

7

Città e spazio pubblico

Lo spazio pubblico si colloca tra l'esigenza di valorizzare servizi ed identità locali e l'offerta di mutevoli immagini urbane

27

Costruire sul costruito

Venezia, Torino, Roma, Padova, Genova e Bolzano, raccontano la loro esperienza nell'affrontare la densificazione per la rigenerazione urbana

59

La pianificazione in Provincia di Varese

L'esperienza dei Comuni di Malgesso Arcisate e Sesto Calende evidenzia le problematiche aperte dalla legge regionale

67

una finestra su: Johannesburg

I mondiali di calcio per rilanciare l'immagine di un'Africa rinvigorita e moderna, e per celebrarne identità e cultura

235

Rivista
bimestrale
Anno XXXIII
gennaio-febbraio 2011
€ 10,00

INU
Edizioni

In caso di mancato recapito rinviare a Ufficio Posta Roma - Romanina per la restituzione al mittente previo addebito

Urbanistica INFORMAZIONI

Rivista bimestrale urbanistica e ambientale dell'Istituto Nazionale Urbanistica

Fondata da Edoardo Salzano

Anno XXXIII
gennaio-febbraio 2011
Euro 10,00

Editore: INU Edizioni
Iscr. Tribunale di Roma
n. 3563/1995;
Roc n. 3915/2001
Iscr. Cciaa di Roma
n. 814190

Direttore responsabile
Paolo Avarello

Direttore
Francesco Sbetti

Redazione centrale
Francesca Calace,
Daniela De Leo,
Carolina Giaimo,
Pierluigi Nobile,
Anna Laura Palazzo,
Sandra Vecchietti

Coordinatore della redazione
Cristina Musacchio
Email: urbinf@inuizioni.it

Rubriche
Angela Barbanante
(Agenda), Marco Cremaschi
(una finestra su...), Ezio
Micelli (Crediti urbanistici),
Sandra Vecchietti (Riforma
urbanistica), Ruben Baiocco
(Libri e altro)

Progetto grafico
Giovanna Vitale

Supervisione
Giovanni Anceschi

Servizio abbonamenti
Monica Belli
Email: inued@inuizioni.it

Iniziativa promozionali
Cristina Buttinelli
Email:
inuprom@inuizioni.it

Consiglio di amministrazione di INU Edizioni
M. Fantin (presidente),
D. Di Ludovico (consigliere
delegato), F. Calace,
M. Giuliani

Redazione, amministrazione e pubblicità:
Inu Edizioni srl
Piazza Farnese, 44
00186 Roma
tel. 06/68134341
06/68195562,
fax 06/68214773
<http://www.inu.it>

Comitato scientifico e consiglio direttivo nazionale Inu

Carlo Alberto Barbieri,
Sebastiano Bitti, Roberto
Bobbio, D. Cecchini, Claudio
Centanni, Emanuela
Coppola, Giuseppe De Luca,
Giorgio Dri, Valter Fabietti,
Marisa Fantin, Gualberto
Ferina, Fulvio Forrer,
Roberto Gerundo, Mauro
Giudice, Guido Leoni,
Roberto Lo Giudice, Fabrizio
Mangoni, Franco Marini,
Maria Valeria Mininni,
Sauro Moglie, Piero Nobile,
Federico Oliva, Simone
Ombuen, Francesca Pace,
Fortunato Pagano, Mario
Piccinini, Claudio Polo,
Pierluigi Properzi, Francesco
Rossi, Nicolò Savarese,
Francesco Sbetti, Stefano
Stanghellini, Michele Talia,
Giuseppe Trombino, Silvia
Viviani, Comune di Roma,
Provincia di Ancona
(Roberto Renzi), Regione
Toscana (Riccardo Conti).

Componenti regionali del comitato scientifico

Aruzzo e Molise: Radoccia
R. (coord.)
raffaella_rad@yahoo.it,
Chietini A., Carpicella V.
Basilicata: Pontrandolfi P.
(coord.)
pontrandolfi@unibas.it
Calabria: Fallanca C.
(coord.) cfallanca@unirc.it,
Teti M.A., Celani G.
Campania: Coppola E.
(coord.) jemanuela.coppola@fastwebnet.it,
Emilia-Romagna: Simona
Tondelli (coord.)
Simona.tondelli@unibo.it,
Vecchi L., Zazzi M.
Lazio: Nucci L. (coord.)
lucianucci@iol.it, Giannino
C., Contrardi L., Cazzola A.
Liguria: Anna Kunitz
(coord.) HYPERLINK
"mailto:kunitz@regione.
liguria.it"

kunitz@regione.liguria.it,
P.Bolgiani, G. Lombardini,
A.Vergano

Lombardia: Rossi I. (coord.)
rossidel@tin.it, Imberbi L.,
Campo E.
Marche: Rosellini G. (coord.)
responsabile.utc@comune.rip.e.an.it, Piazzini M., Vitali G.
Piemonte: Saccomani S.
(coord.)
silvia.saccomani@polito.it,
Puglia: Torre C.
torre@poliba.it, Rotondo F.,
f.rotondo@poliba.it, Reina
A., Caiuolo D.
Sardegna: Casu A. (coord.)
casual@tiscalinet.it,
Madama V.
Sicilia: Cannarozzo T.
(coord.) terecann@unipa.it,
Abbate G., Trombino G.
Toscana: Rignanese L. (coord.)
l.rignanese@poliba.it,
Pingitore L., Marchetta M.,
F. Caputo.
Umbria: Bruni A. (coord.)
a.bruni@spoletoprogetti.com,
Ghiglioni G., Bagnetti C.,
Guarnello R.
Veneto: Baiocco R. (coord.)
baiocco@iuav.it, Bottaro M.

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

Impaginazione
Silvia Gagliardi

Fotocomposizione e stampa
Duemmegrafica
Via della Maglianella, 71/75
00166 Roma
tel./fax 06.45437273 -
06.45437338
info@duemmegrafica.it -
<http://www.duemmegrafica.it>

Abbonamento
annuale Euro 50,00
Versamento sul c/c postale
n.16286007, intestato a INU
Edizioni srl:
Piazza Farnese 44,
00186 Roma, o con carte
di credito: CartaSi - Visa -
MasterCard.



Rivista bimestrale di cultura urbanistica e ambiente dell'Istituto Nazionale di Urbanistica

235

Finito di stampare
il 30 gennaio 2011

Indice

Aperture

Ancora Piano Casa
Francesco Sbetti, p. 3

Agenda

Federalismo, ascoltiamo i Sindaci
Luciano Cariddi, p. 4

Città e spazio pubblico

a cura di Mario Spada, p. 7

Costruire la sfera pubblica
Enrico Cicalò, p. 9

Il progetto metamorfosi a Torino
Mauro Giudice, Giacomo Leonardi, p. 11

Lo spazio pubblico nel *waterfront*
della Spezia
Daniele Virgilio, Andrea Vergano, p. 13

Gli spazi pubblici nei Comuni minori
dell'Emilia-Romagna
Luciano Vecchi, p. 16

Agrigento: ipotesi di riqualificazione
Teresa Cilona, Giuseppe Riccobene, p. 18

I piani di quartiere a Roma
Paolo Colarossi, p. 20

Il futuro capolinea della linea tranviaria
8 a Roma
Federico Blasevich, p. 22

Roma. Raccontare Villa de Sanctis
Carlotta Fioretti, Marcella Iannuzzi, p. 24

Costruire sul costruito

a cura di Paolo Ortelli, p. 27

Masterplan di Bolzano
Francesco Sbetti, p. 28

Genova. L'esperienza del nuovo Piano
Urbanistico Comunale
Anna Iole Corsi, p. 31

Torino. Infrastrutture e riqualificazione urbana
Angelica Ciochetti, p. 33

La porta sud di Roma
Errico Stravato, p. 35

Riqualificare sulla terraferma di Venezia
Sandro Mattiuzzi, p. 37

Decennale della Convenzione europea del paesaggio

a cura di Emanuela Morelli, p. 41

Ancora lontani dalla Convenzione europea
Attilia Peano, p. 43

Paesaggio e convenzione europea
Lionella Scazzosi, p. 46

Buon compleanno convenzione
Cinzia Gandolfi, p. 48

Piano e paesaggio
Silvia Viviani, p. 50

Rassegna

L'esperienza emiliana per la sicurezza
urbana
Giovanni Virgilio, p. 53

Programma *Jessica*: moltiplicatore dello
sviluppo urbano
Mariarosaria Rosa, p. 55

Santiago di Compostela: riqualificazione
urbana e ambientale
Francesca Lotta, p. 57

La pianificazione in Provincia di Varese

a cura di Elena Campo, p. 59

Alla ricerca di prospettive virtuose
Patrizia Buzzi, Luca Imberti, p. 59

Elasticità, il rapporto tra Ptcp e Pgt, p. 61

Compensazioni e premialità per il Pgt di
Arcisate, p. 61

Valutazione ambientale e scelta di Piano
Intervista a Roberto Pozzi, p. 62

Identità per il Pgt di Malmesso, p. 63

Opportunità per il Pgt di Sesto Calende, p. 64

Scelte sostenibili e valorizzazione delle aree
perilacuali
*Intervista a Daria Mercandelli e Claudio
Scilleri, p. 65*

Fruibilità e accessibilità
Intervista a Claudio Scilleri, p. 66

una finestra su: Johannesburg

a cura di Marco Cremaschi, p. 67

Gli stadi di sviluppo di Johannesburg
Alice Siragusa, p. 67

La città nel pallone
Alice Siragusa, p. 69

Opinioni e confronti

Sgravi fiscali due punto zero e altro
Anonimo Ministeriale, p. 72

Urbanistica e pianificazione fra crisi e
innovazione
Romano Fistola, p. 74

Energie

a cura di Stefano Pareglio, p. 76

L'Inu

XXVII Congresso, p. 77

Assurb

a cura di Giuseppe De Luca, p. 81

Libri ed altro

a cura di Ruben Baiocco, p. 84

abbonamenti 2011

abbonarsi è sempre più conveniente

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

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

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

abbonamento cumulativo in promozione

abbonamento a *Urbanistica Informazioni* (bimestrale) € 50,00 + abbonamento a *Urbanistica Dossier* (mensile) € 30,00 + abbonamento *Urbanistica* (trimestrale) € 80,00
€ 130,00 (invece di € 160,00)

NOME _____ COGNOME _____ VIA/PIAZZA _____

CAP _____ CITTÀ _____ PR _____ TELEFONO _____ E-MAIL _____

P. IVA _____ PROFESSIONE _____ ENTE DI APPARTENENZA _____

Prego attivare il seguente abbonamento:

- Urbanistica Informazioni* 2011 + *Urbanistica Dossier* 2011, € 50,00 (sconto soci Inu 20%)
- Urbanistica* 2011, € 80,00 (sconto soci Inu 20%)
- Urbanistica Informazioni* + *Urbanistica Dossier* + *Urbanistica* 2011, € 130,00 (sconto soci Inu 20%)

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

- c.c.p. 16286007 intestato a "INU Edizioni Srl, Piazza Farnese, 44 - 00186 Roma"
- bonifico bancario tramite Monte Paschi di Siena IBAN IT25Y0103003375000001073524

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

allego assegno bancario non trasferibile intestato e INU Edizioni srl

Data _____

Firma _____

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

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

Firma _____



Aperture

Aperture

Ancora Piano Casa

Francesco Sbetti

Il Piano Casa del Governo è sostanzialmente fallito, i 59 miliardi d'investimento ipotizzati dall'ANCE non si vedono e anche i dati migliori riferiti a Veneto (12.000 domande) e alla Sardegna (5.000), per non citare i soli 232 interventi della Lombardia, dimostrano l'inutilità e l'inefficacia di uno strumento che, nato per "sostenere e rilanciare il settore edilizio", aveva anche l'ambizione di rispondere alla domanda delle famiglie e risolvere il problema casa attraverso aumenti volumetrici. Ma il Piano Casa è fallito anche perché non ha saputo, e non poteva, dare risposta alle principali esigenze che esprimono le famiglie italiane e lo stesso settore edilizio; come osservato anche dall'Indagine Conoscitiva del mercato immobiliare realizzata dall'ottava Commissione della Camera dei Deputati, Ambiente, Territorio e Lavori Pubblici, le priorità sono la carenza di abitazioni in affitto a prezzi sostenibili, i costi dei mutui, la crisi delle vendite e degli investimenti e la necessità di sviluppare interventi di ristrutturazione energetica. Molti, e Urbanistica Informazioni tra questi (vedi n.229/2010), avevano indicato i limiti prima ancora dei pericoli, di questo strumento; limiti di inapplicabilità per le caratteristiche, la distribuzione e non ultima la qualità architettonica e paesaggistica del patrimonio edilizio. A queste osservazioni erano contrapposte le stime: delle case in proprietà, delle tipologie edilizie e soprattutto della speranza che le famiglie (non si sa come praticamente) investissero i loro risparmi (non molti peraltro) in "una stanza in più". Il Piano Casa, è finito in un flop, ma non è finita la cultura che indirizza l'azione politica nella distribuzione delle risorse nei confronti di azioni ideologiche e di bandiera piuttosto che investire nelle città e in quei settori: l'edilizia residenziale sociale, l'energia e la mobilità, che possono dimostrarsi in tempi non certo lunghi, anche se non immediati, capaci di generare risparmi e liberare risorse. Il Piano Casa viene ri-presentato e con una logica tutta centralista (cercando di liberarsi cioè dalla legislazione regionale e dalla attuazione comunale) si propone di superare le norme poste dalle regioni indirizzate a limitarne l'uso nei centri storici e nelle zone di pregio ambientale, favorendo invece una stretta relazione tra incentivi volumetrici e risparmio energetico. Una logica perversa che non solo non tiene conto che la materia è di competenza regionale e che non fa un bilancio del fallimento dell'esperienza recente, ma

che serve ancora una volta a riportare tutta la questione dell'abitare che coinvolge le nostra città e i nostri territori, alla sola dimensione della casa, senza peraltro sostenere la crescente quota di soggetti che non riescono ad accedere alla casa con risorse proprie. I servizi insufficienti, la mobilità sempre più limitata al trasporto privato su gomma, gli spazi del lavoro, dai capannoni alle concentrazioni di uffici in zone produttive senza spazi verdi, i centri commerciali e gli spazi del loisir sono sempre più estranei e marginali ad una logica che alcuni anni fa avremmo chiamato della qualità e tendono invece ad assumere, quasi in un nuovo design urbano dalla monofunzionalità sempre più spinta, la sola dimensione immobiliare. E quando poi non ci sono più risorse, i privati sono in "crisi" o in "attesa" si ripropone l'intervento sulla casa attraverso condoni e piccole premialità.

Un paese che non ama le sue città potrebbe essere il titolo del film sulla politica urbanistica degli anni 2000. Una politica che premia la dispersione insediativa (l'ultima modifica della legge urbanistica del Veneto consente interventi in zona agricola a prescindere dal fatto che il proprietario sia o meno imprenditore agricolo), che non investe e spesso contrasta il trasporto pubblico (si vedano le difficoltà e le lentezze nella costruzione di metropolitane e tram oltre al degrado e l'inefficienza del trasporto ferroviario locale) e che ha letteralmente abdicato a qualsiasi investimento sulla costruzione di spazi verdi, parchi urbani e servizi collettivi quali biblioteche, mediateche, spazi di incontro che rappresentano invece le nuove polarità di molte città francesi e tedesche. Sul tema energetico, come auspicato nella nuova rubrica di UI che prende avvio con questo numero, accrescere l'efficienza energetica territoriale significa innescare la più potente tra le leve oggi disponibili per innovare l'assetto delle città e dei territori e per mobilitare risorse finanziarie in larga misura private, generando al contempo rilevanti co-benefici ambientali e sociali in favore delle comunità interessate. Piano Casa contrapposto a Piano Urbanistico non significa il piano del fare contrapposto ai piani di carta, sono due strategie di cui la seconda non solo costituisce una prospettiva per il futuro, ma rappresenta un preciso ambito di investimento capace di attrarre risorse private e di valorizzare il capitale privato e sociale investito nelle nostre città.

Agenda Agenda

Federalismo, ascoltiamo i Sindaci

Luciano Cariddi*

Da alcuni anni è in atto, nella pubblica amministrazione, un lento processo di trasferimento di funzioni, dal centro verso la periferia, che, nelle intenzioni annunciate, dovrebbe comportare una maggiore autonomia gestionale per gli Enti locali.

Sono molte le deleghe effettuate nei confronti dei Comuni, accrescendo la quantità di servizi che questi sono chiamati ad erogare direttamente ai cittadini.

Dal pari, però, non è corrisposto un proporzionale trasferimento di risorse, anzi, molti provvedimenti normativi di questi ultimi anni hanno comportato tagli sui contributi erariali e limitazioni nelle voci di spesa dei bilanci comunali, creando così seri problemi per gli equilibri di bilancio agli Enti.

Gli obblighi previsti dal patto di stabilità da un lato e i tetti massimi posti sull'indebitamento per gli investimenti e su alcune voci della spesa corrente diventano sempre più insostenibili. Se a ciò si aggiunge la politica di riduzione della spesa per il personale, che limita drasticamente la disponibilità degli Enti locali anche in termini di risorse umane, allora la situazione rischia di degenerare.

La conseguenza di ciò sarà l'impossibilità, per i Comuni, di erogare tutti quei nuovi servizi cui sono chiamati, ma anche quelli basilari che da sempre sono stati garantiti ai cittadini, ed in particolar modo alle fasce sociali più deboli.

Certamente viviamo tempi difficili, e i mutamenti intervenuti nel contesto internazionale obbligano tutti, privati cittadini e pubblica amministrazione, a fare la propria parte, cercando di raggiungere una maggiore efficienza nelle proprie gestioni e di eliminare gli sprechi.

Ma non si può chiedere ai Comuni di fare miracoli. E' inevitabile che queste politiche finiscano per incidere negativamente sulla quantità e sulla qualità dei servizi resi. Né sembrano rassicuranti le notizie di stampa che giungono in questi giorni sul decreto che il Governo sta mettendo a punto per avviare il federalismo comunale.

Si parla di una partecipazione agli introiti Irpef, prevedendo, però, una quota troppo bassa (2%) perchè possa

essere in grado di garantire un budget adeguato per le casse comunali.

E' stata soppressa l'Ici sulla prima casa ed ora si vorrebbe introdurre l'imposta municipale unica, ma non viene stabilito che i comuni possano determinare autonomamente e preventivamente la relativa aliquota, in modo da poter programmare in tempo i propri bilanci.

L'introduzione della tassa di soggiorno è stata prevista solo per i comuni capoluogo di provincia.

Un impianto normativo che nasce senza concertazione e viene calato dall'alto, in modo indifferenziato, senza tener minimamente conto della diversa realtà e delle peculiarità dei campanili italiani.

I Comuni rappresentano da sempre il riferimento istituzionale più immediato per i cittadini, e, con l'attuale sistema, fanno molta fatica a dare risposte adeguate alle istanze che, ancor più numerose in un periodo di crisi come questo che stiamo vivendo, provengono dalle Comunità.

Da qui, la necessità, da un lato di rivedere urgentemente alcune norme che regolano i bilanci degli Enti, e dall'altro di affinare buone pratiche gestionali, basate su programmazioni avvedute.

Innanzitutto sarebbe più semplice e immediato rendere libera la possibilità di far applicare a tutti i Comuni l'addizionale comunale Irpef, e di far determinare liberamente le aliquote dei diversi tributi locali attualmente vigenti. Ciascuna amministrazione potrebbe, così, prevedere la propria tassazione, calibrando il giusto mix di imposte rispetto alla propria realtà territoriale.

Ma occorrerebbe modificare anche le proposte avanzate dal Ministro alla Semplificazione sul federalismo comunale. Meglio sarebbe, invece di una partecipazione all'IRPEF, prevedere che una quota parte dell'Iva vada ai Comuni. In tal modo si ha la possibilità di legare l'introito ai luoghi di effettiva realizzazione delle transazioni commerciali, mentre l'Irpef resterebbe legata al Comune di residenza dei titolari del reddito.

Sarebbe auspicabile, in luogo della reintroduzione della tassa di soggiorno, che può essere prevista, ma per tutti i Comuni, la facoltà di applicare un canone di soggiorno. Il pagamento di una somma per la permanenza in un luogo deve avvenire in modo vincolato per il Comune che la incassa, cioè, l'introito dovrà avere una destinazione vincolata al miglioramento o all'implementazione dei servizi resi ai turisti.

Solo così, si avrebbe una maggiore percezione che il canone pagato contribuisce a migliorare i luoghi della vacanza e quindi la qualità di vita che si può godere in un Comune. Ma la vera scommessa resta la capacità della politica di acquisire una mentalità che sappia tradurre alcuni dei principi imprenditoriali nella gestione della pubblica amministrazione. Occorre essere in grado di stabilire la priorità da dare alle diverse questioni e saper valorizzare al meglio le potenzialità.

Ciò vale maggiormente per quei Comuni a vocazione turistica in cui varie sono le opportunità di introito, ma forte è la richiesta in termini di servizi che è necessario predisporre per governare la presenza dei flussi turistici.

Un'ultima questione che è opportuno trattare è l'uso dei fondi comunitari. Opportunità, questa, indispensabile per realizzare quelle opere pubbliche necessarie per i Comuni, sempre più limitati nella capacità di indebitamento presso la Cassa Depositi e Prestiti.

E' intollerabile, oggi più che in passato, veder sprecare risorse finanziarie, che spesso ritornano alla Comunità Europea, e che dovrebbero essere impiegate produttivamente sui nostri territori.

Bisogna, quali amministratori della cosa pubblica, avere una chiara visione di sviluppo delle proprie Città che, una volta condivisa, venga tradotta in progettualità cantierizzabile in tempi accettabili.

Solo così si potrà sperare di vedere impegnati tali fondi in modo efficace, affinché possano restituire un concreto ritorno per la collettività.

**Sindaco di Otranto.*

Fausto Curti

Il 14 novembre Fausto Curti ci ha lasciati. Non penso sia possibile restituire in poche righe le qualità che hanno fatto di Fausto una persona così speciale. Provo a ricordare quelle che ho sempre ammirato e che, credo, abbiano conquistato molte delle persone che, nell'INU e nell'Università, lo hanno conosciuto, ne hanno apprezzato le doti umane e professionali e gli hanno voluto bene.

Il rigore intellettuale. Che lo portava a rifiutare ogni retorica, antepoendo al protagonismo culturale, la riflessione e la forza delle argomentazioni e della competenza disciplinare.

La capacità di sorprendere, di muoversi su percorsi di ricerca non usuali, unendo una rara raffinatezza culturale ad un pragmatico riformismo; che aveva ben presente l'esigenza di migliorare l'efficacia del fare urbanistica. Un obiettivo verso cui ha indirizzato gran parte del suo impegno nell'Istituto. La passione per l'insegnamento, sia nella scuola di dottorato, che ha contribuito a far crescere con competenza e dedizione, valorizzandone la dimensione internazionale; sia nella didattica ordinaria. Sempre disponibile alla discussione e all'approfondimento con gli studenti oltre gli orari di lezione. In contrasto con una figura apparentemente severa, che sulle prime incuteva qualche timore nei suoi giovani interlocutori, ma che ben presto si trasformava in un sentimento di stima e ammirazione, alimentato dal suo carisma dignitoso, che stava nella competenza e nel trasporto con cui insegnava. La curiosità continua verso temi di ricerca nuovi, anche non direttamente allacciati ai suoi campi di studio più abituali. L'esperienza del laboratorio di Simulazione Urbana ne è un segno concreto. Fausto ha creduto che i temi della valutazione fisica, morfologica e ambientale dei progetti avessero un ruolo rilevante nei processi di negoziazione nel garantire la sostenibilità delle trasformazioni urbane, in particolare per la vivibilità degli spazi aperti; che contassero nelle logiche negoziali tanto quanto la valutazione economica finanziaria cui si era a lungo dedicato. Così, sull'esempio dell'esperienza di Berkeley, che aveva vissuto direttamente, ha portato Peter Bosselmann al Politecnico di Milano e con lui, insieme ad un gruppo di "giovani" ricercatori, ha guidato passo per passo la crescita di un Laboratorio dove questi temi potessero essere sperimentati e insegnati. Un progetto cui ha dedicato un'energia incrollabile, che lo obbligava a tenere insieme i compiti organizzativi (che non amava), la gestione delle attività di formazione, l'impostazione di temi e delle attività di ricerca.

Questo e molto altro è stato Fausto. Un maestro vero. Non solo per la competenza con cui ha saputo insegnare e fare ricerca, ma soprattutto per la coerenza e l'etica del suo fare, come uomo e professore. Senza presunzione e in fondo senza prendersi troppo sul serio; capace di un'ironia fine, sempre nel rispetto delle opinioni diverse. L'INU ha deciso di dedicare alla sua memoria il premio annuale di UrbanPromo per le migliori tesi di laurea e di dottorato in Pianificazione territoriale. E questo mi sembra il modo migliore non solo per tenere vivo il suo ricordo, ma per testimoniare ai giovani la passione e la capacità di innovazione che Fausto ha messo nella ricerca e nell'insegnamento dell'urbanistica.

Andrea Arcidiacono



ABITARE E ANZIANI

L'Associazione Nazionale AeA Abitare e Anziani

L'Associazione AeA, Abitare e Anziani, è stata costituita nel 1998 tra le Organizzazioni degli anziani (AUSER e ADA) promosse dai Sindacati Pensionati SPI-CGIL e UILP e le Associazioni Nazionali delle Cooperative di abitazione (ANCAb) e dei Servizi sociali (ANCST) aderenti a Legacoop, con l'obiettivo di migliorare le condizioni abitative degli anziani, soprattutto in quella fase della loro vita in cui cominciano a manifestarsi i processi di fragilità fisica e cognitiva.

In questi anni di attività, AeA ha sviluppato la propria iniziativa a diversi livelli, finalizzandola a:

- promuovere ed approfondire la **conoscenza del contesto anziani**, in primo luogo attraverso la diffusione della propria rivista **AeA Informa**, che è oggi al suo quarto anno di attività, e che ospita interessanti inchieste ed esperienze svolte in campo nazionale e internazionale sulle tematiche abitative per la terza età e sulle principali sperimentazioni in corso (una delle più recenti, pubblicata nell'ultimo numero 3-4/2003, riguarda il centro storico di Genova);
- favorire lo **studio di soluzioni progettuali, tecnologiche e di sostegno socio-assistenziale innovative**, finalizzate a prevenire il fenomeno di sanitarizzazione dei processi di invecchiamento. In questa direzione, un importante contributo è stato offerto in occasione della partecipazione alle definizioni degli indirizzi tecnico-sperimentali del recente Bando Ministeriale sugli "Alloggi in affitto per gli anziani degli anni 2000", attualmente in corso di valutazione, e nella promozione di un **Concorso di Architettura per la Terza Età**, in collaborazione con il CNA, Consiglio Nazionale degli Architetti, che ha avuto due sedi di sperimentazione, Pesaro e Foggia, anch'esso attualmente nella fase di selezione delle proposte;
- sviluppare **forme di partnerariato attivo con soggetti pubblici e privati**, altre associazioni ed enti istituzionali e di ricerca, interessati a promuovere iniziative specifiche finalizzate a qualificare l'offerta nel settore abitativo per la terza età e sperimentare nuove aree d'intervento. Tra le più recenti iniziative, AeA ha dato la propria adesione ad un **Accordo di programma volontario sulla domotica e sui servizi telematici**, stipulato con l'ITEA di Trento, l'Istituto Trentino per l'edilizia abitativa, finalizzato alla realizzazione e diffusione, all'interno degli alloggi, di sistemi tecnologici e domotici che consentano l'erogazione di servizi telematici, e la possibilità contestuale di perseguire il massimo comfort abitativo, in termini di sicurezza, servizi e qualità della vita, in favore soprattutto dell'utenza più debole.



per informazioni:

AeA, via Nizza, 154 – 00198 ROMA
Tel.: 06-8440771 Fax.: 06-84407777
e-mail: aea@uni.net www.uni.net/aea

Città e spazio pubblico

Mario Spada*

Il 12, 13 e 14 maggio si svolge a Roma la prima Biennale dello spazio pubblico.

Lo spazio pubblico è stato a lungo lontano dalle riflessioni degli urbanisti e quando, negli anni '80, è divenuto elemento strutturante di alcuni piani, è riemerso in termini formali, di "disegno". Lo spazio pubblico sembra oggi espunto dalla città dispersa della metropolizzazione, ma permane in nuove forme il bisogno di luoghi densi e frequentati. Riemerge nei luoghi di aggregazione dei nuovi cittadini immigrati; è ricreato nei grandi centri del consumo e dell'intermodalità, con caratteristiche strettamente commerciali o funzionali; fa da battistrada nella riconquista del rapporto con il mare nelle città portuali; si modifica profondamente nei centri storici delle città d'arte. Rappresenta nell'immaginario collettivo il desiderio di riconquista dello spazio della prossimità e degli spostamenti brevi ma di fatto è meta del nomadismo urbano. Si colloca tra l'esigenza sociale di valorizzare servizi ed identità locali e l'offerta della metropolizzazione di nuove e mutevoli immagini urbane.

Il concetto di spazio pubblico è talmente esteso ed ha tante declinazioni di tipo filosofico, politico, economico, che risulta difficile isolarne gli aspetti più attinenti alle discipline urbanistiche ed architettoniche. La salvaguardia e la valorizzazione di spazi pubblici, intesi come beni comuni, implicano attenzione ai diritti delle persone, all'eguaglianza e alle pari opportunità, all'etica e al senso morale di una società, alla libertà personale, alla politica e all'informazione, alla permanenza nel tempo dei beni a tutela delle future generazioni. La città storicamente insegna che la vita pubblica ha un potere tonificante sull'intelligenza collettiva, sulle relazioni sociali e gli scambi economici ma fenomeni di varia natura stanno da tempo rendendo marginale la cultura dello spazio pubblico, con la conseguenza di svilire anche alcuni principi basilari dell'urbanistica che registra una graduale mortificazione della sua stessa ragion d'essere.

La crisi dello spazio pubblico urbano è aggravata dalla scarsità di risorse delle Amministrazioni locali indotte a ricorrere agli oneri di urbanizzazione come principale risorsa anche per le spese ordinarie con la conseguenza di una privatizzazione crescente del territorio accompagnata da un insostenibile consumo di suolo. Gli effetti sono di tutta evidenza: la dispersione urbana riduce o annulla gli spazi di relazione, interventi architettonici isolati dal contesto accentuano la frantumazione dei tessuti esistenti, la monofunzionalità produce da un lato quartieri dormitorio

con l'effetto della ghettizzazione sociale e dall'altro grandi centri commerciali che accentuano la dispersione urbana e causano una mobilità privata insostenibile sotto il profilo ambientale nonché sociale. Malgrado o forse a causa delle difficoltà che incontra, il tema dello spazio pubblico è da tempo nell'agenda di diversi protagonisti della cultura e della politica urbana: in varie sedi universitarie il tema è oggetto di studio, i decisori politici continuano ad affidare agli interventi sullo spazio pubblico la visibilità della loro azione, i cittadini organizzati sono protagonisti più che in passato di conflitti riferiti alla qualità della città pubblica.

La Biennale dello spazio pubblico il cui evento conclusivo si svolgerà a Roma dal 12 al 14 maggio 2011 aspira a rappresentare un appuntamento periodico, proiettato nel tempo, che presti un'attenzione costante al tema, anche con la costituzione di un osservatorio permanente, per valutare progetti e realizzazioni, per analizzare le nuove domande che emergono da una società in rapida trasformazione, per ridefinire i termini dei diritti di cittadinanza rivendicati da coloro che si sentono in bilico tra inclusione ed esclusione: le donne che subiscono più di altri l'insicurezza degli spazi pubblici; i bambini che vedono ridotti o del tutto annullati gli spazi di esplorazione della città e negati i riti d'iniziazione; gli anziani, sempre più numerosi, in cerca di spazi pubblici nei quali trasferire parte delle attività svolte in privato (svago, conoscenza, mutua assistenza); i migranti per i

quali mancano spazi fisici di integrazione e sono spinti a rinchiudersi in *enclave* etniche. Portare in prima linea il tema dello spazio pubblico è anche occasione per riconquistare la dimensione sociale della pianificazione, che si è offuscata agli occhi dell'opinione pubblica, in un confronto aperto a decisori politici, cittadini, esperti di varie discipline riconducibili alla vita urbana. La Biennale è organizzata in partnership con Anci, Facoltà di architettura di RomaTre, Ordine degli architetti Casa dell'architettura di Roma, Il giornale dell'Architettura, UI e con il patrocinio del Ministero dei Beni Culturali e del Ministero dell'Ambiente, ed è strutturata in due aree tematiche: 1. Progettare, realizzare, governare lo spazio pubblico; 2. Voci e protagonisti dello spazio pubblico. Aree tematiche che sono oggetto di analisi e confronto teorico ma anche di iniziative concrete: sono state promosse diverse *calls* rivolte al mondo universitario, un concorso di fotografia riservato agli studenti, due concorsi di progettazione e realizzazione di spazi pubblici, il primo rivolto ai progettisti ed il secondo alle amministrazioni locali. I primi contributi che sono pubblicati in queste pagine si inseriscono nella struttura tematica della Biennale. Gli interventi di Torino, Roma e La Spezia si inseriscono nelle categorie della progettazione e della realizzazione. Nel primo, riferito al progetto urbano "Metamorfosi", Giudice e Leonardi illustrano il ruolo centrale dello spazio pubblico e del trasporto pubblico nella progettazione di un rilevante intervento di trasformazione urbana della zona Nord della città. Nel secondo Blasevich argomenta su un tema delicato come quello del nodo di scambio tra mezzi di trasporto pubblico in un'area strategica della città storica che segna in modo significativo uno spazio pubblico di alto valore simbolico per la città di Roma, collocato di fronte al Campidoglio e di fianco all'Altare della Patria. Nel terzo infine Virgilio e Vergano affrontano, in una sequenza di differenti approcci progettuali, il ruolo dello spazio pubblico nel recupero del rapporto tra città e mare,

all'interno della rigenerazione del waterfront conseguente all'apertura dei recinti portuali.

L'intervento di Colarossi illustra un programma sperimentale elaborato per il Comune di Roma finalizzato alla redazione di "piani di quartiere" che completino in termini operativi "l'Atlante delle periferie" già redatto nel 2002. Un approccio empirico, che parte dal vissuto quotidiano e prefigura operazioni di micro-riqualificazione, per dotare di spazi pubblici e servizi i quartieri periferici che ne sono privi.

I contributi di ricercatori e dottorandi di Sassari, Agrigento e Roma mettono in luce aspetti di varia natura. Cicalò induce a riflettere sulle proposizioni concettuali di pubblico e privato la cui soglia di separazione è estremamente mobile, non può essere ancorata a criteri in parte superati, ma nello stesso tempo auspica una rinascita del valore attribuibile a ciò che è pubblico a partire proprio dalla valorizzazione dello spazio pubblico urbano.

Cilona e Riccobene raccontano l'esperienza di un concorso lanciato nel 2009 dall'Assessorato al verde del Comune di Agrigento in collaborazione con l'Università di Palermo, rivolto agli studenti con lo scopo di fornire all'Amministrazione Comunale un catalogo di progetti di riqualificazione di quattro aree degradate adiacenti al centro storico. L'esperienza è indicativa delle potenzialità insite nei corsi di laurea che si impegnano a svolgere un ruolo attivo nel sostegno delle Amministrazioni carenti di progettualità.

