzione di una *story-board* delle esperienze e progettualità torinesi che hanno dato forma al rapporto scuola-città nel corso degli ultimi trent'anni intende rappresentare e raccontare ad un pubblico ampio lo sviluppo di una vicenda che testimonia l'impegno della città di Torino nel diffondere modelli educativi innovativi e forme di cittadinanza attiva tra le nuove generazioni.

Alla base del progetto di ricerca vi è la necessità non solamente di indagare i processi decisionali che hanno coinvolto gli attori pubblici e privati e le progettualità di cui si sono fatti promotori, ma anche e soprattutto descrivere il grado di innovazione sociale, culturale e tecnica delle politiche e dei programmi di intervento messi in campo dall'amministrazione comunale, mappando le relazioni tra l'ambito educativo e altri ambiti di *policy* (urbanistica, cultura, ambiente, mobilità).

La *story-board* assume il profilo di una linea del tempo articolata tra il 1993 e i nostri giorni, costruita tenendo insieme diversi livelli di informazioni e avvenimenti. Un primo livello prende in esame le fasi politico-amministrative vissute dalla città nel periodo analizzato, corrispondenti ai sindaci e alle giunte comunali che essi hanno guidato (Fig. 1). Tre sono le fasi individuate, le quali profilano alcune

articolazioni specifiche della vicenda scuola-città in relazione a progettualità, sensibilità, priorità di intervento e forme di partecipazione diverse. Una prima fase si sviluppa dal 1993 al 2006 e interessa le due giunte guidate dal sindaco Castellani e la prima giunta guidata da Sergio Chiamparino e si estende fino all'anno dei Giochi Olimpici Invernali, vero e proprio acceleratore delle trasformazioni che hanno condotto alla Torino contemporanea. La scelta di avviare la linea del tempo nel 1993 fa riferimento al manifestarsi di alcune prime vicende che testimoniano l'impegno dell'amministrazione comunale alla realizzazione di una "Città Educativa amica dei bambini e delle bambine", come anche testimoniato dall'adesione della Città all'Associazione Internazionale Città Educative (AICE 2020). Una seconda fase interessa la seconda giunta Chiamparino (2006-2011) e la giunta guidata da Piero Fassino (2011-2016) e copre sostanzialmente i dieci anni del periodo post-olimpico in un contesto che vede, da un lato, la Città fare i conti con l'eredità complessa, territoriale e finanziaria, dell'evento olimpico (Bottero 2007) e, dall'altro, costruirsi una nuova identità di città della cultura e dello sport e diventare attrattiva nel panorama nazionale ed internazionale. Una terza ed ultima fase si svolge dal 2016 ad oggi e interessa la giunta guidata da Chiara Appendino, segnata da una forte discontinuità politica rispetto al passato e caratterizzata da alcuni assi di intervento specifici nel campo delle politiche educative.

Un secondo livello strutturante la *story-board* è costituito dai quattro temi tramite i quali si è scelto di descrivere il rapporto scuola-città a Torino (Fig. 2). I quattro temi sono: la cooperazione e le reti nazionali e internazionali (i), l'innovazione delle politiche, tra pedagogia, architettura e urbanistica (ii), la progettazione della città con/per i bambini (iii), e la relazione tra città, pedagogia e cittadinanza attiva (iv). Ogni progetto mappato nella parte superiore della linea è dunque classificato in riferimento ad uno dei quattro temi

individuati, secondo un'operazione che, seppur suscettibile di semplificazione dovuta alla natura trasversale di numerosi progetti, punta a riconoscere le analogie in termini di approccio e contenuto che hanno scandito la progettualità nel corso del tempo.

Infine, un terzo livello strutturante è rappresentato nella parte inferiore della linea del tempo e prende in esame le vicende più significative legate alla pianificazione urbanistica. In questo caso il proposito è comprendere se e in che misura gli strumenti, i piani e i programmi urbani di intervento abbiano incrociato le questioni e le progettualità legate alla scuola e all'educazione mappate nella parte superiore della linea del tempo.

Progettare la città con/per i bambini

Uno degli attori che più di altri ha inciso nella vicenda scuola-città a Torino è il Laboratorio Città Sostenibile di ITER, istituito nel 1999 dalla Città a seguito dell'adesione al progetto nazionale sulle città sostenibili promosso dal Ministero dell'Ambiente e alla rete internazionale delle Città Educative (AICE). Il Laboratorio è un'unità di missione nata con l'obiettivo di sviluppare azioni trasversali volte al riconoscimento del diritto dei cittadini a vivere in un clima di relazioni significative e in una dimensione urbana sostenibile. Fin dalla sua istituzione, la struttura si configura come un soggetto originale nel panorama delle pubbliche amministrazioni locali, per la sua natura interdisciplinare, per la scelta di far convivere la dimensione culturale ed educativa con quella politecnica, e per la particolarità del suo mandato, orientato a tradurre in azioni trasversali scelte politiche facenti capo a sei diversi Assessorati: Risorse educative, Ambiente, Arredo e rigenerazione urbana, Verde pubblico, Viabilità e trasporti, Decentramento ed area metropolitana.

Nel 2010 il Laboratorio Città Sostenibile viene incardinato nell'Istituzione Torinese per una Educazione Responsabile (ITER), un organo della Città di Torino costituito nel 2004 per la gestione delle attività educative e



Fig. 2. Chiavi di lettura della *Story-board* relativa al rapporto scuola-città a Torino (Elaborazione degli autori).

culturali attraverso la costruzione di un vero e proprio piano formativo del territorio, visto come luogo di eccellenza per la costruzione e l'offerta di conoscenza.

Sul piano operativo, il Laboratorio interviene nell'armonizzare percorsi educativi, forme di partecipazione, innovazione e attività progettuali in campo architettonico e urbanistico, promuovendo nel contempo il metodo della collaborazione multidisciplinare e della trasversalità tra diversi settori dell'amministrazione locale. Inoltre, l'operato si concentra nel rafforzamento della cooperazione tra pedagogia e architettura, sia all'interno della struttura amministrativa locale che all'esterno, attraverso strette collaborazioni con Enti e Istituzioni a livello locale e nazionale.

Nel corso di oltre vent'anni di attività, il Laboratorio è riuscito a coinvolgere migliaia di bambine, bambini, ragazze, ragazzi e cittadini in innumerevoli progetti che hanno interessato oltre 140 ambiti territoriali, analizzato più di 4.200 spazi architettonici e urbani, raccolto oltre 200 proposte di intervento. I progetti hanno realizzato attraverso processi partecipativi 90 interventi all'interno di strutture scolastiche, 50 interventi di riqualificazione di cortili scolastici, 26 interventi sul territorio urbano (Turi 2021).

Tra le innovazioni che hanno permesso alla progettualità del Laboratorio di raggiungere risultati così significativi vi è il contributo di una figura professionale inedita, l'Architetto dei bambini e dei ragazzi o Architetto tutor, una sorta di tecnico facilitatore che ha accompagnato la Scuola nell'elaborazione delle analisi territoriali, nella discussione di criticità e opportunità e nello sviluppo di proposte progettuali sostenibili, volte alla cura e alla trasformazione delle architetture e degli spazi pubblici urbani attraverso percorsi partecipativi e inclusivi. Tale figura è nata nei primi anni Duemila grazie ad una collaborazione tra Città di Torino e la Fondazione e l'Ordine degli Architetti di Torino basata sulla convinzione che il mondo dei professionisti

potesse contribuire attivamente all'attività svolta con le nuove generazioni, ascoltando le necessità e i desideri dei bambini e dei ragazzi che vivono quotidianamente gli spazi pubblici urbani, e traducendoli in soluzioni concrete per il loro miglioramento.

"Torino, Città in gioco" è tra i progetti che hanno sperimentato con maggiore successo il contributo della scuola come osservatore urbano e agente del cambiamento nella realtà torinese. Il progetto nasce nel 2004 per iniziativa del Laboratorio Città Sostenibile ed ha come obiettivo principale il coinvolgimento dei bambini in percorsi ed esperienze di progettazione partecipata e, più in generale, aspira a migliorare le capacità critiche dei bambini rispetto all'ambiente urbano e alla percezione della qualità delle architetture in cui vivono, promuovendo la capacità di partecipare allo sviluppo e alla valorizzazione della propria Città con adeguati strumenti, e costituendo un veicolo culturale verso gli adulti per promuovere "buone pratiche" di cittadinanza attiva. Nel biennio 2004/06 il progetto ha coinvolto 38 scuole, oltre 3500 bambini e ragazzi e 178 insegnanti ed ha avuto come oggetto 2585 spazi interni e cortili di scuole in 9 circoscrizioni della città.

Il metodo di lavoro si basa sulla cosiddetta analisi d'ambiente, un'operazione fondata sulla raccolta ed elaborazione di informazioni e dati utili che, trasformati in mappe e schede urbanistiche, permettono di sintetizzare la percezione che hanno i bambini degli spazi architettonici e urbani vissuti quotidianamente. In altri termini, l'analisi d'ambiente è una lettura di territorio nella quale i testi, le fotografie, i disegni, e gli altri materiali raccolti dai bambini sul campo vengono tradotti in mappe, mantenendo l'ampio grado di libertà espressiva e allo stesso tempo valorizzando la capacità percettiva di ogni soggetto. Il processo di esplorazione condotto in riferimento all'analisi d'ambiente rappresenta un momento di conoscenza critica che non si esaurisce in sé stesso ma

che conduce alla definizione di una visione condivisa, portando i bambini ad identificare problemi e opportunità presenti nei propri territori. Il risultato di questa fase è la creazione di due mappe che, intercettando scale diverse (la scuola e il territorio), evidenziano le caratteristiche positive e negative dell'edificio scolastico e del quartiere in cui è inserito, e offrono la base per concepire soluzioni possibili da tradurre poi in interventi di progettazione urbana.

La metodologia di lavoro prevede la registrazione accurata delle osservazioni dei bambini sugli spazi scolastici e sui luoghi del quartiere che essi frequentano. L'obiettivo è di decifrare le opportunità e criticità di ogni luogo e costruire una scala di priorità per pianificare gli interventi. Per esempio, nel caso della scuola elementare Leona Fontana di Via Boniva, i bambini segnalano tra le opportunità le aule dal momento che sono "grandi e luminose, alle pareti si possono appendere molti cartelloni colorati", mentre tra le criticità emergono la mensa ("bisognerebbe migliorare l'acustica: le voci rimbombano troppo"), il cortile ("non ci sono posti per chi non vuole correre e i pesci sembrano in gabbia") e i servizi igienici ("non ti puoi specchiare come fai a casa"). Le proposte dei bambini sono esplicite e sincere e denotano una consapevolezza profonda dei problemi che li circondano e di come poterli affrontare nel modo più immediato ("vorrei che nel cortile ci fossero degli angoli anche per chi non corre").

La traduzione tecnica del lavoro delle scuole avviene attraverso il cosiddetto Piano territoriale, uno strumento di supporto alle decisioni politiche e tecniche elaborato a partire dallo sguardo dei bambini e degli adolescenti. Il Piano territoriale è un dispositivo transcalare che non solo definisce un quadro d'insieme dei quartieri della città coinvolti nel progetto e descrive l'ambito territoriale focalizzandosi su spazi e servizi pubblici, mobilità e segni urbani. Esso analizza anche i caratteri funzionali dell'edificio scolastico, segnalando

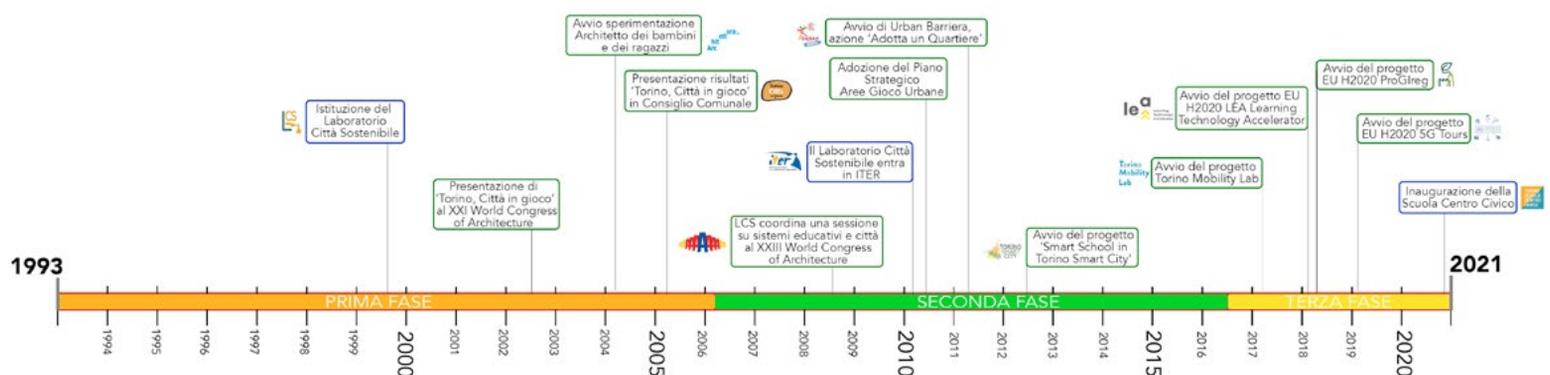


Fig. 3. Progettualità relative a: cooperazione e le reti nazionali e internazionali; progettazione della città con/per i bambini (Elaborazione degli autori).

criticità/opportunità e indicando proposte di intervento e loro priorità. Ad esempio, per la scuola Leona Fontana già menzionata, l'Architetto tutor propone la riorganizzazione dello spazio del cortile in modo da prevedere l'inserimento di attrezzature gioco e soprattutto di aree per l'aggregazione ed il relax. I bambini segnalano l'opportunità di realizzare pavimentazioni differenziate che limitino la propagazione in aria della polvere. Il laghetto dei pesci è una delle aree più amate del cortile, anche se i bambini non gradiscono l'attuale recinzione e pertanto ne vorrebbero la sostituzione o la rimozione.

L'ultimo passaggio è la programmazione concertata, ovvero un patto tra scuole e città per identificare, sulla base delle indicazioni espresse dai bambini, gli interventi considerati come possibili (per fattibilità e risorse) e su cui attivare (in tempi ragionevoli) la progettazione tecnica, il relativo finanziamento delle opere e, da ultimo, l'avvio dei cantieri. L'impegno della Città nel progetto si è concretizzato in tre azioni: il finanziamento della progettazione esecutiva e la realizzazione di alcuni interventi proposti dalle scuole, il sostegno di progetti a scala sociale e di campagne di sensibilizzazione, e l'acquisizione delle priorità segnalate sugli edifici scolastici e sul territorio per valutarne l'eventuale inserimento nella programmazione dei Settori competenti della Città.

Uno degli ambiti progettuali sui quali "Torino, Città in gioco" si è maggiormente concentrato è, come detto, quello dei cortili scolastici. Quest'ultimi rivestono un ruolo importante quali spazi aperti dove la popolazione scolastica svolge attività pedagogiche, ludiche e ricreative ma anche quale spazio pubblico utilizzabile anche dagli abitanti del quartiere oltre l'orario scolastico. Ad esempio, il progetto per il cortile della scuola elementare Giuseppe Mazzini di Corso Orbassano ha trasformato uno spazio grigio, duro, chiuso da un muro e caratterizzato da un disegno di suolo omogeneo e monotono, in uno spazio differenziato e vivace, formato da un'area dedicata al gioco libero e alla socializzazione caratterizzata da una pavimentazione colorata che richiama la forma di un pesce, e da un percorso sinuoso che conduce le bambine e i bambini alla zona attrezzata con strutture per il gioco e la didattica all'aperto. Nel caso della Scuola elementare Gianelli di via delle Primule, nell'ampio parco di pertinenza della scuola, è stato progettato e realizzato un lungo e colorato percorso-gioco a forma di drago, arricchito da dislivelli e strutture per il gioco, che i bambini possono percorrere in libertà o con la palla. Il progetto è stato accompagnato da una serie di sedute

e gazebo volte a soddisfare le esigenze di socializzazione e didattica, e da una piastra sportiva polivalente.

Conclusioni

La ricerca (di cui qui si è presentata una sintesi di una delle due linee di lavoro) ha dimostrato come la scuola a Torino abbia costituito da quasi trent'anni un terreno fertile per attivare e sperimentare progettualità e politiche innovative in ambiti diversi di intervento (educazione, mobilità, verde, cultura). Le quattro chiavi di lettura identificate dalla ricerca esprimono quattro modalità con le quali l'amministrazione comunale ha declinato le politiche e gli interventi nel campo dell'educazione dei bambini e delle bambine alla sostenibilità e alla cura della città. L'analisi ha fatto emergere con chiarezza come i quattro temi possiedano una chiara articolazione temporale, ovvero ognuno di essi corrisponda ad una specifica fase politico-amministrativa che la Città ha attraversato dalla prima metà degli anni Novanta ad oggi. Il tema della cooperazione e delle reti nazionali e internazionale, ad esempio, è apparso dominante nella prima fase della linea del tempo, dal 1993 fino ai primi anni 2000, in ragione del ruolo attivo di Torino nell'Associazione Internazionale delle Città Educative e dei riconoscimenti che ottiene come "Città Sostenibile dei Bambini e delle Bambine". La seconda fase si è caratterizzata invece per il tema della progettazione della città con/per i bambini, approfondito nel paragrafo precedente (Fig. 3). In questo campo, gran parte delle sperimentazioni condotte dal Laboratorio Città Sostenibile nel campo della progettazione della città con/per i bambini, sono dovute all'introduzione della già menzionata figura dell'Architetto-tutor, responsabile di aver veicolato un nuovo protagonismo dei bambini e le bambine nella progettazione degli spazi pubblici urbani. La terza fase ha visto il prevalere di progetti che hanno ragionato in modi diversi sulla relazione tra città, pedagogia e cittadinanza attiva, concentrandosi, da un alto, sul ruolo delle comunità scolastiche nel promuovere inclusione sociale, multiculturalità e contrasto alle discriminazioni e, dall'altro, sul tema dei beni comuni urbani, visti come opportunità per sperimentare nuove modalità di gestione degli spazi scolastici (e non solo) e diffondere occasioni di animazione sociale e aggregazione nei diversi quartieri della città. Gli esiti complessivi della ricerca "A scuola di spazio pubblico" evidenziano quanto le criticità connesse al Covid-19 debbano farsi merito rispetto alla non più rinviabile necessità di intraprendere efficaci politiche a sostegno

di una formazione capace di sviluppare nelle giovani generazioni una cultura della sostenibilità in linea con i 17 Obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Onu. ■

Note

1 Il progetto "A scuola di spazio pubblico" è stato strutturato e coordinato sotto la responsabilità scientifica di Carolina Giaimo (Dist/Politecnico di Torino e Inu). Gruppo di ricerca: Carlo Alberto Barbieri (Presidente Inu Piemonte e VdA e AssoBisp), Giacomo Leonardi (Cdr Inu Piemonte e VdA e Comune di Torino), Luca Lazzarini, Giulio Gabriele Pantaloni e Valeria Vitulano (Gruppo Inu Giovani Inu Piemonte e VdA), Pier Giorgio Turi (ITER-Città di Torino). In aggiunta, grazie alla sinergia con i Tirocini curriculari della Laurea Triennale in PTUPA del Politecnico di Torino, hanno collaborato anche i laureandi Michela Capella e Federico Farina, tirocinanti presso ITER.

2 Sono stati realizzati due Web Seminar preparatori dell'evento finale Bisp (Roma, 13 maggio 2021): "A scuola di spazio pubblico. Visioni, strumenti, metodi, azioni per un nuovo rapporto scuola-città. Il caso della Scuola Centro Civico di via Bardonecchia a Torino", Torino 9 dicembre 2020 [<http://www.biennalespaziopubblico.it/2020/12/a-scuola-di-spazio-pubblico/>] e "Scuola, città, territorio. Casi e politiche nell'area metropolitana torinese", Torino 30 aprile 2021 [<http://www.biennalespaziopubblico.it/2021/04/scuola-citta-territorio-casi-e-politiche-nellarea-metropolitana-torinese/>]. L'evento del 13 maggio è disponibile al link <https://www.facebook.com/biennalesp/videos/1265267290556401/>.

Riferimenti

AICE (2020), *Carta delle Città Educative*, Edizioni AICE, Barcellona.

Bottero M. (2007) (a cura di), *L'eredità di un grande evento. Monitoraggio territoriale ex post delle Olimpiadi di Torino 2006*, Celid, Torino.

Pantaloni G.G., Giaimo C., Barbieri C.A. (2021), "Servizi scolastici e servizi ecosistemici. Studi sulle aree di prossimità delle scuole a Torino", *Urbanistica Informazioni*, no. 295, p. 39-42.

Turi P.G. (2021), "Scuola e spazio urbano", in Laboratorio Standard (a cura di), *Diritti in città. Gli standard urbanistici in Italia dal 1968 ad oggi*, Donzelli, Roma, pp. 187-195.

Giù le mani dal gioco dei bambini

Francesco Tonucci

Un trinomio fantastico

Gianni Rodari, fra le tecniche per stimolare la fantasia dei bambini e per inventare storie, suggerisce il *binomio fantastico*: scegliere due parole che non abbiano nessun legame fra loro e inventare una storia che le unisca. Il titolo del nostro incontro: "Il gioco, la scuola, la città" potrebbe essere un *trinomio fantastico* perché sono tre parole che, nella esperienza quotidiana delle bambine e di bambini italiani si escludono a vicenda: il gioco è proibito negli spazi pubblici della città; a scuola, anche nell'intervallo, non si deve giocare per non far chiasso e non farsi male: i compiti occupano gran parte del tempo pomeridiano che dovrebbe essere dedicato al gioco libero; i bambini non possono uscire di casa senza essere accompagnati... Mio figlio più grande, di ritorno dal primo giorno di scuola in prima elementare raccontò: "La maestra ha detto che da oggi basta giocare, bisogna studiare!" E tutto questo non succede per effetto e a causa della pandemia. I bambini e specialmente i bambini italiani non possono uscire da soli di casa da alcuni decenni.

In una ricerca internazionale che studiava l'autonomia nel percorso casa-scuola in bambini dai 6 agli 11 anni e che coinvolgeva

18 paesi, l'Italia figurava al penultimo posto. La percentuale dei nostri bambini di questa fascia che andavano a scuola da soli non superava il 7% mentre in Germania superava il 70% e in Svezia il 90%!

Il problema vero è che se non si esce di casa senza essere accompagnati non si può giocare e andare tutti giorni al solito giardinetto per usare gli stessi giochi accompagnati e vigilati da un adulto non ha niente a che vedere con il gioco e con il giocare. Il verbo *giocare* non si può coniugare con il verbo *accompagnare* ma solo con il verbo *lasciare*.

Ma perché è così importante giocare?

Perché il gioco è il motore principale di quasi tutto quello che succede nei primi anni di vita e questi anni sono i più importanti di tutta la vita. Nei primi 6 anni si ha un'intensità di crescita, di attività cerebrale e di conseguenza di sviluppo cognitivo e sociale che non si ripeterà più lungo tutta la vita. È giocando che il bambino costruisce le fondamenta sopra le quali si costruiranno tutte le conoscenze e le abilità. Il problema delle fondamenta, di un palazzo come dello sviluppo umano, è che non si vedono, stanno sotto, sono nascoste. Ma non per questo sono meno importanti.

Quando fanno questo enorme lavoro i bambini sono troppo piccoli per esserne coscienti e i genitori quasi mai sono preparati per rendersene conto, per meravigliarsene, per favorire e accompagnare questo miracolo.

Come dicevo giocare è necessario per crescere. Ma giocare è necessario per conoscersi, per conoscere le proprie capacità, le proprie attitudini. È necessario che i figli possano giocare liberamente perché i genitori possano conoscerli e aiutarli a trovare le loro strade sviluppando le loro doti naturali. È necessario giocare insieme per conoscersi fra pari, fra bambini e bambine, fra grandi e piccoli. È necessario giocare liberamente nei pomeriggi, nei fine settimana, nelle vacanze, per poter portare a scuola qualcosa di importante, successo veramente, scoperto nelle mille possibilità del gioco e che i compiti per casa non saranno mai capaci di dare e anzi riusciranno sempre ad impedire.

Il diritto al gioco, il più importante

Questa importanza del gioco è anche riconosciuta giuridicamente perché viene affermata, difesa e garantita dall'articolo 31 della Convenzione dei diritti dell'infanzia¹ che recita: "Gli Stati riconoscono al bambino il diritto al riposo e al tempo libero, a dedicarsi al gioco..." Ma nella versione originale inglese si afferma che ha diritto *to engage in play* e quindi ad impegnarsi nel gioco. Questo verbo così compromettente si usa solo in questo caso, parlando del gioco. Mi piace pensare che il *diritto* al gioco non solo è stato sottolineato come il più importante, ma in qualche modo anche come un *dovere*. Le bambine e i bambini non solo hanno il diritto a giocare perché indispensabile per il loro corretto sviluppo, ma hanno il dovere di



Fig. 1. Alcune vignette di Frato (Illustrazioni di Francesco Tonucci).

giocare perché la famiglia, la scuola, la città hanno bisogno di bambini che giochino liberamente nello spazio pubblico.

Scrive Jorge Luis Borges: "Tutto è un gioco per i bambini: gioco e scoperta piacevole. Provano, si esercitano con tutte le varietà del mondo: dislivelli, i colori, gli alberi, gli oggetti fabbricati e naturali, gli animali. La terra, il fuoco, l'aria e l'acqua. Giocano tanto che giocano a giocare: giocano a cominciare giochi che proseguono in puri preparativi e che non finiscono mai, perché una nuova felicità li distrae". E Cesare Pavese, nel suo diario scrive: "Gli adulti giocano per divertirsi, i bambini giocano per giocare".

È vero, il gioco dei bambini, per essere veramente gioco deve essere gratuito e inutile, non deve avere secondi fini, affidato completamente alla creatività infantile. Non sono veri giochi né i giochi e giocattoli intelligenti, né quelli didattici, che invece mirano a scopi precisi. Se vogliamo trovare un equivalente del gioco infantile nella vita adulta, più che ai giochi degli adulti dovremmo pensare alla nostra esperienza sessuale. Anch'essa gratuita ed inutile. Ma nella sua inutilità la sessualità produce la vita, così come, nella sua inutilità, il gioco infantile produce le conoscenze più importanti della vita.

Ad una giornalista che gli chiedeva quale fosse stato l'anno più importante della sua vita. Freud rispose: "Senza dubbio il primo" e Einstein definiva il gioco infantile la forma più alta di ricerca!

Un diritto completamente dimenticato durante la pandemia

Questo diritto, riconosciuto dalla scienza e anche dalla legislazione come il più importante, è stato completamente ignorato e tradito durante la lunga crisi e il lungo isolamento provocati dal Covid 19. Si sono considerati come bisogni irrinunciabili quelli della alimentazione, dell'acquisto delle medicine, e poi del giornale, ma anche delle sigarette e infine anche il bisogno di uscire dei cani. Ma per le bambine e i bambini si è pensato che l'unico diritto e bisogno irrinunciabile fosse quello della scuola e di una scuola fatta quasi sempre e solo di lezioni e compiti trasmessi attraverso una piattaforma. Il gioco, l'incontro con gli amici, l'uscire di casa non è mai stato preso in considerazione riconoscendolo come irrinunciabile e quindi da regolamentare e non da proibire.

Per una città giocabile

Nel 2019 una grande città spagnola mi invitò a partecipare ad un convegno nel quale si discuteva su come intendeva diventare una città aperta al gioco infantile, una città

giocabile nel periodo 2020 – 2030. Si presentarono e si discussero diverse proposte e progetti che sostanzialmente si riferivano a due propositi principali: aumentare gli spazi di gioco urbani e migliorarli. Quindi da un lato riconoscere come un diritto di tutti i bambini avere uno spazio di gioco a loro riservato nel proprio quartiere. Dall'altro migliorare questi spazi dotandoli per esempio di giochi adatti ai diversi livelli di età e alle diverse forme di handicap. Infine dotare questi spazi di servizi come una fonte di acqua e bagni. Essendo invitato come osservatore e testimone, quando ho dovuto prendere la parola mi sono scusato perché ho dovuto dichiarare la mia totale contrarietà a tutte le proposte avanzate. Spiegai che secondo me una città diventerà giocabile, e cioè disponibile e adatta al gioco delle bambine e dei bambini, solo quando non avrà più spazi riservati al gioco, ma quando lo spazio di gioco sarà lo spazio pubblico. Questo significa che una città sarà giocabile quando i bambini potranno uscire da soli di casa, incontrarsi con gli amici e scegliere insieme il posto giusto per il gioco scelto. In ogni posto si può giocare e ogni gioco ha bisogno di uno spazio adeguato per viverlo in modo soddisfacente.

Giù le mani dal gioco dei bambini

Voglio chiudere con un invito alla categoria dei progettisti, degli urbanisti, degli architetti ad una vera forma di obiezione di coscienza. Di fronte all'invito, all'incarico di progettare spazi di gioco per i bambini dovrebbero rifiutarsi perché sanno che il gioco dei bambini non si può prevedere, programmare, progettare, organizzare, vigilare e garantire da parte degli adulti. Bisogna riconoscere che il gioco e il giocare sono competenza esclusiva dei bambini e che bisogna fare in modo che sia possibile nella più ampia autonomia. Non come nella nostra infanzia per necessità e ignoranza (il tempo dei nostri giochi era tempo perso e ai bambini di allora era permesso perdere tempo prima che arrivassero gli anni dello studio serio e dell'impegno), ma per convinzione della sua importanza. Bisogna quindi non lavorare sugli spazi dedicati perché ogni volta che si dedicano spazi, che si separano e si specializzano, si creano emarginazioni, esclusioni e si indebolisce il contesto sociale. Il vero lavoro per favorire il gioco dei bambini è creare uno spazio pubblico che torni ad essere pubblico, facilmente utilizzabile percorribile da tutti i cittadini, specialmente dai più deboli come i vecchi e i bambini. Lo spazio pubblico restituito alle persone, e quindi in qualche modo tolto alle auto (o concesso loro limitatamente) dovrà tornare ad essere, o diventare, lo spazio dei

diritti, nel quale le persone si incontrano, si muovono in sicurezza, manifestano e i bambini giocano.

Alcune città lo stanno facendo, ottenendo risultati clamorosi come, per esempio, Pontevedra, una città spagnola di 84.000 abitanti, della nostra rete internazionale del progetto "La città delle bambine e dei bambini"²: lo spazio dei pedoni si è notevolmente allargato e quello delle auto di conseguenza ristretto, tutti i passaggi pedonali sono a livello dei marciapiedi garantendo così ai pedoni e non alle auto un percorso continuo senza dislivelli, la velocità massima consentita in tutta la città è di 20 km/h. L'emissione di CO2 si è abbassata del 70% e da più di 10 anni non ci sono incidenti mortali in città. Quasi tutti i bambini vanno a piedi a scuola e più della metà senza adulti. È una delle poche città spagnole che registra un incremento demografico.

Per chiudere, mi piace ricordare l'opinione di Andrea, una bambina di Bogotá di 9 anni, che in un incontro virtuale mi ha detto: "*Dañarse es importante porque se aprende*": "Farsi male è importante perché si impara". Una frase sicuramente pensata da lei (non ci sono adulti che lo suggerirebbero ai loro figli) e profondamente vera. In un Paese come il nostro, nel quale la prima causa di morte fino ai 26 anni sono incidenti di auto e di moto, sarebbe importantissimo che i bambini potessero sperimentare il pericolo fin da molto piccoli: per chi non avrà avuto la possibilità di cadere molte volte con la bicicletta, sbucciandosi le ginocchia, sarà più facile, purtroppo, cadere una volta sola dalla moto. Pensiamo quindi e progettiamo una città nella quale per le bambine e i bambini sia anche possibile farsi male. ■

Note

1 Come si sa la Convenzione è stata approvata dalle Nazioni Unite a New York il 30 novembre del 1989, è stata ratificata praticamente da tutti gli Stati del mondo ed, essendo un trattato internazionale, ha una dignità giuridica superiore alle leggi ordinarie e quindi quello che prescrive è vincolante e obbligatorio per tutti.

2 Per conoscerlo si può vedere il libro Tonucci (2016), *La città dei bambini*, Zeroseiup, Bergamo e altre opere pubblicate dalla stessa editrice e consultare il sito: www.lacittadeibambini.org

Una città capace di aprire porte all'inaspettato

Franco Lorenzoni

Bambine e bambini nei loro giochi spontanei spesso delirano con gli oggetti. È il loro modo, teatrale, di entrare in relazione con il mondo e di fare i conti con spazi che non hanno scelto. Nessun bambino, infatti, ha scelto la famiglia, il quartiere, la città e il continente dov'è atterrato. E nel lungo processo obbligatorio di adattamento, a volte sofferto a volte felice, deve trovare una sua via di accesso tutta da inventare. Per questo il gioco infantile è pieno di costruzioni, metamorfosi e *deliri*, che etimologicamente indicano l'uscire dal solco. In questo incontro abbiamo potuto ammirare le costruzioni adulte realizzate in Spagna da "mister lupo", che mi hanno emozionato perché ricordavano Munari o Calder, grandi artisti in cui il gioco e l'infanzia erano sempre presenti nelle loro opere. Anche loro deliravano con gli oggetti quotidiani, cambiando gli segno e funzione.

Bambine e bambini sanno trasformare una sedia in un cavallo e un manico di scopa in un drago su cui saltar sopra e volare. Sognare metamorfosi trasformando spazi e materiali è a fondamento della conoscenza per noi umani fin da piccoli ed è straordinario quanto tutto ciò si nutra e produca bellezza.

Lo intuì con straordinaria efficacia Loris Malaguzzi, quando predispose spazi nelle scuole dell'infanzia di Reggio Emilia per un incontro costante e fattivo tra infanzia e arte, attraverso l'attivazione di laboratori in cui sperimentare i cento linguaggi attraverso cui bambine e bambini potessero esprimersi e imparare a conoscere e conoscersi.

Abbiamo particolare bisogno di queste aperture ispirate alla bellezza oggi, di fronte alla situazione drammatica determinata dalla pandemia, che ha provocato un aumento vertiginoso delle sofferenze infantili e adolescenziali, che si rivelano in sempre più diffusi stati d'ansia e nel moltiplicarsi di avvillimenti e pratiche autodistruttive.

I troppi adolescenti, rintanati nelle loro stanze da cui sembrano non volere più uscire, ci costringono a interrogarci perché la chiusura domestica è cominciata molto prima della diffusione del virus e ha una relazione diretta con il ruolo diseducativo che svolgono sovente le nostre città. Per come sono organizzate,

infatti, ostacolano in ogni modo il giocare liberamente in spazi aperti, perché da decenni troppe piazze e strade si presentano come luoghi inaccessibili al gioco infantile.

E invece, per temperare l'onnipresenza del virtuale e compensare il troppo tempo in cui ragazze e ragazzi vivono dentro schermi che sostituiscono l'esperienza dell'esplorare e incontrare la natura, la città e gli altri, c'è bisogno di uno scatto nella nostra immaginazione.

Il virtuale offre stimoli straordinari, ma sottrae esperienze al corpo vivo, sempre meno protagonista. Negli algoritmi del mondo digitale la fisicità è rappresa e avvilita ed è assente il corpo che costruisce con le mani, che si esprime nel movimento e nel teatro, nella voce, nel ritmo suonato e nel canto. Il corpo che si nutre di relazioni reciproche e incontra l'altro che è lì, presente, e non si può spegnere toccando un tasto.

Se dovessimo costruire un termometro capace di misurare il grado di libertà dell'infanzia in una città, credo dovrebbe misurare quante possibilità di sperimentarsi con il corpo offre a bambine e bambini.

La necessità di percorrere la strada più lunga

Si parla della necessaria prossimità di servizi e proposte culturali da rendere accessibili e raggiungibili in 15 minuti a piedi, in ogni quartiere della città, e sarebbe certamente un'ottima cosa. Ma credo che ai più giovani la città dovrebbe offrire anche la possibilità di girovagare invano e perdersi. Salman Rushdie, nel racconto "Harun o il mar delle storie", evoca un diverso modo di esplorare la città. Un giorno Harun chiede al padre, che campa girovagando e proponendo le sue narrazioni, dove abbia imparato un numero così grande di storie. Il padre ci pensa e dopo un lungo tempo risponde: "Quando devo andare da un luogo a un altro, cerco sempre la strada più lunga".

Se vogliamo arricchire le nostre relazioni e moltiplicare i modi in cui guardare il mondo arricchendo il nostro immaginario dobbiamo imparare a *perdere tempo*, avventurandoci in strade inusuali.

Ecco allora che il desiderio di bambine e bambini a camminare e correre liberi nella città esplorando nuovi percorsi da inventare, dovrebbe indurre la città e chi la governa a essere più aperta e disponibile, a essere attraversata in molti modi diversi sciogliendo l'inganno che lega la sicurezza al controllo assoluto da parte degli adulti, che porta inesorabilmente a far vivere ai più piccoli gran parte della loro vita agli arresti domiciliari.

Purtroppo le nostre città sembrano moltiplicare gli ostacoli a esplorazioni libere e l'esperienza fondamentale dell'uscire da soli o con amiche e amici la si concede ad età sempre più elevate. Il che comporta una perdita enorme per il paesaggio urbano, che non può contare sulla presenza di bambine e bambini che la segnino e vitalizzino in tutte le ore.

Francesco Tonucci da anni sostiene che non vi dovrebbero essere nella città spazi separati per il gioco di bambine e bambini e Alexander Langer, il più profondo e lungimirante leader ecologista che abbia avuto il nostro paese, nel suo "Tentativo di decalogo per la convivenza interetnica", avanza alcune proposte riguardo all'incontro tra culture che forse potrebbe riguardare anche i bambini: "Conoscersi, parlarsi, informarsi, inter-agire: più abbiamo a che fare gli uni con gli altri, meglio ci comprenderemo. La convivenza offre e richiede molte possibilità di conoscenza reciproca. Imparare a conoscere la lingua, la storia, la cultura, le abitudini, i pregiudizi e stereotipi, le paure delle diverse comunità conviventi è un passo essenziale nel rapporto inter-etnico. [...] Una grande funzione la possono svolgere [...] occasioni di apprendimento o di divertimento comune".

Proviamo a estendere queste considerazioni sulla necessità di un incontro e confronto aperto e continuo tra comunità e culture presenti nelle nostre città includendo, tra le altre, anche la *cultura infantile*, come cultura altra rispetto a quella di noi adulti.

Per "evitare il rischio che visioni etnocentriche si consolidino sino a diventare ovvie e scontate" credo si debba cercare di creare più luoghi e occasioni possibili in cui la *cultura* di bambine e bambini possa esprimersi e dispiegarsi nel modo più libero e ricco possibile.

Ci accorgeremo che noi adulti abbiamo enormi difficoltà a frequentare con curiosità il mondo dell'infanzia perché non consideriamo la cultura di bambine e bambini espressione di una comunità da cui imparare. I più piccoli sempre più sono visti e vissuti come singoli individui, siano figli, allievi o consumatori da attrarre. Da tempo non formano più gruppi, bande o comunità infantili che si aggirano liberi nella città. E in un paese come l'Italia, in cui i figli unici stanno diventando

la maggioranza, l'assenza di fratelli e sorelle sottrae al concetto di fraternità l'esperienza reale di una condivisione che implica gioie, fatiche e una capacità di mediazione con i desideri dell'altro, fondamentali nella crescita. Essere sempre circondati da adulti, inoltre, porta al fatto che su ciascun bambino si riversino la pressione e le aspettative di due genitori e spesso quattro nonni, perché si vive più a lungo. Così lo spazio di libertà e autonomia per bambine e bambini viene sempre più rosicchiato togliendo respiro al loro immaginario.

Protagonisti nel restituire bellezza alla città

Negli anni Novanta a Palermo si sperimentò una versione particolarmente interessante del progetto nazionale "adotta un monumento". Moltissime scuole furono stimolate a prendersi cura di luoghi belli della città spesso chiusi, aprendoli al pubblico per una settimana nel mese di maggio, dal 19 al 25, per ricordare le date in cui furono uccisi i giudici Falcone e Borsellino e le loro scorte.

Studentesse e studenti preparavano queste aperture frequentando e studiando quei luoghi nei mesi precedenti, compiendo percorsi di conoscenza che avevano particolare valore sociale perché intrecciavano l'educazione civica al ricordo di un sacrificio, restituendo bellezza a una città tristemente segnata dalla speculazione e dal degrado.

Promossa dal Comune, fu un'iniziativa significativa in cui molte scuole furono stimolate a varcare i propri confini arricchendosi e arricchendo la città.

La scuola funziona meglio quando riesce a giocare con la città. Ma il desiderio deve essere reciproco, perché anche la città funziona

meglio quando è in grado di giocare con la scuola e con gli irriducibili desideri infantili, capaci di stimolare le più audaci divagazioni. Fiorenzo Alfieri, che abbiamo perduto quest'anno per via del Covid, fu maestro elementare di grande talento e promosse il tempo pieno a Torino dando vita, insieme ad altre maestre e maestri del Movimento di cooperazione educativa, a sperimentazioni lungimiranti esattamente cinquanta anni fa, al tempo della grande migrazione interna dal sud.

Quando fu chiamato a fare l'assessore da Diego Novelli, primo sindaco comunista di quella città, fu artefice di una delle esperienze più interessanti tra quelle promosse dal movimento internazionale delle "città educative".

Alfieri pensava che tutte le professioni e i mestieri presenti nella città dovessero trovare modi di offrire qualcosa della loro esperienza alle scuole. Così i panettieri, che non potevano ospitare bambine e bambini la notte nei loro forni, ne adattarono uno dove le classi si recavano per sperimentare come si fa il pane. In un laboratorio all'interno del Museo etnologico gli studenti costruivano sandali con il cuoio imitando i nativi americani e furono molto apprezzate le esplorazioni sotterranee, che mostravano come funzionano le fogne in una grande metropoli. La città organizzava tanti modi di raccontare alla scuola ciò che normalmente nasconde dispiegando sé stessa, e la scuola ne faceva esperienza offrendo molteplici incontri a chi ha un destino da individuare per il proprio futuro.

È un esempio a cui credo sarebbe utile tornare perché troppe ragazze e ragazzi non hanno possibilità di alimentare il loro immaginario nutrendosi di ciò che hanno realizzato coloro che sono nati prima di loro.

La vita, il teatro, le tante maschere sociali

A proposito del teatro, dunque della vita, Nicola Chiaromonte nel 1959 scriveva queste parole: "Nulla è più triste dell'uomo quando non porta maschera, e crede così di essere nel vero, mentre porta la più brutta e inespressiva delle maschere: quella dell'amore esclusivo di sé. Crede egli allora di non recitare, di vivere la sua parte. E invece non fa che recitar male. Come se la maschera d'atti, di gesti, di parole che noi portiamo non fosse inevitabile; come se non rivelasse inevitabilmente la verità; come se, fingendo o dicendo il vero, tacendo o parlando ad arte, noi non annunciassimo sempre agli altri, e sempre in modo irrevocabile, quello che siamo e quello che il mondo è per noi.

Conviene dunque portar bene la nostra maschera, recitare con impegno, incitare gli altri a fare lo stesso, e criticare in tutta libertà le commedie e i drammi che attorno a noi accadono. Solo allora il teatro sarà quel che deve essere: un luogo dove si dibatte al cospetto di tutti il diritto che hanno gli uomini di agire come agiscono. Un luogo di verità".

Proviamo ad applicare questa *interpretazione teatrale* degli incontri reciproci che incrociamo nella città e risulterà evidente che avere la possibilità di cambiare abiti e abitudini e accettare di vivere dentro continue metamorfosi è aspetto creativo che offre la città, innanzi tutto alle e agli adolescenti che vivono l'età degli ossimori. Avere la possibilità di giocare tante parti in commedia potrebbe scalfire separazioni e rigidità sociali che avvilitiscono e sottraggono futuro a chi sta imparando a vivere amplificando almeno un po' le libertà di scelta.

Conosco un gruppo di femministe tedesche radicali che da decenni ha dato vita a una comune in Umbria, vicino al lago Trasimeno. Nel ristrutturare con lentezza e accortezza ecologica vecchie case contadine abbandonate, parlavano di queste costruzioni come della loro terza pelle. C'è una prima pelle che è quella che segna il confine fisico del nostro corpo, una seconda data dai vestiti che indossiamo, mentre la terza pelle è la casa che abitiamo.

Ricordo che questa immagine mi colpì molto e mi viene da pensare che forse dovremmo guardare la città e immaginarla come una quarta pelle. L'aspetto interessante e intrigante è che questa quarta pelle possiamo cercare di modificarla solo insieme, solo agendo di comune accordo. E naturalmente è assai difficile perché implica visione, lungimiranza e una capacità di giungere a mediazioni che non siano al ribasso. Pensare alla città ci obbliga alla politica intesa nel senso più alto.



Fig. 1. Laboratori didattici all'aperto come occasione di ricreazione.



Il gioco degli sguardi reciproci e l'uscita dalla nicchia antropologica

Una poesia di Peter Handke enumera le "trasformazioni nel corso della giornata". Appena scendo in strada - scrive - sono un passante, poi salgo su un tram e divento un passeggero, spingo un carrello al supermercato e divento un consumatore, passo accanto a dei bambini e i bambini vedono un adulto che gli passa accanto, entro in una zona proibita e i guardiani vedono una persona non autorizzata che entra in una zona proibita, vedo dei bambini che fuggono davanti a me e divento il guardiano della zona proibita...

Il gioco che propone Peter Handke sta nell'affermare il primato della relazione e della complessità nelle continue metamorfosi date del gioco degli sguardi reciproci che stabiliamo con gli altri e con le cose, mentre ci muoviamo nella città.

E poiché il nodo di ogni crescita sta nell'immaginarci diversi da come siamo, la città più viva, vivace e aperta al futuro sarà quella più capace di suscitare immaginazione e facilitare ogni sorta di movimento nei suoi abitanti. Carla Melazzini, in "Insegnare al principe di Danimarca", parla della necessità di uscire dalla propria nicchia antropologica. Parla delle ragazze e ragazzi che vivono in quartieri particolarmente difficili di Napoli dove vige ferrea la legge della camorra, e narra ciò che insieme a Cesare Moreno e Marco Rossi Doria hanno provato a proporre negli anni Novanta, con l'esperienza dei Maestri di strada nel progetto *Chance*.

Per fare i conti con i tanti traumi e con il senso di soffocamento che provocano, Carla e gli altri insegnanti hanno messo in discussione gli spazi dell'educare, arrivando a proporre "una didattica itinerante lungo strade che non sono quelle della propria nicchia antropologica, ma sono tutte le strade della città. Nessun percorso mentale di conoscenza fatto su libri e quaderni può essere innescato dentro aule scolastiche - almeno per i ragazzi come i nostri, ma non solo - se il cammino di piedi materiali su strade non conosciute non sblocca le emozioni da una paura paralizzante".

Gli spazi urbani delle zone degradate delle nostre città narrano e consolidano spesso destini segnati, a cui sembra non si possa sfuggire. Sono questi i luoghi dove la scuola e altre iniziative educative territoriali possono e credo abbiano il dovere di concentrare ogni energia per rompere l'accerchiamento di profezie che si autoavverano bloccando ogni trasformazione e liberazione di troppe ragazze e ragazzi.

"La scuola è piazza dove piazza non c'è", afferma Antonella Di Bartolo, dirigente scolastica nel quartiere Sperone di Palermo. Laddove la

piazza era solo luogo di spaccio, minacce e violenza, la sua scuola è riuscita con grande impegno a divenire un luogo franco dove potersi conoscere e incontrare in modo creativo e non distruttivo.

Ecco allora che la questione educativa riguardo alla città si riassume nel tema dello sconfinare, del grande gioco del costruire strumenti e offrire opportunità per andare oltre i rigidi confini e gli ostacoli dati dalle disuguaglianze sociali e territoriali.

Oggi il luogo dove maggiormente si sperimenta il bisogno di andare oltre il proprio luogo di appartenenza è la rete, il *web*, le magnifiche sorti che algoritmi sempre più raffinati propongono nel virtuale.

Il problema è che anche lì le discriminazioni culturali e di classe sono nette e brutali perché chi ha domande e ricchezza di idee non tanto per suo merito, ma per le condizioni sociali e ambientali in cui ha vissuto, può trovare stimoli, informazioni, materiali e contatti nella rete che ampliano le possibilità di conoscenza come mai in passato, mentre chi è povero di stimoli e linguaggio resta facilmente incastrato nel peggio che circola nel grande mercato del *web*.

Ecco perché è ancora più decisiva oggi la necessità di temperare l'onnipresente navigazione digitale dei più giovani, arricchendo strade, piazze e giardini della città di luoghi pubblici capaci di moltiplicare incontri reali corpo a corpo.

Alla fine del secolo scorso, per sette anni, un gruppo di scuole umbre si gemellò con numerose scuole dell'altopiano Maya del Guatemala. Ogni anno passavamo un mese d'estate in quelle scuole e maestre e maestri guatemaltechi trascorrevano qui il mese di dicembre. Osservando la bellezza dei piccoli paesi della nostra regione un maestro disse un giorno: "è molto bello qui, ma io non ci potrei mai abitare". Alla mia domanda sul perché rispose: "Non ci sono bambini per strada, sembra tutto morto, come fate a viverci?" ■

Per prendere visione dell'evento BISP 2021 del 14 maggio: <https://www.youtube.com/watch?v=jlUbuLEd2jE&t=3508s>

Le scuole aperte e partecipate per il cambiamento delle nostre città

Gianluca Cantisani

Le generazioni più anziane hanno vissuto l'infanzia in città più amiche dei bambini, si poteva giocare per strada, nei giardini, nei cortili, si poteva uscire per la strada, essere più sicuri ad andare da soli nei luoghi di gioco ma anche a scuola. Oggi le cose sono peggiorate e non è più possibile farlo. E stiamo verificando che, addirittura, in molti casi c'è un conflitto sugli spazi nella città; quando si vuole pedonalizzare una strada davanti ad una scuola per tutelare alcuni spazi una parte della comunità adulta si oppone arrivando a fare battaglie sproporzionate.

A partire da una storia di pedonalizzazione di una strada scolastica l'esperienza di una scuola aperta e partecipata di Roma propone una strada per il cambiamento delle nostre città.

La pedonalizzazione di via Bixio, una strada scolastica romana

Partiamo da questa storia. Nel 2005 un bambino della scuola Di Donato viene travolto sulle strisce pedonali. Era una domenica pomeriggio di luglio, la scuola era aperta e veniva a giocare nella piazza più bella del quartiere, il cortile scolastico, ormai sempre aperto da un anno e dove avrebbe trovato tanti altri amici. Da quel momento la comunità scolastica e quella del quartiere si mobilitano e ogni anno ricordano il bambino, chiudendo la strada davanti alla scuola.

Negli anni la comunità, raccolta intorno ad alcune associazioni di quartiere, tra cui l'associazione dei genitori della scuola Di Donato, ha costruito un decalogo di richieste da fare agli amministratori della città riguardo a quella che abbiamo chiamato "Una città a misura delle bambine e dei bambini". Una città a misura delle bambine e dei bambini è una città a misura di tutti; la comunità dei bambini in qualche modo è un metro per tutte le altre comunità. Quindi se siamo attenti ai bambini, siamo attenti anche agli anziani e alle persone più fragili. Tutti diventeremo anziani e tutti possiamo essere fragili ma anche gli adulti non fragili di una città hanno bisogno di vivibilità, di spazi di gioco e ricreativi, di andare in bicicletta in sicurezza, di fare sport.

Dopo 15 anni di iniziative, a gennaio 2021 una richiesta che giaceva al Comune di Roma da tempo viene improvvisamente accolta ed il Comune decide di chiudere proprio quella strada scolastica che veniva chiusa, sino a quel momento, una volta l'anno simbolicamente.

A questo punto si è scatenata una piccola parte della comunità adulta del quartiere, prima indifferente alle esigenze dei bambini, che ha pensato di sfruttare la chiusura della strada in vista delle prossime elezioni comunali, per costruirci un consenso politico rispetto a tutte le lamentele che può portare

il fatto di chiudere una qualunque strada di una città.

Raccogliendo il peggio dell'adulterità si è tentato di gettare discredito su quei genitori invece impegnati da anni per rendere la città più a misura dei bambini. Una operazione vergognosa, espressione della peggiore politica dei tempi che viviamo.

Questa è una storia in corso che ha buone possibilità di avere un lieto fine perché la parte più attenta del quartiere, ben 15 realtà, si sono mobilitate ed hanno organizzato un'assemblea pubblica che hanno preparato per due mesi con un'accortezza e con un'attenzione bellissima. È stato costruito un manifesto ed è stata preparata una conduzione a tante voci lasciando spazio alla partecipazione di tutti.

L'assemblea è stato un momento in cui si è fatta un'operazione fondamentale: provare a condividere la scelta sull'uso degli spazi della città che non può mai essere calata dall'alto ma deve essere partecipata dalla cittadinanza, altrimenti rischia di non essere accolta. E si sono messe le basi per iniziare una progettazione partecipata di questo spazio 'liberato' dalle auto.

Dai buoni propositi al cambiamento

Di formazione sono urbanista ma ho vissuto questa storia da genitore di due figli. Oggi sono presidente di una rete di volontariato che è il MoVI (www.territorieducativi.it) e guardo a questa storia come un'esperienza che ci deve insegnare qualcosa.

L'insegnamento che vedo è questo: noi siamo pieni di buoni propositi come comunità adulta. Non parlo di quegli adulti distratti o indifferenti ma di noi che siamo impegnati a cambiare le cose; ad esempio la comunità degli insegnanti e di quelli che lavorano intorno alla scuola, che si propongono di formare i giovani all'età adulta ed anche la comunità dei tecnici, degli urbanisti, degli



Fig. 1. Immagine di Via Bixio a Roma.



Fig. 2. Locandina di invito all'assemblea pubblica "Via Bixio Partecipata".



Fig. 3. Biciclette di fronte alla scuola Di Donato in Via Bixio a Roma.

architetti che si pongono l'obiettivo di pensare soluzioni per la città.

Spesso manca un pezzo ai nostri buoni propositi, quello della partecipazione; nel successo dei nostri propositi la differenza si fa se si attivano o meno reali processi di partecipazione. Io ho fiducia di quello che succederà a via Bixio rispetto alla chiusura della strada. La mia fiducia nasce dal fatto che quindici anni di lavoro non possono essere cancellati, sono la garanzia che ci potrà anche essere qualche ostacolo ma alla fine il coinvolgimento della comunità salverà il processo.

Però teniamo anche conto che i processi sono spesso molto lenti ed hanno bisogno del dialogo con gli amministratori cittadini; 10-15 anni fa, insieme alla chiusura della strada, erano stati individuati anche dei percorsi sicuri per i bambini tra scuola, palestre e giardini che non sono stati mai presi in considerazione nella trasformazione della città. Ad esempio c'è una grande piazza vicino alla scuola che è piazza Vittorio Emanuele, la più grande di Roma con un bellissimo giardino. Qui non esiste la possibilità di entrare in sicurezza per un bambino perché la priorità è stata data al traffico veicolare "che deve scorrere veloce verso la stazione Termini".

La scuola e la città come mondi separati

La cultura della comunità adulta della città di Roma vede solo gli spazi per le auto e confina i pedoni su stretti marciapiedi, privilegia gli spostamenti in auto a quelli pedonali e ciclabili. I bambini vengono per ultimi e sono confinati in spazi chiusi.

Come Movimento di volontariato italiano ci siamo posti questa questione politica: come facciamo a far dialogare la scuola e la città per permettere che i buoni propositi diventino cambiamento? Dal punto di vista della

scuola una risposta possibile è la proposta di una scuola 'sconfinata' che è il punto di vista di una scuola che per andare verso il futuro si deve aprire al mondo. Ma noi abbiamo bisogno anche del punto di vista della città che deve aprire un'attenzione sulla scuola e sul mondo giovanile. Senza questa visione reciproca la scuola e la città rimangono isolate. Se la scuola è stata così poco finanziata e così poco ascoltata è perché la città non dialoga con la scuola del suo territorio. Quindi non la cura, non cura la crescita dei propri giovani, e non determina il proprio futuro ma lo subisce. Tutto questo è favorito dal fatto che la scuola è un mondo a sé, che l'ente locale è un mondo a sé, che ognuno pensa a sé stesso come il confine del mondo.

Non è chiaro chi nella città si debba prendere il compito di costruire legami tra tutti questi mondi che rimangono separati, ma che invece dovrebbero sedersi intorno a un tavolo per risolvere insieme i problemi.

L'esperienza di una scuola aperta e partecipata alla città

La risposta del quartiere è un secondo insegnamento che prendo da questa storia. Poiché nella grande città di Roma, nel quartiere Esquilino dove avviene questa storia nessuno lo faceva, è accaduto che un gruppo di genitori ha iniziato a costruire dei legami di comunità. Prima costituendo un'associazione di genitori, poi gestendo da 20 anni alcuni spazi ed il cortile scolastico nell'orario extrascolastico ed aprendoli al territorio. Creando quindi un ponte tra scuola e territorio. All'interno della scuola Di Donato dopo le 16.30 i genitori, che hanno le chiavi della scuola, la tengono aperta e gestiscono gli spazi fino alle 22 restituendola pronta per le lezioni del giorno dopo. Questo succede tutto l'anno e questo lo fanno i genitori in quanto

cittadini responsabili che hanno costituito un'associazione specifica che agisce la mediazione tra la scuola e il territorio. Sono i cittadini-genitori che vivono il quartiere a comprendere l'importanza di riconnettere scuola e territorio e che hanno creato questo ponte e lo sostengono con il loro impegno che è volontario, gratuito e politico di partecipazione alla costruzione di una città più vivibile.

In questo spazio aperto avviene l'integrazione tra la scuola e la città. In questo spazio i cortili della scuola e la strada limitrofa sono tornati a essere il cortile libero che avevano le generazioni più anziane. I nostri figli hanno avuto questa possibilità, di poter crescere all'interno del cortile che è diventato uno spazio di ristoro importante in una città che non è a loro misura. In questo cortile i bambini non hanno visto solo i docenti e i genitori ma anche la città che ha cominciato a entrare facendo molte cose.

Quello che abbiamo creato è un polo civico, di quelli che sognano alcuni urbanisti, creato però dagli stessi cittadini in assenza di una capacità di iniziativa delle istituzioni, che fortunatamente hanno poi dialogato, altrimenti la cosa non poteva realizzarsi. Un preside ha aperto la scuola ai genitori, un municipio ha sostenuto l'integrazione della città, molti servizi si sono appoggiati ad un luogo civico che ha funzionato da collante sociale.

Quello che è interessante è che alla fine non c'è qualcuno che può avere più meriti di altri. Le scuole o le città che si dimenticano di far partecipare i cittadini ai propri processi non vanno lontano. Viceversa i cittadini che non sono in grado di dialogare e di riportare le istituzioni al loro compito, non possono, a loro volta, avere successo; creano delle realtà che sono di privato sociale che risolvono i problemi nell'emergenza ma non cambiano la città.

Progettare poli civici per il cambiamento della città (e della scuola)

Quello che dobbiamo costruire sono dei luoghi dove il dialogo avviene. Questo è il passaggio politico-culturale che dobbiamo fare, cioè restituire le nostre città ai cittadini in maniera che sappiano farne un uso migliore di quello che abbiamo costruito in questi decenni.

Questa azione l'abbiamo chiamata "Scuola aperta partecipata" perché riconosciamo nella scuola il luogo naturale dove questo deve avvenire e perché la scuola è simbolicamente la guida del Paese in quanto è il luogo dove parliamo di futuro con le giovani generazioni. In una visita ad una periferia di Barcellona abbiamo visto la preside che organizzava e gestiva l'assemblea del quartiere e chiedeva agli abitanti, adulti e bambini, quale futuro si immaginavano per quel luogo. La scuola può avere questo compito. In questo momento non se lo prende perché è incastrata in paletti molto angusti.

Dopo di che, la scuola deve avere la capacità di accettare di mettersi in dialogo alla pari con tanti altri soggetti che servono a far funzionare la scuola stessa, a farla diventare importante per la comunità, a renderla motore del cambiamento. Se, ad esempio, oggi discutiamo di come migliorare la scuola è perché c'è un gruppo di persone di diverse discipline tecniche che organizza un dibattito sui temi della nostra città e questi sono temi che riguardano tutti e che necessitano di mettere insieme punti di vista e risorse diverse. Una scuola ed una città mature devono essere in grado di integrare tutte le risorse a disposizione da qualsiasi parte provengano.

Territori educativi che hanno cura delle proprie scuole e della propria città

Il MoVI ha costruito un progetto per promuovere la diffusione delle esperienze di scuole aperte e partecipate; l'obiettivo è di avere un luogo di dialogo in ogni quartiere della città; che ci sia almeno una scuola o un cortile

scolastico, un giardino, uno spazio anche fuori dalla scuola, ma che deve essere adeguato e condiviso, che funzioni da polo civico e da luogo d'incontro di quel quartiere, dove le persone possono scambiarsi idee, proposte ed essere utili alla propria comunità.

Anche i mestieri, il mondo degli adulti che lavorano, possono offrire molto alla scuola e alla città portando esperienza, testimonianza e la connessione con il mondo del lavoro. Noi abbiamo bisogno anche di un luogo fisico di tutti dove è possibile fare e sperimentare insieme; perché spesso nelle scuole e nelle città non c'è neppure un luogo libero ed aperto dove potersi sporcare con i colori, dove giocare insieme, dove incontrarsi, scambiare le proprie speranze. Un luogo così non solo aiuterebbe a mettere in dialogo la città e le scuole ma mette le ali alla società tutta.

Ne parliamo come di una proposta innovativa ma già succede in tante parti d'Italia. Abbiamo cominciato a raccogliere su un sito le tante esperienze che si stanno facendo in Italia perché le soluzioni possono essere molte e diverse.

Il criterio che abbiamo scelto per selezionarle è la generatività; esperienze che aiutino a risolvere i problemi in maniera stabile per il futuro, che abbiano una loro sostenibilità, non legata a un progetto che si apre e si chiude con qualche fondo, ma ad una partecipazione diffusa che resiste nel tempo.

Mettere in rete tutte queste esperienze ci permette di avere già un parco di soluzioni senza doverle cercare *ex novo*. In Italia possiamo già contare su tante esperienze straordinarie che stanno aiutando a costruire il futuro delle nostre scuole e delle nostre città. Il cambiamento rimane proprio ed è unico per ogni territorio ma le esperienze degli altri possono aiutarci concretamente ad iniziare e soprattutto ci dimostrano che è possibile. Via Bixio sarà sicuramente una bellissima strada pedonale nel futuro di Roma! ■



Fig. 4-5. Immagini della della scuola Di Donato a Roma.

Il progetto Eiròn: dal gioco al progetto

Fermín G. Blanco

Il progetto architettonico e pedagogico Eiròn vuole essere una riflessione sul presente e il futuro degli spazi pubblici del nostro territorio, nel caso specifico su un vuoto urbano collocato nel centro storico della città di A Coruña (Spagna). Si propone come uno spazio di svago e di tutela, di relax e divertimento, con la *Muralla* - le mura della città - come sfondo. Il progetto è il risultato di una mediazione che ha tenuto conto delle politiche di protezione e tutela del patrimonio costruito (seguendo le linee guida del *Plan Estratégico de la Muralla*) e delle caratteristiche proprie di un luogo caratterizzato da un forte valore storico, ambientale e paesaggistico. L'articolazione creata nel percorso permette strategicamente di dare continuità in un punto topograficamente conflittuale per le differenze di quota presenti.

Il progetto può essere definito secondo diversi parametri e a partire da vari punti di vista; inizieremo con il più superficiale, concentrandoci sulla parte meramente architettonica, in modo da comprendere l'architettura a partire dall'analisi del risultato finale (in questo caso del progetto). In questo senso possiamo dire che si tratta di uno spazio pubblico di valore paesaggistico, con una distribuzione e geometria della pianta che allude direttamente alla forma propria delle mura. Per garantire l'accessibilità nella continuità del percorso (tema particolarmente delicato in fase di attuazione) si propone una rampa che scende a partire dal livello più alto fino alla quota delle mura con inclinazione al 4%.

Viene ribassato il piano di calpestio a contatto con le mura, con l'obiettivo da un lato di recuperare la funzione delle mura come elemento di protezione e sicurezza e dall'altro lato per inserirle nel progetto come elemento di definizione e creazione dello spazio.

Le geometrie presenti nel progetto nascono come prosecuzione delle piegature presenti nelle mura. Un piccolo gruppo di olmi, protetti dai venti dominanti, è collocato all'entrata del nuovo spazio pubblico: servirà per mediare le dimensioni delle costruzioni più vicine e costituisce una transizione naturale tra gli edifici e le mura. Lo spazio include al suo interno una piccola fontana, un sistema di controllo del drenaggio per ridurre l'irrigazione e alcuni muretti di contenimento del terreno che configurano uno spazio centrale vuoto di geometria esagonale che invita all'attività.

A partire da qui il resto dell'intervento si disegnerà seguendo le esigenze della vegetazione, con criteri di basso costo di mantenimento e senza perdere gli aspetti educativi e didattici del progetto. Si tratta di uno spazio disegnato tenendo in grande considerazione l'infanzia, ma dove al contempo sono inclusi ambiti di sosta e per il tempo libero degli adulti.

La partecipazione e il co-design. I laboratori di architettura per l'infanzia

Il progetto è stato sviluppato con la partecipazione al programma di educazione non formale *neoarquitectura*, realizzato nella *Fundacion Louis Seoane* con bambini e bambine di età compresa tra i 4 e i 12 anni, che

si riuniscono nel centro di arte contemporanea ogni sabato per incontri di 2 ore e mezza. Sono suddivisi in tre gruppi e coadiuvati dal gruppo pedagogico di Sistema Lupo, specializzato in architettura e didattica. Il programma si organizza in tre trimestri, con dieci sessioni in ognuno; il gruppo svolge attività continuative durante tutto il corso scolastico, permettendo rotazioni parziali ogni trimestre. Il lavoro con uno stesso gruppo facilita l'approfondimento in differenti attività e permette di avere continuità nella progettazione e trasformazione urbana.

Consideriamo come primo passo di avvicinamento e appropriazione il dare un nome al nostro spazio e così, usando una tecnica di confronto creativo, nasce un "Parolo", Eiròn. La stessa parola Eiròn (*eira* grande) rinvia in forma immediata alla nostra tradizione, la *eira* è uno spazio di terreno vuoto generalmente utilizzato per il lavoro del *mallado*² dei cereali. Si tratta di un termine molto diffuso nel nord est peninsulare che facilmente si può rintracciare nella toponomastica della Galizia e del Portogallo. La *eira* può essere privata o pubblica e accogliere lavori cooperativi o attività diverse, non necessariamente vincolate all'agricoltura.

Il concetto ci aiuta a rinforzare il significato del luogo, a riempirlo di usi potenziali senza definizioni troppo restrittive e ci invita a riflettere sulla necessità di usare e pensare in modo più consapevole gli spazi che abitiamo e viviamo quotidianamente.

Uno spazio di lavoro-gioco dove predomina la componente verde e naturale. Secondo le stesse parole dei partecipanti a questo processo: "si tratta di creare un parco di astrazioni".

Lavorare con il tempo e la comunità

Il progetto Eiròn è un progetto che ha attraversato molte fasi a partire dal suo inizio. Il lavoro inizia nel 2016 e attualmente nel 2021 continua la sua gestione. Si tratta di un piano nel quale la cooperazione, partecipazione e

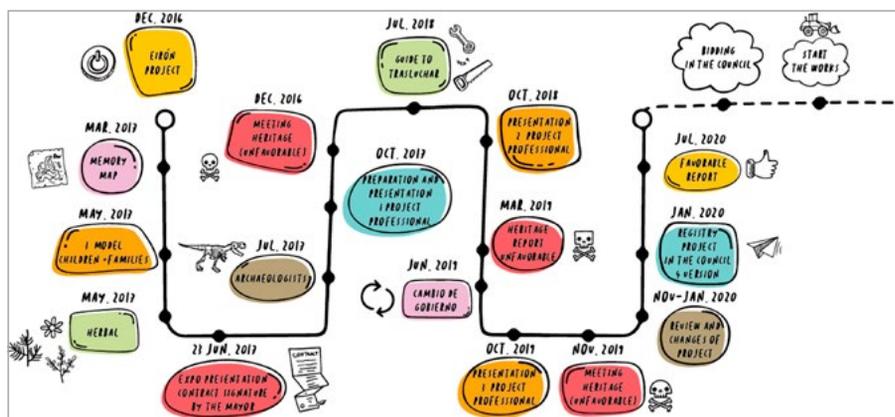


Fig. 1. Schema cronologico del processo.



Fig. 2. Individuazione dell'area.

perseveranza sono state presenti fin dal principio, e nel quale sono stati coinvolti soggetti molto diversi tra di loro.

Un infinito numero di passi consecutivi che in vari momenti si sono interrotti e hanno obbligato a modificare le proposte al fine di adattarle alle esigenze imposte: la flessibilità è sempre una caratteristica necessaria in questo tipo di processi. Attualmente il progetto è stato approvato e registrato dall'amministrazione competente e l'appalto delle opere in corso.

La gestione del processo è un fattore fondamentale, il susseguirsi di eventi costituisce il corpo stesso del progetto: tutte queste esperienze, in alcune occasioni determinate da problemi amministrativi o burocratici o il rallentamento frequente di questi processi, sfociano in azioni, concorsi, laboratori e altri tipi di strategie indirizzate a mantenere viva l'energia della comunità. Tutte queste fasi possono essere sintetizzate in 7 tappe fino al momento attuale, che sono di seguito brevemente definite, evidenziando in ognuna di esse gli obiettivi principali proposti, sia dal punto di vista educativo che architettonico:

1. Riconoscersi come abitanti

Per operare nella città a partire da una prospettiva attenta all'infanzia è fondamentale

che i bambini siano riconosciuti all'interno della comunità, che comprendano la città nel suo insieme e sentano che realmente possono esprimere le proprie opinioni e partecipare alla sua trasformazione. Per avvicinare il gruppo di lavoro a questo punto di vista si palesa l'opportunità di partecipare a un concorso locale aperto al pubblico³ nel quale si ricercano idee per la progettazione di una linea di costa estesa, che include le aree portuali della città. La creazione di grandi modelli in scala con la struttura urbana, l'analisi storica e la successiva fase di progetto offrono una visione del futuro con lo sguardo dei più piccoli. Il lavoro a grande scala con plastici che invadono il suolo del museo e grandi piani permettono l'interpretazione della città, dei suoi assi di comunicazione, il suo sviluppo, le sue connessioni e le sue discontinuità.

2. Agire come abitanti: appropriarsi dello spazio

La prossimità ai luoghi di intervento ci permette una totale e costante interazione con essi, cosicché le visite sono continue: lì giochiamo, disegniamo, costruiamo, identifichiamo piante e fiori, analizziamo l'accessibilità e anche le ombre, sentiamo il vento, godiamo della vista e soffriamo

dell'inquinamento acustico degli impianti di climatizzazione dell'ospedale vicino... Ci confrontiamo con i luoghi che dobbiamo trasformare e tutto questo si fa attraverso la professionalità dei soggetti che si susseguono nei laboratori. Durante la fase di analisi si svolgono i laboratori di arte dei giardini⁴ per identificare le essenze e le giornate intergenerazionali, nelle quali adulti di differenti età ci spiegano com'era stata la loro infanzia nella città vecchia in diverse epoche. Colpisce il fatto di avere una trama urbana molto giocabile, nella quale non è mai esistito un parco giochi per bambini in quanto tale, bensì erano i bambini stessi ad adeguare i loro giochi agli spazi disponibili. Le piazze rigide e chiuse permettevano il gioco con la palla, i giardini di siepi e aiuole invitavano al nascondino e la piazza del Comune priva di veicoli era un vero e proprio campo di giochi. Le automobili hanno cambiato la vita urbana durante le ultime decadi.

3. A progettare!

Seguendo il metodo proprio della progettazione architettonica, dopo l'analisi completa si passa alla fase propositiva, dove i bambini ci inondano con tutte le loro idee e dove diventa evidente il carattere creativo e persino provocatorio; spazi di gioco, intimità, zone prive di adulti, empatia verso il gatto randagio, occupazione/invasione del livello dell'acqua, crescita verso il cielo o tunnel sotto l'acqua. Tutto entra a far parte della nuova città...

4. Comunicare: La relazione con l'amministrazione

Questo punto è fondamentale se vogliamo che il processo possa diventare una trasformazione reale, l'obiettivo è quello di rompere quella barriera che esiste tra la teoria e la pratica o perlomeno "estreichar el trecho entre el dicho y el hecho"⁵ (in italiano potrebbe suonare come "ridurre il mare che c'è tra il dire e il fare": si è scelto qui di non tradurre per non perdere il gioco di parole, NdT).

Si susseguono le riunioni con i tecnici comunali e con i rappresentanti degli enti di tutela del patrimonio culturale, cercando di concordare un progetto che venga accettato da tutti i soggetti coinvolti. La partecipazione dei bambini continua ad essere una questione non affrontata nell'Amministrazione, nonostante negli ultimi anni si sia a volte abusato del termine stesso.

5. Vedere risultati concreti

Un fattore che deve essere tenuto in considerazione in tutto il processo di partecipazione e co-design è il logoramento del gruppo e per questo motivo si devono mettere in atto strategie che mantengano vivo lo spirito di comunità. In questo senso è fondamentale darsi piccoli obiettivi che possano essere



Fig. 3. Foto di gruppo con parte della comunità coinvolta nel progetto.



Fig. 4. Modello della città di A Coruña.

raggiunti, fasi abordabili che servano da stimolo. Il mondo dell'architettura effimera è sempre un alleato in tal senso, perché permette, tramite la sua immediatezza, di essere realizzata in modo rapido e le azioni sono generalmente positive e generatrici di nuovi capitoli; conservare l'ottimismo e lo spirito attivo è generalmente un atteggiamento salutare nei processi di trasformazione urbana. Parimenti tutte le trasformazioni di tipo sociale, normativo o comportamentale, ossia tutte quelle che non implicano esecuzione concreta di opere (con tutto questo quello che tale esecuzione presuppone: autorizzazioni, accordi, gare ...) sono particolarmente indicate in questa fase. In questo caso una piccola vittoria arrivò grazie alla pedonalizzazione della strada di accesso a Eirón. Dopo una richiesta avanzata al Comune la strada cambiò il suo aspetto e si aprirono nuove possibilità di uso per uno spazio già esistente.

6. Dalla frustrazione alla soddisfazione

Alla delusione generata in questi processi dal tempo necessario per la loro realizzazione, si uniscono anche tutti i contrattempi puntuali specifici, alcuni dei quali realmente molto negativi e difficili da accettare da parte dei bambini e degli adulti. I pareri negativi dell'Amministrazione, le incomprensioni in merito ad alcune proposte di uso o di materiali, la mancanza di risorse, tutto questo genera una precarietà che si accompagna a questo tipo di processi. È sempre necessario un atteggiamento ottimista e attingere a risorse che siano in grado di stimolare il gruppo di lavoro. Nel nostro caso, quando la trasformazione attraversava i suoi momenti più difficili a causa di questioni burocratiche e prima dell'invito a partecipare al *Sens Art Week* (2008)⁶, creammo un'esperienza

partecipativa di trasformazione della spiaggia della città in un grande *playground*, con la promessa che si trattasse di uno spazio dove poter costruire senza regole limitanti e approfittando delle risorse pubbliche grazie alla collaborazione del servizio di pulizia dell'arenile. Le famiglie con strumenti manuali e con macchine spostarono tonnellate di sabbia per trasformare durante il fine settimana uno spazio urbano in una zona di gioco. L'intervento fu poi divorato dall'alta marea perché alla fine il mare vince sempre.

7. Fare del gioco il progetto

Dopo un lungo percorso il processo del progetto arriva ad un accordo con i tecnici e il progetto riceve la sua formale approvazione. Resta poco della prima versione, ma molto delle idee che stavano alla base. Con un cambio di rotta il gioco diventa il vero progetto e le planimetrie approvate alla fine riflettono delle scelte progettuali che sono perfettamente conformi a tutti i parametri urbanistici agli occhi dei tecnici e che costituiscono un perfetto campo di gioco agli occhi dei bambini. Alberi caducifoglie che ci daranno materiale di gioco in autunno, rami e linee di ombra per l'estate, circuiti che drenano l'acqua in primavera, e che proteggono dai freddi venti in inverno. Giocare con lo spazio e con la climatologia in uno spazio preparato per l'azione e per la riflessione.

E nel frattempo ore ed ore di laboratori, di didattica ricca di contenuti pedagogici e di collaborazioni intergenerazionali.

Il progetto urbano si converte in un catalizzatore di gioco e pedagogia, i bambini si confrontano con processi reali dove i risultati non saranno valutati in chiave accademica bensì sociale, e nel frattempo anche una

Note

1 *Parolo o Termini inventati* è un gioco di creatività a partire dal quale una persona inventa un nuovo termine e le altre persone propongono immagini o creazioni inerenti. Vedi laboratorio *Escóitasmé? FLS*.

2 Termine gallego, corrispondente in italiano alla trebbiatura o battitura dei cereali (NdT).

3 I dettagli e le proposte relative al concorso *Tecendo o litoral* sono disponibili al seguente link: http://sistemalupo.ferminblanco.com/a-coruna-e-o-seu-mar_tecendo-o-litoral/

4 I laboratori di arte dei giardini sono stati realizzati in collaborazione con l'architetta Cristina García Fontán, in quel momento professoressa dell'università UDC e coordinatrice del master in paesaggio della Fundación Juana de Vega. Oltre ad accademici vi furono anche funzionari, come l'archeologo Marco Antonio Rivas e aziende di illuminazione, di energie alternative e, chiaramente, associazioni e cittadini a titolo personale.

5 Parafrasando un proverbio spagnolo "*Del dicho al hecho hay mucho trecho*" (Tra il dire e il fare c'è di mezzo il mare). Sulla differenza tra parlare e agire. Citato in *El Quijote* II 34 y II 64. In latino: *Loqui facile, praestari difficile*. In alcuni casi vi è molta differenza tra ciò che si dice e ciò che si fa, per cui è meglio non contare su promesse che non saranno poi mantenute.

6 *Sens Art week* è la settimana internazionale dedicata all'educazione tramite le arti. Nel 2008 il coordinamento a Coruña era in capo al professore di UDC Jose Maria Mesías. Maggiori informazioni sul *Proyecto Pleamar* sono disponibili al link http://ferminblanco.com/web/?page_id=3055



Fig. 5. Gli accordi di San Juan con l'allora sindaco della città.



Fig. 6. Progettazione dello spazio pubblico Eirón.



Fig. 7. Sovrapposizioni dall'esterno per lavorare sull'incidenza dei volumi esistenti nel profilo marittimo.

Come una fenice la Calabria risorgerà dalle sue ceneri

a cura di Domenico Passarelli, Cdr Inu Calabria

Fare urbanistica significa prendersi cura del territorio anche in termini preventivi

Domenico Passarelli

La Fenice, simbolo di quanto è più unico che raro, in questi ultimi dieci giorni rappresenta divinamente la Calabria, una regione con un immenso patrimonio culturale e ambientale, una storia millenaria ed una posizione strategica nel bacino del Mediterraneo, che si consuma tra le fiamme create dai suoi aguzzini. Nel bene e nel male la Calabria ha avuto sempre degli occhi puntati su di lei, specialmente quelli di chi riconosce le sue grandi risorse. In questi ultimi dieci giorni ha subito e continua a subire un'altra violenza, un altro sfregio alla sua bellezza, ma è talmente bella che non ha perso il suo valore storico, culturale, ambientale. Coloro i quali hanno innescato questo disastro ambientale hanno anche risvegliato la 'coscienza sociale', i cittadini hanno preso atto del loro ruolo attivo all'interno della grande decadenza societaria attuale, e questo si spera porterà a dei cambiamenti.

In molti hanno sentito il dovere di esprimere il loro rammarico per la perdita di intere foreste e boschi che ricadono all'interno dei Parchi della Calabria, Il Primo Ministro Draghi, il Capo della Protezione Civile Fabrizio Curcio, docenti universitari, enti pubblici, associazioni e volontari, tanto da dichiarare lo stato di mobilitazione nazionale. L'Inu Calabria come associazione di protezione ambientale esprime solidarietà alle comunità coinvolte auspicando una rinnovata ed efficace *governance* territoriale accompagnata da strumenti di pianificazione urbanistica capaci di predisporre politiche di prevenzione e di monitoraggio dei rischi legati alla tutela e alla salvaguardia del territorio. Il drammatico bilancio degli incendi, che stanno bruciando chilometri e chilometri di verde colpendo la natura selvaggia della Calabria, si acutizza con la perdita di vite umane, con i tanti ustionati, la perdita di animali, biodiversità, orti e frutteti che erano l'unica fonte di

sostentamento di molte famiglie dei comuni delle Aree interne ricadenti all'interno del Parco Nazionale d'Aspromonte.

Davanti a tutto questo ci si domanda non solo come intervenire ma anche cosa si sarebbe potuto fare per evitarlo? Andando a ritroso nello studio dei provvedimenti legislativi regionali per la lotta attiva contro gli incendi, dalla Lr 47/75 alla Legge 353/2000 e la Lr 51/2017, la risposta la troviamo tra gli obiettivi del Piano antincendi boschivo regionale del 2020 e poi in quello del 2021. Il Piano Aib è stato predisposto come stabilito dall'art. 3 della Lr 51/2017, dal Dipartimento Presidenza della Regione Calabria Uoa "Politiche della Montagna, Foreste e Forestazione, Difesa del Suolo", con il contributo di rappresentanti dei seguenti soggetti: Agenzia regionale per la protezione ambientale della Calabria (Arpacal); Parchi Nazionali; Azienda Calabria Verde; Consorzi di bonifica calabresi; Corpo nazionale dei Vigili del fuoco; Associazione nazionale dei comuni Italiani (Anci); Guardie ambientali d'Italia; associazioni di volontariato operanti nel settore, che hanno collaborato, periodicamente, ad un tavolo tecnico multidisciplinare. L'obiettivo primario che si vuole perseguire è la "salvaguardia del patrimonio forestale regionale analizzando le cause determinanti e tutti i fattori che concorrono a condizionare il comportamento del fuoco, e quindi la sua forza distruttiva ed i danni che esso può causare, nonché il grado di difficoltà di controllo da parte del Servizio Antincendio Boschivo". Gli studi del settore indicano che ingenti danni sono causati dal fronte di fiamma che si propaga velocemente caratterizzando incendi di grandi dimensioni. Si ribadisce nel Piano Aib che è indispensabile avviare una prevenzione diretta, soprattutto nelle aree boscate, e che venga effettuata con metodi efficaci e possibilmente a basso impatto

ambientale, evitando di causare trasformazioni irreversibili. La Lr 51/2017 arriva a disciplinare specifici obblighi per proprietari, affittuari, conduttori, comuni, enti pubblici e privati, gestori di infrastrutture viarie e ferroviarie, gestori di strutture ricettive e turistiche, prevedendo puntuali comportamenti ed attività di prevenzione e relative sanzioni. Ma a chi compete il controllo di tutto questo? Dove è il personale addestrato per la manutenzione del verde e la prevenzione contro gli incendi? Nel Piano Aib si parla che bisogna massimizzare la prevenzione attraverso l'informazione ai cittadini con la lotta efficace agli incendi boschivi al loro verificarsi. Cioè anche i cittadini, oltre ai soggetti preposti, diventino sentinelle del proprio territorio, informate e consapevoli del proprio ruolo. Ed è così che si sono perse vite umane, perché per difendere il loro territorio si sono gettate a capofitto tra le fiamme senza sapere a cosa sarebbero andate incontro, visto che non è stata mai fatta una informazione e una formazione su come agire in caso di pericolo. Anche se sono state istituite postazioni sparse su tutto il territorio regionale per la sorveglianza attiva, di fatto manca il personale per il controllo e la vigilanza dei boschi e delle foreste. Sono stati sviscerati tutti i possibili provvedimenti da prendere per la prevenzione degli incendi, ma di fatto si è arrivati in ritardo nella formazione di addetti all'antincendio boschivo, e è diminuito di molto il personale addetto alla manutenzione, vigilanza e controllo dei Parchi, quei pochi sul territorio sono stati reperiti nel bacino degli operai in capo agli enti gestori, principalmente dall'Azienda Calabria Verde, istituita con Lr 25/2013, art. 4 comma c, alla quale sono demandate tutte le azioni per la lotta contro gli incendi boschivi con l'ausilio dei Consorzi di bonifica, di cui alla Legge regionale 23 luglio 2003, n. 11, ed il supporto

della Protezione Civile Regionale. Gli altri enti dai quali sono stati attinti gli operatori sono Arpacal, i Parchi Nazionali, i Consorzi di bonifica calabresi, il Corpo nazionale dei Vigili del fuoco, Anci, le Guardie ambientali d'Italia e le associazioni di volontariato operanti nel settore.

Prima che venisse soppressa l'Azienda forestale regionale (Afor) il territorio dei Parchi era efficacemente sottoposto a continua manutenzione, vigilanza e controllo dai suoi dipendenti che sono stati poi assorbiti da altri enti come provincia, Azienda Calabria Verde e polizia forestale. Si diede contro al numero elevato dei forestali, ma chi ha avuto la fortuna di passeggiare nel Parco può capire che su un territorio così vasto il numero dei forestali era necessario. Ed oggi lo possiamo vedere sotto i nostri occhi, perché quando un incendio si sviluppa non dà il tempo di mettere in salvo nulla. Il fuoco bisogna prevenirlo in ambiti così vasti, non puoi contrastarlo quando si è innescato. Le autobotti non servono a molto all'interno di una foresta dove il mezzo gommato non riesce neanche ad entrarci, e quando si è già sviluppato il fumo il canadair non può vedere nulla.

Un altro dato a sfavore della soppressione dell'Afor è stato il conseguente spopolamento dei centri storici delle Aree interne ricadenti nel Parco Nazionale dell'Aspromonte. Basti pensare che nei soli comuni di Roccaforte del Greco e Bagaladi vi erano impiegati circa 2.000 forestali che con la soppressione dell'Afor hanno dovuto trasferirsi

con le loro famiglie in altre sedi, lasciando sul posto poco meno di sette addetti nella postazione di guardia. Il risultato è sotto gli occhi di tutti: niente forestali, niente, manutenzione, niente vigilanza e controllo, niente prevenzione.

Diventa necessario mettere al centro delle politiche e delle azioni dei privati la valorizzazione delle competenze e delle vocazioni del territorio calabrese, il che significa capitale umano altamente formato da trattene-re nei settori traino, ovvero tutela dei beni ambientali, agricoltura, turismo, manifattura e terziario avanzato. La Calabria può risorgere e deve risorgere con uno sforzo condiviso di tutte le forze politiche, economiche e sociali. ■

Riferimenti legislativi

Legge 1 marzo 1975, n. 47, *Norme integrative per la difesa dei boschi dagli incendi.*

Legge 11 agosto 1991, n. 266, *Legge quadro sul volontariato.*

Legge 6 dicembre 1991, n. 394, *Legge quadro sulle aree protette.*

Legge 24 febbraio 1992, n. 225, *Istituzione del servizio nazionale della protezione civile.*

Legge 29 ottobre 1993, n. 428, *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 agosto 1993, n. 332, recante disposizioni urgenti per fronteggiare il rischio di incendi nelle aree protette.*

Legge 21 novembre 2000, N. 353, *Legge quadro in materia di incendi boschivi.*

Decreto del Presidente della Repubblica 21 settembre 1994, n. 613, *Regolamento recante norme*

concernenti la partecipazione delle associazioni di volontariato nelle attività di protezione civile.

Decreto Ministeriale 20 dicembre 2001, n. 48, *Linee guida relative ai piani regionali per la programmazione delle attività di previsione, prevenzione e lotta attiva contro gli incendi boschivi.*

Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, *Norme in materia ambientale.*

Decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 177, *Disposizioni in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato, ai sensi dell'articolo 8, comma 1, lettera a), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche.*

Decreto legislativo 3 aprile 2018, n. 34, *Testo unico in materia di foreste e filiere forestali.*

Legge regionale 11 maggio 2007, n. 9, *Provvedimento generale recante norme di tipo ordinamentale e finanziario.*

Legge regionale 16 maggio 2013, n. 25, *Istituzione dell'Azienda regionale per la forestazione e le politiche per la montagna - Azienda Calabria Verde - e disposizioni in materia di forestazione e di politiche della montagna.*

Legge regionale 22 dicembre 2017, n. 51, *Norme di attuazione della legge 21 novembre 2000, n. 353 (Legge quadro in materia di incendi boschivi).*



Fig. 1. Tropea panorama, Calabria (Norbert Nagel / Wikimedia Commons, License: CC BY-SA 3.0).

Inu Calabria. Attività e proposte

Cdr Inu Calabria

La Sezione Inu Calabria è presente sul territorio regionale calabrese con una moltitudine di iniziative promuovendo seminari, giornate di studio e *workshop* allo scopo di valorizzare le infinite ricchezze paesaggistiche ed ambientali al fine di tutelare e salvaguardare il paesaggio e l'ambiente naturale. Ai sensi dell'art. 1 del proprio Statuto promuove e coordina gli studi di urbanistica e di edilizia, ne diffonde e valorizza i principi e ne favorisce l'applicazione; quale ente di alta cultura e di coordinamento tecnico giuridicamente riconosciuto, presta la sua consulenza e collabora con le pubbliche amministrazioni, centrali e periferiche, nello studio e nella soluzione dei problemi urbanistici ed edilizi sia generali sia locali. Ricordo brevemente alcuni significativi incontri ed azioni avviate: con gli Ordini professionali (in vista di una necessaria riforma urbanistica), con l'Università (anche attraverso i suoi laboratori), nell'instancabile impegno (o missione) teso a consolidare e valorizzare il rapporto ricerca/formazione, con gli Enti locali accompagnandoli nel difficile lavoro di promozione delle attività pianificatorie (ricordo su tutti i 34 Comuni che hanno sottoscritto i "borghi del benessere" oltre quelli con i quali abbiamo svolto e patrocinato con interessanti dibattiti e workshop), e la Provincia di Cosenza che con noi ha condiviso la Giornata sui "50 anni degli standard urbanistici": il tema degli spazi pubblici e della loro cruciale importanza nella vita sociale, politica e culturale di una città dei cittadini e non della rendita è sempre stato al centro delle discussioni e dei ragionamenti dell'Inu, con le associazioni di categoria e non (Italia nostra, WWF, Legambiente, Amici della terra, Associazione scientifica Biologi senza frontiere, Club Unesco sez. Cosenza e quella di Reggio Calabria "Re Italo", Istituto Nazionale di Bio Architettura, Associazione CO.RE-Conservazione e Restauro, Associazione LUA, Accademia Kronos-Calabria, Associazione Sandhi, Associazione Prima che tutto crolli, ed altre ancora), con i parchi nazionali e regionali (dal Pollino all'Aspromonte passando per la Sila e i Parchi regionali delle Serre, nella speranza di far preservare e valorizzare le

risorse ambientali e le bellezze paesaggistiche di cui andiamo fieri).

In occasione della celebrazione del novantesimo anno dell'Inu la sezione ha inteso offrire la proposta "i territori della Calabria. Marginalità e connessioni per il futuro" di attualizzazione di alcuni temi salienti dell'assetto strutturale e urbano della Calabria a partire dagli anni 80. A tal proposito si è pensato di prendere spunto del volume a cura di Francesco Di Paola, Laura Mancuso e Giancarlo Carioti, *Degrado ambientale e recupero degli insediamenti urbani*, pubblicato nel 1984 (editore Gangemi) e contenente gli atti del Convegno che la Sezione regionale ha organizzato a Catanzaro nel 1982. In particolare, da tale pubblicazione si vuole cogliere la riflessione attorno al tema degli insediamenti urbani, attualizzandolo anche alla luce delle trasformazioni territoriali avvenute.

Gli spunti di riflessione si presentano come analisi circostanziata di alcuni aspetti, macro e microeconomici, che caratterizzano la struttura produttiva della Calabria. Si ritiene che l'analisi vada condotta nell'ambito di alcuni settori contestuali, particolarmente significativi: urbanistica e ambiente, agricoltura e turismo. Potenzialmente possono emergere come *motori di sviluppo*. Da una analisi del quadro analitico, si evincono diverse carenze strutturali rispetto alle quali i modelli di sviluppo sino ad ora seguiti e le diverse politiche di intervento adottate, sembrano avere nel complesso scarsamente inciso, nonostante la Calabria annoveri alcuni casi di eccellenza tra i più interessanti. La struttura produttiva calabrese, presenta alcune criticità rappresentate dall'isolamento e dalla carenza di organizzazione sistemica. Da una analisi diagnostica più approfondita, emergono criticità del tipo: insufficiente apertura verso i mercati nazionali ed esteri; carenza di collegamenti e di capacità relazionali tra realtà produttive locali e realtà produttive globali; carenza di capacità relazionali e sistemiche tra realtà produttive operanti sul territorio. Emerge un dato macroeconomico relativo ad un panorama produttivo calabrese sofferente e con una scarsa tessitura sinergica, arroccato in nicchie

di mercato ristrette e prive di collegamenti intersettoriali.

Un modello di sviluppo ecosostenibile ed una politica efficace, non potrà esimersi dalla attivazione del principio di cooperazione competitiva, orientato alla creazione di organizzazioni sinergiche del partenariato pubblico-privato, in una ottica di promozione di progetti integrati, con caratteri transregionali e transnazionali, volti alla attivazione di conoscenza e di trasferimento della medesima. In tale direzione, appare quanto mai necessaria una strategia di valorizzazione delle eccellenze che pur esistono sul territorio. Il mettersi in rete, e il sapersi mettere in rete, gioca anche sul piano simbolico. Stimolare strategie imitative, capaci di agevolare l'emergere di punti di eccellenza, promuovendo la cooperazione tra imprese, sostenendo progetti di integrazione transregionale e transnazionale, intercettando traiettorie volte alla attivazione di sinergie. Un obiettivo siffatto presuppone uno sviluppo orizzontale e reticolare, orientato ad istituire legami mobili con il resto del pianeta.

La delicata fase storica di emergenza sanitaria, che stiamo vivendo, ci chiama ad elaborare progetti di sviluppo sociale ed economico, concepiti nel rispetto delle diversità e delle specificità di situazioni non omologabili. La via più promettente, dunque, sembra quella di avviare progetti e interventi in grado di attivare e di innescare processi di sviluppo moltiplicativi e auto-sostenuti.

Questo lavoro nasce nell'ambito del percorso istituzionale elaborato dal Consiglio direttivo di Inu Calabria, fin dal giorno dopo la celebrazione del Congresso regionale della Sezione, che si è svolto nel dicembre del 2019 presso la sede del Consiglio regionale della Calabria (i cui atti sono in corso di pubblicazione su *Urbanistica dossier*). L'Inu Calabria, ha svolto e svolge sia attività istituzionale e di ricerca, nel campo dello sviluppo urbano, adottando un approccio complesso nel ricorso a metodologie transdisciplinari. Tra le sue direzioni di ricerca permanenti, essa dedica particolare attenzione a temi di carattere regionale la cui denominazione viene compendata come "Ingrandimento Calabria". Precisamente in questo ambito trovano spazio i seguenti temi che sono stati alla base dei temi congressuali: piani e legislazione urbanistica; valutazione ambientale e paesaggio; tutela, conoscenza e formazione; area vasta; progetti strategici; borghi e rigenerazione urbana e ambientale.

L'Inu Calabria, sta operando ed interloquendo con diversi enti locali, nonché con la Regione Calabria, per dare un contributo teorico e pratico al tema dell'innovazione

urbanistica. Il tema dell'innovazione, in tutti i settori, è un atto esplorativo che si contrappone alla pura e semplice conservazione dell'esistente. Si tratta dunque di un processo complesso, il cui riferimento è la progettazione del futuro. Dunque, l'impegno del Consiglio direttivo dell'Inu Calabria, è indirizzato verso l'attivazione di una comunità di ricerca, che lavori in rete con l'intero partenariato pubblico-privato, come già ampiamente sviluppato, che lavori soprattutto in rete, quindi con una struttura agile e dotata della capacità di riformularsi in relazione ad esigenze continuamente diverse. Le traiettorie di ricerca, nascono dai suggerimenti dei Soci calabresi dell'Istituto, dai contributi dei ricercatori e dai collaboratori interni ed in rete, con i quali si intessono fitte trame di dialoghi che portano, di volta in volta, a verificare, a riflettere, a dibattere e a riformulare. L'organizzazione di questa comunità scientifica si è così rivelata uno strumento coerente e funzionale all'impostazione transdisciplinare dell'Istituto - Sezione Calabria, e costituisce oggi parte integrante del suo patrimonio di esperienze.

Ritornando alla analisi sulla Regione Calabria, si può affermare che, all'assenza di sviluppo industriale corrisponde storicamente uno sviluppo rilevante di cultura immateriale, costituita dalle quattro università, dai poli di innovazione, e da altri centri di eccellenza attivi nel campo della formazione e della ricerca. È noto che la conoscenza, nelle sue diverse forme, ormai si pone come la principale risorsa produttiva ed entra in modo determinante nel generare valore economico e dei vantaggi competitivi. La mancanza di modelli di sviluppo consolidati potrebbe favorire una naturale vocazione relazionale, che privilegia il fare insieme, la ricerca di soluzioni comuni. Il presente lavoro costituisce un primo momento di una riflessione volta ad indagare questi ambiti promettenti e destinata a proseguire, nella individuazione di nuove sfide conoscitive correlate al tema dello sviluppo urbano futuro su scala regionale.

Ingrandimento permanente Calabria

Al fine di sostenere una attività progettuale e legislativa per la Regione Calabria, l'Inu Calabria, manifesta il proprio interesse, considerato il fine istituzionale ad essere "ente di supporto per lo studio, la programmazione e la pianificazione territoriale, nonché centro per il monitoraggio delle attività regionali riguardanti lo sviluppo sostenibile". L'idea è quella di costruire una struttura in grado, nello stesso tempo, di liberare energie e capacità progettuali destinate alla realizzazione di interventi complessi sul territorio e diventare

centro di eccellenza, in ambito universitario e, più in generale culturale, negli studi e nella ricerca sull'innovazione urbanistica. Un tale rapporto di sinergie e di collaborazione che, auspicabilmente, dovrebbe diventare tanto più efficace quanto più l'Inu Calabria, saprà proporsi in termini progettuali. A tale proposito verranno anche coinvolte le energie del mondo universitario ed imprenditoriale, per rispondere in maniera più specifica ai problemi e ai temi che la Regione Calabria e le sue agenzie vorranno sottoporre. D'altra parte, è ormai risaputo, e la notorietà del problema rende quasi superflua la sua considerazione, che le regioni deboli faticano ad elaborare e gestire progetti complessi. Questo stato di cose è in gran parte responsabile della scarsa capacità di spesa espressa da queste regioni, sia per i finanziamenti nazionali, sia per quelli comunitari. La dimensione di questi ultimi per i prossimi anni (2020/2030) potrebbe incidere notevolmente sul processo di sviluppo economico della Regione Calabria. In tale ambito, l'Inu Calabria potrebbe interagire proficuamente con la stessa Regione, in particolare nelle fasi di elaborazione, di discussione e di socializzazione dei risultati del progetto "Ingrandimento permanente Calabria". Quest'ultimo dovrebbe costituire una sorta di *antenna sensibile*, in grado di captare i fenomeni di innovazione e di cambiamento, soprattutto in ambito di sviluppo urbano e sostenibile per poi analizzarli, nel loro aspetto multidimensionale, secondo un procedimento metodologico transdisciplinare. I risultati della ricerca annuale saranno presentati e discussi pubblicamente.

La sezione Inu Calabria ritiene, nell'ambito degli interessi scientifici e disciplinari dell'urbanistica, approfondire –sinteticamente– in questa sede il settore più affine alle finalità statutarie dell'Inu: l'ambiente. L'ambiente è stato considerato come parte integrante nei processi di sviluppo e come potenzialità e risorsa che valorizza gli altri settori e prima di tutto quello turistico. Bisogna partire dalla valutazione del quadro generale del settore in cui sono analizzate le nuove strategie del Programma operativo regionale 2020-2030 e le strategie di intervento per il potenziamento dei sistemi locali. Una direttrice strategica, per esempio, che può essere elaborata in ottica di valorizzazione sia delle Aree interne e quindi dei centri storici per contrastare lo spopolamento e sia per la valorizzazione delle Reti ecologiche e dei sistemi fluviali per prevenire il dissesto idrogeologico e il dramma degli incendi boschivi, è rappresentata dai Programmi di area che in Calabria non sono, ad oggi, mai stati sperimentati. Il Programma d'area è finanziato

con risorse proprie dei soggetti partecipanti e/o con eventuali contributi regionali statali e comunitari. Il proponimento e l'intesa di un Programma d'area volto all'adozione di un sistema condiviso di obiettivi e di regole, attraverso la concertazione e integrazione di azioni e progetti improntati a strumenti di *governance* premiali, con l'intento di sottrarre parti del territorio e possibili espansioni urbane tendenti a stravolgere il carattere rurale, in una zona caratterizzata da alta naturalità ed elevato aspetto ambientale e naturalistico, si conforma e risulta coerente col Qtrp (Quadro territoriale regionale a valenza paesaggistica). Il Programma d'area è quindi una strategia che può a breve, medio, lungo termine modificare gli assetti territoriali esistenti, integrare obiettivi territoriali-urbanistici-ambientali con gli aspetti richiesti dalla strategia delle aree interne (obiettivi di cittadinanza) e operare seriamente sulla rivalutazione lavorativa, valorizzando le filiere del turismo mare-monti. Naturalmente il modello è valido e contestualizzabile su tutto il territorio regionale.

In riferimento allo sviluppo urbano, l'Inu Calabria ha intrapreso un'iniziativa volta a promuovere una vera riforma della legislazione urbanistica regionale, a partire dalla rivisitazione del Quadro territoriale regionale paesaggistico, atteso che ad oggi meno del 8% dei comuni calabresi si è dotato di un Piano strutturale, nonostante siano trascorsi quasi vent'anni dall'approvazione della Legge urbanistica regionale. Si avverte, pertanto, l'esigenza di svolgere insieme agli ordini professionali, e le associazioni di categoria interessati alle procedure urbanistiche, un percorso di confronto e consultazione a largo spettro al fine di redimere le problematiche e le criticità ancora esistenti nell'applicazione della normativa regionale, soppe-rendo all'assenza di iniziative partecipative, nelle varie modifiche effettuate alla legge, da parte dell'organo regionale competente. A tale iniziativa hanno aderito anche molte associazioni ambientaliste e di settore, con la sottoscrizione di un protocollo d'intesa mirato.

Infine, si ritiene interessante riportare un altro obiettivo ampiamente condiviso nella sezione che riguarda la istituzione di un Osservatorio sull'*Urban Intelligence*, la cui proposta è stata destinata al LAB Intelligence dell'Università della Calabria. L'ipotesi di lavoro, finalizzato alla istituzione di un Osservatorio denominato "*Urban Intelligence*", ha l'ambizione di affrontare le nuove problematiche emergenti, attraverso un approccio multidisciplinare (sociologia, filosofia, antropologia, economico

ed urbanistico). La cultura, come elemento strategico, nel condizionare la definizione dei fenomeni urbani. Si intuisce così che il coinvolgimento dei cittadini, per una partecipazione diretta e consapevole ai problemi del governo pubblico e della programmazione urbana, consente di promuovere le strategie politiche della città. L'istituzione di un Osservatorio denominato *Urban Intelligence* va nella direzione di realizzare una *City School* di nuova concezione che, alla stregua di quanto fecero nel secolo scorso le *Business School* per le imprese post Tayloristiche in crisi di sviluppo, possano formare le necessarie figure di *Manager Urbani*, capaci di affrontare con successo i problemi che si stanno delineando nei contesti cittadini. L'Osservatorio *Urban Intelligence*, si pone la finalità di elaborare ipotesi di lavoro integrato tra discipline, Università, enti e istituzioni territoriali, con l'obiettivo di realizzare, città contemporanee sicure, intelligenti e quindi sostenibili. L'Osservatorio si pone, come occasione di convergenza di tutte le diverse discipline e competenze scientifiche che si interessano di città. Tale approccio multidisciplinare, nasce dalla necessità, che la nostra esistenza viene in gran parte spesa in città spesso dominate da situazioni complesse che si manifestano in degrado, e quindi in mancanza di sicurezza urbana, sia nelle architetture fisiche, sia nei contesti sociali. ■



Rigenerare il Bel Paese. La cura di un patrimonio dismesso e sconosciuto

Giuseppe Caridi

La "Scuola di Rigenerazione Urbana e Sostenibile", attiva dal 2014, di cui Alessandro Bianchi e Bruno Placidi sono rispettivamente direttore e responsabile scientifico, è stata interessata da una recente riconfigurazione (gennaio 2020) a seguito della quale ha assunto la denominazione "La Fenice Urbana", a evocare così la città che, come l'uccello mitologico, risorge dalle proprie ceneri. Nell'ambito di tale struttura, Bianchi e Placidi condensano nel loro volume "Rigenerare il Bel Paese. La cura di un patrimonio dismesso e sconosciuto" i risultati dell'attività di ricerca e didattica portata avanti.

Se provo a riprendere per grandi linee la discussione degli anni più recenti riguardo la rigenerazione urbana e, di conseguenza, il patrimonio dismesso o sottoutilizzato presente in Italia, trovo come una larga parte di essa sembri soffrire di tre limiti. Il primo è che la locuzione rigenerazione urbana viene utilizzata per individuare una grande varietà di pratiche anche molto diverse tra loro. Secondo: il patrimonio dismesso italiano è sconosciuto in larga misura poiché non esiste un suo rilevamento sistematico a livello centrale. Terzo, pur non esistendo una comprovata o consolidata esperienza di successo, esiste una forte tendenza a esprimere giudizi positivi indifferenziati verso tali pratiche. Con il loro volume Alessandro Bianchi e Bruno Placidi mettono criticamente in discussione questi limiti. Nei primi capitoli, a partire dai riferimenti di natura teorica, di contenuto tecnico e ancora di tipo normativo, si delimita in maniera precisa l'idea stessa di rigenerazione, con l'obiettivo di evitare di fare rientrare nella definizione qualsiasi altro tipo di iniziativa di trasformazione dell'urbano (riqualificazione, ristrutturazione, risanamento, recupero ecc.). Gli autori considerano che "ri-generare significa non il ripristino della condizione preesistente, bensì la creazione di un genere diverso, di nuovi caratteri essenziali e distintivi. Ad esempio, se si interviene su una fabbrica dismessa trasformandola in un centro polifunzionale" (2021:11). Affinché si possa parlare di rigenerazione,

occorre dunque modificare il genere originario conferendone uno diverso (cambiare di genere, ri-generare); in particolare, se applicato agli spazi aperti e ai manufatti in disuso o sottoutilizzati tale significato "ne prefigura il diventare in parte o del tutto qualcosa di diverso da quello che era prima: un'attività, una funzione, una fruizione originale rispetto al precedente" (2021:21). Questo sforzo di precisazione della definizione di rigenerazione non va intesa come un semplice esercizio lessicale ma, piuttosto, come un modo per delimitare il campo di operatività di questa pratica. E, perciò, per implementare le più opportune procedure amministrative indirizzando regole (anche progettuali) e risorse (non solo economiche) verso la sola rigenerazione e non verso iniziative di diverso tipo cui inevitabilmente porterebbe una più lasca e impropria definizione.

Ed ancora, Alessandro Bianchi e Bruno Placidi, pure scontando l'atavica assenza di fonti di riferimento sistematiche e di dati unitari, documentano l'entità e la tipologia dell'enorme patrimonio dismesso che potrebbe essere messo in gioco in Italia. Vale la pena di ricordare che sono stimate in circa 100 mila le unità di fabbricati non utilizzati di proprietà di amministrazioni centrali e locali ed enti pubblici per complessivi 23 milioni di metri quadri di superficie. Non bastasse, sono circa 33 mila le abitazioni non utilizzate stimate per complessivi 3 milioni di metri quadri di superficie. E voglio insistere, mentre l'Italia è ancora coinvolta in una grave crisi sanitaria connessa al virus 2019-nCoV, ricordando anche le 796 unità di ospedali e case di cura non utilizzate stimate per complessivi 2,1 milioni di metri quadri di superficie. Successivamente gli autori illustrano, come punte emergenti di un grande fenomeno anche internazionale, un'ampia gamma di casi studio. Per comodità espositiva tali vicende vengono presentate secondo alcune tipologie ricorrenti: Città e territori estensivi; Complessi industriali, centrali energetiche, siti minerari e militari; e, infine, Quartieri di edilizia pubblica, colonie marine e ferrovie.



Fig. 1. La fenice nella copertina di Bianchi e Placidi (2021).

Per quanto riguarda la seconda tipologia, sono presentate non solo le vicende positive (cd. esperienze esemplari) ma anche quelle negative (cd. ferite aperte). In particolare, per quest'ultime sono state selezionate solo quelle italiane, anche per svolgere un'azione di denuncia verso alcune situazioni molto gravi (Stabilimento Italsider di Bagnoli; Liquichimica Biosintesi di Montebello Jonico; Pertusola di Crotona; Elettrochimica di Papigno; Caserma Guido Reni di Roma). Scopriamo, ad esempio, che quella che è oggi l'Oasi Naturale del Pantano di Saline presso Montebello Jonico (RC), ha rappresentato un autentico crocevia del governo del territorio e, non sembra azzardato dirlo, della storia politica ed economica della Prima e della Seconda Repubblica. Qui si è consumata una vicenda in cui, come in una *pièce* teatrale, viene svelato lentamente il meccanismo che lega i processi di trasformazione della città e del territorio al contesto socio-economico e all'interazione fra i vari soggetti coinvolti. Emerge in questo modo l'inadeguatezza delle istituzioni (a tutti i livelli) che porta allo sperpero di denaro pubblico e, in epoca più recente a numerosi grovigli burocratici, la debolezza dei proprietari di immobili e investitori sopraffatti dalla criminalità organizzata e dall'imprenditoria d'assalto, e infine i minacciosi interessi dell'attività produttiva contro cui confliggono le organizzazioni ambientaliste, le comunità locali e i visitatori.