Iannuzzi e Fioretti ci invitano a guardare con occhio attento a come alcuni spazi pubblici si trasformano concretamente per iniziativa dei *cityusers*: è il caso del parco di villa De Santis a Roma, nel quale differenti comunità etniche si appropriano di parti dello stesso spazio pubblico per integrarsi con altre etnie o, viceversa, per accentuare l'identità della propria comunità etnica. Un'analisi che apre scenari di multiculturalità in gran parte imprevedibili, in quanto legati a stili di vita e culture molto differenti tra loro.

La Biennale si presenta quindi come

un'occasione di confronto su svariati temi che riguardano progettazione e governo del territorio, rapporto pubblico/privato e reperimento di risorse finanziarie, comportamenti sociali e diritti di cittadinanza, ruolo delle Università e cultura urbanistica, partecipazione dei cittadini e democrazia, arte pubblica e comunicazione.

Sul sito www.biennespaziopubblico.it è possibile seguire gli aggiornamenti del programma e le iniziative in corso.

* Direttivo Inu Lazio e coordinamento Biennale Spazio pubblico

chi possa essere *il pubblico* e su cosa debba essere *pubblico*.

Costruire la sfera pubblica attraverso la sua componente spaziale può sembrare un'ambizione anacronistica e nostalgica. È opinione diffusa, infatti, che la sfera pubblica si edifichi oggi prevalentemente attorno ai media della comunicazione e che il ruolo dello spazio pubblico fisico venga in questo senso fortemente ridimensionato. Non potrebbe essere altrimenti in un contesto insediativo in cui si fa forte la sfiducia per uno spazio pubblico fisico percepito insicuro, degradato, svuotato. Lo sfrangiamento della città compatta, l'introversione delle tipologie abitative, la polarizzazione delle funzioni urbane, la sparizione della vita pubblica dagli spazi urbani restituiscono l'immagine di uno spazio pubblico desertificato, inaridito dal trasferimento della sua funzione storicamente sedimentata di spazio di conoscenza della realtà del mondo su altri territori e attraverso altri mezzi⁵. In assenza di spazi alternativi di comunicazione e confronto, in assenza di spazi e occasioni in cui poter confutare le rappresentazioni mediatiche, sono le tecnologie della comunicazione a imporre le proprie regole e i propri ritmi ai processi di costruzione del consenso e alle dinamiche di formazione dell'opinione pubblica.

Da questi cupi presupposti emergono paradossalmente gli scenari più promettenti. Infatti, il sistema di rappresentazione della realtà affidato esclusivamente ai media sta entrando oggi in crisi. Quotidianamente si affermano sempre maggiori dubbi sull'entità e la natura dei fenomeni sociali, sulla loro rappresentazione e percezione. Emerge così la necessità di un contatto forte e diretto con la realtà e con i suoi attori capaci di offrire rappresentazioni molteplici, punti di vista originali, opinioni alternative. Su questo sfondo, lo spazio pubblico si offre ancora come luogo privilegiato di contatto diretto e non mediato tra individui, in cui rafforzare quella sfera pubblica intesa come sfera di conoscenza diretta della realtà del mondo e non come mero ambito del

Costruire la sfera pubblica

Enrico Cicalò*

Attraverso il progetto degli *spazi pubblici* si possono aprire oggi nuove prospettive per il rafforzamento della dimensione pubblica della città contemporanea. *Costruire la sfera pubblica progettando la dimensione pubblica dello spazio*: è l'orizzonte a cui devono tendere gli attori preposti alla trasformazione della città, siano essi progettisti, amministratori o semplici cittadini. La costruzione della sfera pubblica può essere realmente favorita dall'azione progettuale, sebbene il mettere in relazione questi due concetti rappresenti una sfida fortemente esposta a ingannevoli dubbi e interpretazioni fallaci¹.

Costruire la sfera pubblica può apparire oggi un'ambizione utopistica, tanto idealistica quanto ideologica. La spinta liberista che tende a privilegiare la sfera privata mette in discussione le prospettive evolutive di tutto l'ambito pubblico. Ne derivano cambiamenti consistenti nel significato stesso della parola *pubblico* e, di conseguenza, nelle sue manifestazioni spaziali. Tuttavia, nonostante la preminenza dei fenomeni di privatizzazione, il termine *pubblico* riesce ancora a concentrare su di sé significati rilevanti. Richiama nell'immaginario collettivo qualcosa che riguarda indistintamente tutti, sollecita l'interesse generale evocando la naturalità dei diritti all'accesso ai luoghi, alla fruizione dei servizi, al beneficio delle risorse. Evoca un ideale cangiante di condivisione e coinvolgimento pronto a manifestarsi quando vengono calpestati i diritti dei

singoli e a celarsi quando si rende necessaria una condivisione di doveri. *Pubblico* e *privato* sono termini utilizzati da sempre per raccogliere il consenso e provocare il dissenso². L'uso ricorrente della parola *pubblico*, e soprattutto il suo abuso, denota la conservazione di un significato assiologico positivo nonostante l'ambiguità creata dalla compenetrazione dei noti processi di pubblicizzazione del privato e di privatizzazione del pubblico. Per il suo inesauribile potere aggregante e la sua efficace potenza comunicativa, il termine *pubblico* viene utilizzato strumentalmente come «*termine-scudo*» con cui legittimare programmi politici e progetti urbani, difendere mutamenti sociali e imporre trasformazioni spaziali. Per la sua capacità di ricalibrarsi sui più svariati contesti disciplinari, geografici e temporali, il concetto di *pubblico* costituisce uno strumento retorico efficace con cui difendere i più diversi interessi, taluni anche paradossalmente contrapposti³. Nei dibattiti sui temi dell'architettura, dell'urbanistica, dell'arte, della teoria politica, dell'ecologia, dell'economia, dell'educazione, dei media, della salute, questo termine viene utilizzato come espediente con cui affrontare adeguatamente equipaggiati battaglie sociali e scontri ideologici⁴. Il bene pubblico è un orizzonte ideale dichiarato da tutti gli schieramenti politici e da tutta la società civile, ma dietro questo orizzonte unificante si celano in realtà immaginari e concezioni profondamente differenti su

consenso.

La formazione dell'opinione pubblica necessita ancora di piattaforme spaziali sulle quali i fenomeni del mondo conquistino la propria visibilità e possano venire eletti a pubblici. Sebbene i movimenti di opinione si organizzino in maniera crescente nei territori virtuali della comunicazione mediatica, ineludibilmente necessitano di esplodere sui territori materiali della città, su quegli spazi fisici che ancora sanciscono in maniera inopinabile il carattere pubblico dei fenomeni del mondo. I "pubblici della città", seppur supportati dai nuovi strumenti tecnologici nell'organizzazione dell'azione e del discorso, necessitano ancora di spazi fisici in cui potersi rappresentare. Lo spazio pubblico si conferma così una componente irrinunciabile della sfera pubblica, rappresentando ancora la locazione materiale in cui l'interazione sociale e l'attività politica di tutti i membri del pubblico può avvenire e divenire visibile.

Costruire la sfera pubblica attraverso il progetto dello spazio può essere considerato una sterile illusione, ancorata ad approcci ingenuamente deterministici. Il progetto dello spazio, che ha una connotazione eminentemente materica, concreta, di trasformazione della realtà fisica, ambirebbe alla costruzione di una sfera pubblica tradizionalmente astratta, discorsiva, invisibile, immateriale ed effimera. Sebbene le relazioni tra lo spazio pubblico urbano e la sfera pubblica non possano essere ricondotte a modelli lineari, esse possono comunque essere interpretate analizzando le possibili combinazioni tra condizioni materiali, aspettative e percezioni socio-geografiche⁶. Per fare un esempio, al degrado e all'abbandono dell'ambiente urbano si accompagna sia un crescente allarme sociale e una maggiore percezione dell'insicurezza degli spazi pubblici, che un evidente allontanamento degli individui dalla vita pubblica e una sfiducia nei confronti delle istituzioni e della loro azione finalizzata al miglioramento della qualità della vita

urbana. Questa tendenza all'«antipolitica» deve essere letta come sintomo della difficoltà per i singoli di immaginarsi parte di *un pubblico*, come indifferenza verso tutto ciò che è *pubblico*, come pericoloso allontanamento degli individui dalla sfera relazionale, dalla sfera politica intesa nel senso arendtiano, I progettisti devono dare una connotazione politica alla propria arte affermando così il ruolo primario dell'architettura e dell'urbanistica nel destino individuale e collettivo degli uomini nonché la sua capacità di tradurre, interpretare e condizionare la realtà. Superando i determinismi sia spaziali che sociali, il progetto e la cura dello spazio pubblico si offrono come strumenti in grado di favorire nuove connessioni e nuove opportunità di confronto per le società che in esso si rappresentano, contrastando le dinamiche di omogeneizzazione sociale e l'isolamento spaziale che generano le tendenze contemporanee all'esclusione e alla segregazione.

Costruire la sfera pubblica attraverso il progetto degli spazi pubblici può apparire un tema di ricerca ormai obsoleto, quasi logorato. Lo spazio pubblico è stato finora analizzato da innumerevoli punti di vista – filosofico, politico, economico, sociale, culturale, architettonico e urbanistico – e secondo le più svariate sfumature ideologiche – dall'egualitaria alla liberista, dalla democratica all'autoritaria e talvolta sino all'anarchica. Le singole dimensioni sono state approfonditamente indagate, ma si può evidenziare in letteratura un'assenza di dialogo tra i differenti approcci⁷. Lo studio dello spazio pubblico deve invece attraversare e oltrepassare i «territori ideologici»⁸, far dialogare i diversi approcci superando la staticità delle posizioni di parte e aprendosi verso apporti provenienti dalle più svariate esperienze e posizioni. Solo così, uscendo dai rigidi schematismi, si potrà riconquistare quel carattere plurale insito nel concetto stesso di *pubblico* che può garantirne la sopravvivenza e il rafforzamento.

Il progetto degli spazi pubblici è intimamente legato all'idea che si ha della società e del tipo di comunità politica a cui si aspira⁹. Le visioni del mondo che tradizionalmente si confrontano nel dibattito e nella quotidianità del progetto e della gestione di questi spazi fanno riferimento ad un grappolo di dicotomie che convergono sulla grande dicotomia pubblico/privato¹⁰. Su questa confluiscono, infatti, le diadi collettivo/individuale, inclusione/esclusione, politica/economia, statalismo/liberismo, uguaglianza/libertà, sinistra/destra, città/campagna, centro/periferia. Dicotomie, queste, che devono la loro popolarità e pervasività alla loro potenza semplificatrice e alla loro efficacia comunicativa. Queste «grandi dicotomie» possono però arrivare ad esaurire la loro vitalità storica. Perdendo il loro valore descrittivo, le diadi delineano nuovi spazi per combinazioni e convenzioni rappresentative alternative, per un generico «terzo includente» che presuppone la sopravvivenza delle due polarità antagoniste per poi nutrirsi della loro contrapposizione e debolezza¹¹. Questo è quanto può essere oggi registrato per lo spazio pubblico e lo spazio privato, non più pensabili come spazi antitetici in quanto non reciprocamente esclusivi né congiuntamente esaustivi, né più associabili a ideologie contrapposte, ma come spazi che danno origine a figure sempre nuove, intermedie o ibride, che si affiancano a quelle tradizionali senza la pretesa di sostituirle ma, al contrario, garantendone la vitalità e la permanenza.

Costruire la sfera pubblica progettando la dimensione pubblica dello spazio è il nuovo orizzonte per gli attori preposti alla trasformazione della città, siano essi progettisti, amministratori o semplici cittadini che, a partire dal riconoscimento del crollo della dicotomia pubblico-privato, possono ricercare ed enfatizzare la dimensione pubblica in tutti gli interventi progettuali¹², compresi quelli

tradizionalmente definiti come privati, superando il luogo comune secondo cui esista una sfera pubblica e una sfera privata contrapposte antagonisticamente¹³ e affermando invece con forza la loro capacità di rafforzarsi, valorizzarsi e sostenersi reciprocamente attraverso modalità e modelli ancora in gran parte da indagare.

* Docente e contratto, Università di Sassari.

Note

1. Cfr. Cicalò E., *Spazi pubblici. Progettare la dimensione pubblica della città contemporanea*, Angeli, Milano, 2009.
2. Cfr. Fraser N., "Rethinking the Public Sphere", in C. Calhoun, *Habermas and the Public Sphere*, MIT Press, Cambridge, 1990, p. 131.
3. Cfr. Deutsche R., *Evictions. Art and Spatial Politics*, MIT Press, Cambridge, MA, 1996, p. 290.
4. Cfr. Robbins B., "Introduction: The Public as Phantom", in B. Robbins (Ed.), *The Phantom Public Sphere*, University of Minnesota Press, Minneapolis, 1993, p. x.
5. Cfr. Maciocco G., *Fundamental Trends in City Development*, Springer Verlag, New York, 2008.
6. Cfr. Harvey D., "The Political Economy of Public Space", in S. Low, N. Smith (Eds.), *The Politics of Public Space*, Routledge, London, 2006, p. 18.
7. *Ibidem*.
8. Cfr. Madanipour A., *Public and Private Spaces of the City*, Routledge, London, 2003, p. 3.
9. Cfr. Deutsche R., *Evictions. Art and Spatial Politics*, cit., p. 269.
10. Cfr. Bobbio N., *Destra e sinistra. Ragioni e significati di una distinzione politica*, Donzelli, Roma, 2004, p. 50.
11. *Ivi*, p. 57.
12. De Solà-Morales M., "Changing Definitions of Public and Private", in *Architectural Positions Seminars on Architecture, Modernity and the Public Sphere. The 2007 Delft Lecture Series*, <http://positions.tudelft.nl>.
13. Cfr. Bobbio N., *Stato, governo, società. Frammenti di un dizionario politico*, Einaudi, Torino, 1995, p. 4; Bobbio N., *Destra e sinistra. Ragioni e significati di una distinzione politica*, cit., p. 138.

Il progetto metamorfosi a Torino

Mauro Giudice*, Giacomo Leonardi**

Negli ultimi anni la Città di Torino è cambiata in modo radicale e la sua immagine, anche a livello internazionale, è fortemente migliorata. A partire dall'approvazione del nuovo Piano Regolatore (1995) sino allo svolgimento delle Olimpiadi invernali (2006) le trasformazioni urbane - con importanti ricadute nell'intera area metropolitana - hanno interessato il riuso di grandi aree industriali dismesse o sottoutilizzate collocate all'interno del tessuto urbano oltre a una importante riqualificazione del centro storico della Torino barocca. Nel dicembre 2008 la Città approvava il Documento Programmatico della Variante Strutturale n. 200 facendo seguito al documento "Indirizzi di politica urbanistica", nel quale venivano delineati gli scenari di trasformazione dei prossimi anni. Tra questi il progetto infrastrutturale e insediativo connesso alla futura Linea 2 della metropolitana che rappresenta uno dei capisaldi principali della prossima trasformazione torinese. La valenza strategica di questo progetto è confermata dal fatto che, nel documento sopra richiamato, l'intero ambito della Linea 2 viene a configurarsi come una quarta centralità del Prg, in aggiunta a quelle della Spina Centrale, di corso Marche, e del Progetto Po. Il progetto della Linea 2 attraverserà la Città da nord a sud e permetterà l'interscambio con il passante alla stazione Rebaudengo e Zappata,

raccorderà i flussi di traffico pedecollinare della statale 11 con il nodo di scalo Vanchiglia, incrocerà la Linea 1 della metropolitana e raggiungerà a sud il corso Marche. Tutto ciò, con il funzionamento integrato a regime del passante ferroviario, faciliterà l'utilizzo del sistema di trasporto pubblico e incrementerà l'accessibilità urbana e in particolare l'intorno delle stazioni. Il tratto di Linea 2 da Rebaudengo allo Scalo rappresenta inoltre una grande opportunità di riqualificazione urbana della zona nord di Torino e il riutilizzo della trincea ferroviaria dismessa, con la sua copertura, è occasione per "ricucire" due parti di Città a oggi separate. La condizione dei quartieri delle Circoscrizioni 5 e 6 attraversati dal passante ferroviario e dalla futura Linea 2, è paradigmatica dei tessuti consolidati periferici di Torino in cui il degrado fisico è spesso associato al degrado sociale e per i quali, un intervento infrastrutturale di tale portata, costituisce un'occasione in termini di qualità urbana, di dotazione di servizi, di mix funzionali e soprattutto, di qualità dello spazio pubblico. L'ossatura del trasporto pubblico è oggetto in questi anni di importanti progetti di riorganizzazione che fanno perno sul rilancio del trasporto su ferro, sulla realizzazione di alcune importanti infrastrutture stradali e, soprattutto, sulla stretta integrazione modale dei sistemi di trasporto. Dallo studio "Scenario strategico del

trasporto pubblico torinese” è emerso che tra le zone dell’area metropolitana più carenti di offerta di linee di trasporto di forza risultano quelle dei quadranti sud-ovest e nord-est: in base a tali approfondimenti è stato definito il tracciato della Linea 2. Fondamentale elemento innovativo della variante urbanistica è l’approccio progettuale integrato del tema infrastrutturale e di quello della riqualificazione e dello sviluppo, introducendo importanti innovazioni nella configurazione dello spazio pubblico e privato, delle relazioni urbane, della qualità architettonica e creando al contempo l’occasione per una “valorizzazione territoriale” nelle aree di Barriera di Milano e Regio Parco, dotate di ampie potenzialità, per dotazione di spazi, identità sociale e del sistema economico e produttivo locale.

Il progetto Metamorfofi nasce dall’esigenza, per l’intera Città di Torino, di affrontare il tema della riqualificazione di una vecchia barriera operaia – che subirà profonde trasformazioni nei prossimi anni – per avviarne una ripresa qualitativa e costruire, per alcuni verso, una centralità urbana fondata sulla localizzazione di nuove funzioni e sul miglioramento dell’accessibilità alle aree centrali (superando, in questo modo, le separatezze e le distanze oggi esistenti).

Il Concorso internazionale di idee per disegnare il futuro di Torino “La Metamorfofi. Trasformare Barriere in Aperture” è il titolo della campagna di lancio e presentazione ai cittadini della Variante 200 al Piano Regolatore vigente.

La campagna parte dal concetto di metamorfofi urbana del territorio, associando metaforicamente la zona nord della città ad una crisalide che sta per trasformarsi in farfalla. La città è quindi racchiusa in un bozzolo, pronto ad aprirsi ai cittadini per svelare le trasformazioni urbane future.

La grande trasformazione urbana innescata dalla Variante 200 richiede di essere affrontata a partire da una riflessione collettiva sui possibili progetti per queste aree e sulle

immagini di città che le nuove architetture propongono. Con il concorso d’idee “La Metamorfofi”, la Città di Torino ha chiamato a questa riflessione le risorse e le competenze professionali più sensibili ai nuovi temi che il progetto affronta. 80 gruppi di progettazione composti da architetti e ingegneri hanno dato il proprio contributo, fornendo all’amministrazione un enorme patrimonio di sapere e creatività. Gli esiti del concorso (bandito a gennaio e conclusosi a maggio 2010) sono stati determinati da una specifica giuria e rappresentano importanti elementi per la concreta e futura progettazione dell’intera area. Tra gli elementi innovativi di questo progetto va richiamata tra le altre l’azione verso i cittadini finalizzata al coinvolgimento nel processo democratico di partecipazione diretta. La Metamorfofi è stata lanciata nel mese di ottobre 2009 con un’azione di *guerrilla marketing* condotta in luoghi significativi della Circoscrizione 6. Uno dei più significativi momenti di progettazione partecipata alla trasformazione indirizzato alle scuole e finalizzato al concorso *Dai un nome alla Metamorfofi* è stato lanciato dalla Città di Torino e da Urban Center Metropolitano con l’obiettivo di dare un nuovo nome alla trasformazione legata alla Variante 200.

Indirizzato agli studenti delle scuole secondarie delle circoscrizioni 5, 6 e 7, il concorso ha permesso di confrontarsi direttamente con la trasformazione e riflettere sulla sua identità e sul futuro del quartiere. Tra le proposte pervenute, una giuria tecnica ha selezionato tre nomi (Barriera C’entro, Collana Verde e Metafix) che sono stati presentati sul sito della Città di Torino per una votazione aperta a tutti i cittadini. Il nome più votato, *Barriera C’entro* identifica oggi la trasformazione e ne definisce la nuova identità visiva. Ospitato presso l’*Ecomuseo della Circoscrizione 6*, il Centro della Metamorfofi è il nuovo punto di informazione e racconto della trasformazione, di ascolto e

coinvolgimento dei cittadini e degli attori del territorio.

Gli spazi attraverso cui si accede all’Ecomuseo urbano diventano un piccolo centro informativo per raccontare ai cittadini il territorio di Barriera di Milano e Regio Parco e il processo di trasformazione della Variante 200.

Materiali visuali e pannelli informativi intrecciano i diversi fili di un racconto complesso. Una foto aerea dell’area nord mette in scena le principali valenze del territorio e i temi di progetto, collegandoli con vedute a volo d’uccello; una serie di mappe interpretano la strutturazione storica del territorio, dalla fine del ‘700 a oggi; altre immagini permettono di inquadrare il tracciato della linea 2 nell’insieme della mobilità urbana e visualizzano le future aree di intervento.

Il Concorso in particolare, e di conseguenza i progetti presentati, ha riguardato tre ambiti che rappresentano, nel loro complesso, le diverse tematiche presenti nell’area. In particolare:

- il primo riguarda l’ambito della cosiddetta “*Spina 4*”, compreso tra via Cigna, il viale della Spina centrale e corso Grosseto. Futura “porta nord” della città, questa area ambisce a diventare importante centro direzionale e nodo di interscambio tra le principali vie di accesso a Torino.

A partire da questi presupposti, obiettivo principale del concorso è l’approfondimento della configurazione della forma urbana di quest’area e della definizione del carattere architettonico del costruito e degli spazi aperti, a partire da un disegno urbano principale già definito;

- il secondo interessa l’asse oggi occupato dalla *trincea ferroviaria dismessa* lungo le vie Gottardo e Sempione, che va da Spina 4 - parco Sempione fino alla zona dell’ex scalo Vanchiglia. A partire dal progetto infrastrutturale della linea 2 della metropolitana, inserita nell’ex trincea ferroviaria, si richiede ai partecipanti un approfondimento sulla sua copertura, con particolare attenzione al disegno del suolo, alle nuove

centralità legate alle stazioni della metropolitana e, più in generale, al ruolo di questo nuovo *boulevard* urbano nel processo di riqualificazione di Barriera di Milano e Regio Parco;

- il terzo interessa l'ambito dell'*ex scalo ferroviario Vanchiglia*, compreso tra corso Novara, corso Regio Parco e il Cimitero monumentale, la nuova via Regaldi e la confluenza tra i fiumi Po e Stura. Destinato a diventare un nuovo quartiere della città, capace di attrarre nuove funzioni e attività creative, il concorso cerca proposte per la definizione di un *masterplan* complessivo dell'area, guardando in particolare all'integrazione tra i nuovi fronti costruiti e il tessuto esistente, al rapporto tra le attività previste e le future stazioni della linea 2 della metropolitana, alla definizione degli spazi aperti e di un nuovo parco lineare.

A partire dai risultati conseguiti si dovranno rintracciare le risorse necessarie per l'attuazione dell'intero programma e per far sì che i cambiamenti prospettati realizzino l'obiettivo perseguito di integrazione di importanti parti della città. Per condurre la progettazione e la realizzazione della Variante, la Città di Torino intende costituire una Stu, la cui funzione è quella di progettare, realizzare e commercializzare interventi di trasformazione urbana sulla base degli strumenti urbanistici vigenti; operando con modalità tipicamente imprenditoriali, prestando particolare attenzione agli aspetti economico-finanziari, ai tempi di realizzazione e ai fattori qualitativi e ottimizzando le risorse in base ai principi di mercato. Attraverso l'utilizzo di questo strumento, le aree di trasformazione possono essere commercializzate, acquisendo così i capitali che permettono di cofinanziare la metropolitana. I progetti partecipanti al concorso si possono reperire all'indirizzo: www.barriera centro.it

*Presidente Inu Piemonte e Valle d'Aosta.

** Dirigente del Settore Strumentazione Pianificazione Urbanistica della Città di Torino.

Lo spazio pubblico nel *waterfront* della Spezia

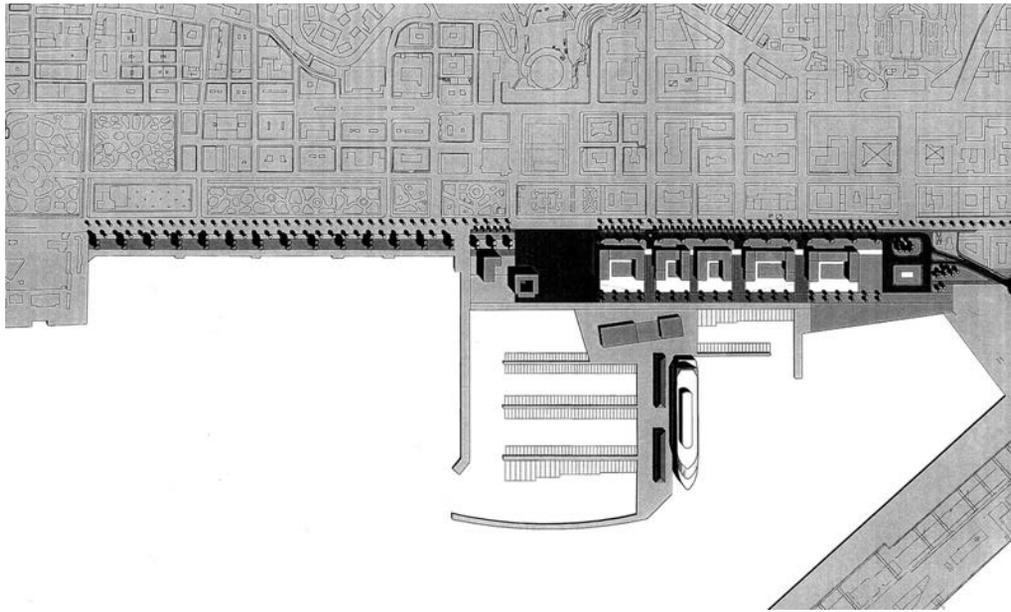
Daniele Virgilio*, Andrea Vergano**

I recenti progetti di *waterfront* coinvolgono differenti livelli scalari ponendosi contemporaneamente come possibili nodi di una rete globale, nuove centralità di livello metropolitano e, più in particolare, come nuovi spazi aperti alla cittadinanza sottratti al dominio dei porti industriali e commerciali. Con riferimento a quest'ultimo punto, la riassimilazione ad usi urbani di aree portuali impone un'attenzione specifica al disegno dello spazio pubblico, elemento cruciale nella ricostituzione di relazioni interrotte tra città e acqua. Il ruolo interpretato dalle forme, dalle funzioni e dai significati che ad esso vengono attribuiti sembra perciò costituire in questa chiave un importante termine di riferimento per la valutazione dei progetti e dei processi che ne accompagnano la definizione.

Il progetto del *waterfront* della Spezia interseca questi differenti livelli: l'ambizione della città ad inserirsi nella rete dei flussi turistici internazionali, il consolidamento del ruolo di capoluogo di un comprensorio di area vasta, la riappropriazione di un rapporto, storicamente ambiguo, conflittuale e controverso, con il mare. Il progressivo declino della militarizzazione e dell'industrializzazione della città a partire dagli anni Novanta ha determinato l'avvio di una densa stagione di co-pianificazione che ha permesso di definire le condizioni istituzionali e gli strumenti per un complessivo ridisegno della linea di costa. Gli accumuli di funzioni

industriali portuali e militari che avevano intasato il fronte marino, occludendo e recidendo i nessi tra mare e città - in particolare nella città del Levante - vengono ricomposti in un disegno complessivo volto a garantire una maggior efficienza degli spazi di banchina del porto commerciale. La conseguente scelta, non determinata da obsolescenza tecnologica, di dismettere parte del primo bacino portuale, per destinarlo ad usi urbani, libera nella parte centrale della città uno spazio di importanza strategica, che consente di completare e condensare il disegno della linea di costa in una grande centralità di livello comprensoriale¹. Sin dalle prime sue prefigurazioni² è evidente il ruolo svolto dal disegno dello spazio pubblico nell'assicurare una continuità trasversale, tra la città e il mare, e longitudinale, tra la storica passeggiata a mare e i nuovi spazi liberati.

La definizione planivolumetrica e architettonica di quest'area passa attraverso tre momenti: la redazione del piano d'area del primo bacino portuale (Calata Paita) (1998), recepito dal Puc (2000) come proposta programmatica con valore di indicazione per la stesura del Prp (2006) e per la definizione del bando concorsuale del *waterfront*; il progetto vincitore del concorso internazionale di idee bandito nel 2006 da Comune della Spezia, Regione Liguria e Autorità portuale; la successiva traduzione e riconfigurazione del progetto in un nuovo masterplan, presentato nel 2010. Il contributo intende ripercorrere



Planivolumetrico del Piano d'area del Primo bacino (1998)

sinteticamente questi tre momenti alla luce del rapporto tra morfologie progettuali e disegno dello spazio pubblico, evidenziandone i differenti significati strategici sottesi.

La forma tessuto

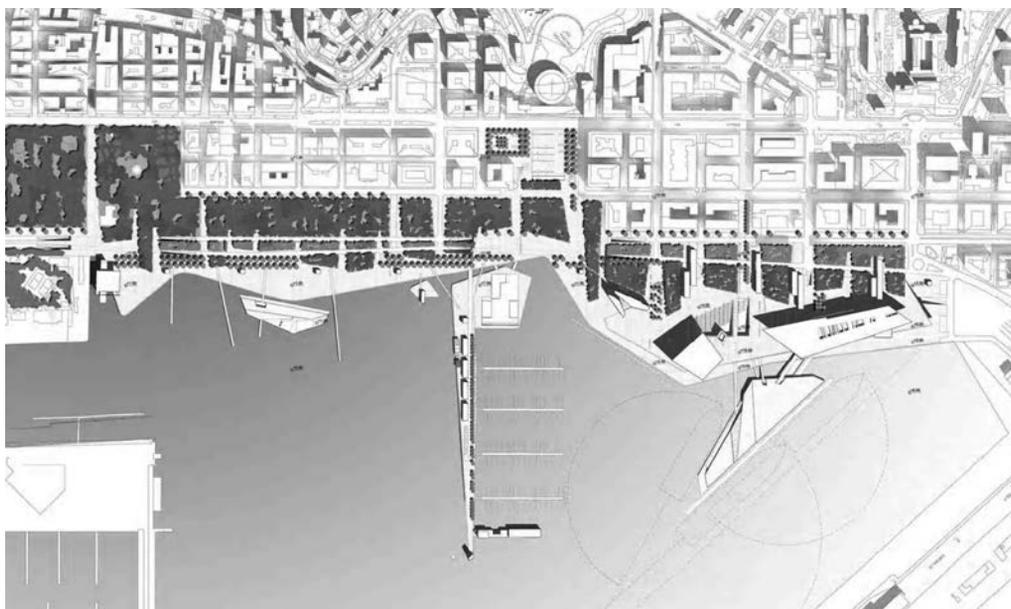
Il Piano d'Area³ affronta il tema del *waterfront* come proiezione e riproposizione della razionalità insediativa ortogonale della città del Novecento e come raddoppio della passeggiata a mare, assecondando le modularità e gli allineamenti della città consolidata. Le "quadre" novecentesche

segnano, entro il paradigma della forma tessuto, le condizioni della trama spaziale secondo cui articolare, con tipologie architettoniche differenziate, una *mixité* funzionale che integra le destinazioni caratteristiche del connettivo urbano con i temi progettuali del nuovo affaccio a mare: strutture alberghiere, espositive, commerciali, direzionali-rappresentative, culturali, cui si affianca la nuova stazione crocieristica. Il prolungamento della passeggiata Morin - storico spazio pubblico sul mare definito nella sua attuale configurazione dalla radicale

trasformazione ottocentesca della città e del territorio operata con la realizzazione dell'Arsenale - conferma e rafforza, riproponendone la continuità e l'orientamento, il principale asse della strutturazione novecentesca della città, interpretato come tema urbano riconosciuto collettivamente. La riappropriazione civile di uno spazio interdetto da riconquistare con il raddoppio della passeggiata, secondo le modalità spaziali e le declinazioni prospettiche ad essa conformi, è "tema collettivo"⁴ e punto di condensazione simbolica del nuovo fronte a mare. La forma dello spazio pubblico si afferma in un disegno teso a captare le ragioni della continuità con le razionalità ordinarie della città esistente, rispettandone i passi e le misure, salvaguardandone i corridoi prospettici verso l'orizzonte. Lo spazio pubblico viene riconsegnato ad uno *stato d'animo ortogonale* che si arresta sulla linea di costa: confine, affaccio, passeggiata.

"Le forme dell'acqua"

Il progetto vincitore del concorso internazionale d'idee⁵ si muove su registri antitetici rispetto a quelli formulati nel piano d'area. L'impianto progettuale e la forma dello spazio pubblico sono concepiti nell'ottica di un affrancamento dalle regole insediative codificate. L'elemento naturale costituisce il presupposto per una ridefinizione del fronte a mare, richiamando istintivamente il profilo indefinito e sabbioso della città premoderna, per rimodellarlo secondo criteri artificiali che contraddicono intenzionalmente il paradigma dell'angolo retto. L'ordine ortogonale che ha costituito il riferimento dello sviluppo moderno della città si piega, per flettersi a contatto con l'acqua. La linea di costa, soggetta a pressioni contrapposte, assume un andamento irregolare: sporgenze, rientranze e isole artificiali rompono lo sviluppo rettilineo della passeggiata Morin. Queste stesse pressioni determinano lacerazioni del suolo da cui emergono diversi spazi acquei e corrugamenti in corrispondenza di Calata Paita. Qui il suolo si sfalda in una piastra inclinata pedonale che accoglie al proprio



Planivolumetrico del progetto vincitore del concorso (2007)



Vista prospettica del nuovo masterplan (2010)

interno diverse funzioni urbane, prevalentemente commerciali. Lo stesso suolo deformato sprofonda in corrispondenza di alcuni passaggi, assorbendo la viabilità veicolare e ricomponendo la continuità con la città attraverso flussi pedonali, plasmati trasversalmente sul prolungamento delle visuali prospettiche del tessuto storico e longitudinalmente sul prolungamento e sull'estensione della passeggiata storica, non più concepita come asse strutturante, ma come flessione e rimodulazione della linea di contatto con l'acqua.

L'ampliamento dei giardini pubblici e il loro inserimento in un grande parco rimarca l'intenzione di separare le forme della città esistente, nascosta dietro quinte arboree, dai nuovi edifici posti come condensatori di funzioni sulla linea di costa. Grandi involucri architettonici sghembi disegnano una spazialità contemporanea, svincolata dalle cadenze prospettiche di matrice otto-novecentesca, in cui dominano funzioni specialistiche, materializzate in oggetti-simbolo, architetture facilmente memorizzabili come una sequenza di immagini gergali, emblematiche di un nuovo panorama urbano che si propone alla dimensione globale, adottandone il linguaggio visivo: la "lanterna" - centro multimediale, l'"isola d'acqua" - contenitore per il fitness acquatico, l'"isolotto" - terminal della stazione crocieristica, il grande centro congressi-albergo. Le funzioni-

oggetto, che non generano reticoli di tessuto, sono rese contigue e comunicanti dalla lastra-piazza-centro commerciale che definisce la forma di uno spazio pubblico centrale articolato su più livelli sovrapposti: nodo logistico dell'intermodalità tra percorsi pedonali, passeggeri, marittimi e veicolari e contemporaneamente nodo funzionale da cui si accede ai grandi contenitori simbolo delle nuove funzioni urbane.