Tra le conclusioni del libro, ne emergono alcune particolarmente significative. In primo

luogo, che è necessario ribaltare l'ottica secondo cui considerare il patrimonio dismesso e sconosciuto non come un problema e relativi danni da subire (inquinamento, degrado edilizio ecc.) ma come una risorsa latente da attivare.

In secondo luogo, che la rigenerazione urbana è lungi dall'essere un insieme rigido di proposizioni e principi guida. Al contrario, i migliori esiti si ottengono promuovendo una più generale cultura della rigenerazione (in sostituzione di quella dell'espansione); questo a fondamento non solo della singola esperienza di rigenerazione, ma del governo del territorio nella sua interezza.

Con riferimento ai recenti sviluppi del quadro normativo in materia, tali conclusioni ne implicano una terza: che è necessaria una norma nazionale utile a definire principi e punti fermi anche rispetto ai quali si devono adeguare le diverse leggi regionali. Com'è noto il più recente riferimento è rappresentato da un Disegno di legge, che ha riunito i sei precedenti, in discussione al Parlamento; in merito ad esso l'Inu ha stimolato un'ampia riflessione nell'ambito della Community sulla rigenerazione urbana (Responsabile Stefano Stanghellini).

Per concludere credo sia opportuno soffermarci a considerare che il libro si apre nel segno di una canzone. L'epigrafe riporta, infatti, alcuni versi de "La cura" di Franco Battiato; come ad anticipare l'idea di un concreto impegno collettivo e di una presa in carico del patrimonio dismesso e sconosciuto e, più in generale, del Bel Paese.

La speranza è allora che la discussione possa proseguire sulla scia del lavoro di Alessandro Bianchi e Bruno Placidi che ci spingono a superare l'idea convenzionale e riduttiva di cura intesa come accudimento e dedizione altruistica in favore di una sua più ampia interpretazione legata alla pratica del progetto e, quindi, al futuro. ■

Riferimenti

Bianchi A., Placidi B. (2021), *Rigenerare il Bel Paese. La cura di un patrimonio dismesso e sconosciuto*, Rubbettino, Soveria Mannelli.

Standard urbanistici e qualità dell'abitare: a che punto siamo?

a cura della Community Ricerche e sperimentazioni nuovi standard urbanistici

Standard urbanistici. I punti fermi 2021

Carolina Giaimo, Luigi Pingitore, Silvia Viviani, Marcello Capucci, Guido Baschenis

90 anni di standard urbanistici per l'Inu

Nel 2016 è stata istituita la Community Inu "Ricerche e sperimentazioni nuovi standard": giunge alla fine di un percorso la cui elaborazione tecnica, politica e culturale ha radici nello stesso atto costitutivo dell'Inu nel 1930 e successivamente nel "Codice dell'Urbanistica" elaborato dall'Istituto nel 1960 per arrivare fino alle attività preparatorie del XXIX Congresso Inu, a partire dall'Assemblea dei soci (Vicenza 2015) e dal seminario "Nuovi standard per nuovi bisogni" tenuto nello stesso anno a Urbanpromo, fondato sull'idea che "riaprire la pagina degli standard è, per l'Inu, occasione per riportare appieno nella cultura urbanistica la centralità delle questioni sociali" (Viviani 2016); iniziative che apriranno al Congresso "Progetto Paese, l'urbanistica tra adattamenti climatici e sociali, innovazioni tecnologiche e nuove geografie istituzionali" (Cagliari 2016) incentrato sul *Progetto Paese*. Per definire le modalità attraverso cui declinare i *Progetti per il Paese* la Community si è posta il duplice obiettivo di tornare a riflettere, da un lato, sul ruolo che il Di 1444/68 ha avuto, con tempi e modalità differenti nelle diverse realtà regionali, nella progettazione e costruzione della città e della sua qualità insediativa, dall'altro su potenzialità e limiti tanto dei dispositivi normativi regionali quanto delle pratiche, consolidate e/o innovative, condotte alla scala comunale, con l'intento di identificare i nodi problematici per riconcettualizzare il tradizionale approccio funzionalista alla pianificazione, progettazione, realizzazione e gestione dello standard, nell'ottica di attribuire nuovo ruolo, forma e contenuti al piano urbanistico.

2018: l'iniziativa del Mit e il contributo dell'Inu

Nel 2018, in occasione della ricorrenza dei 50 anni dall'emanazione del Di 1444/68, nell'ambito delle iniziative del Min. Infrastrutture e

Trasporti, il Ministro Toninelli ha istituito un Gruppo di lavoro per esaminare l'opportunità, la fattibilità e le possibili linee di un aggiornamento del Di 1444 in materia di standard edilizi ed urbanistici. Il Gruppo di lavoro sugli standard, è stato costituito con designazioni della Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province autonome e dell'Anci-Associazione Nazionale dei Comuni Italiani nonché dell'Inu-Istituto Nazionale di Urbanistica¹ e della Siu-Società Italiana degli Urbanisti e si è riunito da settembre 2018 al 3 luglio 2019.

I primi esiti condivisi dal Gruppo di lavoro hanno condotto a sostenere un aggiornamento del senso culturale e disciplinare del patrimonio pubblico (e comune) costituito dagli standard, indicando possibili adeguamenti di alcuni contenuti e indirizzi rispetto alle nuove esigenze e domande espresse dalle città, dalle comunità e dalle attività in relazione alla sostenibilità dello sviluppo urbano nelle sue molte declinazioni: limitazione del consumo di suolo, incremento e difesa della funzionalità ecosistemica delle aree verdi pubbliche e della biodiversità, sicurezza idraulica, geologica e sismica, accessibilità e piena fruibilità del patrimonio pubblico, mobilità sostenibile, qualità e riconoscibilità dello spazio pubblico, disponibilità di edilizia residenziale a basso costo, disponibilità di luoghi destinati alla creazione di senso di comunità ed appartenenza; disponibilità di servizi per l'innescio di processi produttivi.

Il Gruppo di lavoro, nel cui ambito sono emerse le molte differenze regionali, ha condiviso l'obiettivo di dover operare una riforma del decreto del 1968 che richiamasse le amministrazioni alle urgenze dell'attualità e consentisse di superarne il confinamento all'interno della mera dimensione quantitativa di standard di suolo da rendere pubblico, pur non mettendo in discussione le quantità minime già prescritte dal Di 1444 che, pertanto, sono state confermate: la dotazione di

18 mq/abitante (insediato o da insediare) è stata considerata un requisito non derogabile per il cittadino e la città contemporanei (riconoscendo, però, le utili modulazioni che le regioni potrebbero definire per i piccoli comuni): se da una parte si tratta di un obiettivo largamente raggiunto in molta parte di comuni/regioni italiane, allo stesso tempo non mancano territori in cui lo spazio dei servizi pubblici non garantisce nemmeno tali prestazioni minime. Nel testo proposto, è pertanto utilizzato ogni possibile strumento per sottolineare la necessità di concentrare l'azione pubblica sulla dimensione della qualità e della prestazione effettiva dei servizi, in rapporto ai fabbisogni effettivi.

2019: i risultati raggiunti

Le attività sviluppate dalla Community sono testimoniate nel "Rapporto dal Territorio 2019" dell'Inu (in particolare nel capitolo curato da C. Giaimo) e nel volume "Dopo 50 anni di standard urbanistici in Italia. Verso precorsi di riforma" (Giaimo 2019). I suddetti volumi documentano tre filoni di attività ed esiti:

- la strutturazione di profili tematici di riflessione critica a partire dagli esiti delle attività di confronto e disseminazione che si sono sviluppate tra 2017 e 2018 all'interno di momenti di interlocuzione nazionali e locali (seminari, convegni, workshop), in dialogo e coordinamento con la comunità scientifica nelle sue varie forme e le amministrazioni pubbliche ai vari livelli;
- la raccolta di Esperienze, riconoscendo la centralità del 'fare urbanistica' praticando il piano. Preso atto dell'importanza di approfondire e valorizzare le specificità territoriali delle esperienze di pianificazione, si è inteso avviare alcuni studi su 50 anni di piani urbanistici e politiche urbane in Italia, da effettuare, pur senza alcuna pretesa di esaustività, sul campione omogeneo costituito dai comuni capoluogo di regione;

• la “Ricognizione sugli standard urbanistici: Italia 2018”, che illustra gli esiti quali-quantitativi emersi dall’“Indagine sugli standard urbanistici in Italia. Le leggi regionali e i piani urbanistici”². È parso evidente, infatti, che una riflessione su vecchi e nuovi standard non potesse prescindere dalla considerazione e riconoscimento delle significative differenze e specificità presenti nelle singole realtà regionali, per quanto riguarda i contenuti della legislazione urbanistica e negli atti del ‘fare urbanistica’ ovvero della pianificazione urbanistica comunale, a partire da tipologia e forma di piano in vigore nelle diverse realtà comunali (e da sperimentazioni non necessariamente corrispondente a quella prevista dalla legge urbanistica regionale in vigore).

2020: la pandemia e il contributo dell’Inu

Il contesto dell’azione dell’Inu e il dibattito sulla crisi socio-sanitaria conseguente alla pandemia da Covid-19, sono rappresentati nel documento “Superare l’emergenza e rilanciare il Paese” (Cdn Inu, maggio 2020) contenente un primo nucleo di proposte per uscire più forti dalla pandemia, discusso nell’omonimo evento in diretta sulla pagina Facebook e sul sito web dell’Inu³.

Per sottolineare l’importanza di assumere il suolo pubblico e il sistema delle principali attrezzature e dotazioni urbanistiche come grandi infrastrutture collettive, per assicurare la tenuta del Paese, la fornitura e la garanzia dei diritti di cittadinanza e dei servizi e per il successo delle politiche di rigenerazione urbana e territoriale, sabato 18 luglio 2020, si è svolto il dibattito (in diretta Facebook e sul sito web Inu) “Garantire il diritto alla città. Tra competenze ministeriali e locali, lo spazio pubblico degli standard urbanistici per ripartire”, organizzato da C. Giaimo assieme a S. Viviani, L. Pingitore, M. Capucci e G. Baschenis. L’evento⁴ si è concentrato sul tema dei servizi pubblici e degli standard nella consapevolezza che sono un aspetto assai rilevante per il rilancio del sistema-Italia poiché riguardano i bisogni concreti e fondamentali dei cittadini ma sono ancorati a un Decreto del 1968, quando le città crescevano in termini quantitativi e si aveva poca sensibilità ai temi della sostenibilità complessa dello sviluppo.

Gli standard urbanistici nel 2021

Anche le evidenze determinate dalla pandemia da Covid-19 richiedono di riprendere il ragionamento ed il lavoro su quel dispositivo che, nel 1968, fu bandiera dell’impegno democratico e riformista per il miglioramento delle condizioni di vivibilità delle città italiane e che oggi necessita di essere tanto

confermato nel profilo di garanzia dei diritti quanto innovato sul piano tecnico e del governo del territorio.

Se rispetto a tale posizione vi è larga convergenza da parte della comunità tecnica e scientifica, è tuttavia necessario precisare alcuni termini della riflessione.

Se accompagnato da adeguata volontà politica, l’aggiornamento del Di 1444 è certamente possibile (come ha dimostrato il Tavolo di lavoro ministeriale del 2018 prima richiamato) e, anzi, auspicabile anche se i ‘margini di manovra’ sono stretti. È evidente, infatti, che qualunque altra ipotesi di riforma degli standard, volendola più radicale e innovativa, comporta inevitabilmente di riaprire il dibattito sulla riforma urbanistica, evocando quella legge di principi per il governo del territorio, che è la lacuna fondamentale dell’ordinamento in materia, specie dopo la riforma del Titolo V della Costituzione (L. 3/2001). È necessario quel telaio di riferimento normativo rinnovato che crei le condizioni di contesto culturale, prima che disciplinare e istituzionale, in grado di porsi come riferimento per le tante, e ormai assai diverse fra loro, leggi urbanistiche regionali: questo è il presupposto ineludibile per qualunque ragionamento di merito. La via maestra è, dunque, la legge di principi per il governo del territorio che l’Inu continua a chiedere con forza e che permetterebbe anche una completa riscrittura della normativa nazionale sugli standard urbanistici.

Altresì è da considerare, in subordine, la via dell’aggiornamento del Decreto del ‘68, consapevoli che essa costituisce culturalmente operazione ‘altra’. Nel solco di tale seconda ipotesi l’Inu ha dato un significativo contributo proprio al già richiamato Tavolo ministeriale del 2018, documentato dal testo licenziato dal Gruppo di lavoro a luglio 2019. Merita sottolineare che, qualora prendesse corpo, nell’alveo della legge nazionale di principi del governo del territorio, la strada di una completa riscrittura della normativa nazionale sugli standard urbanistici, vi sono alcuni ‘punti fermi’ che richiedono di essere considerati a partire da un discorso contemporaneo sugli standard che deve affrontare i temi dell’inclusione sociale, della salute e cura della comunità, della transizione verso la rigenerazione ambientale, ecologica e paesaggistica degli insediamenti e dei territori assieme alla messa in sicurezza idrogeologica e sismica. Temi che indirizzano il ragionamento sugli standard da un approccio basato esclusivamente sulla quantità di suolo necessario, ad uno integrato con la considerazione degli obiettivi da perseguire, le prestazioni da garantire, la qualità dei servizi da erogare e la qualità ecologico-ambientale degli spazi pubblici.

L’elaborazione della Community (in particolare degli autori qui raggruppati) è tesa a identificare i requisiti che gli strumenti urbanistici contemporanei dovrebbero assumere per riformare il tradizionale approccio funzionalista alla pianificazione, progettazione, realizzazione e gestione degli spazi per le dotazioni di servizi pubblici minimi. Ovvero per individuare i possibili nuovi contenuti e metodi di un piano il cui principale contenuto e obiettivo sia la rigenerazione dei tessuti urbani, il contenimento e buon uso del suolo, il soddisfacimento dei bisogni elementari delle comunità.

In questa prospettiva standard, servizi e dotazioni sono da considerare una sorta di ‘carta fondamentale’ dei diritti dei cittadini al fine di costruire le nuove prospettive di manutenzione e sviluppo delle città, del territorio e dei gruppi sociali, passando attraverso il telaio strutturale offerto da tali ambiti spaziali.

I 10 punti fermi dell’Inu

1. La condizione contemporanea di città e territori, assieme ai nuovi bisogni della popolazione e delle comunità richiedono di fare chiarezza sul significato di termini quali dotazioni, prestazioni, servizi e attrezzature. L’evoluzione del concetto di standard urbanistico ha, nel tempo, teso a distinguere modalità di identificazione, tecnicità e misurazione che sono state aggettivate con queste tre locuzioni, evocando le dotazioni laddove il Di 1444/68 ha generato una quantità minima di spazi (mq di suolo) destinati alle attrezzature pubbliche o di uso pubblico, al fine di garantire una quantità minima pro-capite. Le prestazioni, invece, sono state introdotte (con le leggi urbanistiche regionali) rispondendo ad una esigenza di ordine maggiormente qualitativo, anziché quantitativo, soprattutto territori in cui l’introduzione del Di 1444 aveva già garantito il soddisfacimento della dotazione minima ma non ne aveva garantito una adeguata prestazione in termini di qualità dell’abitare. Infine, i servizi e le attrezzature alludono alle determinanti del benessere e rinviano alla dimensione classificatorio/operativa e gestionale della città pubblica, intesa nel senso più ampio della *governance* dello standard, consentendone una interpretazione più ampia (ad esempio includendo i servizi di trasporto o i servizi ecosistemici) e rivolta all’introduzione di flessibilità operativa nella costruzione delle infrastrutture, degli spazi, delle opere e delle attrezzature pubbliche nella città contemporanea (Giaimo *et al.* 2019).

Lo standard racchiude, dunque, questo triplice, inseparabile, insieme di significati: occorrono tutti, ma va da sé che la certezza della disponibilità di spazio (aree e immobili)

da inscrivere al patrimonio pubblico è una condizione indispensabile per conseguire risultati minimi di qualità urbana. Altrettanto necessario è riconoscere i servizi di cui c'è bisogno e la qualità della prestazione da fornire, soprattutto intorno ai concetti di accessibilità universale e di accessibilità e multifunzionalità verde.

2. Bisogna definire, in disciplina, un linguaggio univoco di base, valido e riconosciuto su tutto il territorio nazionale. Le definizioni, le espressioni, gli acronimi dei tanti regionalismi italiani non solamente sono differenziazioni lessicali che contribuiscono a forme di confusione normativa ma, alla lunga, contribuiscono ad alimentare le distanze anche di significato. Questo è, ad esempio, uno dei compiti da assegnare alla legge nazionale di principi del governo del territorio.

3. A fronte di norme urbanistiche regionali assai variegata, si conferma l'utilità di una dotazione urbanistica minima inderogabile di standard, definita quantitativamente a livello nazionale, quale salvaguardia effettiva di patrimonio pubblico e contenuto obbligatorio degli strumenti urbanistici. Una dotazione minima per garantire quel "livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale" (art. 117, lettera m) Costituzione): definiscono l'idea di città e di società che si vuole perseguire e sanciscono che "ogni nuovo nato possa avere, oltre che una parte di debito pubblico sulle proprie spalle, anche una ragionevole quantità di spazio pubblico in dote" (Inu 2019: 14).

4. Ferma restando la inderogabile dotazione minima nazionale, essa necessita di essere pianificata e progettata in relazione ai

caratteri specifici dei territori: l'elevata disparità di condizioni che segna le diverse realtà urbane italiane invoca la necessità di assegnare alle Regioni la facoltà di specificare le vecchie e nuove macro-tipologie di standard sia in termini quantitativi che qualitativi. In aggiunta, è necessario abbandonare la pre-definizione dell'articolazione della dotazione minima, ovvero la pre-determinazione della quantità di aree da destinare a ciascuna specifica tipologia di attrezzatura. Tale compito è da assegnare all'interpretazione del progetto di piano urbanistico, così come disciplinato nelle diverse fattispecie regionali, ovvero senza perdere di vista che vi sono delle legittime specificità basate su una sorta di federalismo del diritto urbanistico su base regionale.

5. È necessario applicare il criterio della flessibilità per differenziare le dotazioni in base alle dimensioni urbane (città grandi e piccole, aree centrali o centri periferici e isolati), ai caratteri morfologico-insediativi dei luoghi, alle tipologie di popolazioni urbane (da tempo messe a fuoco a partire dalla trattazione di Martinotti, 1993) e al profilo della domanda, garantendo massima flessibilità nell'uso e nella fruizione degli spazi per adattarli al tipo di popolazione da servire e alle pratiche sociali consolidate.

6. È indispensabile capire in che modo opera la città pubblica degli standard, riconoscendo il potenziale multiscale di dotazioni urbanistiche e dotazioni territoriali di aree per attrezzature pubbliche di interesse generale (ex Zone F del D.L. 1444), rinforzando le attività di coordinamento e integrazione fra strumenti urbanistici locali e strumenti sovralocali/d'area vasta. Un coordinamento tanto più necessario quanto più le emergenze sociali e

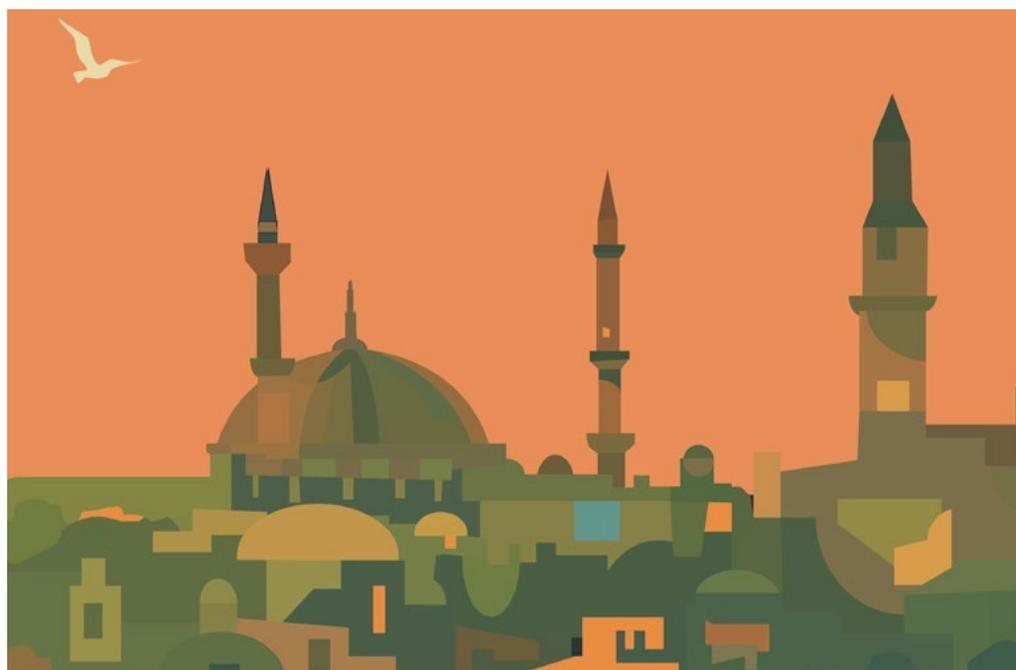
ambientali richiedono una nuova concettualizzazione del tema del bisogno e quanto più la città pubblica dovrà essere componente fondamentale della transizione ecologica, con particolare riguardo al miglioramento della connettività ecologica, della funzionalità ecosistemica del suolo e della qualità paesistica, a partire da interventi su aree pubbliche.

7. Superare i settorialismi dell'iniziativa e dell'azione pubblica è un'ulteriore necessità, collegando la pianificazione urbanistica con la programmazione locale, in particolare attraverso il Documento unico di programmazione (ex artt. 150 e 151 del Tuel), uno strumento di guida strategica e operativa di ogni comune (cui è collegato anche il Programma triennale delle opere pubbliche) finalizzato a definire politiche come quelle per finanziare, potenziare e mantenere spazi e attrezzature e i connessi i servizi che si erogano.

8. In applicazione del principio di sussidiarietà, diventa fondamentale regolare gli strumenti normativi per la realizzazione, gestione e cura degli standard, anche attraverso forme pattizie e partecipate e riconoscendo un nuovo ruolo ad associazionismo e Terzo settore, partenariati pubblico privati e patti di cittadinanza, per i quali si devono riscrivere i riferimenti, integrando nei bilanci economici i valori sociali e ambientali e soprattutto inserendo il monitoraggio degli standard (tramite apposito censimento) nei documenti di programmazione associati alla pianificazione. Ciò sollecita un'azione sistematica di analisi e documentazione dello stato di fatto di dotazioni e servizi, da svolgere attraverso forme organizzative quali gli Osservatori (sovracomunali, su base regionale).

9. Occorre che la monetizzazione sia non solo confermata come pratica alternativa al reperimento di aree e spazi collettivi, ma vincolata per investimenti pubblici sugli standard o al reperimento in altra parte del territorio se riferita alla copertura di quote di dotazioni minime. In ogni caso, è possibile assegnare un valore economico alle quantità e alle prestazioni degli standard, in modo da associare alle quote minime l'incremento dei valori dei suoli urbani e i benefici derivanti dalla rigenerazione e dalla loro redistribuzione, permettendo la convergenza di risorse pubbliche gestite tradizionalmente in forma settoriale (provenienti dalle politiche di coesione, programmazione delle opere pubbliche, fiscalità locale, finanziamento di politiche sociali e sanitarie, per la mobilità, etc.).

10. Bisogna superare le disposizioni parziali degli ultimi anni⁵ dello standard urbanistico aggiuntivo in materia di Ers, introdotte in mancanza di un quadro di riforme più generale e con l'aggravante di una definizione



regionalista diversa e frammentata. Persino le innovazioni lessicali contribuiscono a una certa confusione (*housing sociale, social housing*, alloggio sociale e altre varianti sul tema). Gli elementi essenziali devono essere ancorati alla necessità che la dotazione di Ers, in aggiunta ai 18 mq, per essere definita tale: a) sia esito di un'esclusiva e chiara previsione pubblica di piano, in aree pubbliche (anche se realizzabile dal privato) al fine di consentire agli enti di avere uno strumento di governo potente e incisivo; b) consideri la pur necessaria offerta di servizi integrati all'abitare, tramite il gestore sociale, accreditabile unicamente dal settore pubblico. ■

Note

1 Per l'Inu hanno partecipato: Silvia Viviani, Presidente; Luigi Pingitore, Segretario generale; Carolina Giaimo Coordinatrice Inu Community Ricerche e sperimentazioni nuovi standard.

2 Le attività relative all'“Indagine sugli standard urbanistici in Italia. Le leggi regionali e i piani urbanistici” è stata condotta da C. Giaimo con O. Caldarice, C.A. Barbieri, S. Ombuen.

3 L'evento “Superare l'emergenza e rilanciare il Paese” (http://www.inu.it/news/superare-l-emergenza-e-rilanciare-il-paese-materiale_webinar/) è stato condotto da Michele Talia, Presidente, assieme al Sottosegretario Roberto Morassut, al portavoce di ASviS Enrico Giovannini, al sociologo Mauro Magatti. Il documento è disponibile all'indirizzo <https://inu.it/wp-content/uploads/proposte-inu-15-maggio-2020.pdf>.

4 L'evento è stato seguito in diretta Facebook da 2400 persone innescando un vivace e articolato dibattito: https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=980587255720916&id=663844503659968

5 Dapprima con i commi 258 e 259 della Legge finanziaria 2007 e poi con l'art. 2, c. 5 del Decreto 22 aprile 2008 “Definizione di alloggio sociale ai fini dell'esenzione dall'obbligo di notifica degli aiuti di Stato, ai sensi degli articoli 87 e 88 del Trattato istitutivo della Comunità europea” (GU Serie Generale n.146 del 24-06-2008).

Riferimenti

Giaimo C. (2019), “Dagli standard alle prestazioni urbane”, in Inu, *Rapporto Dal Territorio 2019*, INU Edizioni, Roma, p. 373-392.

Giaimo C., Santolini R., Salata S. (2019), “Performance urbane e servizi ecosistemici. Verso nuovi standard?”, in C. Giaimo (a cura di), *Dopo 50 anni di standard urbanistici in Italia. Verso percorsi di riforma*, Inu Edizioni, Roma, p. 63-69.

Inu (2019), “Governare la frammentazione. Documento congressuale”, XXX Congresso, Riva del Garda [https://25c7af31-9ab8-49ce-b3c9-54872a0a587f.filesusr.com/ugd/f7633c_fdf6ba-ba3ec64b65ac436a65872f8962.pdf].

Martinotti G. (1993), *Metropoli. La nuova morfologia sociale della città*, il Mulino, Bologna.

Viviani S. (2015), “I nuovi standard - modificare le condizioni di convivenza, migliorare le forme urbane”, *Urbanistica Informazioni*, no. 264, p. 7.

Una proposta per l'edilizia residenziale sociale nel rinnovamento degli standard urbanistici

Luigi Pingitore

Guardando all'alloggio sociale

Di recente, scrivendo di mobilità, mi è già capitato di accennare (Pingitore 2021) dell'impatto terrificante della pandemia sulla vita delle persone e sull'organizzazione delle strutture relazionali, complesse o meno, con cui si stabiliscono i rapporti e i ruoli della convivenza umana. Ed è proprio questo il punto da cui partire: in tutti i campi del Sapere si sta assistendo a un'investitura collettiva di quello spirito di cambiamento, tipico di momenti traumatici epocali come il Covid.

È certamente significativa la reazione delle istituzioni e della ricerca medica – lo testimoniano la rapida scoperta di vaccini efficaci e il grande investimento del *Next Generation EU* europeo – ma è altrettanto interessante

seguire cosa sta mutando, o muterà, negli strati sociali per tutti quei processi di cambiamento attivi già prima della pandemia. Fra questi, nel nostro Paese vi è indubbiamente un'onda lunga che riguarda l'esigenza di aggiornamento degli standard urbanistici, adeguati agli stili e bisogni contemporanei, e ve ne è una, più vicina, sulle nuove forme dell'abitare sociale. Le sperimentazioni di questi anni evidenziano che il primo tema è spesso un 'contenitore' del secondo; nella ricerca di rinnovamento degli standard urbanistici l'alloggio sociale¹ (o *housing sociale*) è, quindi, componente innovativa e imprescindibile. Insieme a molti colleghi, chi scrive sostiene da tempo di ripensare gli standard urbanistici nell'ambito di un'opzione di tipo

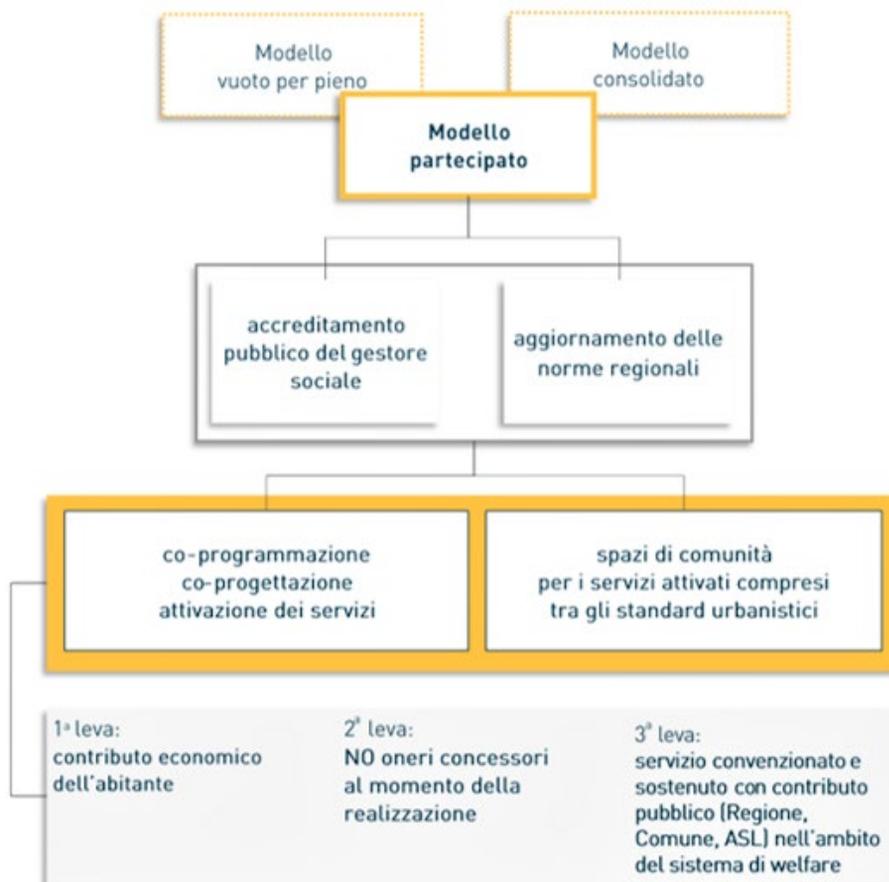


Fig. 1. Schema del 'modello partecipato' quale diversa formula di gestione dell'alloggio sociale.

costituzionale: considerandoli, cioè, Livelli essenziali delle prestazioni (Lep)². Per meglio specificare, un Lep dovrebbe riguardare i 'nuovi' standard urbanistici (nei quali sarebbe incluso l'alloggio sociale), seppure diverso e distinto da un Lep per l'edilizia residenziale pubblica sovvenzionata. I Lep porterebbero lontano dal tema. Qui basta sottolineare che, in attesa di norme auspiccate e importanti³ (ma complesse e difficili da realizzare) sarebbe senz'altro possibile una revisione di rango nazionale del Di 1444/1968, come già dimostrato dagli esiti del tavolo di lavoro istituito nel 2018 dal Mit che ha licenziato una proposta di articolato di nuova legge in materia, nella quale trova spazio, per l'appunto, l'alloggio sociale.

Una ricerca interdisciplinare e multiattoriale in un concorso di idee

All'inizio del 2021, la Regione Toscana e Investire Sgr⁴ hanno indetto un Avviso pubblico per favorire la partecipazione e consultazione di professionisti interessati a essere invitati al Concorso di idee su nuovi modelli di residenza sociale 'post pandemia', con l'obbligo previsto di compartecipazione di un partner qualificato del Terzo settore. Sono stati selezionati dieci soggetti⁵ e, per il gruppo partecipante di cui faccio parte, è stata l'occasione di promuovere una ricerca

interdisciplinare e multiattoriale, denominata MARS+⁶, al fine di avviare una riflessione sull'alloggio sociale (anche) come nuovo standard urbanistico. Il gruppo⁷ è perciò costituito e coordinato dai progettisti della Epsus-Musa invitati, Franco Landini e Luigi Pingitore (specializzati nella progettazione di edilizia residenziale sociale) e dal partner Cooperativa Di Vittorio (per la conoscenza ed esperienza specialistica di iniziative sociali in servizi socio-sanitari compatibili e integrabili ai contesti abitativi); il team comprende le collaborazioni di Ipostudio, al fine di avere una *expertise* sulle forme di residenzialità organizzate e specialistiche (quali Rsa, alloggi per studenti e altre strutture collettive, campi nei quali Ipostudio vanta importanti realizzazioni) e dell'Università di Firenze, Laboratorio di Ergonomia e Design - LED, che si occupa del *Design per l'Home care*, le tecnologie e *design smart*, *l'Universal design* (adattamento dello spazio abitativo al mutare delle esigenze di salute, *wellness* degli utenti e di sensoristica evoluta per la casa sana e sicura). Andando oltre la mera logica di un *beauty contest* estetico-compositivo, l'attenzione del gruppo è al connubio "costruzione di nuovi contenuti dell'abitare sociale/esclusione di forme di espansione edilizia e concentrazione sulla rigenerazione urbana", contrastando ciò che molti *opinion maker* hanno lasciato

filtrare in piena pandemia (in un dibattito pubblico poco lucido e superficiale forse perché intossicato dagli effetti del virus): il concetto che la densità urbana sia nemica della salute e che l'ancora di salvezza sia nella riscoperta di borghi e aree agricole. Ma una formula risolutiva, ammesso che veramente vi sia, non può essere così sbrigativa e la densità urbana non è affatto nemica della salute! MARS+ si sviluppa in 'quattro passi' sequenziali: 1. dal lato della gestione sociale, 2. un ambiente inclusivo, 3. i luoghi dell'abitare sociale, 4. una casa innovativa e sostenibile. In merito al primo passo, la scelta è di una narrazione che parte dai contenuti sociali, a dimostrazione del peso della componente immateriale (il progetto di funzioni/servizi sociali e di cura nello sviluppo dell'idea progettuale). Per il secondo passo si approfondiscono tematiche legate a dotazioni e dispositivi a basso costo e ad alta tecnologia. Il terzo passo richiama i luoghi dell'abitare come spazi figurati, astratti, ma anche come ambienti fisici reali, che introducono alla rigenerazione urbana, fatta di recupero di suolo (pubblico) e densità. Il quarto passo, non trattato in questo articolo, entra nel vivo della dimensione progettuale⁸, prospettando una tipologia in linea e una a torre secondo cinque principi ispiratori: l'involucro strutturale, gli impianti all'esterno, l'organizzazione

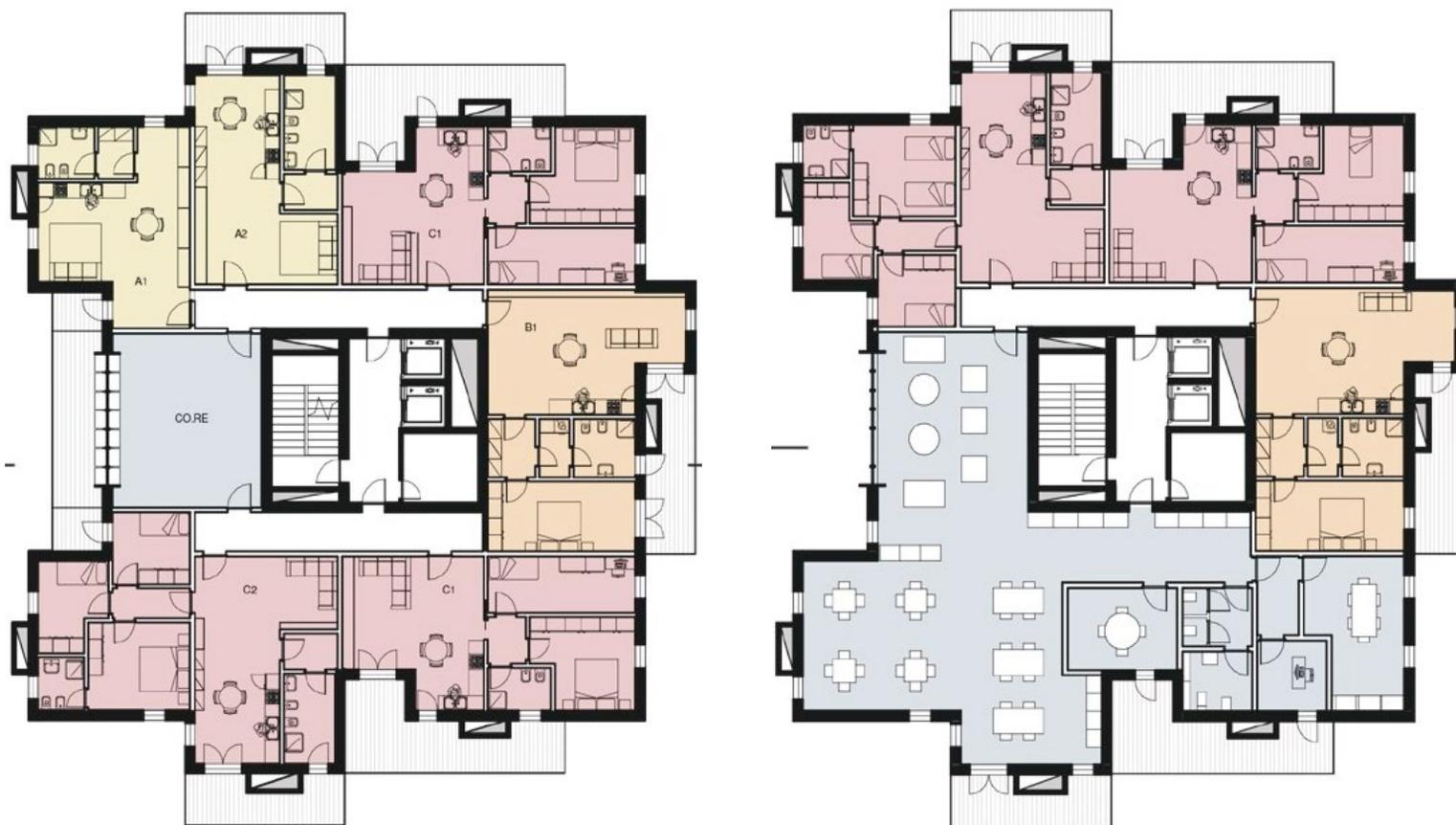


Fig. 2. A sinistra Pianta piano tipo con massimizzazione degli alloggi, a destra Pianta piano dedicato alla Comunità terapeutica diffusa.

funzionale flessibile, il Co.Re (Connettivo Residenziale), la sostenibilità edilizia.

Come l'alloggio sociale diventa standard urbanistico

A partire dalle considerazioni sopra esposte, nel lavoro svolto la questione di come tradurre l'alloggio sociale in uno standard urbanistico di nuova generazione viene correlata ai temi immateriali dei servizi sociali in casa e alle dotazioni, anche tecnologiche, per la cura. Ciò si può sintetizzare in due *slogan*, che si integrano e si completano fra loro: "la casa intesa come infrastruttura sociale" e "tenere insieme le mura e la cura" con servizi sostenibili. In altri termini, l'approccio è quello di contribuire con l'edilizia residenziale sociale verso la costruzione della città inclusiva e resiliente, ma senza perdere di vista le imprescindibili condizioni operative del mercato. Per il *team* che ha lavorato alla ricerca l'abitare post pandemico deve integrarsi non solo di spazi nei quali promuovere attività condivise di comunità già efficacemente sperimentate, ma deve riportare nel tessuto abitativo la possibilità di svolgere funzioni che sono tenute lontane dalle consuetudini abitative, come quelle di invecchiare in un contesto di familiarità, di poter usufruire di servizi di medicina in casa e di spazi che, nel tempo, diventano adatti al mutare delle condizioni sociali e di salute.

In sintesi, i due slogan suddetti si ritrovano nella proposizione di uno spazio connettivo residenziale, denominato Co.Re., che integra gli alloggi distribuiti secondo le varie tipologie; uno spazio *jolly* che finisce per costituire anche un'offerta alla città di servizi comuni di interesse pubblico. Inoltre, l'assegnazione di una quota di alloggi ai soggetti del Terzo settore consente la progettazione architettonica e sociale di servizi destinati ad un'ampia gamma di tipologie di utenti. È proprio in questo contesto meta-progettuale che si affronta il tema centrale della densità, utile per il recupero di suolo pubblico, senza essere nemica della salute e ricavando spazi per la comunità e di servizio sociale sanitario integrati con la residenza come nuovi standard per la rigenerazione urbana.

In definitiva, si configurano dotazioni e usi abitativi 'aumentati' – il concetto è flessibilità nel tempo, variabilità nello spazio – e, dando per acquisito che l'alloggio sociale sappia costruire comunità, si propone un salto di qualità nel rinnovo degli standard urbanistici.

Un percorso fattibile

Un progetto di alloggio sociale comprendente servizi per la cura, per essere inclusivo, deve prevedere la partecipazione e il

coinvolgimento dall'inizio dell'ente pubblico titolare del servizio (come ad esempio l'Asl di zona): in questo senso, si possono prevedere tavoli di co-programmazione fra proprietà dell'iniziativa immobiliare di alloggio sociale ed enti del Terzo settore per raccogliere i bisogni del territorio dove prenderà forma l'iniziativa stessa; successivamente, si può passare alla co-progettazione delineando gli elementi progettuali (strutturali e di processo) ed economici⁹.

Nell'elaborazione del gruppo di lavoro sono individuati ben diciotto servizi integrabili alla residenza sociale e, nel testo che segue, ne viene illustrato uno a titolo di esempio: la Comunità terapeutica diffusa.

Un servizio di Comunità terapeutica diffusa per utenti dei servizi di salute mentale dal punto di vista dell'accreditamento sanitario si potrebbe classificare come una Struttura residenziali psichiatriche (Srp) 3.2 per interventi socio-riabilitativi. Le strutture di questa tipologia ospitano pazienti clinicamente stabilizzati che presentano bisogni prevalentemente nell'area del supporto e della riabilitazione di mantenimento, piuttosto che in quella terapeutica specifica; possono essere presenti livelli anche differenti di disabilità nella conduzione della vita quotidiana, nella cura di sé/ambiente, nella competenza relazionale, nella gestione economica e nelle abilità sociali ma compatibili con un'assistenza garantita nelle dodici ore diurne.

I requisiti strutturali per rendere questo servizio integrabile con la residenza sociale sono legati al numero complessivo di locali e spazi, in rapporto alla popolazione servita (max otto posti); le caratteristiche fisiche restano, perciò, quelle delle civili abitazioni (Comunità collocate, preferibilmente, in normale contesto residenziale urbano, in modo da agevolare processi di socializzazione) con un'organizzazione interna che ne garantisce sia gli spazi e i ritmi della normale vita quotidiana, sia le specifiche attività sanitarie, tramite spazi dedicati per il personale, per il colloquio e per le riunioni.

Per questa fattispecie di servizio i requisiti organizzativi richiedono personale organizzato come équipe di lavoro multiprofessionale, comprendente medico psichiatra, infermiere, tecnico della riabilitazione psichiatrica/educatore, professionale/terapista occupazionale, operatore socio sanitario, psicologo. Il progetto di Comunità terapeutica diffusa prevede di considerare la struttura come un blocco di appartamenti indipendenti, dotati di sala con cucina a vista, bagno, spazio esterno, resede esclusivo, da assegnare agli utenti (massimo tre per appartamento). Un ulteriore appartamento è, invece, da

prevedere per gli operatori per le attività comunitarie, terapeutiche ed amministrative, dotato di ufficio, locale per attività comunitarie sufficientemente grande per accogliere 15 persone, cucina, bagno, stanza per colloqui, sala riunioni. Questo assetto mantiene la funzione riabilitativa e terapeutica della struttura ma restituisce dignità all'utente accogliendolo in un contesto domestico di una abitazione autonoma. Il progetto degli spazi prevede l'indipendenza, con accessi esclusivi, dei blocchi di appartamenti, compresi i corridoi per accedere agli stessi alloggi e gli spazi esterni.

Conclusioni: la sfida culturale in due idee

Sapendo che una delle caratteristiche dell'alloggio sociale è la presenza di servizi integrati all'abitare gestiti tramite un gestore sociale, MARS+ pone una sfida culturale nuova ai modelli caratteristici di ingaggio del gestore sociale, i cosiddetti 'consolidato' e 'vuoto per pieno'. Il contrasto al consumo di suolo e la densità, suo corollario, non sono scollegati da questo ragionamento. In sostanza, si testano le novità introdotte con la riforma del Terzo settore, legandole a un'idea di *welfare* urbano altrettanto innovativa: gli spazi comuni all'abitare, oltre una certa soglia e quando gestiti per offrire servizi sociali, si considerano standard urbanistici, spingendo più avanti la sperimentazione regionale al Di1444/1968 praticata nell'ultimo ventennio. Quelle che di solito costituiscono dotazioni civiche divengano servizi domiciliari, peraltro in coerenza con quanto assunto nel Pnrr italiano¹⁰.

Del resto, la pandemia ha scoperchiato un intreccio di questioni sugli stili e bisogni delle persone che possono riassumersi nel 'diritto al sole', nel 'diritto alla salute', nei 'diritti della famiglia' (questi ultimi anche in contrasto al cosiddetto fenomeno dell'inverno demografico); essa ha acuito le questioni, ma il tema dei "nuovi standard per nuovi bisogni" (Inu 2015) era già ben presente nel dibattito pubblico, nel tentativo di superare gli attuali impedimenti della disciplina urbanistica, divenuta nel tempo un fattore di rischio per gli investimenti.

Due idee, il Terzo settore verso i servizi per l'inclusione e taluni spazi comuni intesi come standard urbanistici sono, in definitiva, il *trait d'union* di una diversa formula di gestione dell'alloggio sociale, ribattezzata per l'occasione 'modello partecipato' (Fig. 1). Accanto ai tradizionali 'consolidato' e 'vuoto per pieno' (Zaccaria *et al.* 2018), il 'modello partecipato' pone come condizioni di base l'accreditamento pubblico del gestore (in Lombardia

introdotto con la Lr n. 16/2016) e la parziale modificazione di disposizioni regionali (compresi aspetti delle Norme tecnico-economiche per l'edilizia sociale della Toscana) considerando gli spazi di comunità, affidati al gestore sociale accreditato e oltre una certa soglia di consistenza, standard urbanistici e non superficie utile residenziale.

La dimensione corrispondente a queste due condizioni di alloggio sociale è nella necessaria compartecipazione dell'ente pubblico e, da questo punto di vista, i servizi di comunità attivabili ritrovano la loro sostenibilità economica facendo leva su tre gambe:

- il contributo economico dell'abitante (come nei modelli tradizionali);
- il pubblico (Comune) che non chiede gli oneri concessori al momento dell'investimento per gli spazi destinati ai servizi di comunità accreditati, in quanto considerati standard urbanistici;
- il pubblico (Regione, Azienda Usl, Comune) che contribuisce nell'ambito del sistema di welfare per la realizzazione di servizi sanitari, socio-sanitari sviluppati dal Terzo settore nella dimensione abitativa.

Oltre a rispondere ai bisogni emergenti di tipo economico, psicologico, abitativo e relazionale di cittadini e famiglie, l'alloggio sociale rappresenta anche contesti comunitari che rispondono in modo professionale e innovativo alle esigenze di fasce specifiche di persone in condizione di fragilità acclarata. ■

Note

1 L'alloggio sociale "si configura come elemento essenziale del sistema di edilizia residenziale sociale costituito dall'insieme dei servizi abitativi finalizzati al soddisfacimento delle esigenze primarie" (art. 1, comma 2, Decreto Min. Infrastrutture 22 aprile 2008).

2 Disposizione di cui alla lettera m), comma 2, art. 117 della Costituzione. A proposito dei Lep l'Inu nel suo ultimo Congresso ha sostenuto che bisogna garantire prestazioni urbane inderogabili in tutto il Paese: "...ogni nuovo nato possa avere, oltre che una parte di debito pubblico sulle proprie spalle, anche una ragionevole quantità di spazio pubblico in dote" (Documento congressuale, XXX Congresso Inu, p. 14).

3 È bene ricordare che con la Legge costituzionale n. 3/2001 le Regioni assumono potestà esclusiva in materia di Edilizia residenziale pubblica e di politiche sociali.

4 Società di gestione del Fondo comune di investimento immobiliare chiuso riservato denominato "Housing Toscano", partecipato anche dalla Regione Toscana.

5 La titolazione dell'Avviso recitava: "Avviso pubblico esplorativo per manifestazione di interesse a partecipare al concorso di idee promosso in attuazione del protocollo di intesa sottoscritto tra Investire SGR S.p.A. in nome e per conto del Fondo Housing Toscano e la Regione Toscana in data 27.11.2020 in forza della Lr 5 agosto 2020, n. 78 "Disposizioni per la realizzazione di interventi edilizi di tipo sperimentale in materia di alloggi sociali a seguito dell'emergenza da Covid-19". La seconda fase in concorso di idee vero e proprio, è in via di conclusione e sarà terminata al momento della pubblicazione di questo articolo.

6 La ricerca che ha impegnato il gruppo di lavoro per la partecipazione al concorso di idee ha assunto la denominazione di "Modelli Abitativi per la Residenza Sociale Plus - per l'abitare sociale inclusivo e sostenibile" (in sigla, "M.A.R.S.+").

7 Per approfondimenti si vedano i siti: www.ep-sus.it; www.divittorio.it; www.ipostudio.it; www.dida.unifi.it/vp-210-laboratorio-ergonomia-design.html

8 Un elemento rilevante della proposta è la dimensione progettuale sopra richiamata, applicata a due contesti urbani reali candidati al cosiddetto Programma Innovativo Nazionale per la Qualità dell'Abitare (PINQuA), archetipo di intervento più recente e avanzato che opera in chiave di rigenerazione urbana del patrimonio abitativo di tipo sociale.

9 Tale pratica innovativa è descritta nel Codice del Terzo settore e recentemente il Ministro del lavoro e delle politiche sociali Orlando ha licenziato delle Linee guida in merito alla co-programmazione e co-progettazione.

10 Piano nazionale di ripresa e resilienza "Italia domani", Investimento 1.2: "Casa come primo luogo di cura e telemedicina".

Riferimenti

Inu (2015), "Nuovi standard per nuovi bisogni", Consiglio Direttivo Nazionale, Urbanpromo, Milano, la Triennale, 19 novembre.

Pingitore L. (2021), "Piattaforme tecnologiche per territori coesi e solidali", *Urbanistica Informazioni*, no. 290-291, p. 50-51.

Zaccaria R., Ferri G., Pavesi A.S. (2018), *Cambiare l'abitare cooperando*, Mondadori ed., Milano.

I
U
A
V
Università Iuav
di Venezia

INU
Istituto Nazionale
di Urbanistica

URBIT
urbanistica italiana



urbanpromo

V EDIZIONE
15-16 SETTEMBRE

GREEN

Note metodologiche per un Atlante delle dotazioni territoriali

Carolina Giaimo, Giulio Gabriele Pantaloni

Conoscere per ri-generare. Ipotesi di lavoro per le dotazioni urbanistiche

A partire dalla necessità di mettere al passo coi tempi il discorso sugli standard urbanistici, nel 2019 un gruppo di lavoro¹ della Community Inu Ricerche e sperimentazioni nuovi standard ha intrapreso un percorso di ricerca che sottende un'idea di attualizzazione degli standard intesa come operazione di ri-significazione tesa a ri-generare e attivare un nuovo ciclo di vita per tali spazi pubblici. Infatti gli standard esistenti, sottoutilizzati, dismessi o programmati, non sono solo oggetti da rilevare, mappare e quantificare ma rappresentano vere e proprie potenzialità per la rigenerazione di città e territori.

L'azione di censimento (intesa qual operazione geo-statistica di rilevazione complessa, in un dato momento) è stata svolta con un approccio di rilevazione parziale, per campione e mappatura su base comunale, con l'obiettivo di sottoporre a verifica utilità, validità ed efficacia del metodo.

Ne è disceso un prodotto che delinea differenti geografie locali di dotazioni territoriali, prospettando potenziali politiche, azioni e progetti che partendo dalla particolare condizione del singolo caso studio locale,

divengono spunto per tracciare e sostenere potenziali strategie di carattere generale.

In questo senso il censimento diventa il momento di avvio di una complessa iniziativa (necessariamente pubblica) mirata a dare una nuova cornice di senso al capitale fisso territoriale già disponibile nel patrimonio pubblico. Conoscere la dotazione esistente di standard urbanistici costituisce dunque il primo passo fondamentale per la comprensione di come progettare nuovi servizi, cercando di riconoscere caratteri, specificità e necessità locali che, a più di cinquant'anni dall'applicazione nel Di 1444/68, intercettano la dimensione qualitativa dei servizi erogati. Infatti, se in passato erano le dotazioni minime di spazio pubblico a costituire un indicatore di qualità urbana, oggi sono le loro prestazioni a giocare un ruolo cruciale sui temi come sicurezza, *welfare*, benessere e salute della collettività. Di seguito viene esposto il percorso adottato per la costruzione tentativa di un "Atlante delle dotazioni e dei servizi nei Comuni del Piemonte", da realizzarsi in conformità alle tipologie della Lr n. 56/1977 e smi². Un'operazione affatto esaustiva e/o definitiva che, procedendo per tentativi, stressa un metodo di lavoro e le ipotesi che lo sottendono,

a partire dalla consapevolezza che da tempo ha preso avvio un nuovo ciclo della pianificazione urbanistica (Talia 2016) caratterizzato dal sostanziale arresto della crescita espansiva e dall'avvio di politiche tese al contenimento del consumo di suolo (si veda in questo stesso numero Arcidiacono).

Inoltre la ricerca assume come supposizione di base che il modello spaziale degli standard sia correlato (o da correlare) all'assetto morfologico ed insediativo delle città; se è vero che solamente conoscendo dove si trova lo spazio pubblico è possibile comprenderne le potenzialità attuali e future, risulta fondamentale riconoscere le caratteristiche morfologico-spaziali del sistema insediativo in cui gli standard urbanistici si localizzano (Giaimo 2019: 31). Sulla base di tali assunti la ricerca sottolinea la necessità di saper riconoscere che le città contemporanee sono l'esito di stratificati processi di urbanizzazione, i quali hanno condotto ad impianti morfologico-insediativi fortemente diversificati che, a loro volta, danno esito a differenti relazioni spaziali tra città e spazio pubblico.

Approccio metodologico e framework operativo

Operativamente, le risposte a tale domanda di conoscenza sono state ricercate nella costruzione di due database informativi la cui realizzazione coinvolge 10 Comuni della Città metropolitana di Torino.