In questo disegno i nessi sintattici sono affidati all'architettura più che alla forma della città. La paratassi spaziale dei nuovi oggetti architettonici incastonati in uno spazio libero continuo e omogeneo si astrae dalla serrata razionalità sequenziale e dalla densità della forma tessuto: lo spazio pubblico è qui in relazione ad un orizzonte aperto e infinito piuttosto che ad una geometria urbana sedimentata. Uno spazio neutro "entro" cui e non più "attorno e lungo" cui gli oggetti si dispongono⁶, affermandosi come riferimenti di un paesaggio affrancato. Questo scarto, proposto quasi come effrazione decostruttiva rispetto al reticolo ortogonale, che permane, in forme alterate, solo nel disegno degli spazi verdi e nell'allineamento di alcuni volumi residenziali, sembra voler connotare con enfasi l'ipotesi di rifondazione identitaria della città, opponendo un'eversione al suo paradigma consolidato.

Smontaggi e sommatorie

Il nuovo masterplan⁷ riconduce, senza esplicitarne i passaggi, il protagonismo delle forme architettoniche caratteristico della fase concorsuale nell'ambito di uno schema che ne rielabora alcuni temi e contenuti. Vengono eliminati alcuni elementi di criticità, come l'isola di fronte alla passeggiata Morin, verso la quale si affermano istanze conservazioniste in diverse fasi del dibattito pubblico, e come la piastra commerciale, per cui il suolo viene ricondotto al suo profilo orizzontale favorendo un parziale ritorno allo schema ortogonale. Se da un lato permane il profilo obliquo e frammentato della linea di costa con l'isola della stazione crocieristica, nei nuovi volumi residenziali e commerciali a "stecca", orientati secondo la griglia urbana novecentesca, si riafferma il riferimento agli allineamenti della città ortogonale, sia pure con un andamento intenzionalmente sfrangiato rispetto alla dorsale urbana di Viale Italia. In questo ridisegno i volumi precedentemente inglobati nel suolo o posti orizzontalmente sulla linea di costa nel progetto del concorso sono concentrati e verticalizzati in due alte torri, poste in posizione centrale, che diventano oggetto di critiche da parte di associazioni ambientali e di cittadini. Il masterplan opera uno slittamento dai temi propriamente morfologico-architettonici verso un assetto che implichi modalità attuative più efficaci sul piano gestionale, smontando e ricomponendo il programma funzionale del *waterfront* come sommatoria di progetti distinti. Sospeso tra il rigore del modello ortogonale del Piano d'Area e l'interpretazione dello spazio urbano come flusso del progetto concorsuale, il ruolo dello spazio pubblico nel nuovo masterplan sembra decisamente sbilanciato in favore degli oggetti, lasciando sullo sfondo, o assumendo per acquisito, il sistema di relazioni urbane diversamente interpretate nelle fasi precedenti. Esse rimangono in una condizione intermedia tra la ricomposizione delle forme della città consolidata, attraverso la parziale conferma delle regolarità del tessuto, e l'esaltazione del valore

simbolico degli elementi verticali che sovrastano uno spazio aperto di cornice. Abbandonati i riferimenti all'asse rettilineo del lungomare e i corrugamenti del suolo dell'esplorazione architettonica, l'attenzione si sposta sulle funzioni e sui contenitori, affidando ai due grattacieli il ruolo di candidare anche simbolicamente il *waterfront* sul mercato globale delle trasformazioni urbane e del turismo. Il passaggio sembra riflettere l'esigenza di salvaguardare la visibilità della città e la sua competitività in un contesto di crisi economica. Il valore di immagine, sostenuto dai due grattacieli, sembra perciò dilatare il proprio peso specifico rispetto al valore dello spazio pubblico come connettivo locale, spostando il progetto verso il livello scalare globale e il suo immaginario consolidato. La continuità con la trama urbana viene affidata ai nuovi volumi edilizi residenziali. Al di là di questi, lo spazio pubblico è una soglia tracciata sull'orizzonte.

**Dottore di ricerca, responsabile pianificazione territoriale Comune della Spezia*

***Dottore di ricerca, professore a contratto presso la facoltà di Architettura di Genova.*

Note

1. Per una ricostruzione della vicenda del *waterfront* della Spezia si veda D. Virgilio, A. Vergano, *Progetto e processo di una centralità urbana: il waterfront della Spezia*, in M. Savino (a cura di), *Waterfront d'Italia. Piani politiche progetti*, Franco Angeli, Milano, 2010.
2. Una prima ipotesi di riutilizzo dell'area del primo bacino portuale è contenuta nel Piano Territoriale di Coordinamento La Spezia-Val di Magra. Il piano, elaborato da Bernardo Secchi, è presentato nel 1993 e assunto dalla Provincia della Spezia come contributo culturale. B. Secchi, *Tre piani. La Spezia Ascoli Bergamo*, a cura di C. Bianchetti, Franco Angeli, Milano, 1995.
3. Il Piano d'Area del primo bacino portuale, elaborato dallo Studio FOA - Federico Oliva Associati, è presentato nel 1998.
4. M. Romano, *L'estetica della città europea*, Einaudi, Torino, 1993.
5. Il progetto vincitore del concorso (2007) è del gruppo guidato dall'architetto J.M.T. Llavador. Il documento che ne accompagna la promozione è intitolato significativamente "Le forme dell'acqua".
6. P. Colarossi, *Forma urbana e qualità del progetto*, in R. Pallottini (a cura di), *I nuovi luoghi della città. Riquilificazione urbana e sviluppo locale*. Palombi, Roma, 1999.
7. Progetto elaborato da J.M.T. Llavador.

Gli spazi pubblici nei Comuni minori dell'Emilia-Romagna

Luciano Vecchi*

Dallo stato di avanzamento dei programmi relativi alla riqualificazione degli spazi pubblici nei centri minori relativi al bando regionale della Dgr. n. 357/07¹ è possibile trarre alcune indicazioni. In merito l'efficacia dei programmi come capacità realizzative si evidenzia:

- al 31/5/2010, l'attuazione dei programmi finanziati per circa 5 milioni di euro, avviati prevalentemente nella prima metà del 2009, si attesta intorno al 65%;
- dei 60 progetti ammessi a contributo (sui 90 inseriti nella graduatoria degli ammissibili a contributo), solo per uno è stata dichiarata la rinuncia;
- i termini delle proroghe concesse per l'inizio lavori (20 progetti) sono stati pienamente rispettati in presenza peraltro di soluzioni migliorative sul piano funzionale e gestionale, rispetto a quelle presentate in sede di progetto preliminare;
- in base all'effettiva disponibilità delle risorse, il livello di copertura fra le risorse assegnate e quelle assegnabili, si attesta al 70% corrispondente ad una soddisfacente capacità di "assorbimento" della domanda di contributo;
- la persistente conferma all'interesse per l'utilizzo dei contributi per i progetti non finanziati

Pur in un quadro ancora incompleto, emergono positive ricadute sul piano operativo dei programmi che seppur di modesta entità, hanno generato interessi e stimolato attenzioni sulle modalità d'intervento negli spazi

pubblici, riferite alle finalità e ai criteri del bando regionale.

Nel contempo non va trascurato lo stesso valore di apprendimento intorno ad approcci innovativi (che ha coinvolto Comuni e Regione), dove il successo del progetto è legato non tanto alle soluzioni puntuali, quanto alla sua capacità di consolidare o innestare nuovi rapporti con la struttura urbana e le sue caratteristiche funzionali e ambientali.

Accanto a questi dati quantitativi, si conferma quanto già riscontrato nella fase di presentazione dei progetti, circa ruolo della trasformazione degli spazi pubblici nell'attivazione dei processi di rinnovo urbano nei centri storici e nei tessuti consolidati².

Nella maggior parte dei casi si registrano una serie di interventi puntuali di riconfigurazione formale e di miglioramento funzionale che attingono ad una manutenzione continua degli spazi pubblici. In periodi di ridotte capacità di investimento, la programmazione e la gestione degli interventi di sistemazione di questi spazi può rappresentare un modo per mantenere nei centri minori, una attenzione costante alla ricerca di un soddisfacente livello di qualità urbana, migliorando anche gli aspetti prestazionali e dotando la riqualificazione del significato di "manutenzione più evoluta"³.

Inoltre dalle più avanzate esperienze riconducibili ai progetti di rinnovamento di "sistemi di spazi", ne derivano elementi di riflessione

sull'utilità dei progetti alle stesse pratiche d'intervento sull'esistente che appare opportuno richiamare:

- l'affermazione di una forma spaziale integrabile con gli spazi privati per realizzare nuovi e più ampi spazi comuni ad elevata accessibilità e fruibilità, costituendo l'impianto fondante di un vero e proprio "progetto di suolo";

- incentivare interventi per progetti unitari, per favorire la ricomposizione urbana partendo dalle specificità dei luoghi.

L'obiettivo dell'intervento per " sistemi di spazi" è quello di contrastare una organizzazione spaziale di scarsa qualità e attrazione;

- la possibilità di proporsi come elementi fondanti per la stessa formazione dei Piani Operativi Comunali (Poc): ovvero come possibili oggetti di attivazione del rapporto pubblico/privato nelle procedure concorsuali al fine di derivarne sia risorse private che possibilità di diretta realizzazione da parte degli stessi soggetti privati.

Fino a pochi anni fa, la spesa pubblica nelle urbanizzazioni ha rappresentato sostanzialmente una coda, talvolta incompiuta dei programmi di recupero del patrimonio edilizio, dove la stima dei costi di rinnovo urbano faceva riferimento a interventi considerati di carattere settoriale e rientranti nella sfera dei lavori pubblici esaurendo la loro funzione nella previsione del fabbisogno finanziario. Nell'attuale fase, l'affidamento dell'attuazione dei Piani Operativi o dei Programmi di Riqualificazione Urbana (Pru) a forme basate sulla compartecipazione di soggetti pubblici e privati, conferisce alla stima dei costi di urbanizzazione, altre funzioni.

Diventa infatti una analisi che serve per verificare le compatibilità finanziarie degli interventi previste dagli strumenti, concorrendo così ad accrescere la razionalità delle scelte di investimento e ad aumentare la capacità della Pubblica

Amministrazione nei confronti degli operatori privati.

Questa esperienza porta con se alcune importanti acquisizioni in merito:

- alla capacità dei progetti di diventare

elementi organizzativi e funzionali per favorire lo sviluppo di nuove e più dense relazioni;

- le valenze sociali delle proposte, riguardanti parti spaziali della struttura urbana ancora rappresentative dell'identità locale e dei suoi significati collettivi, la cui riabilitazione è apparsa fondamentale per il rilancio dei luoghi e della loro fruibilità.

In sostanza, seppur limitata ai centri minori prevalentemente appenninici e marginale nella programmazione territoriale, si tratta di un'esperienza che ha riproposto la centralità del progetto di spazio pubblico nel supporto alle politiche insediative e sociali, in un climax territoriale ancora identificabile nei percorsi e nelle tracce diffuse.

Essa tende ancora a distinguersi proprio per questa connotazione identitaria, dalle più pervasive tendenze in atto nei centri di medie e grandi dimensioni alla frammentazione e impoverimento dei contenuti sociali e culturali degli spazi pubblici tradizionali, ridotti in molti casi a "enclaves" e sostituiti dalle nuove e più appariscenti "tipologie" degli spazi di socialità urbana dei centri commerciali e dei grandi interventi di trasformazione legati alle nuove modalità di consumo e alle relative forme di selezione dell'organizzazione spaziale.

Dalla verifica degli esiti operativi di questa esperienza, ne derivano stimoli e opportunità per prospettare il rilancio nella prossima programmazione regionale e nell'ambito dell'attivazione della Lr 19/98 con le modifiche e integrazioni apportate dalla Lr 6/09.

Ciò significa associare il ruolo del progetto di spazi pubblici ai paradigmi della coesione sociale e della sostenibilità ambientale e nel perseguimento di più organici rapporti con le politiche di piano. Gli stessi strumenti di recente emanazione regionale (quali il Documento Programmatico della Qualità Urbana previsto dalla Lr 6/09 per la formazione di Pru e Poc, oltre alla Lr 3/10 sui principi e le procedure della partecipazione), costituiscono indispensabile riferimento per

l'implementazione del progetto di spazi pubblici e per il suo orientamento nel senso della integrazione funzionale e della integrazione sociale.

Più in particolare per migliorare l'efficacia del rapporto fra il progetto di spazio e il processo di riqualificazione urbana nei centri minori di dovrebbe tener conto:

- della necessità di privilegiare nella selezione delle proposte, la tipologia del "sistema di spazi" più densa e strutturata che appare maggiormente rispondente alla promozione delle relazioni spaziali con l'intorno e quindi, a incentivare azioni di processo;

- all'attenzione agli aspetti gestionali delle iniziative e dei processi indotti dai progetti: sia relativamente al rapporto pubblico/privato, ma anche alle modalità di utilizzo degli spazi per garantire la continuità delle azioni e per stabilire più solide e permanenti forme di coordinamento di modalità di comunicazione e partecipazione;
- dell'importanza da assegnare alla manutenzione in una logica di programmazione più strutturata;
- alla messa in rete delle esperienze per agevolare e rendere più permanente il confronto sulla produzione dei progetti, attuazione ed efficacia;

della previsione di un fondo di rotazione a zero interessi e da restituire entro quattro anni per garantire la continuità delle risorse, accanto a contributi in conto capitale.

**Servizio "Riqualificazione Urbana" della Regione Emilia-Romagna.*

Note

1. La Dgrm. 357/07 è relativa al "Programma regionale per la promozione della qualità architettonica e paesaggistica. Approvazione del bando per la selezione delle proposte da ammettere a finanziamento", pubblicata sul Bur. n. 57 del 26/4/2007.

2. Si fa riferimento ai contributi riportati nei nn. 26/06 e 29/07 della rivista "Inforum" che fa capo al Servizio "Riqualificazione Urbana" della Regione Emilia-Romagna.

3. Sul ruolo della manutenzione nei processi di trasformazione urbana, si richiama in particolare il volume di G. Franz "La riqualificazione continua", ed. Alinea (Fi), 2005.

Agrigento. Ipotesi di riqualificazione

Teresa Cilona*, Giuseppe Riccobene**

Dalla “polis” greca all’“urbs” romana, dalla città medievale a quella rinascimentale o, ancora, dalla città borghese capitalista a quella operaia, i centri urbani hanno subito, nel corso della storia, profonde trasformazioni, non sempre positive. Si tratta, a volte, del frutto di un’inefficace pianificazione, dell’assenza di controllo e di una crescita disordinata, pur in presenza di una significativa mole di strumenti attuativi, norme e leggi urbanistiche di riferimento.

Nelle città, da sempre, è rilevantisimo il ruolo dello spazio pubblico inteso come luogo d’incontri e scambi commerciali, sul quale si affacciano gli edifici pubblici principali, quali il palazzo del governo cittadino, il tribunale, il mercato, la chiesa.

In molti comuni italiani, soprattutto in quelli meridionali, gran parte di queste aree pubbliche versano in stato di degrado e abbandono, necessitano di urgenti e consistenti interventi di riqualificazione, al fine di assicurare una migliore qualità della vita e un maggiore benessere dei cittadini.

Da qui l’esigenza di promuovere una cultura urbanistica che collochi il progetto urbano quale opportunità di valorizzare il patrimonio urbano e nel quale gli spazi pubblici e le aree a verde diventino centrali per il tempo libero, lo svago e la socializzazione, favorendo la crescita civile e culturale, contribuendo al miglioramento della salute psico-fisica e della vita degli abitanti.

È stato questo il tema affrontato in un convegno, il 13 luglio 2009, organizzato dal corso di laurea in Architettura di Agrigento. Sono stati presentati i progetti del concorso di idee dal titolo “*Riqualificazione di aree e spazi a verde del Comune di Agrigento*”, redatti dagli studenti del Corso di Laurea in Architettura. Un’iniziativa definita da un protocollo d’intesa tra l’assessorato comunale al verde pubblico e l’Università, che ha così inteso valorizzare, ancora una volta, la presenza di un Corso di Laurea in Architettura proprio nella città di Agrigento. Le aree studiate nei 40 progetti (poi donati dai giovani progettisti all’amministrazione comunale) hanno posizioni strategiche, a confine con il centro storico, tra le vie Garibaldi, Pietro Nenni (già via Porta di Mare) ed Empedocle. Per le particolari condizioni ambientali, orografiche, geo-morfologiche e strutturali dei luoghi, lo studio ha visto l’utile apporto di competenze e professionalità esperte nel settore della geologia, della geotecnica e del paesaggio.

Le quattro aree oggetto di studio, a tutt’oggi, si presentano in stato di totale abbandono e degrado, depredate, da tempo, della propria identità storica. Negli ultimi decenni la “mano pubblica” non ha consentito di innescare alcun proficuo legame tra il cittadino e il luogo: per talune di dette aree, alcuni “timidi” tentativi di riqualificazione, infatti, si sono rivelati fallimentari, a causa di errate

scelte progettuali, ovvero a causa dell’inadeguata o assente manutenzione.

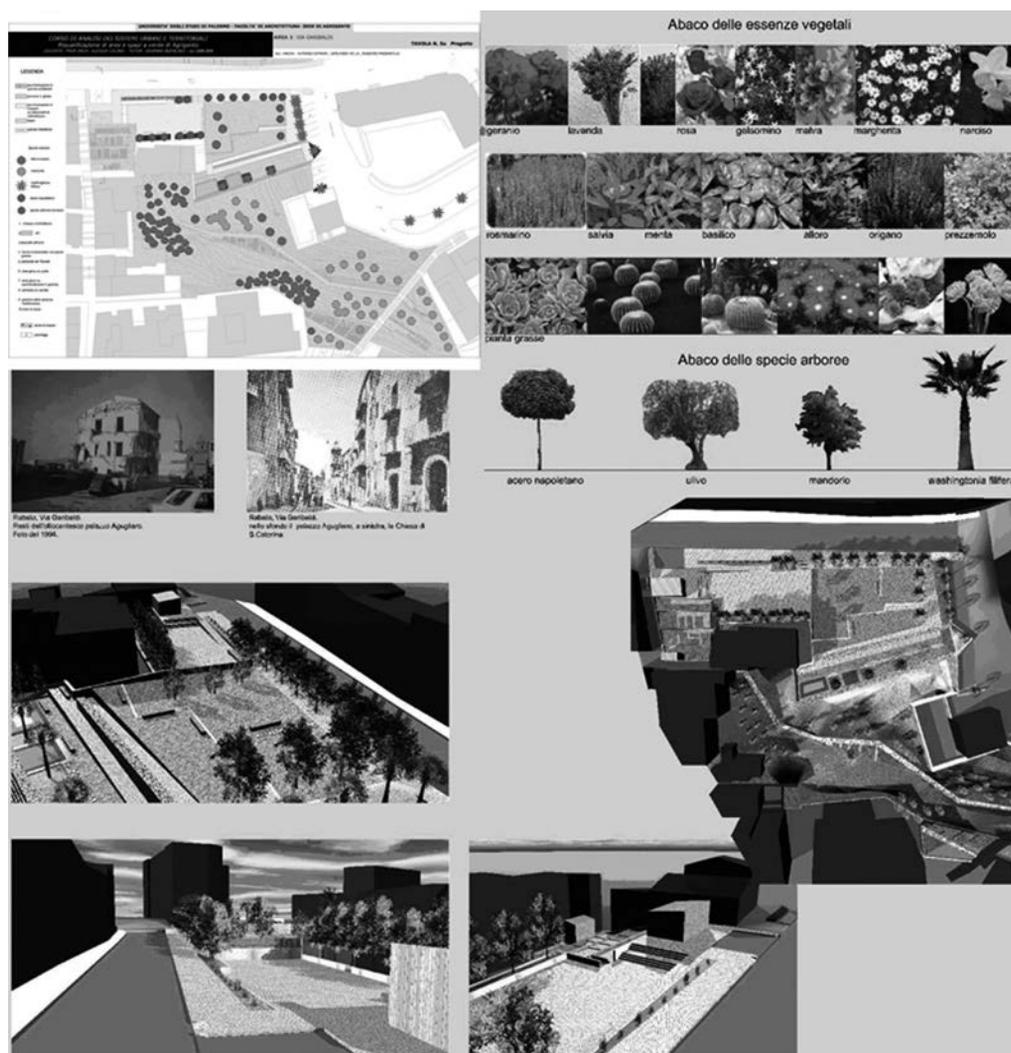
Gli allievi architetti agrigentini hanno progettato la restituzione, in alcuni casi l’attribuzione ex novo, di identità ai luoghi, mirando alla sensibilizzazione della collettività, alla promozione di una nuova cultura della fruizione degli spazi pubblici. La vivibilità di questi importanti spazi urbani può scaturire da una intelligente e raffinata interpretazione dei caratteri naturali e culturali propri dei luoghi.

Si è puntato ad interventi di facile realizzazione, dai costi contenuti, ma anche all’uso di materiali eco-sostenibili, al concetto di “utenza ampliata”, all’innovazione tecnologica.

AREA 1: Sita tra la via Garibaldi e la via Pietro Nenni, prospiciente l’ex chiesa di Santa Caterina, risulta destinata nel piano particolareggiato per il centro storico a parcheggio a raso. Fino al 2003 erano ancora presenti ampie parti del palazzo Agugliaro, oggi in larga parte demolito. Gli interventi progettuali puntano a trasformare quest’area in un parco urbano attrezzato, luogo di incontro e di socializzazione per il tempo libero, recuperando e valorizzando appunto le tracce del palazzo Agugliaro, nonché l’ingresso all’ipogeo. Si destinano alcuni spazi al gioco e alle attività sportive, nonché a percorsi naturalistici e didattici, mediante l’inserimento di una specifica vegetazione.

AREA 2: Ubicata nella parte centrale di via Pietro Nenni, ha una forma irregolare, allo stato attuale praticamente inaccessibile e interamente ricoperta da vegetazione spontanea. Gli interventi mirano a recuperare un vecchio edificio da adibire ad attrezzatura ricettiva-ricreativa, destinando l’area ad attività ludiche, vista la cronica carenza di spazi destinati a tale funzione.

AREA 3: L’area è posta tra la fine di via Pietro Nenni e la via Empedocle. La forma segue il perimetro delle vecchie mura cittadine e la parte antistante il parcheggio pluripiano. La



presenza dei salti di quota viene definita da terrazzamenti, pensati come aree destinate alle attività ludiche, sportive, ricettive, culturali, individuando punti di vista panoramici verso il mare e la valle dei Templi, prevedendo dei collegamenti con la sottostante area F.S. e l'uso di alcuni locali del parcheggio pluripiano, da adibire a museo ferroviario.

Area 4: Si trova in via Empedocle, dove un tempo si trovava la chiesa di Santa Lucia, ed è caratterizzata dalla presenza della Porta dei Saccajoli, messa in ombra da folta vegetazione spontanea e rifiuti di ogni genere. Gli interventi mirano alla riqualificazione urbanistica e architettonica dei luoghi, al recupero della Porta e del vano adiacente (da adibire a sala espositiva o centro culturale), oltre alla sistemazione di arredo urbano e sistemi di collegamento, tali da

rendere agevole e comodo l'accesso. Il disastro ambientale, urbanistico e architettonico in queste importanti aree a ridosso del centro storico agrigentino, causato dalla speculazione edilizia, dall'abusivismo e dall'incultura degli anni '60 e culminato nella frana del 1966, non ha danneggiato la città esclusivamente sotto il profilo estetico, paesaggistico e architettonico. Le ferite inferte alla comunità agrigentina, infatti, sono ben maggiori e mai rimarginate. L'invivibilità e l'inaccessibilità di questi luoghi, insieme alla più generale carenza di aree di aggregazione, di spazi verdi curati, costituiscono per gli allievi architetti che hanno redatto i progetti – ma anche per i professionisti più navigati che si confrontano con il medesimo tema – un dato progettuale che, a tratti, può apparire insormontabile.

Lo strumento urbanistico particolareggiato, il cui iter si è concluso il 23 settembre 2007 (ad oltre 30 anni dal primo incarico ai progettisti), non fornisce in sé alcuna adeguata risposta alla legittima aspirazione del cittadino riguardante una maggiore vivibilità dei luoghi presi in esame.

Un approccio più profondo, più di dettaglio, certamente multidisciplinare, potrà consentire al cittadino di riappropriarsi di questi spazi, ovvero di utilizzarli a fini ludici e di aggregazione, dopo averli risanati sotto il punto di vista ambientale, architettonico, statico, geologico, agronomico, nonché averli resi accessibili anche da parte della cosiddetta utenza debole. Il risultato sarà quello di mitigare l'immane impatto negativo, mai del tutto metabolizzato dalla città, causato dalla delittuosa gestione dell'edilizia privata negli anni '60.

**Ricercatore in Urbanistica - Docente Università di Agrigento.*

**Libero professionista.*

I piani di quartiere a Roma

Paolo Colarossi*

Nelle città contemporanee, in Italia, le periferie possono essere definite quelle parti di città con scarse o assenti qualità urbane. In quanto in quelle aree è assai povera la dotazione di attrezzature, di servizi e soprattutto di spazi pubblici adeguati. Vale a dire spazi pubblici dotati delle qualità di accoglienza, socialità, urbanità e bellezza. Cioè delle qualità della sostenibilità che sono necessarie per un buon abitare. Occorre affrontare efficacemente il problema del miglioramento delle qualità urbane nelle periferie. Problema urgente, anche quantitativamente: a Roma, ad esempio, almeno il 70% degli abitanti abita “male”, in ambiti urbani, appunto, con scarse o assenti qualità urbane. Occorre un rovesciamento delle visioni urbane tradizionali e correnti, una rivoluzione di prospettiva che può essere sintetizzata nella frase: “una città è fatta anche di quartieri”. Roma, può essere “vista” anche come città di quartieri. Questa visione, questa idea “rivoluzionaria” di città può portare verso una nuova politica urbana: una politica per una città a misura d’uomo, una politica per il miglioramento delle qualità urbane nei quartieri esistenti.

Perché i quartieri sono le unità urbane di base che formano il complesso sistema della grande città. Perché i quartieri sono gli ambiti delle nostre vite quotidiane, gli ambiti del nostro “abitare”: i quartieri dove si abita, dove si lavora, dove sono i nostri affetti, dove passiamo il nostro tempo libero.... Sono i luoghi che riconosciamo come nostri, cui sentiamo di appartenere. Il sentimento di appartenenza è tanto più forte quanto

più ampia è la soddisfazione delle qualità di accoglienza, di urbanità, di socialità, di bellezza dello spazio urbano. E poiché i luoghi deputati per la soddisfazione di quelle esigenze sono gli spazi pubblici (le strade, i viali, le passeggiate, le piazze, i giardini, ...), il materiale principale per ottenere quelle qualità è lo spazio pubblico. E le qualità di un quartiere dipenderanno dalle qualità di un sistema primario di spazi pubblici: la “*struttura urbana*” del quartiere. Un primo passo verso la costruzione delle qualità urbane dell’abitare nella città della periferia esistente può consistere, allora, nella formazione di piani-programmi per la realizzazione di sistemi primari di attrezzature, servizi e spazi pubblici nei diversi quartieri della periferia. Piani-programmi che possiamo chiamare: Piani di quartiere. L’idea di una città fatta di quartieri è potente: investe l’idea e l’assetto di tutta la città. Perché a partire dalla piccola dimensione del quartiere si possono costruire aggregazioni di quartieri per formare “Piccole città nella città”; e queste possono essere organizzate a sistema (connesse tra loro attraverso le reti del verde urbano e territoriale, delle grandi attrezzature e infrastrutture per la mobilità) per comporre il sistema urbano complessivo della grande città. Dunque: dal quartiere alla città. Che non è una visione alternativa, ma integrativa, anzi complementare alle visioni tradizionali e correnti che a partire dalla grande dimensione del complesso urbano si propongono di discendere, ma con difficoltà, con discontinuità di scala

e quasi sempre con insuccessi nei risultati, a trattare la piccola ma determinante dimensione dell’abitare nei quartieri. Infatti quasi mai gli strumenti urbanistici tradizionali arrivano a trattare, nei suoi aspetti specifici tipomorfologici l’elemento fondamentale per le qualità urbane di un buon abitare: lo spazio pubblico, quello delle piazze, dei viali, delle passeggiate, dei corsi, dei giardini e dei parchi. La formazione dei Piani di quartiere è uno dei contenuti principali di una ricerca sperimentale che qui di seguito è brevemente presentata¹. I Piani di quartiere sono intesi, in questa ricerca, come indirizzi e linee-guida (schemi scenariali) per gli interventi di miglioramento delle qualità urbane. Dunque non si tratta di Piani formalizzati, ma di documenti con semplice valore di indirizzi per gli interventi (che potrebbero essere formalizzati da Delibere di Giunta), che saranno necessariamente distribuiti nel tempo, in relazione alla quantità degli interventi necessari e alle disponibilità di risorse. E’ indispensabile che i Piani di quartiere siano elaborati con la partecipazione degli abitanti. Perché è indispensabile, per ottenere i migliori risultati, utilizzare le preziose conoscenze degli abitanti sul proprio quartiere e ascoltare le idee che hanno per migliorarne le condizioni, così che il Piano di quartiere sia anche un programma condiviso di interventi. Le risorse necessarie potrebbero essere reperite anche attraverso operazioni di limitate nuove edificazioni sui margini o con operazioni di densificazione interna, con la realizzazione contestuale di nuovi spazi pubblici per il quartiere lì dove le situazioni di contesto lo permettono e lo consigliano, e in particolare nei casi in cui il reperimento di aree per nuovi spazi pubblici risulti difficile o impossibile. I Piani di quartiere permettono un ottimale uso di risorse e un massimo di effetti positivi prodotti. In quanto ogni intervento anche di modeste dimensioni, potrà inserirsi in un quadro di insieme con evidenti effetti sinergici. Come obiettivo complessivo finale, la ricerca puntava a costruire un “Atlante operativo delle periferie di Roma”, in continuità e come sviluppo dell’idea dell’Atlante delle Periferie, prodotto nel 2002 dallo stesso Dipartimento del

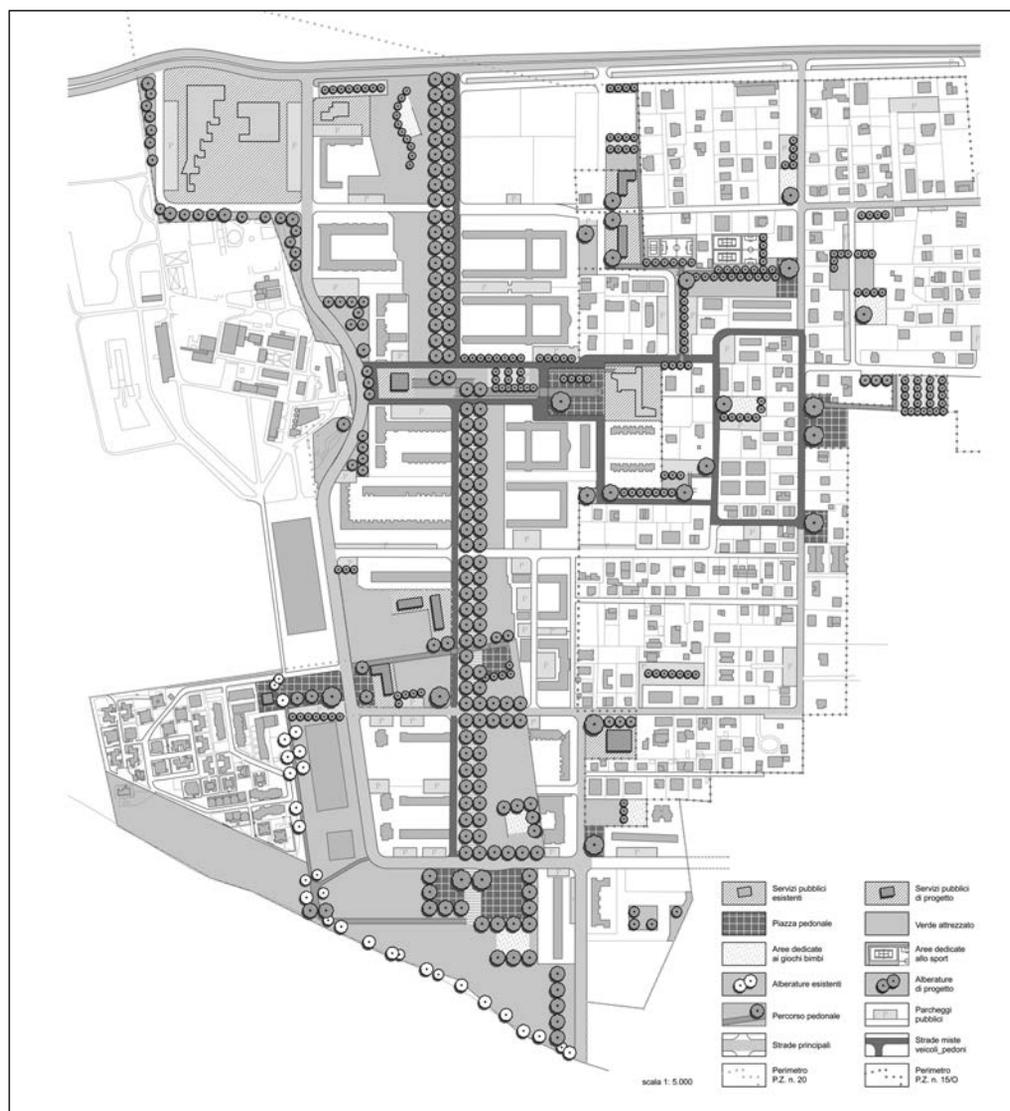


Fig. 1. Schema di assetto futuro della struttura urbana per Villaggio Falcone. (elaborazione: Patrizia Scafati)

Comune. La qualificazione di “operativo”, per questa nuova proposta di Atlante è dovuta all’obiettivo di ampliare, approfondire e specificare le potenzialità dello stesso Atlante come strumento conoscitivo, ma soprattutto operativo per l’Amministrazione comunale nei confronti delle periferie, e, nello stesso tempo documento comunicativo, nei confronti degli abitanti, in quanto anche repertorio di scenari possibili di intervento per il miglioramento delle qualità urbane dei quartieri. Altro obiettivo rilevante di questo nuovo Atlante è quello del possibile continuo aggiornamento e implementazione. Che sono entrambi indispensabili per l’obiettivo di operatività di uno strumento da utilizzare nelle realtà mutevoli e in continua trasformazione delle aree della periferia. La ricerca svolta è stata

limitata alla sperimentazione su un Municipio campione, l’VIII°. Il lavoro qui presentato ha permesso di mettere a punto il metodo e di definire alcuni contenuti per la parte dell’Atlante riguardante i quartieri (“L’Atlante dei quartieri”), e che qui sono brevemente riassunti. L’Atlante dei quartieri è articolato per Municipi. Ogni Municipio viene descritto attraverso un profilo statistico del Municipio, un confronto statistico con gli altri Municipi, l’individuazione dei quartieri che compongono il Municipio. Ognuno dei quartieri viene poi trattato con “Schede di quartiere”, i cui contenuti sono: Profilo statistico del quartiere²; Individuazione della struttura urbana attuale (del sistema primario di spazi pubblici e di attrezzature); Individuazione delle criticità (difetti funzionali, morfologici e sociali) della

struttura urbana attuale e delle opportunità (valori potenziali funzionali, morfologici e sociali) per un nuovo assetto della struttura urbana; Piano di Quartiere, composto da: Schema di assetto futuro della struttura urbana, Linee-guida per gli interventi, Scenari progettuali esemplificativi per la comunicazione dei potenziali effetti positivi degli interventi su singoli spazi pubblici. La possibilità di aggiornamento e di implementazione delle schede può, tra le altre cose, permettere l’inserimento nelle stesse schede di un catalogo degli edifici e luoghi rilevanti, di materiali storici riguardanti le storie del quartiere, di un archivio di progetti, e di quanto altro ritenuto rilevante per un ritratto complessivo e complesso del quartiere. In conclusione, dall’idea di una città fatta di quartieri sono generabili tre politiche urbane che di fatto comportano una visione complessiva per l’intera città. Perché sono tre politiche, con forti e necessarie connessioni tra loro (una città fatta di quartieri, piccole città nella città, assetto dei margini urbani) che potrebbero riuscire a integrare la grande e la piccola dimensione urbana in una visione unitaria di sostenibilità.

Sono solo visioni desiderabili, solo scenari augurabili? E altrimenti, quali altre visioni? Comunque, visioni e scenari sono necessari e utili, perché sono le basi costituenti di una cultura urbana e perché possono produrre suggestioni e impulsi per modifiche e trasformazioni verso una “Roma a misura d’uomo”. Risultato per il quale non necessariamente sono richiesti grandi intensità di interventi. Ma piuttosto un lavoro minimalista, paziente ma sapiente, da artigiani. Un lavoro capace di produrre, con l’integrazione e la sinergia possibile per tanti piccoli interventi messi a sistema, effetti rilevanti di miglioramento complessivo delle qualità urbane nei quartieri esistenti. Molti piccoli passi possono condurre lontano...

* Docente Facoltà di Ingegneria, La Sapienza, Roma.

Note

1. La ricerca è stata promossa dalla attuale Direzione (prof. Francesco Coccia) del XVI° Dipartimento del Comune di Roma.
2. Il profilo statistico del quartiere contiene tabelle e grafici relativi a Popolazione, Abitazioni ed Edifici.

Il futuro capolinea della linea tranviaria 8 a Roma

Federico Blasevich*

Lo spazio pubblico nei centri storici è il contesto urbano in cui una Comunità vive, si incontra e si riconosce nelle pietre e negli stili architettonici dell'ambiente costruito; rappresenta tutti gli spazi di passaggio e d'incontro che sono destinati ad un uso collettivo, come le piazze, le strade, le piste ciclabili, i parchi, le stazioni, i luoghi del libero sapere (le università, le biblioteche e le scuole pubbliche) e gli edifici dell'autorità civile (i municipi).

Gli spazi privati si distinguono dagli spazi pubblici perché sono appartenenti alle singole persone: sono il contesto familiare, il focolare domestico ed i luoghi degli affetti e dei ricordi più cari.

Sin dall'antichità lo spazio pubblico ha costituito un simbolo in grado di rappresentare la civiltà di cui era espressione: la Biblioteca di Alessandria è l'Egitto dei Tolomei, l'Agorà è la Grecia delle Città Stato, il Foro è la Roma degli antichi romani, la piazza del mercato è il Libero Comune del Medioevo, i boulevard sono la Parigi del Secondo Impero, il Foro Italico è la Roma del ventennio fascista, la Piazza di Ground Zero è gli Stati Uniti di questo inizio di ventunesimo secolo. Nel nostro contesto culturale, nonostante sia possibile citare diversi interventi di urbanistica e di architettura contemporanei che possano essere considerati, a tutti gli effetti, il simbolo di una determinata città è difficile individuare esempi di spazi pubblici che possano rappresentare

universalmente l'attuale periodo storico. Il paradosso è che, sempre più spesso, spazi privati per antonomasia quali i grandi centri commerciali e gli outlet sono realizzati con piazze e strade che artificialmente riproducono, rivisitandolo, lo spazio pubblico realmente presente nei nostri centri storici con il fine di far sentire ai clienti quel calore che tali contesti non sono di per se in grado di riprodurre.

Le scelte urbanistiche tra consenso e partecipazione

A conferma di come sia importante che le persone si riconoscano nello spazio pubblico in cui vivono, gli amministratori locali ed i loro tecnici sono sempre più spesso alla ricerca del confronto con la società civile e del suo consenso, promuovendo modalità di progettazione che prevedono la partecipazione dei cittadini alla redazione ed alla verifica di specifici interventi urbanistici. Una consultazione pubblica in tal senso è stata avviata lo scorso 27 ottobre anche dall'amministrazione comunale di Roma sul cui sito internet è stato lanciato un sondaggio per conoscere il gradimento dei romani circa lo spostamento del capolinea del Tram 8 da Via di Torre Argentina, davanti all'omonimo teatro settecentesco, a Via di San Marco (Piazza Venezia). Nonostante non ci sia stato un vero e proprio confronto partecipato - non è esistito un reale dibattito o un momento pubblico di incontro - l'idea progettuale dell'amministrazione, in

soli 25 giorni, ha incassato il parere favorevole dell'83% dei 3.700 votanti. Se l'esito della consultazione era abbastanza scontato, le due opzioni a confronto erano il mantenimento dell'attuale capolinea provvisorio davanti al Teatro Argentina¹ o la proposta di spostarlo a Piazza Venezia riquilificando tutto il contesto urbano attraversato ed avvicinando gli utenti della linea tranviaria alla futura stazione Venezia della Metro C, è necessario soffermarsi sul vero significato della consultazione. L'amministrazione comunale ha provato - seppur marginalmente - a mettersi in discussione ed a condividere le proprie scelte con i cittadini cercando di evitare quanto accaduto nel marzo del 1998, quando il capolinea di Via di Torre Argentina è stato inaugurato frettolosamente tra le inevitabili polemiche che hanno accompagnato i primi mesi dell'esercizio tranviario².

Progettare la mobilità per riquilificare gli spazi urbani

La progettazione del nuovo capolinea è stata incentrata per garantire un più diretto scambio tra i diversi sistemi di trasporto pubblico; per migliorare la collocazione delle fermate di tutte le linee bus che attraversano le aree interessate dall'intervento; per ottenere itinerari automobilisti e tranviari con elevati livelli di fluidità ottenuti attraverso un'attenta geometrizzazione stradale e limitando l'utilizzo degli impianti semaforici; e, infine, per assicurare una maggior sicurezza dei pedoni (Fig. 1). Tutti questi obiettivi sono stati perfezionati ottenendo come primo ed immediato risultato quello di aumentare lo spazio pubblico a disposizione dei pedoni davanti al Teatro Argentina portandolo da 400 a 1.000 mq. L'importanza di tale intervento³ consiste proprio nel sostenere i primati della mobilità pubblica su quella privata e della mobilità pedonale su quella automobilistica. Le arterie interessate dalla riquilificazione urbanistica restano destinate ad un uso collettivo ove chiunque ha diritto di circolare, ma in un contesto dove il progettista: - aumenta le superfici pedonali a

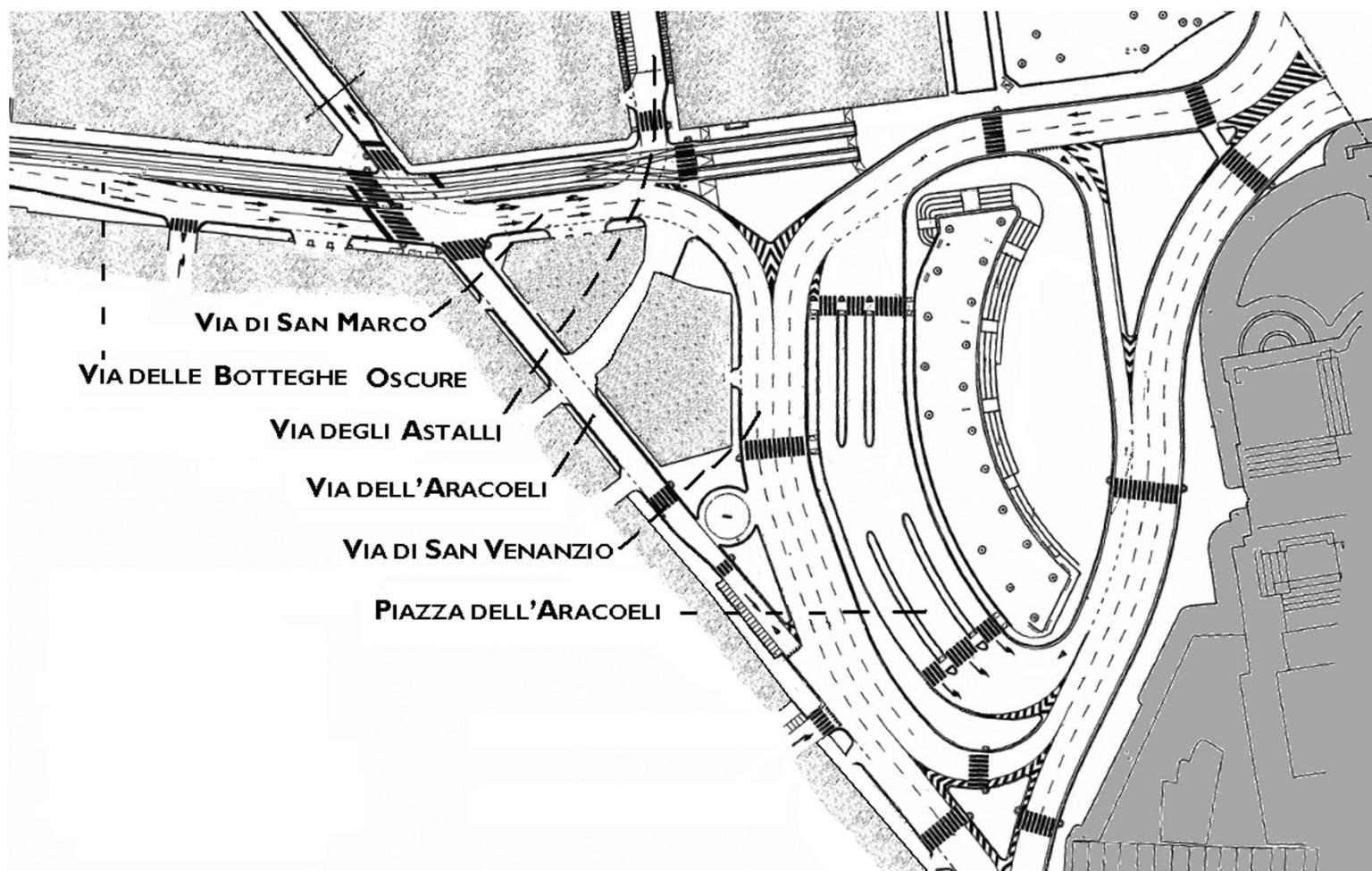


Fig. 1 - Modello di circolazione stradale di progetto in prossimità del nuovo capolinea tranviario di Via di San Marco. Fonte: tavola di progetto modificata dall'autore.

discapito di quelle carrabili destinate al traffico privato o promiscuo;

- riserva un'ampia superficie stradale alla realizzazione di due corsie tranviarie di cui una totalmente in sede propria ed una parzialmente in sede promiscua;

- dedica ampi spazi alla circolazione esclusiva dei bus;

- persegue la realizzazione di percorsi pedonali, le cui traiettorie dalla precisa geometria sono volte a mitigare le più comuni cause di incidentalità stradale;

- delocalizza 19 capolinea di bus⁴ in Piazza dell'Aracoeli sul lato di Via di San Venanzio, garantendo la massima visuale libera del fronte della Chiesa di San Marco e del fronte del complesso monumentale del Vittoriano e del Colle del Campidoglio;

- individua chiaramente le zone da destinare alla sosta delle autovetture e dei motocicli ed al carico e scarico delle merci così da rendere praticamente impossibile la sosta

selvaggia attualmente persistente.

È del tutto evidente che un intervento di tale natura, il cui costo complessivo comprensivo di IVA è di 9.989.900,00 Euro (Fonte: Quadro Economico al 30.11.2010), modifica le abitudini quotidiane degli utenti, restituisce dignità al Teatro Argentina, ricalifica una parte importante del centro storico romano e dimostra che una tranvia può inserirsi in maniera indolore in un territorio complesso e delicato come è quello dentro le Mura Aureliane⁵.

Coerentemente con i recenti interventi di riqualificazione urbana del Nuovo Capolinea tranviario di Termini e del nuovo Capolinea tranviario di Flaminio, questo progetto offre interessanti spunti di riflessione sul ruolo determinante che un trasporto pubblico locale efficiente può svolgere nel contribuire alla progressiva pedonalizzazione del centro storico romano ed alla riqualificazione degli spazi pubblici.

* Ingegnere, PhD in Infrastrutture e Trasporti, Funzionario della Direzione Regionale Trasporti della Regione Lazio.

Note

1. P. Conti, *Parla Di Carlo, Presidente ATAC: «Tra 20 giorni apre il cantiere: rotaie fino a Piazza Venezia»*, Corriere della Sera, 26 Mar. 1998.

3. I. Insolera, *Meglio perdere quel tram*, Il Manifesto, 31 Mar. 1998.

F. Venturini, *«Solo qualche buona idea, e lasciata anche a metà»* (Intervista a Pierluigi Cervellati), Il Messaggero, 14 Mag. 1998.

4. L'ambito progettuale interessa le seguenti arterie: Via Arenula (parzialmente), Via di Torre Argentina, Via Florida, Via delle Botteghe Oscure, Via di San Marco, Via di San Venanzio, Via dell'Aracoeli, Piazza dell'Aracoeli, Via degli Astalli, Via del Teatro di Marcello (parzialmente), Via Cesare Battisti e Via del Corso (parzialmente).

5. Le linee di bus precedentemente erano attestate in Piazza dell'Aracoeli sul lato del Vittoriano (14 linee di cui 1 linea sarà limitata in zona Trastevere ad intervento realizzato), in Via del Teatro di Marcello (2 linee) e in Via di San Marco (4 linee).

6. F. Blasevich, *Ridare a Roma una rete tranviaria strutturata dentro le Mura Aureliane*, Atti del 4° Convegno Nazionale Sistema Tram - MetroTramTreno. Evoluzione e flessibilità, Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Set. 2010.

Roma. Raccontare Villa de Sanctis

Carlotta Fioretti*, Marcella Iannuzzi*

La crisi dello spazio pubblico è oggi al centro del dibattito della disciplina. La città non sembra essere più in grado di inventare nuovi spazi pubblici per gli abitanti, né di conservare le tradizionali funzioni nei luoghi che nella storia delle città hanno rappresentato la sfera pubblica. Così i nuovi progetti urbani sono spesso cuciti intorno a una vocazione iper-commerciale o al “grande evento” e la città storica, con le sue piazze, le sue strade e i suoi caffè sono abbandonati alla *gentrification* e al turismo. La ricerca da parte del cittadino dello spazio pubblico, luogo nel quale si coltivano e si godono i beni relazionali e, più in generale, i beni comuni, nel quale si formano e si esercitano i diritti di cittadinanza, sembra allora ripiegarsi necessariamente verso la sfera del privato.

Tuttavia esistono ancora spazi pubblici che raccontano altre storie. I parchi urbani, infatti, sembrano giocare un rinnovato e multiculturale ruolo all'interno della rete dei diversi luoghi di uso collettivo. Infatti negli anni più recenti i parchi sono diventati i luoghi della città più frequentati dagli immigrati nel loro tempo libero, grazie alla loro completa gratuità di accesso, ai grandi spazi che permettono la non escludibilità d'uso, alla conformazione che può supportare diverse pratiche d'uso. E se tradizionalmente, in Italia, questi sono fruiti attraverso pratiche ricreative o contemplative ad uso individuale o per piccoli gruppi, gli immigrati ne fanno un utilizzo più complesso, intendendo il parco come

luogo della socialità. Questo assume dunque l'importanza di un luogo che assicura l'incontro regolare di gruppi di immigrati. Diviene il supporto fisico nel quale l'individuo si confronta con la comunità e la comunità si relaziona con l'esterno nello spazio urbano, il luogo nel quale “condurre l'esplorazione di cosa sia o non sia la vita pubblica in relazione a quella familiare e alla ricostruzione dell'equilibrio mobile tra i due”.

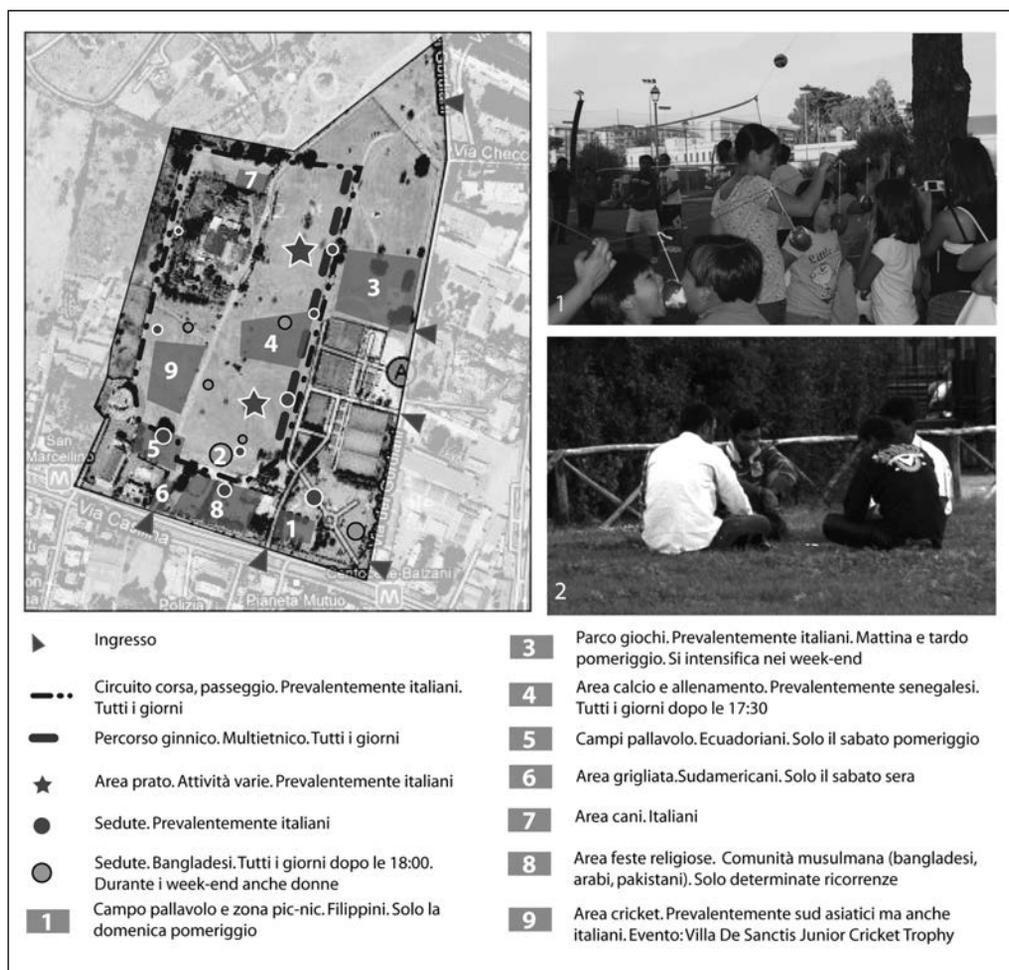
Traiettorie di inclusione

A Roma sono molti i parchi frequentati dagli immigrati. Si vuole raccontare il caso del parco Casilino-Labicano, meglio conosciuto come Villa de Sanctis, un parco multietnico come altri della zona, cioè quella fetta orientale della capitale, che coinvolge i municipi VI, VII e VIII, e che è andata recentemente distinguendosi per l'alta presenza immigrata sia in termini di residenza sia di attività imprenditoriali. Villa de Sanctis ha una storia relativamente recente ed è collocata in un'area storicamente periferica (tra Torpignattara e Centocelle), cresciuta nel secolo scorso in modo sregolato, e dunque carente di un disegno urbanistico complessivo nonché di spazi collettivi. Il parco costituisce dunque una risorsa fondamentale per le zone adiacenti che sono sprovviste di adeguati spazi verdi di quartiere. Certa letteratura italiana e internazionale sostiene l'ipotesi che i parchi multietnici possano essere spazi privilegiati per l'innescamento di meccanismi di inclusione sociale e integrazione

culturale, in quanto luoghi che facilitano la creazione di legami sociali. Il caso di Villa de Sanctis rientra in questo dibattito, essendo frequentato da individui appartenenti a diversi gruppi etnici che con le loro pratiche d'uso dello spazio danno luogo a dinamiche che sono di volta in volta di coabitazione o di conflitto, di inclusione ed esclusione, contribuendo a costruire lo sfaccettato ruolo sociale del parco.

Innanzitutto il parco si distingue per l'importanza in termini di creazione dell'identità migrante di alcune comunità di origine straniera. Si tratta principalmente di una comunità di filippini e una di ecuadoriani per le quali il parco è diventato il luogo di riferimento per il ritrovo nel tempo libero. Questi due gruppi che gravitano attorno alla zona di Roma Est, poco definiti territorialmente (i membri abitano anche in zone molto distanti), caratterizzati da una comune provenienza, cultura e talvolta anche religione usano il parco con una cadenza regolare per chiacchierare, mangiare, giocare... Così il parco supporta la creazione e il consolidamento dei legami all'interno della comunità, e anche se solo a livello simbolico i legami con il paese di origine, rinforzati dai racconti, dalla pratica degli sport tradizionali, dal consumo di cibi tipici.

Di un altro tipo sono gli usi quotidiani fatti da bangladesi, senegalesi e italiani che abitano nelle zone limitrofe al parco e lo considerano uno spazio di quartiere dove passare il tempo al di fuori degli orari di lavoro. Il parco viene usato dunque con un ritmo più frequente per usi sia collettivi (chiacchierare, bere qualcosa insieme) sia individuali (corsa e ginnastica). Se nel caso di filippini ed ecuadoriani si assiste ad una creazione di legami di tipo escludente, cioè interni alla comunità che lasciano poco spazio per la permeabilità con altre pratiche ed altri gruppi, nel caso di bangladesi e senegalesi, i legami creati si aprono ad incontri eventuali e casuali con il diverso dato la scarsa territorializzazione delle pratiche nel parco, la quotidianità e la scarsa specificità degli usi. In particolare nel



dell'UISP di Roma.

Concludendo a Villa de Sanctis ritroviamo una complessità di relazioni che non si legge in altre parti della città. Lo spazio del parco è l'interfaccia sulla quale si gioca la possibilità di processi di inclusione a diversi livelli. Il primo di questi è l'esporsi del gruppo nello spazio pubblico che fa sì che si inneschi un riconoscimento da parte degli abitanti dell'esistenza della comunità migrante. In seconda battuta, si crea un processo di negoziazione degli spazi che, se a volte conflittuale, comunque richiede un'implicazione nei processi relazionali con gli altri fruitori del parco. Infine, possono avere luogo iniziative personali o di gruppo che implicano una complessità maggiore e che escono dai confini del parco, prevedendo anche il coinvolgimento di enti istituzionali.

Il parco non è dunque solo spazio di convivenza, ma anche un luogo di capacitazione e produzione di beni comuni che gli immigrati stessi, con gli altri abitanti, producono inconsiamente con il semplice fatto di interagire tra loro.

* Dottoranda DipSU, Roma Tre.

Mappa delle pratiche e dei ritmi d'uso di Villa de Sanctis

caso dei senegalesi, l'utilizzo delle attrezzature sportive (es. la barra per le flessioni) permette una condivisione maggiore degli spazi che porta a scambi di battute, conversazioni e talvolta anche alla condivisione di pratiche (una partita di calcio). In generale la coesistenza di un pubblico multietnico e multiculturale in un medesimo ambiente vissuto e percepito come positivo permette lo sviluppo di quella che Blockland (2008) definisce *public familiarity*, una familiarità con il diverso data dall'incontro quotidiano.

Villa de Sanctis è dunque uno "spazio del multiculturalismo quotidiano" ma forse è anche qualcosa di più, perché supporta la creazione di pubblici *interculturali*. Il parco non è infatti una realtà isolata ma agisce come una superficie permeabile, aperta, visibile dove le diverse culture che abitano i territori di Roma si mettono "in gioco" e talvolta intraprendono percorsi di riconoscimento istituzionale. Un

esempio di questo è dato dalla pratica del cricket, uno sport che appartiene tradizionalmente alla cultura del sub-continente indiano da cui provengono molte comunità stanziate a Roma Est. Il parco di Villa de Sanctis è sempre stato uno dei luoghi di Roma dove nell'ultima decina d'anni si è praticato il gioco del cricket, anche da parte di squadre miste inserite all'interno di reti sportive locali e sovra locali. A volte questa pratica è stata anche ostacolata dalle istituzioni come pratica impropria, non compatibile con il valore archeologico della zona. Recentemente sono però visibili dei percorsi non solo di "tolleranza" ma di vero e proprio riconoscimento istituzionale. Un esempio è il "Villa de Sanctis Junior Cricket Trophy" un torneo di cricket disputato lo scorso maggio dagli alunni della scuola elementare Pisacane e da altre rappresentanze giovanili del territorio romano, con il patrocinio della Provincia di Roma e il contributo

Una nuova serie di cd-rom e dvd che, attraverso immagini, mappe e disegni, racconta i luoghi e documenta le attività di pianificazione, i progetti e le ricerche.

N. 4 , 2010

Il caso DIGA

Strategie di riqualificazione dell'edilizia sociale a Genova

A cura di Roberto Bobbio

Le problematiche del "caso Diga" e l'individuazione di linee strategiche di riqualificazione sono state l'oggetto di un programma di seminari, interviste e discussioni i cui materiali sono qui raccolti.

La Diga è un complesso residenziale (due edifici, circa cinquecento alloggi, oltre 140.000 mc.) costruito a metà degli anni 80 nell'ambito del PdZ Diamante, a Genova. Di forte impatto ambientale, realizzato a basso costo, dotato di spazi comuni divenuti un elemento critico di convivenza, si contraddistingue oggi per gli alti costi di gestione, i bassi livelli prestazionali ed un disagio sociale elevato.

Il "caso Diga" si propone anche perché ha valore di esemplarità per quanto riguarda sia la gestione dei patrimoni ERP, sia quella riqualificazione delle periferie che è un'assoluta priorità delle città italiane contemporanee.

DVD, € 25

Sconto 20% per i soci INU

Per ordinare compilare il coupon e inviarlo tramite fax 06 68214773 o email inuprom@inuedizioni.it oppure telefonare a 06 68195562.



Sconto 20%
per i Soci INU

INU Edizioni

Piazza Farnese, 44
00186 Roma

Tel.: 06 68195562 - 68134341
Fax: 06 68214773
E-mail: inuprom@inuedizioni.it

Nome e cognome

Indirizzo

Telefono

E-mail

Modalità di pagamento: Bonifico bancario, IBAN IT25Y0103003375000001073924

Data

Visa MasterCard

Numero

Codice sicurezza

Scadenza

Firma

Data

Costruire sul costruito

a cura di Paolo Ortelli*

Un convegno in occasione della rassegna "Urbanpromo" è stato l'occasione per chiedere a 6 città: Venezia, Torino, Roma, Padova, Genova e Bolzano, di raccontare la loro esperienza nell'affrontare la decadenza e la dismissione di parti di città. La densificazione come opzione per la rigenerazione urbana si concretizza nei casi analizzati in diverse forme, evidenziando come:

- la densificazione in aree al limite della città densa, vedi Bolzano, è una prassi che ottiene il risultato di evitare la dispersione urbana;
- conservare il ruolo centrale di aree che stanno diventando "periferia interna" è un'altra buona ragione per la densificazione;
- le premialità in termini di cubatura o sconti sugli oneri funzionano se legati ad operazioni estese e strutturate;
- sono necessari anche investimenti su infrastrutture e sullo spazio pubblico, come a Padova, ma anche a Torino che ha trasformato i fasci ferroviari in nuove centralità grazie ad un rilevante contributo statale.



A volte crediamo che le città abbiano una durata infinita. Riscontriamo invece che alcune loro parti hanno una crescita e una decadenza che può portarle addirittura alla loro dismissione nell'arco di una sola generazione.

Il modello insediativo che disperde le aree urbane su tutto il territorio, utilizzando quelli che fino a quel momento erano "greenfields", quello più comune in Italia dal dopoguerra, è soltanto uno fra quelli possibili: l'alternativa è affrontare la decadenza e la dismissione delle aree urbane. La dismissione può avvenire nelle parti più antiche del tessuto urbano e

ormai obsolete, nelle aree produttive per incongruenza dell'attività con aree abitate prossime o per lo spostamento della produzione in paesi dove la manodopera è a basso prezzo, ma sorprendentemente è particolarmente evidente nelle aree edificate negli anni Cinquanta e Sessanta, nelle quali si stanno via via evidenziando oltre alla decadenza fisica fenomeni e processi di degrado sociale. "Rigenerazione urbana" è il termine generale che può comprendere tutte le iniziative intraprese per gestire queste situazioni.

*Comune di Venezia - Settore Piano strategico.

Masterplan di Bolzano

Francesco Sbeti

Da oltre 100 anni Bolzano è governata nei suoi processi di crescita e trasformazione da importanti Piani urbanistici, che la città ha voluto darsi come regola e modello per tutelare le sue qualità architettoniche e ambientali. Oggi, pur in assenza di una riforma urbanistica capace di una visione strutturale e strategica, superando la logica prescrittiva del Piano intendiamo proporre un percorso che affidi a un diffuso e articolato programma di riqualificazione urbana il consolidamento e l'ampliamento dei luoghi di eccellenza per estendere l'attrattività delle parti centrali della città all'intero territorio comunale. Il Masterplan rappresenta il progetto di città, dove vengono definiti gli ambiti di azione che i diversi soggetti pubblici e privati potranno attivare e nel contempo individua i limiti e le invarianti rispetto a tali azioni. Il Masterplan si configura come lo strumento innovativo che individua e disegna le opportunità che con strumenti tradizionali, varianti e Puc, si attivano quando e solo quando sono necessarie.

La partecipazione come scelta e condivisione

L'informazione e la partecipazione rappresentano l'elemento qualificante del nuovo Piano. Si tratta di un percorso che, non pone più la partecipazione come atto finale per legittimare, anche democraticamente, le scelte, ma che prevede invece il coinvolgimento in tutte le fasi di

elaborazione del Piano. Intendiamo affermare che deve essere superata la vecchia idea di piano vincolante in cui c'è già scritto esattamente cosa si può e cosa non si può fare in tutte le aree. I cittadini e le loro associazioni devono poter esprimersi e partecipare alla costruzione delle decisioni.

Il disegno strutturale e strategico

Il Piano intende rappresentare una nuova immagine della città che comprenda all'interno della sua cornice oltre alla figura urbana anche la figura dell'intero territorio. Questo approccio non vuole mettere in discussione i punti di forza della gestione urbanistica che hanno saputo nel tempo contenere il consumo di suolo e costruire una città compatta senza episodi di periferie rurali, quanto piuttosto porre attenzione alle relazioni e al territorio agricolo valutato come risorsa per la città: per la sua forma, il suo clima, il suo paesaggio.

La conformazione degli assetti territoriali definita nella tavola del Masterplan "Il disegno strutturale e strategico della città" individua 13 ambiti.

Città consolidata. La città esistente, così come si è trasformata e consolidata nel tempo, costituisce un sistema complesso in cui si intrecciano usi diversificati, sistemi edilizi storici e recenti, ambiti produttivi e ampi parchi inseriti all'interno delle maglie del tessuto edificato. Per questo ambito valgono le regole definite dalla normativa urbanistica provinciale, dal

Puc, dai Piani attuativi, dai vincoli e dalle tutele in vigore, che assieme devono concorrere al recupero e alla riqualificazione diffusa dei tessuti insediati.

Le direttrici delle nuove centralità.

All'interno della città consolidata il Masterplan individua precisi ambiti vocati ad accentrare funzioni e servizi pubblici e privati sia per il quartiere che per tutta la città, da connettere tra di loro e con il sistema del Parco delle Rive. Gli strumenti tradizionali del Puc, del Put e del Piano commerciale possono costruire le premesse per la riqualificazione urbanistica, della mobilità e delle attività commerciali, ma andranno accompagnati e rafforzati da concorsi di progettazione partecipata.

Le aree di trasformazione. Le zone di trasformazione urbanistica comprendono quelle parti di città caratterizzate in alcuni casi da degrado urbanistico e/o funzionale con assenza di armatura urbana e con scarsa accessibilità; in altri da degrado edilizio, eterogeneità tipologica e vuoti urbani privi di identità; in altri ancora da processi di sostituzione attuati con interventi singoli senza le minime dotazioni di standard. Queste aree, dove è urgente l'avvio di processi di riqualificazione e rigenerazione urbanistica e funzionale possono costituire anche la risposta alla domanda di crescita urbana futura invertendo la logica di aggressione di nuovo terreno agricolo. Gli strumenti per intervenire sono da un lato quelli tradizionali della pianificazione attuativa e dall'altro i nuovi strumenti dei piani di riqualificazione urbanistica e delle convenzioni urbanistiche.

Le aree produttive di recupero. Le zone produttive di Bolzano trovano origine lontana e le criticità che presentano sono spesso determinate dalla storia relativa ad ogni singola azienda. Nel tempo si è determinata una situazione di contemporanea presenza di ambiti sotto utilizzati, a volte degradati e per contro di imprese consolidate in edifici di buona qualità. Il Masterplan prevede per queste aree, in stretta connessione con le associazioni degli imprenditori, di

operare attraverso la creazione di opportune “ zone ed edifici di rotazione” al fine di attuare gli interventi in modo coordinato e progressivo attivando anche forme di premialità.

Le direttrici di espansione.

Nell'individuare le possibili direttrici di sviluppo il Masterplan esclude le aree che per ragioni diverse sono comunque da salvaguardare, cerca un equilibrio tra la dotazione di servizi e la capacità di accogliere ulteriori residenti, tiene conto della possibilità per ciascun quartiere di avere una crescita commisurata al fabbisogno e ad uno sviluppo ragionevole.

All'interno delle possibilità/opportunità introdotte con il Masterplan sarà il Puc (piano operativo) e/o le sue varianti ad attivare le diverse zone tenendo conto delle strategie e priorità indicate, del dimensionamento complessivo, dello sviluppo che si intende promuovere.

Gli ambiti di ridefinizione dei margini urbano rurali. Gli ambiti compresi in questa definizione sono zonizzati, come terreno agricolo, ma segnati dalla presenza di agglomerati di abitazioni. Il Masterplan intende individuare le aree con caratteristiche di zone residenziali di completamento e tramite convenzione urbanistica prevedere limitate quote di edificabilità agevolata e privata e/o aree di verde pubblico per quelle parti della città che ne sono carenti.

Limiti fisici alla nuova edificazione. Il Masterplan individua i limiti fisici degli insediamenti oltre i quali nessuna nuova edificazione è consentita, per motivi di carattere paesaggistico, ambientale, di salvaguardia del territorio agricolo, o di fragilità di diversa natura.

I parchi (parco delle rive, parchi e giardini esistenti, i nuovi parchi. I parchi sono definiti come l'articolazione della rete ecologica all'interno del centro urbano, costituiscono una importante risorsa climatica e paesaggistica e rappresentano le aree di intrattenimento dedicate alla fruizione del verde.