Il primo costituisce un censimento degli standard urbanistici attuati (gennaio 2020), realizzato grazie all'ausilio di software Gis (ArcGIS 10.6); in questo modo le dotazioni di standard urbanistici risultano quantificate, spazializzate e classificate secondo le tipologie previste agli artt. 21 e 22 della Lr 56/77.

Il secondo database, anch'esso realizzato in ambito Gis, è composto da un set di indicatori

COMUNI PILOTA	URBANIZZATO (%)	AGRICOLO (%)	NATURALE E SEMINATURALE (%)	ZONE UMIDE E CORPI IDRICI (%)	SUPERFICIE TERRITORIALE COMUNALE (MQ)	ESTENSIONE TERR. SU CMTO (%)	GRADO DI IMPERMEABILIZZAZIONE SUOLO URBANIZZATO
NONE	17%	74%	8%	1%	24.643.191	0,36%	medio-alta
CHIERI	22%	73%	5%	0%	54.198.410	0,79%	medio
VOLPIANO	25%	55%	18%	2%	32.462.815	0,48%	medio-alta
LEINÌ	26%	67%	6%	1%	31.678.568	0,46%	medio-alta
CIRIE'	35%	52%	12%	1%	17.732.894	0,26%	medio-alta
ORBASSANO	39%	51%	10%	0%	22.208.724	0,33%	alta
SETTIMO T.se	49%	42%	7%	2%	31.447.520	0,46%	alta
BRUINO	56%	35%	8%	0%	5.570.358	0,08%	alta
COLLEGNO	56%	42%	1%	1%	18.099.587	0,27%	alta
TORINO	76%	9%	13%	2%	130.010.949	1,90%	alta

Tab. 1. Sintesi dei dati morfologico-insediativi dei 10 Comuni caso studio (Elaborazione degli autori).

che ha l'obiettivo di restituire informazioni sintetiche sulle caratteristiche morfologiche del sistema insediativo urbano, elaborato sia a scala territoriale che locale, entrando nel merito degli specifici caratteri che contraddistinguono i sistemi insediativi presi in esame. Infine, sono stati raccolti dati di carattere demografico, utili a verificare lo stato del fabbisogno di servizi pubblici (o di uso pubblico) ed a riconoscere casi tra loro confrontabili in termini di popolazione residente, dotazione di standard o per caratteristiche del sistema insediativo. Il riconoscimento delle specificità territoriali è ritenuto un approccio necessario per una transizione dal tradizionale approccio quantitativo ad un approccio qualitativo che vede nelle 'prestazioni' un nuovo paradigma con cui l'urbanistica può perseguire obiettivi di sostenibilità e qualità dei sistemi insediativi urbani.

L'area metropolitana torinese come caso studio

La ricerca ha selezionato 10 Comuni pilota, situati nella prima e seconda cintura del capoluogo torinese, ovvero None, Bruino, Chieri, Collegno, Settimo T.se, Volpiano, Ciriè, Orbassano, Leini ed infine Torino, per individuare casi rappresentativi delle principali tipologie di sistema insediativo presenti nell'area metropolitana. Tra i Comuni della prima cintura, Settimo T.se, Collegno e Orbassano costituiscono l'esempio di un sistema insediativo fortemente antropizzato e conurbato con il capoluogo torinese, mentre Leini e Chieri si identificano come realtà che, dal punto di vista morfologico-spaziale, sono meno dipendenti dal capoluogo torinese. A questi si sommano i Comuni pilota individuati nella prima seconda cintura di Torino, quali Bruino, None, Volpiano e Ciriè, contesti che per decenni hanno consolidato le loro vocazioni agricole o produttive industriali, attraverso fenomeni di espansione insediativa meno influenzate dalla vicinanza con il capoluogo. Attualmente, le valutazioni non hanno considerato Comuni localizzati nei contesti montani o collinari della Città Metropolitana di Torino. Tuttavia, data la rilevanza di questi territori, i quali ricoprono circa il 50% dell'intera superficie metropolitana, la ricerca intende integrare ulteriori realtà montane, nelle quali il fabbisogno di standard urbanistici intercetta dinamiche spaziali e condizioni ecologico-ambientali di contesto significativamente differenti se paragonate con i casi studio del territorio collinare o di pianura.

La Tabella 1 sintetizza e confronta i caratteri morfologico-insediativi dei Comuni caso studio, attraverso la lettura degli usi e delle coperture del suolo. Rispetto alle tipologie di sistema insediativo descritte in precedenza,

è possibile osservare come siano tendenzialmente i Comuni esterni alla prima cintura quelli in cui il rapporto tra suolo urbanizzato e superficie comunale totale è minore. Per quanto riguarda le altre tipologie di usi e coperture del suolo, Volpiano costituisce l'unico caso significativo in cui ad una minor percentuale di superficie urbanizzata corrisponde una più significativa presenza di suoli naturali e seminaturali, mentre i restanti Comuni sottolineano la forte vocazione agricola che caratterizza buona parte del territorio metropolitano pianeggiante.

L'applicazione ha inoltre fatto emergere che il grado di impermeabilizzazione, calcolato su scala di isolato urbano e poi di intero Comune, è l'indicatore più significativo: dalla Tabella è infatti possibile osservare una correlazione tra percentuale di suolo urbanizzato e grado di impermeabilizzazione. Tale correlazione suggerisce che i Comuni con più elevata percentuale di suolo urbanizzato siano quelli in cui tale processo di urbanizzazione abbia comportato più elevati livelli di soil sealing, le cui motivazioni sono da ricercare non solo nella quantità di suolo urbanizzato ma anche nei modelli spaziali e nelle tipologie abitative.

Caratteri morfologico-insediativi: alcuni indicatori

Al fine di tracciare i principali caratteri del sistema insediativo urbano, sono stati selezionati tre indicatori³: Grado di impermeabilizzazione, Frammentazione dell'urbanizzato ed infine l'Indicatore di Forma dell'urbanizzato. In merito ai dati di input, lo strato informativo dell'urbanizzato contenuto nella Base Dati Territoriale di Riferimento degli Enti (BDTRE) del 2019 ha costituito le geometrie di riferimento per il calcolo dei tre indicatori. Tale strato informativo è stato composto a partire dall'unione di tutti i livelli della BDTRE che

costituiscono suolo urbanizzato, ad eccezione del sistema infrastrutturale, il quale è stato escluso per ottenere gli isolati urbani.

L'indicatore Grado di impermeabilizzazione restituisce informazioni sul livello di suolo urbanizzato impermeabile, attraverso l'ausilio dello strato informativo Imperviousness Degree (2015) distribuito da Ispra. Tale livello informativo è stato intersecato con le geometrie di riferimento del suolo urbanizzato provenienti dalla BDTRE, ottenendo così un layer in cui per ogni geometria viene attribuito un livello di impermeabilizzazione medio. L'indicatore di frammentazione è stato utilizzato al fine di individuare il livello di frammentazione delle feature che compongono l'urbanizzato, ricondotte agli isolati urbani. Per calcolare tale indicatore è stato conteggiato il numero di isolati che compongono l'urbanizzato di ogni Comune, dividendolo per il totale della superficie urbanizzata comunale.

Infine, l'indicatore di Forma dell'urbanizzato confronta la forma di ogni nucleo urbano con una ipotetica geometria circolare di stesso perimetro; più i rapporti tra superficie e perimetro sono riconducibili ad una forma circolare, più il valore dell'indicatore è elevato. In questo caso, la corretta applicazione dell'indicatore ha necessitato di sottoporre la BDTRE ad una specifica operazione di geoprocessing denominata *Focal Density*, ottenendo così delle geometrie più regolari e meno irregolari (Ispra 2014)

L'elaborazione dei tre indicatori è stata effettuata a due differenti scale di valutazione: di isolato urbano per ogni Comune caso studio e di scala territoriale (ad eccezione dell'indicatore che valuta il grado di frammentazione dell'urbanizzato, che non può essere rappresentato a livello di singolo isolato urbano, calcolato direttamente su scala territoriale). Gli indicatori così calcolati sono stati spazializzati su carte tematiche.

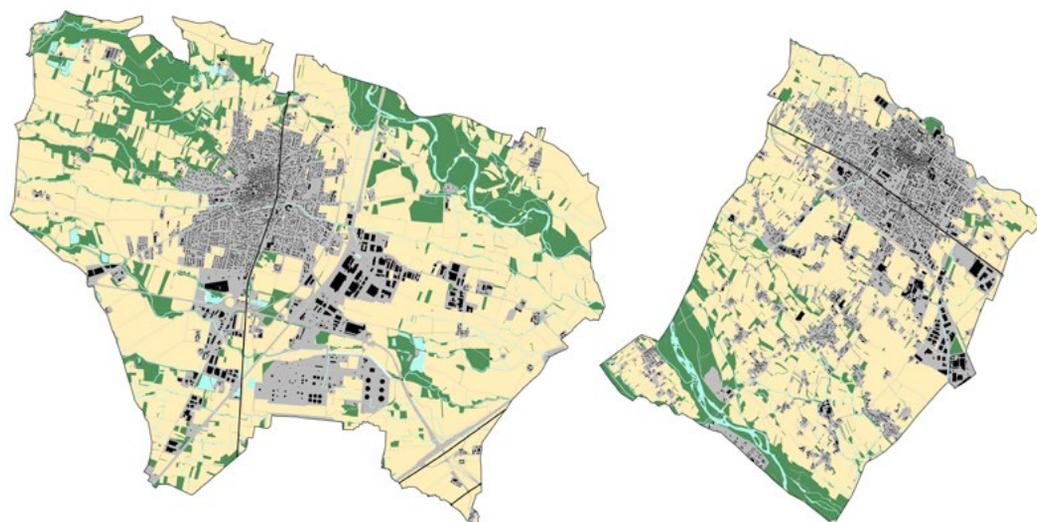


Fig. 1 Assetto morfologico e insediativo dei due Comuni caso studio (Elaborazione degli autori).

Classificazione degli standard urbanistici

Il censimento è stato realizzato prendendo come riferimento il piano vigente a gennaio 2020. Data la mancanza di dati aggiornati ed in formato shapefile, le operazioni di censimento e di spazializzazione sono state realizzate aggiornando e integrando i contenuti della Mosaicatura dei Piani regolatori prodotta dalla ex Provincia di Torino attraverso Norme tecniche di attuazione, Tavole di piano ed interpretazione da immagini satellitari. Sa la costruzione di una matrice di questo tipo permette di classificare con coerenza, e successivamente quantificare, qualsiasi dotazione di standard nei Comuni del Piemonte, tuttavia tale matrice non consente di entrare nel merito di specificità locali e della forte discrezionalità con cui ogni Comune piemontese classifica alcuni servizi. Casi emblematici sono ad esempio cimiteri, supermercati ed altri servizi che non costituiscono, per legge, standard urbanistici ma che i Comuni classificano come tali. Inoltre, poter entrare nel merito delle specifiche tipologie funzionali di standard assume particolare importanza nella progettazione degli spazi a verde. I casi studio hanno evidenziato come tali dotazioni siano quelle con tipologie e relative quantità più eterogenee, in quanto possono essere costituiti da parchi attrezzati, giardini, grandi parchi urbani, percorsi alberati o da spazi accessori alle infrastrutture viarie, anch'essi conteggiati come Standard. Per tale motivo, la classificazione ai sensi degli artt. 21 e 22 della Lr 56 è stata arricchita di un ulteriore livello di dettaglio, in cui ad ogni poligono è stato associato un attributo descrittivo che entra nel merito dell'effettiva tipologia di standard.

I Comuni pilota: Volpiano e Ciriè

Fra i Comuni metropolitani, Volpiano e Ciriè (Figura 1) sono localizzati nel quadrante Nord-Est, nella seconda cintura. Situato a 20

km a Nord - Ovest di Torino, Ciriè (18.576 ab., Istat 2019) è localizzato in una zona pianeggiante posta all'imbocco delle Valli di Lanzo. Il territorio comunale è attraversato dal fiume Stura di Lanzo e confina a sud con il sistema naturale del Parco della Mandria. Volpiano (15.450 ab., Istat 2019), localizzato a nord di Torino e distante 17 km dal capoluogo, è situato nella zona compresa tra i Torrenti Malone (a Nord) e Bendola (a Sud), poco più ad Est rispetto al Parco Naturale della Vauda. In entrambi i Comuni vi è una forte presenza di suolo agricolo, rispettivamente del 55% e del 52% rispetto all'intera estensione comunale. Per quanto riguarda il suolo urbanizzato, mentre a Volpiano è il 25% della rimanente superficie territoriale ad essere antropizzata, a Ciriè tale percentuale sale al 35%. Volpiano è caratterizzato da un'area urbana compatta, esito di una urbanizzazione avvenuta seguendo uno sviluppo concentrato lungo le principali direttrici di comunicazione. In seguito, lo sviluppo dell'urbanizzato si è protratto lungo l'asse Nord-Sud, percorrendo la SP3 dove sorgono oggi numerose attività produttive ed artigianali che, in seguito alla realizzazione dell'Autostrada A5, si sono localizzate lungo il suo tracciato, ad Est del nucleo urbanizzato. I suoli di maggior pregio ecologico ed ambientale si localizzano principalmente a Nord-Est, in adiacenza al Torrente Malone, e a Nord-Ovest, nel Parco della Vauda. Numerose aree naturali di estensione territoriale minore si localizzano nel quadrante Sud del territorio comunale, dove sono presenti corpi idrici minori e laghi artificiali. Anche il sistema insediativo urbano di Ciriè è costituito da una zona centrale molto compatta. Tuttavia, la vicinanza con i nuclei urbanizzati limitrofi ma soprattutto il tracciato della linea ferroviaria della Valli di Lanzo, ne hanno condizionato l'espansione urbana, la quale si è innervata lungo la viabilità provinciale nel territorio agricolo a sud, sino ad intercettare il fiume Stura di Lanzo, dando

origine a molteplici frazioni e piccoli nuclei urbani oltre che a provocare l'espansione di quelli già consolidati. A Ciriè, i suoli connotati da una valenza ecologica ed ambientale più significativi sono localizzati in corrispondenza dell'area di pre-parco della Mandria.

A fronte dei suddetti caratteri morfologico-insediativo, è importante osservare in modo in cui le dotazioni, le tipologie e la spazializzazione dei servizi si relazionino con le caratteristiche del sistema insediativo, oltre che verificare il soddisfacimento del fabbisogno di standard urbanistici per abitante.

Una delle prime questioni che emerge dal confronto delle dotazioni di aree e servizi nei due Comuni è la presenza di standard urbanistici ex art 22 Lr 56/77, di cui solo Ciriè è tenuto a prevedere. Tuttavia, anche Volpiano gode di una tipologia di standard urbanistico che può essere assimilata alle attrezzature adibite a parco di interesse sovracomunale. Infatti, il Prg di Volpiano ha previsto l'identificazione di zone denominate "Habitat Umano-apparato protettivo", in cui il Piano prevede attrezzature a verde, gioco e sport di ampie dimensioni. Nella fattispecie, si tratta di parchi urbani attrezzati o luoghi lacustri artificiali adibiti alla pesca sportiva, per una superficie complessiva pari 232.550 mq, da sommare ai 62.389 mq di "verde gioco e sport".

In merito alle altre tipologie di standard di carattere sovracomunale, Ciriè dispone di attrezzature ospedaliere e per l'istruzione superiore all'obbligo. Più precisamente, vi sono cinque istituti superiori, oltre che un numero più elevato di istituti scolastici ex art. 21. In merito alle attrezzature sanitarie, a Ciriè è presente il polo ospedaliero ASLTo4, che si somma alle altre attrezzature sanitarie e socio-assistenziali di interesse locale. Sempre in merito alle dotazioni inerenti alle categorie previste all'art 22, ad oggi il Comune non è dotato di parchi di livello territoriale.

Da un confronto tra le quantità complessive di standard urbanistici all'interno dei due Comuni, si evidenzia una dotazione di servizi non così differente.

Spazializzazione degli standard urbanistici e progettualità sito-specifiche

La distribuzione spaziale degli standard mostra per entrambi i Comuni (Fig. 2), che la gran parte degli standard urbanistici si concentra all'interno e a ridosso dell'area urbana di impianto storico. Tuttavia, mentre a Ciriè la spazializzazione delle differenti tipologie funzionali di standard urbanistici risulta uniformemente distribuita, a Volpiano è possibile osservare come attrezzature scolastiche, sanitarie, parcheggi ed altri servizi di interesse generale siano principalmente localizzati

STANDARD ART. 21	Comma 1, lettera a	Istruzione
	Comma 1, lettera b	Attrezzature sanitarie
		Luoghi di culto
		Altre attrezzature di interesse comune
	Comma 1, lettera c	Verde parco, gioco e sport
		Attrezzature sportive
Comma 1, lettera d	Parcheggi pubblici	
Comma 2	Aree per attrezzature al servizio degli insediamenti produttivi	
STANDARD ART. 22		Parchi pubblici urbani e comprensoriali
		Istruzione superiore all'obbligo
		Attrezzature sociali, sanitarie ed ospedaliere

Tab. 2. Sintesi della classificazione degli standard urbanistici in coerenza con le disposizioni della Lr 56/77 (Elaborazione degli autori).

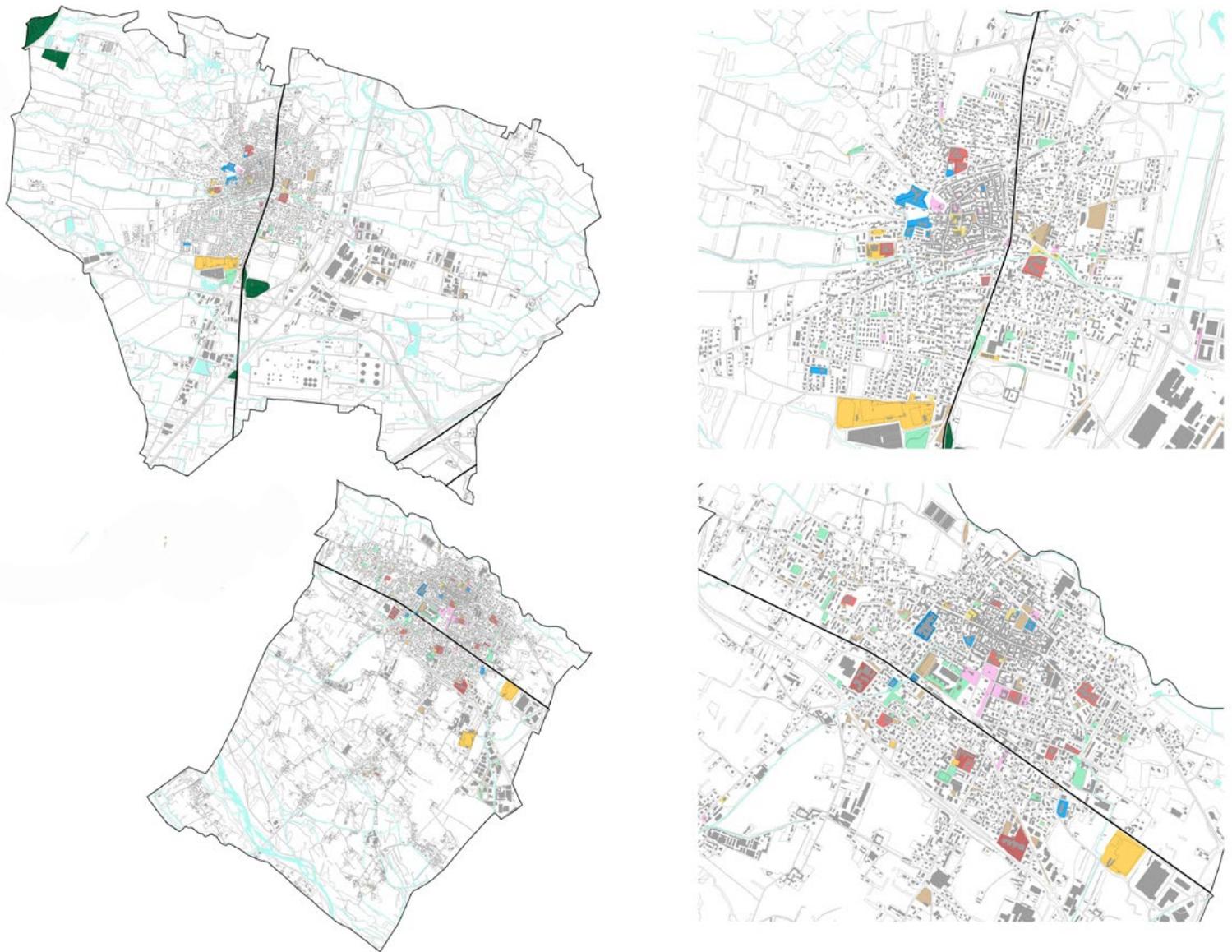


Fig. 2 | Spazializzazione degli Standard Urbanistici a Volpiano (in alto) e Ciriè (in basso). (Elaborazione degli autori).

ad Est e ad Ovest del territorio urbanizzato. Inoltre, mentre a nord è possibile riconoscere la presenza di qualche area adibita a verde, nell'area meridionale vi sono attrezzature sportive di ampie dimensioni, tra cui parte della tipologia di servizi introdotta dal Prg come "habitat umano".

A Ciriè, mentre la maggior parte delle aree destinate a servizi si concentra nel nucleo principale, le frazioni ed i nuclei urbani minori ne risultano quasi completamente privi. Questa condizione di svantaggio che interessa le frazioni viene ulteriormente sottolineata dall'assenza di parchi urbani e comprensoriali, attraverso i quali l'amministrazione comunale avrebbe potuto redistribuire alcune tipologie di spazi pubblici anche nei contesti più marginali della città costruita. Tuttavia, poiché a Sud è presente un'ampia porzione di territorio ricadente all'interno dei confini della Zona di pre-parco della Stura: la disponibilità di questi spazi potrebbe favorire la realizzazione di una nuova rete di aree verdi

comunali o di interesse sovracomunale, da realizzarsi all'interno della zona di pre-parco. Sebbene il nucleo urbano di Volpiano possieda una forma compatta e non risulti molto esteso, la figura sottolinea come siano presenti ampi tessuti urbani privi di spazi dedicati al verde, al gioco ed allo sport. Tali caratteristiche insediative non costituiscono un vero limite ma piuttosto un'opportunità per la realizzazione di nuove aree verdi che possano assolvere non solo funzioni fruitive ma anche ecologico-ambientali, da localizzare in frangia al territorio urbanizzato. Tale distribuzione capillare può infatti costituire un elemento di connettività con il Parco della Vauda ad ovest, oltre che a costituire un nuovo margine tra l'urbanizzato compatto e l'Autostrada ad est del concentrico.

Ipotesi di lavoro sugli spazi verdi

Proprio in merito alla possibilità di poter coniugare il fabbisogno di aree verdi con il miglioramento della qualità

ecologico-ambientale degli ecosistemi urbani, gli indicatori morfologico-insediativi selezionati dalla ricerca possono contribuire all'identificazione di ambiti prioritari di intervento, oltre che costituire la base per ulteriori valutazioni di carattere ecosistemico.

La Figura 3, spazializza il grado di impermeabilizzazione del suolo urbanizzato, sia attraverso un valore medio, rappresentativo dei singoli Comuni delle due cinture del capoluogo torinese, sia a livello di isolato urbanizzato. Sebbene entrambi i Comuni possiedano un valore medio di impermeabilizzazione del suolo urbanizzato tra il 40% ed il 60%, l'indicatore calcolato su scala urbana è in grado di cogliere aspetti specifici che contraddistinguono i due sistemi insediativi. Mentre nel caso di Ciriè viene descritto un suolo urbanizzato connotato da elevati livelli di impermeabilizzazione che interessano quasi l'intero nucleo urbano centrale, il caso di Volpiano consente di individuare un particolare comparto urbano fortemente

impermeabilizzato, coincidente con il nucleo di più antica formazione. Il riconoscimento di tali caratteristiche può costituire nuova conoscenza alla base di processi decisionali che, nel localizzare nuovi spazi pubblici o nel realizzare le dotazioni previste dal piano ma non ancora attuate, possano mirare a migliorare la qualità dell'abitare. Conoscere informazioni sul grado di impermeabilizzazione del suolo urbanizzato può costituire il punto di partenza per più approfondite e mirate valutazioni ecosistemiche che indagano la vulnerabilità dell'ecosistema urbano agli eventi alluvionali estremi o all'isola di calore.

Spunti critici per l'avanzamento della ricerca

Il tentativo di costruire un Atlante delle dotazioni di standard urbanistici, ha messo in evidenza come, pur nell'omogeneità della normativa urbanistica vigente, il progetto di suolo non si possa standardizzare all'interno di quantità e categorie di spazio pubblico predefinite e, allo stesso tempo, necessari di informazioni che possano permettere la confrontabilità tra contesti urbani differenti. L'ipotesi di realizzare un Atlante consiste proprio nel tentativo di conciliare questi due aspetti, attraverso la costruzione di un repertorio multilivello. Per questo motivo, se da una parte gli standard sono stati censiti attraverso una classificazione coerente con i contenuti della Lr 56/77, il passaggio successivo è stato quello di scendere ad una scala di dettaglio tale da poter entrare nel merito delle specifiche tipologie presenti nei Comuni. Inoltre, la costruzione di un database multilivello ha ben messo in luce come anche la forte discrezionalità e le differenze nell'interpretazione degli artt. 21 e 22 della Lr 56/77 da parte dei Comuni costituisca un fattore di

criticità, che invoca la necessità di integrare la materia degli standard con nuovi principi e parametri che possano orientare verso nuove concettualizzazioni del progetto urbanistico. Allo stesso modo, anche la costruzione degli indicatori morfologico-insediativi è stata finalizzata all'individuazione di macro-differenze territoriali tra i luoghi che costituiscono il territorio metropolitano, per poi entrare nel merito delle specificità locali cui riferire nuove progettualità legate allo spazio pubblico. Tale approccio multi-scalare si è rivelato funzionale in quanto, su scala territoriale, dimensionamento degli standard urbanistici (sia in mq complessivi che pro-capite) e lettura dell'assetto morfologico insediativo non hanno suggerito la presenza di significative differenze tra i Comuni di Volpiano e Ciriè, per individuare le quali è necessario intraprendere valutazioni su scala locale. Gli assetti morfologici dei due Comuni casi pilota hanno ben evidenziato come non solo l'attuale dotazione di standard urbanistici sia significativamente differente da un punto di vista delle singole tipologie di servizi e loro dimensionamento quantitativo, ma di come anche le progettualità future siano strettamente correlate con le caratteristiche morfologico-spaziali del suolo urbanizzato, nonché delle opportunità messe in gioco dal sistema di infrastrutture ecologico-ambientali di contesto.

L'ipotesi di realizzare un Atlante a partire da un censimento degli standard sembra rispondere con efficacia all'esigenza di individuare gli elementi conoscitivi di base per comprendere quali possano essere nuovi ruoli e nuove opportunità legate agli spazi degli standard, riconoscendo che un efficiente utilizzo di tali dotazioni minime proviene dalla comprensione di quelle che sono

le relazioni spaziali con il sistema morfologico ed insediativo della città contemporanea. La disponibilità di un database come questo assume maggior rilevanza dal momento in cui, nella fase storica in cui viviamo, concetti come resilienza urbana, fenomeni quali cambiamenti climatici e la recente epidemia legata al virus Covid-19, stanno indirizzando la ricerca e letteratura verso la ricandidone nuovi ruoli e prestazioni dello spazio pubblico, per il miglioramento della qualità di vita negli ambienti urbani.

Terminata la fase espansiva dello sviluppo urbano è possibile far assumere una nuova postura al progetto urbanistico, a partire dall'eredità di un insieme insediato non coordinato di spazi, in cui il concetto di relazione si è perduto, e dall'assunzione convinta di una visione sistemica, restituendo così al suolo pubblico (e in alcuni casi privato) delle dotazioni e dei servizi un ruolo strutturante per la rigenerazione della città e della società. ■

Riferimenti

- Arcidiacono A. (2021), "Consumo di suolo", *Urbanistica Informazioni*, no. 296, p. 122.
- Gaiamo C. (2019), "La trama. Dopo 50 anni, ripartire dagli standard", in Ead. (a cura di), *Dopo 50 anni di standard urbanistici in Italia. Verso percorsi di riforma*, Inu Edizioni, Roma, p.30.
- Ispra (2014), *Qualità dell'ambiente urbano. X Rapporto*, p. 72-83 [https://www.isprambiente.gov.it/it/pubblicazioni/statistiche-download]
- Ronchi S., Salata S., Arcidiacono A. (2018), An indicator of urban morphology for landscape planning in Lombardy (Italy), *Management of Environmental Quality: An International Journal*, vol. 29 Issue n. 4, p. 623-642.
- Romano B., Zullo F., Ciabò S., Fiorini L., Marucci A. (2016), Il modello italiano di dispersione urbana: la sfida dello "sprinkling", *Sentieri Urbani*, vol. 8, p. 19-26.
- Talia M. (2016) (a cura di), "Un nuovo ciclo della pianificazione urbanistica tra tattica e strategia", *Atti della Conferenza Internazionale Urbanpromo XIII Progetto Paese*, Triennale di Milano, 11 novembre.

Note

- 1 Il gruppo di lavoro è composto da C. Gaiamo (coordinatrice), C.A. Barbieri, G.G.Pantaloni, G. Baschenis, G. Leonardi, R. Santolini, V. Fabietti, R. Radoccia.
- 2 La realizzazione dell'Atlante è stata possibile grazie alla collaborazione con la Direzione Ambiente Governo e Tutela del Territorio della Regione Piemonte (referente G. Baschenis), attraverso l'attivazione di Tirocini curricolari del Corso di studi PTUPA del Politecnico di Torino.
- 3 Selezionati sulla base di una review che ha preso in esame differenti modalità di approccio condotte da altre ricerche, mirate a definizione di indicatori morfologico-insediativi con cui classificare i sistemi insediativi urbani.

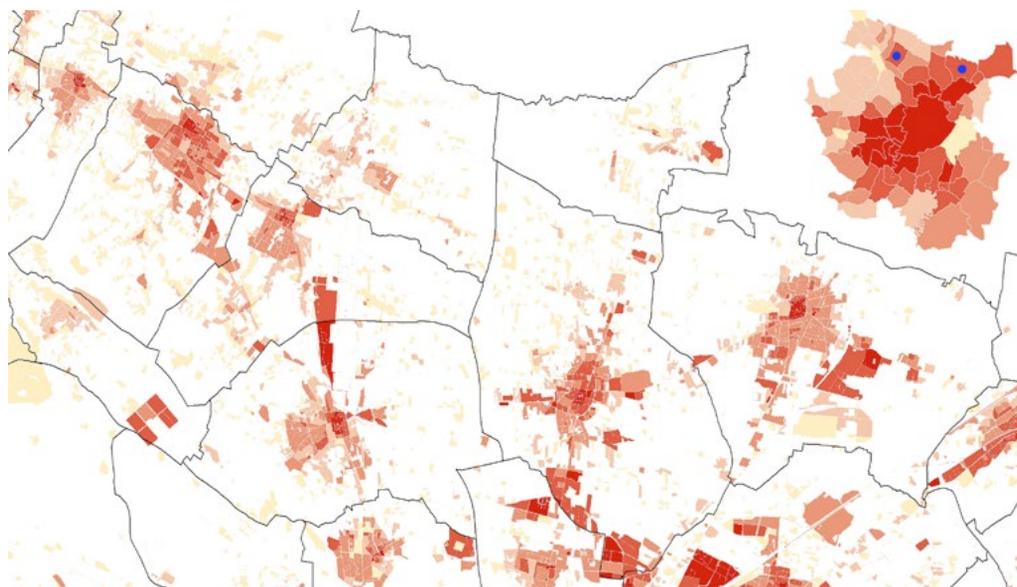


Fig. 3. Grado di impermeabilizzazione degli isolati urbani (Elaborazione degli autori).

L'Inu e la programmazione comunitaria post 2020. Cosa è stato fatto, cosa c'è da fare

Franco Marini

A partire dal 2017 l'Inu ha avviato un percorso volto a monitorare il confronto istituzionale che porterà alla definizione delle Politiche comunitarie di Coesione per il settennio 2021-2027. A tal riguardo è stata istituita una apposita Community che ha articolato la propria attività in varie direzioni: organizzazione di convegni¹, elaborazione di analisi e proposte², partecipazione ai tavoli partenariali promossi dal Dipartimento per la coesione territoriale (DPCoe) della Presidenza del Consiglio. La Community Risorse comunitarie per i progetti nasce con l'intento di monitorare l'evoluzione del dibattito istituzionale intorno alla programmazione comunitaria post 2020, affinché le risorse per la città e il territorio siano utilizzate anche in relazione ad una 'visione' di tipo territoriale; siano programmate, vale a dire, nel quadro di una adeguata pianificazione territoriale a tutti i livelli.

La necessità di una maggiore attenzione dell'Istituto verso l'attuazione delle politiche comunitarie nasce dalla constatazione della oggettiva carenza di 'urbanistica' nella gestione delle politiche di coesione 2014-2020, che pur sono state concepite su presupposti condivisibili. Gli esiti dei programmi denominati Agenda urbana e Aree interne, che sono ancora in corso di attuazione, meritano i necessari approfondimenti scientifici ma alcune carenze strutturali, come l'assenza di una adeguata visione territoriale, sono evidenti, come sottolineato da Sargolini (2021)³.

Occorre evidenziare che i fondamenti della politica di coesione 2014-2020, che in linea di massima, saranno i medesimi della programmazione 21-27, quali l'approccio basato su una dimensione territoriale *place-based*, una *governance* fondata sulla cooperazione tra i diversi livelli istituzionali, una spinta verso una progettualità integrata per i territori, sono, in effetti, elementi di grande valore che non solo vanno salvaguardati, ma se possibile potenziati. La questione di fondo è la capacità delle amministrazioni di sviluppare

progetti integrati e *place-based* e ad attivare una virtuosa *governance* multilivello, cosa che nell'esperienza della programmazione 14-20 non è pienamente riuscita, o che perlomeno non è riuscita in maniera diffusa, anche per la carenza di un adeguato supporto della pianificazione territoriale.

Con la costituzione della Community, l'obiettivo dell'Inu è di individuare un percorso valido anche in futuro, sia a livello nazionale che regionale, affinché le ragioni della pianificazione territoriale siano riportate (e possibilmente ascoltate) nelle sedi opportune e la saldatura tra programmazione economica e governo del territorio trovi una sintesi virtuosa.

Il percorso intrapreso e ciò che è necessario fare in futuro

Il primo passo fondamentale nel 2017 è stata la richiesta di ingresso dell'Inu nel cosiddetto Partenariato economico e sociale, l'organismo che fa capo al Dipartimento per la Coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri che è finalizzato a promuovere la partecipazione delle rappresentanze delle forze economiche e sociali nella definizione delle Politiche di Coesione. Contestualmente sono stati stretti contatti con la Conferenza delle Regioni, in particolare con la regione Umbria che nell'ambito di detta Conferenza svolge la funzione di regione capofila in tema di programmazione europea.

Questi passaggi hanno consentito di conoscere i primi documenti redatti dalla Commissione europea e dalla conferenza delle Regioni sulla programmazione post 2020. Nel maggio 2018 è uscita la Proposta di Regolamento europeo "recante le disposizioni comuni applicabile al Fondo europeo di sviluppo regionale (Fers), al Fondo sociale europeo, al Fondo di coesione ..."; in sostanza la norma comunitaria sulla base della quale saranno negoziati e definiti i Programmi operativi nazionali (Pon) e i Programmi operative regionali (Por).

Il Regolamento, come noto (si veda a tal proposito il dossier "Verso la programmazione europea 2021-27. Prime proposte" sul n. 282 di *Urbanistica informazioni*), stabilisce alcuni pilastri su cui si andrà a fondare la nuova Politica comunitaria: semplificazione, flessibilità, concentrazione delle risorse.

La semplificazione comporta la riduzione di oltre 1/3 dei programmi che saranno attivati ed in una riduzione delle regole, con la costituzione di un unico corpo di norme per i fondi a gestione concorrente, che consentiranno di combinare diversi canali finanziari delle risorse dell'UE.

Una maggiore flessibilità dei fondi è finalizzata ad adeguare obiettivi e risorse dei programmi al mutamento delle circostanze e, appunto, a favorire una maggiore combinazione delle risorse.

La concentrazione delle risorse comporta una diminuzione degli obiettivi strategici dagli 11 della programmazione 2014-20, ai 5 della programmazione 2021-27, che sono:

1. *Un'Europa più intelligente*, attraverso la promozione di una trasformazione economica innovativa e intelligente;
2. *Un'Europa più verde e a basse emissioni di carbonio*, attraverso la promozione di una transizione verso un'energia pulita ed equa, di investimenti blu e verdi, dell'economia circolare, dell'adattamento ai cambiamenti climatici e della gestione e prevenzione dei rischi;
3. *Un'Europa più connessa*, attraverso il rafforzamento della mobilità e della connettività alle TIC;
4. *Un'Europa più sociale*, attraverso l'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali;
5. *Un'Europa più vicina ai cittadini*, attraverso la promozione dello sviluppo sostenibile e integrato delle zone urbane, rurali e costiere e delle iniziative locali.

Forte peso viene dato alla dimensione territoriale della politica di coesione, già introdotta nel ciclo 14-20. Nell'art. 22 "Sviluppo territoriale integrato" del citato Regolamento

alla base della programmazione post 2020, si afferma che “lo Stato membro sostiene lo sviluppo territoriale integrato mediante strategie di sviluppo territoriale e locale.”

Ma che cosa è, e come si sostanzia lo sviluppo territoriale integrato? Intorno a questo nodo ed in generale per discutere dei contenuti del Regolamento generale, il Dipartimento per la Coesione ha avviato un percorso partecipativo con il Partenariato economico e sociale istituendo 5 Tavoli di confronto; un tavolo per ogni obiettivo strategico.

Sono stati svolti 5 incontri per ogni Tavolo da maggio ad ottobre 2019 ed una seduta plenaria conclusiva tenutasi il 22 ottobre, poco prima dell’inizio della pandemia.

Ad ogni membro del partenariato è stato richiesto di trasmettere al DPcoe della Presidenza del Consiglio un contributo scritto al fine di condividere una posizione nazionale sulla bozza di Regolamento generale; negoziare la stesura definitiva del Regolamento in sede UE e definire un Accordo di partenariato tra Italia e UE. L’Accordo di partenariato, che deve essere redatto da ogni stato membro, “espone le modalità per un impiego efficace ed efficiente dei fondi per il periodo dal 1 gennaio 2021 al 31 dicembre 2027” (articolo 7 della Bozza di Regolamento).

Non ostante oggettive difficoltà, la partecipazione ai tavoli partenariali ha consentito alle delegazioni dell’Inu di manifestare l’utilità della pianificazione territoriale nei processi di “sviluppo territoriale integrato” a cui saranno chiamate le città ed i territori per l’utilizzo dei fondi comunitari.

Le difficoltà incontrate sono dovute al fatto che il Partenariato è molto ampio e le sedute dei tavoli sono state più simili a convegni (con una presenza variabile da 80 a 120 persone) che a seminari, con limitata possibilità di interlocuzione. Vi è, inoltre, la (personale) sensazione che nell’ambito dei Tavoli le questioni territoriali non siano trattate con la dovuta sistematicità. Gli economisti, che gestiscono i fondi della programmazione, hanno una visione delle strategie legata allo sviluppo economico. In tale ottica la spazializzazione delle politiche assume un significato secondario.

Nonostante i limiti rilevati la partecipazione ai Tavoli è stata utile per ‘portare’ le ragioni

dell’Urbanistica in un consesso molto variegato ed anche per verificare che la necessità di una maggiore integrazione tra programmazione economica e pianificazione territoriale è presente in vari settori del Partenariato e delle tecnostutture che gestiscono i fondi comunitari. Riporto a titolo esemplificativo l’estratto di alcuni interventi da me appuntati durante la partecipazione al tavolo 5 “Un’Europa più vicina ai cittadini”.

Giorgio Martini, Dirigente della agenzia per la Coesione, nell’illustrare l’esperienza del Pon Metro, ha evidenziato l’importanza di un Piano strategico con una visione di medio periodo e con progetti bandiera ben definiti, per il successo dell’utilizzo delle risorse comunitarie da parte delle amministrazioni delle città metropolitane.

Il Comune di Venezia ha evidenziato l’importanza di avere elaborato un piano strategico per l’area metropolitana e il Pums, che saranno il riferimento per la programmazione 2021-27. La regione Emilia Romagna ha sostenuto di aver elaborato un Documento strategico territoriale regionale come quadro di riferimento del Por, con una organizzazione che ha interessato tutte le Direzioni regionali con la costituzione di un apposito gruppo di lavoro. Di particolare interesse è stata la discussione sul concetto di “sviluppo territoriale integrato”, su cui la rappresentante del DpCoe (Paola Casavola) ha svolto (24 settembre) una relazione aperta in cui non sono state date risposte, ma proposti argomenti di approfondimento per i tavoli. Si è specificato che lo “strumento territoriale” è una programmazione di secondo livello che viene dopo il Programma operativo regionale. Il nodo da sciogliere secondo la rappresentante del DPcoe è “come gli strumenti territoriali dialogano con il programma operativo e che contenuto devono avere”. Su tali basi si è proposto che il partenariato definisca una base comune per il Por delle diverse regioni, sui contenuti degli strumenti territoriali.

La richiesta da parte del DPcoe di dare suggerimenti e indicazioni su quale dovesse essere lo strumento più adatto per sviluppare le strategie dei vari territori al fine di utilizzare al meglio le risorse comunitarie, apre ad una possibile e fruttuosa interlocuzione con l’Inu.

Sul tema la delegazione dell’Inu ha inviato al DPcoe un contributo che è integralmente riportato nello scritto che segue.

L’arrivo della pandemia all’inizio del 2020 ha sospeso il processo avviato con i Tavoli partenariali che avrebbe dovuto portare alla definizione dell’Accordo di partenariato nella seconda metà del 2020.

L’emergenza sanitaria e la conseguente crisi economica che ha trovato una risposta nel Piano nazionale per la ripresa e resilienza (Pnrr) prima negoziato dal secondo governo Conte e portato a compimento dal governo Draghi, hanno stravolto il calendario del negoziato per la programmazione 2021-27, che è stato riavviato agli inizi del 2021 portando alla definizione di una bozza di Accordo di partenariato, tutt’ora in discussione, che contiene elementi di interesse sul tema caro all’Inu dell’integrazione e territorializzazione delle politiche di coesione. Un primo incontro sul tema è stato promosso dal DPcoe il 20 luglio, durante il quale segretario dell’Inu Domenico Moccia, ha espresso soddisfazione sui passi avanti riscontrati in tale direzione, con particolare riferimento a quanto proposto nell’ambito dell’obiettivo strategico 5 “un’Europa più vicina ai cittadini”, dove si prevede l’elaborazione di strategie territoriali per le aree metropolitane in attuazione del Pon Metro, estesa anche alle città medie del meridione, alle aree interne, alle aree costiere, ovvero a tutti i programmi di sviluppo locale. Nella stessa bozza di Accordo di partenariato si affronta, ancora in maniera embrionale, il tema del raccordo tra Pnrr e programmazione 21-27 anche dal punto di vista della *governance*. Non vi è ancora un indirizzo ben chiaro, la sensazione è tuttavia che la *governance* del Pnrr sia molto più centralizzata rispetto a quella della programmazione 21-27, dove le regioni hanno un protagonismo che nel Pnrr sembra del tutto assente.

In attesa che si definisca meglio il rapporto tra Pnrr e Programmazione 21-27, il percorso avviato dall’Inu nel trovare una saldatura tra programmazione economica e pianificazione territoriale, rimane attuale e ancor più necessario in ragione delle importanti risorse che verranno destinate alle città e ai territori a seguito della crisi pandemica.



Il lavoro dell'Istituto dovrà proseguire a livello nazionale nell'ambito del Partenariato economico e sociale monitorando la stesura dell'Accordo di partenariato e continuando a sostenere che lo "sviluppo territoriale integrato" sia supportato da una adeguata *Vision* territoriale indispensabile per utilizzare al meglio le risorse che 'atterrano' fisicamente sul territorio. Dovrà, inoltre, essere adeguatamente monitorata la definizione dei nuovi Programmi operativi nazionali (come ad esempio il nuovo Pon Metro) che stabiliranno le risorse della programmazione 21-27, che saranno gestite direttamente dallo stato. Vi è, inoltre, un importante lavoro da svolgere a livello di sezioni regionali, poiché buona parte delle risorse della programmazione 21-27 saranno amministrate dalle regioni tramite i propri Programmi operativi. Le nuove risorse per le Agende urbane, per le Aree interne, per la valorizzazione del paesaggio (Piano di sviluppo rurale) saranno stabilite nell'ambito dei Programmi operativi regionali ed è necessario che l'Inu attraverso le proprie sezioni partecipi al negoziato che sarà aperto in ogni regione.

Per fare ciò, come spiegato in una nota inviata dal Presidente Talia ai Presidenti delle Sezioni regionali, è necessario che ogni Sezione chieda di far parte del Partenariato economico e sociale della propria regione. Ad oggi è l'unica modalità per interloquire con i decisori delle politiche che possono avere una ricaduta sul territorio. L'alternativa è quella di valutare ex post gli esiti di quelle politiche previste per lo sviluppo e la tutela del territorio, magari lamentandosi degli scarsi risultati dovuti alla assenza di una adeguata pianificazione territoriale. ■

Note

1 Si vedano i Convegni "Città e territorio nella programmazione 2021-27" Urbanpromo Milano 2017; "Sviluppo territoriale e urbano e pianificazione urbanistica. Proposte per la programmazione europea 2021-27", Perugia 2019.

2 Si veda il Dossier "Verso la programmazione europea 2021-27. Prime proposte", in *Urbanistica informazioni* no. 282/2018.

3 Sul tema si veda su il servizio introdotto e curato da Massimo Sargolini su "Strategia Aree interne" in *Urbanistica informazioni* no. 295/2021.

Territorio e sostenibilità nel ciclo di programmazione 2021-2027

Delegazione Inu, luglio 2019¹

Analisi di contesto²

Un'indagine condotta dal Consiglio Nazionale degli Architetti PPC e dal Cresme (luglio 2019) evidenzia cinque nodi complessi che segnano il nostro Paese e lo pongono di fronte a una pesante sfida:

- Il Mondo vive un ciclo di innovazione tecnologica dirompente che produce salti di scala nella dotazione e nella qualità del capitale fisso edilizio e infrastrutturale che determina squilibri competitivi tra paesi e territori che investono in innovazione tecnologica e quelli che non investono in misura adeguata;
- l'intero pianeta è chiamato ad affrontare i rischi di un drammatico cambiamento climatico che esaspera lo stress a cui la natura è in grado di sottoporre i territori, le città, la popolazione ed il capitale fisso edilizio e infrastrutturale;
- l'Italia è segnata da un ciclo di investimenti in capitale fisso territoriale che è andato contraendosi pesantemente e oggi mostra, soprattutto in alcuni ambiti, drammatici segni di obsolescenza destinati ulteriormente a peggiorare nei prossimi anni;
- in questo quadro, il ciclo economico del nostro Paese è caratterizzato da una enorme debolezza, misurabile con la perdita di valore del Pil, dalla riduzione degli investimenti, da una struttura amministrativa che non sembra essere in grado di reggere le sfide della competizione, da profondi squilibri sociali e territoriali;
- infine l'Italia ha avviato un ciclo demografico caratterizzato dalla perdita di popolazione, dall'invecchiamento, dalla riduzione della fascia di persone in età lavorativa, da

un radicale modificarsi della struttura della famiglia e dei suoi componenti. Questa evoluzione demografica mette a rischio il tradizionale rapporto tra capitale fisso edilizio e famiglia, ridisegnandone i flussi e i rapporti, e le forme di accumulazione e utilizzo del risparmio delle famiglie.

Il comune sentire di larga parte della classe politica è che il perdurare della crisi economica in generale e del comparto delle costruzioni in particolare, sia effetto della normale ciclicità del mercato, aggravata dall'eccesso di burocrazia e dall'eccesso di tassazione. Dalle nostre ricerche, e dalle analisi del Cresme, emerge invece un'altra tesi: la crisi economica e la dinamica del comparto delle costruzioni è strutturale, dovuta in parte alla grande produzione edilizia degli ultimi decenni (sono oltre 3 milioni le abitazioni inutilizzate), ma soprattutto ad una società che ha cambiato e cambia nella sua struttura socio-economica (in termini demografici, di mobilità, di ricchezza pro capite, di variazioni di classi di età) e che, per permettere ai territori e alle città di esprimere le potenzialità che le mutate condizioni richiedono, è indispensabile adottare un diverso approccio rispetto al recente passato.

Le esperienze internazionali relative alle Capitali Verdi Europee e agli Ecoquartieri più innovativi testimoniano che i grandi motori del nuovo sviluppo urbano sono essenzialmente due:

- la capacità dei luoghi di produrre lavoro (e quindi benessere) attraverso l'efficienza del sistema Paese in termini di infrastrutture adeguate, innovazione e cultura;



• la capacità dei luoghi di esprimere un'alta qualità alla vita delle persone, in termini di qualità della residenza e dello spazio urbano che deve saper rispondere alla domanda di paesaggio di qualità, di sicurezza e resilienza. Da ciò nasce la convinzione che una nuova stagione che persegua una efficace e corretta evoluzione e gestione di sviluppo sostenibile dei nostri territori debba avere l'obiettivo di strutturare iniziative che permettano di ricondurre alla persona le regole e le dinamiche legate alle città e ai territori, ritenendo che la qualità dello spazio in cui si svolgono le nostre vite sia di primaria importanza e in grado di generare economia e cultura.

Occorre evidenziare, inoltre, che l'esperienza dei precedenti cicli di programmazione, nonché i dati storici sull'andamento della spesa storica negli investimenti pubblici, dimostrano purtroppo l'incompatibilità tra i tempi (che si stendono su base almeno pluriennale) tipicamente occorrenti alla formazione degli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica e i processi (ciclici) della programmazione comunitaria, quest'ultimi basati su archi temporali settennali e sulla regola di riconoscimento dell'ammissibilità delle spese (regola "n + 3"). In altri termini, definire strategie a impatto territoriale che producano politiche pubbliche di investimento, renderle efficaci dal punto di vista pianificatorio, attivare/implementare azioni di programmazione ordinaria (a livello locale Documento unico di programmazione e Piano triennale delle opere pubbliche), realizzare gli interventi e certificare le spese nell'arco di un decennio (7 anni + 3) appare previsione poco praticabile, a meno che non si decida di avere enti beneficiari delle risorse comunitarie solo quelli che promuovono proposte conformi agli strumenti di pianificazione. Se, dunque, la finalità generale primaria è quella di accorciare le distanze tra la dimensioni della programmazione e della pianificazione (fino a renderle coerenti, conseguenti ed efficaci tra loro) appare praticabile l'opportunità di selezione degli interventi che diano garanzie effettive di essere portati a termine, partendo da 'operazioni portanti' pubbliche già programmate, su cui poter costruire strategie di rigenerazione e innovazione urbana allargate, coerenti con gli obiettivi del ciclo 2021-27 e, in ragione di ciò, creando le condizioni per individuare i territori 'eleggibili' ai Fondi strutturali. Condizione fondamentale di questa modalità attuativa sono le risorse già programmate da vincolare e 'rimettere in circolo' (quindi addizionali e non sostitutive) all'interno delle stesse strategie prima richiamate e che potrebbero avere un respiro più lungo potendo andare oltre il 'recinto stretto' appunto dei 7 anni + 3 di spesa dei Fondi europei.

Indicazioni di policy

1. *Recupero e messa in coerenza dei Documenti strategici elaborati ai vari livelli amministrativi*

Occorre fugare l'idea che il prossimo ciclo di programmazione ci chieda di reinventare da capo lo sviluppo del territorio. La programmazione 2021-2027 rappresenta una occasione da non perdere per rimettere in linea la gran messe di documenti strategici³ prodotti ai diversi livelli (nazionale, regionale, urbano) di cui il Paese si è dotato, e che dovrebbero trovare la opportuna sede di coordinamento nel Pnrr. Tali documenti, a vario stato di definizione e implementazione, soffrono di problemi di settorialità e di inefficacia nell'attivazione degli investimenti, nonché in vari casi si sovrappongono e contraddicono tra loro. È necessario un Quadro conoscitivo di sfondo condiviso, costruibile a partire dai documenti esistenti e dal *Country Report Italia 2019* della Commissione europea e di una Strategia nazionale unitaria producibile all'intersezione fra i documenti strategici e i temi unificanti proposti da DP Coe [convergenza delle politiche], che individui le proposte di priorità e di attestazione di risorse da negoziare con la Commissione.

2. *Promuovere e potenziare le reti di città*

Il programma di ricerca EU ESPON Compass ha riconosciuto lo sviluppo policentrico come uno dei principali obiettivi politici in tutte le regioni analizzate. Per l'Italia sono state individuate le seguenti sfide:

- la suburbanizzazione è un problema significativo in particolare nelle aree urbane più grandi;
- manca uno sviluppo territoriale equilibrato nei casi in cui il sistema di controllo dell'uso del suolo non funziona in modo adeguato;
- nelle realtà territoriali con insediamenti dispersi e scarsa accessibilità vi è mancanza di massa critica nelle dimensioni territoriali e nella popolazione urbana.

La varietà di ecosistemi, di paesaggi e di forme insediative del territorio italiano rappresenta un capitale riconosciuto a livello internazionale, così come i caratteri delle nostre trasformazioni insediative sono un caso di studio per la comunità scientifica mondiale. In particolare l'evoluzione dei distretti industriali in cluster produttivi e l'aumento del ruolo del turismo nell'economia, supportati dalla *platform economy*, stanno portando al consolidamento dei reticoli insediativi attorno ai corridoi infrastrutturali e alle grandi interfacce logistiche (porti, aeroporti). Le infrastrutture materiali e immateriali, che possono essere portate al di fuori del Patto di stabilità e crescita, tendono così a divenire sia i perni delle strategie di sviluppo che

le strutture portanti attorno alle quali poter perseguire gli obiettivi di sostenibilità e coesione territoriale, economica e sociale. Territori pertinenti e Aree urbane funzionali - con le loro caratteristiche e punti di forza e debolezza - e dotazioni infrastrutturali andranno quindi opportunamente e contestualmente considerati per promuovere e consolidare le reti di città, anche in considerazione dell'elevato impatto degli obiettivi di decarbonizzazione, che riguardano essenzialmente mobilità ed efficienza energetica del patrimonio edilizio.

3. *Integrare le politiche di coesione e le politiche nazionali per la città*

Le città si propongono come caposaldi dell'economia della conoscenza e dell'informazione, con un importante ruolo di terza missione delle università come catalizzatore dei milieu locali per le attività di ricerca e innovazione. Per dare sostegno alle economie urbane e dei servizi occorre riconoscere alle città un distinguibile ruolo nel ciclo 2021-2027 e promuovere una più elevata integrazione fra le politiche di sviluppo e coesione e le politiche nazionali e locali, in particolare occorre prevedere la complementarietà fra le risorse della programmazione 2021-2027 e le risorse ordinarie⁴, in considerazione degli ambiziosi obiettivi in materia di energia e clima assunti dall'Unione europea nel *Documento di riflessione. Verso un'Europa sostenibile entro il 2030*⁵.

4. *Un Documento strategico-territoriale per le regioni*

La 'dimensione territoriale della politica di coesione', già introdotta nell'attuale ciclo dei fondi comunitari, è rafforzata nella programmazione 2021-2027. L'art. 22 della proposta di Regolamento generale (intitolato "Sviluppo territoriale integrato") afferma che "lo Stato membro sostiene lo sviluppo territoriale integrato mediante strategie di sviluppo territoriale e locale." Il tema della integrazione richiama il territorio sia come contesto, per la capacità della spazializzazione di costruire relazioni vivificanti fra i soggetti chiamati alla cooperazione, sia perché la gran parte delle risorse disponibili nelle zone a più elevato ritardo di sviluppo sono di natura territoriale (ecosistema, paesaggio, patrimonio culturale e storico-artistico, enogastronomia, ecc.). Il tema della spazializzazione delle politiche di sviluppo è quindi centrale, e deve portare ad individuare sia strategie territoriali di scala superiore, sia strategie locali di scala adeguata ai fenomeni di trasformazione in corso (riferimento alle Città metropolitane, ai Territori snodo, all'intercomunalità, alle

FUA delle città medie, alle Aree interne, ai Contratti di fiume, di costa e di paesaggio). In particolare appare opportuno che le Regioni provvedano alla redazione di un Documento strategico territoriale (Dst) regionale, a partire dalla Strategia nazionale unitaria e dalle strategie e dai piani di settore regionali, per dare supporto alla costruzione di Piani d'azione territoriali locali che consentano di differenziare le politiche di sviluppo e coesione sulla base delle specificità e delle risorse locali e che facilitino la definizione delle strategie delle amministrazioni locali. Una visione di medio periodo, finalizzata a utilizzare efficacemente le risorse comunitarie destinate alla città, al territorio e all'ambiente. La redazione del Dst può in particolare risolvere la conflittualità con la pianificazione di settore e dare certezza di risorse e di tempi di programmazione e attuazione ai Piani d'azione.

5. La necessità di una visione-strategia territoriale per le città e gli enti locali

A loro volta le città e le autorità locali, come per altro richiesto dalla stessa UE nell'art. 23 della proposta di Regolamento generale, dovranno assumere un ruolo di primo piano nella definizione delle proprie strategie territoriali, che, secondo l'Inu non si dovranno limitare alla corretta ed efficace spesa delle risorse previste nell'obiettivo strategico 5⁶ ma anche di quelle destinate agli investimenti blu e verdi, alla lotta ai cambiamenti climatici, alla prevenzione dei rischi, alla mobilità sostenibile, alla innovazione ed al sociale, previsti negli altri obiettivi strategici. Le città e i comuni delle aree interne, quindi, a partire dal Dst elaborato dalle regioni, dovrebbero misurarsi nella costruzione di una visione/strategia territoriale di medio periodo, possibilmente di area vasta (quindi con il coinvolgimento di più enti - vedi successivo punto 7), che potrebbe tradursi in un Documento programmatico di tipo territoriale (la denominazione del documento è da stabilire, si tratterebbe in sintesi di uno snello Piano strategico anche con valenza di tipo territoriale centrato sull'orizzonte temporale del settennio della programmazione⁷), la cui redazione implica un salto di qualità delle amministrazioni pubbliche e dei saperi in essa incardinati, che devono uscire dai propri recinti, mettersi in discussione e cooperare per l'interesse pubblico e per utilizzare adeguatamente ed efficacemente le risorse disponibili. È da stabilire se la redazione di detti Documenti strategici da parte delle amministrazioni locali, possa essere una 'condizione abilitante' per l'accesso ai fondi. Il tutto, come detto, al fine di garantire una maggiore efficacia nella spesa delle risorse comunitarie.

6. Saldare programmazione economica e pianificazione territoriale

Occorre ribadire la necessità di una Coerenza fra politiche e piani; gli strumenti di pianificazione territoriale e le loro politiche sono troppo spesso separati dalla politica di coesione e da altre politiche di settore, entrando così spesso in conflitto. Con il Dst (vedi punto 4) va invertita l'attuale sequenza, nella quale i sistemi di pianificazione territoriale *mainstream* non guidano gli investimenti della politica di coesione, ma entrano in gioco principalmente nella successiva fase di regolamentazione. Inoltre, sebbene sia possibile che i progetti siano coerenti con le priorità d'investimento della politica di coesione e anche conformi alle indicazioni della pianificazione territoriale, è necessaria un'azione più concertata per utilizzare efficacemente la capacità dei sistemi di pianificazione di ottenere un valore aggiunto nella progettazione e nella realizzazione dei progetti.

7. Superare proattivamente il limite della separazione delle competenze all'interno degli enti

In passato la programmazione delle risorse comunitarie, basata sul principio di coerenza ad obiettivi, ha sofferto dei conflitti con la logica della ripartizione per competenze che applica il criterio della conformità. Occorre superare tali conflitti, evidenziando il profilo di interesse pubblico della programmazione e la necessità che le forme organizzative della PA (Conferenze dei Servizi, AdP, APQ, patti e contratti) assumano il compito di sviluppare efficacemente l'azione perseguendo positivamente obiettivi e tempi. In tal senso si auspica che le forme di organizzazione territoriale fra gli enti locali, promotrici dei Piani d'azione, possano portare ad individuare un ente capofila a cui far assumere il ruolo di Organismo intermedio. ■

Note

1 Documento unitario della delegazione Inu che ha partecipato ai lavori dei Tavoli partenariati promossi dal Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio, come contributo alla definizione dell'Accordo di partenariato tra Italia e UE. Composizione del Gruppo di lavoro: Franco Marini (Coordinatore), Alessandro Bruni, Gianluca Cristoforetti, Mauro D'Incecco, Carlo Gasparrini, Francesco Musco, Simone Ombuen, Rosario Pavia, Luigi Pingitore, Iginio Rossi, Luca Trepiedi, Silvia Viviani, Angioletta Voghera.

2 Questo paragrafo è una sintesi delle Premesse di un documento che, il 25 giugno 2019, la Rete delle professioni tecniche ha presentato in audizione alla Commissione VIII, Ambiente e Territorio, della Camera dei Deputati.

3 Solo per rimanere a livello nazionale si ricordano, non esaustivamente: Strategia nazionale per la biodiversità, Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile, Strategia nazionale per lo

sviluppo urbano sostenibile, Piano nazionale di adattamento al cambiamento climatico, Strategia energetica nazionale, Piano nazionale integrato energia e clima, Piano d'azione italiano per l'efficienza energetica, Connettere l'Italia - Piano nazionale per le infrastrutture di trasporto e logistica, Piano strategico nazionale della portualità e della logistica, Piano nazionale mobilità sostenibile, Piano nazionale aeroporti, Piano nazionale ciclovie, Piano nazionale di edilizia abitativa, Strategia nazionale per le aree Interne, Strategia nazionale sul GNL, Strategia nazionale di inclusione e diversità, Strategia nazionale per la valorizzazione dei beni confiscati attraverso le politiche di coesione, Strategia Italiana per la Banda Ultralarga, Strategia nazionale di industria 4.0, Strategia nazionale di specializzazione intelligente, Strategia nazionale per la riduzione del rischio, Strategia nazionale per la trasformazione digitale della pubblica amministrazione, Strategia nazionale per la bioeconomia, Strategia nazionale delle green community, Strategia nazionale di inclusione dei rom e sinti, Strategia nazionale per l'OCM ortofrutta, Piano nazionale di prevenzione dello spreco alimentare, Piano nazionale per la mitigazione del rischio idrogeologico il ripristino e la tutela della risorsa ambientale, Piano nazionale contro il dissesto idrogeologico, per la messa in sicurezza del territorio e per opere di prevenzione del rischio, Piano nazionale anticorruzione.

4 Ad esempio Fondo infrastrutture, Pums, porti.

5 Il documento è disponibile al link https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/rp_sustainable_europe_it_v2_web.pdf

6 Che prevedono la redazione di ITI (*Integrated Territorial Investment*) o di CLLD (*Community Led Local Development*) o di altro strumento nazionale da definire.

7 Si ricorda a tal proposito che l'art. 23 del regolamento generale tra gli strumenti di sviluppo territoriale integrato, oltre all'ITI e al CLLD, ammette anche uno strumento nazionale da definire.

Physical, social and economic dynamics in Turkey: the western promontory of Izmir

Stefano Salata, Eylül Selin Dutcu

Introduction

Although the Izmir Peninsula has been characterized by a long-term process of colonization (Greeks, Romans and Ottomans) and the city of Izmir represent itself as one of the most interesting archaeological sites of the western promontory among the many (Troy, Assos, Pergamon, Sardis, Clazomenae, Teos, Ephesus, Miletus) (Matthews 2014), the recent massive urbanization phenomena has radically altered the delicate equilibrium between the city and its landscape.

During the last twenty years, the fast-development model seems to follow the dynamics of the dense Chinese urban areas leading to breaking the millennial culture of urban history and building craftsmanship that characterized this area. Raw data on the recent land alteration between 1990 and 2018 taken by Land Use Change analysis based on Corine Land Cover dataset (European Environmental Agency) in the Province of Izmir demonstrate that more than 33

thousand hectares of land were converted from agricultural or natural/semi-natural into urban uses while provoking a sensible reduction of the ecological integrity of this part of the Aegean Promontory (Land Monitoring Service European Commission). To get an idea, the whole urbanization process corresponded to an increase of the artificial land uses equal to 99.3%. This means that urban areas of the Izmir metropolitan city almost doubled in less than twenty years, with a speed of urbanization equal to 4,26 square meters for each resident per year. These data are impressive even more if we consider that the Izmir Peninsula represents a specific landscape characteristic blended by human-environment interaction over the centuries. Human interaction and anthropocentric activities shaped the landscape throughout history. Yet, the current pattern of human actions in the form of urbanization threatens the region's ecological and historical integrity (Kesgin Atak and Ersoy Tonyaloğlu 2020).

New dense urban areas surround the ancient centre while degrading a peculiar landscape composed of characteristic natural and semi-natural Mediterranean flora covering the most abundant part of the peninsula bordered by the Aegean Sea. Even the morphological character of the new urban constructions is pretty much similar to the far eastern architecture instead of being inspired by the traditions of the Ottoman architecture and its historical influence by the Persian, Arabic or Greek culture. New residential blocks are growing along main road axes without a clear polycentric hierarchy. They surround the ancient city with a contemporary and post-modern style: high-rise residential towers built on private green gardens with big terraces, which you could recognize by the massive utilization of windowed walls of any shape (rectangular, circular, elliptic, wavy ...) and the utilization of heterogeneous colours and cladding materials (marble, metal, plastic, wood, stones or bricks).



Fig. 1. 288/4 Street, Manas Boulevard, Bayraklı district.



Fig. 2. Şehit Polis Fethi Sekin Street, Mansuroğlu Neighborhood, Bayraklı.

Figure 2 is taken from Novus Tower, the nearest skyscraper is İnci Plaza and Bayraklı Tower seen further behind. Şehit Police Fethi Sekin Street is the main road between İnci Plaza and Bayraklı Tower, which has fewer floors and occupies more space in terms of footprint area and is generally used for residence. The street is open to two-way traffic. The example of urbanization seen alongside skyscrapers consists of more luxurious and multi-storey buildings in the center of Bayraklı. As you go towards the outer periphery of Bayraklı center, the flats become ordinary and the number of floors decreases with buildings with five to seven floors.

On the left side of Figure 3 you can recognize the Novus Tower, many skyscrapers such as Mistral İzmir Tower and Ventus Tower can be seen. In addition to these in the center of Bayraklı, there are also various office buildings, workplaces, and law offices in the center. The district is characterized for mixed-uses. Although Bayraklı is on the coast, it is not seen as a summer location in İzmir Province. The reason is that ship trade and passenger transportation (together with İzdeniz) are generally carried out at the piers here.

In Figure 4 it can be recognized that in the part where there are no skyscrapers, there is a large number of unregulated urbanization. Although the buildings usually have their own car parks, due to the high population in Bayraklı – mostly because the district has a high job opportunity – car parking is mandatory on the roadway. In the region where the skyscrapers are dense, there are both slums and high-rise residential buildings.

In Figure 5 the big monoplanar building on the ground level is the UND İzmir Truck Park and next to it, Ventus Tower and then İzka

Port İzmir building. Bayraklı Port is observed behind these structures.

In Figure 6 there are the Mistral Office Tower, the Mistral İzmir, located in the center of Bayraklı, and Forensic Medicine Institute, İzmir Courthouse, which is observed to be separated by blocks.

These new blocks are located all over İzmir bay and the city's main development axes (Pictures are taken on Bayraklı, but similar development pattern are reproduced in Çiğli and Menemen, Bornova and Kemalpaşa, Buca, Gazimemir, Narlıdere and Güzelbahçe) in a heterogeneous landscape pattern in terms of soil, vegetation, orography, and accessibility assets. Nonetheless, these high-rise blocks are visually impacting since they are located along the hill gradients toward the upslopes and the sea, aligned with steep slope roads to the coastline while creating an extended peri-urban system that is developed along the western İzmir-Cesme direction. Morphologically, the mountains lie perpendicular to the coastline that makes a scattered and discontinuous settlement pattern. Lowlands and coastal lines leave space for new settlements, yet rapid urbanization spreads settlements on mountain slopes and productive lands. As argued, in less than twenty years, the entire İzmir metropolitan system has been drastically changed due to its massive expansion.

Particularly, the urbanization process occurred at the expense of plain and fertile agricultural areas (26 thousand ha.). Still, it is noticeable that the same process happened even at the expense of the characteristic natural and semi-natural Mediterranean environment surrounding this part of Turkey: more than ten thousand hectares of semi-natural land uses disappeared in the last eighteen years while determining a strong

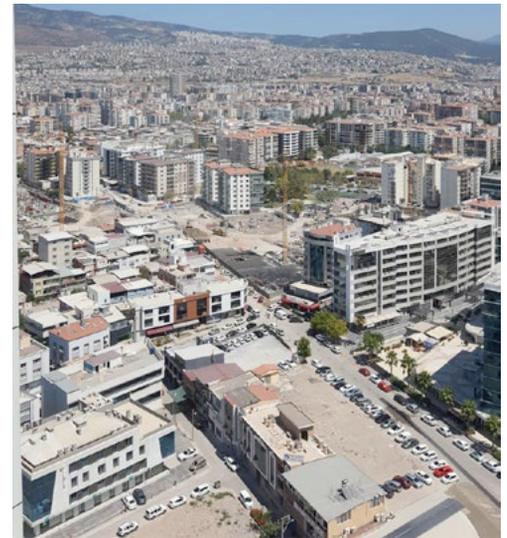


Fig. 4. 1586/1. Street, Manas Boulevard, Bayraklı.

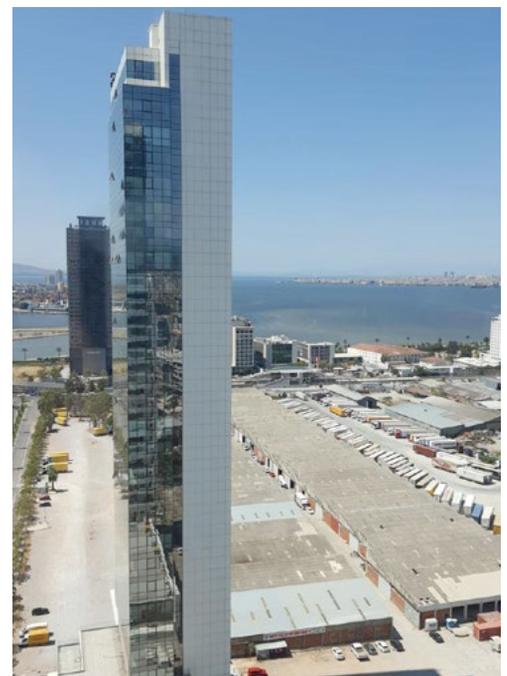


Fig. 5. Haydar Aliyev Street, Bayraklı.



Fig. 3. Haydar Aliyev Street, Manas Boulevard, Bayraklı.

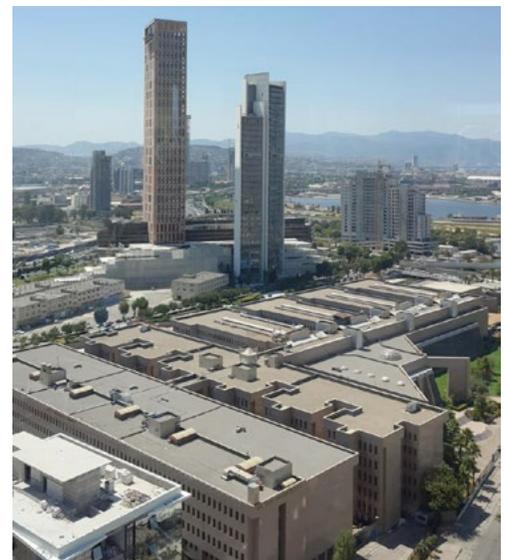


Fig. 6. Şaparı Murat Türkmenbaşı Street, Bayraklı.

biodiversity reduction process. This area shows a typical subhumid Mediterranean climate, and its vegetation is formed mainly by forests and scrubs accompanied by groves and rangelands. As several authors demonstrate, Corine Land Cover data underestimate the real process of urbanization for many technical reasons (Pelorosso *et al.* 2021). Still, the numbers mentioned above outline that the metropolitan city of Izmir has been subjected to rapid urbanization that threatens the natural environment. At the same time, the population of Izmir has been increased by 60,3% (TurkStat 2021).

As a result, the region is experiencing one of the most rapid dynamics of transformation: the urbanization and suburbanization process is occurring with low planning control and difficult coordination between local development plans and general urban planning guidelines. What is worse is that the culture of the 'district regeneration' does not accompany the growth. Construction culture is polarized into two domains: the demolitions and the new construction. Even the real-estate operators who lead the construction site sector are divided into two distinct categories: demolishing companies and construction ones.

The causes of urbanization

Urbanization processes in the peninsula have been triggered after constructing the Izmir-Cesme motorway during the first half of the 1990s. The highway starts from Balçova and connects each district of the peninsula with the city. It cuts the western Izmir promontory horizontally from east to west and negatively influences the area's ecological integrity (Velibeyoğlu *et al.* 2014).

With increased accessibility, the population distribution in the metropolitan city has drastically changed while migrating from the centre to the peripheral districts. While central districts such as Balçova and Narlıdere represent lower rates of population increase, they hold 40% of the total population of the western peninsula due to the earlier inclusion of these districts in the metropolitan city. Improved mobility has enabled commuting from Güzelbahçe and Urla districts where the settlement areas continuously extend from the centre of Izmir.

They became suitable locations for residents who demand a suburban life, more connection with nature and sea, and access to the new housing stock. Their peculiarity is represented by an exceptional growth rate and the growing role of polarity in the metropolitan urban network, which were also supported by planning decisions. For that reason, the spatial development trajectory of these districts can be explained by

a polycentralization process that has been experiencing fast development, including the re-localization of Turkish citizens searching for a second home and land investment opportunities not only from Izmir but also from other cities of Turkey.

Being a popular summer location for Izmir residents is reflected in secondary housing surrounds, especially the shores of Urla, Karaburun, Çesme and Seferihisar districts. Therefore, the summer population in the peninsula differs from the winter population due to being a summer location. The dramatic events during 2020 and earlier 2021 (such as the Covid-19 pandemic, earthquake in October 2020 and flooding in February 2021) had also resulted in demand for housing throughout the year. The demand for new houses has been increasing across the west coast, and this phenomenon resulted in a sharp increase in housing and land prices. According to the Global Residential Cities Index (2020) report that monitors residential prices across 150 world cities, Izmir has been listed as the second city where the housing prices increased the most with the rate of 27.8% compared to the previous year (Knight Frank 2021). This is represented by online market research demonstrating that the price for the land with residential permits per sqm unit has increased by 162,48% in Urla for the last four years (Endeksa 2021). This tendency can be partly explained by Turkey's internal housing market dynamics and the devaluation of the Turkish Lira, which constitutes a high attraction for foreign investors. This phenomenon increases the appetite of landowners and investors for

further land development. Therefore, increasing housing demand creates pressure for the extension of current settlements towards natural and fertile areas. One striking example of such a development pattern can be seen along the road connecting Güzelbahçe to Seferihisar. This connection lies between the mountains and forms a lowland composed of olive farms, agricultural areas and rangelands. Currently, this corridor has been experiencing rapid urban development (in the 1/100.000 Environmental Regulation Plan, this corridor is defined as a residential expansion area). Partial plans and their amendments triggered this trend at the expense of loss of natural environment and productive landscape, which might negatively impact ecosystem vulnerability.

The characters of urbanization

Having the western Izmir peninsula its main centres in Güzelbahçe and Urla, the northern district of Karaburun, in the west district of Çesme and the southern district of Seferihisar can be considered as an outer ring surrounding this polycentric system within a low-densely built system along the landscape that allows district centres to grow remotely from each other and the city centre. This settlement system also inhabits a network of the mountain, seaside, and lowland villages holding different livelihood opportunities with diverse natural and ecological assets. While Seferihisar is a CittaSlow city that is home to secondary housing in the shoreline and productive landscape composed of olive groves in the mountainous parts and agricultural areas on the lowlands, Karaburun

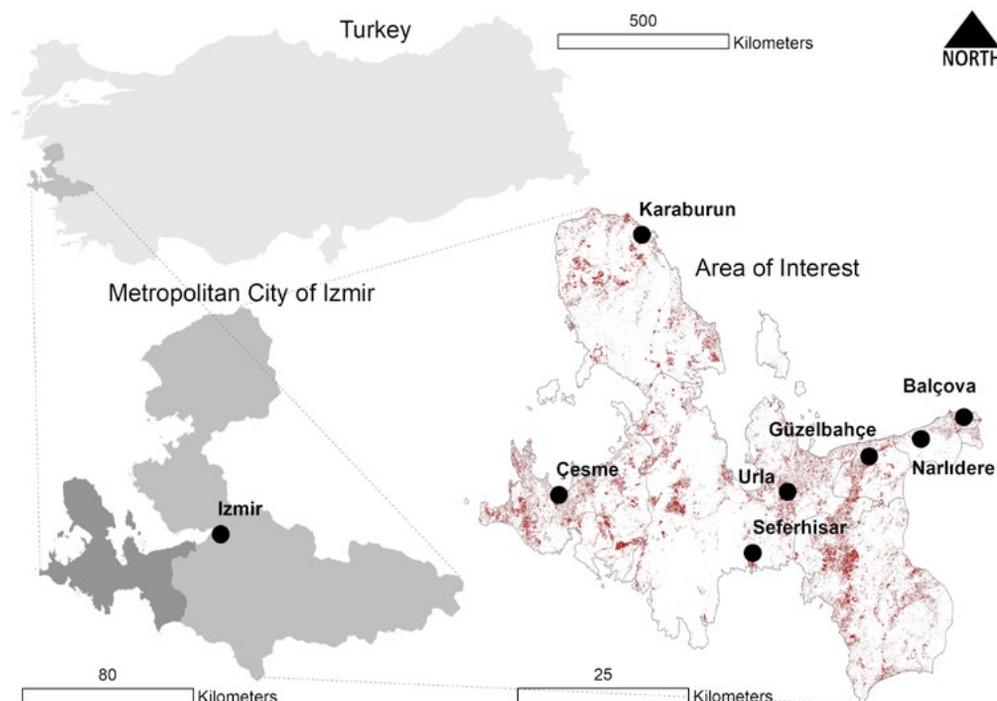


Fig. 8. The western Izmir Promontory.

displays an example of a protected mountainous area with peninsula formation. The district has distinct geography with a rich terrestrial and aquatic biodiversity, natural and archaeological protection areas that some of which are under protection by international agreements such as the Bern Convention and CITIES (Saricam and Erdem 2010; Erddoğan *et al.* 2011). Topography does not allow agricultural activities; therefore, olive growing, farming and fishery have been the common source of livelihood. In 2019, Karaburun district and some parts of Cesme district, the area that covers 946,56 km², was given the status of “Karaburun-Ildir Bay Special Environmental Protection Area (SEPA)” by the Ministry of Environment and Urbanism.

It is expected that announcement as a SEPA would lead to the protection of Karaburun. However, the district shows the highest rate of increase in population, with 286% in the last 20 years (TurkStat 2021). During this period, secondary housing development has stretched along the shoreline of Karaburun, where topography allows to settle. However, contested developments concerning the location of wind tribunes in the mountainous parts and fish farms on the shores have been creating environmental conflicts. In this sense, Cive and Avar (2019) discuss these developments as an example of the commodification of nature under neoliberal urban policies. According to the authors, the common natural resources of local people such as pastures, forests, coastal waters, agricultural lands, and natural protected areas have been marketized for the establishment of private investments such as industrial olive production, wind farms, fish farms, quarries, secondary houses. In the same vein, Hazar-Kalonya and Özcam (2020) explore the impacts of wind energy establishments on pastures in Karaburun. There have been efforts to announce Karaburun as a “Biosphere Reserve Area” among researchers, NGOs, and local inhabitants to preserve biodiversity and habitat integrity of the area to achieve sustainable protection and use balance; yet currently, there is no status given to the area in this regard (Saricam and Erdem 2010).

Çeşme is another distinct example of being the most important tourist area of Izmir. Çeşme has always been a popular tourism destination and home for summer houses, but the opening of the motorway greatly increased the accessibility to the district and triggered tourism development. The population of Cesme is reported as 46.093 by 2021, and its population was increased by 82 % in the last 20 years (TurkStat 2021). It should also be noted that the summer population of the district can go up to 40 times the

winter population during the summer seasons (Velibeyoğlu *et al.* 2014). In 2019, 16.624 ha of area in the district was announced as “Cesme Culture and Tourism Conservation and Development Zone” on a Presidential Decision. This announcement brought controversy over land-use decisions, property ownership, harmony with upper scale plans and impacts on landscape and ecosystem. One of the controversies stems from the fact that the project offers land-use decisions and population projection that contradicts with upper scale plans such as 1/100.000 Environmental Regulation Plan and 1/25.000 Master Development Plans. The project can be considered a large-scale urban transformation project that aims to pull 100.000 more population to the district and develop tourism-related facilities over the protected areas, forests, pastures, water bodies, and agricultural areas. Forest areas represent 27% of the total project area and the project endangers rich biodiversity and wildlife that are protected by conventions such as Bern and CITIES (Türkiye Ormancılar Derneği 2020). The discussions about the project and its assessment processes still continue, but the project’s implementation is expected to have a negative impact on ecosystem vulnerability.

Problems and opportunities

This situation stems from the fact that this region historically has a problem of unplanned development and there is speculative land development and unregulated planning. Unfortunately, the problem of environmental protection only partially relies on the formal planning system and its regulation through an Environmental Regional Plan applied by a formal cascade approach. Despite the potential integrations that can better define the new borders and the urban growth boundaries that should contain the urbanization process and protect natural and agricultural areas, unfortunately, the Turkish planning system is characterized by a high divergence between the planned contents and the real urban dynamics. Negotiation, a poor culture of formal legitimacy of plans and projects, and the augmented pressure of the real-estate operators in a growing market are weakening the possibility of pursuing a structured and consistent environmental action.

According to what is happened during the last years, even if the common objective set by the Public Administration was to govern the metropolization process toward a polycentric model, the planning process did not aim at protecting the environment while polarizing the expansions but instead it generates rent mechanisms that supported a sprawled urban development. Often plan

amendments fuel unplanned development, and in vulnerable ecosystems like the study area, spatial decisions bypass environmental regulation plans and protected area borders such as in the example of Cesme Tourism Conservation and Development Plan.

Nonetheless, it is remarkable that a proper assessment of the environment’s biophysical condition should constitute a basic knowledge for the monitoring and modification of environmental planning at metropolitan scale. Based on ecosystem service mapping, some preliminary methodological results indicate that creating a big environmental network and green infrastructures is highly needed to conjugate the development process with more ecologically compatible solutions. ■

References

- Cive Y.Ö., Avar A.A. (2019), “Neoliberal Governance and Accumulation by Dispossession in Karaburun Peninsula, Izmir, Turkey”, *Planning, Law Prop Right face transitions*, no. 13.
- Endeksa (2021), *Izmir Urla for sale residential m2 unit prices*.
- Erddoğan N., Nurlu E., Erdem Ü. (2011), “Modelling land use changes in Karaburun by using CLUE-s”, *ITU Journal of Faculty of Architecture*, no. 8, p. 91-102.
- Hazar Kalonya D., Özcam Z. (2021), “Wind Farm Conflicts on the Rural-Ecological Commons: The Case of Karaburun”, *Online J Art Des*, no. 9, p. 294-313
- Kesgin Atak B., Ersoy Tonyaloğlu E. (2020), “Monitoring the spatiotemporal changes in regional ecosystem health: a case study in Izmir, Turkey”, *Environ Monit Assess*, no. 192, <https://doi.org/10.1007/s10661-020-08357-4>
- Knight Frank (2021), *Global Residential Cities Index* [<https://content.knightfrank.com/research/1026/documents/en/global-residential-cities-index-q3-2020-7701.pdf>].
- Land Monitoring Service European Commission, *Corine Land Cover* [<https://land.copernicus.eu/pan-european/corine-land-cover>].
- Matthews H. (2014), “Greco-Romans cities of Aegean Turkey. History, archaeology, architecture”, *Ege Yayinlari*, Istanbul.
- Pelorusso R., Apollonio C., Rocchini D., Petroselli A. (2021), “Effects of land use-land cover thematic resolution on environmental evaluations”, *Remote Sens*, no. 13, <https://doi.org/10.3390/rs13071232>
- Saricam S.Y., Erdem U. (2010), “Planning of Izmir-Karaburun Peninsula as Biosphere Reserve Area”, *EKOLOJİ*, no. 19, p. 42-50, <https://doi.org/10.5053/ekoloji.2010.777>
- Türkiye Ormancılar Derneği (2020), *Çeşme yarımadasını tahrip edecek “çeşme turizm projesi” kamu yararı gözetmediği gibi mevzuata da aykırıdır* [https://www.ormancilardernegi.org/dosyalar/files/cesme_basin.pdf].
- TurkStat (2021), *Turkish Statistical Institute, Address Based Population Registration System* [<https://www.tuik.gov.tr/Home/Index>].
- Velibeyoğlu K., Özdemir S., Baba A., Arsan H., Yazdani D. *et al* (2014), “Urla-Çeşme-Karaburun Peninsula Sustainable Development Strategy 2014-2023”, *İZKA (Izmir Development Agency)*, Izmir.

Planning Processes and Evaluation of Environmental Regulation Plan in the western Izmir Region of Turkey

Sıla Özkavaf-Şenalp

Past unregulated development, current urbanization pattern, and future urban development trajectory determine the ecosystem vulnerability in Izmir case. In this section, along with the previous experience of planning process and development, the upper scale plan that guides the future of the Izmir Peninsula will be discussed as the previous section focuses on the nature of the area and current urbanization pattern. As discussed, the urbanization process in the area has led to the emergence of environmental conflicts due to the location selection of tourism development, energy and mining investments, aquaculture industries and residential development. Such development pattern leads to an investigation of planning institutions and planning processes that have led to unplanned and unregulated development in the area. In this respect, after a brief introduction to the planning institution and its problems, 1/100.000 Environmental Regulation Plan of the Izmir-Manisa region is elaborated with respect to its efforts to navigate urban development while preserving ecosystem services. Metropolitanization processes have greatly impacted planning institutions, thus, the urbanization and natural protection processes in Izmir city and other large cities of Turkey. As mentioned, the study area locates in the Metropolitan area of Izmir. Three distinct laws shaped the metropolitan areas of Turkey. First law is Law no. 3030 on Governance of Metropolitan Municipalities that was enacted in 1984 (Republic of Turkey 1984). Under this law, planning, and governance responsibilities of the country's three largest cities, namely, İstanbul, Ankara and İzmir, were centralized under metropolitan municipalities. Their planning responsibilities covered preparation and approval of development plans, and approval and monitoring of implementation development plans that were prepared by district municipalities. According to the law, Izmir Metropolitan Municipality was established. Peripheral districts between city centre and the Peninsula such as Balçova, Narlıdere and Güzelbahçe, were passed within the

boundaries of the metropolitan area and became central districts. Following this, Zoning Law no. 3194 was enacted in 1985 and has required the preparation of upper-scale urban development plans. However, it will be until the next metropolitan law no. 5216 enacted in 2004 that Izmir city first initiated efforts to prepare a comprehensive and upper scale planning approach.

According to Law no. 5216, borders of metropolitan municipalities were classified in terms of population and municipal borders were defined as circles of different radius centring the governorate building. For example, radius of 20 km in metropolitan cities with a population of up to 1,000,000; radius of 30 km in metropolitan cities with a population from 1.000.000 to 2.000.000 and the radius of 50 km in metropolitan cities with a population of more than 2.000.000 (Republic of Turkey 2004). With this law, Izmir city, home to more than 2 million people, has become a metropolitan municipality whose borders stretched 50 km from its center. As a result, some parts of Urla and Seferihisar districts have passed into jurisdiction area of metropolitan municipality, whereas Karaburun and Çesme stayed under the jurisdiction of district municipalities. This law has been criticized for its partial intervention for areas such as protected areas that should be treated holistically.

Currently, metropolitan areas are governed by law no. 6360 that was enacted in 2012 (Republic of Turkey 2012). There is a two-tiered municipal structure in a metropolitan area: metropolitan municipality and district municipalities. According to the law, the number of metropolitan municipalities increased from 16 to 30. Their jurisdiction area stretched to municipal borders that cover all districts under the provincial borders of Izmir. The law has controversial decisions on the governance and planning of rural areas. As a result, public authorities which were previously responsible for rural areas were terminated. Among these authorities, there are 30 Special Provincial Administration, 1.635 district municipalities, and 16.580 village legal

entities and their responsibilities were connected to Metropolitan Municipality. The law increased the urban population from 77% to 91% between 2012 and 2013, causing an approximately 15% increase in population living in metropolitan areas (Alkan 2015). In addition, the most important decision of the law was changing the status of rural villages into urban neighbourhoods within metropolitan area borders. This situation has been criticized for creating in blurred boundaries between rural and urban areas, enabling expansion of urban functions in rural areas and a drastic increase in urban population (Çörek Öztaş 2021). In terms of the planning authority, metropolitan, municipal councils prepare and approve upper scale spatial plans such as master plans on the provincial level, district municipalities are entitled to produce lower scale plans such as implementation plans. In each law, metropolitan area borders step by step were expanded to provincial borders. Overall, in this process of metropolitanization, the districts of the Peninsula were gradually included in the metropolitan area of Izmir. For example, while Urla, Güzelbahçe and Seferihisar districts are included in metropolitan borders with the law no. 5216, Karaburun and Çesme districts included in 2012. Overall, the changing role of planning authorities and borders has created conflicts in environmental and spatial governance. This situation has led to partial planning experiences without a comprehensive upper-scale plan and integration problems regarding plans prepared by district municipalities and environmental plans prepared by ministries into metropolitan area master plans.

It is also important to mention that administrative institutions have been undergoing a transformation that led merging and closure of authorities such as ministries, municipalities, and directorates. This situation has led to confusion of responsibilities governing cities and the natural environment. Prior to 2011, two ministries were working on these issues: the Ministry of Public Works and Settlement and the Ministry of Environment and Forestry. In June 2011, these ministries were merged into Ministry of Environment, Forestry and Urbanism. Then, in July 2011, it divided into two ministries: the Ministry of Environment and Urbanism and the Ministry of Forestry and Water Affairs. In 2018, the latter was merged with the Ministry of Agriculture, Food and Husbandry and became the Ministry of Agriculture and Forestry. This situation resulted in the swap of several directorates between ministries and resulted in conflicts of the area of interest. For example, the Ministry of

Environment and Urbanism's organization and competencies were reorganized to merge the responsibilities of several authorities to coordinate urbanization and environmental issues in 2011. This reorganization can be considered as centralization of authority on the one hand and the unification of planning processes on the other.

On the other hand, while General Directorate for Protection of Natural Assets works under Ministry of Environment and Urbanism, it was operated under Ministry of Culture and Tourism since 2011. This directorate governs Special Environment Protection Areas (SEPA), Natural Protection Sites (1st, 2nd, 3rd degree) and Natural Assets (caves, monumental trees). This means different types of natural areas that are regulated by different laws and different authorities. Besides, General Directorate of Nature Conservation and National Parks under the Ministry of Agriculture and Forestry is responsible for areas with the status of National Parks, National Parks, Natural Monuments, Nature Protection Areas, Wetlands and Wildlife Improvement Areas. In 2019, the natural protection sites received different of statuses such as "Sensitive Area in Primary Protection", "Qualified Natural Protection Areas" and "Sustainable Conservation and Controlled Use Area" (Ministry of Environment and Urbanism 2019). For instance, the latter is defined as "areas that allow low-intensity activities, tourism and settlements in harmony with natural and cultural aspects, taking into account the potential and usage characteristics of the area in order to protect and develop the

silhouette, geological and ecological values." (p. 3). The study area inhabits the largest proportion of protected areas in İzmir as defined by principal decision (see Figure 1).

Apart from the efforts of the Ministry, a nonbinding regulatory study of a national NGO, Nature Society, determined the Key Biodiversity Areas (KBA) all around Turkey. There are five KBAs fall into the borders of the Peninsula. These are Cesme Western Promontory with 3465 ha, Alacati in Cesme with 56.759 ha, Karaburun and Ildırı Bay Islands with 87.274 ha, Cicek Islands of Urla with 8718 ha and Doganbey Shores in Seferihisar with 7.465 (Eken *et al.* 2016).

It is important to describe the framework how planning institution operates in Turkey after these changes. Different authorities are entitled to prepare strategic and spatial plans depending on scale and coverage. While Presidential Office coordinates the national Development Plan, Ministry of Environment and Urbanism prepares National Spatial Strategy Plan and Environmental Regulation Plans (ERP) on provincial and regional scales of 1/100.000, 1/50.000 and 1/25.000. Regional Development Agencies, although not being an administrative tier, prepares regional plans on NUTS 2 level. Metropolitan Municipalities prepares master development plans and district municipalities prepare implementation plans.

There has a dilemma of upper-scale planning which stems from a piecemeal planning approach and changing planning authorities and metropolitan area borders concerning the planning process of İzmir city. This

situation, in return, resulted in unregulated planning due to partial plan amendments, continuous revision of plans to harmonize lower scale with revised upper scale plans. Between 1973 and 2007, the future of İzmir metropolitan area was guided through 1/25.000 scale Master Development Plans without upper scale comprehensive regional and landscape vision. This period witnessed a planning practice that was focused on developing 1/5.000 and 1/1.000 scale development and implementation plans and this situation created the problematic of unplanned development in İzmir Metropolitan Area (Yıldırım and Selçuk 2013). Again, in this period, there were environmental regulation plans and master development plans on the scale of 1/25.000 produced for parts of Seferihisar and Cesme-Karaburun regions of the Peninsula which stayed outside of the metropolitan area. Apart from them, the planning practice focused on preparing 1/5.000 and 1/1.000 scale implementation plans and their amendments in the districts of the Peninsula. This situation created unplanned development and uncoordinated natural conservation processes occurring in a non-holistic manner for İzmir Metropolitan Area.

In 2007, the first 1/100000 ERP was prepared for İzmir-Manisa-Kütahya Region and the plan was cancelled in 2011 upon objections from municipalities, professional organizations, and NGOs. Between 2011 and 2014, there were no ERP that can guide development plans in lower scales. A new 1/100.000 ERP was prepared in 2014 with new borders covering İzmir and Manisa Region aiming

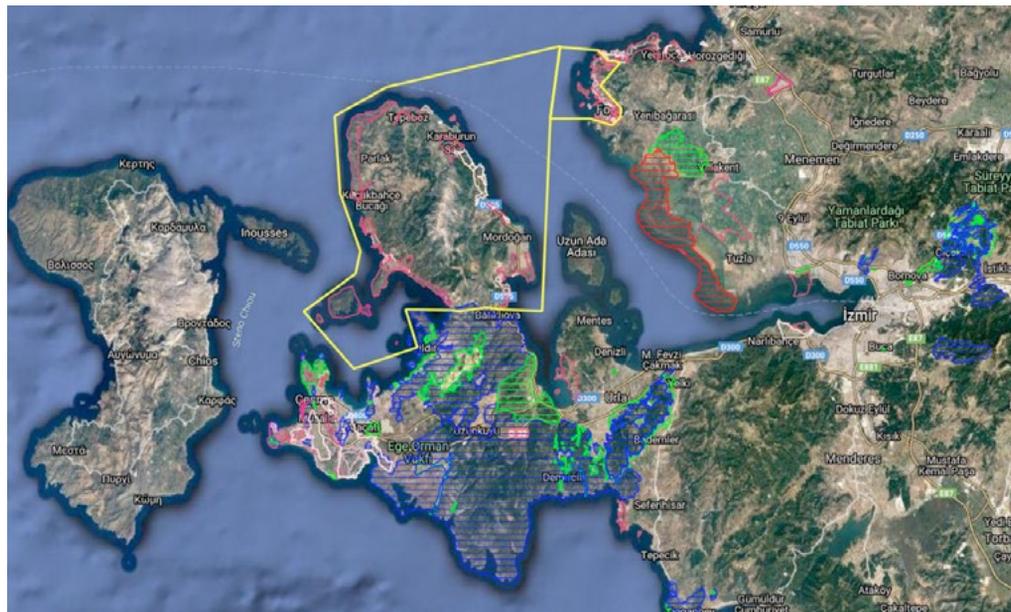


Fig. 1. Natural protection areas in İzmir Peninsula. Green stripes represent "Sustainable Conservation and Controlled Use Area", Blue stripes represent "Qualified Natural Protection Areas", red stripes represent "Sensitive Area in Primary Protection". Yellow border surrounding Karaburun Promontory represents Special Environmental Protection Areas. Red borders represent 1st degree natural sites, orange ones represent 2nd degree natural sites (source: <https://says.csb.gov.tr/citizen>).

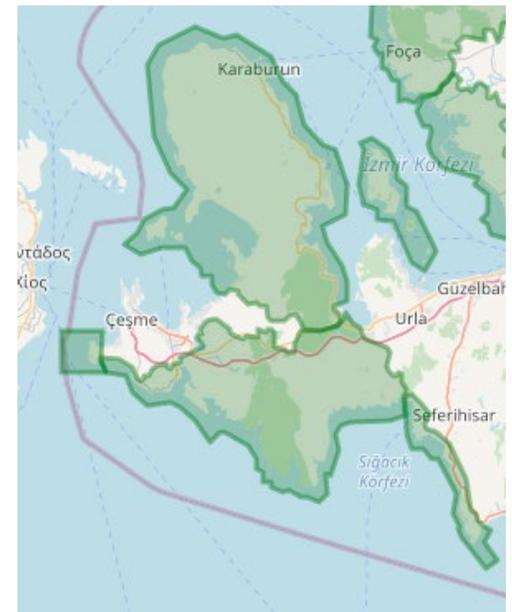


Fig. 1. Key biodiversity areas in İzmir Peninsula (source: https://umap.openstreetmap.fr/tr/map/turkiye-onemli-doga-alanlar_555075#9/38.4159/26.9110).

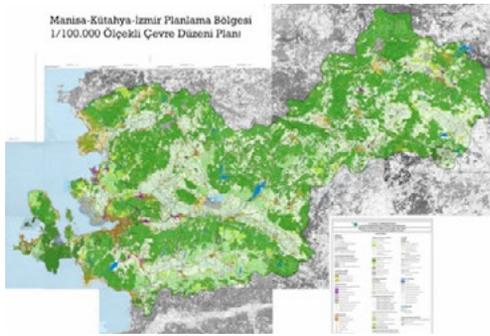


Fig. 1. 1/100.000 Environmental Regulation Plan for Izmir-Manisa Region

2025 (see Figure 3). However, the plan was also subjected to objections and criticisms concerning the planning approach that covers planning process, plan decisions and lastly, plan amendments that has led to an overall revision of the plan three times (UCTEA Chamber of City Planners 2019). Between 2014 and 2020, the plan was subjected to 19 revisions: 3 overall, 7 parcel-based, 1 plan note and 8 areal based (Ministry of Environment and Urbanism 2021). In this context, the Peninsula was subjected to 3 changes: two overall and one areal revision concerns the transformation of agricultural area into urban expansion in Seferihisar. On the other hand, a revision in upper scale plan results in revisions in lower scale plans that creates a vicious circle and fuel unregulated development that enables interference of market institutions and land speculation. This increases land and housing prices as mentioned in the previous chapter.

Related to the planning process the ERP, the plan approves an almost similar plan with the one approved in 2009 despite exclusion of Kütahya. The plan and its revisions were criticized to be prepared using old data, not to realize the objections that have led to the cancellation of the previous plan and to led parcel-based interventions that aim rant generating and land speculation (UCTEA Chamber of City Planners 2019). Public participation is another issue as NGOs and professional organizations excluded from planning process. The plan suggests a population increase for the Izmir metropolitan area with 7.424.000 by 2025 which was criticized as a number beyond natural increase and correlation of expansion areas for increased population. The population of Cesme, Urla, Seferihisar and Karaburun districts in the Peninsula is expected to increase drastically. The population projection in Urla is expected to be almost double. This means expansion of agricultural and natural areas for urban development. The population in Seferihisar is expected to increase by 120% for 2025.

Another problematic is the use of ambiguous land-use types such as “Preferred Area of Use”. This land-use type covers tourism and housing development, including complementary commercial activities and social and technical infrastructure. This land use type is commonly used in tourism areas around the shores of Çeşme, Karaburun, Urla and Seferihisar, which can threaten the ecosystem by not coordinating the actual development. Considering the population increase for the last 20 years and the extent of urbanization until now, protecting habitat integrity has the utmost importance in the Peninsula.

1/100.000 ERP has problematic decisions concerning protected areas that has three distinct categories. These areas are regulated by special laws, conservation sites, and other areas with conservation status such as Wildlife Protection and Improvement Areas and Habitat of Mediterranean Monk Seal. There are two main controversies considering the decision on protection concerning these areas. First one concerns the areas regulated by special laws: Special Environment Protection Areas (SEPAs), National Parks, Nature Protection Areas, and Culture and Tourism Conservation and Development Zones. Concerning Karaburun SEPA which is in the study area, the land-use decisions of the ERP contradict with actually existing development related to wind farms which threatens protection of this vulnerable ecosystem. Cesme Tourism Conservation and Development Project is another area that is regulated by a special law announced in 2019. One of the controversies concerning this project stems from the fact that the project offers land-use decisions and population projection that contradicts with upper scale plans such as 1/100.000 Environmental Regulation Plan and 1/25.000 Master Development Plans. The project can be considered a large-scale urban transformation project that aims to pull 100.000 more population to the district and develop tourism-related facilities over the protected areas, forests, pastures, water bodies, and agricultural areas. Forest areas represent 27% of the total project area and the project endangers rich biodiversity and wildlife that are protected by conventions such as Bern and CITIES (Türkiye Ormançılar Derneği 2020). The discussions about the project and its assessment processes continue, but the project’s implementation is expected to have a negative impact on ecosystem vulnerability. However, offering a tourism development area in a qualified natural projection site, borders of the project area is included in the ERP whereas land use decision was not

included. In this example, it can be said that this law might become a tool for unregulated development through bypassing plans without considering the area’s characteristics if there are decisive restrictive measures and plan enforcement. Second one covers conservation sites such as natural, historical, archeological, and urban sites. However, the changed status of natural sites by principal decision in 2019 were not included in the latest plan revision in 2020. The plan report of ERP suggests that these areas should be conserved and used in accordance with the principal decision. However, this is against the Regulation of Preparation of Spatial Plans (Ministry of Environment and Urbanism 2014). It should be noted that these plans should be considered as the constitutions of metropolitan areas and concerning its content and its scale, constant changes in these plans results cannot enable developing a holistic approach that oversees the balance of use and conservation.

This article aimed to summarize the changes in planning institutions and planning processes in Izmir Peninsula, focusing on environmental protection. The planning institution in Turkey has been experiencing the problem of balancing the demands of market institutions and the necessities of public interest in planning. Without a comprehensive upper scale plan that aims to guide local development and aim natural protection, urban development has been coordinated by a piecemeal planning approach that leads to an unintegrated and unplanned built environment. The rapid transformation and the lack of coordination are often accompanied by a scarce knowledge of the notions of ecosystems vulnerability and the value of habitat quality. The preparation of upper-scale plans for Izmir has been problematic since the 1980s. Prepared plans had been subjected to multiple plan amendments because of changes in regulatory frameworks, institutions responsible from planning and public interest perspectives. Having inconsistency in the upper scale planning process has resulted in disharmonized lower scale planning and implementation. Although this situation creates several problems in terms of the built environment, infrastructure, and socio-economic structure, it also creates pressure on the natural environment. Although expert knowledge is gathered during the planning process, assessment, spatialization, integration of ecosystem vulnerability into the planning process has utmost importance considering the rapid urbanization in Izmir. The fast growth is occurring without a real environmental assessment

and therefore the need to integrate the decision-making process with an environmentally sound perspective is highly demanded. Within these premises, it is extremely important to evaluate how the spatial planning system is trying to cope with the suburbanization process in an extremely delicate ecosystem like in Izmir Peninsula. ■

References

Alkan A. (2015), "New metropolitan regime of Turkey: Authoritarian urbanization via (local) governmental restructuring", *Lex Localis*, vol. 13, no. 3, 849-877.

Çörek Öztaş Ç. (2021), "How to Best Classify Rural in Metropolitan Areas? The Turkish Case", *Planning Practice and Research*, vol. 36, no. 4, 456-466.

Eken G., Bozdoğan M., İsfendiyaroğlu S., Kılıç D.T., Lise Y. (2006), "Türkiye'nin Önemli Doğa Alanları, Doğa Derneği Yayınları", *Mas Matbaası*, Ankara.

Ministry of Environment and Urbanism (2014), *Regulation on Preparation of Spatial Plans*, Ankara, Turkey [https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/06/20140614-2.html].

Ministry of Environment and Urbanism (2019), *Principal Decision on Conditions of Conservation And Use Of Natural Site Areas*, Ankara, Turkey [https://webdosya.csb.gov.tr/db/tabiat/icerikler/109_lke_karar_guncellenen-20201030073845.pdf].

Ministry of Environment and Urbanism (2021), *İzmir-Manisa Planlama Bölgesi 1/100.000 Ölçekli Çevre Düzeni Planı*, Ankara, Turkey [https://mpgm.csb.gov.tr/izmir-manisa-planlama-bolgesi-1-100.000-olcekli-cevre-duzeni-plan-i-82265].

Republic of Turkey (1984), "The Law on the Amendment and Adoption of the Decree-Law on the Management of Metropolitan Municipalities." No. 3030, Ankara, Turkey: Official Gazette [https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/18453.pdf].

Republic of Turkey (2004), *Law on Metropolitan Municipalities*, No. 5216, Ankara, Turkey: Official Gazette [https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5216&MevzuatTur=1&MevzuatTer-tip=5].

Republic of Turkey (2012), *The Law Regarding The Establishment Of Metropolitan Municipalities and Twenty Seven Districts In Fourteen Provinces And Amending Some Laws And Decisions*, No. 6360, Ankara, Turkey: Official Gazette [https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6360.pdf].

Türkiye Ormancılar Derneği (2020), *Çeşme Yarımadasını Tahrip Edecek "Çeşme Turizm Projesi" Kamu Yararı Gözetmediği Gibi Mevzuata Da Aykırıdır* [https://www.ormancilarderneği.org/dosyalar/files/cesme_basin.pdf].

UCTEA Chamber of City Planners (2019), *10.10.2018 Onaylı İzmir-Manisa Planlama Bölgesi 1/100.000 Ölçekli Çevre Düzeni Planı Değişikliği Değerlendirme Raporu*, Izmir Branch, Izmir [https://www.spo.org.tr/resimler/ekler/b50d0e-d903ec7d4_ek.pdf?tipi=4&turu=H&sube=6].

Yıldırım Z., Selçuk İ. A. (2013), "6360 Sayılı Kanun Çerçevesinde Değişen Sınırlar ve Genişleyen Yetki Alanlarının İzmir İli Planlama Pratiği Açısından İrdelenmesi", *TMMOB 2. İzmir Kent Sempozyumu*, 431-444, 28-30 Kasım.

Novità editoriali



ECOPOLI. Visione Regione 2050

Sandro Fabbro

collana Accademia



Benessere e salute delle città contemporanee

Francesco Domenico Moccia, Marichela Sepe

collana Accademia



urbanistica INFORMAZIONI

295 (gennaio-febbraio 2021)



URBANISTICA

163 (gennaio-giugno 2019)



URBANISTICA dossier

020

Attraversando le attività Inu Giovani 2021

Luana Di Lodovico

Un anno e mezzo fa Inu Giovani, il laboratorio promosso dall'Istituto nazionale di urbanistica riservato a studenti universitari, neolaureati e dottorandi di ricerca prendeva il via con un incontro a Roma, alla presenza del presidente nazionale dell'Inu Michele Talia. Oggi il laboratorio conta 103 iscritti. L'organizzazione procede per gruppi di lavoro, ciascuno incaricato di approfondire e condurre un aspetto specifico delle attività. Il laboratorio è per definizione un *work in progress*, e i giovani sono particolarmente bravi a trovare il modo di adattarsi e contribuire alla crescita di realtà, come la nostra, costruite sulle base di principi come il confronto e l'inclusione

In questo numero di *Urbanistica Informazioni* il laboratorio Inu Giovani presenta lo stato dell'arte di alcune iniziative avviate nel 2021 da tre gruppi di lavoro: "Sostenibilità e climate change", "Masterclass" e "Libri".

Il primo articolo è quello delle ragazze e dei ragazzi del gruppo "Sostenibilità e climate change", team che si sta occupando di organizzare Dialoghi sui temi e le tematiche che ruotano intorno alla sostenibilità ed il cambiamento climatico finalizzate al 'buon progetto' per il territorio. In tutti i dialoghi centrali sono i temi della sostenibilità e le sfide poste dal cambiamento climatico, temi e tematiche che di volta in volta vengono discussi con esponenti della pubblica amministrazione, del mondo accademico e della ricerca, con liberi professionisti impegnati nelle nuove sfide della progettazione urbana. In particolare nel paper vengono descritti i primi due dialoghi che si sono svolti, rispettivamente, il 30 giugno e il 30 luglio.

Nel secondo articolo viene descritta la Masterclass progettuale organizzata dal laboratorio per il Comune di Collesferro "Progetti di città": 10 giornate di studio in modalità mista (online e in presenza) come occasione per approfondire temi legati alla rigenerazione

urbana, il recupero delle aree industriali dismesse, all'accessibilità, alla mitigazione dei rischi naturali ed antropici, allo sviluppo sostenibile. I partecipanti potranno di sviluppare idee progettuali innovative per migliorare la conformazione urbanistica della città, affrontando il tema delle infrastrutture e della mobilità con particolare attenzione alle reti ecologiche ed ai temi ambientali e paesaggistici, ripensare un modello di sviluppo green. I lavori finali saranno esposti in una mostra dedicati e messi a disposizione dell'Amministrazione per progetti urbanistici futuri per la città. Una vera e propria attività formativa sul campo che Inu Giovani vuol portare avanti in

altre città italiane con eventi annuali.