Cunei verdi. Sono le parti del territorio rurale nelle quali l'attività

agricola è presente e integrata con il sistema ecologico e ambientale.

Zona agricola. Il territorio rurale è l'ambito dove il Masterplan persegue l'obiettivo generale dell'integrazione tra politiche di salvaguardia ambientale e le politiche di sviluppo di attività agricole.

Zona boschiva e verde alpino. Sono le parti del territorio rurale nelle quali la presenza di serbatoi di naturalità e di un'alta qualità ambientale e costituiscono i capisaldi della rete ecologica comunale (Fig 1).

La mobilità pubblica

Il superamento del congestionamento derivante dal traffico privato diventa un obiettivo strategico, ma anche simbolico del Piano. Ferrovia urbana e tram diventano quindi la strategia per rispondere alla mobilità e contemporaneamente dare una risposta di qualità alla città.

Il progetto della ferrovia urbana si dovrebbe concretizzare, sulla linea del Brennero, consentendo una maggiore frequenza di treni oltre alla possibilità di realizzare fermate ravvicinate; sulla linea Bolzano-Merano per rendere accessibile il trasporto ferroviario agli abitanti dei nuovi quartieri. L'armatura del trasporto pubblico viene ad essere

rafforzata da una nuova linea da Caldaro-Bolzano fino alla funivia di Renon, che attraversa nella città zone particolarmente abitate, oltre a garantire una accessibilità per i pendolari dell'Oltradige.

Il trasporto pubblico urbano oltre a poter utilizzare queste infrastrutture può completarsi con due prolungamenti:

??la linea di tram che parte da San Giacomo/Laives fino al nodo di interscambio in piazza Adriano, a servizio di tutta la zona produttiva;
??la linea di tram che dal nodo di interscambio di piazza Adriano arriva fino al nuovo quartiere Casanova passando per le zone più abitate della città.

La dimensione energetica del Piano

A fianco del consumo di territorio il Masterplan mette al centro della azione urbanistica il contenimento del consumo energetico.

Il Puc negli interventi di trasformazione urbana deve tendere a recuperare il più possibile in forma passiva l'energia necessaria a garantire le migliori prestazioni per i diversi usi finali privilegiando prioritariamente il corretto orientamento degli edifici e l'attenta integrazione tra sito e involucro e

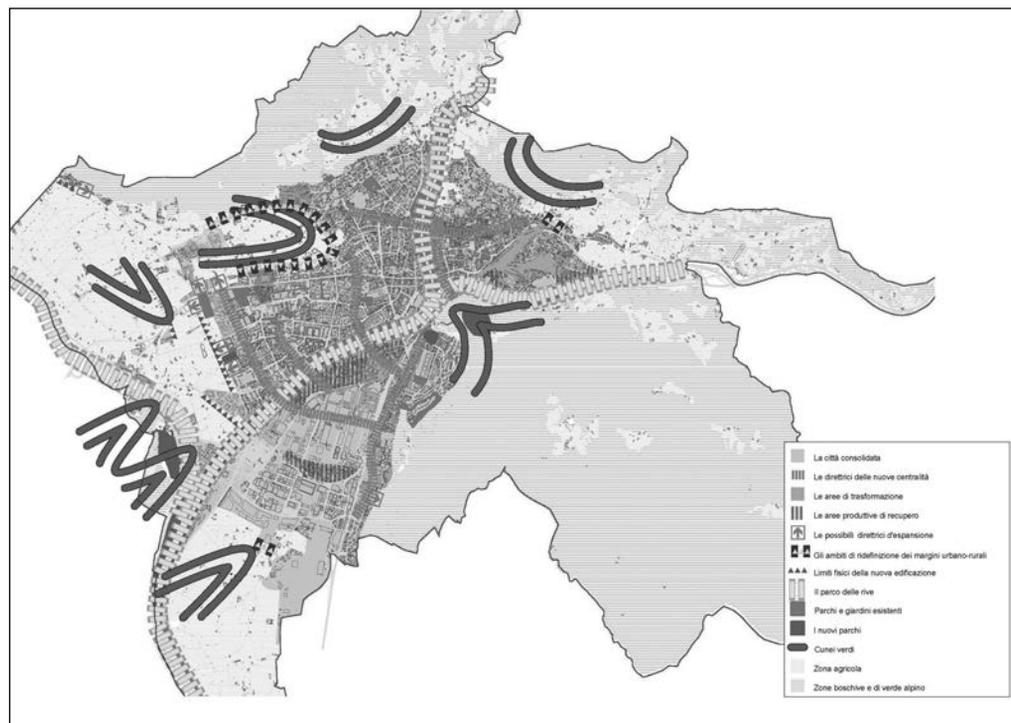


Fig. 1 - Il disegno strutturale e strategico della città.

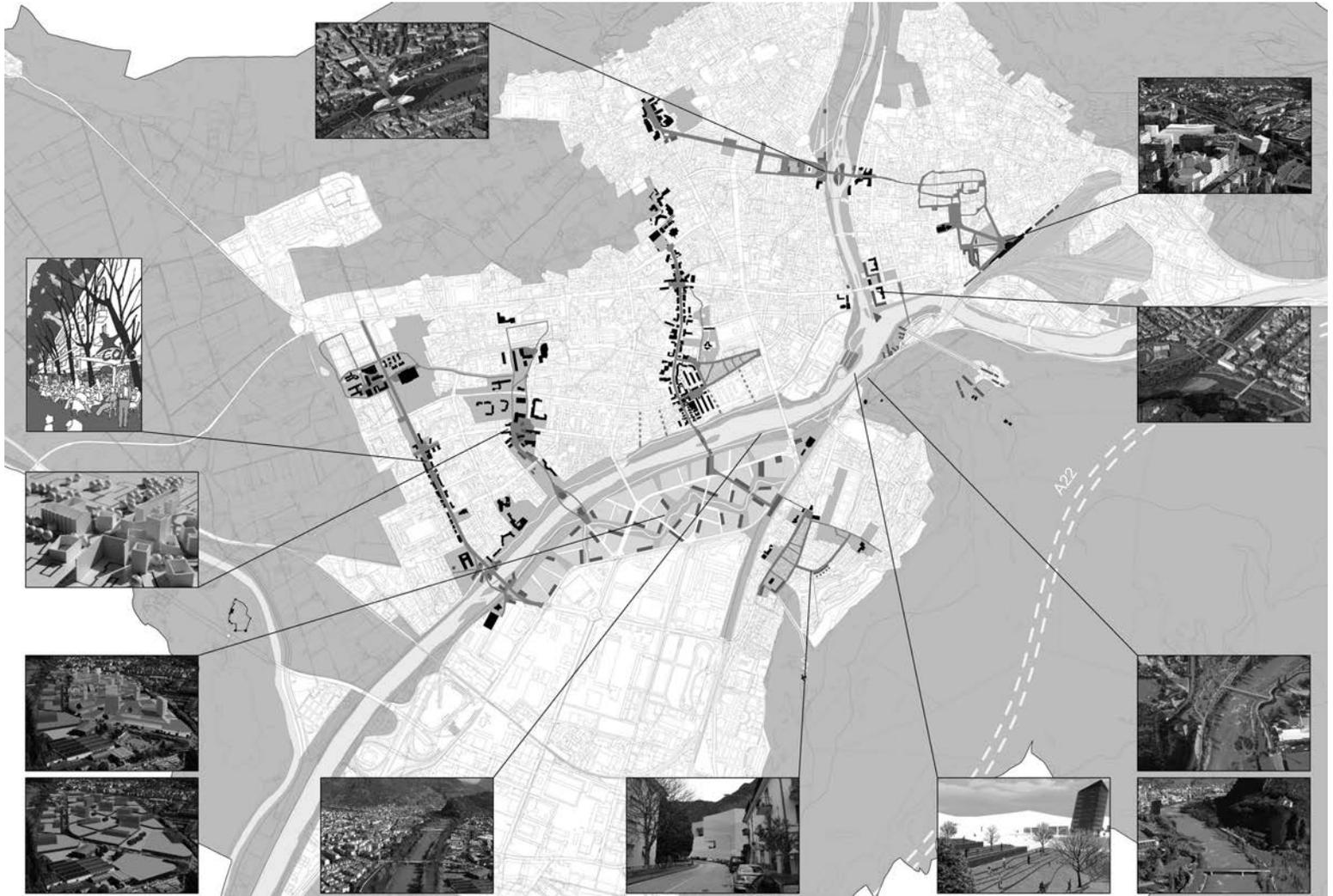


Fig. 2 - I progetti esplorativi per le nuove centralità.

compiendo le scelte di carattere tecnologico - impiantistico per la massimizzazione dell'efficienza energetica. A tale scopo il Puc dovrà prevedere l'obbligatorietà della redazione di specifici Piani energetici attuativi da prevedersi anche per estendere il risparmio energetico agli edifici esistenti. Per raggiungere l'obiettivo di ridurre le emissioni di Co2 è opportuno che la produzione di energia si adatti al territorio cittadino per "isole" piuttosto che a "raggiera" per ridurre le dimensioni delle canalizzazioni e le perdite di energia legate ad un eccessivo sviluppo delle reti.

Il fabbisogno energetico dovrà essere coperto da una rete di teleriscaldamento che può trovare il suo punto di riferimento principale nel termovalorizzatore e in una serie di centrali a cogenerazione dislocate sul

territorio comunale. Ulteriori interventi di "produzione di energia" in grado di supplire, almeno in parte al fabbisogno energetico della città consolidata, previa valutazione di fattibilità, possono trovare localizzazione nelle aree di trasformazione urbanistica. Il Masterplan prevede che tutti i nuovi edifici dovranno essere *zero emission*; per perseguire questo si prevede di rendere obbligatorio per le nuove costruzioni lo standard di CasaClima A. Le preesistenze edilizie devono essere indotte con opportuni incentivi ed eventuali premi di cubatura a ridurre il loro consumo energetico.

L'attuazione del Masterplan

In termini urbanistici la sua definizione "strutturale" gli fa assumere la funzione di Piano guida nei confronti di tutta la pianificazione

comunale e non la funzione normativa nei confronti dei singoli cittadini e proprietari. Il Masterplan, oltre agli strumenti tradizionali affida grande importanza a quelli nuovi recentemente introdotti nella Lup. Le innovazioni previste dalla riforma da un lato consentono importanti elementi di flessibilità attraverso norme che superano la monofunzionalità improponibile a un sistema produttivo che tende sempre più a mixare funzioni terziarie e commerciali, oltre a garantirsi un'adeguata possibilità di integrare funzioni urbane come la residenza. Dall'altra adeguano la struttura urbanistica in merito alla possibilità di integrare diverse tipologie e modalità di intervento e di coinvolgere soggetti pubblici e privati nell'attuazione di piani di trasformazione urbanistica (Fig 2).

Genova. L'esperienza del nuovo Piano Urbanistico Comunale

Anna Iole Corsi*

L'Amministrazione Comunale genovese, nel 2007, ha avviato i lavori per la redazione del nuovo Piano Urbanistico Comunale. Allo scopo ha conferito all'Arch. Renzo Piano un incarico di alta collaborazione ed ha creato la nuova struttura Genova Urban Lab, costituita da architetti e ingegneri interni al Comune con il supporto di borsisti e stagisti provenienti da Università italiane ed estere.

Il lavoro ha avuto inizio con un *Tavolo delle Idee*, cui hanno partecipato oltre a Renzo Piano, Richard Rogers, Oriol Bohigas e Amanda Burden. L'incontro ha ispirato la stesura di un documento che sancisce i criteri di sviluppo sostenibile per la realizzazione del nuovo Piano, dando pertanto avvio alle attività della struttura Urban Lab relative alla definizione della Blue line, della Green line e dei Brownfields, quali elementi costitutivi della città compatta e nel contempo risorse per la sua riqualificazione.

Parallelamente sono state organizzate due *Conferenze strategiche* dal titolo "Genova protagonista del suo futuro" con lo scopo di abbandonare il modello dei piani calati dall'alto e superare gli approcci settoriali, avviando un dialogo fra gli attori sociali, economici ed istituzionali:

- "Patto per Genova 2015" volta a proporre un ruolo di protagonista nello sviluppo della logistica e della portualità;
- "l'Industria e la Ricerca Scientifica a Genova" ove si sono incontrate le imprese operanti nei settori innovativi legati alla ricerca, con la finalità di contribuire al processo di

reindustrializzazione della città e del suo territorio.

Le indicazioni emerse nelle conferenze strategiche, relazionate con i criteri di sviluppo sostenibile sopraindicati, hanno costituito il primo riferimento per la formazione del nuovo Piano urbanistico comunale (Puc).

Parallelamente si è affrontata l'organizzazione del Puc suddivisa in macroattività, dedicate alla formazione del nuovo strumento urbanistico, alla sua promozione e alla sua gestione operativa¹.

In particolare per le attività a carattere procedurale (Legge urbanistica regionale 36/97) sono stati individuati i requisiti ed i tempi da rispettare, quali elementi e vincoli imprescindibili nella costruzione del progetto.

L'approccio alla pianificazione vuole superare il concetto di una zonizzazione indifferente al territorio, operando in una logica di sistema fondata su diverse tipologie di *reti*, quali quelle dei trasporti, quelle ambientali nonché quelle del patrimonio antropico-culturale.

In questo contesto è importante individuare i *nodi* interessati da una o più reti, che costituiscono ambiti significativi da valorizzare e/o riqualificare sia in termini di organizzazione funzionale, sia sotto il profilo della qualità urbana e degli impatti. I nodi interessati da una o più reti costituiscono le aree per le quali è importante sviluppare una progettazione specifica e più approfondita.

Nel tessuto edificato, con particolare riguardo alle aree dimesse e/o

dismettibili, sono stati individuati ambiti territoriali con caratteristiche di complessità, connessi a reti di significativa importanza e connotati dalla compresenza di diverse problematiche quali la dismissione, il degrado edilizio, il degrado sociale, la presenza di mix funzionali incompatibili, la scarsa vivibilità, le carenze ambientali, ecc., luoghi spesso interessati da molteplici proposte progettuali fra loro disorganiche: tali aree costituiscono il repertorio dei *grandi progetti* ove si concertano le trasformazioni del territorio.

Parallelamente contribuiscono alla riqualificazione del tessuto compatto i *piccoli progetti*, proposte progettuali individuate di concerto con i Municipi, dimensionalmente contenute, di agevole fattibilità e d'impegno economico limitato, integrate nel sistema di percorsi e spazi urbani con gli obiettivi prevalenti della riqualificazione, della vivibilità e della sicurezza.

Si è quindi intrapresa una fase di sviluppo delle metodologie, dei criteri e dei contenuti sperimentati, tenuto conto dei requisiti richiesti dalla legislazione regionale.

Costituisce elemento del Piano la Descrizione Fondativa del territorio che legge ed interpreta gli aspetti ambientali, territoriali-urbanistici, demografici, sociali, economici, storico-culturali. Tale descrizione e la sintesi interpretativa che ne deriva si traducono nell'elaborazione delle "*carte di opportunità e criticità*", carte sintetiche rappresentative delle risorse da valorizzare e delle situazioni di degrado da risolvere.

La definizione degli obiettivi di sostenibilità deve infatti partire dalla considerazione delle analisi critiche degli elementi di insostenibilità per individuare obiettivi generali ed azioni specifiche che consentano innanzitutto di invertire le tendenze più critiche e rilevanti.

Dall'interrelazione fra la Descrizione Fondativa del territorio, gli indirizzi di pianificazione e le politiche di piano deriva il *Documento degli Obiettivi* che esplicita le specifiche linee di azione da perseguire e fornisce il presupposto alla sua struttura, articolandosi su tre tematiche fondamentali: Sviluppo



Genova, Val Polcevera

socio-economico e delle infrastrutture, Organizzazione spaziale della città e qualificazione dell'immagine urbana, Difesa del territorio e dell'ambiente. La *Struttura del Piano* è organizzata in tre livelli.

Il *Livello delle Relazioni territoriali di area vasta* illustra la collocazione della Città di Genova nel contesto del Mediterraneo, dell'Europa e del nord-ovest e contiene l'indicazione propositiva delle azioni e degli interventi necessari per assicurare l'integrazione e l'estensione del sistema portuale genovese, in connessione con le reti europee, e delle azioni per il

coordinamento della pianificazione territoriale con il territorio ligure e provinciale di Genova, soprattutto nel settore delle infrastrutture e dei servizi di interesse generale.

Il *Livello delle Relazioni Urbane ed intercomunali* rappresenta l'assetto urbanistico complessivo della Città e del suo territorio e comprende la disciplina direttiva di tutti i sistemi che costituiscono l'ossatura portante della struttura del Piano, quali il sistema delle infrastrutture, della mobilità pubblica e privata e dei parcheggi, il sistema storico - culturale, il sistema delle reti ambientali ed ecologiche, ivi comprese le

Indirizzi di Pianificazione approvati con Deliberazione di Consiglio Comunale n 1/2009

1. Genova futura come città integrata, compatta e sostenibile
2. La linea verde e la linea blu quali espressioni della relazione fra la città compatta, il territorio verde, ed il mare, da preservare, migliorare, ricostruire.
3. Ricostruire il rapporto con il verde
4. Ricostruire il rapporto della città con il mare come rapporto reale tra l'acqua e la terra
5. Costruire sul costruito
6. Privilegiare il trasporto pubblico rispetto al trasporto privato
7. I grandi progetti e i piccoli progetti come trasformazione dei grandi ambiti e contestuale recupero e valorizzazione delle aree a livello di quartiere
8. La qualità urbana come requisito essenziale per ogni progetto di riqualificazione
9. L'integrazione sociale come un imprescindibile principio della pianificazione urbanistica e dell'architettura
10. I concorsi, strumento per lo sviluppo delle previsioni di pianificazione e della progettazione pubblica.

reti energetiche, le acque, il verde naturale ed agricolo, lo smaltimento dei rifiuti, il sistema dei grandi servizi e delle aree di trasformazione urbane e produttive, il sistema delle aree di interfaccia città - porto.

Il *Livello delle Relazioni locali*, rappresenta l'assetto urbanistico locale sulla base dell'articolazione territoriale dei Municipi.

Il lavoro per la redazione del nuovo Puc intende affrontare il tema della città compatta e del suo territorio come un progetto unitario. Ciò significa analizzare e sintetizzare le parti del disegno

territoriale, operare scelte alla grande scala delle relazioni territoriali e nel contempo scendere sui singoli interventi sperimentandone la progettazione, pervenire quindi alle scelte di pianificazione ed alle normative di attuazione come confronto o sintesi di queste esperienze progettuali, selezionando le soluzioni e gli elementi significativi quali riferimenti cardine per i successivi sviluppi.

Il sistema del trasporto pubblico ed in particolare la metropolitizzazione della ferrovia esistente, conseguente alla realizzazione del progetto in corso di attuazione del nodo ferroviario, consente di fare di tale linea metropolitana un asse portante degli interventi di riqualificazione del tessuto cittadino; il sistema delle nuove e vecchie stazioni in val Polcevera e lungo la direttrice costiera diventa l'occasione per realizzare e rinnovare polarità urbane. Ciò consente di valorizzare parti di insediamento oggi penalizzate per ragioni di accessibilità, creare condizioni di riequilibrio dei valori fondiari e degli investimenti, perseguire un mix sociale e delle funzioni urbanistiche. La presenza di aree produttive e ferroviarie dismesse nell'ambito di tale disegno ha offerto l'occasione per sperimentare le progettazioni degli insediamenti gravitanti intorno tali polarità, per giungere poi, con un percorso a ritroso, a definire schemi direttori e normative prestazionali che costituiscono il riferimento per i futuri progetti. In questo contesto la pianificazione urbanistica e l'architettura non costituiscono due diversi modi di vedere e di lavorare, ma integrano i loro apporti alle diverse scale, per definire un prodotto unico e nel contempo articolato.

**Dirigente Urbanlab del Comune di Genova.*

Note

1. Il lavoro del primo anno è stato sintetizzato nel Quaderno n 1 di Urban Lab pubblicato e distribuito alla fine del 2008. Questo ha permesso di considerare conclusa la prima fase di studio e di lavoro. Per assicurare continuità al qualificato apporto dell'Arch. Piano ed al contempo operare un approfondimento rispetto alle scelte di pianificazione anche da un punto di vista socio-economico è stato individuato il Prof. Richard Burdett, docente di Architettura e Urbanistica presso la "London School of Economics and Political Science", già advisor del Sindaco di Londra.

Torino. Infrastrutture e riqualificazione urbana

*Angelica Ciocchetti**

Il concetto base del processo di pianificazione condotto dalla città di Torino, iniziato con il Piano regolatore approvato nel 1995 e proseguito con gli adeguamenti più recenti, riguarda la scelta di non associare il progetto di sviluppo della città ad una fase di nuova espansione, ma di orientare le prospettive del suo rilancio verso un processo di trasformazione, completamento, riorganizzazione di aree già edificate.

Affrontare lo sviluppo urbanistico non più come controllo della crescita, ma come governo di processi complessi legati alla dismissione di vaste aree urbane o alla riorganizzazione della città costruita, ha imposto nuove modalità di intervento, nuove categorie culturali.

La riqualificazione della città consolidata, comporta la definizione di orientamenti differenti a seconda delle diverse situazioni urbane da governare. L'obiettivo è, in ogni caso, sia che si tratti di interventi puntuali, sia che si tratti di trasformazioni urbane più complesse, di pervenire ad esiti di qualità della morfologia urbana e architettonica, prevedendo mix funzionali adeguati ad una reale crescita e sviluppo sociale, culturale ed economico.

Nel caso di Torino, il Piano regolatore ha fotografato le situazioni dell'edificato, del costruito, delle varie zone della città, corrispondenti ai diversi periodi storici dello suo sviluppo urbano, che presentano un'articolazione differenziata delle densità territoriali in atto. Queste,

espresse in forma parametrica, di indici di densità territoriale, variano da 2 mq/mq per le zone centrali a 1 mq/mq per le zone meno centrali e periferiche, a 0,60 - 0,40 per le zone di particolare pregio ambientale, pedecollinari o in bordo alle fasce fluviali.

Gli interventi complessi di trasformazione urbana previsti dal Piano, quali quelli relativi alla riconversione dei siti industriali dismessi raggiungono indici di edificabilità territoriale più contenuti (0,7-0,6 mq SLP/mq ST) rispetto alla densità preesistente (1 mq SLP/mq ST) con una presenza significativa, in termini dimensionali, di aree per servizi pubblici.

Questi ambiti, infatti, oltre al soddisfacimento del fabbisogno degli standard di legge, prevedono la messa a disposizione di aree a servizio pubblico supplementari, che vanno a compensare gli standard mancanti delle zone consolidate. In questi casi il Piano ha reso possibile una riduzione significativa delle densità preesistenti. Nel caso di interventi puntuali, di sostituzione edilizia, il Piano conferma, nella sostanza, le densità in atto. Entrando nel merito dell'esperienza urbanistica torinese, condotta negli ultimi dieci-quindici anni, si evidenzia innanzitutto che Torino è principalmente una città industriale, che ha conosciuto una grande espansione nel '900 e che, a partire dalla metà degli anni '70 ha attraversato una fase di crisi dell'industria manifatturiera principale,



La linea 2 di metro e la riqualificazione del quadrante nord della città

meccanica ed automobilistica. Le iniziative di riqualificazione più significative hanno riguardato proprio le aree coinvolte in prevalenza nel precedente processo di crescita della “città industriale” che hanno ormai completato e concluso il loro ciclo funzionale. Sono le aree dei grandi complessi del sistema produttivo torinese, ormai da tempo dismessi, ma anche dei grandi servizi ottocenteschi che hanno supportato l’organizzazione della città moderna, che in termini dimensionali rappresentano circa il 10% della superficie del territorio comunale.

L’obiettivo del Piano regolatore è stato quello di individuare un progetto di rilancio che associasse al tema della riqualificazione fisica della città e di queste aree in particolare, un modello di trasformazione e di riconversione in grado di imprimere una svolta anche dal punto di vista economico, sociale e culturale. La città aveva anche bisogno di un progetto di modernizzazione, di

infrastrutturazione in grado di metterla alla pari di altre importanti città europee.

Il progetto strategico individuato dal piano riguarda la riconversione, riqualificazione di un complesso di aree industriali, associato al progetto di riorganizzazione della rete ferroviaria, il progetto delle aree della Spina Centrale.

L’elemento strutturale della trasformazione urbana di Torino è rappresentato dal progetto di potenziamento e di riorganizzazione del servizio ferroviario.

Le Ferrovie avevano la necessità di ampliare la loro rete per migliorare il servizio viaggiatori e il servizio merci e consentire il passaggio dell’alta velocità; il progetto non si limita alla sola riorganizzazione del servizio ferroviario; la città ha chiesto di poter dare un valore aggiunto all’operazione, cogliendo l’opportunità offerta dalla riorganizzazione del nodo ferroviario, per configurare una forte occasione di

rinnovamento urbano.

Con la creazione del viale della Spina al di sopra della trincea ferroviaria, il potenziamento della rete del trasporto pubblico ferroviario e la riqualificazione delle aree industriali limitrofe si viene a creare una nuova centralità urbana, una centralità lineare (8 km), dove su un territorio di circa 2 milioni di mq di superficie vengono realizzati nuovi brani di città corrispondenti a 1 milione di mq. di costruito, caratterizzati da una composizione dei mix funzionali, in grado di mettere in atto un reale processo di sviluppo e di rinnovo urbano. Il nuovo costruito, a cui si perviene molto spesso mediante procedure concorsuali o attraverso la selezione tra più progetti, è accompagnato da una dotazione di aree per servizi di grande pregio ambientale e di dimensioni considerevoli (1.300.000 mq.), spazi pubblici, giardini, parchi, sedi per la cultura, ecc., collocati in un contesto

urbano dotato di condizioni di grande accessibilità (nuove stazioni ferroviarie, la nuova linea di metropolitana).

In questo quadro la riorganizzazione del sistema ferroviario ha goduto di un importante finanziamento statale pari a circa il 90% dell'investimento necessario. Altri finanziamenti pubblici sono stati messi a disposizione della città per la realizzazione di opere pubbliche e in parte per la bonifica dei terreni. Altri finanziamenti europei hanno contribuito alla realizzazione di importanti interventi di riconversione economico-produttiva, per la creazione di attività nel campo della nuova economia, centri per la ricerca, ecc. Tutto questo ha contribuito a creare le condizioni favorevoli all'avvio di investimenti privati per la realizzazione, nell'arco di dieci-quindici anni, degli insediamenti sopraccennati.

La fase più recente, contraddistinta da una significativa scarsità di risorse, obbliga ad intraprendere nuovi percorsi in grado di sostenere economicamente i sempre più articolati e complessi processi di riorganizzazione urbana.

Il progetto ad esempio, per la nuova infrastrutturazione di un importante quadrante urbano (la seconda linea di metro) contestuale alla riqualificazione (nuove residenze, uffici, attività commerciali, servizi, ecc.) delle parti di città che saranno servite dalla nuova infrastruttura, ha imposto la valorizzazione immobiliare di ampie aree di proprietà comunale, mediante la relativa nuova destinazione urbanistica. Ciò al fine di recuperare le risorse occorrenti ad una parziale copertura finanziaria per la realizzazione dell'infrastruttura. Altre iniziative, dirette a significativi processi di riorganizzazione, riqualificazione, infrastrutturazione, ricucitura di parti di città richiederanno analoghi approcci operativi, comportando fatalmente relative nuove densificazioni urbane.

**Dirigente coordinatore attuazione Prg, Comune di Torino.*

La porta sud di Roma

*Errico Stravato**

Parlare oggi di *Roma Capitale* vuol dire aprirsi a tematiche tra le più diverse, con aspettative tutte significative, ma difficilmente riconducibili a uno stesso sentire o a uno stesso modo di essere. Sicuramente però "essere" *Roma Capitale* significa trasformare la città nel grande attrattore che interpreta e realizza la sperimentazione di politiche, programmi, progetti di sviluppo, ambiente, formazione, ricerca, educazione e tecnologia. Tra gli obiettivi previsti nel Piano Strategico per lo Sviluppo della Capitale, quello di *Roma Città Solidale* è il più ambizioso: si compone di un'ampia serie di azioni volte a recuperare il senso di appartenenza alla comunità urbana, maggiore integrazione sociale e qualità urbanistica, soluzioni al divario economico, soprattutto con interventi in periferia. In alcune aree periferiche è forte la frammentazione del tessuto urbano e sociale e dunque lo iato dei residenti dalla vita della città, l'esclusione, il conflitto, la sofferenza e il degrado diffuso. Il tema progettuale della "Trasformazione delle periferie" prevede nuovi luoghi, con i relativi servizi, per arti, musica, cultura, scienza, tecnologia.

Per rivitalizzare sotto il profilo culturale, sociale, urbanistico ed economico le periferie, anche attraverso nuovi flussi di turisti, studenti, sportivi, city users. In questo contesto la valorizzazione delle periferie del quadrante sud-est,

a partire dalla realizzazione di "nuove centralità urbane", può riqualificare come *Porta Sud di Roma* i quartieri lungo le strade consolari, sorti per aggregazione progressiva di edifici di bassa/media qualità, frutto di lottizzazioni pubbliche e private, a volte abusive.

Con la realizzazione della *nuova centralità di Romanina*, a ridosso della via Tuscolana, oltre alla nuova destinazione di *Fonopoli*, si prevede un polo di eccellenza e richiamo con il *Programma/progetto Osservatorio europeo e Alta scuola per la programmazione territoriale della Capitale*.

La vicina Università di Tor Vergata ha già avviato un vasto programma di investimenti per il *Programma/progetto Campus Universitario internazionale integrato sostenibile*, che comprende nuove sedi per didattica, ricerca e servizi. Parallelamente, accanto al Campus è in realizzazione la *Città dello Sport* dell'architetto catalano Santiago Calatrava: struttura di elevata qualità architettonico-urbanistica, in grado di aprirsi a manifestazioni sportive internazionali e, contemporaneamente, all'uso da parte dei residenti.

Nel cammino verso la realizzazione della *Porta Sud*, il *Programma di Riqualificazione Urbana Tor Bella Monaca*, a nord della via Casilina, attua la trasformazione attraverso interventi di costruzione-demolizione-ricostruzione, finalizzati al nuovo assetto urbanistico e a una



Fig. 1 - Tor Bella Monaca prima dell'intervento.



Fig. 2 - Tor Bella Monaca dopo l'intervento.

riqualificazione degli spazi aperti, con la definizione di luoghi dove confermare o introdurre nuove funzioni urbane.

La mole del quartiere, la carenza di luoghi di aggregazione e la scarsa qualità degli edifici sono i problemi dei residenti di Tor Bella Monaca.

Dove si soffre il disagio dell'esclusione sociale, la mancanza di sicurezza, il deperimento degli spazi pubblici e delle abitazioni: brutte architetture, edifici fatiscenti e insalubri, dormitori senza dignità. Un modello di città che si è dimostrato sbagliato, perché produce degrado e abbandono.

Dove la tipologia della prefabbricazione usata per edificare il quartiere, già inadeguata all'origine, ha causato il fallimento di ogni intervento di recupero edilizio tentato in passato.

Oggi invece, sulla scia delle esperienze europee, si sceglie una diversa politica di riconfigurazione urbana.

La metodologia parte dalla revisione del concetto di edilizia pubblica e dalla presa d'atto del fallimento in termini urbanistici, sociali ed economici degli enormi quartieri monofunzionali, difficili da gestire e privi di qualità urbana ed edilizia.

Il *Programma di Riqualificazione* affronta il tema della qualità a partire dalla presenza nel quartiere di una quota superiore al 40% di edifici

di proprietà pubblica (Comune di Roma e ATER), edilizia intensiva a torre e in linea.

La posizione di Tor Bella Monaca, area di bordo rispetto agli insediamenti abusivi, rende possibile e interessante un nuovo assetto urbanistico. Utilizzando piccole porzioni di aree libere esterne al quartiere si può infatti ridisegnare il "margine" della città e proporre un nuovo modello abitativo: tipologie meno dense, materiali naturali e grande attenzione alla qualità e gestione degli spazi pubblici.

Sulla base del *concept plan* di Leon Krier, architetto promotore dell'urbanistica di qualità, a dimensione d'uomo ed ecosostenibile, il *Programma di Riqualificazione Urbana di Tor Bella Monaca* prevede: definizione dei margini naturalistici e del limite della città con l'introduzione di vaste aree a parco a vocazione agricolo-archeologica; valorizzazione dei beni di qualità e dei valori paesaggistici; riconfigurazione delle componenti infrastrutturali e funzionali; trasformazione dei luoghi e rigenerazione dell'impianto urbanistico con la salvaguardia dello stato sociale; sostenibilità economica attraverso accordi pubblico-privato e investimenti di natura pubblica e comunitaria.

La scelta di rifondare un quartiere comparto dopo comparto, con un processo di costruzione-demolizione-

ricostruzione, anticipa nuovi modelli architettonici, e punta a una totale rigenerazione degli spazi edificati, delle strade, dei servizi.

A una nuova dimensione dell'abitare che riscopra il valore dello spazio pubblico, della piazza e della bassa densità residenziale quale generatore di relazioni e di identità urbana e sociale.

Un programma ambizioso, che disegna la Roma di domani, che riconosce le sue radici e le fa proprie anche nel pensare al nuovo. E, soprattutto, che dà slancio alle periferie, restituendo ai cittadini l'identità e l'orgoglio dell'appartenenza alla comunità. Un intervento di grande spessore culturale che consolida il ruolo della città di Roma tra le grandi Capitali europee.

**Direttore del Dipartimento VI, Programmazione e Attuazione urbanistica del Comune di Roma.*

Riqualificare sulla terraferma di Venezia

Sandro Mattiuzzi*

Due recenti esperienze del Comune di Venezia e possono fornire un contributo alla riflessione sul tema della *rigenerazione urbana*.

Nell'aprile 2004 il Comune, per la selezione regionale di "programmi innovativi in ambito urbano denominati contratti di quartiere" di seconda generazione, ha presentato una proposta di *riqualificazione della zona di Altobello a Mestre*, ottenendo nel 2005 l'ammissione ad un contributo di 10 milioni di euro da parte del Ministero delle Infrastrutture e della Regione Veneto, con i quali, congiuntamente all'Ater, è stato sottoscritto nell'ottobre 2007 il protocollo di attuazione del programma e la convenzione per la sperimentazione. Gli interventi sono attualmente in corso e si prevede che siano ultimati entro il 2014.

La legge finanziaria della Stato per il 2008 ha disposto il trasferimento a titolo gratuito ai Comuni degli alloggi di proprietà statale "assegnati ai cittadini italiani in possesso della qualifica di profugo". Il trasferimento, avvenuto nel marzo 2009, ha interessato il compendio Erp denominato "Vaschette", situato nella zona sud di Marghera, costituito da abitazioni sorte nei primi anni cinquanta per accogliere la comunità dei Giuliano-Dalmati. Il Comune di Venezia ha voluto cogliere questa opportunità per dar vita ad un programma di *riqualificazione di Vaschette e Marghera sud*, attualmente in fase di redazione conclusiva. Nel novembre 2009 è stato sottoscritto tra

Regione Veneto, Comune di Venezia ed Ater un protocollo d'intesa che porterà, entro pochi mesi, a un accordo di programma con Regione Veneto e Ater che - ai sensi della legge urbanistica regionale vigente, la Lr 11/2004 - potrà apportare variante al Prg anche prima dell'approvazione del Piano di assetto del territorio (Pat).

Una differenza dei due programmi riguarda, oltre all'aspetto procedurale, la collocazione nella geografia cittadina: Altobello si trova in una zona centrale di Mestre, a poche centinaia di metri dal centro storico della città, interessato da rilevanti interventi di trasformazione, in particolare la pedonalizzazione attorno alla centrale Piazza Ferretto, la nuova rete del tram e la risistemazione dell'asse Piazza Barche - Canal Salso (storicamente legato all'interscambio terra-acqua con la Venezia insulare); gli insediamenti di Vaschette e Marghera sud hanno localizzazione periferica, essendosi sviluppati nel secondo dopoguerra ai margini della seconda zona industriale, a ridosso di stabilimenti - in parte dismessi negli ultimi decenni - e di insediamenti artigianali e commerciali, e rimanendo tuttora prigionieri di una rete stradale gravata dal traffico pesante.

I due programmi presentano tuttavia molte analogie sotto il profilo della composizione sociale prevalente, della scala di intervento, degli obiettivi e dei criteri della riqualificazione, delle modalità di finanziamento e del percorso partecipativo. L'aspetto comune più evidente è la percentuale

preponderante di edilizia economica e popolare (310 alloggi Ater nel caso di Altobello, dei quali 123 inclusi nel perimetro del contratto, e 465 alloggi Erp di Comune ed Ater nel caso di Marghera sud, dei quali 110 costituenti il compendio Vaschette). Il degrado edilizio, ambientale e sociale di questi insediamenti, intervenuto anche a seguito della dismissione di alloggi pubblici e di occupazioni abusive (con diffusione di fenomeni di illegalità e controllo malavitoso del territorio di Vaschette), hanno contrassegnato la marginalizzazione di queste aree, più sorprendente nel caso di Altobello in quanto contraddittoria con la collocazione centrale dell'area.

Il *contratto di quartiere di Altobello* ha previsto la demolizione degli immobili Erp ex demaniali, fatiscenti ed irrecuperabili, la ristrutturazione degli edifici dell'Ater e il recupero di edifici dismessi di interesse storico-architettonico, la nuova costruzione di abitazioni private per il mercato libero e convenzionato e per il social housing, negozi e botteghe artigiane, una estesa pedonalizzazione, a fronte della quale è stata convenzionata con i privati la realizzazione di garages a prezzo concordato in prelazione ai residenti, la riqualificazione e l'ampliamento degli spazi di uso pubblico, la creazione e l'adeguamento di alcuni servizi di base (asilo nido ed annesso giardino pubblico, ludoteca per giovani "under 15", alloggi assistiti per anziani "fragili", centro per disabili, ristrutturazione del centro civico). Al termine, saranno 202 gli alloggi complessivamente "trattati" dal programma, 86 per il mercato libero e convenzionato e 116 per l'Erp, con un parziale riequilibrio della composizione sociale e reddituale dei residenti rispetto alla situazione originaria. Il contratto di quartiere comporta un investimento complessivo di circa 41.500.000 euro, cui concorrono 10.000.000 euro di contributo statale/regionale, 5.600.000 euro di cofinanziamento da parte del Comune, 3.700.000 euro di autofinanziamento Ater oltre a 13.050.000 euro di precedenti finanziamenti Erp, almeno 9.150.000 euro di investimenti privati.



Fig. 1 - Zona di Altobello a Mestre

Il programma di riqualificazione di Vaschette e Marghera sud è inteso a rovesciare gli aspetti che penalizzano questa zona nei confronti della Marghera "città-giardino", il quartiere a nord organicamente progettato negli anni venti da Pietro Emilio Emmer, e fa leva su una consistente disponibilità di aree di proprietà comunale e su importanti progetti urbanistici ed infrastrutturali avviati in questa parte della città (tram, accordo per il recupero ambientale e funzionale del Vallone Moranzani, piano di recupero privato di una vasta area contigua dismessa, dirottamento del traffico pesante da via Fratelli Bandiera ed eliminazione del traffico di attraversamento diretto ai centri commerciali). Il programma prevede l'abbattimento di Vaschette, la realizzazione di un nuovo quartiere che richiamerà la struttura della città-giardino e porterà a un incremento di circa 900 nuovi residenti in una logica di diversificazione, un'area pedonalizzata che include un ampio giardino pubblico e una "spina verde" di connessione con la città-giardino, la creazione della "porta sud di Venezia" con servizi e funzioni ricettive legate all'interscambio fra trasporto individuale proveniente dalle direttrici

esterne e servizio pubblico urbano (tram), ristrutturazione dell'Erp ovvero abbattimento con rilocalizzazione. La sottoscrizione dell'accordo di programma porterà un contributo regionale di 9.000.000 euro per l'Erp, mentre è stato già accordato un contributo comunitario di 2.800.000 euro per una prima tranches di bonifica (l'incidenza finale dei costi di bonifica sarà intorno ai 10.500.000 euro), dentro un quadro di previsione economica comprendente investimenti pubblici per circa 32.500.000 euro e investimenti privati commisurati alla realizzazione di circa 55.000 mq tra nuova residenza, servizi, ricettivo e direzionale. La riqualificazione di ambiti che, per origine o per processi intervenuti nel tempo, sono andati incontro a crescente obsolescenza fisica, perdita di funzione nel contesto cittadino, impoverimento del tessuto sociale e altri fenomeni degenerativi, invoca una pluralità e contestualità di interventi finalizzati nel contempo al recupero "fisico" e alla ricostruzione del tessuto sociale, e sollecita alcune considerazioni. Si tratta innanzitutto di operare ad una scala urbana adeguata ed efficace e secondo una logica di programma

che consenta l'integrazione fra soggetti attuatori diversi, la convergenza di risorse finanziarie pubbliche e private, un cronoprogramma monitorato degli interventi e delle attività, la rendicontazione finale sulle loro "ricadute" nel territorio. Il contratto di quartiere si è rivelato uno strumento appropriato.

La marginalità urbana che accompagna il degrado di queste zone richiede soluzioni e interventi che puntino alla *integrazione e saldatura con le parti più strutturate della città*. Il ridisegno urbano, la ricomposizione del tessuto edilizio, la qualità e fruibilità degli spazi di uso pubblico, rappresentano strumenti essenziali per tale obiettivo.

La marginalità coincide spesso con la mancanza di *funzioni a scala urbana* e con l'incapacità attrattiva verso le altre parti della città, percepibile nella stessa fotografia di questi quartieri (assenza di "segni urbani" di evidenza architettonica). La creazione della "porta sud di Venezia", luogo attrezzato di interscambio in un'ottica di mobilità urbana sostenibile, è un elemento portante del progetto di riqualificazione di Marghera sud. La rigenerazione di quartieri sbilanciati sull'Erp non può prescindere da un riequilibrio della composizione sociale e reddituale dei residenti. Le ipotesi di *incremento dei residenti*, attraverso densificazione o ambiti di nuovo insediamento, possono preconstituire una diversificazione dell'offerta residenziale e condizioni di *mixité* sociale in grado di contrastare i fenomeni degenerativi, di offrire un potenziale per la rivitalizzazione del quartiere e di puntare al miglioramento della qualità edilizia. Una superiore *qualità insediativa* è l'obiettivo essenziale dei programmi e costituisce - tra l'altro - il fattore attrattivo determinante per investimenti privati in ambiti originariamente poco appetibili nella valutazione di mercato. A tale prospettiva concorre la *qualità della progettazione architettonica*. L'attuazione dei programmi di riqualificazione urbana si fonda sull'*integrazione di soggetti attuatori diversi* (Comune, Ater, privati, enti

diversi) e, contestualmente, sull'indispensabile concorso di risorse pubbliche e private. I contributi erogati dalla Stato e dalla Regione rappresentano infatti un fattore determinante di innesco e volano per gli investimenti pubblici e privati, ma la fattibilità dei programmi resta affidata all'equilibrio finanziario complessivo e quindi alla capacità di cofinanziamento per la quota eccedente i contributi statali e/o regionali.

Imprescindibile rimane la componente degli investimenti privati stimolati - come già evidenziato - da una credibile prospettiva di riqualificazione urbana. Ma lo stesso cofinanziamento da parte del Comune può venire da risorse generate all'interno dei programmi medesimi, senza incidere sul bilancio ordinario. In entrambi i casi qui presentati il meccanismo di cofinanziamento da parte del Comune è infatti principalmente basato sulla valorizzazione fondiaria e sull'alienazione patrimoniale di aree di proprietà, incluse nel perimetro di programma in quanto rigorosamente funzionali agli obiettivi urbanistici stabiliti: Ci sembra questo un approccio più efficace e senza i ritorni negativi di prospettati piani di "svendita" dell'Erp.

La partecipazione dei cittadini si dimostra un metodo fondamentale per questo tipo di programmi (formazione, condivisione e arricchimento degli obiettivi, valutazione delle soluzioni progettuali, informazione sull'avanzamento e rendicontazione finale), non per "assemblearismo di buonisti" ma come percorso guidato "professionalmente", attraverso gli appositi gruppi di lavoro e le strutture comunali preposte.

Queste ultime stanno altresì sviluppando un'indispensabile azione di affiancamento sociale per gestire i processi di mobilità indotti dal programma e le situazioni di disagio derivanti dall'esecuzione dei lavori, portare a sintesi le diverse esigenze poste dai cittadini, promuovere la crescita socio-culturale del quartiere.

*Responsabile/coordinatore di interventi urbanistici per il Comune di Venezia.

INU
Istituto Nazionale
di Urbanistica

XXVII
CONGRESSO

LIVORNO
TEATRO
GOLDONI

7/9 APRILE 2011

XXVII CONGRESSO INU

"La città oltre la crisi: Risorse, welfare, governo"

Livorno, 7 - 9 aprile 2011

Call for papers

Per organizzare le elaborazioni culturali per il suo prossimo Congresso e per permettere anzitutto alla propria base associativa una piena possibilità di elaborazione di merito, l'INU organizza un call for papers a partire dai temi individuati all'interno del documento di apertura dei lavori congressuali, messo a punto dai propri organi dirigenti, e qui disponibile.

I contributi avranno una lunghezza massima di 15.000 battute spazi inclusi, e andranno prodotti in file di testo (formato .doc o .rtf) con margini cm. 2 da ogni lato e carattere Verdana, corpo 11 (come il presente documento). Oltre al testo potrà essere acclusa anche una immagine in b/n al tratto, di dimensione massima pari a una pagina A4 con margini cm. 2 (cm. 17x25,7) corredata delle relative didascalie in Verdana corpo 11 ed a risoluzione minima 300 dpi. L'immagine andrà inviata in formato .pdf, .jpg o .tiff

I contributi possono essere inviati, entro il **giorno 11 marzo** prossimo in allegato ad un messaggio di posta elettronica al seguente indirizzo di posta elettronica: segreteria@inu.it

Il nome file dovrà avere il seguente formato: cognome_nome.estensione. Per esempio rossi_mario.doc o bianchi_luigi.tif

In caso di contributi a più firme, andrà indicato il cognome_nome del primo in ordine alfabetico. In caso di invio sia di testo che di immagine, entrambi i file andranno inseriti all'interno di una cartella zippata, in formato .zip o .rar, denominata con cognome_nome

I contributi inviati conterranno le indicazioni per il riferimento privilegiato a una delle aree tematiche (Le risorse dopo crisi; Decisori e modelli di governo; Verso una accresciuta sostenibilità dei sistemi del welfare).

Il comitato scientifico del Congresso si riserva di scegliere a quale sezione tematica recapitare i contributi ricevuti, in relazione al tema trattato, e quali fra i contributi pervenuti saranno invitati in sede congressuale a sostenere un intervento di esposizione, fra i relatori delle varie sessioni.

Tutti i contributi inviati, e ritenuti coerenti ai temi congressuali, saranno comunque pubblicati nel sito web di Planum, che è dotato di un proprio codice ISSN, acquisendo così il valore di pubblicazione. Gli interventi prescelti per sostenere una esposizione in sede congressuale verranno anche pubblicati negli atti finali del Congresso, che verranno successivamente prodotti a stampa per i tipi di INU Edizioni.

[WWW.http inu.it](http://www.inu.it)



CONCORSO NAZIONALE PER IDEE DI PROGETTAZIONE URBANA *Entrare a Tarquinia: riqualificazione degli accessi alla città*

Fondazione Etruria Mater bandisce un concorso nazionale di idee per la città di Tarquinia avente come oggetto l'elaborazione di un'idea progetto unitaria per la riconfigurazione urbana, ambientale, paesaggistica ed architettonica del sistema degli accessi.

L'idea progetto dovrà prefigurare possibili interventi di riqualificazione, recupero e restauro, proponendo nel contempo soluzioni urbanistiche, architettoniche e paesaggistiche in grado di "fare città" e, quindi, di conferire alle aree oggetto del concorso una identità coerente alla città storica e di "ammagliare" questa al tessuto esistente di nuova espansione.

La scadenza del bando è il 26 luglio 2011

Il bando, la domanda di partecipazione e la documentazione di base sono disponibili sul sito internet www.etruriamater.it



FONDAZIONE
GIOVANNI ASTENGO

CENTRO di EDUCAZIONE PERMANENTE E STUDI ESTESI ARCHIVIO STORICO E CONTEMPORANEO

Piazza Farnese, 44 - 00186 Roma - tel. 06.68134453 - fax 06.68600070 www.inu.it/astengo/index.html

Presidente: Elio Piroddi

Direttore: Giuseppe De Luca - Segreteria: Maria Antonietta Durante

L'Istituto Nazionale di Urbanistica ha dato vita nel 1995 alla **Fondazione Giovanni Astengo** per promuovere attività di formazione permanente e di documentazione storica e contemporanea per l'urbanistica e il governo del territorio.

APPELLO

“La Fondazione Giovanni Astengo, tra le sue attività, raccoglie, archivia e conserva materiali e documenti inerenti la storia dell'INU e la pianificazione. Attualmente sono presenti una sezione storica dell'archivio ed una contemporanea. Entrambe sono aperte a studiosi e ricercatori.

La maggior parte del materiale è attualmente in unica copia, per questo ci stiamo attrezzando per digitalizzare il materiale, così da permettere una più sicura conservazione.

Tra il materiale conservato vi è anche la rivista **Urbanistica**, storico organo dell'INU. È uno dei materiali più richiesti per la consultazione, tanto che abbiamo avviato la digitalizzazione delle varie annate per facilitarne la conservazione. Tuttavia abbiamo richieste di consultazione dell'originale in formato cartaceo. Per rispondere a questa domanda abbiamo bisogno di una doppia copia, che spesso non abbiamo. Per questo facciamo appello a tutti i soci ed amici dell'INU per recuperare una copia della rivista da destinare alla consultazione.”

Questi i fascicoli che stiamo cercando:

- l'intera prima serie dal 1932 al 1945;
- della seconda serie dal n. 1 del 1949 al n. 18/19 del 1956;
- dal n. 27 del 1959 al n. 33 del 1961;
- il n. 39 del 1963;
- il n. 49 del 1967;
- dal n. 52 del 1968 al nn. 54/55 del 1969;
- il n. 57 del 1971.

Sulla copia che ci sarà fatta pervenire verrà apposto il nome del donatore.

Per informazioni rivolgersi alla Segreteria della Fondazione Astengo:
Signora Antonietta Durante, info@fondazioneastengo.com, tel. 06 68134453

Decennale della Convenzione europea del paesaggio

a cura di Emanuela Morelli*

Un passo avanti...

Nel 2010, proclamato dalle Nazioni Unite "Anno Internazionale della Biodiversità", sono celebrate interessanti ricorrenze che riguardano l'ambiente, il territorio e il paesaggio, tra le quali si ricorda i 60 anni dell'Associazione Architetti Paesaggisti Italiani e i 100 anni dalla nascita del suo fondatore Pietro Porcinai, e in particolare il decennale della Convenzione Europea del Paesaggio, celebrato a Firenze il 19 e il 20 ottobre 2010: un'occasione di confronto e di riflessione sia per capire cosa è stato fatto ma soprattutto cosa ancora deve essere fatto per raggiungere l'obiettivo prefissato.

Perché una Convenzione?

Il paesaggio, tema assai complesso, è riconosciuto come componente essenziale, quadro di vita delle popolazioni, bene non solo degli esseri umani ma innanzitutto delle società coese. Quanto detto coincide con gli obiettivi della Consiglio di Europa, organizzazione internazionale attualmente costituita da 47 Stati membri che ha lo scopo di promuovere la democrazia, i diritti dell'uomo, l'identità culturale europea e la ricerca di soluzioni ai problemi sociali in Europa, che è ben diversa dalla Unione Europea che stabilisce attraverso il Parlamento, direttive e regolamenti per gli Stati membri. Il Consiglio d'Europa diviene quindi il garante della sicurezza democratica grazie alla promozione di convenzioni (o accordi) tra gli Stati europei che

riguardano questioni di comune interesse e che producono effetti giuridici nei singoli Stati membri grazie alla emanazione di proprie leggi nazionali che recepiscono i contenuti della convenzione stessa. La Convenzione Europea del Paesaggio è stata ratificata in Italia con la L. 14/2006, pertanto divenuta a tutti gli effetti legge italiana che riconosce lo stretto legame tra territorio e paesaggio. Per la sua formulazione sono stati preparati numerosi documenti: in Italia si menzionano la Carta di Napoli FEDAP-AIAPP, confluita negli atti della Prima Conferenza Nazionale sul Paesaggio del 1999, e la Carta del Paesaggio Mediterraneo del 1993, depositarie le Regioni dell'Andalusia, del Languedoc-Roussillon e della Toscana, mentre la sua implementazione è oggi affidata a tre importanti reti che coinvolgono direttamente enti amministrativi, il sapere scientifico e i cittadini (<http://www.eurolandscape.net/>):

- la Recep-Enelc, con sede a Firenze, alla quale hanno aderito al momento 35 Autorità regionali e locali: promuove progetti al fine di condividere e consolidare un nuovo approccio al tema del paesaggio su scala continentale (vedi ad esempio il progetto PAYS.MED.URBAN);
- Uniscape, che ha il compito di rafforzare la cooperazione sia all'interno che tra le diverse università europee in materia di paesaggio;
- Civilscape, che riunisce organizzazioni non governative che dedicano il loro lavoro alla tutela,

alla gestione e alla pianificazione del paesaggio.

Cosa è cambiato in Italia?

Con le leggi sul paesaggio n. 1497/1939 e 431/1985 e con la legge urbanistica n. 1150/1942, paesaggio e territorio nel corso del Novecento in Italia sono stati trattati come temi separati, affidando alla pianificazione la trasformazione del territorio e al vincolo la tutela del paesaggio, riconosciuto e confinato solo in specifiche aree delimitate. La Convenzione di conseguenza si è presentata come un momento significativo per rivedere l'approccio settoriale al paesaggio tipico italiano, non più visto solo come oggetto di tutela e conservazione - tutela più volte tradita in quanto il paesaggio ha sempre assunto un ruolo passivo - ma come punto di partenza per un progetto integrato con le diverse scelte economiche, sociali e politiche, cioè come paesaggio che diviene l'opportunità per conferire unitarietà al piano, e come progetto appunto di paesaggio, ora finalmente esteso a tutto il territorio, considerando così sia quello eccezionale, della vita quotidiana o degradato, che promuove conservazione, tutela, riqualificazione e trasformazione di qualità per gli ambienti di vita. In realtà il Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio emanato alla luce della Convenzione Europea nel 2004 porta con sé ben poche novità: raccogliendo nella sua terza parte le leggi sul paesaggio prima menzionate esso parla prevalentemente di Beni



paesaggio, cultura comune

**Decimo anniversario della
Convenzione Europea del Paesaggio
Firenze 2000-2010**

19-20 ottobre 2010 Salone dei Cinquecento, Palazzo Vecchio, Firenze

*Sotto l'Alto Patronato del Presidente della Repubblica Italiana
Con il patrocinio della Presidenza del Consiglio dei Ministri*

Organizzato da



In collaborazione con



**10th Anniversary
of the European
Landscape Convention**

**10ème Anniversaire
de la Convention
Européenne du Paysage**



principali quadri di riferimento delle diverse politiche, economiche e sociali; forse perché se Ministero e Regioni individuano le regole per il paesaggio, sono poi le scelte a scala locale che fanno paesaggio, forse perché difficilmente si esce dalla visione passiva del paesaggio, e forse anche perché “vi è in Italia una arretrata cultura del progetto” (Gian Franco Cartei in occasione dell’incontro “Paesaggio e conoscenze”, promosso da Uniscape/Florens 2010, Firenze, 16 novembre 2010).

Citando un capitolo del libro *Progettare con la natura* di Mcharg, occorre pertanto fare ancora “un passo avanti” nella nostra cultura per poter vedere gli esiti positivi della Convenzione Europea nel nostro paesaggio. Come Eugenio Turri difatti scriveva “Il paesaggio è sempre il risultato definitivo e incancellabile di ogni trasformazione, lo sbocco ultimo, incarnato nel territorio, di tutto un mutamento avvenuto anteriormente: il mutamento sociale, il mutamento dei modi di produrre, dei modi di abitare, trascorrere i giorni, guardare al mondo, alla vita” (E. Turri, *La semiologia del paesaggio italiano*, 1979).

* Professore a contratto Università di Firenze.

paesaggistici e ben poco di Paesaggio. I piani paesaggistici o i piani urbanistici territoriali con valenza di piano paesaggistico a scala regionale riconfermati dallo stesso Codice hanno incontrato non poche difficoltà sia nelle loro modalità di redazione tra loro molto differenziate (differenze che comunque possono risultare interessanti proprio per la riconoscibilità dei diversi paesaggi),

che nella loro stessa attuazione e efficacia.

Questo perché forse invece di integrazione tra interessi diversi si riscontra più un certo disordine causato dalla sovrapposizione di questi, delle diverse competenze e delle diverse professionalità, creando anche punti di conflittualità tra ambiente, paesaggio e territorio che dovrebbero presentarsi invece come i

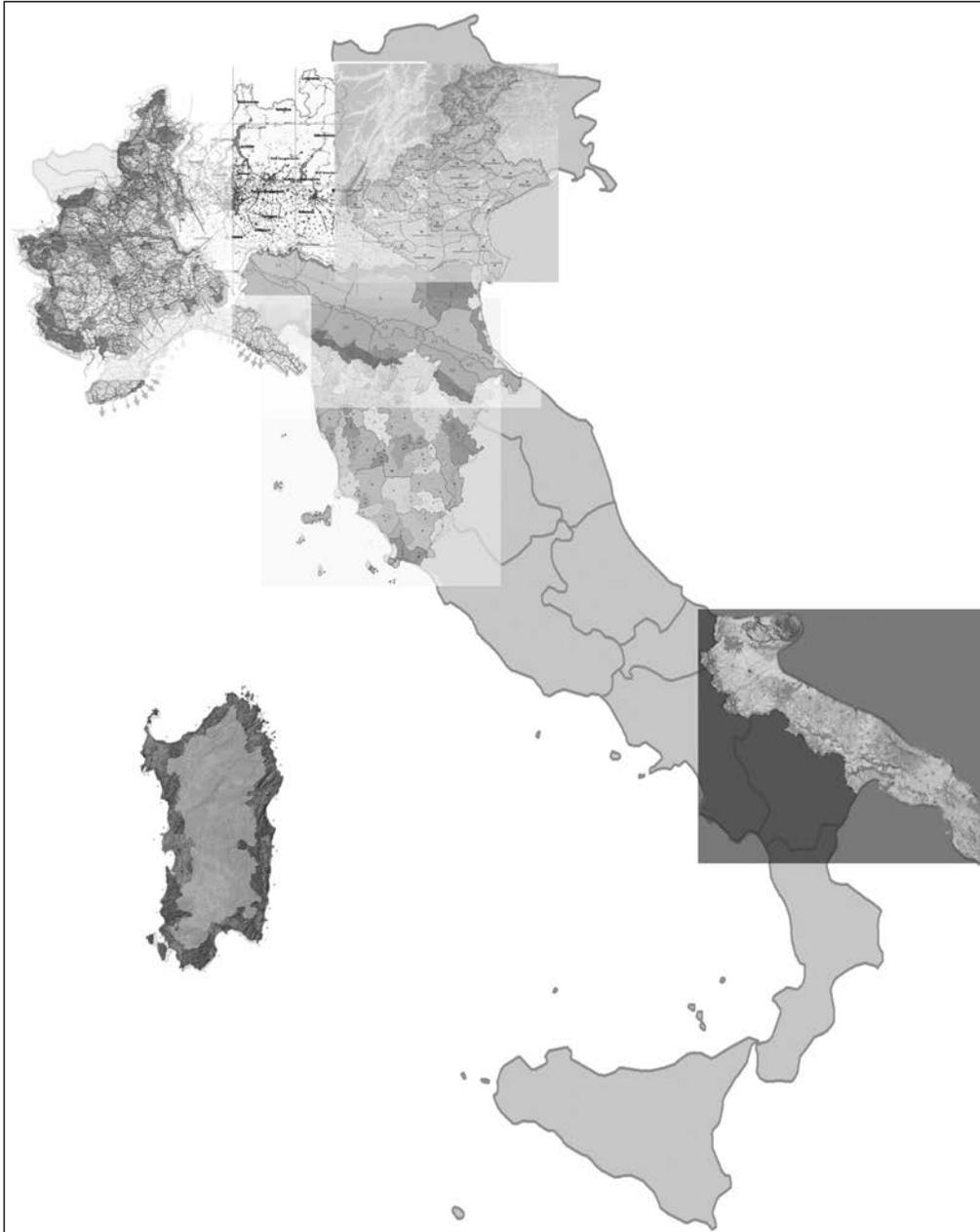
Ancora lontani dalla Convenzione europea

Attilia Peano*

Il titolo del contributo potrebbe sembrare impietoso, perché la Convenzione europea nel nostro paese ha goduto di moltissime attenzioni in pubblicazioni, convegni, dibattiti promossi non solo dalla cultura scientifica, ma dalle amministrazioni ai diversi livelli e da svariate organizzazioni socio-culturali. D'altronde, a pochi anni dalla Convenzione, è stato promulgato il Codice dei beni culturali e del paesaggio, già rivisto due volte, che ne dovrebbe rappresentare l'applicazione, molte regioni si sono messe in moto per rivedere-aggiornare i propri piani paesaggistici o elaborarne di nuovi, alcune hanno redatto Atlanti dei propri paesaggi come strumento dello stesso piano paesaggistico e delle valutazioni degli effetti paesaggistici di piani e progetti, hanno avviato veri e propri Osservatori del paesaggio e in altri casi le stesse realtà locali hanno dato vita ad Osservatori locali, si sono formate le Commissioni locali del paesaggio comunali o intercomunali sulla base di leggi regionali applicative del Codice, insomma una vasta attività conoscitiva e regolativa che pone il paesaggio al centro della scena. Allora perché questo giudizio impietoso? Perché per ora tutto ciò non mi pare stia ancora producendo migliori paesaggi rispetto al passato. I nodi irrisolti sono diversi, alcuni imputabili allo stesso Codice, altri invece al nostro sistema di pianificazione e di governo del territorio. Come già rilevato in diverse occasioni, il Codice resta lontano dalla Convenzione in quanto ancora separa i

beni culturali da quelli paesaggistici, in aderenza alla tradizione italiana delle strade parallele delle tutele sancite dalle leggi del 1939, divide le competenze della tutela e della valorizzazione instaurando l'esigenza, teoricamente positiva, di intese tra stato e regioni che nella realtà si dimostrano difficili da praticare e incerte negli esiti, trascura una importante innovazione introdotta dalla Convenzione, intrinseca alla stessa definizione di paesaggio, relativa al coinvolgimento delle popolazioni nelle decisioni e nell'attuazione, ignora il significato anche economico riconosciuto al paesaggio e alle sue potenzialità di produrre sviluppo e occupazione, si concentra sulla tutela e la pianificazione paesaggistica, lasciando alla catena delle procedure pianificatorie consuete gli aspetti della gestione e dell'operatività. Forse, più importante di tutto, non entra nel merito degli stretti rapporti che intervengono tra governo del territorio e pianificazione del paesaggio, per cui non sembrano sufficienti i riferimenti introdotti nell'ultima versione alla limitazione al consumo di suolo e alle linee di sviluppo urbanistico ed edilizio degli insediamenti in funzione della loro compatibilità con i valori paesaggistici. Troppi aspetti sostanziali della Convenzione restano in ombra, concorrendo a limitare l'efficacia delle azioni per il paesaggio. Da parte loro le regioni ci mettono del proprio, dimostrando una generale adesione di facciata alla stessa Convenzione, ma restandone ancora molto distanti. Infatti, i nodi stanno già venendo al

pettine, in modo evidente. Intanto si perpetua la tradizione binaria di piani paesaggistici integrati con i piani territoriali e piani paesaggistici autonomi che certamente trova ragione nell'assetto legislativo di ciascuna regione e nella precedente stagione di pianificazione, ma comporta anche, nel caso di separazione dei due piani, un difficile coinvolgimento, nel piano paesaggistico, dei processi territoriali che determinano i paesaggi. Separare il paesaggio dal territorio è impossibile, e fare ciò comporta il rischio di trattarlo come una "sovrastuttura" a cui si rivolgono indirizzi e norme incapaci di agire sui suoi determinanti. Si poteva inoltre sperare che la definizione dei contenuti del piano paesaggistico ad opera del Codice potesse consentire confronti e visioni interregionali, a superamento della stagione dei piani ai sensi della legge Galasso che erano stati sperimentazioni, anche interessanti, ma assolutamente individuali. Invece, nonostante l'obbligo alla definizione degli ambiti paesaggistici come sintesi interpretativa e riferimento normativo dei paesaggi del territorio, le visioni regionali risultano così disparate per dimensioni e caratterizzazioni, da non consentire alcun confronto e meno che mai di costruire quadri inter o sovra-regionali, come invece risulta possibile, e credo anche utile, in molti altri paesi europei. Proprio in quanto l'unico livello di pianificazione paesaggistica è quello regionale, diventa di fondamentale rilievo il funzionamento della "filiera", cioè del coordinamento-collaborazione tra regione ed altri livelli di governo del territorio, e in particolare con il livello operativo locale al fine del completamento-dettaglio delle conoscenze e del trasferimento di indirizzi e norme nell'azione concreta. Funzionamento che per ogni tipo di pianificazione si è in genere dimostrato in Italia molto carente, fino ad essere inesistente o inefficace. In diversi casi, come ad esempio nel nuovo piano paesaggistico piemontese in attesa di approvazione, viene riproposto il noto meccanismo dell'adeguamento "a cascata", giustificato dalla maggior vicinanza di province e comuni al territorio e dal principio della sussidiarietà. Ma la storia di tutte le



La pianificazione paesaggistica in Italia. I piani regionali considerati (Piemonte, Liguria, Lombardia, Veneto, Emilia Romagna, Toscana). (elaborazione: Luigi La Riccia)

pianificazioni d'area vasta ha ampiamente dimostrato che tale previsione non riesce a dare frutti sensibili, che a livello locale si trasferiscono fundamentalmente i vincoli e che i tempi della cascata sono talmente lunghi da far dimenticare ai livelli provinciale e comunale il piano di partenza, in questo caso proprio quello per il paesaggio. Anche dove, come in Toscana, si può contare su una tradizione di "filiera" costruita nel tempo tra i diversi livelli di pianificazione, il piano regionale troverà completa attuazione solo dopo che i 287 comuni avranno integrato la loro

disciplina di piano strutturale recependo le prescrizioni del Pit e definendo puntualmente gli elementi di valore paesaggistico e le modalità per la loro tutela e valorizzazione. In questa regione, però, ciò non comporta che tutti i piani locali debbano essere rielaborati, poiché per il piano paesaggistico è stata compiuta "una scrittura collettiva e condivisa", ovvero su tavoli in cui la partecipazione di tutti i soggetti interessati è stata attiva. In Emilia, in continuità con la tradizione seguita dagli anni ottanta, è il mosaico dei piani provinciali approvati a costituire l'aggiornamento del piano

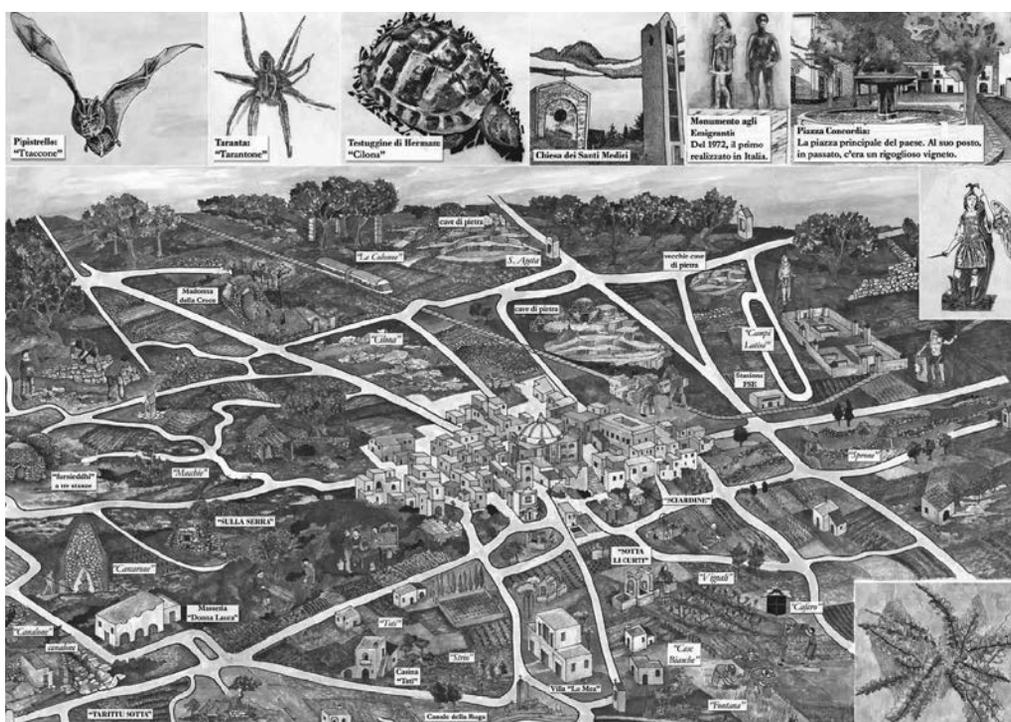
regionale, costituendo elemento di raccordo tra gli strumenti settoriali di pianificazione e di tutela. Una particolare innovazione nella co-pianificazione è stata introdotta dalla Puglia nella formazione del piano, ampliandone la portata sia sul piano istituzionale attraverso l'utilizzo sistematico di tavoli di concertazione tra enti pubblici, sia sul piano dell'interazione con la società civile, promuovendo azioni e progetti trasversali, in stretta adesione con i principi dettati dalla Convenzione europea. Ma veniamo al problema di tutti i problemi, cioè quello dell'operatività. Intanto il Codice individua la possibilità di progetti di diretta definizione regionale, e in questa direzione si muovono, nelle attività più recenti e in corso, alcune regioni con un approccio strategico, individuando progetti e programmi integrati la cui realizzazione dovrebbe avvenire a regia regionale o attraverso accordi di co-pianificazione o intese verticali e orizzontali. Tra questi, il piano del Piemonte ha individuato la Rete di valorizzazione ambientale, la Qualificazione dei sistemi periurbani, la Salvaguardia attiva dei paesaggi a rischio, la Valorizzazione dei paesaggi identitari; la Lombardia ha affidato ad un atto integrativo del piano la Rete ecologica regionale che alla tutela affianca progetti di paesaggio coinvolgendo e responsabilizzando gli enti territoriali e introducendo soluzioni operative; il Veneto individua i progetti strategici come elementi di continuità e insieme di evoluzione della significativa esperienza dei numerosi Piani d'area redatti negli ultimi anni; la Liguria affida a due progetti di sistema –il Parco costiero del ponente e il progetto Aurelia- l'obiettivo di nuova qualità paesaggistica risultante sia dell'impianto normativo del piano che di sua interpretazione in chiave progettuale; l'Emilia Romagna affianca al consolidato strumento di piano un percorso progettuale teso alla valorizzazione delle specificità paesaggistiche che connotano il territorio regionale, in continuità con i progetti già formati e realizzati in attuazione del precedente piano territoriale paesistico; in Puglia i



Paesaggi d'eccellenza: Monforte d'Alba. (foto: Luigi La Riccia)



Rodi Garganico: Rodi Garganico, frammentazione paesistica. (foto: Giacomo Chiesa)



Mapa di Comunità del Neviano. (fonte: Pptr Regione Puglia)

progetti strategici -la Rete ecologica regionale, il Patto città-campagna, il Sistema infrastrutturale per la mobilità dolce, la Valorizzazione integrata dei

paesaggi costieri, i Sistemi territoriali per la fruizione dei beni culturali e paesaggistici- piuttosto che porsi come integrativi della disciplina del piano, ne

diventano parte strutturale, integrati dai progetti di paesaggio sperimentali locali. Solo in alcuni casi i piani definiscono precise attività di responsabilità delle amministrazioni locali per il paesaggio, come per esempio la Carta del paesaggio e la Carta della sensibilità paesaggistica richiesta in Lombardia ai piani comunali. Si assiste dunque ad una forma nuova di molti piani, maggiormente strategica e progettuale, piuttosto che esclusivamente regolativa, nella convinzione che un paesaggio migliore possa derivare da progetti integrati e condivisi tra livelli istituzionali e tra soggetti pubblici e privati. L'attenzione si sposta dalla disciplina all'azione, chiamando in causa tutti i possibili attori e aprendosi a strumenti operativi diversi, come infatti richiede il paesaggio che pervade tutte le politiche generali e di settore. Ma ciò significa che il risultato viene affidato alla capacità, in primo luogo delle istituzioni, di sviluppare un processo di governance, individuando chiari obiettivi, procedure nuove per responsabilizzare gli attori e mettere in atto azioni coordinate e convergenti su finalità comuni e condivise. Il piano così concepito richiede all'ente pubblico di modificare il proprio ruolo, da verificatore di conformità alle regole delle azioni private a manager del proprio territorio, capace di promuovere interventi e anche di valutarne gli effetti e di adeguare di conseguenza piano e azioni al mutare delle condizioni. La stagione di pianificazione in corso, seppure con i limiti sopra sinteticamente richiamati, appare comunque foriera di speranza, se il lavoro in alcuni casi molto impegnativo svolto dalle regioni durante la formazione del piano paesaggistico saprà anche solo in parte tradursi in azioni concrete, se cioè anche solo parti dei progetti individuati inizieranno a svilupparsi e ad attuarsi. Molti di essi intrecciano il progetto di paesaggio con interessi diversi, territoriali, socio- culturali ed economici, richiedendo di interagire con strumenti anche ampiamente variegati della trasformazione territoriale; la sfida è quella di riuscire a coordinarli nel tempo, nello spazio e con gli attori coinvolti.