Nel terzo articolo viene descritta l'attività di ricerca portata avanti dal gruppo di Inu Giovani "Libri", un'importante attività di formazione finalizzata alla costruzione e alla diffusione di un pensiero critico attraverso presentazione di libri e interviste agli autori sia italiani che esteri. I libri possono essere strumenti e pezzi utili a diffondere la cultura legata alla disciplina urbanistica anche tra i non addetti ai lavori.

Nei prossimi numeri della rivista si darà spazio ai lavori di ricerca che i membri del laboratorio stanno portando avanti nei loro percorsi di ricerca accademici o professionali. ■



INU Giovani

Istituto Nazionale
di Urbanistica

#dialoghi. Sostenibilità e Climate Change

Carlo Federico dall’Omo, Giada Limongi, Maria Somma

#DIALOGHI DI SOSTENIBILITA'
L'APERITIVO DI INGIUVANI

Il processo che porta alla costituzione di Inu Giovani ha raccolto la speranza ed il desiderio di una nuova generazione di urbanisti di essere parte delle progettualità che tendono al futuro del territorio e della città. L’Istituto nazionale di urbanistica, è stato ed è un punto di riferimento per quelle che sono le discipline che concorrono a ridefinire, ridisegnare, e reinterpretare lo spazio complesso entro cui viviamo. Considerando che le sfide del presente non sono dissimili per complessità dalle sfide affrontate nel passato, la generazione di Inu Giovani ha provato, nella sua organizzazione, a sistematizzare in gruppi tematici quelli che sono i macro aspetti di queste criticità, rispondendo e valorizzando gli interessi e le tensioni dei suoi membri. Nasce all’interno di questo sistema dinamico il gruppo Sostenibilità e Climate Change, costituito da 20 giovani urbanisti e coordinato da Carlo Federico dall’Omo, Giada Limongi, Maria Somma.

Risulta difficile inquadrare con un’unica definizione i due nuclei tematici del gruppo, in quanto assumono connotazioni diverse nelle diverse esperienze interpretative di ciascuno dei suoi membri. Intendendo questa complessità come uno dei principali punti di interesse e pregio di questa iniziativa, ciò che risulta possibile identificare come minimo comune denominatore è l’urgenza assoluta che questi temi ricoprano nel fare territorio oggi. Nell’esperienza di ciascuno di noi la sostenibilità ed il cambiamento climatico assumono declinazioni diverse in base alla professione che svolgiamo, al ruolo che ricopriamo e alla formazione che abbiamo. Ciononostante, pur nella conflittualità che questa differenza di esperienze genera, è emerso come vi sia una tensione positiva condivisa, cioè un orientamento critico verso il ‘buon progetto’ per il territorio. Questa urgenza, dettata dal rapidissimo sovrapporsi di ‘nuove’ emergenze, opportunità e approcci, ha inaspettatamente reso più vivido e attuale l’obiettivo di Inu come promotore di studi di urbanistica, diffondendo e valorizzando i principi e favorendone le applicazioni. Partendo dalla consapevolezza che le criticità storiche del territorio non siano state, in gran parte, risolte, dialogare sui temi del clima che cambia e dello sviluppo sostenibile ha trasmesso una sensazione di νόστος, cioè di ritorno verso quel sentimento e quella tensione al ‘buon progetto’ e al ‘giusto operare’. È stato affascinante vedere come all’interno del gruppo ad una fase di scontro ideologico,

sia seguita una nuova fase di competizione fatta di buone pratiche e di esempi paradigmatici. Una competizione aperta, fatta di reti vive, di processi in corso d’opera e un arcipelago di avanguardie disseminate sul territorio e nei differenti organi che ne sostengono il governo. I temi discussi all’interno di questo gruppo affrontano non solo la complessità intrinseca che la sostenibilità o il cambiamento climatico presentano da un punto di vista teorico, ma anche dal punto di vista delle diverse percezioni ed esperienze dei suoi membri. Raccogliere queste diverse prospettive sotto forma di dialoghi emerge come l’unico mezzo per gettare una base di solido confronto sia interna che esterna.

La genesi dei Dialoghi parte da una disponibilità inedita di mezzi tecnologici di connessione. Questi mala tempora non sono stati poveri di occasioni di incontro virtuale che hanno permesso ai giovani urbanisti - e non solo - di affrontare temi complessi avvicinando esperti del mondo accademico, della ricerca e della professione. Da un lato, molti, hanno sfruttato questa opportunità per tessere reti, ampliare la propria conoscenza, ma dall’altro lato questa consuetudine obbligatoria ha portato al rifiuto e all’assuefazione per il confronto digitale. Per evitare che con il progressivo rifiuto per il mezzo di comunicazione venisse perso anche l’interesse per temi centrali per la comunità, i dialoghi sono sembrati lo strumento più ‘accattivante’ per rendere vivo il confronto. La partecipazione, le domande pungenti e la presenza di ospiti seducentemente inediti, hanno - finora - dimostrato che questa formula possa avere un discreto successo nel trattare temi complessi. Intrecciando gli interessi specifici dei membri del gruppo tematico con i temi e le sfide centrali per il governo del territorio, sono stati riconosciuti alcuni punti chiave attorno a cui strutturare i dialoghi. In particolare:

- il tandem mitigazione e adattamento al cambiamento climatico. Agire per affrontare i cambiamenti climatici e i loro effetti è una sfida centrale per il governo del territorio. Nonostante la difficoltà nel riuscire a definire ed attuare strategie efficaci di mitigazione e adattamento, è possibile riconoscere alcune buone e nuove pratiche che possono e devono essere integrate all’interno di una più ampia riflessione sul governo del territorio e sulle forme di piano?

Questo è stato il tema del dialogo con Daniela Luise (Direttrice del Coordinamento

Nazionale delle Agende 21 Locali) e Marco Bailo (Sindaco di Magliano Alpi, prima Comunità Energetica in Italia). Uno dei principali risultati dell’esperienza delle Agende 21 Locali è stato, finora, quello di restituire una buona base metodologica assieme ad un ampio pacchetto di azioni innovative per contrastare gli effetti dei cambiamenti climatici attraverso il governo del territorio. L’obiettivo chiave, in questo senso, deve essere comunque quello di inquadrare la sostenibilità come elemento culturale piuttosto che come fine ultimo delle azioni locali. D’altro canto, la città ha anche un ruolo potenziale nella mitigazione, ovvero nella riduzione delle cause dei cambiamenti climatici. L’esperienza di Magliano Alpi nell’attivazione della comunità energetica evidenzia la necessità di supportare decisori politici locali, tecnici e cittadini nell’attivazione di soluzioni innovative attraverso risorse e, soprattutto, attraverso strumenti efficaci. L’occasione data, ad esempio, dal Piano nazionale di ripresa e resilienza, rischia di perdere di efficacia laddove le difficoltà sono legate alla gestione tecnico-amministrativa piuttosto che alla volontà di attuare pratiche innovative.

- Il rapporto ambiente-città-comunità. Può il concetto di transizione ecologica basarsi solo sul progresso tecnologico, prescindendo dall’innovazione sociale e da nuove forme di governance condivisa e di co-progettazione territoriale?

Questo aspetto è stato declinato rispetto all’esperienza degli Ecomusei della Vettabbia e dei Fontanili (Città Metropolitana di Milano) e della Valle del Simento in Sicilia. Il dialogo con Fabrizio Cremonesi, Flavio Mantovani (Presidente e Vice Presidente dell’Ecomuseo della Vettabbia e dei Fontanili) e Giusy Pappalardo (Ricercatrice di Urbanistica presso l’Università degli Studi di Catania) ha evidenziato come gli ecomusei possano essere considerati attivatori di processi di sviluppo sostenibile del territorio valorizzando le risorse ambientali, sociali e culturali. Questi possono essere considerati, inoltre, forme attive di presidio del territorio in difesa degli eventi clima-connessi, oltre che di salvaguardia e valorizzazione del patrimonio materiale e immateriale. Le esperienze condivise durante il secondo dialogo, hanno permesso di riconoscere la potenzialità degli Ecomusei come luoghi di sperimentazione per le strategie di rigenerazione e resilienza sia delle aree metropolitane, sia delle aree interne

attraverso forme di partecipazione attiva di comunità locali e istituzioni.

Forestazione urbana e soluzioni basate sulla natura; economia circolare e gestione del ciclo dei rifiuti; analisi territoriali e strumenti a supporto dei processi decisionali saranno invece i temi oggetto dei prossimi dialoghi.

Il percorso di Inu Giovani è al suo esordio, come lo è quello del gruppo Sostenibilità e Climate Change. Dunque una vera conclusione dopo appena due Dialoghi è difficile da trarre, sia perché sarebbe una pretenziosa interpretazione di un processo ancora aperto, sia perché darebbe la sensazione che questa iniziativa stia per giungere ad un epilogo. Quanto invece è interessante, e forse più stimolante anche per coloro che potrebbero avere il desiderio di unirsi a questa iniziativa, è provare a trarre alcune considerazioni sulle potenzialità di questa ouverture. Ci è possibile riconoscere che gli aspetti più stimolanti di questo processo siano stati l'apertura verso quel pragmatico mondo che si occupa del governo del territorio e i suoi tentativi di innovazione. D'altro canto è stata rilevante anche l'apertura che abbiamo operato verso noi stessi. È stato suggestivo scoprire che oltre le posizioni ideologiche dettate dalle nostre esperienze, anche le tensioni e progettualità hanno dei punti di aderenza che non variano al variare delle nostre collocazioni geografiche o dalle professioni. In un modo o nell'altro, come giovani urbanisti, tendiamo al conseguimento di risultati comuni e al superamento di criticità analoghe. In questo senso, forse la chiosa conclusiva può riguardare proprio questo aspetto dato dal riconoscimento di obiettivi e strategie. Siamo infatti portati a focalizzarci su questioni che assumono inevitabilmente una connotazione singolare quando affrontiamo i sistemi urbani e territoriali: il problema o l'obiettivo. Tuttavia, essi sono elementi per natura poliedrici, nidificati, concatenati ed articolati, la cui descrizione richiede un processo altrettanto articolato. Risiede nell'esperienza che ci ha portato ad un confronto multi-scalare e trans-territoriale dei temi della sostenibilità e del cambiamento climatico, un qualcosa di inedito. Il risultato più rilevante di questo percorso è la comparazione tra differenti fenomeni urbani, esperienze e conoscenze che ad essi sottendono. Possiamo riconoscere in questo approccio un 'buon modello' di reciproco arricchimento e crescita che potrebbe - e dovrebbe - connaturarsi come un imperdibile momento di formazione per giovani urbanisti. ■

Progetti di Città. La Masterclass di Colferro

Luana Di Lodovico, Sara Ferraro

“Progetti di Città” è la prima *Masterclass* progettuale organizzata dal laboratorio Inu Giovani e dall'Istituto nazionale di urbanistica con il patrocinio e la collaborazione del Comune di Colferro. La masterclass è aperta a studenti delle lauree magistrali in Progettazione Urbana o ambiti inerenti, studenti del quarto e quinto anno delle lauree a ciclo unico, laureandi, dottorandi, dottori di ricerca, ricercatori e giovani professionisti under 35. Le ragazze ed i ragazzi di Inu Giovani, infatti, attraverso le attività del laboratorio, nato un anno fa e che oggi conta 103 iscritti, vogliono promuovere la condivisione di momenti di formazione come le masterclass per confrontarsi con altri professionisti, arricchire il proprio bagaglio culturale e professionale, sviluppare strumenti di pianificazione innovativi e propedeutici a rispondere alle sfide che il futuro ci riserva. Lavorare con approcci multiscalarari e multidisciplinari, ampliando gli orizzonti della conoscenza in materia urbanistica, architettonica e ingegneristica, sviluppando, inoltre, una maggiore capacità critica e una diversa consapevolezza nei processi di pianificazione e progettazione urbanistica: aspetti fondamentali di questa *masterclass*, progettata e pensata proprio in quest'ottica. L'organizzazione di “Progetti di Città” si inserisce infatti in un percorso avviato dal laboratorio, di attività di formazione sul territorio, attività che ripeterà ciclicamente questa esperienza lavorando su altre città italiane coinvolgendo, di volta in volta, studenti, ricercatori, docenti universitari e rappresentanti delle istituzioni. I partecipanti di questa edizione dovranno affrontare progetti legati alla rigenerazione urbana, all'accessibilità, alla sostenibilità e alla mitigazione dei rischi di alcune aree della città quali il “centro storico” e le aree industriali dismesse. Queste giornate di studio saranno l'occasione per approfondire ulteriormente, con la comunità scientifica, professionale e locale, questi temi cercando di sviluppare insieme suggerimenti e idee progettuali innovativi per migliorare la conformazione urbanistica della città (una città accessibile a tutti), affrontare il tema delle infrastrutture e della mobilità con particolare attenzione alle reti ecologiche ed ai

temi ambientali e paesaggistici, ripensare ad un modello di sviluppo green. È infatti sull'idea di città e sullo scenario desiderabile futuro che si gioca la partita della condivisione e partecipazione, della qualità urbana, della cultura urbana, soprattutto nelle urgenze di una ricostruzione (Colarossi 2010).

Il caso studio di Colferro ha delle peculiarità urbanistiche interessanti: i partecipanti dovranno confrontarsi con una città di fondazione del Novecento, con una storia diversa dai centri urbani minori. La città nasce come un villaggio privato a servizio della fabbrica militare, sorta durante il primo conflitto mondiale, per trasformarsi in città nel 1935. L'intero territorio si è poi sviluppato, tra gli anni Trenta e Cinquanta del secolo scorso, secondo il piano urbanistico progettato dall'ingegner Riccardo Morandi. Nel 2018 Colferro è stata Città della Cultura della Regione Lazio e nello stesso anno inserita nella “Rete regionale delle dimore, ville, complessi architettonici e paesaggistici di valore storico ed artistico” della Regione. Nel 2022 Colferro sarà Capitale europea dello spazio. La Città Morandiana mira inoltre ad entrare nella rete delle città di fondazione e ottenere il riconoscimento di Patrimonio dell'Umanità UNESCO.

Nella prima fase della *masterclass* i partecipanti potranno seguire lezioni online di professori e ricercatori di varie università italiane e professionisti operanti sul territorio nazionale. Le modalità di svolgimento dei lavori in presenza seguiranno il seguente schema:

- Formazione dei gruppi di lavoro mixando preferenze dei partecipanti;
- Consegna dei materiali conoscitivi;
- Presentazione dei temi progettuali;
- Visita guidata ai luoghi;
- Discussione con i tutors;
- Lavoro di gruppo;
- Discussione interna;
- Discussione generale.

La presentazione dei risultati con mostra e premiazione dei vincitori, avverrà a fine ottobre, inizio novembre proprio nella città morandiana. I vincitori saranno scelti da una giuria formata da un rappresentante dell'Amministrazione, un rappresentante

Inu, un rappresentante del Dipartimento di Architettura dell'Università degli Studi Roma Tre, un rappresentante dell'Ordine degli Ingegneri di Roma, un rappresentante dell'Ordine degli Architetti di Roma.

I partecipanti lavoreranno seguiti da esperti del settore e da tutor di Inu Giovani, si confronteranno con la comunità e approfondiranno e studieranno le caratteristiche dei luoghi in esame, le criticità, le potenzialità delle aree di studio, le richieste ed i bisogni dei residenti e la domanda-offerta dei potenziali scambi con le comunità locali limitrofe, oltre che il tema ambientale a fronte di una rigenerazione sostenibile. Un percorso che porterà ad elaborare idee progettuali da sottoporre all'attenzione dell'Amministrazione e della comunità. I materiali prodotti infatti verranno messi a disposizione dell'Amministrazione per continuare il percorso di rinnovamento urbano già intrapreso dal Comune. Seguirà una pubblicazione su *Urbanistica Informazioni* dei lavori della *Masterclass*. Sarà una sfida in primis per il laboratorio Inu Giovani, chiamato a fare da trampolino di lancio e giustapporsi tra l'Istituto nazionale di urbanistica come siamo abituati a conoscerlo, le amministrazioni e la vita dei cittadini, cercando di avvicinare i giovani neo laureati al mondo del lavoro ed al contempo promuovendo una pianificazione integrata delle nostre città, scambi di idee, bisogni e saperi condivisi, così da poter costruire insieme le future città sostenibili ed accessibili. L'iniziativa è patrocinata anche dagli Ordini degli architetti e degli ingegneri della provincia di Roma e dal Dipartimento di Architettura dell'Università degli Studi Roma Tre. ■

Riferimenti

Colarossi P. (2010), "Lo Spazio Pubblico", in *Urbanistica Dossier*, n.123-124, p. 20-23.

Lecture&Lettori. Verso una cultura urbanistica a partire dai giovani

Federico Camerin¹

Il gruppo Inu Giovani-libri di cui sono responsabile è formato da alcuni componenti di Inu giovani (in ordine alfabetico Francesco Abbamonte, Antonia Arena, Antonio Bocca, Giusi Ciotoli e Pasquale Panebianco) con l'obiettivo di animare il dibattito pubblico non soltanto tra i giovani pianificatori territoriali ed architetti che si dedicano alle questioni relative al governo del territorio, ma anche ai più esperti ed al pubblico in generale.

La nostra attività di ricerca implica un importante momento di formazione finalizzato alla costruzione e alla diffusione di un pensiero critico in materia urbanistica attraverso apposite interviste agli autori di libri che riteniamo di rilievo per la nostra disciplina in Italia e all'estero. Siamo dunque impegnati nell'esperienza di formazione tramite queste interviste per alimentare e far crescere una cultura delle pratiche di governo del territorio nella società civile. La prima *tranche* di libri che presenteremo sarà composta dai seguenti manoscritti:

1. Pasquale Panebianco propone una rivisitazione del libro di Francesco Rotondo e Francesco Selicato (2009), *Progettazione urbanistica. Teorie e tecniche* (McGraw Hill). Il volume si rivolge al mondo universitario, nella fattispecie agli studenti dei corsi di Architettura, Ingegneria Edile, Ingegneria Edile-Architettura, Urbanistica e pianificazione territoriale e a quanti vorranno ulteriormente praticare i temi del progetto urbano nell'ambito delle molteplici occasioni di studio e approfondimento (preparazione finalizzata al superamento di prove progettuali per l'abilitazione all'esercizio della professione o prove per la selezione di funzionari tecnici nei concorsi banditi dagli Enti pubblici, master di progettazione e specializzazione), oppure ancora vorranno farne campo di sperimentazione nella pratica professionale. Si tratta di un manoscritto di base la cui attualità è sottolineata dagli approfondimenti in merito alla relazione tra piano e progetto, all'analisi delle teorie e metodi per la progettazione urbanistica, l'importanza riposta agli spazi insediativi, del verde, della mobilità, dei servizi e della socialità, la cui organizzazione deve sottostare a specifiche norme, procedure e tecniche per integrare piano e progetto tenendo conto dei sistemi complessi e integrati di materiali urbani dei progetti urbanistici.

2. Federico Camerin propone un approfondimento sul libro di Francesco Gastaldi e Federico Camerin (2019), *Aree militari dismesse e rigenerazione urbana Potenzialità di valorizzazione del territorio, innovazioni legislative e di processo* (LetteraVentidue). Il manoscritto affronta una tra le più rilevanti problematiche relative alle politiche pubbliche in connessione con il governo del territorio degli ultimi tre decenni in Italia: i procedimenti ed i risultati delle politiche di dismissione e rigenerazione dei patrimoni immobiliari in uso al Ministero della difesa italiano. Il lavoro di ricerca che si presenta indaga i punti chiave del prolungato fenomeno di mancata valorizzazione di questa particolare tipologia di aree pubbliche. Attraverso una lettura critica ed interpretativa di un insieme eterogeneo di fattori che si intrecciano: evoluzione della legislazione statale, ruolo delle amministrazioni locali e dei soggetti privati, protagonismo dal basso. Nell'ambito degli studi urbani in Italia la ricerca che si presenta nel volume si propone come una 'riflessione problematica', il lettore scoprirà i fattori che hanno determinato inerzialità, lentezze, successi parziali. D'altro canto, nuove pratiche di sviluppo dal basso e inedite capacità istituzionali permettono di estrapolare nuove conoscenze in termini di approcci innovativi e di successo.

3. Antonio Bocca presenta il libro a cura di Roberto Masciarucci (2020), *Città medie e metropoli regionali* (Inu edizioni). Il volume è esito della ricerca sviluppata dalla comunità "Area vasta e dimensione macroregionale" che si prefigge l'obiettivo di introdurre nuovi contenuti disciplinari per colmare un vuoto che non è solo legislativo, ma anche e soprattutto culturale, identificabile sia con l'assenza di idonee visioni spaziali riferibili all'area vasta, sia con la connessa inadeguatezza delle politiche urbane. Il manoscritto è una specie di *magna carta* sulla quale poter sviluppare una nuova configurazione delle metropoli regionali prendendo atto della varietà e della diversità delle molte ricerche che si sono confrontate sull'argomento delle città medie (ossia dei Comuni con popolazione compresa tra 50.000 e 200.000 abitanti residenti), scegliendo di concentrare l'attenzione sulle città che, tra quelle definite medie, hanno caratteristiche morfologiche e funzionali più vicine alle conurbazioni di tipo metropolitano, considerandole come vere

Urbanpromo GREEN poster. The poster features the logos of Università Inu, INU, and URBIT. The main text reads 'urbanpromo GREEN'. Below this, it states: 'L'evento si svolgerà ON-LINE, con iscrizione su piattaforma Zoom e in streaming sul sito di Urbanpromo.' A QR code is provided for registration. At the bottom, it says 'urbanpromo.it/2021/urbanpromo-green/partecipare' and 'SCOPRI COME PARTECIPARE' with an upward arrow.

e proprie metropoli regionali e trattandole come sistemi insediativi complessi, vitali e aperti all'innovazione, capaci di svolgere un ruolo di cerniera e di mediazione tra le aree forti e quelle deboli del Paese.

4. Giusi Ciotoli propone il volume curato da Michele Bonino, Francesco Carota, Francesca Governa e Samuele Pellicchia (2020), *China goes urban. La nuova epoca della città/The city to come* (Skirà). Si tratta di un libro che si prospetta un cambio di punto di vista nei confronti della Cina per schivare l'approccio di analisi e comprensione di questa nazione in categorie e modelli prestabiliti per focalizzarsi invece sulle realtà delle sue città. È un invito a ritornare a esplorare il mondo, un viaggio nella città e nell'architettura del presente e del futuro e intorno al concetto di città. Il volume è il catalogo della mostra "China goes urban" organizzata presso il Mao Museo d'arte orientale di Torino. La mostra utilizza materiali diversi – foto, video, installazioni, disegni, modelli, mappe e infografiche – per accompagnare il visitatore alla scoperta della Cina urbana. La mostra si snoda lungo due percorsi logici. Il primo inizia in uno dei luoghi più tipici delle nuove urbanizzazioni cinesi, una exhibition hall, e arriva all'urbanizzazione globale. Il secondo parte da immagini che mostrano spazi vuoti, lontani e atoni e arriva alle persone riprese nelle loro attività quotidiane e in ritratti "situati" dentro i nuovi insediamenti.

5. Antonia Arena presenta il libro curato da Emanuela Coppola, Mario D'Avino e Francesco Domenico Moccia (2021), *Riciclo dei trasporti scartati e dei paesaggi dimenticati* (Clean edizioni). La curatela si centra sul 'riciclo' delle ferrovie dismesse, tranvie, funicolari, funivie e altri trasporti è un'occasione straordinaria in quanto può rappresentare un processo che non si limita al solo ripensamento dei 'manufatti ferroviari' ma può diventare un momento di rigenerazione non solo delle aree adiacenti ma anche del territorio più vasto. D'altra parte, siamo in epoca di economia circolare e il riuso delle linee non più utilizzate diventa possibile per l'evoluzione tecnologica e la realizzazione del trasporto sostenibile, oppure può rivivere per altre modalità d'uso (valorizzazione turistico-ambientale, riqualificazione urbana) e contribuire a promuovere anche il territorio circostante a seguito di una attività di pianificazione e programmazione strategica. Questo testo raccoglie nell'ambito del quale sono stati analizzati e proposte soluzioni su un possibile riuso di trasporti 'scartati' del territorio campano nell'ambito di politiche trasportistiche che li hanno visti come improduttive come è accaduto per i casi analizzati.

Messi insieme, questi cinque libri costituiscono un insieme di lavori eterogenei tra di loro che pongono l'attenzione sul valore culturale e testimoniale delle aree dismesse, in stato di semiabbandono o completamente in rovina, precedenti da diversi usi (infrastrutturali e militari soprattutto, vedasi le figure 1 e 2), in relazione con la città e come i loro riusi vengano affrontati attraverso gli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale in Italia, con importanti riferimenti anche alle pratiche estere. Il *leitmotiv* di questo primo filone di letture è dunque quello di coniugare teoria e pratica, oltre ad esercizi di analisi urbanistiche progettuali di riqualificazione delle città italiane da concepire secondo pratiche innovative di pianificazione a livello urbano e territoriale. Queste pratiche potrebbero fungere da volano per aiutare il Paese ad uscire dalla attuale crisi economica, sociale, urbana e urbanistica senza ritornare alla asfittica 'normalità' che ha prodotto nel corso dell'ultimo secolo e mezzo intollerabili ingiustizie e abnormi disuguaglianze.

Partiamo dunque dall'importanza del territorio, soffermandoci sulle città intese come *polis* e *civitas*, luoghi dell'abitare in maniera armoniosa con l'ambiente che ci circonda. Riteniamo che i vari temi affrontati da questi libri possano essere idonei per proporre classificazioni di fenomeni attuali da governare in maniera consona con i limiti del consumo di suolo ed il rispetto delle invariabili naturali ed antropiche, tenendo conto delle differenze morfologiche e funzionali dell'ambiente costruito. Pensiamo, oltretutto, che la rivitalizzazione delle aree urbane centrali e periferiche (non solo di antico impianto, ma anche di recente formazione) non può essere affidata ad anacronistici e velleitari programmi di contrasto delle tendenze globali di urbanizzazione, omogeneizzazione degli spazi e delocalizzazione delle funzioni. Si tratta, invece, di proporre al pubblico dei materiali didattici teorici e pratici per l'adattamento degli spazi urbani alle nuove esigenze che scaturiscono dalla diversa organizzazione della società civile, ferita dalla recente pandemia, la quale sta ripensando il proprio modo di funzionare. Il nostro obiettivo è mettere in risalto il progetto urbanistico sotto due punti di vista: il primo è quello della ricerca di una condizione di accessibilità e di permeabilità dei luoghi della città compatta (attraverso la progettazione integrata di idonei sistemi di parcheggio e mobilità), il secondo è quello della adattabilità degli spazi (attraverso il ridisegno della struttura urbanistica).

Il nostro pensiero sull'importanza delle città e sul ruolo culturale dell'urbanistica poggia sul fatto che l'Italia ha un bisogno acuto e

urgente di nuova linfa prodotta 'dal basso' che viri sulla cultura non solo urbanistica, ma di quella cultura generale da intendere come un perno sul quale i nostri territori si sono forgiati nel corso della storia. In tal senso, la cultura dovrebbe essere uno strumento, ma anche una presa di coscienza, per delineare nuove opportunità di interazione e di intesa tra attori pubblici e privati, tra cittadinanza e mondo accademico, soprattutto come l'Inu che svolge un ruolo rilevante nel campo degli studi urbani e del governo del territorio. Per concludere, dunque, siamo convinti che i libri possano servire come mezzo finalizzato al cambio di mentalità non solamente degli addetti ai lavori nel settore della pianificazione urbanistica e territoriale o dell'architettura, ma anche di tutta la cittadinanza. Dedicare un tempo di lettura al giorno su tematiche di attualità può cambiare il nostro modo di pensare ed agire in tempi così difficili che non lasciano spazio ad ulteriori passi falsi. I libri che proponiamo cercano di avvicinare cultura generale e urbanistica. ■

Note

1 Questo saggio è parte integrante delle attività dell'autore nell'ambito del Progetto di ricerca "Aree militari dismesse come opportunità urbano-territoriali in Spagna e in Italia: una classificazione qualitativa come indicatore di rigenerazione sostenibile e resiliente in territori post-emergenziali", finanziato dal programma "GoforIT" promosso dalla Fondazione Crui (Conferenza dei rettori delle università italiane) - call 2020.

Alla ricerca della medianità per governare la complessità¹

Osvaldo Cammarota

Riflettere oggi sull'area vasta stimola una analisi critica sulle sperimentazioni svolte negli ultimi trent'anni in materia di sviluppo integrato territoriale e della connessa pianificazione.

Le esperienze sono molte e non mancano buone prassi, ma queste culture operative hanno permeato poco o nulla l'agire ordinario del 'sistema pubblico'. Conoscendone la valenza, mi sembra utile ragionare sul perché e su cosa non funziona.

Quel che si propone è una traccia di riflessione che scaturisce da esperienze di campo e si consegna a più maturi approfondimenti.

Il sistema pubblico italiano (politica e amministrazione) opera ancora con gli apparati concettuali e organizzativi del '900², come se non ci fossero stati i mutamenti che, a cavallo di secolo, hanno cambiato il mondo, travolgendo anche conquiste che sembravano acquisite nel 'secolo breve'.

La crisi del fordismo ha messo in crisi il sistema delle rappresentanze politiche e sociali; la globalizzazione ha portato alla crisi degli Stati-Nazione, alla finanziarizzazione dell'economia e del lavoro; il crollo del muro di Berlino ha aperto nuovi scenari nei rapporti geo-politico-economici globali.

È esplosa una 'domanda' di libertà e di protagonismi individuali che ha radicalmente mutato la società che si conosceva; oggi è densa e complessa, è liquida (Bauman 1999). Lo sviluppo tecnologico ha ridotto distanze, ma ha indebolito alcuni legami di comunità tradizionale.

In mezzo, tra alto e basso, tra locale e globale, ci sono solo eserciti di buona volontà. Nulla di strutturato che sappia accompagnare la società verso esiti coesivi e competitivi, ad integrarsi senza omologarsi. Per questo è interessante interrogarsi sulla medianità.

Urbanistica e medianità

A nessuno sfugge la connessione di questi fenomeni con l'Urbanistica e la pianificazione di area vasta. Dai miei maestri ho imparato che l'urbanistica è l'arte di organizzare le funzioni urbane sul territorio. Gli eventi accaduti agiscono con effetto sistemico, a livello globale e locale e si ripercuotono nei territori e sulle comunità che li abitano. La pandemia ne ha confermato l'incidenza.

Alla crisi sistemica bisogna corrispondere con reazioni sistemiche ai diversi livelli territoriali. Se il mondo è diventato più interrelato e complesso, il luogo dove esplorare la complessità nei suoi effetti positivi e negativi è il territorio, in dimensioni geo-fisiche e socio-economiche appropriate ai problemi che si intende affrontare. Ne sono convinto dal 2002 (Cammarota 2002), ancor più dopo la pandemia.

La delimitazione fisica di intervento è una condizione imprescindibile per ricostruire modelli e stili di vita compatibili con principi di democrazia, di uguaglianza nell'accesso ai diritti, di cura dell'ambiente di vita, di produzione e di consumo; di salvaguardia del pianeta nei suoi equilibri con la natura. Ma il territorio può essere un'oasi o un inferno, a seconda del grado di coscienza e consapevolezza della gente che lo abita, dei legami che si riescono a creare intorno ad una possibile "comunità di destino" (Morin 2002), nel corpo sociale e tra esso e le Istituzioni di governo.

Il territorio, dunque, non può essere trattato a prescindere dalla sua gente. Sembra assurdo, ma questa semplice nozione è stata acquisita e formalizzata solo di recente dagli Stati, nel 2000, con la Convenzione Europea del Paesaggio. Resta da capire: a quale dimensione è più proficuo agire per la concreta applicazione di quei giusti e moderni principi? Una esperienza trentennale sul campo, forse, può aiutare a trovare il 'bandolo della matassa'.

La dimensione 'mediana'

Nelle esperienze dei Patti territoriali noti in letteratura come di prima generazione (12 in Italia nei primi anni '90), ci formammo un'idea chiara sulla dimensione intermedia.

Si è partiti da approfonditi studi sulle 'società di mezzo', dunque dalla ricerca di una classe dirigente locale (rappresentanze associative, sindacalisti, imprenditori, professionisti, Sindaci eletti con la nuova legge 81/93, ...) che avvertiva la necessità di reagire ai cambiamenti e di dover fare un 'patto' per fare 'sistema territoriale', per competere nelle dinamiche dello sviluppo globale.

La 'medianità', dunque, era un concetto riferito non solo allo spazio fisico. Era il risultato di una lettura multidisciplinare del territorio, un ascolto del territorio (Cammarota 1996) sui legami sociali, economici, sulle caratteristiche geomorfologiche, sulla storia, la cultura, le identità produttive, le vocazioni e i bisogni di sviluppo delle comunità residenti, ... e sul grado di interazione che questo patrimonio di elementi e fattori avevano con le istituzioni e il potere pubblico locale.

Quelle prime esperienze contribuirono a mettere a punto una strategia unitaria ed europea per le azioni locali e integrate di sviluppo². Il percorso idealtipico che scaturì dai lavori di ricerca (animazione, programmazione, progettazione, attuazione e monitoraggio e valutazione, utile al costante accompagnamento del processo) trovò più matura e affidabile sperimentazione con il "Pom Sviluppo locale. Patti territoriali per l'occupazione (Pto) - Ob. 1 Italia".

I Pto, a giudizio di molti studiosi, dello Stato italiano e della stessa CE, sono state le sperimentazioni più complete per esaminare l'efficacia delle strategie di sviluppo orientate a migliorare le condizioni di contesto alla dimensione locale. Chi volesse averne più diretta cognizione può esaminare

il rapporto conclusivo⁴ in cui sono indicati anche i limiti e i problemi da superare per migliorare ulteriormente le performances già ritenute di successo.

È utile qui richiamare che, sin dalle prime esperienze, apparve chiaro che per attivare simili imprese, serve creare alcune condizioni preliminari: la formazione di un capitale sociale territoriale (Gastaldi 2003) propenso a fare coesione; una analisi territoriale condivisa; l'individuazione di obiettivi di comune interesse per l'area di intervento; forme di coordinamento stabili tra i Comuni interessati, nella prospettiva di assumere il ruolo di soggetto responsabile in fase di Attuazione. La 'dimensione intermedia' fu meglio definita in corso d'opera, scaturì dal lavoro stesso di lettura del territorio e dalla fase di animazione del processo. Maturò una formulazione che sembra meritevole di essere qui richiamata: "un ambito territoriale dotato di risorse endogene tali da poter essere considerato una unità minima di intervento per integrare pianificazione e programmazione socio-economica" (per 'risorse endogene' si intende: popolazione, estensione, caratteristiche geomorfologiche, identità produttive, storia, cultura, beni ambientali, vocazioni collimanti, ... insomma un insieme di risorse materiali e immateriali suscettibili di assumere caratteri di 'sistema' per la loro complementarietà e integrabilità).

Quanto alla dimensione fisica, si può comprendere la difficoltà di dover organizzare le funzioni urbane a diversa scala, ma è pur vero che la titolarità sulle politiche fondamentali (trasporti, sanità, istruzione, sicurezza, residenze, attività produttive, inclusione sociale, ...) è articolata lungo la filiera istituzionale ed è impensabile sottrarle alle prerogative istituzionali affidate ai Comuni (e/o ai livelli istituzionali sovraordinati).

Quel che manca è la capacità di praticare l'approccio sistemico come nuovo paradigma per trattare la complessità alle diverse dimensioni da parte dei soggetti titolari a farlo. Occorre considerare che simili interventi richiedono il presidio continuo e costante delle funzioni affidate alle amministrazioni locali, hanno tempi medio-lunghi di attuazione, coinvolgono competenze di esclusiva pertinenza del sistema pubblico. Occorrono 'gambe' e 'cervelli' locali, come parti integranti della Pubblica amministrazione, in grado di reggere nel tempo la strategia operativa di attuazione.

Non credo che la soluzione sia l'ibridazione tra il sistema di pianificazione istituzionale e le forme cooperative. A rigore di Costituzione le Istituzioni democratiche devono essere esse stesse interpreti dei bisogni

delle comunità. Sappiamo che la politica del nostro tempo mal sopporta la fatica di ascoltare, conoscere, capire, ed è spesso supportata da apparati ossequiosi, che non sempre hanno la forza di richiamare e osservare quei principi di unitarietà dello Stato e di orientamento al bene comune che generalmente motivano la partecipazione dei cittadini.

È un disservizio che si verifica da almeno quarant'anni!

Sarebbe sufficiente riorganizzare il sistema delle Autonomie locali utilizzando i pur parziali strumenti di riforma già esistenti (ad es. il Dlgs 267/2000). Ma la sfida più impegnativa è 'nutrire' la politica di più avanzate culture partecipative, già da tempo concepite e riassunte, sin dal "Libro bianco della governance europea" (2001) e fino a più recenti convenzioni comunitarie.

Formulazioni ancora generiche? Forse sì, ma – a mio parere – sufficienti per accompagnare al meglio una proliferazione scomposta e disordinata di strumenti di intervento, di piani settoriali che negano in nuce il principio di integrazione, di singoli progetti 'opportunisti', cioè concepiti per 'prendere i soldi' più che per promuovere sviluppo.

È innegabile che le energie sociali e professionali che si mobilitano siano portatrici di energie, risorse, passione civile; costituiscono esse stesse una risorsa preziosa, ma altrettanto vero è che, senza una coerente strategia operativa di coesione e sviluppo (Camarota 2013), gran parte di queste energie sono destinate alla dispersione o, peggio, a nutrire sfiducia nelle istituzioni democratiche.

La critica può sembrare brutale e pesante, ma sfido chiunque si occupi di queste materie a dimostrare il contrario. Le culture operative per attuare piani e programmi integrati a scala intercomunale sono saccheggiate, frantumate in logiche settoriali e particolaristiche, asservite a quel sistema pubblico del '900 che è il principale 'nemico' della coesione.

Una possibile traccia di lavoro

Il problema da risolvere è l'incapacità di praticare l'approccio sistemico come nuovo paradigma per trattare la complessità da parte dei soggetti titolari a farlo alle diverse dimensioni.

Sul punto l'attore principale dovrebbe essere la politica, ma essa si è smarrita in idee di riforme oscillanti, ambigue e contraddittorie. Il quadro di riforma per il decentramento è stato malamente interpretato, si è poi passati a idee confuse di federalismo, fino alle suggestioni autonomiste, arginate più dalle contraddizioni evidenziate dalla pandemia che da accorte valutazioni politiche.

I neo-centralismi regionali hanno alimentato i 'centralismi di periferia', esercitati anche da piccoli Comuni costretti a negoziare risorse per i propri angusti confini.

Forse l'idea di fare coesione territoriale per competere non è funzionale a stili di governo leaderisti e dirigisti che preferiscono la vecchia regola del *dividi et impera*. La politica corrente se ne avvale, a scapito delle politiche di sviluppo richieste nel tempo che viviamo.

Dalle nostre esperienze, infatti, abbiamo imparato che è proficuo agire alla dimensione mediana, per assumere 'saperi di contesto' tramite processi partecipativi autentici, che restituiscono dati e informazioni sullo stato reale delle aree di intervento e suggeriscono chiavi di lettura utili ad innescare processi virtuosi di sviluppo. È così difficile permeare il sistema pubblico di questo elementare approccio? In questo ravviso qualche responsabilità riconducibile al mondo dell'accademie, della ricerca e delle professioni. In questi mondi, tuttavia, si ritrovano anche le intelligenze capaci di reagire.

Questi temi sono stati oggetto di studio e ricerca da parte di geografi, economisti, sociologi, urbanisti, antropologi, giuristi; non c'è disciplina che non abbia dato un contributo alle esperienze di campo e, viceversa, che non abbia tratto da esse spunti per approfondimenti e nuovi contenuti didattici. Numerose altre ricerche sono state svolte direttamente dai governi, nazionale e comunitario.

Si è accumulato un immenso patrimonio di saperi, raccolti in letterature ben più corpore dei pochi riferimenti richiamati in questo *paper*, ma è stato anch'esso sviluppato 'per settori'. Al pari del grande patrimonio materiale di risorse endogene di cui disponiamo nei nostri territori, questo patrimonio di beni immateriali non produce un profitto commisurato al suo valore.

C'è un grado di interazione ancora troppo basso tra i saperi che si sono accumulati; fino a quando non si integra non produrrà un valore aggiunto che contribuisca ad innovare la politica.

Sarebbe ingeneroso e sbagliato non riconoscere i preziosi lavori della Società dei territorialisti, del Sisec, dei geografi economici, ma purtroppo non bastano. Queste culture operative si formano *learning by doing*, coinvolgendo anche le rappresentanze politiche. Il modo migliore per affermarle è attuarle. Nessun territorio è uguale ad un altro, bisogna trovare il modo di coinvolgere i giovani cervelli in fuga nel concreto lavoro sul campo⁵. Il patrimonio di saperi e di esperienze di cui si dispone potrebbe accompagnarli in sentieri gratificanti e certamente utili ad innovare il sistema Italia. ■

Note

1 cfr. <https://www.yumpu.com/it/document/read/7708673/bri-cammarota-il-giacimento-sud-osservatorio-banche-imprese>

2 Per più approfondite argomentazioni: <https://www.politicameridionalista.com/2021/01/08/il-sistema-pubblico-del-900-predica-coesione-e-produce-dispersione/>

3 Si vedano i rapporti di ricerca: "Sviluppo locale e Patti territoriali per l'occupazione" 1997-98 Promossa dalla DG V della CE, attuata da LEDA Partenariat, e il rapporto di ricerca partecipata "Percorso, elementi e fattori critici di successo nelle azioni locali e integrate di sviluppo" DPS – rete dei PTO – 2005.

4 "La Recuenta dei Patti Territoriali per l'Occupazione" - L'Arte Grafica - Roma 2010 - MEF, Rete dei PTO.

5 Una traccia di approfondimento: <https://www.politicameridionalista.com/2021/06/25/governo-e-sviluppo-territoriale-il-lavoro-per-i-giovani-una-strategia-operativa-per-il-pnrr/>

Riferimenti

Bauman Z. (1999), *Modernità liquida*, Laterza Editore, Roma-Bari.

Cammarota O. (1996), "Tra dire e fare sviluppo dal basso. Il caso del Miglio d'Oro", Agenzia Locale di Sviluppo "Città del fare".

Cammarota O. (2002), "Il territorio può essere una risorsa, se ...", *Urbanistica Informazioni*, no. 182.

Cammarota O. (2013), "Curare la coerenza tra fondamenti culturali, strumenti e strutture operative", in A. Amendola, M. Musella (a cura di), *Formazione e relazioni sociali*, Giappichelli, Torino.

Commissione Europea - CE (2001), *Libro Bianco della Governance europea*.

Coppola E. (2005), "Il patto territoriale come organo di governo del territorio: il caso del Miglio d'Oro", in F. D. Moccia, A. Mesolella (a cura di), *Introduzione alla pianificazione dello sviluppo. Teoria e pratica dell'agente dello sviluppo locale*, CLEAN Edizioni, Napoli.

Gastaldi F. (2003), "Capitale sociale e sviluppo locale. Conversazione con Osvaldo Cammarota", *Archivio di studi urbani e regionali*, no. 76.

Morin E. (2002), *L'identità umana*, Raffaello Cortina, Milano.

I territori delle discoteche abbandonate

Francesco Gastaldi, Simone Dalla Costa

Sul finire degli anni Novanta Aldo Bononi (Bononi 1999) descrisse un arcipelago del divertimento costellato da villaggi vacanze, alberghi, bar, ristoranti, parchi a tema, motel del sesso a pagamento e, naturalmente, discoteche. Tutti questi 'luoghi' erano capillarmente serviti da un efficiente sistema infrastrutturale composto da autostrade, parcheggi e stazioni di servizio. Il quadrilatero esteso tra Verona, Venezia, Rimini e Bologna, denominato da Bononi "Distretto del piacere", era caratterizzato dalla presenza di quella che era, a tutti gli effetti, un'industria del tempo libero in tutte le sue forme più disparate; una realtà dinamicamente interconnessa che andava dai parchi a tema del Garda agli stabilimenti balneari della riviera romagnola.

Sono evidenti le analogie con i distretti produttivi di tipo industriale e con il 'capitalismo molecolare' come realtà territoriale, che aveva visto proprio nel nord-est un'economia diffusa fatta di interdipendenze fra imprese, fornitori e indotto. Un paradiso della vacanza stanziale, ma anche dei lunghi e concitati week end durante i quali il 'divertimento' esibito assumeva una dimensione centrale nella vita di avventori sia italiani che stranieri.

Dopo vent'anni, il Distretto del piacere è profondamente mutato, molte delle cosiddette cattedrali del tempo libero (nome apparentemente incongruo ma singolarmente appropriato per via delle dimensioni imponenti di questi locali) sono ancora esistenti, ma il fantasma della crisi e del fallimento sono una presenza quanto mai sentita, specie dopo la crisi del Covid. L'interrogativo su cosa fare degli esercizi chiusi da molti anni è diventato un tema sempre più indagato e attuale.

L'abbandono delle discoteche, in particolare, è un fenomeno che da qualche anno ha iniziato a diffondersi su scala europea, interessando soprattutto le aree nelle quali questo tipo di attività è stata particolarmente diffusa. Accanto a capannoni inutilizzati troveremmo, mimetizzati in un tessuto insediativo generico, parcheggi vuoti, insegne spente e scolorite, intonaci dai colori un tempo vivaci e strutture arrugginite. Molte discoteche, come altri luoghi del divertimento, sono oggi in uno stato di completo abbandono.

Molti di questi 'templi' della *disco dance* anni Ottanta e Novanta sono oggi celebrati attraverso gruppi di nostalgici che si radunano nei *blog* e nei *social network*, per condividere aneddoti e fotografie d'epoca, indugiando sull'azione severa del tempo e dell'incuria grazie alle testimonianze di chi si è addentrato nelle loro rovine.

La crisi dei locali ha iniziato a mostrarsi sul finire della sua ultima stagione d'oro: gli anni Novanta. A contribuirvi sono state una serie di concause tra cui la perdita di popolarità di questo tipo di divertimenti, contestuale al mutare delle abitudini delle nuove generazioni, complici i *social network* e i nuovi *format* dell'intrattenimento in altre fasce orarie. Hanno svolto un ruolo rilevante anche le strette sui controlli presso gli esercizi e nelle strade per contrastare le famigerate stragi del sabato sera, lo spaccio e l'abuso di sostanze stupefacenti. Una volta constatata questa continua e imprevedibile evoluzione dei paradigmi della *nightlife*, è materia di competenza degli urbanisti, l'interrogarsi sulla difficoltà di impedire che questa tipologia di edifici venga destinata ad un processo di estinzione, gravato continuamente dalla complessità di attuare programmi di riuso e l'inerzialità amministrativa che non favoriscono l'iniziativa dei potenziali investitori.

A ciò si aggiungono le situazioni complesse degli immobili, su cui pendono talvolta vincoli di carattere amministrativo e giudiziario, nonché l'interesse dei proprietari, spesso organizzati in società, rivolto maggiormente al valore dei terreni piuttosto che agli edifici. Per approfondire a un dettaglio maggiore la realtà delle discoteche abbandonate, è stato necessario compiere un'indagine diretta sul campo e si è scelto di prendere in esame un'area che presentasse una sufficiente diffusione degli esercizi sia attivi che dismessi, e che fosse una realtà ben radicata nel territorio.

Il già citato Distretto del piacere si presentava come il terreno di studio ideale per poter individuare una serie di casi sui quali fosse possibile raccogliere notizie sufficienti, con lo scopo di ordinarle in una sorta di atlante: una raccolta di informazioni utile a rendere

consultabili una serie di contenuti testuali e fotografici oltre che le informazioni relative agli anni di esercizio, alla tipologia architettonica e del contesto e, naturalmente, allo stato attuale delle strutture. Il recupero di questi dati ha costituito la base conoscitiva per impostare la fase più analitica di questo studio, grazie al contributo di articoli di cronaca e testimonianze dirette, dai quali è emerso anche un forte sentimento di affezione a questi luoghi, segno della notorietà e del favore di cui essi godevano nei loro 'anni migliori'.

A partire dalla casistica raccolta, è stato possibile elaborare una serie di considerazioni, evidenziando come locali con caratteristiche simili dal punto di vista morfologico, fossero in realtà affini anche su diversi aspetti di carattere funzionale e quindi potenzialmente tra di loro compatibili nell'ottica di una possibile gestione comune delle stesse.

Questa ricerca, per analogia, ha portato a riflessioni su altri ambiti dell'abbandono, come quello del *demalling* (Santangelo 2017), divenuto un tema emergente dapprima negli Stati Uniti e più recentemente anche in Europa. Con questo termine si indica la progressiva dismissione dei centri commerciali, immobili di grandi dimensioni con caratteristiche volumetriche simili a quelle delle discoteche.

Le strategie del riuso segnalate in questi studi hanno confermato come la conformazione dell'edificio possa rivelarsi determinante per l'efficacia dei progetti di riuso; a tal proposito l'eterogeneità delle tipologie di edifici che ospitano al loro interno le discoteche vede locali ricavati all'interno di ville/residenze, ma anche immobili commerciali, capannoni, fino a strutture speciali, dal carattere fortemente scenografico talvolta dall'aspetto eccentrico, simili quindi, sotto certi aspetti, ai parchi a tema.

Se da un lato è relativamente facile convertire ad altra funzione un edificio di tipo produttivo, residenziale o commerciale, dall'altro è assai più complesso gestire costruzioni di grandi ampie dimensioni, con elementi architettonici spesso bizzarri, pensati in tempi di grande ottimismo per ospitare migliaia di persone. Essi rappresentano la casistica più svantaggiata per l'attuazione di programmi di uso alternativo, che difficilmente può transigere sulle peculiarità distributive degli spazi interni, generalmente poco efficienti da un punto di vista energetico e poco dotati di aperture vetrate, oltre ad essere dipendenti dall'impiantistica per aerazione, e illuminazione dei locali.

Anche da un punto di vista dimensionale i rapporti di altezza e superficie sono spesso sbilanciati e richiederebbero interventi di ri-adequamento con relativi costi da sostenere, rendendo, il più delle volte, la demolizione la strada più facile da percorrere. I casi di sostituzione riscontrati, hanno visto per lo più la realizzazione di lottizzazioni residenziali, cinema multisala e centri commerciali. In alcuni contesti urbani si segnalano anche demolizioni senza ricostruzione, dal momento che i terreni su cui sorgevano alcuni locali sono stati lasciati come *brownfield*, ponendo fine così a problemi relativi al degrado delle strutture e delle frequentazioni criminogene. Questa fase di ricerca si proponeva quindi di indagare gli esempi di riuso di questi edifici per trovare esempi virtuosi da applicare. Gli esiti hanno posto in evidenza uno dei fulcri di tutto il problema dell'abbandono edilizio, ossia la relazione tra l'infattibilità economica degli interventi e l'accumulo di manufatti edilizi rimasti inutilizzati per periodi prolungati. L'avvio alla fatiscenza di un edificio è un processo di progressiva 'perdita' dei valori

e dei caratteri originari: uno stato di limbo racchiuso nello schema abbandono-decadimento-demolizione-sostituzione. Lo studio degli edifici ha mostrato come la tutela degli stessi sia in grado di scongiurare questo anello consequenziale a livello dello *step* di 'decadimento', la cui presenza caratterizza la maggior parte dei casi problematici.

Accade che locali abbandonati per lunghi periodi, finiscano per subire un processo di decadenza repentina dal momento in cui ne vengono violati gli interni, poiché a ciò seguono furti, vandalismi e occupazioni abusive. Essi divengono così veri e propri serbatoi di illegalità e degrado, destinati a gravare sul tessuto urbano circostante. Da un lato appare chiaro che il recupero di una funzionalità (qualunque essa sia) possa rappresentare la soluzione ideale al problema, dall'altro lato è necessario che le strutture siano per lo meno agibili e in buono stato di conservazione, per far sì che una possibile ripresa in esercizio sia attuabile senza il bisogno di sostenere troppi oneri per ri-adattare i locali.

La mancanza di una pratica diffusa del riuso è da ricercarsi anche tra le difficoltà nel sostenere gli affitti richiesti dai proprietari, a causa della notevole metratura che caratterizza questa tipologia di immobili; il che rappresenta un ostacolo alla proposta di utilizzi alternativi. Vale la pena citare a tal proposito il caso di uno *skate park* realizzato entro le mura di un ex locale nel quartiere Arcella di Padova: un interessante progetto che nella sua breve vita ha portato dei benefici anche nell'intorno del suo contesto urbano, attenuando i problemi di microcriminalità e spaccio ben noti alle cronache locali, grazie a una frequentazione regolare da parte dei giovani che qui vi si recavano. In questo caso



Fig. 1. Ex discoteca Madrugada, Porto Viro (RO) (autore: Antonio La Grotta 2014).

è mancato un supporto economico per gli affittuari in difficoltà, un collettivo di giovani, che una volta terminato il contratto di comodato d'uso si è trovato a far fronte ai margini di guadagno non sufficienti, il che - unitamente alla mancanza di patrocini esterni - ha portato al fallimento del progetto e all'ennesima chiusura dello stabile.

Esempi come questo, unitamente ad alcune riflessioni extra-contestuali attinte dalle pratiche del riuso e della riappropriazione degli spazi urbani, hanno reso possibile la messa a punto di una serie di strategie volte a ripristinare una funzionalità in questi luoghi, anche solo per mantenervi una fruizione minima attraverso differenti metodologie di approccio. Tra le varie problematiche dell'abbandono, di primaria importanza vi è la tutela dai fenomeni di criminalità: in particolare bivacchi abusivi o atti di vandali e piromani. Si tratta sostanzialmente di porre un forte deterrente a qualunque utilizzo improprio che possa comportare una compromissione permanente delle strutture. Si può cercare, in questo modo, di evitare una condanna a uno stato di rovina, conseguenza anche del disinteresse dei proprietari degli immobili, che puntando per lo più al valore dei terreni più difficilmente sono disposti a farsi carico di oneri di qualunque genere.

In quest'ottica può essere costruttivo un intervento da parte delle istituzioni locali che, a nome dell'interesse collettivo, potrebbero sollecitare opere di bonifica periodica, o anche l'installazione o il ripristino di sistemi deterrenti per impedire l'accesso agli interni. Tuttavia, in assenza di regolamenti specifici e condivisi, provvedimenti di questo tipo potrebbero essere accusati di eccessiva aleatorietà, pur restando comunque auspicabili nei casi di conflittualità urbane particolarmente

evidenti. Alcuni esempi analizzati hanno visto come, mediante trasformazioni di carattere non radicale, degli ex locali hanno potuto essere riconfigurati in spazi per il *co-working*, centri giovanili, luoghi per eventi e sale per corsi di ballo. Questi sono solo alcuni tra gli esempi raccolti, che hanno visto una ripresa in funzione prolungata o temporanea degli immobili, sebbene rappresentino per lo più degli *unicum* vista l'esiguità di tali iniziative.

Viste le grandi metrature dei locali, anche l'utilizzo di una porzione degli stessi affidata a contratti di locazione agevolata, o addirittura in comodato d'uso, potrebbe essere auspicabile allo scopo di contrastare l'azione del degrado. È il caso di una ex discoteca situata sui Colli Berici ad Arcugnano (Vi), chiusa nei primi anni Duemila e recentemente rilanciata grazie agli organizzatori del festival rock locale in estate. La nuova *location* di questo evento è stata spostata negli spazi esterni, in quelle che erano un tempo le piste da ballo, ripulite e sistemate ogni anno per montare stand e palchi per le esibizioni. Tali interventi saltuari hanno in seguito instaurato forme di utilizzo permanente, ad esempio nelle sale utilizzate durante il festival come magazzino logistico, vengono svolti dei corsi di ballo. Altre iniziative di carattere temporaneo come aperture a un pubblico più ristretto per feste private, sperimentate nei periodi successivi alla chiusura di alcuni locali, si rivelano nel lungo periodo insostenibili qualora siano necessarie opere di manutenzione, che solitamente si rivelano sostenibili solo in locali fruiti in modo continuativo.

Un altro fenomeno contestuale alla notorietà di questi luoghi riguarda spesso chi li

ha vissuti e li ricorda con affezione: si tratta di una forma di 'turismo alternativo'. Vi è un numero sempre maggiore di visitatori e curiosi che si addentrano nelle rovine di ex discoteche riuscendo ad esplorarne i foyer o le piste da ballo, spesso in avanzato stato di obsolescenza, ai limiti dell'accessibilità e anche dell'incolumità di chi vi si introduce (trattandosi spesso di strutture danneggiate o pericolanti). Ciò è stato reso possibile da *blog* e *fan-page*, che consentono di reperire informazioni sulle ubicazioni dei luoghi da visitare e sulle modalità per accedervi. Alcuni di questi sono stati anche resi visitabili e parzialmente bonificati, come il Woodpecker di Cervia (Ra) con la sua suggestiva cupola in vetroresina, decorata da graffiti dello *street artist* italiano Blu. I continui flussi di visitatori hanno visto recentemente l'assegnazione di un bando da parte del Comune di Cervia, per un progetto di rilancio avente come oggetto l'apertura permanente al pubblico.

L'attuazione di questi programmi temporanei, se da un lato non risolve il problema della riassegnazione di una funzione definitiva agli immobili inutilizzati, dall'altro consente di 'guadagnare tempo', in attesa di una possibile ripresa in esercizio in un migliore contesto economico. Da non sottovalutare anche il tema della salvaguardia di un patrimonio edilizio, identitario anche se appartenente alla storia recente e al mondo del 'costume' più che della 'cultura alta'.

In questo processo può anche essere possibile un segno di una ritrovata sensibilità al riuso e contro lo spreco, lontana allo spirito degli 'impressari del divertimento' degli anni Ottanta e Novanta, sopraffatti sul finire della loro epoca dall'insostenibilità delle 'cattedrali del divertimento', ultimo fuoco di una stagione di ottimismo che oggi ci appare assai lontana. ■



Fig. 2. Ex discoteca Madrugada, Porto Viro (RO) (autore: Antonio La Grotta 2014).

Riferimenti

Bonomi A. (1999), *Il Distretto del Piacere*, Bollati Boringhieri, Torino.

Santangelo V. (2017), "Demalling Italy. Crisi e opportunità, contenuto" in L. Fabian, S. Munarin, *Re-Cycle Italy*. Atlante, Letteraventidue Edizioni, Siracusa.

Jane's Walk 4 Kids 2021: un'iniziativa digitale dedicata ai bambini quali attori e fruitori dello spazio urbano

Gaetano Giovanni Daniele Manuele, Ambra Bernabò Silorata, Roberta Calcina, Andrea Scarchilli

Jane's Walk, un progetto internazionale presente dal 2017 anche in Italia

Jane's Walk è un movimento nato a Toronto nel 2006 per onorare la memoria di Jane Jacobs attivista e studiosa delle città americane che, ogni anno a maggio, organizza camminate di quartieri che hanno come finalità scoprire ai cittadini i luoghi in cui vivono. I percorsi, organizzati localmente e gratuitamente, sono concepiti per divenire momento di confronto, di scambio culturale e di riflessione sugli spazi delle nostre città. Attualmente sono oltre trecentocinquanta le città in cui nel mondo si organizzano *Jane's Walk* nel nome di Jane Jacobs.

Le passeggiate sono guidate da volontari che assumono il ruolo di *Walk Leader*. Chiunque, difatti, può guidare una *Jane's Walk*, non è richiesta una particolare professionalità o esperienza, e la partecipazione è sempre gratuita. I volontari non sono necessariamente tecnici o professionisti ma persone appassionate a tutto ciò che abbia a che vedere con la città e, in particolare, con ciò che avviene nella dimensione dei quartieri.

Le camminate, dunque, possono essere organizzate da singoli cittadini ma anche da associazioni *no profit*, comitati popolari o istituzioni, e sono un'occasione di incontro tra persone, ma aspirano in molti casi a divenire opportunità per la costruzione di comunità di quartiere.

Le *Jane's Walk* sono diverse dalle passeggiate turistiche guidate perché l'ambiente naturale, l'edificato e le comunità sono indagati e

coinvolti attivamente durante la passeggiata. Durante le *Jane's Walk* si cerca di ispirare, stimolare, informare i partecipanti e di orientare le loro conversazioni su ambiente, spazi pubblici e costruito in cui s'imbattono.

Non esiste un modo codificato per guidare una passeggiata di *Jane*. Essa solitamente si svolge a piedi, ma può essere realizzata anche attraverso altre forme di mobilità, o addirittura virtualmente: in periodo pandemico sono state molte le iniziative che hanno permesso, dal proprio domicilio, di visitare alcuni luoghi delle città o di raccontare spazi urbani che si frequentano, mettendone in risalto pregi e difetti.

Jane's Walk vuol essere in sintesi uno strumento per creare e incoraggiare la conversazione, è intenzionalmente aperto e funge da raccogliitore di idee, esplorazioni e scoperte. Essa crea uno spazio in cui i membri della comunità, con punti di vista diversi, possono condividere le loro prospettive. Come piattaforma di comunicazione amplificatrice, *Jane's Walk* tuttavia non rappresenta uno strumento 'asettico' di analisi dello spazio urbano e della socialità ma prende posizione su alcune importanti tematiche condannando l'incitamento all'odio, il razzismo, la xenofobia, l'oppressione, la discriminazione e una visione automobile-centrica della mobilità cittadina. Non a caso, *Jane's Walk* nasce, come detto, per diffondere l'eredità di Jane Jacobs, promotrice, nell'America degli anni Cinquanta, del dibattito sulla città a misura di abitanti, in cui si desse grande risalto alla mobilità lenta e in cui venissero esaltate la

socialità e la comunità di quartiere come valori di alto pregio.

Consapevoli che le città siano ecosistemi viventi con un passato, un presente e un futuro, *Jane's Walk* incoraggia la riflessione sui modi di pianificare e abitare la città, sulla necessità di spazi equi, sostenibili e inclusivi.

Dal 2017, *Jane's Walk Italy* – il coordinamento nazionale di tutte le esperienze *Jane's Walk* locali – promuove l'iniziativa in Italia e coordina le/i *city organizer* con il supporto dell'Istituto nazionale di urbanistica, che dedica uno spazio a *Jane's Walk* anche in occasione della Biennale dello Spazio Pubblico. Nel 2017, grazie a tale collaborazione, è stata lanciata una *call* in cui i cittadini sono stati invitati a proporsi come *City Organizer* per le città in cui non fosse ancora presente un festival di *Jane's Walk*. Così, in tutta Italia sono state realizzate, nella prima settimana di maggio, numerose passeggiate di quartiere i cui risultati sono stati esposti in un evento pubblico svoltosi all'interno della Biennale dello Spazio Pubblico a Roma il 26 maggio 2017.

La collaborazione tra *Jane's Walk Italy* e Inu si è protratta negli anni successivi con nuove *call* e altri due eventi pubblici, uno datato 6 giugno 2018 tenutosi a Roma nella sede di Inu, e l'altro 31 maggio 2019 e svoltosi all'interno della Biennale dello Spazio Pubblico a Roma. Anche in queste occasioni gli animatori delle passeggiate hanno potuto raccontarle, descrivere i risultati e le questioni che si sono aperte sul territorio dopo le passeggiate.

Nei due eventi sopra citati contestualmente è stato lanciato una *contest* che ha portato a premiare le migliori camminate esposte durante gli incontri romani.

Dopo la pausa forzata del 2020, determinata dalla pandemia e dal conseguente *lockdown* che ha impedito passeggiate in presenza, nel 2021 *Jane's Walk Italy* ha confermato la *partnership* con Inu e ha contestualmente inaugurato una collaborazione anche con l'associazione della Biennale dello Spazio Pubblico e Inu Giovani per l'iniziativa 'virtuale' *Jane's Walk 4 Kids*. Essa ha previsto un *contest* video rivolto a bambine e bambini per diffondere esperienze legate al vissuto urbano.



Jane's Walk 4 Kids 2021, un'iniziativa virtuale rivolta a bambine e bambini

Bambine e bambini nel periodo del *lock-down* hanno rappresentato una delle categorie che più ha sofferto le misure di contenimento e distanziamento sociale per limitare il contagio da Covid-19. È stato molto frustrante per loro rinunciare ai giochi all'aperto, al contatto, alla loro insaziabile voglia di conoscere il mondo. È nata da queste considerazioni l'idea di *Jane's Walk 4 Kids*, un'iniziativa virtuale pensata per i più piccoli che ha permesso loro di scoprire i quartieri e le città italiane in periodo pandemico, in attesa di poter riprendere a viaggiare. *Jane's Walk 4 kids*, nella forma di un *open contest* è stata lanciata ad aprile 2021, invitando le cittadine e i cittadini, in particolare i più piccoli, a realizzare mini-videoracconti di quartiere sullo stile delle passeggiate di *Jane's Walk*. Lo scopo dell'iniziativa è stato di incoraggiare lo spirito di osservazione delle bambine e dei bambini sulla città attraverso narrazioni appassionanti e che possibilmente dessero voce ai più giovani su temi cittadini che li toccassero più da vicino.

Nei video potevano essere raccontati uno o più siti di un quartiere, in modo conciso, spostandosi tra essi come si trattasse di una vera passeggiata.

A titolo esemplificativo, i video potevano prevedere nel loro sviluppo:

- notizie storiche sul sito;
- racconti di aneddoti personali, o che riguardassero la collettività, legate al luogo;
- luoghi del cuore;
- idee per il miglioramento del quartiere;
- ricordi di eventi importanti accaduti nel luogo;
- racconti di leggende legate al sito;
- descrizioni di eventi tradizionali che si svolgessero nell'area;
- narrazioni di come si viva nel quartiere e sulle attività presenti.

Il video, in italiano o sottotitolato in italiano, potevano descrivere da uno a cinque luoghi di un quartiere ed essere realizzati anche semplicemente utilizzando il proprio *smartphone*.

Ai partecipanti inoltre si è richiesto di riprendere preferibilmente i luoghi e non il soggetto narrante, e di prevedere l'adozione di tutti quegli accorgimenti tecnici che ne rendano i contenuti accessibili a tutti. Si è auspicata pertanto la presenza di sottotitoli per rendere fruibili le descrizioni a chi abbia deficit uditivi, e che la voce narrante descrivesse minuziosamente i luoghi per venire incontro alle necessità dei soggetti con deficit visivi.

I video pervenuti sono stati condivisi sui profili social ufficiali dell'iniziativa e

contestualmente è stato lanciato anche un *contest* legato ai *like* ottenuti su *Facebook*.

Accanto a questo riconoscimento popolare, è stata nominata una giuria composta dai rappresentanti delle associazioni coinvolte nell'organizzazione dell'iniziativa.

Della giuria dunque hanno fatto parte Ambra Bernabò Silorata, Roberta Calcina e Gaetano Manuele in rappresentanza di *Jane's Walk Italy*, Mario Spada per l'Associazione della Biennale dello Spazio Pubblico e Luana di Lodovico in rappresentanza di Inu e Inu Giovani.

Nella valutazione dei video, da bando, è stato prevista una premialità *bonus* per i video che avessero coinvolto attivamente bambini e bambini nella realizzazione dei filmati.

Grazie alla collaborazione con l'Associazione della Biennale dello Spazio Pubblico – organizzatrice dell'omonimo evento che si svolge ogni due anni a Roma – è stato realizzato un convegno in modalità *webinar* nel quale gli autori dei filmati selezionati sono stati invitati a presentare e proiettare i propri video. L'evento è stato anche l'occasione per raccontare l'esperienza della collaborazione tra Inu, BISP, Inu Giovani e *Jane's Walk Italy*.

I vincitori di Jane's Walk 4 Kids 2021

Durante l'evento sono stati annunciati e premiati i vincitori del *contest*, e sono stati conferiti alcuni attestati di merito. Ad aggiudicarsi il primo posto a pari merito sono stati i video "Il Quarticciolo raccontato ai bambini e alle bambine" di Fiamma Quiroz e "Su e giù per Pimonte" di Maria Somma (la quale ha ricevuto anche il "premio popolare" legato ai *like* su *Facebook*). I video hanno saputo incarnare lo spirito della *Jane's Walk* distinguendosi per originalità, chiarezza nell'esposizione dei contenuti, capacità di illustrare i luoghi con un linguaggio semplice e adatto ai più piccoli. Al terzo posto invece si è classificato il video "Guasto che?" di Alessia Sgallari e Giulia Dickmans, mentre al quarto posto "Piccoli passi nelle Tre Terre" di Ylenia Gallo.

La giuria ha provveduto inoltre a concedere un premio speciale denominato "Amici di *Jane's Walk*" alle associazioni/enti che hanno inviato più video per il *contest*: si è voluto premiare la particolare attenzione verso i numerosi video inviati dall'associazione Guide Turistiche Catania e dalle studentesse della Scuola Media di Sennori (SS). Uno speciale "premio comunicazione" è stato invece conferito al video "il Teatro Massimo V. Bellini" di Giusy Belfiore.

Il *contest* ha ricevuto un generale apprezzamento da parte dei partecipanti e di coloro che hanno seguito l'evento *webinar* che ha convinto gli organizzatori a farlo divenire

appuntamento periodico che si protragga nel tempo. Si provvederà nei prossimi mesi alla creazione di una mappa multimediale nella quale possano essere geolocalizzati i video giunti da tutta Italia per il *contest*.

I video vincitori e quelli che perverranno negli anni a seguire verranno caricati dunque sulla piattaforma per essere facilmente consultabili anche per aree geografiche.

L'idea è creare difatti uno strumento multimediale attraverso il quale i più piccoli possano conoscere virtualmente alcuni luoghi di una città per essere stimolati a riflettere sullo spazio urbano ma anche invogliati a visitarli. Tali video-racconti possono dunque divenire un invito a visitare e scoprire uno spazio magari meno conosciuto di una città, contribuendo magari fattivamente ad una sua rivitalizzazione. ■

Riferimenti

Jacobs J. (1961), *Vita e morte delle grandi città*, Einaudi Editore, 2009 (orig. 1961), p. 426.

Inu per *Jane's Walk*, *Urbanistica Informazioni*, 2017 [<http://www.urbanisticainformazioni.it/Inu-per-Jane-s-Walk.html>].

Inu per *Jane's Walk 2.0*, *Urbanistica Informazioni*, 2018 [<http://www.urbanisticainformazioni.it/Inu-per-Jane-s-Walk-2-0.html>].

Inu per *Jane's Walk 3.0*, *Urbanistica Informazioni*, 2019 [<http://www.urbanisticainformazioni.it/Inu-per-Jane-s-Walk-3-0.html>].

Inu per *Jane's Walk*, *Biennale Spazio Pubblico*, 2017 [<http://www.biennalespaziopubblico.it/janes-walk-workshop-biennale-spazio-pubblico-2017/>].

Jane's Walk [<https://janeswalk.org/>].

Jane's Walk Italy [<https://www.facebook.com/JaneswalkItaly/>].

Janes Walk 4 Kids [<https://www.inu.it/janeswalk4kids/>].

Il Salone del Mobile 2021. La Milano del design e della rinascita

Vittorio Salmoni

È stata definita la fiera della 'ripartenza', simbolo dell'Italia che non si arrende. Appare piuttosto 'un nuovo inizio', che capitalizza il passato ma sonda nuove prospettive, guidato dal faro della rigenerazione che si nutre di contaminazione, inclusione e accessibilità diffusa, attraente per pubblici diversi, invitati a vivere un ampio palinsesto di eventi sempre più interdisciplinari. Le esposizioni dei Padiglioni della Fiera si confermano principalmente rivolte agli addetti ai lavori, corredate da aree *lounge* per incontri commerciali, spazi per il food design, cicli di conferenze di maestri del disegno industriale e, per la fascia serale, numerosi concerti dal vivo. Il FuoriSalone rinasce negli spazi storici del Brera District, della zona Savona-Tortona, degli edifici istituzionali e culturali della città, allargandosi per la prima volta verso i poli nord-NOLO e sud-zona Lodi dove Milano sperimenta brani della nuova città.

Stefano Boeri, dinamico e consapevole curatore della manifestazione, insiste nel presentare l'evento composto da due dimensioni, per lungo tempo collocate su fronti opposti ma che in questa occasione si combinano virtuosamente: il commercio innovativo, che lavora sulla presenza e sul digitale e gli eventi culturali, che scandiscono ogni giornata con programmi e presenze che solo Milano riesce a mobilitare. Il curatore ha raccolto attorno a sé, per quest'edizione straordinaria, un 'dream team' di co-progettisti, composto da giovani architetti di varie nazionalità: Andrea Caputo, Maria Cristina Didero, Anniina Koivu, Lukas Wegwerth e Marco Ferrari ed Elisa Pasqual dello Studio Folder.

Il Salone del Mobile

Aperta dal 5 al 10 settembre, l'edizione 2021 del Salone del Mobile, organizzata e promossa da FederlegnoArredo, è rinnovata sotto vari punti di vista. In primo luogo, il Supersalone non poteva che essere circolare e sostenibile in tutte le sue componenti e fondato su una grande attenzione al tema ambientale, per evitare sprechi e consumi non necessari: l'intero all'esternamento, infatti, è stato pensato in chiave di circolarità: i giunti

di metallo e le assi di legno sono facilmente smontabili e ri-assemblabili in qualsiasi altro luogo; le aree comuni, le aree lounge, le panche, le sedute, le arene sono state realizzate con una ridotta quantità di pannelli, ottenuta da legno riciclato al 100%, che sarà poi reimmesso all'interno del ciclo di produzione. L'intento è di limitare al massimo le emissioni di CO2, evitando la produzione di nuovi materiali. Ad accogliere i visitatori si presenta un'area verde con 200 alberi del progetto "Forestami" che, non solo rende l'ingresso particolarmente green ma, a fine mostra, prevederà anche la riforestazione dei terreni delle zone limitrofe alla Fiera di Rho.

La 59° edizione del Salone modifica gli assetti consolidati dalle precedenti fiere; è un evento aperto, inclusivo, commerciale, culturale, indipendente, spettacolare, cinematografico, con uno spazio per i giovani: una vetrina dedicata alle scuole di design del mondo in sostituzione del Salone Satellite.

All'interno del Supersalone, 68.500 mq su quattro padiglioni, espongono 425 aziende del settore, 170 giovani creativi e 39 designer auto-prodotti, per un totale di oltre 1.900 progetti presentati. Come già noto, e per ovvie ragioni legate alla pandemia, la manifestazione ha dimensioni ridotte, ma è più audace e sperimentale di prima, ispirata ad un assetto più museale che fieristico.

La nuova piattaforma digitale consente di visionare i prodotti esposti tramite QR code ed eventualmente prenotarli per un futuro acquisto, ma permette anche di visitare virtualmente le mostre, visionare in streaming talk e dibattiti e interagire con gli espositori.

Il FuoriSalone

Parallelamente alla manifestazione, la città si anima con i tantissimi eventi del Fuorisalone, che sono ospitati in musei, negozi, showroom, palazzi privati e spazi pubblici.

Per comprendere pienamente il significato che il Salone rappresenta per la città, la sua comunità sociale, economica e culturale, è consigliabile partire con la visita di una piccola mostra di due artisti atipici, G+G, Gianfranco Bosisio e Giovanni Coppolecchia,



In questa pagina, dall'alto in basso
G+G, *Per Milano*, Mostra delle tre opere (Atelier Orlandi).
Maurizio Cattelan, Pierpaolo Ferrari, *TOILETPAPER* (Piscina Cozzi Milano).

G. Neri (a cura di), *Vico Magistretti Architetto Milanese* (Triennale).
G+G, *Per Milano*, Arengario.

Fotografie di Vittorio Salmoni.

milanesi di nascita e di adozione, profondi conoscitori della città e protagonisti della sua vita culturale, che con il progetto "Per Milano", manifestano il loro amore per i luoghi in cui vivono e presentano le principali icone della Milano storica e contemporanea – L'Arenario, la Torre Unicredit, e il Bosco Verticale – in una interpretazione ironica e spiazzante, in cui l'incongrua presenza di personaggi dei cartoons, trasformano il paesaggio urbano consueto in un luogo fantastico, quasi favolistico, da cui emergono i valori identitari, iconici e di appartenenza che i nuovi edifici hanno conquistato in brevissimo tempo nel senso comune dei milanesi.

Il FuoriSalone e gli architetti

Tra i numerosi contributi disseminati lungo il Fuorisalone spiccano le opere di architetti ed artisti, ancora una volta interpreti dei contenuti profondi della manifestazione.

Maurizio Cattelan e Pierpaolo Ferrari hanno realizzato la grande installazione "Toilet Paper", alla Piscina Cozzi, un enorme murale raffigurante "la bella addormentata immersa nell'acqua", nato da una foto e che occupa l'intero fondale di 30 metri per 10 dell'impianto sportivo. L'opera è il contrappunto della omonima, bellissima Mostra dei due artisti, in corso a Villa Medici a Roma.

Cino Zucchi e la figlia Chiara, in collaborazione con l'azienda Mapei, presentano l'opera "Augmented Architecture", in occasione della mostra "Interni Creative Connections". L'installazione, collocata nel Portale Nord del cortile d'onore dell'Università degli Studi di Milano, amplificherà l'architettura sottostante, cercando una temporanea intersezione tra le storie e realtà attuali del luogo e dell'azienda. Un'esplosione delle forme capace di comunicare l'impegno di Mapei nella creazione e conservazione dell'ambiente umano e naturale, valorizzando sempre più i concetti di durata, recupero e sostenibilità.

Sulla stessa lunghezza d'onda della sostenibilità è il progetto ideato da Mario Cucinella, in collaborazione con Artemide, che realizza infatti un'installazione pensata per essere mobile e riconfigurabile, con l'intento di raccontare la storia del fondatore dell'azienda d'illuminazione, Ernesto Gismondi, scomparso nel 2020. Un'opera tributo che prende il nome di "Il mondo di Ernesto". Con la sua opera Cucinella accompagna i visitatori all'interno di una narrazione visiva della storia della celebre azienda milanese.

Lo studio MCA - Mario Cucinella Architects (con Martina Ruini come Project Architect e SOS - School of Sustainability) è anche autore dell'opera "The Circular Lab", uno spazio 'aperto' in cui le persone potranno incontrarsi per promuovere la cultura del Design Circolare,

indispensabile per generare nuovi modelli di produzione. Un padiglione dove è possibile formarsi e informarsi grazie agli appuntamenti e ai dibattiti del RoGUITLESSPLASTIC, progetto internazionale di sensibilizzazione per il riutilizzo e riciclo dei rifiuti, ospitato all'interno del Museo Scienza e Tecnologia Leonardo da Vinci, in occasione della Milano Design Week. Un'opportunità utile a tutti, addetti ai lavori e non, per implementare la propria conoscenza in merito a tematiche così attuali e determinanti per il prossimo futuro del nostro Pianeta. *The Circular Lab* è un luogo per ripensare gli scarti in una nuova veste, come materia utile per la creazione di nuovi manufatti. Il Lab nasce grazie alla preziosa sinergia innescata tra Rossana Orlandi, gallerista milanese e "Scart", progetto artistico portato avanti dal Gruppo Hera, leader a livello nazionale nel riciclo e rigenerazione della plastica.

Altra celebre collaborazione è quella tra l'architetto giapponese Kengo Kuma e la Oppo, azienda nota del settore degli smart device, che hanno dato vita all'opera "Bamboo Ring", a metà tra il design tecnologico e l'arte. L'installazione sonora, in bambù e fibra di carbonio, nel cortile dei Bagni del Filarete all'Università statale di Milano, regala a chi vi si trova un'esperienza immersiva e multisensoriale.

I designers e l'arredamento

Il Salone del Mobile di Milano si conferma la più grande mostra di design mai realizzata a Milano, ma anche il più grande negozio di arredamento d'Italia dove, per sei giorni, i visitatori possono acquistare gli oggetti esposti semplicemente dal loro smartphone. Maria Porro, presidente di Assarredo, la chiama esperienza "figital": l'idea è quella di aver maggior attenzione nel migliorare la qualità della vita sia in casa che in ufficio; quindi, si guarda il mobile dal vivo, si toccano i materiali, si valutano i colori, ma poi l'acquisto è solo digitale. La casa è infatti tornata al centro della attenzione in una nuova concezione che interpreta le necessità scaturite da mesi di chiusura forzata e affida al design dell'arredamento la nuova qualità dell'abitare nei luoghi sia privati che condivisi.

Il design mobilita un sistema economico e sociale dell'industria creativa e manifatturiera, elemento strutturale del *Made in Italy*, oggi fondato quattro parole chiave: storia, sostenibilità, comunità e innovazione.

Tanti i designers e creativi che sono stati chiamati a partecipare tra i quali spiccano per originalità Karen Chekerdjian, i fratelli Fernando e Humberto Campana, passando per tanti volti di giovani designer come Sebastian Herkner e il duo italiano composto da Andrea Trimarchi e Simone Farresin di Formafantasma.

Le Mostre alla Triennale

La Triennale di Milano ha presentato tre importanti mostre monografiche, dedicate a tre protagonisti dell'architettura italiana del Novecento: "Vico Magistretti Architetto milanese", "Carlo Aymonino. Fedeltà al tradimento", e "Enzo Mari" a cura di Hans Ulrich Obrist e Francesca Giacomelli. Quest'ultima, ripercorre oltre 60 anni di attività di uno dei principali maestri e teorici del design italiano, artista appassionato e avanti con i tempi, che riconosceva il grande valore della creatività come possibilità per realizzare la propria felicità.

Il progetto espositivo è articolato in una sezione storica e in una serie di contributi di artisti e progettisti internazionali: Adelita Husni-Bey, Tacita Dean, Dominique Gonzalez-Foerster, Mimmo Jodice, Dozie Kanu, Adrian Paci, Barbara Stauffacher Solomon, Rirkrit Tiravanija, Danh Võ e Nanda Vigo, invitati a rendere omaggio a Mari attraverso installazioni *site-specific*. In particolare l'opera ideata da Vigo, prima della scomparsa, reinterpreta con la luce due dei lavori più celebri di Mari, i 16 animali e i 16 pesci. In parallelo, diciannove Piattaforme di Ricerca, ideate per la mostra in Triennale, presentano approfondimenti dai quali emergono le tematiche centrali nella pratica e nella poetica di Mari. Completa il percorso una serie di video interviste realizzate da Hans Ulrich Obrist che documentano la costante tensione etica di Mari, la profondità teorica e la capacità progettuale di dare forma all'essenziale.

Restituire con un'indagine profonda e la rappresentazione lo spessore di figure complesse della cultura italiana secondo nuove chiavi interpretative è l'intento che sottende alle tre mostre monografiche presenti in Triennale.

L'altra mostra dedicata a Vico Magistretti, inizialmente prevista nel 2020, in occasione del centenario della sua nascita, è organizzata in diverse sezioni tematiche, così da ricostruire l'intensa attività professionale del celebre architetto. Un percorso espositivo dove architettura e design si intrecciano: sono presenti sia disegni, schizzi, modelli, fotografie, prototipi, pezzi originali provenienti dall'archivio dell'architetto curato dalla fondazione a lui intitolata, ma anche materiali provenienti dagli archivi di aziende, istituzioni e privati.

L'Italia del post-pandemia, decide di ripartire dalla cultura, interpretata nelle sue enormi potenzialità propulsive: da Milano con il Salone e la Triennale, Venezia con la Biennale Architettura e il Festival del Cinema. In una strettissima sequenza temporale di manifestazioni internazionali, il Paese misura la sua capacità di rigenerarsi con responsabilità, incentra il suo futuro sulla bellezza e crea occasioni di relazione, scambio e cooperazione con un universo sempre più vasto. ■

a cura di Carolina Giaimo

A proposito della nuova linea ferroviaria Torino-Lione

Paolo Fioletta

In questi vent'anni abbiamo ascoltato sulla Torino-Lione un ampio repertorio di esternazioni assurde, illogiche o almeno controverse, contrabbandate come verità rivelate e invece puntualmente smentite dai fatti e dalla storia. Per elencarne le più comuni ed ossessivamente ripetute:

- il paradossale racconto della modernità, della capacità, dell'efficienza e della sicurezza del più vecchio, stretto ed acclive tunnel delle Alpi; proprio quel tunnel del Frejus progettato nel 1856 che, nei racconti degli oppositori, avrebbe invece una "enorme" capacità residua e sarebbe "adeguato a funzionare in sicurezza per altri 100 anni" gestendo treni moderni con i nuovi standard europei;
- la narrazione della "crisi strutturale dell'interscambio e delle relazioni (merci e passeggeri) dell'Italia con la Francia e con l'ovest Europa";
- il supposto disimpegno dei francesi a realizzare la Torino-Lione, nonostante tre trattati internazionali, tre leggi di ratifica e le continue smentite del Governo e del Presidente francese;
- l'improbabile fallimento delle politiche europee di sviluppo del sistema ferroviario (TEN-T) e del Corridoio Mediterraneo;
- l'inefficienza sociale, economica ed ambientale della ferrovia, contrapposta all'efficienza del trasporto su strada ed aereo;
- la 'dematerializzazione' senza alcun riscontro effettivo, dell'economia italiana; un paese senza materie prime, tradizionalmente manifatturiero ed esportatore grazie alla sua capacità di importare e di trasformare prodotti. Opinioni sempre costruite *ad hoc* per giustificare una causa tutt'altro che nobile;
- evitare, o almeno ritardare, con ogni pretesto, la realizzazione di quella linea ferroviaria moderna che sostituirà la più vetusta ed obsoleta linea di attraversamento della Alpi,

oramai quasi arrivata al punto di chiusura e di abbandono.

- favorire la crescita del traffico su strada ed autostrada arrivato al 93% del totale, con evidenti e devastanti effetti su ambiente, emissioni climalteranti, incidentalità, congestione delle autostrade e delle tratte di valico.

Abbiamo anche ascoltato appelli per chiudere i cantieri e 'smilitarizzare' la valle funzionale solo a facilitare l'opera dei centri sociali e dell'antagonismo combattente, giustificando di fatto la pratica oramai endemica della violenza organizzata contro le Forze dell'Ordine, contro i lavoratori e la maggioranza della popolazione della valle che considera invece la Torino Lione una necessità ed una opportunità.

Non sorprende perciò che anche quest'anno la cronaca estiva della Torino Lione sia stata segnata da violenze, coincidenti con il campeggio estivo NoTav ed il festival ad Alta Felicità; appuntamenti oramai ricorrenti e rituali degli oppositori, che stanno qualificando la Valle di Susa come la *summer school* dell'arcipelago antagonista italiano ed europeo. La riproposizione della 'guerriglia anti-treno'; nella strategia degli oppositori, sempre più minoritari nella Val di Susa e per questo ostaggio dell'ala 'dura' dei centri sociali ha anche un altro obiettivo; rubare la scena ai fatti nuovi che hanno sbloccato irreversibilmente la realizzazione dell'opera.

Grazie al Ministro Toninelli - ed ai suoi consulenti per la sua controversa Analisi Costi Benefici - il mondo tecnico, accademico e scientifico ha oramai stabilito quasi all'unanimità l'utilità dell'opera e la sua convenienza economica, sociale ed ambientale. Una posizione oramai riconosciuta, oltre che dai Governi e dall'Unione Europea, anche dalla stessa opinione pubblica italiana e francese.

Ora, archiviato il lungo periodo di *stand by* seguito alle elezioni politiche del 2018, il nuovo Governo italiano sta dando compiutamente corso agli impegni per la realizzazione dell'opera assunti con la Legge 1 del 2017, grazie anche ad un ruolo sempre più attivo e determinato della Commissione e del Parlamento Europeo.

Fra le tante questioni su cui è opportuno svolgere degli approfondimenti, ritengo necessario intervenire sull'ultima invenzione degli oppositori, arrivati addirittura a presentare la Torino-Lione come 'crimine climatico'. Una tesi che lo stesso Commissario Europeo ai Trasporti considera assurda ed ingiustificata (Timmermans 2021).

Sul surreale racconto della Torino-Lione come 'crimine climaticida'

Gli oppositori, riguardo alla 'cura del ferro' voluta da Italia, Francia e dalla Commissione Europea per trasferire una parte rilevante del trasporto di merci e persone sulle lunghe distanze dal sistema stradale a quello ferroviario, sostengono che la Torino-Lione non si debba fare perché "il clima è già in crisi adesso e l'ultimo rapporto IPCC dice chiaramente che le emissioni vanno ridotte subito" (Mercalli 2019). Secondo loro, i costi ambientali sostenuti per realizzare la cura (la nuova linea ferroviaria) sarebbero ammortizzati in troppi anni (oltre il 2040) e parrebbe "incerto" o "sovrastimato" il trasferimento modale dalla strada alla ferrovia programmato da Europa e Stati Nazionali. Inoltre tale terapia varrebbe 'solo' per la Torino-Lione e quindi la cancellazione viene richiesta solo per questa unica infrastruttura.

Una tale opinione presupporrebbe un nuovo modello di sviluppo basato sulla decrescita e sulla radicale trasformazione del modello

produttivo e di consumo, e di conseguenza della domanda di trasporto delle merci e delle persone: se non si produce e non si consuma (e non si fa turismo né si viaggia) non servono nuove infrastrutture per il trasporto. Una ipotesi, azzardata ma legittima, che non mi sembra però rientrare nel programma del nostro Paese e dell'Unione Europea che investe invece, dopo la pandemia, su produzione, interscambio economico, turismo per produrre ricchezza e lavoro.

Invece la sospensione di crescita e sviluppo e quindi di produzione, consumi e interscambio delle merci, significherebbe oggi solo una insostenibile crisi sociale ed economica. Siamo tutti coscienti che il settore dei trasporti è responsabile di quasi il 25% delle emissioni climalteranti in atmosfera, ma è assurdo pensare di eliminare e/o limitare il sistema dei trasporti per ridurre le emissioni. L'Italia, la Francia, e l'Unione Europea, insieme alla stragrande maggioranza del mondo scientifico sostengono che, per affrontare l'emergenza climatica esista una strada più praticabile e realistica: ridurre drasticamente l'impatto ecologico del sistema economico nel produrre e trasportare le merci. Servono quindi nuovi sistemi di trasporto a basso consumo energetico e con limitata emissione di GHG e, in attesa che la ricerca scientifica realizzi nuove tecnologie affidabili e funzionanti, le infrastrutture ferroviarie moderne (e quindi i tunnel di base per l'attraversamento delle Alpi) sono oggi la soluzione del problema più efficace e ragionevole.

Le emissioni del sistema dei trasporti, quel 25% del GHG totale, sono prodotte dal trasporto stradale, autostradale ed aereo; proprio quello che ai confini tra l'Italia e la Francia, viene tollerato ed incoraggiato in funzione anti-treno dagli oppositori: i NoTav, in cambio della rinuncia alla Torino Lione (e quindi di ogni collegamento ferroviario tra est e ovest Europa), accetterebbero volentieri di tenersi il traffico su TIR o autostrada.

Sulla ragionevolezza della sostituzione del modo di trasporto da strada a ferro per la transizione ecologica del sistema dei trasporti

La transizione ecologica e sostenibile del sistema economico e dei trasporti è quindi l'obiettivo che l'ONU, l'Europa e l'Italia stanno perseguendo dando attuazione all'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile ed al Green Deal Europeo, con l'impegno di arrivare al 2050 alla neutralità climatica. L'obiettivo della transizione ecologica per il sistema dei trasporti si declina in una riduzione significativa dell'emissione di gas serra prodotti dalla movimentazione di persone e merci.

La trasformazione del modo di trasportare merci e passeggeri, riducendo l'impatto sulla ecosfera, è possibile oggi solo attraverso la ferrovia moderna che può essere fortemente competitiva con gli altri modi di trasporto. Così hanno fatto gli Svizzeri e stanno facendo gli Austriaci e gli Italiani con il sostegno economico dell'Unione Europea.

La transizione ecologica sull'asse Italia e Francia è essenziale proprio perché proprio qui esiste un enorme divario a favore delle autostrade ed a danno della ferrovia.

Per questa ragione la Nuova linea Torino-Lione è l'infrastruttura di attraversamento delle Alpi che contribuirà in modo più significativo a tale obiettivo.

Nel 2018 il 93 % degli oltre 44 milioni di tonnellate di merci che attraversavano i valichi tra Italia e Francia viaggiavano su TIR. Solo il 7% utilizzava la ferrovia e non perché non esiste la domanda, ma perché non esiste una infrastruttura ferroviaria in grado di soddisfarla. Il transito annuale di oltre 3,6 milioni di mezzi pesanti attraverso ai valichi con la Francia produce oggi circa 3 milioni di tonnellate di CO2 l'anno.

Gran parte di queste emissioni possono essere risparmiate grazie a modalità di trasporto più sostenibili, garantite, per attraversare le Alpi, da un Tunnel di base moderno.

Rendere possibile un trasferimento modale molto rilevante (più del 50% del traffico) è l'obiettivo del progetto europeo. L'esperienza svizzera, dove la modalità ferroviaria per il trasporto ferroviario delle merci rappresenta già oggi il 70% del totale, rende assolutamente plausibile tale obiettivo.

Negare invece, come fanno gli oppositori, il principio che, grazie alla costruzione delle nuove infrastrutture ferroviarie, promossa dagli Stati e dall'Unione Europea (EC 2020), ed alle conseguenti politiche di incentivo ed accompagnamento, si possa riequilibrare la quota modale del trasporto merci nell'attraversamento delle Alpi significa negare (insieme alla *Convenzione delle Alpi*) il *Green Deal Europeo* e qualsiasi possibilità verosimile di realizzare un trasporto più ecologico e competitivo.

Il Bilancio ambientale della Nuova Linea Torino Lione

Il più recente Bilancio del Carbonio della Torino-Lione è stato pubblicato nel *Quaderno* no. 15 (Osservatorio per l'asse ferroviario Torino-Lione, 2019) a maggio 2019.

Tali analisi di basano su studi e sulle valutazioni, condotte nel 2018 e 2019 con i principali esperti di trasporti italiani (questi davvero indipendenti) e pubblicate nei *Quaderni* no. 11 e 12 dell'Osservatorio.

Le previsioni contenute nel *Quaderno* no. 15 sono costruite sul progressivo trasferimento modale del traffico consolidato esistente e su previsioni 'contenute' di crescita del traffico sul corridoio mediterraneo. In sintesi:

- L'opera produce, in un ciclo di vita di 120 anni, un risparmio complessivo di Gas ad effetto serra (GHG) di 140 milioni di tonnellate.
- Il risparmio annuale medio di emissioni di Gas ad effetto serra (GHG) è di 1,2 milioni di tonnellate.
- Il costo ambientale di costruzione (espresso GHG) è di circa 15 milioni di GHG.
- Il bilancio cumulativo (che comprende le emissioni in fase di costruzione ed esercizio dell'infrastruttura) risulta positivo a partire da 15 anni circa dall'entrata in esercizio del tunnel, mentre il bilancio annuo è positivo fin dalla entrata in esercizio della linea.

Dal sedicesimo anno l'opera produce un 'utile ambientale' e l'utile netto dell'intero ciclo di vita è di 128 milioni di tonnellate.

Questi dati attestano come la Torino Lione sia un investimento estremamente produttivo per l'ambiente; con una media di 860 tonnellate equivalenti di CO2 evitate per ogni euro investito, il costo ambientale è completamente ammortizzato (ed il bilancio è positivo) ben prima del 2050, la data entro la quale la CE ha previsto di raggiungere i suoi obiettivi di decarbonizzazione.

Nulla dicono invece gli oppositori riguardo al costo ambientale (carico ambientale e climalterante) del sistema dei trasporti che già oggi transita ai valichi tra Italia e Francia impegnando la rete stradale e autostradale con oltre 3.500.000 veicoli pesanti l'anno:

- Non realizzare l'opera o ritardarla produce almeno tre milioni di tonnellate di CO2 l'anno, causata dal traffico stradale che transita ai valichi tra Italia e Francia, impegnando la rete autostradale, a partire dalla tangenziale di Torino, i cui livelli di congestione sono particolarmente critici.

Se moltiplichiamo le 3 milioni di tonnellate di CO2 prodotte l'anno per i 10 anni passati trascorsi in conflitti e ritardi scopriremmo che, per impedire ed evitare la realizzazione di tale opera, si è contribuito al riscaldamento globale con 30 milioni di tonnellate di GHG buttate in atmosfera.

Il doppio del costo ambientale complessivo necessario alla costruzione dell'opera.

Per quale ragione gli oppositori parlano di 'crimine climaticida' solo per la Torino-Lione e non per le altre analoghe infrastrutture?

Nel quadro, precedentemente descritto, continua a stridere la sfrontata pratica dei 'due pesi, due misure'. Per coerenza la insensata richiesta di sospendere i cantieri espressa dagli oppositori dovrebbe essere

generalizzata a tutte le linee ed ai tunnel di base di attraversamento delle Alpi. Non dovrebbe quindi riguardare solo la Torino Lione ma tutte le opere simili.

Linee e tunnel, analoghi per caratteristiche tecniche, modalità costruttiva, dimensioni, flussi di traffico, realizzati in sostituzione di tutte le linee ferroviarie (e delle gallerie) di impianto ottocentesco per l'attraversamento delle Alpi sono stati recentemente costruiti o sono in costruzione; oltre al Brennero (italo-austriaco), comprensivo delle tratte di accesso, i quattro tunnel di base svizzeri (Loetichberg, Zimmerberg, Gottardo, Ceneri) ed i tunnel austriaci del Koralm ed il Semmering.

Per concludere, vengono spontanee tre domande:

perché viene richiesto il blocco della Torino Lione – la infrastruttura più vetusta, più acclive e meno sicura, e quindi la più urgente e necessaria delle Alpi – che, se non fosse sostituita, priverebbe l'Europa di un qualsiasi collegamento ferroviario transalpino tra Italia e Francia?

Perché non viene estesa la richiesta di sospensione alle altre opere analoghe in costruzione: in Italia il Brennero ed il Terzo Valico ed in Austria il Koralm ed il Semmering? Insomma come mai solo la Torino Lione sarebbe un 'progetto climaticida' e tutte le altre no? ■

Riferimenti

EC (2020), *Promoting Sustainable Mobility: Commission proposes 2021 to be the European Year of Rail* [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_364].

Mercalli L. (2019), "Intervento" In Travaglio M., De Luca E., Revelli M., Montanari T., Mercalli L. et al., *Perché NO TAV*, PaperFIRST, Roma.

Osservatorio per l'asse ferroviario Torino-Lione (2018), *Contributi tecnici per una corretta valutazione economica degli interventi di adeguamento della linea ferroviaria Torino Lione*, Quaderno no. 11 [http://presidenza.governo.it/osservatorio_torino_lione/quaderni/Quaderno11.pdf].

Osservatorio per l'asse ferroviario Torino-Lione (2018), *Contributi tecnico ambientali*, Quaderno no. 12 [http://presidenza.governo.it/osservatorio_torino_lione/quaderni/Quaderno12.pdf].

Osservatorio per l'asse ferroviario Torino-Lione (2019), *Transizione ecologica del sistema dei trasporti. Il contributo della ferrovia e della nuova Linea Torino-Lione*, Quaderno no. 15 [http://presidenza.governo.it/osservatorio_torino_lione/quaderni/Quaderno15.pdf].

Timmermans F. (2021), *Risposta di Frans Timmermans alla Lettera di 21 MEPs del 22 marzo 2021* [<http://www.presidioeuropa.net/blog/wp-content/uploads/2021/07/Frans-TIMMERMANS-Vicepresidente-esecutivo-della-Commissione-europea-20210702-it.pdf>].

5^{per} mille

ai progetti
culturali dell'Inu

Nella prossima dichiarazione dei redditi hai la possibilità di scegliere tu a chi lo Stato deve destinare il **5 per mille**.

L'**Istituto Nazionale di Urbanistica** non finisce mai sulla prima pagina dei giornali, eppure svolge un compito che secondo noi è fondamentale: divulgare le pratiche dell'ordinata pianificazione territoriale urbanistica in tutto il territorio italiano, con ricerche, analisi, studi, libri e soprattutto con le riviste: *Urbanistica* e *Urbanistica Informazioni*, ora anche in formato pdf e online.

Scegli l'**Istituto Nazionale di Urbanistica** e aiutaci a migliorare la qualità delle azioni culturali per difendere e divulgare la pratica della pianificazione territoriale e dell'urbanistica.

Puoi destinare, senza alcuna spesa, il tuo **5 per mille** dalla prossima dichiarazione dei redditi (CUD, 730, 730-I, UNICO) apponendo la tua firma nel riquadro (il primo a sinistra), dedicato al "Sostegno delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale, delle associazioni di promozione sociale, delle associazioni e fondazioni" e indicando, nello spazio sotto la firma, il numero di Codice Fiscale l'Istituto Nazionale di Urbanistica, 80206670582.

Per qualsiasi informazione relativa al "5 per mille" è possibile contattare la segreteria al numero: 06.68801190
e-mail: segreteria@inu.it



ECTP-CEU: uno sguardo sul decennio 2010-20. Parte prima

Markus Hedorfer

Sono ormai passati più di dodici anni da quando, dalle righe di questa nostra rubrica, abbiamo parlato l'ultima volta dell'ECTP-CEU, vale a dire della federazione europea delle associazioni di urbanisti e pianificatori territoriali.

Dodici anni sono tanti. Soprattutto per i colleghi più giovani che nel gennaio 2009, data del nostro ultimo articolo con taglio europeo, a firma di Virna Bussadori, brillante presidente dell'ECTP-CEU in quel periodo, magari non erano nemmeno ancora iscritti all'università. È pertanto doveroso un riassunto di quel che è successo in questo periodo e spiegare che cos'è questa federazione continentale. Lo facciamo nell'ambito di più articoli consecutivi perché, per quanto sintetica possa essere l'esposizione, dodici anni non si raccontano su una doppia pagina.

Che cos'è l'ECTP-CEU

Nasce nel 1985 con il nome bilingue francese-inglese *Conseil Européen des Urbanistes – European Council of Town Planners* e le rispettive due sigle CEU e ECTP, unite nel 2008 in ECTP-CEU. Per comodità, in italiano, lo si continua a chiamare anche solo *CEU – Consiglio europeo degli urbanisti*. Era stato preceduto da un cosiddetto Comitato di collegamento tra l'allora CEE e gli urbanisti privati stabiliti nei paesi membri della Comunità, questi ultimi rappresentati dalle "associazioni e istituti nazionali degli urbanisti"¹. Gli istituti e le associazioni che hanno firmato, in occasione della giornata mondiale dell'urbanistica 1985, quella che è oggi nota come *Founding Charter*² erano l'italiana ASSURB, l'olandese BNS, la fiamminga BNS, la vallone CUB, l'irlandese IPI, il britannico RTPI e la francese SFU, a cui si sono aggiunti l'anno successivo la spagnola AETU, la tedesca SRL e la

portoghese SPU. A marzo del 1988 la federazione si è costituita in associazione di diritto belga adottando un proprio statuto e dei regolamenti interni che ne hanno disciplinato il funzionamento e le regole per l'adesione. Durante gli anni successivi diversi istituti e associazioni nazionali hanno chiesto di aderire all'ECTP-CEU, tra cui nel 1997 anche l'italiano Inu, sebbene la sua natura sia diversa dalle altre associazioni nazionali che in primo luogo sono organizzazioni di *urbanisti* più che di *urbanistica*. Nel momento in cui scriviamo, l'ECTP-CEU è costituito da 23 membri effettivi e 11 membri di altra natura, questi ultimi senza diritto di voto nelle assemblee generali e che sono organizzazioni, anche accademiche, che gravitano attorno al mondo dell'urbanistica e della pianificazione territoriale, ma che non rappresentano direttamente i pianificatori professionali.

Con un'ampia revisione di statuto e regolamento alla fine del 2008, proprio sotto la presidenza Bussadori, era stata sostituita l'ormai obsoleta dizione inglese "town planner" con la più attuale "spatial planner", lasciando tuttavia inalterate la sigla ECTP, per una questione di continuità, e tutta la parte francese del nome, dato che il termine francese "urbaniste" viene generalmente inteso come comprensivo sia della componente 'urbana', sia del più generale concetto 'territoriale' o, in inglese, 'spatial'. La norma secondo cui ogni stato europeo potesse essere rappresentato da un solo membro effettivo, salvo i casi eccezionali di Belgio e Italia, veniva mantenuta e rafforzata. Più recentemente, nel 2018, in un documento di programmazione pluriennale interno³ a seguito di una discussione vivace durata più di due anni, veniva rafforzata l'idea che i membri effettivi dovessero essere organizzazioni volte a rappresentare i

professionisti e la professione più che il campo disciplinare.

Percorriamo ora, in ordine cronologico e seguendo le pubblicazioni a cura dell'ECTP-CEU, le attività della nostra federazione europea durante questo decennio lungo.

2010. Quindici passi verso la coesione territoriale

Di coesione territoriale in ambito europeo e CEU ha già scritto Virna Bussadori nel numero 220 di UI di luglio-agosto 2008. Due anni più tardi, Jan Vogelij, componente storico dell'ECTP-CEU e predecessore di Bussadori alla presidenza, redige questo importante libro⁴ di 69 pagine che nasce a partire da altre due pubblicazioni precedenti, la *Nuova Carta di Atene* del 1998⁵, interamente rivista nel 2003⁶, e la *Checklist Try It This Way*⁷ del 2002, una delle prime guide di sviluppo sostenibile a livello locale, nata con il sostegno finanziario della Provincia di Bolzano. Il lavoro è integrato da una ricerca della TU Delft coordinata dallo stesso Vogelij e da una serie di contributi da parte di esponenti del direttivo dell'ECTP-CEU. Offre una panoramica esaustiva dello stato dell'arte in quel momento in materia di coesione territoriale, politiche europee, sviluppo sostenibile, visione degli urbanisti europei, proponendo approcci pratici alla pianificazione e un modello di governance per la coesione territoriale. La pubblicazione, disponibile solo in versione cartacea, è purtroppo esaurita.

2012. Addendum di Istanbul

A circa otto anni dalla pubblicazione della seconda edizione della Nuova Carta di Atene, si è percepita l'esigenza di procedere a un'ulteriore integrazione del testo. Nuove sfide e avvenimenti non del tutto prevedibili

nel 2003 richiedevano un riconoscimento esplicito anche da parte di quella che quindici e dieci anni prima era stata concepita come la carta fondamentale del lavoro di urbanisti e pianificatori territoriali, ambientali e paesaggistici. Tra queste la crisi finanziaria del 2008 e, tra il 2004 e il 2007, l'allargamento dell'Unione Europea a ben dodici stati dell'area centro-orientale, fatto che ha condizionato in modo significativo tutto il continente, che costituisce la 'base sociale' dell'ECTP-CEU, anche la parte fuori dall'UE. Nasce così l'addendum che viene approvato all'assemblea generale dell'ECTP-CEU di Istanbul⁸ il 9 giugno 2012. Vi si riafferma la validità della Nuova Carta di Atene. Ma vi si parla anche della crescente importanza dell'economia urbana e metropolitana, del nuovo paradigma rurale in una nuova geografia economica, della riformulazione del concetto di policentricità, dell'individualità di luoghi e regioni, così come chiaramente della questione dei cambiamenti climatici, che già era presente nella Carta del 2003, ma che ora costituisce una preoccupazione sovrastante tutte le altre in tema di pianificazione territoriale, come si afferma nel testo. Un'importante aggiunta riguarda anche i ruoli dei pianificatori. All'inizio dei quattro "impegni" elencati nella Carta – persona di scienza, progettista e visionario, consulente politico e mediatore, manager urbano – è stato inserito un quinto, o meglio primo, impegno, quello di *leader del cambiamento*, che si fa interprete delle politiche e tendenze europee e sovranazionali e ne promuove l'attuazione a livello nazionale, regionale e nella propria sfera locale e professionale. La Nuova Carta di Atene del 2003, con le modifiche dell'addendum di Istanbul, è poi confluita nella Carta della pianificazione europea del 2013⁹, della quale scriveremo nel prossimo numero di Urbanistica Informazioni.

2012. Revisione della deontologia professionale

Fin dalla sua fondazione nel 1985, l'ECTP-CEU ha posto molta attenzione alla formulazione, perlomeno a grandi linee, di un codice deontologico per urbanisti. Il primo codice era stato inserito direttamente nella *Founding Charter*, costituendo il suo Allegato C. Ciò anche in considerazione del fatto che all'epoca nella maggior parte dei paesi europei gli urbanisti erano o completamente sprovvisti di normativa deontologica oppure erano costretti a conformarsi alle regole pensate e formulate per altre professioni, come per esempio gli architetti. In Italia, quella dell'urbanista o pianificatore territoriale era all'epoca una professione non regolamentata e

privo di codice deontologico proprio. L'unica organizzazione che rappresentava gli urbanisti in Italia, 'ASSURB, membro fondatore dell'ECTP-CEU, si è pertanto immediatamente dato un codice adottando e adattando quello europeo del 1985.

Dopo il 1985, la nostra professione è chiaramente mutata in modo significativo, con un crescente riconoscimento anche formale e pertanto maggiori responsabilità nelle amministrazioni pubbliche europee. Ma è stata anche la società nel suo insieme a porre nuove sfide e richiedere nuove sensibilità, come per esempio l'inclusività etnica, sessuale, di genere, culturale, religiosa, anagrafica e tra diverse abilità. Anche il ruolo di nuovo crescente degli attori privati nei processi di pianificazione ha richiesto una maggiore attenzione al rispetto degli interessi della collettività e dell'agire secondo scienza e coscienza, imponendo ora in modo esplicito il divieto della stipula di contratti contrari a questi principi.

Nel 2012, l'ECTP-CEU ha così anche riscritto il codice di 27 anni prima. Il testo¹⁰ è rimasto piuttosto breve (3000 battute contro le 2500 della prima versione) perché è rimasto fermo il principio secondo cui spetta alle associazioni nazionali redigere i codici veri e propri, conformandoli ai sistemi legali dei singoli stati e recependo i contenuti del testo europeo che si limita ad affermare i principi della deontologia professionale.