*Professore ordinario, Politecnico di Torino.

Paesaggio e Convenzione europea

Lionella Scazzosi*

La Convenzione europea del paesaggio (Cep) è strumento internazionale che, per sua natura giuridica, non è direttamente vincolante, ma che prevede una spontanea adesione degli Stati, che si impegnano a realizzare quanto nel testo è affermato, nei modi e nei tempi che essi troveranno più adatti alla loro specificità culturale, politica, amministrativa, sociale, economica. È utile ricordare tali specificità in quanto, spesso, nel dibattito italiano sul paesaggio, sui suoi strumenti legislativi e normativi nazionali, sull'attuazione della Cep in Italia, la Cep stessa viene invocata o ritenuta, a volte inconsapevolmente, come uno strumento legislativo vincolante piuttosto che, prioritariamente, come riferimento culturale. Si tratta peraltro di un atteggiamento che percorre trasversalmente vari paesi europei e vari gruppi culturali e che esprime una predilezione per forti strumenti normativi e attuativi, nella consapevolezza delle difficoltà degli enti pubblici di darsi una politica per il paesaggio governando le contraddizioni e i conflitti tra gruppi di interesse, oltre che tra posizioni culturali.

L'Italia ha firmato la Cep nel 2000, dopo un forte impegno per la sua definizione, l'ha ratificata nel 2006 e da allora è giuridicamente impegnata a darle attuazione, anche se già fin dal 2000 ha costituito un riferimento culturale e operativo, punto di arrivo di una elaborazione internazionale sul paesaggio che ha avuto negli anni

precedenti altri momenti e strumenti importanti (per es. la Carta del Paesaggio Mediterraneo). In Italia il dibattito sul tema della Cep e del paesaggio soffre spesso di uno sguardo molto interno, in particolare esso pone al centro il contrasto tra tutela del paesaggio come patrimonio di luoghi eccezionali o comunque di qualità e, all'opposto, la ricerca della qualità paesaggistica dell'intero territorio. Nel dibattito vi è spesso una mancanza di chiarezza o di condivisione del significato dei termini utilizzati: paesaggio e territorio in particolare. Paesaggio è solo ciò che è valutato di qualità o, coinvolgendo tutto il territorio, serve per riferirsi anche ai luoghi che consideriamo degradati o ordinari? Lo stesso Codice dei beni culturali e del paesaggio, che costituisce oggi il riferimento legislativo fondamentale per l'Italia, contiene in parte ambedue le concezioni. Viene spesso affermato che l'Italia ha una legge sul paesaggio che non è adeguata alle necessità attuali e alla sua formale adesione alla Cep. L'Italia ha una lunga tradizione legislativa e normativa su ciò che oggi chiamiamo paesaggio, che ha dato luogo alle leggi del 1939 sui monumenti e sulle "bellezze naturali" retti da una concezione di prevalente protezione di pochi elementi o luoghi a cui è attribuito un valore particolare. Peraltro, essa è coerente con le scelte analoghe che, nei primi decenni del Novecento, i Paesi europei che si erano dati riferimenti normativi sul tema (Francia, Germania, Italia, etc.),

avevano fatto e che solo negli ultimi decenni sono andati a modificare e integrare.

Di tale lunga tradizione, e della cultura e dell'organizzazione amministrativa che di essa è espressione, occorre oggi tenere conto nella consapevolezza che i cambiamenti culturali, normativi e organizzativi non possono mai essere immediati. In Europa e nel mondo, peraltro, la concezione di utilizzare una politica di tutela di isole di qualità è estremamente radicata (anche nella tutela della natura) e rappresenta d'altronde il primo strumento a cui gli organismi amministrativi e la cultura corrente pensano di ricorrere.

È vero che l'Italia non ha ancora adeguato del tutto la propria legislazione e la propria azione alla Cep, ma anche in Europa nessuno lo ha fatto, né i paesi che hanno una lunga tradizione legislativa e operativa sul paesaggio (Francia e Inghilterra), né quelli che non ne hanno alcuna (in particolare i paesi dell'est europeo). La Cep è stata finora applicata, in Europa, a macchia di leopardo, sia per aree geografiche, sia per livelli o settori amministrativi: un Paese, una Regione, un comune, uno o un altro settore amministrativo, si sono impegnati su uno o un altro dei molteplici aspetti attuativi che comporta, che spaziano dalla politica del territorio, alla sensibilizzazione, alla formazione, etc. Si può dire che nessuno abbia applicato in toto la Convenzione, ma allo stesso tempo i concetti che ad essa sono sottesi hanno avuto un seguito applicativo molto diffuso e profondo già prima delle adesioni formali degli Stati. Ne sono testimonianza gli Ateliers organizzati dal Consiglio d'Europa a supporto della promozione della Cep, con la partecipazione di enti amministrativi, organismi di ricerca, associazioni attivi nella presentazione di casi concreti e di problematiche e il dibattito e le sperimentazioni che anche solo in Italia si sono sviluppate (almeno dal 1999, data della 1° Conferenza Nazionale per il Paesaggio, promossa dal Ministero per i Beni e le Attività Culturali). Tale modalità di attuazione non costituisce un esito negativo o una carenza, ma va letto piuttosto come una caratteristica che

deriva dai caratteri stessi dello strumento e dai suoi contenuti: la Cep è infatti uno strumento che concettualmente porta a una rivoluzione enorme e profonda, non immediatamente e facilmente attuabile. Non È attuabile con azioni impositive che vengano dall'alto e ha bisogno di una maturazione consensuale, per sua natura non breve; dal basso: si fonda su un processo di costruzione democratica della sua applicazione, che è complesso e richiede molteplici strumenti. Tale maturazione è in corso e procede più con buone pratiche che con scelte impositive. Mi pare utile per il dibattito italiano attuale sottolineare alcune questioni, che possono sembrare ovvie:

Occorre evitare l'uso del solo termine *tutela* per riferirci al problema della qualità paesaggistica di tutto il territorio. *Tutela* comporta di fatto un'idea di protezione di un patrimonio riconosciuto di qualità ed è fuorviante se utilizzato per tutto il territorio, dove vi sono anche problemi di aggiunta di qualità o di riqualificazione: tutela concentra l'attenzione sulla individuazione delle qualità e su una politica difensiva e statica. Non è facile trovare in italiano un altro termine: mi pare meglio utilizzare una locuzione quale, per esempio, *gestione appropriata delle trasformazioni*, che riconosce l'inevitabilità delle trasformazioni (che nessuno oggi ormai nega), ma che allo stesso tempo implica il concetto di *limite*, di necessità di una *conoscenza* dei caratteri *specifici* dei luoghi e di *rispetto* per essi, come fondamento dell'elaborazione e dell'azione progettuale. Un buon progetto non è tale se non si fonda su un processo conoscitivo (nella complessità e articolazione che il termine paesaggio richiede, nel suo essere allo stesso tempo cosa e percezione della cosa) e su un atteggiamento di considerazione e rispetto per quanto ci è pervenuto, assumendone fino in fondo la consapevolezza delle debolezze e delle potenzialità e opportunità (anche se poi farà delle scelte di profondo mutamento). Si tratta di un capovolgimento del processo

progettuale più diffuso, che parte dalla risposta alle esigenze che vengono poste, piuttosto che dai caratteri dei luoghi (art. 6 della Cep).

Paesaggio non è monopolio di una disciplina o di un settore amministrativo o di uno strumento di azione. La rivendicazione che spesso viene fatta da parte di settori della cultura dell'urbanistica e della pianificazione territoriale di avere una sorta di diritto di primogenitura sul paesaggio è quanto meno settoriale. Il testo della Cep sottolinea più volte che il paesaggio è un tema intersettoriale, ma, ciò che è più importante, nei fatti, altre discipline e altri settori operativi intervengono con strumenti ben più efficaci e con forze molteplici sulle trasformazioni del paesaggio, guidati da concezioni di paesaggio a volte contraddittorie o parziali. Vedi per esempio, in Italia, l'azione del Ministero dell'Agricoltura e Foreste e, a livello europeo, la politica agricola dell'Unione Europea (PAC). In particolare, i recenti studi promossi dal Ministero per un Atlante dei paesaggi rurali storici positivamente si pongono il problema dell'individuazione e della tutela del paesaggio agrario storico, ma allo stesso tempo tendono a promuovere interventi di tutela e difesa di pochi elementi eccezionali, contraddittoriamente con i principi generali della Cep e l'inevitabilità del paesaggio agrario come luogo della trasformazione nel rispetto delle specificità culturali. Peraltro, il Piano Agricolo Nazionale e i Piani di Sviluppo Rurale regionali hanno introdotto da tempo in Italia volontà e strumenti di tutela del paesaggio rurale come patrimonio storico e culturale che hanno una loro efficacia. I rapporti fra questa politica e quella della pianificazione territoriale, spesso ancora troppo concentrata sulla regolamentazione dell'edificazione e della città, sono assai scarsi. Come mettere in relazione efficacemente le due politiche e gli strumenti che esse possiedono?

Il concetto di paesaggio implica, come noto, il coinvolgimento delle popolazioni. Vi è la tendenza, nel

dibattito italiano attuale, a individuare come referente fondamentale per il processo di conoscenza dei luoghi e per quello di definizione e condivisione delle azioni, solo la popolazione locale. Il testo della Cep, e soprattutto gli approfondimenti teorici e operativi che si sono svolti a livello internazionale, hanno chiaramente assunto il concetto di popolazione nel modo più ampio e articolato, coinvolgendo i diversi livelli e i diversi tipi di popolazione, da quella locale a quella mondiale, come corresponsabili delle politiche per il paesaggio, pur con ruoli e modalità differenti. Il destino paesaggistico di Roma o della Toscana non sono responsabilità solo della popolazione locale, così come la percezione di esse è cosa complessa fatta dall'interazione tra quelle del passato, del presente, del futuro e dall'intreccio tra quelle sedimentate nei secoli e quelle recenti. Allo stesso modo anche il concetto di sussidiarietà è troppo spesso interpretato come responsabilità del livello amministrativo più basso, ossia più vicino al cittadino, dimenticando il ruolo fondamentale di responsabilità e di supporto che deve essere assunto dai livelli superiori, seppure con ruoli e strumenti diversi, in una politica di collaborazione e di integrazione verticale e orizzontale delle competenze e delle scelte.

**Professore associato, Politecnico di Milano.*

Buon compleanno Convenzione

Cinzia Gandolfi*

... Così ha iniziato la sua bella relazione Yves Luginbühl che ha parlato di come le aspettative delle popolazioni siano cambiate dopo la Convenzione europea¹, facendoci anche riflettere sulla capacità dimostrata in questi dieci anni dai soggetti pubblici responsabili della sua attuazione. La celebrazione del decennale della Convenzione europea del paesaggio ci porta però a riflettere sul fatto che, dopo 10 anni, si sia solo all'inizio del cammino necessario a dare attuazione concreta ai principi in essa contenuti e su quanto impegno debba essere ancora profuso per onorare gli impegni assunti dalle istituzioni al momento della sua sottoscrizione.

Se rivolgiamo la nostra osservazione a quanto avviene nel contesto italiano non si può non soffermarsi su alcuni aspetti.

Per prima cosa la considerazione della difficoltà, ancora presente, nel riconoscere alla Convenzione il valore di legge dello stato italiano, avente quindi pari dignità e cogenza del Codice dei beni culturali e del paesaggio, in quanto ratificata con una legge entrata in vigore quasi cinque anni fa².

La sensazione che si ricava è che continui a prevalere un'idea della Convenzione intesa piuttosto come una Carta condivisa di diritti e di doveri nei confronti di un bene riconosciuto comune, visione che la avvicina più ad un atto statutario o ad un principio ispiratore di comportamenti virtuosi, piuttosto che ad una legge nazionale da rispettare e attuare nel momento in

cui i soggetti pubblici definiscono politiche, strumenti, procedure per il paesaggio.

Un altro segnale di una certa resistenza nell'accogliere i principi della Convenzione, è la diffusa tendenza a considerare il paesaggio come qualcosa di altro, diverso e distinto, dalla città, atteggiamento che nega l'unitarietà del concetto di paesaggio contenuto invece nella Convenzione.

Allo stesso tempo se esaminiamo lo stato della pianificazione paesaggistica vediamo che la maggior parte delle regioni italiane non ha ancora completato l'iter di approvazione del piano paesaggistico, che la nuova versione del Codice del paesaggio vuole oggetto di co-pianificazione tra regione e stato. Ma anche l'auspicata integrazione del paesaggio in tutte le politiche, siano queste *"a carattere culturale, ambientale, agricolo, sociale ed economico, nonché nelle altre politiche che possono avere un'incidenza diretta o indiretta sul paesaggio"* richiamata nell'art. 5 della Convenzione trova ancora oggi scarsa applicazione; pensiamo alla difficile integrazione tra paesaggio e produzione di energia, paesaggio e agricoltura, paesaggio e infrastrutture negli atti di programmazione/pianificazione.

Né tanto meno sono stati ancora costituiti gli osservatori per il paesaggio a cui la Raccomandazione del Comitato dei Ministri per l'attuazione della Convenzione, attribuisce un ruolo fondamentale³ al

fine di garantire un costante monitoraggio sulle dinamiche che interessano i paesaggi contemporanei, facilitare lo studio e la rappresentazione dei paesaggi, consentire lo scambio di conoscenze, di informazioni sulle politiche e sulle esperienze di tutela, di gestione e progettazione dei paesaggi, di partecipazione pubblica e di buone pratiche.

Gli osservatori, articolati sulla base dei diversi livelli istituzionali, hanno inoltre il compito di definire indicatori per valutare l'efficacia delle politiche per il paesaggio e di favorire, attraverso la costruzione di banche dati e di analisi, la comprensione delle tendenze in atto contribuendo così alla definizione di misure preventive.

Benché quasi tutte le regioni italiane abbiano previsto con proprie leggi regionali la creazione di un osservatorio del paesaggio, da una ricognizione effettuata nel luglio 2010 non risulta costituito nessun osservatorio regionale ad eccezione dell'esperienza del Piemonte⁴.

Certo una delle principali cause di questa mancata attuazione è riconducibile ai drastici tagli delle risorse economiche attribuite alle regioni che dovranno pertanto ripensare l'organizzazione della struttura dell'osservatorio potenziando il ruolo di "nodo" di un sistema di reti già esistenti al fine di conservare invece quanto più possibile la complessità delle funzioni svolte.

In questo scenario complesso e difficile la rete costituitasi tra regioni dello spazio mediterraneo per la realizzazione di progetti di cooperazione territoriale promossi dalla Unione europea sul tema del paesaggio si pone invece come una esperienza felice per la qualità dei risultati conseguiti nell'applicazione dei principi della Convenzione.

I principi e le considerazioni contenuti nella Carta del paesaggio mediterraneo siglata nel 1993 dalle regioni Andalusia, Languedoc-Roussillon e Toscana, hanno favorito una crescita di interesse sul paesaggio anche da parte dell'Unione europea che ha inserito questo tema nella propria programmazione considerandolo

elemento capace di rafforzare la coesione tra regioni europee. I diversi cicli di programmazione dei finanziamenti succedutisi dal 1999 in poi hanno consentito alla regione Toscana di partecipare a numerosi progetti che hanno posto al centro delle loro sperimentazioni l'attuazione della Convenzione europea e la specificità dei caratteri del paesaggio mediterraneo, troppo spesso trascurata nelle politiche dell'Unione fondate su misure e regole legate ai valori ecologico-ambientali propri della cultura nord-europea.

La sperimentazione di momenti partecipativi dedicati alla percezione sociale del paesaggio collegata alla individuazione dei caratteri del paesaggio e alla loro comunicazione da parte di gruppi di lavoro è stata una delle attività principali del progetto *"Paesaggi mediterranei ed alpini"* che si è svolta nell'ambito di laboratori realizzati in un'area campione da ciascuna delle regioni partner nel 1999 prima ancora della emanazione della Convenzione. Questa esperienza ha fatto sì che regioni spagnole, francesi e italiane iniziassero a sviluppare una riflessione sui caratteri dei loro paesaggi, sulla loro percezione e sulle dinamiche evolutive a cui sono soggetti sviluppando in tal modo anche un linguaggio comune, esito questo affatto semplice e scontato come potrebbe in un primo momento sembrare.

A questo primo progetto ne sono seguiti altri due, sempre incentrati sul tema del paesaggio e delle sue trasformazioni, che potendo contare ormai su una rete collaudata di partner, hanno potuto sviluppare una maggiore complessità sia dal punto di vista delle attività che dei risultati, passando dalla condivisione di metodologie di studio e di interpretazione dei fenomeni alla produzione di strumenti operativi. Il progetto Pays.doc - concluso nel 2007 - era volto a sviluppare il tema della qualità del paesaggio mediterraneo e delle sue dinamiche di trasformazione; il progetto Pays.med.Urban, tutt'ora in corso sul tema specifico del paesaggio urbano e periurbano, introduce il tema del

paesaggio come fattore di competitività dei territori, concetto richiamato dalla Convenzione, hanno rappresentato e rappresenta con il ventaglio di attività previste una applicazione matura dei suoi principi. La selezione di Buone Pratiche e la loro diffusione attraverso la pubblicazione di un Catalogo insieme all'organizzazione del Premio Mediterraneo del Paesaggio, giunto quest'anno alla terza edizione, contribuiscono a stimolare una maggiore attenzione alla qualità del paesaggio.

Lo svolgimento di azioni di sensibilizzazione - così come indicato dall'articolo 6 della Convenzione - condotte da ciascuna regione partner consente di mettere a confronto metodi e risultati, così come le azioni pilota incentrate sulla sperimentazione di proposte di riqualificazione paesaggistica, che ciascuna regione deve condurre in un'area specifica, utilizzando processi di partecipazione pubblica per coinvolgere attivamente i cittadini nella trasformazione previste. Nell'ambito di questi progetti ha preso vita anche la rete degli Osservatori virtuali dei paesaggi mediterranei. Il metodo utilizzato prevede la raccolta ed interpretazione di immagini fotografiche dei paesaggi rappresentativi dei processi evolutivi e delle dinamiche che agiscono sulla loro trasformazione. L'Osservatorio si basa sulla costruzione di una banca dati di immagini, corredate da brevi testi di commento, capaci di documentare i paesaggi di ciascuna regione scelti in relazione al loro grado di interesse e rappresentatività sulla base di una serie di criteri comuni. Da questa attività di rilevazione discende la redazione di schede volte a documentare i caratteri, a descrivere le dinamiche dei paesaggi oggetto di analisi e a definire raccomandazioni per la loro gestione. Le indicazioni contenute nelle schede dell'Osservatorio virtuale concorrono alla definizione di Linee guida per i paesaggi urbani mediterranei in evoluzione, un documento operativo volto ad orientare le trasformazioni delle aree urbane e peri-urbane al fine di elevare la qualità paesaggistica e

l'attrattività dei territori ponendo particolare attenzione ad alcuni temi come la gestione delle aree agricole periurbane, la riqualificazione ambientale ed estetico-visuale delle frange urbane, la creazione di nuovi paesaggi urbani e produttivi. Il tema delle reti tra territori transfrontalieri è al centro di un altro progetto che ha preso avvio nell'estate 2010 in cui le regioni Toscana, Liguria e Sardegna insieme alla Collettività della Corsica, lavorano alla costruzione di una rete di laboratori per la valorizzazione dei paesaggi e delle identità locali.

**Funzionario Regione Toscana.*

Note

1. Yves Luginbühl Director of Research, National Center of Scientific Research (CNRS), France, *How public aspirations have changed since 2000*, Firenze, Celebrazione del decimo anniversario della Convenzione europea del paesaggio, 19 ottobre 2010.
2. La Legge 14 del 9/01/2006, n. *Ratifica ed esecuzione della Convenzione europea sul paesaggio, fatta a Firenze il 20 ottobre 2000* è entrata in vigore il 21 gennaio 2006.
4. Raccomandazione del Comitato dei Ministri agli Stati membri sugli orientamenti per l'attuazione della Convenzione europea del paesaggio [CM/Rec (2008) 3] (Adottata dal Comitato dei Ministri il 6 febbraio 2008 in occasione della riunione 1017 dei ministri Deputati).
4. Nel 2009 la regione Piemonte ha istituito la rete degli osservatori piemontesi.

Piano e paesaggio

Silvia Viviani*

Ho già avuto modo di dire che “I paesaggi di domani sono i paesaggi che avremo saputo conservare, quelli che saremo stati in grado di rigenerare e quelli che avremo avuto il coraggio e la maestria di creare. Potranno avverarsi se sapremo mantenere il paesaggio quale componente della pianificazione, non materia di piano settoriale. Oltre agli aspetti ricognitivi di valori preesistenti in funzione della conservazione, la pianificazione del paesaggio promuove elaborazioni a supporto delle scelte operate da altri piani e progetti. In tal modo, dalla tecnica precettiva del vincolo, si passa alla progettazione consapevole e programmatica della trasformazione territoriale”¹.

È una convinzione che non permette di esimersi dalla responsabilità, di tutti e di ognuno, di farsi carico della conservazione dei paesaggi e di una lungimirante capacità di elaborare progetti. Il paesaggio come risorsa, per la crescita del benessere sociale delle comunità locali, da preservare per le generazioni future, può essere una decisione “presuntuosa (riteniamo buona la nostra vita, ed esportabile) ma ragionevole: essa può indirizzare senza ambiguità i nostri comportamenti verso i beni territoriali, improntati al rispetto e alla comprensione dei valori che gli abbiamo dati”². A questo ci riferiamo nel far proprio l’approccio culturale implicito nella definizione dei principi e degli obiettivi della Convenzione europea, che implica una sostanziale integrazione delle politiche urbanistiche, ambientali, agricole, sociali, economiche. Ed è in questa chiave che la filiera della

pianificazione avente valore paesaggistico è continua: “la visione ambientale paesaggistica può, nel piano locale, attribuire nuovo senso e nuove relazioni ai progetti pubblici e privati relativi agli spazi aperti, ai sistemi di mobilità e alle reti ciclabili, alla localizzazione e organizzazione degli insediamenti, alla riqualificazione degli spazi urbani, periurbani e rurali, agli stessi spazi naturali, mettendo in luce la funzione che possono svolgere per il miglioramento della biodiversità e del clima e per l’assorbimento del rumore e le funzioni culturale, estetica, percettiva, ricreativa ed educativa”³.

Dopo una lunga stagione dedicata al perfezionamento delle norme, che però non ha portato al necessario rinnovamento sia dei presupposti legislativi per la qualità e l’efficacia dei piani, e piuttosto ha prodotto uno scenario zeppo di procedure, pare irrinunciabile centrarsi sulla cultura del progetto. La risposta alla pervasiva domanda di semplificazione potrebbe, altrimenti, diventare un ulteriore alibi: per ricominciare daccapo a definire quadri di riferimento e conoscenze, impianti legislativi e ripartizione di competenze, affidando a strumenti, pur opportuni, l’unica via d’uscita. A ben vedere, nessun piano è carente in materia di paesaggio, almeno formalmente. In Toscana, la filiera, dal piano regionale ai piani comunali, (ma vi si può includere anche la pianificazione di settore, che indulge a proporre i contenuti della pianificazione territoriale), ripete obiettivi di qualità paesaggistica e affida alle condizioni di

tutela ambientale e paesaggistica la specifica finalità di qualificare la progettazione e realizzazione degli interventi in ordine alla qualità. Così, sono stati contestualmente affrontati i diversi contenuti del Codice e della Convenzione: nello sforzo di mantenere il paesaggio quale componente della pianificazione, regionale, provinciale e comunale, senza farlo diventare materia di piano settoriale, e di considerare unitariamente protezione e valorizzazione, i piani distinguono, ma solo formalmente, le norme di tutela dei beni, degli immobili e delle aree di notevole interesse pubblico e la disciplina delle trasformazioni. I piani comunali rappresentano in specifici elaborati l’individuazione e la relativa regolamentazione in merito a beni culturali e paesaggistici vincolati per disposizioni legislative e atti conseguenti, e per le invariati, contenute negli Statuti della pianificazione regionale e provinciale. A ciò si aggiungono, quale contributo alla qualità degli interventi in chiave paesaggistica, le regole per la progettazione nei centri abitati e nel territorio rurale, i requisiti e le condizioni di sostenibilità ambientale, le regole di protezione delle risorse in territorio rurale. Si compone così la messa in opera degli obiettivi di tutela del paesaggio toscano e dei valori che lo compongono e delle finalità della sua più efficace valorizzazione espressi dal Piano di indirizzo territoriale avente valore di Piano paesistico regionale, e l’operatività dei vincoli e delle condizioni d’uso delle risorse. Una macchina complessa, la cui sostanza è l’ordinato perseguimento della tutela e della valorizzazione del paesaggio, a ciò valendo la qualità della progettazione e della realizzazione di tutti gli interventi ammessi sul territorio comunale, pubblici e privati. Non vi sono, tuttavia, risultati soddisfacenti. Alcuni nodi specifici, oltre quello della ridondanza dei piani, dell’accanimento procedurale e della lunghezza dei tempi di formazione delle scelte, temi che bisogna coraggiosamente affrontare, riguardano nel concreto i luoghi e la società, le professionalità e le tecniche. Mantenere e incrementare la qualità del

paesaggio non è attività che si esaurisce con la pianificazione territoriale; occorre rivolgere attenzione e impegno alla formazione e all'aggiornamento, alla cultura e alle capacità tecniche e politiche, pubbliche e private, che debbono permeare il progetto della città e del territorio. Troppe energie intellettuali e tecniche sono riservate ai procedimenti e agli adempimenti; troppo spesso si rinvia ai "corretti inserimenti nel paesaggio e nell'ambiente". Troppo poco si guarda ai Regolamenti urbanistici e ai Regolamenti edilizi, alle architetture e agli interventi nella loro concretezza; pochissimo ai Piani attuativi. Il progetto urbano, invece, e la città pubblica devono tornare nell'agenda politica e culturale come componenti centrali e irrinunciabili. Ciò obbliga anche a farsi carico del coinvolgimento delle popolazioni locali, con le loro aspirazioni e attese, anche quando *confuse* in una frammentata e generica richiesta di qualità della vita. È necessario un processo di apprendimento, che porti ogni comunità a far evolvere la coscienza di se stessa e dei propri luoghi, a esprimere percezione e "gusto", fattori non estranei alla capacità di mantenere e accrescere buon paesaggio, che è parte delle politiche pubbliche per il recupero di senso dei progetti della collettività. Delle nostre città non si può non registrare la "bruttezza" e, al contempo, una irriducibile capacità attrattiva. La componente fondamentale del degrado e dell'impoverimento, anche fisico, della città contemporanea è la progressiva riduzione della "città pubblica", ridotta alla sommatoria di *standard*, avulsi da un disegno urbano complessivo e da un progetto sociale, incapaci di concretizzare luoghi dell'incontro e della socialità collettivi, viceversa tipici della città storica e di quella consolidata⁴. Perciò deve essere riposizionata anche l'azione sui centri storici, componenti *eccellenti*, dotata di peculiari caratteri storici, artistici, culturali, sociali, funzionali, ma non chiuse al territorio del quale fanno parte. Troppo spesso le finalità di rilancio economico, di norma di tipo turistico, negano, di fatto, la compatibilità delle azioni per la città storica⁵. In un duplice significato: il primo, che si limitano a

intensificarne lo sfruttamento visuale superficiale e le attività di rendita associate; in secondo luogo, perché ripropongono in maniera seriale, dovunque e comunque, modelli standardizzati. Le scorciatoie turistiche sono il sintomo di una separatezza fra le esigenze di tutela della città storica, le esigenze di realizzare buoni paesaggi urbani e le esigenze di tutelare l'ambiente. È doveroso, in un progetto di conservazione dei paesaggi, porsi il tema della fattibilità e delle risorse, a fronte della scarsità di quelle a disposizione del governo pubblico. Il tema è, di nuovo, non strettamente disciplinare e certamente non autoreferenziale. Fra le risorse, non possiamo dimenticare la cultura della quale si fa portatrice la società. In un dibattito permanente e spesso conflittuale sul paesaggio, i comportamenti della contemporaneità esprimono una crescente attenzione per gli spazi interni dell'abitare privato e una progressiva riduzione di cura per gli spazi collettivi, nonché una preoccupante assenza di idee della bellezza urbanistica e architettonica. Per raggiungere il "bello", si invoca una legge, si che la società pare ammettere che solo criteri predefiniti, obbligatori da rispettare, possano dare un futuro alla città. Oppure si ricorre alla fredda riedizione di componenti vitali dei nostri paesaggi, costruiti in un tempo lungo. Per le grandi attrezzature del commercio e del divertimento, ove sono confluiti i maggiori investimenti degli anni a noi vicini, e dove persone di ogni età e condizione impegnano il prezioso "tempo libero", si ricorre a un'idea di città pervasa da una percezione ambigua di verità e di illusione. D'altronde, la fiducia in un progetto collettivo è difficile da proporre, oggi, a una società frammentata, individualista, in progressivo, anche inconsapevole, declino, colpita duramente dalla recente crisi finanziaria ed economica; ma non può essere lasciata fuori da ogni riflessione sul paesaggio, se davvero crediamo che *progettare i paesaggi di domani* possa diventare componente di politiche strutturali, anche con funzione anticiclica nella contemporaneità segnata dalla crisi, occorre con maggior coraggio tradurre le finalità in azioni.

Mentre si dettano le *leggi* del paesaggio, a cui debbono rispondere le libere scelte di vita e di interesse della popolazione, occorre rendere manifesta la loro *visione*, restituendo autorevolezza alle istituzioni e offrendo reali capacità partecipative alle popolazioni, provando a uscire dalle secche della protesta, e sfuggendo a ripari nostalgici.

Il dibattito e la contrapposizione fra il *moderno* e l'*antico* non sono nuovi, ma non evolvono. Ricorro spesso a Ranuccio Bianchi Bandinelli⁶, che riteneva rischio grave per la ricostruzione della Firenze del dopo guerra quello della "retorica del falso antico", e dissertava in merito a concetti difficili quali "bello artistico", "pittresco" e "architettonico", dovendo riconoscere che "alla mentalità della maggior parte degli uomini, il pittresco è assai più accessibile che non il bello artistico, come ha del resto dimostrato anche la preferenza che i nazisti hanno dato al Ponte Vecchio piuttosto che a quello di Santa Trinita, nel salvarlo". Così, coraggiosamente, egli invitava a dare a Firenze una nuova occasione, affermando che "noi preferiamo offrire una delusione a coloro che cercheranno ancora, e non ritroveranno, le immagini diffuse dai manifesti delle Compagnie di viaggio o serbate nel loro ricordo, e costringerli a imparare una nuova bellezza."

**Presidente Inu Toscana.*

Note

1. S. Viviani, *I paesaggi di domani*, intervento al Convegno *Vestire il Paesaggio 2010*, Pistoia, 1 luglio 2010.
2. R. Viviani, *Post-post urbanistica*, Alinea Ed., Firenze 1997.
3. A. Peano, *Per l'operatività della pianificazione paesaggistica*, in UI/112.
3. "È opinione comune che la maggior parte degli spazi urbani non siano soddisfacenti - scomodi, tristi e monotono - come se si potessero classificare in base a una scala assoluta. Solo alcuni frammenti del mondo abitato sono generalmente esclusi da questa visione negativa: un ricco sobborgo, un bel parco, una città storica, il centro vitale di una grande città, una regione rurale di antica struttura. Se fosse possibile spiegare il perché di questo modo di sentire, saremmo automaticamente pronti a produrre cambiamenti significativi." Kevin Lynch, *Progettare la città*, Etaslibri, 1990.
5. I turisti "si riuniscono in mandrie intorno a gruppi di bancarelle...e poi si accomodano nelle trattorie tipiche...vi si serve l'intera gamma dei cibi di oggi: il piccante, la prima e forse più affidabile indicazione che si è in un luogo straniero...il crudo: pratica atavica che diventerà molto popolare nel terzo Millennio." Rem Koolhaas, *Junkspace*, 2006.
6. R. Bianchi Bandinelli, *Come non ricostruire la Firenze demolita*, Il Ponte, aprile 1945.