L'anno successivo, nell'ambito della redazione della Carta della pianificazione europea, nella quale è confluito anche questo testo, è stato riaffermato in via definitiva che si tratta di *principi* di deontologia professionale, superando perciò definitivamente il concetto di *requisiti* del 1985.

2011-2016. Studio sul riconoscimento delle qualifiche professionali

Ancora un anno prima, nel 2011, era stato istituito un gruppo di lavoro interno all'ECTP-CEU, coordinato da Henk van der Kamp, sullo stato dell'arte nei vari paesi europei del riconoscimento dei percorsi di formazione professionale degli urbanisti e pianificatori. Di questo, degli esiti di questo studio e di altri documenti scriveremo nel prossimo numero di Urbanistica Informazioni. ■

Note

1 Il nome ufficiale inglese/francese del Comitato di collegamento era, nella sua prima versione *Liaison Committee between the European Economic Community and Town Planners in Private Practice established in the Member Countries of the Community – Comité de liaison entre la Communauté économique européenne et les*

urbanistes exerçant à titre privé établis dans les pays membres de la Communauté. Successivamente il nome era stato cambiato in *Liaison Committee between the Associations and the National Institutes of Town Planners in the Member Countries of the European Community – Comité de liaison entre les associations et les instituts nationaux d'urbanistes dans les pays membres de la Communauté européenne*. Si veda il sito Internet dell'UIA - Unione delle associazioni internazionali al suo indirizzo <https://uia.org>.

2 Il titolo ufficiale della Founding Charter è *International Agreement and Declaration by the National Institutes and Associations of Professional Town Planners within the European Economic Community*. Può essere letta online sul sito Internet dell'ECTP-CEU nella sezione "About us", voce "Founding charter".

3 Il documento *ECTP-CEU as the European spatial planning reference organisation in 2020*, in breve ESPRO 2020, era stato adottato come base di discussione nel 2016 e approvato, con modifiche sostanziali, nel 2018. Tuttavia, dato il suo carattere di documento di lavoro interno, destinato a essere ulteriormente modificato in futuro, non è stato messo a disposizione del pubblico.

4 Jan Vogelij. *Fifteen steps towards territorial cohesion. Spatial planning guidance*. ECTP-CEU, Bruxelles 2010.

5 ECTP-CEU. *La Nuova Carta di Atene 1998*. Edizione italiana, con allegata anche la versione originale inglese. Alinea, Firenze 2000. In commercio ne sono rimaste disponibili alcune poche copie. Sono disponibili online i testi delle versioni inglese e francese sul sito Internet dell'ECTP-CEU, nella sezione "Publications", e sul sito web dell'ASSURB agli indirizzi http://www.urbanisti.it/docs/nca/nca1998_en.pdf e [nca1998_fr.pdf](http://www.urbanisti.it/docs/nca/nca1998_fr.pdf).

6 ECTP-CEU. *La Nuova Carta di Atene 2003*. Seconda edizione italiana, con allegata anche la versione originale inglese. Alinea, Firenze 2004. La versione cartacea è esaurita. È disponibile online il testo della versione inglese sul sito Internet dell'ECTP-CEU e sul sito web dell'ASSURB in http://www.urbanisti.it/docs/nca/nca2003_en.pdf.

7 ECTP-CEU. *Try it this way – Sustainable development at the local level*. ECTP-CEU & Autonomous Province of Bolzano - South Tyrol. Le edizioni inglese, francese, italiana e tedesca sono disponibili sul sito Internet dell'ECTP-CEU nella sezione "Publications". L'edizione italiana porta anche il sottotitolo "La guida del Consiglio Europeo degli Urbanisti per i pianificatori territoriali e urbanisti".

8 ECTP-CEU, *Draft Istanbul Addendum to the New Charter of Athens*. Bruxelles, giugno 2012. Il documento è disponibile nella sezione "Publications" del sito Internet dell'ECTP-CEU.

9 Vincent Goodstadt, Luc-Émile Bouche-Florin, Paulo Correia. *The Charter of European Planning*. Edizione bilingue inglese-francese. Bruxelles 2013. Illustrazioni di Yves Fauvel. Traduzione francese di Charlotte Bouche-Florin. La pubblicazione è disponibile nella sezione "Publications" del sito Internet dell'ECTP-CEU.

10 ECTP-CEU. *Draft Principles of Professional Conduct. Based on Annex C of the founding charter (1985 Charter of Amsterdam) and updated 2012*. Il documento è disponibile nella sezione "Publications" del sito Internet dell'ECTP-CEU.

Se obedese, pero no se cumple. Venire a patti con l'incompletezza e resistere all'esistenza. Da *La Differenza Amazzonica* a una architettura aberrante

Camillo Boano

Se è vero che l'ordine dato alla biblioteca e alle *reading lists* rivela il nostro paesaggio mentale, spostare i libri, metterli in contatto, costruirne costellazioni - in warburgiana memoria del "buon vicinato" - permette di segnare nuove relazioni, nuovi passi avanti nel pensiero. Giustapporre, leggere-attra-verso, mettere in dialogo, modificare, significa rinunciare alla fissazione, all'universalità per abbandonarsi al divenire, al dinamismo, alla parzialità dell'incompiuto. Significa fare respirare il pensiero. Troppo sarebbe per queste righe entrare nel dibattito dei modelli epistemicidegli autori e delle autrici che costituiscono la ricerca architettonica ed urbanistica, ma vorrei provare a trovare per *La Differenza Amazzonica. Forme ed Ecologie della Coesistenza* (Letteraventidue 2021) buoni vicini in un esercizio di ricomposizione di quello che, a mio avviso, questo testo offre per la ricerca urbanistica.

Gli esiti della ricerca nello spazio e nel progetto territoriale della Amazzonia ecuadoriana che Antonio di Campli ci offre insieme a Ricardo Avella, Maria de los Angeles Cuenca Rosillo, Maria Fernanda Leon, Maria Fernanda Luzinga Torres e Isabel Pegnalanda Currie, sono un ottimo segnale per la ricerca urbanistica. Perché? Perché passano 'da fuori', ampliando le prospettive, allargando lo sguardo, le voci, i paradigmi. Perché disorientano. Come lo erano per la filosofia le opere di Deleuze, o per la musica americana, il Jazz, che prendono sul serio le contraddizioni, le tracce della colonialità del presente, della sua costruzione spaziale e i paradigmi del progetto.

Un libro che presenta non un caso studio urbanistico, finalmente, ma una prospettiva di ricerca sullo spazio della città al di là del salvifico *mainstream* del suo progetto. Sintesi disgiuntive, zone di ombra, indistinzioni, abbandono del tempo diacronico e dello spazio in trasparenza; ma anche frizioni

tra conoscenze, cosmopolitiche e luoghi. Un libro che fa della opacità la cifra della differenza in alternativa ai soliti adagi, sterili di un pensiero dialettico costruito su separazioni, confini, linee, compiutezze, definizioni e ricerche ossessive di paradigmi alternativi, invece di mettere in gioco dinamismi, conflitti, ibridazioni. Un'opacità determinata da "incorporamenti cannibali e predatori di immagini e di saperi" (p. 12) una "instabilità dei suoli e la vacillazione delle forme di abitare" che lasciano emergere tessiture e "riflessioni sulle epistemologie dell'esteriorità, dei margini, delle zone di contatto tra saperi, immaginari, pratiche di produzione spaziale" (p. 12). Parafrasando quello che Lapouliade pensava della filosofia di Deleuze, *La Differenza Amazzonica* è un testo che non lascia tranquilli perché interessa aspetti disorientanti, contraddizioni che sono segni di prospettive insolite. Quali costellazioni invita a disegnare *La Differenza Amazzonica*?

Paradossalmente e forse con arroganza, parto da me. *La Differenza Amazzonica*, a modo suo, evidenzia la necessità di quello che in *Progetto Minore* (2020) io stesso avevo cercato di suggerire: l'urgenza di abbracciare la proposta decoloniale per le discipline, ricerche e pratiche che nascono dalla esperienza di un altrove; per chi situa la propria indagine in territori, spazi e processi che condividono l'essere in comune, il collettivo ed il portato utopico del molteplice, della moltitudine e del planetario, dell'inabitabilità ontologica, della precarietà. *La Differenza Amazzonica* - come *Progetto Minore* - è un lavoro che svela e problematizza, suggerisce il contrario, riduce la forza dell'urgenza del pragmatismo, rallenta i pensieri chiari, le figure, i gesti. Entrambi sono un lavoro di critica, anche se prodotti e scritti in modi molto diversi (per fortuna); di critica perché entrambi allontanano i pensieri, oltre e al di fuori delle

certezze e della *doxa*. Che confondono perché senza appigli se non quelli della pluralità, di riferimenti nuovi, della minorità e di linee di fuga, appunto. Svelano miti, disuguaglianze nel pensiero della produzione e della matrice storica dei poteri e dei dispositivi spaziali che li innervano.

La Differenza Amazzonica produce conoscenza critica perché smaschera il ruolo degli oggetti e delle pratiche spaziali nell'ordine naturale delle cose. Offre un atto di sospensione per reclamare un certo spazio per immaginare e praticare una trasformazione della società, ovvero "individuare discorsi, strategie, oggetti spaziali utili alla definizione di forme di pianificazione in grado di favorire la coesistenza tra differenti ecologie, corpi, gruppi sociali e pratiche dell'abitare" (p. 28). Un progetto 'improvvisato' non perché è fatto a caso o perché mescola materiali eterogenei ma perché come suggeriscono Crosta e Bianchetti "ha meno remore con la teoria" (2021:73). Loro dicono bene "guardare e ripensare fuori da un atteggiamento - è provare a pensare il contrario e vedere che ne viene fuori" (p. 74), procede forse più per sottrazione che per addizione, per sospensioni. Quando in *Progetto Minore* la sospensione non è inazione, spavento ma spiazzamento che schiude un margine nel quale la tessitura del reale si mostra diversa, meno macchinica, sicura, nota, in *La Differenza Amazzonica*, essa si fa ecologia, come forma e possibilità di una coabitazione e coesistenza imperfetta ed intempestiva. Prendendo sul serio le cosmovisioni amazzoniche, le sue perversioni ed i fallimenti delle ideologie della modernità, del neo estrattivismo di matrice liberal statalista e dell'ottusa romanticizzazione dell'alterità. *La Differenza Amazzonica* lascia spazio alle ombre, ai fantasmi, alle ambiguità anche. Si sottrae agli scambi obbligati, alla regola aurea della produzione del non avere

scarto, delle sue proprie rovine continuando ad interrogare “il chi delle cose” come direbbe Eduardo Viveiros de Castro (2017).

Ne *La Differenza Amazzonica*, “i moderni lo sono sempre a scapito di qualcun altro che rimane da qualche altra parte, confinato alla premodernità, condannato a vivere di credenze, e accontentarsi del proprio limitato accesso materiale ed epistemico alla realtà” (p. 11). Un progetto che quindi fa non della semplice etnografia spaziale o un’apologia della incompletezza, dell’informale dell’esotico e del selvaggio Amazzonico, ma guarda ad “un incompiutezza che spesso si coniuga con un alterazione dei paradigmi e delle procedure applicate” (p. 11). Una non aderenza, una serie di ‘distorsioni’ che non sono tracce e mancanze, di limitazioni ma “il risultato della frizione tra paradigmi, della collisione tra conoscenze e luoghi” (p. 12).

Parole nelle quali riecheggiano quelle di Walter Mignolo in *The Politics of Decolonial Investigations* (2021) che tenta di “curare le ferite coloniali e restringere l’ampio spettro dell’eccesso di fiducia occidentale alla propria dimensione. Le ferite coloniali sono inflitte in tutte le aree dell’esperienza vissuta, umana e non umana, fisica e mentale, dalla messa in atto ricorsiva dell’“arroganza del potere”. Nessun organismo vivente, in questo momento, è immune alla colonialità, tanto meno il mutevole cast di attori che gestiscono le istituzioni che mantengono la colonialità sotto la retorica della modernità che celebra il cambiamento, lo sviluppo, la rivoluzione cibernetica, l’intelligenza artificiale e la democrazia come vittorie indiscutibili” (p. 3). *La Differenza Amazzonica* è una indagine decoloniale perché svela “la logica che ha ingannato tutti noi sul pianeta Terra sotto il miraggio dell’universalità della conoscenza e del destino umano destino umano, così come riconsiderare le cosmogonie e le cosmologie che non hanno mai cercato di dividerci dall’energia viva del pianeta Terra e del cosmo” (Mignolo 2021: 3). *La Differenza Amazzonica*, parla sì del territorio di quella parte del mondo, ma lo fa dall’Amazzonia, con colleghi e studiosi situati e segnati da tali prospettive. In sé un esercizio di etica

della ricerca, di quello che Mignolo chiama, ispirandosi a Annibal Quilano, “ricostituzioni epistemiche decoloniali che mirano a superare l’egemonia del “paradigma europeo della modernità/razionalità” (2021: 6) e destituire, anche se in parte, la “la matrice coloniale del potere” (p. 3) ovvero quella “struttura strumentale e concettuale che la colonialità del potere crea per imporre il suo regime di dominazione, gestione e controllo” (Mignolo 2021:9). *La Differenza Amazzonica* è decoloniale anche perché si smarca dalla “salvezza della selva” (p. 13) perché un “progetto degli spazi amazzonici centrato sulla difesa della natura sia incapace di dar conto della complessità dei fenomeni spaziali amazzonici e di riproporre, implicitamente, forme coloniali di progetto che costituiscono quelle violenze epistemiche alla base delle conoscenze della natura, del selvaggio, dell’altro che provocano estetiche, sentire e pratiche che riproducono violenze” (p.13).

Situare *La Differenza Amazzonica* nella svolta decoloniale, non riguarda l’aumento e l’elevazione dell’episteme occidentale del progetto a nuovi contenuti, scenari e territori, spostandosi ai margini di esso in modo geografico. Al contrario significa ripensare i margini stessi. Non una semplice provincializzazione – seppur necessaria – perché allarga, apre, accoglie la circolazione di altre epistemologie e cosmovisioni, ma una inversione, pluralizzando la conoscenza, i suoi paradigmi e liberando modi alternativi di concettualizzare, sperimentare e pensare il mondo, lo spazio ed il territorio.

Decoloniale perché condivide lo spazio del margine, l’attenzione alle micro-politiche e il sospetto verso qualsiasi comprensione omogenea dell’identità e del fare spazio; implica non solo analizzare i processi di privatizzazione, oppressione ed estrattivismo, ma uno scoprire epistemologie alternative e cosmovisioni alternative contenute in questi spazi marginali. Decoloniale perché agisce sull’abitare, in quanto il nostro modo di essere nel mondo: “L’abitare amazzonico consiste nel tessere relazioni, incorporazioni, annodamenti, prese di distanza [...] l’abitare è qualcosa di vacillante basato su rapporti che non sono né

di dominio, né di presa, ma di occultamento, penetrazione, mimesi [...] in Amazzonia si abita secondo relazioni di dipendenza” (p. 51). Si abita in un continuo ‘fallimento’ una rovina di piani, di ideologie, di possibilità, in una perenne disfunzionalità che va ben “al di là delle categorie di successo o insuccesso” (p. 67) che sviluppano spazi parassitari dove “ciascuna si avvale delle infrastrutture e delle risorse socio economiche dell’altra attraverso interazioni sotterranee” (p. 89). Pensare l’abitare è pensare ad un’ecologia politica non nella semplice varietà, ma nella pluriversalità: “è pensare all’ecologia non alla natura” (p. 123) capace di una “intimità radicale” di “assemblare e comporre diplomaticamente habitat, collettivi e specie” (p. 128)

Un po’ come fa Max Liboiron nel suo attualissimo *Pollution is Colonialism* (2021) che rintraccia queste violenze epistemiche sulla *land*, sostenendo che l’inquinamento non è una manifestazione o un effetto collaterale del colonialismo, ma è piuttosto una messa in atto delle relazioni coloniali in corso con la terra. Cioè, l’inquinamento è meglio compreso come la violenza delle relazioni coloniali con la terra piuttosto che il danno ambientale, che è un sintomo di violenza. Queste relazioni coloniali sono riprodotte anche attraverso una scienza ambientale e un attivismo ben intenzionati. La pianificazione, l’estrazione e gli spazi di Tena, Caquetà, Namibia e Zamora, non sono quindi il prodotto di un distante piano coloniale estrattivo, o un rinnovato liberalismo produttivo, ma luoghi di “complicate relazioni tra esseri: regolamenti, apparecchiature, istituzioni, abitudini, canne da zucchero, anaconde, campesinos” (Di Campli 2021: 129). *La Differenza Amazzonica* come *Pollution is Colonialism* mostra che le metodologie - siano esse scientifiche, di scrittura, di lettura o di progetto - sono sempre già parte delle relazioni spaziali, con la terra, con l’ambiente, ecologiche e che quindi sono un luogo chiave per la definizione collettiva. Il pensiero decoloniale richiede di uscire dalla temporalità del colonialismo come evento disastroso, violento per abbracciare in modo radicale le ‘epistemologie del Sud’ di Boaventura de Sousa Santos che “riguardano



la produzione e la convalida di conoscenze ancorate alle esperienze di resistenza di tutti quei gruppi sociali che hanno sistematicamente subito ingiustizia, oppressione e distruzione causate dal capitalismo, dal colonialismo e dal patriarcato” (Santos 2018: 1), sperimentando “un apprendimento collettivo riguardo ad associazioni possibili tra cose e persone” (Di Campli 2021: 139) non “sguardi refrattari ed indifferenti alla realtà osservata per contrastare i vari paradigmi analitico-progettuali “dal discorso sviluppata a quello ambientalista, forme di pensiero coloniali, di discorsi modernizzanti con pretese di universalità” (Di Campli 2021: 174)

Dai riferimenti concettuali di *La Differenza Amazonica* che vanno da Gloria Anzaldua a Gilles Deleuze, da Eduard Viveiros de Castro a Eduard Glissant, importanti pilastri di un pensiero della differenza per Di Campli e autori, la differenza coloniale emerge come concetto guida capace di tracciare un necessario ampliamento epistemico dell’urbanistica, ma anche le possibili articolazioni di ecologie di progetto, in quello che chiamano efficacemente un “loop amazzonico” perché, sempre nella logica della incompiutezza capace di segnare quel territorio dove la riflessione decoloniale è più necessaria, più in divenire e quindi, in qualche modo sempre conflittuale. Quello che segna una possibile svolta metodologica si può ritrovare nelle ultime pagine del testo. Il messaggio, che leggo centrale di questa bella e utile ricerca, viene lasciato, almeno direttamente, agli autori che ho già citato, e non ad uno storico di professione, né tantomeno un urbanista o un architetto, ma a Euclides da Cunha uno scrittore brasiliano che nei testi riportati in lingua originale – altra sensibilità decoloniale importante che, abdicando alla traduzione che ne avrebbe limitato la voce e la poetica, resiste alla cattura. Non una semplice scelta editoriale, quindi, ma una posizione. Euclides da Cunha denuncia l’impossibilità di ricomporre e scrivere una storia scandita dal tempo, dalla cronologia, dall’ordine, dal progresso e intravede la possibilità di interpretare la nazione solo a partire da quella mancanza che istituisce. Euclides da Cunha, coltivò l’illusione, che gli autori di *La Differenza Amazonica* hanno raccolto, di aver trovato nella selva tropicale uno spazio al lato, ai margini della storia e di aver riscoperto un territorio liminare, opaco, e anteriore a tutto a partire dal quale ricostruire una cronologia eventuale. Uno spazio bianco inesplorato fuori da ogni geografia smisurato e apparentemente senza memoria indicato quale origine al contempo fine della storia una frontiera nel quale si può dare finalmente la liberazione del tempo al suo obbligo di misurabilità, cattura. Uno spazio

di rovina direbbe Anna Tsing (2015) che per Euclides da Cunha, mette in luce un progetto implicito basato su “instabilità, distruzione, rovina e vacillazione”. In qualche modo il testo di Euclides da Cunha si fa controcanto agli spazi di Tena, Caquetá, Nambija e Zamora offrendo un vocabolario poetico fatto di lemmi come “*portentosa, mas incompleta*” (p. 189), “*a que falta toda a decoração interior*” (p. 189), “*la flora mostra la stessa grandezza imperfetta*” (p. 189); “*Tal é o rio; tal, a sua história: revolta, desordenada, incompleta*” (p. 194).

Alleanze e differenze

La Differenza Amazonica è un libro di metodologia della ricerca urbanistica, formato da un tipo di sintesi relazionale diversa da una connessione o da una congiunzione di termini. Un “pensiero selvaggio” per dirla ancora con Viveiros de Castro (2017), cioè che non riguarda un saper indigeno nelle sue rappresentazioni più o meno vere del reale, una raccolta saperi tradizionali e di luoghi esotici ambiti sul mercato delle rappresentazioni, della ricerca e della sua smisurata mediaticizzazione, ma una “creolizzazione” per dirla alla Glissant (2015) cioè una emergenza nuova linguistica, spaziale, senza presupposti, perché senza eredità. Solamente fatta di tracce. Oltre a ciò, forse, un nuovo sguardo sulla composizione che fa forma diviene coabitazione – forma dell’abitare. Cose e spazi, assemblaggi e dispositivi, corpi e movimenti che organizzano ordine sociale umano ma anche ontologie più-che-umane abbracciando pratiche dell’ecologia politica di riconciliazioni in contrasto con la preservazione e la riqualificazione. Mantenendo la dimensione relazionale, chiave per farne una ecologia complessa permette di aggiungere dimensioni politiche e temporali in continua rinegoziazione di limiti, confini, possibilità fuori dalla portata del pensiero moderno di cattura del futuro, del governo della specie, della natura nella sua dimensione regressiva di rinnovato naturalismo.

La ricerca urbanistica di *La Differenza Amazonica*, come in quelle intraprese da altri autori e da chi scrive sono più un movimento, una dinamica che una cosa. Un po’ come in una passeggiata, lo sperdersi in un bosco, *la ricerca urbanistica contemporanea* dovrebbe farsi presa d’atto del valore *critico* del movimento dell’avventurarsi. Una materialità resistente a qualsiasi tentativo di semplificazione e di resa conforme. Un disambientamento, direbbe Morizot (2020) che può vedere l’emergere diversamente della molteplicità, degli spazi vitali, dei mondi nel loro configurarsi. Ne *La Differenza Amazonica* si dà la possibilità della conferma di una incompletezza, di una resistenza alla completezza attraverso

una costante disattivazione, una disconferma delle strutture mentali del pensiero che significano qualcosa di positivo, soltanto nel riconoscimento della propria provvisorietà le revocabilità di fondo. Spazi e figure spaziali incomplete non semplici infrastrutture infrastrutturanti (Easterling 2019), ma pratiche di significazione e di ‘alleanze’, di istituzioni più o meno collettive. Costruzioni di “ambienti semiotico paesaggistici atti alla vita comune dell’animale umano in quanto essere vivente” (De Fazio 2021) una variegata pragmatica dell’esistenza vitale. Difficile da comporre: differenza che trova nella contingenza dell’unità, nell’effimero della forma e nell’intensità degli affetti vincoli sostanziali ‘essere-in-comune’ che istituisce una serie di vincoli senza obbedienza, di finalità senza scopo.

Non si tratta di celebrare la vita, il vitalismo e la sua ecologia ma di creare un pensiero sullo spazio, il suo farsi, il suo rinnovarsi, il suo divenire sempre incompleto, l’abitare, capace “di attendere senza spegnersi, di esplorare e di muoversi anche stando fermo [...] un pensiero predatore attento all’accadere di quel che accade, un pensiero che non prefigura ma segue la genesi” direbbe Glissant. Un immaginare e praticare la ricerca urbanistica venendo a patti con lo spazio a partire dalle sue costitutive vulnerabilità e precarietà.

Una ricerca immanente, perché in un ‘campo di battaglia’, come un combattimento “con due avversari, il primo, il passato che lo incalza alle spalle, come se fosse stato lì fin dall’origine, il secondo, il futuro, gli taglia continuamente invece la strada che gli si manifesta davanti” (Panattoni e Ronchi 2019:10). Una metafora bellica per segnare la continuità e la relazione tra forze contrastanti che invece che ricomporsi nell’uno o nell’altra rimangono contemporanei ma irrisolti in una sorta di incompletezza incomprensibile, che non è allora tanto il nome di qualcosa o un luogo da cui si tenta la resistenza. Contro la scarsità, e i termini giuridici ed etici con cui ha vestito i soggetti della proprietà, della sovranità o del desiderio, la *res imperfectum* come *res improprrium* è solo altro nome per la capacità materiale (la potenza della materia) che è forse quello che Stefano Harney e Fred Moten (nda, nel loro recente *All Incomplete*) chiamano “generosità generativa” (Ferrera da Silva 2021: 6). *La Differenza Amazonica*, per i suoi autori e *Lifelines*, per me, si configura come l’inchiesta, l’apprendimento e la rappresentazione di quelle capacità di istituire relazioni, pratiche e spazi di vita capaci di comporre relazioni atte a potenziare quella intensità vivente che lega esseri umani e non umani attraverso la differenza, non in predeterminata e prefigurata ma improvvisata e incompleta. Lo spazio amazzonico, o meglio l’atto del vivere amazzonico

è qualcosa che si trova, che consiste nell'essere situati in uno spazio di gioco tra le urgenze dell'ambiente e la capacità pratica del vivente e un venire a patti del progetto.

Lo slittamento della nozione di alterità verso quello di differenza intesa come ciò che non si può né espellere né eliminare, permette di declinare questo venire a patti con l'idea di contaminazione "consentendo di pensare un soggetto a rischio dell'incontro con l'altro e sempre dunque capace del riconoscimento dell'altro e quindi della disponibilità della reciproca alterazione. Insomma, permette di pensare "vulnerabilità e contaminazione" come esiti di una metamorfosi, per così dire virtuosa, della paura come dice Pulcini (2009: 22). L'essere esposto all'altro significa "[...] essere disposti a un'operazione di autodistruzione che ne interrompa da un lato la hybris prometeica e l'indifferenza narcisistica per inaugurare il soggetto alla cura del mondo" dove cura significa resistere alla incuria "conservare la vita e la sopravvivenza [...] nella pluralità delle co-esistenze" (Pulcini 2009: 22) proprio perché la vita non è un valore in sé, una categoria definita e stabile ma è sempre aperta ai rischi e alle forme di resistenza che ne ostacolano lo sviluppo: un continuo venire a patti con ciò che c'è e con l'esistente. Un continuo attuare equilibri metastabili. Un resistere all'esistenza ci ricorda Elena Pulcini.

Conclusioni

Lo aveva già detto Deleuze quando implorava che il compito più urgente e più difficile che abbiamo di fronte oggi è precisamente quello di credere nel mondo. L'urgenza di questo compito, che richiede un "modo di esistere ancora da scoprire" e un "noi" problematico ancora da comporre, segnala che non si tratta di coltivare un *amor fati* verso un'apocalisse imminente. Avere fiducia nel mondo, di insistere a vivere in esso, di persistere in esso, è urgente perché richiede di insistere su un altro mondo in questo mondo, e di avere fiducia in quello, resistere all'incuria con quello che Fred Moten e Stefano Harney chiamano splendidamente "*the joyful noise of the scattered*". Non, quindi, un relativista "tutto va bene", ma un pluralista "molte cose sono!" (2013). Pertanto, sono necessarie nuove pratiche di immaginazione resistente, rivolta, riparazione che capaci di impedire di lasciarsi assorbire dalle norme dei rapporti di equivalenza dei rapporti di forza che ogni equivalenza traduce. Forse, la risposta che *La Differenza Amazonica ci aiuta a porre* è ancora quella di Spinoza, di "saper fare gli incontri giusti" e quindi riaprire la potenza degli incontri ma, come dice Stefania Consigliere (2021), si tratta di incontri senza avere paura dei corpi, ma forti della propria fragilità e vulnerabilità,

vivere incontri radicali portatori di trasformazioni capaci di andare oltre il relativismo e l'universalismo. In grado quindi di costruire nuove linee di fuga, nuove alleanze.

Possibile che esperienze come *La Differenza Amazonica* - ed alcuni dei 'buoni vicini' che ho tirato in ballo nella riflessione - possano aprire una possibile agenda di ricerca, diagonale, sfuggente, laterale per l'urbanistica? A mio avviso queste costellazioni possono aiutare a misurarsi con la crisi ambientale, la supposta transizione ecologica, il green, il sostenibile, facendosi critica e quindi rivolgersi a ciò che queste ecologie sottendono "ovvero l'immiserimento, la precarizzazione, i meccanismi di selezione controllo a fronte di rivolgimenti che operano sui corpi, sui generi, sui bisogni sempre più umiliati" (Villani 2021: 15)? Possono gli spazi di Tena, Caquetà, Nambija e Zamora come le *lifeline*¹, nel loro divenire ambiguo, produrre aperture verso una possibile architettura aberrante (Boano 2021) come corpo vivente, non astratto ed universale, ma terrestre appunto, nascosto nelle pieghe, nelle interruzioni, nelle fratture del territorio forgiato, dal capitalismo odierno, incrinato e reso allo stesso tempo resistente dalla sua stessa precarietà.

La Differenza Amazonica aiuta, forse, a guardare, ad aprire una nuova stagione di riflessione, una agenda di ricerca della quale non sono chiari né le nomenclature, né i confini ma che per forza si mette a fare i conti con alcuni fronti egemoni: quelli della 'transizione', che promette ma non mantiene cambiamenti e si delinea come "ecofascismo e del comunitarismo naturalista", quelli delle richieste pressanti delle alterità distanti, nel tempo e nello spazio (Pulcini 2019) e le loro cosmopolitiche. Le immagini di Glissant sembrano più pertinenti a me, per rendere queste relazioni, di mondi plurali, di pluriversi direi: Giunge il tempo, dice Glissant, "in cui la relazione non si afferma più con una teoria di traiettorie di itinerari che si succedono [...] ma esplose nella modalità di una trama inscritta nella totalità sufficiente del mondo. Abbandoniamo l'immaginario proiettante le sue audacie, le sue esplorazioni, i suoi ignoti [...]. La relazione significa ricorso per supportare la teoria, il vissuto delle umanità entro le loro singolarità, significa ritornare alle opacità feconde in tutte le eccezioni, trasformarle da tutti gli scarti che vivono dell'implicarsi non in progetti ma nella densità riflessa dell'esistenza" (2019: 207).

Quello che sembra delinearci è una ricerca possibile attorno ad una architettura aberrante che deve per forza 'venire a patti' con tre grandi dimensioni: il futuro della vita e le ecologie del suo possibile imperfetto, la politica della vita (biopolitica) come immaginazione di un mondo-in-comune, e l'ecologia

della vita (relazioni spazio-ambiente come approssimazione della prossimità, cercando di decolonizzare l'urbanistica, lasciando spazio alla circolazione di altre epistemologie. Perché alla fine alla ricerca urbanistica accade che "*Se obedese, pero no se cumple*". ■

Note

1 *Lifelines* è un progetto di ricerca finanziato dal DIST, Politecnico di Torino al quale partecipano diversi colleghi afferenti a diverse discipline coordinato da chi scrive e dalla Prof. Cristina Bianchetti.

Riferimenti

Bianchetti C., (2020), *Corpi tra spazio e Progetto*, Milano, Mimesis.

Boano C., (2020), *Progetto Minore. Alla ricerca della minorità nel progetto urbanistico ed architettonico*, Letteraventidue, Siracusa.

Boaventura de Sousa Santos (2018), *The End of Cognitive Empire. The coming of Age of Epistemologies of the South*, Duke University Press, Durham.

Consigliere S., (2021) *Favole del reincanto. Molteplicità, immaginario, rivoluzione*, DeriveApprodi, Roma.

Crosta P., Bianchetti C., (2021) *Conversazioni sulla ricerca*, Donzelli, Roma.

De Fazio G., (2021), *Ecologia del Possibile*, Ombre Corete, Verona.

Di Campli A., (2021), *La Differenza Amazonica. Forme ed Ecologie della Coesistenza*, Letteraventidue, Siracusa.

Easterling K., (2019), *Lo Spazio in cui ci Muoviamo. L'infrastruttura come sistema operativo*, Treccani.

Ferrera da Silva D., (2021), "Foreword", in S. Harney, F. Moten, *All Incomplete*, AK Press Minor Composition, Wivenhoe NY.

Glissant È. (2019), *Poetica della relazione. Poetica III*, Quodlibet, Macerata.

Harney S., Moten F. (2013), "The Undercommons: Fugitive Planning & Black Study", *Minor Compositions*, Wivenhoe, NY [https://www.minorcompositions.info/wp-content/uploads/2013/04/undercommons-web.pdf].

Liboiron M., (2021), *Pollution is Colonialism*, Duke University Press, Durham.

Mignolo W., (2021), *The Politics of Decolonial Investigations*, Duke University Press, Durham.

Morizot B., (2020), *Sulla Pista Animale*, Nottetempo, Milano.

Panattoni R., Ronchi R. (2019), *Immanenza: una mappa*, Mimesis Edizioni.

Pulcini E. (2009), *La cura del mondo. Paure e responsabilità nell'era globale*, Bollati Boringhieri, Torino.

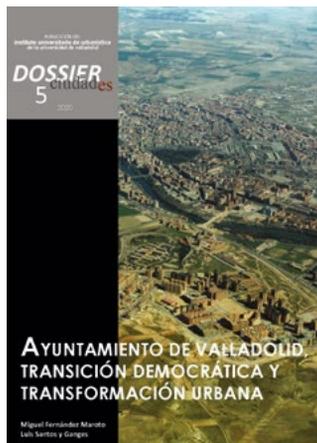
Tsing A. L. (2015), *The Mushroom at the end of the World. ON the Possibility of life in Capitalist Ruins*, Princeton University Press, Princeton.

Villani F. (2021), "Macchine/poteri/corpi - per una critica dell'ecologia politica", in T. Villani e U. Fadini (a cura di), *Eco/Logiche. Politiche, Saperi, Corpi, Ambiente, Manifesto Libri*, Roma.

Viveiros de Castro E. (2017), *Metafisiche Cannibali. Elementi di Antropologia Post-strutturale*, Ombre Corte, Verona.

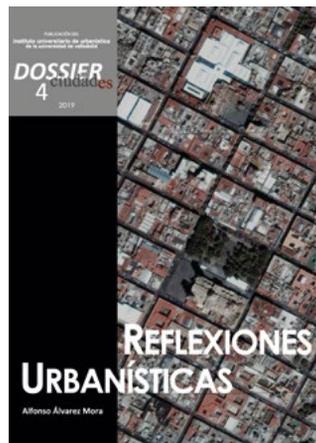
Tre percorsi di lettura per Valladolid

Federico Camerin



Miguel Fernández Maroto, Luis S. Ganges
Ayuntamiento de Valladolid, transición democrática y transformación urbana,
Dossier Ciudades 5, Instituto Universitario de Urbanística, Valladolid, 2020

La monografia propone uno studio della storia delle politiche urbane comunali della città spagnola di Valladolid nel periodo dei quattro mandati come sindaco di Tomás Rodríguez Bolaños, ossia tra il 1979, anno delle prime elezioni democratiche, e il 1995, anno in cui la volontà popolare ha dato una svolta politica al governo municipale della città. L'obiettivo è quello di sintetizzare le tappe chiave relative all'evoluzione urbana e urbanistica della città di Valladolid negli anni '80 e nei primi anni '90, concentrando l'attenzione sull'azione politica comunale durante quel periodo. La prospettiva di lavoro offerta è quella della storia urbana della pianificazione urbanistica e delle politiche pubbliche urbane locali, essendo questo un approccio tipico dei membri dell'Istituto Universitario de Urbanística dell'Universidad UVA de Valladolid. L'ipotesi avanzata da Miguel Fernández Maroto e Luis Santos Ganges è che questo periodo sia stato un momento storico molto importante in merito a questioni come la pianificazione urbanistica, l'erogazione di servizi comunali e la mobilità. Un'importanza che è dovuta non tanto alle trasformazioni fisiche, bensì alle nuove strategie urbane e alle visioni alternative in vari campi della gestione comunale. Oggi, dopo più di quarant'anni dal passaggio ad un regime democratico (le prime elezioni municipali democratiche dopo la dittatura hanno avuto luogo il 3 aprile 1979), abbiamo una prospettiva storica sufficiente procedere con obiettività a uno studio di storia urbana in riferimento a quegli intensi anni, durante i quali i primi consigli comunali democratici spagnoli hanno dovuto affrontare numerosi problemi tecnici, finanziari e gestionali in un contesto di cambiamento politico, di effervescenza dei movimenti di quartiere e una grave crisi economica.



Alfonso Álvarez Mora
Reflexiones urbanísticas: un pensamiento de clase para el entendimiento de la ciudad,
Dossier Ciudades 4, Instituto Universitario de Urbanística, Valladolid, 2019

Il libro tratta un insieme di studi, alcuni dei quali pubblicati in precedenza insieme ad altri inediti, che esprimono in prima persona il pensiero e l'insegnamento di Álvarez Mora, professore emerito onorario dell'Università di Valladolid e presidente onorario dell'Istituto Universitario de Urbanística. L'intento è quello di (ri)organizzare i lavori e le riflessioni sulla città elaborate dall'autore durante più di 40 anni di carriera come docente universitario in campo urbanistico, al fine di supportare l'attività di studenti e giovani ricercatori di urbanistica. Si tratta di un insieme di riflessioni basate su esperienze concrete nel mondo urbano da cui vengono estrapolati elementi teorici volti alla comprensione del processo di costruzione della città occidentale. In particolare, l'ambito di studio riguarda il processo di formazione ed evoluzione della città moderna intesa come città capitalista a partire dalla seconda metà del XIX secolo fino ai giorni nostri. Raggruppato intorno a cinque temi fondamentali, Álvarez Mora indaga molteplici aspetti che vanno dalla scala territoriale e paesaggistica ad una più circoscritta alla città intesa come prodotto sociale ereditato dal passato, dalla disciplina della pianificazione urbana alla gestione dei centri storici e alla rigenerazione urbana. Le esperienze personali dell'autore non fanno riferimento solamente al contesto spagnolo ma anche a casi internazionali (Boston, Roma, Puebla de los Ángeles, etc.). Uno dei valori aggiunti del libro, infine, è quello di aver proposto una 'biografia bibliografica' intesa come insieme di riferimenti di base che non riguardano solamente con il campo dell'urbanistica intesa come scienza, in cui si condivide con il lettore uno spazio intellettuale di idee, luoghi e affetti.



Miguel Fernández Maroto, Eduardo Pedruelo Martín (eds.)
Del plan al plano. 50 años de urbanismo en Valladolid 1969-2019,
Ayuntamiento de Valladolid, Valladolid, 2020

La pubblicazione è la trasposizione su carta della mostra *Del plan al plano. 50 años de urbanismo en Valladolid 1969-2019* realizzata dall'Istituto Universitario de Urbanística in collaborazione con l'Archivo Municipal de Valladolid, l'Área de Planeamiento Urbanístico y Vivienda del Ayuntamiento de Valladolid e la Consejería de Fomento y Medio Ambiente de la Junta de Castilla y León. La prima parte contiene una serie di studi scritti da esperti di urbanistica di Valladolid, che forniscono un contesto e una spiegazione dettagliata della recente storia urbanistica della città. La seconda parte è dedicata al catalogo della mostra, che contiene una riproduzione di tutti i pezzi esposti e una serie di testi che li mettono in relazione tra loro, organizzati in sezioni che evidenziano le principali pietre miliari dell'urbanistica di Valladolid negli ultimi cinque decenni. Il discorso della mostra segue un percorso essenzialmente cronologico, ma con riferimenti tematici che riflettono i cambiamenti di priorità vissuti negli ultimi 50 anni, stabilendo collegamenti tra loro. Dopo una breve rassegna del contesto storico, la mostra/libro inizia e finisce con due periodi di espansione urbana: quello degli anni '70 e quello di inizio del XXI secolo.

Con tale lavoro, l'*Instituto Universitario de Urbanística* dimostra insieme ad altre entità locali il duplice desiderio di contribuire alla conoscenza della storia dell'urbanistica della città e di diffonderla tra i cittadini, in modo che gli abitanti di Valladolid e dintorni e qualsiasi visitatore interessato possano avvicinarsi alla città e alla sua forma attuale in modo diverso, partendo dai piani urbanistici che hanno guidato le recenti trasformazioni: un approccio che va dal "piano al progetto".

a cura di Carolina Giaimo

Consumo di suolo

Andrea Arcidiacono

L'occasione per riflettere, sinteticamente, sul concetto di "consumo di suolo" è senz'altro preziosa viste le ambiguità e molteplicità di significati che si sovrappongono nel portato definitorio di tale locuzione. Un'opportunità per affermare la priorità del valore ambientale ed ecologico della risorsa suolo e dei servizi fondamentali che esso svolge per il nostro benessere, rispetto a strumentali considerazioni di tipo semantico che pur giocano un ruolo importante nella configurazione ed efficacia degli strumenti normativi finalizzati a contenere i processi di consumo di suolo. Partiamo da qui. La definizione del consumo di suolo rimane un nodo critico anche se, sia nei documenti della Commissione Europea (2016) sia nei rapporti annuali Ispra, sembrerebbe ormai assodato e condiviso un comune campo di senso. Il "consumo di suolo" (*land take*) si intende come la perdita di aree agricole, naturali e semi-naturali dovuta all'incremento di aree urbane artificiali; esso comprende le aree impermeabilizzate e le aree urbanizzate dovute alla realizzazione di costruzioni e infrastrutture permanenti: insediamenti residenziali, industriali, commerciali, infrastrutture per la mobilità, servizi e aree verdi urbane. Diverso è il concetto di "impermeabilizzazione del suolo" (*soil sealing*) che si determina con la copertura permanente del suolo realizzata con materiale artificiale. Un suolo che viene consumato durante processi di urbanizzazione può essere solo in parte impermeabilizzato (sono superfici permeabili urbane, ad esempio, il verde di pertinenza degli edifici o i parchi e i giardini pubblici); al contrario ogni qualvolta un suolo viene impermeabilizzato si determina anche un consumo. Per quanto l'aspetto definitorio del consumo di suolo possa sembrare un corno marginale e forse puntiglioso della questione, si può ben capire invece quanta rilevanza e quali ricadute possa avere nella definizione di testi normativi in

grado di indirizzare le politiche urbanistiche verso il perseguimento dell'obiettivo consumo di suolo netto pari a zero, fissato dalla UE per il 2050. Se provassimo a confrontare le leggi regionali finora approvate e le molte proposte legislative presentate negli anni, ci troveremo di fronte a un campionario definitorio variegato e talvolta contraddittorio, ma spesso accomunato da un'interpretazione puramente giuridica della nozione e delle modalità di misurazione del consumo di suolo, pensate più per garantire il rispetto di equilibri contabili e non tanto per verificare gli effettivi impatti prodotti dai processi di trasformazione d'uso dei suoli. E qui sta lo scarto più evidente e critico tra *significato* attribuito al concetto di consumo di suolo in termini scientifici, disciplinari e legislativi e il suo *significante* in termini ambientali ed ecologici. Nei disposti legislativi vengono escluse quasi sempre dalla quantificazione del 'consumo' e dalla valutazione dagli impatti prodotti, gli interventi di trasformazione del suolo finalizzati alla realizzazione di attrezzature e spazi di interesse collettivo, quali servizi, viabilità o parchi urbani. Pur se è indiscutibile l'importanza sociale, e in alcuni casi ambientale, di tali funzioni, sono, tuttavia altrettanto evidenti gli impatti ambientali che questi interventi determinano con l'artificializzazione del suolo. In molte leggi sembrano avere una rilevanza in termini ambientali solo quelle trasformazioni che, sulla base delle definizioni normative debbono essere computate ai fini della misurazione del consumo. Con situazioni limite nelle quali la norma prevede l'esclusione dal consumo di suolo di quelle trasformazioni che comportano l'urbanizzazione di suoli agricoli, già destinati nelle previsioni di piano ad usi urbani; o all'inverso dove viene consentita una contabilizzazione in riduzione nel bilancio complessivo del consumo di suolo quando un suolo, già agricolo nello 'stato di fatto', ma destinato dalla pianificazione vigente a funzioni urbane, venga 'ri-pianificato' (nella sua condizione di diritto) per un utilizzo agricolo o naturale. È evidente il cortocircuito tra

definizioni 'scientifiche' e applicazioni legislative del concetto. Un nodo intricato che impone tuttavia uno scarto verso una diversa prospettiva d'azione. Per quanto sia infatti ben chiara la difficoltà di raggiungere una necessaria coerenza e condivisione tra enunciazioni disciplinari e statuizioni normative, è ancora più importante dare oggi priorità ad un approccio valutativo del consumo di suolo, in cui la misurazione quantitativa si coniughi con metodi qualitativi di monitoraggio e di valutazione degli impatti ambientali determinati dalle trasformazioni d'uso del suolo, in relazione alla perdita di funzionalità e alla riduzione di fornitura di servizi ecosistemici. Se infatti conoscere la quantità di suolo consumato è ancora fondamentale per comprendere la dimensione territoriale di un fenomeno che persiste con intensità assai rilevanti (Ispra 2021), è altrettanto urgente introdurre metodologie efficaci e oggettive di valutazione degli impatti, potenziali e reali, connessi ai processi di artificializzazione del suolo, rispetto ai quali valutare la sostenibilità delle scelte di pianificazione. Un differente paradigma urbanistico in cui la valutazione delle funzionalità del suolo e dei servizi ecosistemici si integri direttamente nella costruzione di un processo di pianificazione ecologicamente orientato (Arcidiacono *et al.* 2018), condizionandone le strategie, indirizzandone le azioni di rigenerazione e incidendo direttamente sulle previsioni di trasformabilità dei suoli, limitando o impedendo nuovi consumi di aree libere, urbane ed extraurbane, e definendo misure e criteri di mitigazione e compensazione per gli interventi sostenibili. ■

Riferimenti

Arcidiacono A., Di Simine D., Ronchi S., Salata S. (a cura di) (2018), *Consumo di suolo, servizi ecosistemici e green infrastructures: Caratteri territoriali, approcci disciplinari e progetti innovativi. Rapporto 2018 CRCS*, INU Edizioni, Roma.

EC-European Commission (2016), *No net land take by 2050?* Future Brief 14.

Ispra (2021), *Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici*, Report Snpa 22/21.

Autori

Andrea Arcidiacono

Vice Presidente Inu, DASTU/
Politecnico di Milano

Guido Baschenis

Direzione Ambiente Governo e Tutela
del territorio/Regione Piemonte

Ambra Bernabò Silorata

Inu per Jane's Walk, Dottoranda
DICEA/ Università degli Studi di Roma
"La Sapienza"

Fermín G. Blanco

Sistema Lupo

Camillo Boano

DIST/Politecnico di Torino

Isabella Susi Botto

Dirigente Settore Pianificazione
territoriale generale/Città
metropolitana di Milano

Francesca Calace

Inu Puglia, DICAR/Politecnico di Bari

Roberta Calcina

Inu per Jane's Walk, hub.MAT Olbia

Federico Camerin

Assegnista di ricerca/Università luav
di Venezia

Oswaldo Cammarota

Coordinatore BRI - Banca delle Risorse
Immateriali

Gianluca Cantisani

MoVI-Movimento di Volontariato
Italiano

Marcello Capucci

Direzione Generale Cura del Territorio
e dell'Ambiente/Regione Emilia
Romagna

Paola Carobbi

Inu Lazio, Associazione Biennale
Spazio Pubblico

Giuseppe Caridi

Coordinatore Redazione regionale UI
Calabria

Domenico Cecchini

Presidente Inu Lazio, Associazione
Biennale Spazio Pubblico

Emanuela Coppola

LUPT/Università degli Studi di Napoli
'Federico II'

Carlo Federico dall'Omo

Dottorando Università luav di Venezia

Simone Dalla Costa

Architetto

Sara Ferraro

Organizzatrice Masterclass Inu
Giovani

Luana Di Lodovico

Coordinatrice Inu Giovani

Sandro Fabbro

DPIA/Università degli Studi di Udine

Paolo Foietta

Presidente Commissione
Intergovernativa Italia Francia per il
collegamento ferroviario Torino Lione

Patrizia Gabellini

Presidente Comitato scientifico Inu 90

Francesco Gastaldi

Università luav di Venezia

Carolina Giaimo

Giunta e CdN Inu, DIST/Politecnico
di Torino

Markus Hedorfer

Presidente Assurb, Pianificatore

Giuseppe Las Casas

SI/Università della Basilicata

Luca Lazzarini

DASTU/Politecnico di Milano

Giada Limongi

Dottoranda Università della
Campania Luigi Vanvitelli

Valeria Lingua

DiDA/Università degli Studi di Firenze

Franco Lorenzoni

Insegnante elementare, Scrittore

Gaetano Giovanni Daniele Manuele

Inu per Jane's Walk, PhD Architetto

Franco Marini

Inu Umbria

Roberto Mascarucci

Presidente Inu Abruzzo e Molise,
Università degli Studi 'G.d'Annunzio'
di Chieti-Pescara

Paolo Mattiussi

Cdr Inu Emilia-Romagna, già
Responsabile della Programmazione
territoriale dell'Emilia-Romagna

Francesco Domenico Moccia

Presidente Inu Campania, Università
degli Studi di Napoli 'Federico II'

Sıla Özkavaf-Şenalp

Department of City and Regional
Planning/Izmir Institute of
Technology

Giulio Gabriele Pantaloni

Inu Giovani, Borsista di ricerca DIST/
Politecnico di Torino

Domenico Passarelli

Cdr Inu Calabria

Luigi Pingitore

Cdn Inu, Architetto

Piergiuseppe Pontrandolfi

DiCEM/Università della Basilicata

Franco Sacchi

Direttore del Centro studi PIM

Stefano Salata

Inu CrCs, Department of City and
Regional Planning/Izmir Institute of
Technology

Eylül Selin Dutcu

Department of City and Regional
Planning/Izmir Institute of
Technology

Vittorio Salmoni

Inu Marche, Responsabile scientifico
Area Città e Territorio Istaio

Andrea Scarchilli

Inu per Jane's Walk

Francesco Scorza

SI/Università della Basilicata

Maria Somma

Dottoranda Università degli studi di
Napoli Federico Secondo

Michele Talia

Presidente nazionale Inu, SAAD/
Università di Camerino

Francesco Tonucci

CNR, La Città dei Bambini

Guglielmo Trupiano

LUPT/Università degli Studi di Napoli
'Federico II'

Piergiorgio Turi

Coordinatore Laboratorio Città
Sostenibile/ITER

Silvia Viviani

Cdn Inu, Presidente Comitato
d'Onore Inu 90

Luoghi

A Coruña (Spagna)

Calabria

Colleferro (RM)

Città metropolitana di Firenze

Città metropolitana di Milano

Emilia-Romagna

Izmir (Turchia)

Milano

Provincia di Chieti

Provincia di Siena

Roma

Toscana

Torino

Val d'Agri

Valladolid (Spagna)

ISTANBUL LOVES CATS

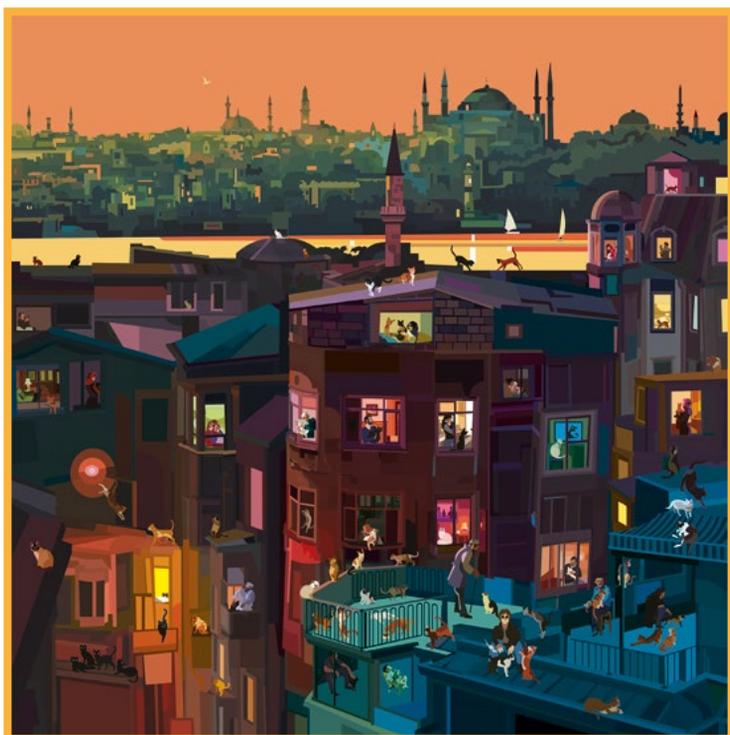
Pierpaolo Rovero

Illustro città da tutto il mondo: questo è il mio modo di viaggiare con l'immaginazione. Quando la penna si appoggia al foglio bianco, mi ripeto mentalmente: si parte! Disegnando uno si cala nel mondo che rappresenta. Il foglio diventa allora uno spazio immenso, impossibile da esplorare completamente. Cerco di inserire più dettagli possibili, ma scopro sempre che il foglio è più grande, e ci sono sempre parti che restano fuori. Ecco, disegnare è vivere in un altro luogo. Disegnare è sondare l'ignoto, alla scoperta di nuovi stimoli. Non seguo un preciso piano di viaggio, mi lascio trasportare dal desiderio di visitare una particolare meta. Ci sono momenti in cui è la città stessa che mi invita, chiedendomi di essere disegnata. Istanbul è uno di questi casi. Mi sono mosso verso Istanbul perché avevo una gran voglia di tornarci. In qualche modo, senza saperlo, mi portavo dentro immagini di case, persone e strade che alimentavano la mia nostalgia. Esattamente dieci anni fa ci ero stato in vacanza con la mia splendida fidanzata Isabelle, ora mia moglie. Mi ero portato un carnet di viaggio per schizzare gli elementi architettonici. Mentre io disegnavo, Isabelle fotografava. Io guardavo in alto, lei in basso. Il mio obiettivo erano le finestre, i tetti, i gabbiani. Il suo obiettivo erano i gatti.

Nella cultura islamica i gatti sono animali puri, e per questo ad Istanbul sono i veri padroni delle strade. Molti hanno il collarino, ma ve ne sono anche di selvatici, che circolano liberamente tra le case. Gli abitanti dei quartieri se ne prendono cura. I gatti sono la vera anima di questa città.

Quando ho deciso di illustrarla ho ripreso le foto dei gatti e le ho unite agli schizzi delle case. E' stato bello abbinare le visioni. Mentre disegnavo avevo la sensazione di completare quel viaggio, che avevo vissuto solo a metà. La città ha un'atmosfera festosa. Dalle innumerevoli case addossate alle colline si vedono finestre aperte e stanze illuminate. A differenza delle nostre abitazioni, si ha la sensazione che non ci siano rigide barriere tra l'interno e l'esterno. La sera, quando il ronzio delle auto svanisce, è il momento giusto per cogliere questa magica sensazione e perdersi nella maestosità di questa città.

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