Librerie (dove si possono acquistare i fascicoli più recenti di *Urbanistica Informazioni*) e **Agenti** (dove ci si può abbonare ed ordinare tutti i fascicoli di *Urbanistica Informazioni* e *Urbanistica Dossier*)

Ancona

Agenzia Clua, via Pizzecolli 70

Bari

Agenzia Adriatica Editrice, via Andrea da Bari 121

Libreria Feltrinelli, via Dante 91/93

Bergamo

Libreria Il Caffè Letterario, via S. Bernardino 53

Bologna

Agenzia Dea, via Belle Arti 8

Libreria Feltrinelli, p.zza Ravegnana 1

Cagliari

Libreria Cuel, via Is Mirrionis 1

Castello d'Argile (Bo)

Agenzia Diaframma, via Provinciale sud 46

Catania

Libreria Tertulia, via M. Rapisardi

Catanzaro

Libreria Tekno, vico I indipendenza 20

Cosenza

Luim Libreria universitaria Marconi, via Marconi 29 - Quattromiglia di Rende

Ferrara

Libreria Feltrinelli, c.so Garibaldi 30a

Fiesole (Fi)

Agenzia Casalini libri, via Benedetto da Maiano 3

Firenze

Libreria Alfani srl, via degli Alfani 88

Libreria Feltrinelli, via dei Cerretani 32/R

Libreria LEF, via Ricasoli 105/7n

Agenzia Le Monnier, via Sangallo 53r

Agenzia Licosa, via Duca di Calabria 1/1

Gallarate (Va)

Libreria Carù, p.zza Garibaldi 6

Genova

Agenzia Bozzi, p.zza della Meridiana 2

Agenzia Di Stefano, via C.R. Ceccardi 40r

Libreria Feltrinelli, via P. Bensa 32

Libreria Feltrinelli, via XX settembre 233

Libreria Punto di vista, Stradone S. Agostino 58/rosso

Lecce

Libreria Palmieri, via Trinchese 62

Lodi

Libreria D'Andrea, via Defendente 32

Matera

Libreria Dell'Arco, via Ridola 36

Messina

Agenzia Bonazinga, via dei Mille 110

Libreria Hobelix, via dei Verdi 21

Milano

Agenzia Cosmoscienza, v.le dei Mille 4

Libreria Clup, p.zza Leonardo Da Vinci 32

Agenzia De Blasio 'Aeiou', via Coronelli 6

Agenzia Edizioni tecniche internazionali, via Pinturicchio 5

Agenzia E. & G. Gatti, via Spartaco 35, Po Box 13252

Agenzia Equilibri, via Andreoli 17

Libreria Feltrinelli, via Manzoni 12

Libreria Feltrinelli, via Foscolo 1/3

Libreria Feltrinelli, c.so Buenos Aires 20

Libreria Hoepli, via U. Hoepli 5

Agenzia Siap Intemational, via Chiossetto 18

Modena

Agenzia Athena srl, via G. Campi 284a

Libreria Feltrinelli, via C. Battisti 17

Napoli

Libreria Clean, via Diodato Liroy 19

Libreria Fausto Fiorentino Libraro, cal. Trinità Magg. 36

Libreria Feltrinelli, via T. d'Aquino 70

Libreria Mariano, via Mezzocannone 77

Libreria Marotta, via dei Mille 82

Padova

Libreria Cortina, via F. Marzolo 2

Libreria Feltrinelli, via S. Francesco 7

Libreria Progetto di Contiero e Elleni, via Marzolo 28

Palermo

Libreria Dante, Quattro Canti di Città

Libreria Feltrinelli, via Maqueda 459

Parma

Libreria Feltrinelli, via della Repubblica 2

Libreria Fiacadori, via al Duomo 8/a

Agenzia Missorino & C., via Abbeveratoia 63b

Libreria Scientifica Santa Croce, via Gramsci, 2/b - Parma

Pescara

Libreria Filogrosso, via D'Annunzio 73

Libreria Campus, v.le Pindaro 85

Libreria Feltrinelli, c.so Umberto 517

Libreria dell'università, via Galilei angolo via Gramsci

Pisa

Libreria Feltrinelli, c.so Italia 50

Agenzia Pellegrini, via Curtatone e Montanara 5

Agenzia Upie di Merlin, Borgostretto 10

Pesaro

Libreria professionale, via Mameli 34

Reggio Calabria

Libreria Pe-Po Libri, di Pellicanò Bartolo,

via Crocefisso 10

Roma

Agenzia Ambrogio Raguzzi, via Bressanone 3

Celdes Libreria, c.so Trieste 109

Libreria Dei, via Nomentana 12

Agenzia Esia, via Palestro 30

Libreria Feltrinelli, via V.E. Orlando 84/86

Libreria Feltrinelli, l.go di Torre Argentina 5a

Agenzia Ingegneria 2000, via della Polveriera 15

Libreria Kappa, p.zza Borghese 6

Libreria Kappa, via Gramsci 33

Salerno

Libreria Feltrinelli, p.zza Barracano 315

Siena

Libreria Feltrinelli, via Banchi di Sopra 64

Torino

Libreria Celid, v.le Mattioli 39

Agenzia Ebsco Italia srl, c.so Brescia 75

Agenzia Interscientia, via Mazzé 28

Agenzia Rosenberg & Sellier, via Andrea Doria 14

Trieste

Libreria Svevo, c.so Italia 9

Udine

Libreria Einaudi, via Vittorio Veneto 43

Libreria Tarantola, via V. Veneto 20

Venezia

Libreria Nuova Cluva, S. Croce 191

Verona

Libreria Rinascita, c.so Porta Borsari 32

Urbanistica Informazioni all'estero

Belgio

Partner press rue Parentestraat 11 10070 Bruxelles

Belgique 32/2/5251411 - 32/2/5201229

Brasile

International bibliographic information service I b i s -

subscription agents rua Pexoto Gomide, 209 01409 -

901 Sao Paulo sp Brazil +55 11 259 6644- +55 11 258

6990 import@pti.com.br

Francia

Rowecom France Rue de la Prairie villebon sur yvette

91763 palaiseau cedex France +33 1 69 10 47 00 -

+33 1 64 54 83 26 - www.rove.com

Librairie Eyrolles 61, bd st-Germain 75005 Paris

France 0033 1 4441 1174- 0033 1 4441 1145-

Lavoisier abonnements 14, rue de Provigny 94238

Cachan Cedex France 0033 1 47406700- 0033 1

47406703 albo@lavoisier.fr

Dawson France publisher dpt rue de

La Prairie Villebon sur Yvette 91121 Palaiseau

cedex France +1/69104700 - +1/69648326

Germania

Lange & Springer Scientific booksellers

Wissenschaftliche Buchhandlung gmbh & co.kg d-

14197 Berlin Germany +030/3420611

berlin@geod.geonet.de

Harrassowitz subscription agents 65174 Wiesbaden

Germany 0049 611 530- 0049 611 530560

service@harrassowitz.de

Gran Bretagna

Blackwell's publisher services manager po box 40

Hyte Bridge Street Oxford ox1 2eu England uk 0044

1865 261315- publservices@blackwell.co.uk

Dawson Uk ltd subscription division Folkstone

po box 41 Kent ct19 sg 0044 1303 850101- 0044 1303

850440 http://www.dawson.co.uk

Israele

Publication procurement department p.o. box 18094

Teldan information system ltd Tel Aviv 61180 Israel

00972 3 695 0073 - 00972 3 695 6359 nitzan@tel-

dan.com

Netherlands

Swets & Zeitlinger bv. Heereweg 347 b 2161 Lisse The

Netherlands 0031 252 435 111- 0031 252 415 888;

Swets subscription services po box 830 2160 sz Lisse

Holland 0031 252 438 111 - 0031 252 415 888 info-

ho@swets.nl.

Portogallo

Livraria buchholz, lda subscription department rua

Duque de Palmela, 4 1250 Lisboa Portugal

+1/3170580- +1/3522634;

Livraria Leitura Fernandes & Branco, lda rua de Ceuta

88 45050 Porto Portugal.

Spagna

Diaz de Santos librerias subscription department Juan

Bravo, 3- a 28006 Madrid Spain 91 431 24 82- 91 575

55 63 suscripciones@diazdesantos.es;

Libreria Delsa Serrano, 80 28006 Madrid +91 5751541

+91 5798414;

Diaz de Santos, s.a. Balmes, 417 08022 Barcelona

+212 8647 - /2114991;

Publicaciones de arquitectura y arte General Rodrigo 1

28003 Madrid +91 5546106 - +91 5532444.

Svizzera

Karger libri ag journal division postfach/ p.o. box

ch-4009 Basel;

Dynapresse marketing s.a. service des abonnements 38

avenue Vibert ch-1227 Carouge - Geneve +22

3080870 - +22 3080859.

Taiwan

Elite - Susan Peng Asst Book co. ltd p.o. box 29 - 263

Taipei 00886 2 29206762- 00886 2 29238500 elite-

com@mars.seed.net.tw

Usa

Blackwell's 22 Cortlandt street New York - ny 10007n

Usa; Ulrich international periodicals r.r.bowker serials

department 121 Chanlon road New Providence nj

07974 Usa + 908 771 7725 ulrich@bowker.com;

Dawson u.s. subscription Sandy Nordman 1001 West

Pines road Oregon, Illinois 61061 001 815 732 2123 -

001 815 732 212 sandy.nordman@dawson.com;

The Faxon Company Janet Tannetta 15 Southwest

Park Westwood Ma 02090 tannetta@faxon.com;

E b s c ob title information department p.o. box 1943

Birmingham Alabama 35201 Usa /205/995 - 1585

/205/995 1586 .

Venezuela

Organizacion Mensana c.a. av. Los Jabillos, Torre

Tepui . piso 7 - ofic 7 -c Sabana Grande - Caracas

0058 2 7621726- 0058 2 7615885

mensana@caracas.c-com.net

L'esperienza emiliana per la sicurezza urbana

Giovanni Virgilio*

Sono trascorsi circa sedici anni da quando la Regione Emilia-Romagna ha lanciato il progetto sperimentale "Città sicure", con cui, per la prima volta in Italia, un'amministrazione regionale si è resa promotrice di un'iniziativa politica finalizzata ad affrontare il tema della sicurezza delle città in modo organico e mediante la produzione di politiche integrate. Il percorso che ha caratterizzato questa esperienza si presenta molto articolato. Volendo semplificare, può essere individuata una prima fase (1994-1999), fortemente orientata alla sperimentazione in cui l'amministrazione regionale ha affiancato le amministrazioni locali nella realizzazioni dei primi interventi, oltre a svolgere un ruolo di produzione di ricerche e rapporti sulle tematiche della sicurezza urbana; attività quest'ultima che ha portato alla nascita del Forum italiano per la sicurezza urbana. La prima fase si conclude con la nascita del sistema integrato di sicurezza che viene promulgata nel Titolo VIII della Lr 3/1999 "Riforma del Sistema Regionale e Locale". È in questo contesto che si stabilisce che "gli interventi regionali nelle politiche per la sicurezza privilegiano: gli interventi integrati, di natura preventiva; le pratiche di mediazione e riduzione del danno; l'educazione alla convivenza, nel rispetto del principio di legalità". Si dà così avvio ad un composito insieme di azioni che ha visto l'amministrazione regionale promuovere ricerche sulla sicurezza urbana, fornire assistenza, consulenza e sostegno finanziario agli enti locali per

la progettazione di interventi strutturali. All'inizio del 2000 prende il via quella che può essere individuata come la seconda fase del processo (2000-2006) in cui la sperimentazione si sposta sulle aree urbane dei capoluoghi (e, in alcune circostanze, nei comuni della prima cintura urbana) cercando di dare soluzione specifiche a quelle situazioni ad elevata criticità e di particolare rilevanza sotto il profilo del rischio dovuto all'esistenza di situazioni di conflitto o di disordine urbano.

Il primo passo in questa direzione avviene con la pubblicazione del bando per la realizzazione di *progetti pilota* (Dgr 269 del 22/2/2000) che porta in poco meno di un anno alla selezione di 13 progetti per un contributo complessivo di circa euro 17.000.000,00¹. Da un punto di vista strettamente urbanistico, il punto nodale è costituito dal riconoscimento che viene attribuito all'intervento di riqualificazione urbana quale azione strategica fondamentale per il miglioramento della sicurezza degli spazi pubblici e delle condizioni di vita nelle città, da realizzarsi attraverso la riduzione delle condizioni ambientali in grado di favorire l'insorgenza di situazioni di rischio per la sicurezza dei cittadini. Questo permette di ascrivere a pieno titolo le politiche attuate all'*approccio situazionale*, secondo il quale, per contrastare le situazioni di illegalità si ritengono prioritarie quelle azioni mirate alla riqualificazione e rigenerazione urbanistica delle aree critiche del territorio e degli spazi

pubblici, attraverso interventi rivolti: alla rivitalizzazione e socializzazione degli spazi pubblici, ad aumentarne le dotazioni di arredo urbano e la manutenzione, a sviluppare nuove forme di progettualità che contemplino sia soluzioni costruttive sia soluzioni tecnologiche finalizzate alla dissuasione di quelle tipiche manifestazioni di inciviltà e devianza diffusa; all'adozione di pratiche sociali finalizzate allo sviluppo del senso di comunità; alla messa in atto di azioni atte ad incrementare i livelli di integrazione interculturale e coesione sociale, tra i diversi gruppi etnici e sociali.

Sulla base di questi presupposti sono stati sottoscritti gli accordi di programma tra l'amministrazione locale, la Regione, le Istituzioni coinvolte e i soggetti privati. In sei casi i progetti pilota si sono configurati come veri e propri interventi di qualificazione, in termini di sicurezza, di altrettanti programmi di riqualificazione urbana, dei quali costituiscono a tutti gli effetti parte integrante e sono, quindi rientrati anche nelle graduatorie di finanziamento della Lr 19/1998 "Norme in materia di riqualificazione urbana", cui è demandato il compito di promuovere la qualità urbana, dando priorità alle azioni finalizzate a rimuovere le situazioni di degrado edilizio, ambientale e sociale che investono le aree urbanizzate, attraverso un processo di sviluppo di programmi complessi, in grado di attivare partnership tra operatori

pubblici e privati. La sfida, in quest'ultimo caso, è consistita nel mettere a punto un progetto esecutivo in grado di far procedere in modo simultaneo e integrato il processo di riqualificazione urbana con lo sviluppo degli interventi di sicurezza. Tale necessità si è resa necessaria dal momento che i tempi richiesti dalla realizzazione dei programmi di riqualificazione urbana possono essere anche molto lunghi, eventualità che rischia di far perdere efficacia agli interventi sulla sicurezza, che richiedono per loro natura un'attuazione unitaria e circostanziata. Pur nella loro ovvia diversità e specificità gli interventi che sono stati oggetto dei progetti pilota si sono sviluppati principalmente lungo tre direttrici problematiche che spesso si intrecciano creando possibili effetti cumulativi². La prima è individuata nella riduzione del degrado urbano e sociale presente nelle aree circostanti alle stazioni delle città ed in cui solitamente si concentrano manifestazioni tipiche della devianza quali: prostituzione, spaccio e consumo di stupefacenti, homeless etc. A questo tipo di problematiche si è cercato di dare risposta attraverso interventi di rifunzionalizzazione urbana, la dotazione di arredo urbano o di sistemi di videosorveglianza e illuminazione, la riqualificazione dei sottopassi, la presenza di presidi dedicati sia alla mediazione sociale sia al controllo del territorio.

La seconda linea d'intervento si focalizza sulla riqualificazione degli spazi pubblici, di quartieri di edilizia residenziale pubblica, di aree industriali dismesse e delle aree urbane marginali. Anche in questo caso le risposte proposte sono molto diversificate e vanno da interventi di qualificazione degli spazi pubblici (in primo luogo di strade, piazze e verde pubblico), alla realizzazione di interventi di recupero o di rifunzionalizzazione edilizia di strutture educative, per l'accoglienza dei cittadini immigrati o per l'aggregazione giovanile, ai presidi per i Vigili di quartiere, alla dotazione di arredo urbano, alla progettazione di percorsi e fermate dei trasporti pubblici sicure, ai sistemi di telesoccorso etc.

Infine, la terza direttrice si incentra principalmente sulle megastrutture o sui grandi insediamenti residenziali. In questo caso si punta alla ristrutturazione edilizia e urbanistica attraverso la realizzazione di urbanizzazioni e spazi comuni, la riqualificazione delle aree cortilive, dei giardini condominiali, dei percorsi pedonali/ciclabili, dell'illuminazione; la riqualificazione delle fermate del trasporto pubblico e nei casi più problematici (come ad esempio nel Complesso "Garibaldi 2" di Calderara di Reno) all'insediamento nelle strutture di presidio delle forze dell'ordine e/o della polizia municipale.

Oltre al già citato approccio basato sull'integrazione delle politiche, un ulteriore aspetto connotante i progetti che merita di essere sottolineato, sia sotto il profilo metodologico sia per la portata innovativa e delle buone prassi, è costituito dall'introduzione nella pratica progettuale della creazione di sistemi di valutazione (sia di risultato che di processo) dei programmi attivati. Va detto, tuttavia, che questo elemento innovativo e fortemente caratterizzante le procedure di partecipazione ai bandi (dal momento che il processo di valutazione era esteso anche bandi per i progetti locali), è gradualmente scomparso dai criteri ritenuti essenziali per l'eligibilità dei progetti. Da un'analisi degli ultimi bandi emerge la perdita d'importanza data al sistema di valutazione, fatto che introduce un fattore di debolezza in quanto l'analisi valutativa poteva costituire un momento basilare per attivare processi di *empowerment*, sia per gli enti locali che per l'amministrazione regionale. Il consolidamento dell'esperienza porta alla consapevolezza che è necessario ripensare la normativa regionale introducendo modifiche necessarie e strutturando il modus operandi fin qui adottato. Tutto questo si è realizzato con la Lr 24/2003 "Disciplina della Polizia amministrativa locale e promozione di un sistema integrato di sicurezza", nella quale si sancisce definitivamente la distinzione tra i *progetti di rilievo locale* e quelli di *rilievo regionale* e delle relative procedure di approvazione. Infatti, mentre i primi sono promossi

direttamente dalle amministrazioni locali, dalle associazioni e dalle organizzazioni di volontariato e accedono ai contributi regionali attraverso un giudizio di ammissibilità stabilito nei bandi annuali, i secondi sono progetti promossi congiuntamente dall'amministrazione regionale e da altre amministrazioni pubbliche e trovano attuazione attraverso accordi di programma. Un'ulteriore innovazione è costituita dalla rimozione, per i progetti locali, del vincolo che non consentiva il finanziamento anche delle spese di investimento. La legge, dopo un periodo di assestamento necessario ad attivare la macchina amministrativa e a concludere i progetti pilota in atto, inizia a produrre i primi effetti. Si giunge così a quella che può essere vista come una terza fase, ancora in corso, che vede, dal 2007 al 2009, la sottoscrizione di 24 accordi di programma³ e nell'ultimo anno l'attivazione di altri processi in tal senso. A questi si devono aggiungere anche i 510 progetti di rilievo locale che è stato possibile finanziare, dal 1999 al 2009, per un ammontare di 16 milioni di euro. Sebbene sia in atto una riduzione del peso, in termini numerici, degli interventi di natura urbanistica a favore delle misure di carattere sociale, questo non ci impedisce di affermare di essere di fronte ad un caso di buona politica, per i risultati fin qui ottenuti, ma soprattutto per i processi che tale intervento è riuscito ad attivare nella ricerca di soluzioni integrate delle politiche urbane.

**Docente di Tecnica Urbanistica – Università di Bologna.*

Note

1. I risultati della selezione dei progetti in base ai criteri definiti nella Dgr 269/2000, sono stati pubblicati nella Delibera di Giunta n.2528 del 29/12/2010 ed hanno visto la concessione dei contributi ai progetti pilota presentati dalle amministrazioni comunali dei capoluoghi di provincia con l'aggiunta dei progetti di tre comuni (Rubiera, Calderara di Reno, Salsomaggiore) che presentavano casi di elevata criticità e complessità.

2. Per una analisi più dettagliata sui contenuti relativi ai progetti pilota si rimanda al sito del servizio regionale <http://www.regione.emilia-romagna.it/wcm/sicurezza/index.htm>

3. Fonte Regione Emilia Romagna

Programma *Jessica*: moltiplicatore dello sviluppo urbano

Mariarosaria Rosa*

Si sta assistendo in Italia ad un mutamento radicale di orientamenti in materia di sviluppo urbano di fatto mirati verso la sperimentazione di nuovi modelli europei che consentano di incidere sulla qualità e sulla rigenerazione sostenibile dei sistemi urbani (EC 2006), supportati dall'implementazione del meccanismo di ingegneria finanziaria *Jessica* (*Joint European Support for Sustainable Development in City Areas*).

Gli obiettivi trainanti dello sviluppo sostenibile assunti a livello internazionale¹ e la nuova programmazione economica europea 2007-2013, si configurano come presupposti ai nuovi strumenti di politica regionale per l'articolazione delle scelte di governo dei territori urbani.

La rinascita delle città in senso ambientale, sociale ed economico segue due linee strategiche correlate. Una attraverso l'impiego più efficace ed efficiente dei fondi strutturali europei connesso a formule innovative di sussidio (inesplorate) e alla finanza pubblica, come le iniziative comunitarie di ingegneria finanziaria delle tre "J" (tra cui *Jessica* creata nel 2005 dalla Commissione europea e dalla Banca europea degli investimenti, Bei)². L'altra attraverso l'innalzamento della qualità ambientale della città e una rinnovata attenzione agli squilibri endogeni tra aree degradate e quelle più ricche, agli shock esogeni che impattano sulla città, nonché attraverso la cura delle massime espressioni della ricchezza

competitiva, patrimonio di identità dei luoghi propulsori dello sviluppo (aree-occasione).

Le Regioni italiane (es. Sicilia, Toscana, Liguria, Campania, di recente Marche e Abruzzo), in qualità di autorità di gestione per l'esercizio delle norme comunitarie, hanno colto come riferimento l'iniziativa *Jessica* per una più efficace valorizzazione delle risorse finanziarie e ottimizzazione di quelle territoriali esistenti.

Gli enti regionali, considerata la disponibilità limitata di fondi economici pubblici, avviano tavoli di concertazione interistituzionale passando da una logica di integrazione settoriale a una di tipo territoriale (*governance* multilivello). L'integrazione verticale (Comunità europea-Stato-Regione-Comune) è ritenuta essenziale per la formulazione di soluzioni innovative basate sull'impiego efficiente del capitale da investire in mutamenti strategici e sostenibili della città, per approdare verso forme di accordi con le amministrazioni comunali in cui l'azione da ambiti localistici rivestirebbe un ruolo attivo anche a scala territoriale.

In tale logica, lo scopo dell'implementazione del sistema *Jessica* sarebbe quello di promuovere una nuova sensibilità economica e urbanistica delle aree urbane in un'ottica di sviluppo sostenibile auto-propulsivo, di integrazione sociale e di rigenerazione durevole nel tempo, incentivando investimenti e

innalzando la capacità attrattiva delle città.

Le Regioni concorrono alla fase di attuazione in vista delle potenzialità di *Jessica* di creare Fondi di sviluppo urbano (Fsu)³ finalizzati agli interventi sostenibili e di far confluire in tali fondi anche quote delle scorte strutturali dei Piani operativi regionali (Por)⁴. Il meccanismo consentirebbe di amplificare gli esiti delle risorse economiche di varia origine (comunitaria, nazionale, regionale e locale) che investano in un'ottica di *Partnership pubblico/privato* (Ppp), in grado di attivare e di veicolare l'attuazione di progetti strategici sostenibili inclusi in un programma integrato urbano⁵ agevolando sinergie nella gestione dei progetti.

La Regione Abruzzo, con il protocollo d'intesa denominato *Jessica* siglato con la Bei⁶ ha definito un quadro di riferimento entro cui consolidare una collaborazione, con la comune finalità di promuovere attività a sostegno degli enti locali e attuare progetti di rinnovo urbano inseriti in Piani integrati di sviluppo urbano (Pisu)⁷, atti a favorire la rigenerazione urbana per il superamento delle criticità del territorio. Le risorse dedicate alle città nel nuovo ciclo economico e nel Por-Fesr si sommano ad investimenti sostenibili nelle aree urbane, rimborsabili, favorendo l'utilizzo congiunto degli stanziamenti dei fondi strutturali europei e degli investimenti pubblico-privati.

Gli orientamenti della Regione Abruzzo, a favore del criterio innovativo di ingegneria finanziaria, sono stati definiti a beneficio dei Comuni capoluogo di Provincia⁸, che definiranno le zone urbane eleggibili su cui concentrare l'operatività dei programmi d'azione.

Il sistema urbanistico-finanziario di implementazione sul territorio è in attesa dello studio preparatorio di fattibilità che la società Sinloc (Sistema di iniziative locali), per conto della Bei, sta articolando nell'ambito dei Pisu al fine di accertare le compatibilità della cornice normativa statale e regionale di riferimento, le tecniche di investimento e i potenziali interventi sostenibili strategici,

identificabili nei piani e finanziabili a valere su *Jessica*.

Le novità e nello stesso tempo le complessità e le criticità dell'iniziativa *Jessica* sono sintetizzabili in: gestione della *governance* dei progetti di trasformazione urbana a favore di un approccio auto-sostenibile in un orizzonte temporale di lungo termine; esistenza di un piano integrato di interventi sostenibili; rispondenza dei progetti ai settori di intervento ammissibili⁹; creazione di uno o più Fsu (contenitori finanziari); effetto leva degli investimenti con fondi pubblici, con quote del capitale di rischio sostenute anche dai soggetti privati; rimborsabilità dei finanziamenti (dall'ordinario contributo a fondo perduto al prestito agevolato, con onerosità minori rispetto ai criteri di libero mercato). In altri termini, attraverso l'inclusione di interventi in più vasto programma integrato di rigenerazione territoriale, i Fsu rivestirebbero un ruolo primario di struttura solida e durevole di finanziamento/investimento pubblico, non solo a sostegno di interventi puntuali generatori di crescita in termini di competitività, rinnovo e sostenibilità, ma anche per il riverbero della propria azione correttiva al di là dei ristretti limiti dell'area di intervento, favorendo il ripristino di un equilibrio territoriale a vasta scala. Il piano integrato deve essere, quindi, capace di fornire soluzioni adeguate sotto il profilo ambientale, sociale ed economico, ma anche efficace nell'attivare incentivi, meccanismi remunerativi attraverso i flussi di cassa dei progetti, secondo le legittime attese dei promotori/investitori coinvolti che alimenteranno il Fsu e che favoriranno una sorta di "rotazione" dei fondi pubblici per poi tradursi in un insieme di effetti virtuosi per la collettività. La centralità assegnata al requisito integrato degli interventi ricompresi nel programma di trasformazione, approccio atto al superamento settoriale per interessare diversi aspetti funzionali, non esclude la previsione e realizzazione di opere inerenti a settori di spesa non ammissibili tramite risorse dei Por. Tali settori,

articolati in sotto-programmi a valere su altre risorse aggiuntive pubbliche e/o private (es. fondi immobiliari), avrebbero il privilegio di far parte del circuito qualificante del sistema *Jessica*, interagendo e di riflesso godendo dei vantaggi di "effetto moltiplicatore" dei mutamenti rigenerativi di lungo periodo. L'indagine sull'iniziativa *Jessica* come opportunità per creare valore aggiunto allo sviluppo urbano e come sistema in grado di offrire certezze al conseguimento di effetti positivi di sviluppo (anche indotti) ha comunque sollevato questioni e perplessità riguardo l'effettiva assimilazione e cognizione delle nuove procedure urbanistico-finanziarie e delle reali dinamiche che si attiverrebbero nell'eventuale sperimentazione. Gran parte dell'efficacia di tale scenario presenta punti critici, sia nel proporre un sistema finanziario avanzato rispetto a quello tradizionale italiano (tipici prestiti), sia nell'affidarsi alla possibilità reale di avviare interventi di Ppp e meccanismi di composizione e di convenienza del Fsu legato alla redditività dei progetti. La pluralità dei soggetti pubblici e privati coinvolti, portatori di interessi specifici e spesso divergenti, implica una forte capacità di definire un modello che sappia calibrare il coinvolgimento e le responsabilità dei vari attori, e di ricomporre metodi condivisi di stabilità duratura, prevedendo la mappatura dei ruoli attuali e futuri e di eventuali stati deformativi e tensionali che potrebbero verificarsi nel lungo periodo. Ciò richiede un approccio coraggioso: il tendenziale spostamento dell'attore pubblico da fornitore di servizi ad attore con ruolo di responsabilità manageriale e imprenditoriale. I nuovi programmi si devono confrontare con la consapevolezza del valore di azioni collettive per il decollo dell'operazione, della sempre più ridotta capacità di spesa e del derivante bisogno di attivare linee di sussidiarietà verso la componente privata e dall'altra parte la vulnerabilità e l'assenza di garanzie a

cui sono esposti gli eventuali promotori-finanziatori privati, che rendono labile l'accettabilità del rischio nell'investire in progetti dove le attrattive dell'investimento e sue remunerazioni devono risultare tali da giustificare il loro coinvolgimento al fine del successo dell'iniziativa. Nell'ambito delle trasformazioni urbanistiche, dove la teoria si traduce in pratica, la capacità di garantire la sostenibilità economica e la redditività del capitale investito deve basarsi sull'identificazione delle dimensioni del territorio su cui agisce il progetto e sull'efficacia di lungo periodo che può avere su tali dimensioni per peculiarità e tempistiche. Pertanto l'ambizione di innescare nuove dinamiche economiche dello sviluppo territoriale, dinanzi alla complessità del concepimento del sistema di ingegneria finanziaria per la crescita urbana, dei rapporti di collaborazione e reciproche convenienze, del flusso di raggugli finanziari e politici, non deve scontare la centralità e la definizione del progetto urbano, come creazione di valore sostenibile, che è il fine e non il mezzo di ricchezza.

**Dottoranda Università degli Studi "G. D'Annunzio" - Chieti e Pescara.*

Note

1. Carta di Lipsia, città sostenibili, 2007.
2. Jeremie (Joint European Resources for Micro Enterprises) e Jasper (Joint Assistance in Supporting Projects in European Regions).
3. Urban Development Fund.
4. Reg. CE 1083/2006 integrato da Reg. CE 284/2009.
5. Art. 44, Reg. CE 1083/2006.
6. Intesa Regione-Bei, 10.02.2010 - schema DGR 763/2009.
7. Strumento di programmazione integrata per l'attuazione di progetti del piano strategico delle città, Del. GR 649/2008 - Linee guida per la redazione dei piani Integrati di sviluppo urbano.
8. Accordo Regione-Comuni: L'Aquila, Pescara, Chieti, Teramo - 11.02.2010.
9. Vd. nota 4.

Santiago di Compostela: riqualificazione urbana e ambientale

Francesca Lotta*

A distanza di 20 anni dall'inizio delle politiche finalizzate alla riqualificazione urbana, e di 10 dall'assegnazione del primo "Premio europeo dell'Urbanistica per le azioni di Recupero del centro storico", Santiago di Compostela, capoluogo della Galizia, continua ad essere esempio di politiche urbane lungimiranti, improntate da criteri di sostenibilità economica, sociale e ambientale, supportate da adeguati canali finanziari e caratterizzate da efficaci forme di coinvolgimento della comunità.

Fino agli anni '80, la città aveva assunto un rango intermedio nella realtà regionale: svolgeva infatti una funzione marginalmente commerciale, culturale (grazie alla presenza dell'Università), era caratterizzata da una presenza molto elevata di immigrati, ed era notoriamente meta di pellegrinaggi religiosi. La sua crescita era stata quindi limitata e, sino ad allora, era avvenuta in modo lineare lungo le vie di connessione tra il centro storico ed il territorio circostante. Nel 1982, diventata capitale di Regione, ha iniziato ad assumere importanza a livello statale, grazie soprattutto al duro lavoro di amministratori e tecnici che, hanno avviato il lungo percorso di riqualificazione del centro urbano. L'opportunità di una svolta decisiva delle politiche urbane, fu data nel 1989 dalla redazione del *Plan General de Ordenación Urbana (PGOU)* in concomitanza con il *Plan Especial de Protección y Rehabilitación de la*

Ciudad Historica. La redazione quasi simultanea¹ degli strumenti avvenne negli anni in cui Santiago affrontava una nuova fase di espansione urbana. Il processo di sviluppo fu inquadrato in una visione sistemica di contenimento e recupero, su cui avrebbe fatto leva il consolidamento della funzione simbolica e rappresentativa della città: ambizione complessa da gestire, che però generò opportunità "a catena".

L'obiettivo principale del *PGOU* riguardava il recupero del centro storico piuttosto degradato, ma, senza dubbio, era manifesta la volontà di un rinnovamento riguardante anche gli aspetti ambientali. La densità abitativa, che la città di Santiago aveva fino ad allora mantenuto, doveva essere preservata e le aree vuote ed interstiziali dovevano inserite nei più ampi sistemi del verde e degli spazi pubblici.

L'azione di restauro del centro storico, attuata attraverso progettazioni transcalari che dalla pianificazione urbana giungevano al progetto architettonico, ha consentito di raggiungere un alto livello di qualità degli interventi e un corretto equilibrio tra l'uso di tecnologie innovative e l'uso di materiali locali lavorati secondo le tecniche locali².

La recente funzione politico-amministrativa affidata a Santiago de Compostela necessitava anche di nuovi luoghi d'incontro e una delle decisioni prese fu la pedonalizzazione delle zone centrali, affrontata in concomitanza con la regolamentazione dei flussi

veicolari riguardanti le arterie principali. L'istituzione del Consorcio³ da ciudad de Santiago rese possibile la ri-localizzazione di importanti attrezzature generatrici di traffico veicolare (centro ospedaliero, stadio calcistico e centro congressi) e fu sempre lo stesso organo a finanziare la creazione di differenti parcheggi sotterranei, con la capacità di 2.500 posti auto, localizzati strategicamente rispetto al centro.

Il controllo dei flussi veicolari, il decentramento di poli di attrazione veicolare e la pedonalizzazione del centro aumentarono la qualità ambientale della città, e all'interno di quest'ambito, venne inserita la realizzazione di una cintura di aree verdi e spazi pubblici a servizio dei cittadini.

Seguendo questi principi, al cinquecentesco giardino urbano dell'Alameda vennero aggiunti il Parco della Musica, quello di Gijon, di Bouza Brey, di Pablo Iglesias, di Almaciga, di Bonaval, di Belvis e di Pajonal.

L'innovazione sul versante ambientale non riguardò esclusivamente l'aumento di aree a verde, ma le nuove modalità di gestione, oggi affidate per due terzi ad associazioni con fini sociali. Nello specifico infatti furono coinvolte la *Aspas* e la *Cogami*, associazioni che stipularono un accordo di collaborazione per la gestione e per l'uso delle aree pubbliche destinate a verde urbano, con particolare cura dell'integrazione dei diversamente abili. Il progetto di riqualificazione di tale sistema spaziale, definito "*elogio del vacío*" dallo stesso Consorzio di Santiago, travalica il solo ruolo ambientale e giunge a fini sociali-educativi tramite le azioni di gestione e manutenzione.

Ancor più esemplare, in quanto indizio di nuove politiche improntate a finalità educative, alla sostenibilità ambientale e ad un'economia di prossimità, è stato il recupero ambientale degli orti del Belvis, iniziato nell'ultimo decennio. L'area, facente parte del centro storico, con una superficie di 7 ettari, era anticamente caratterizzata da piccoli appezzamenti di terreni destinati a orti urbani che, a patire dal 1300,

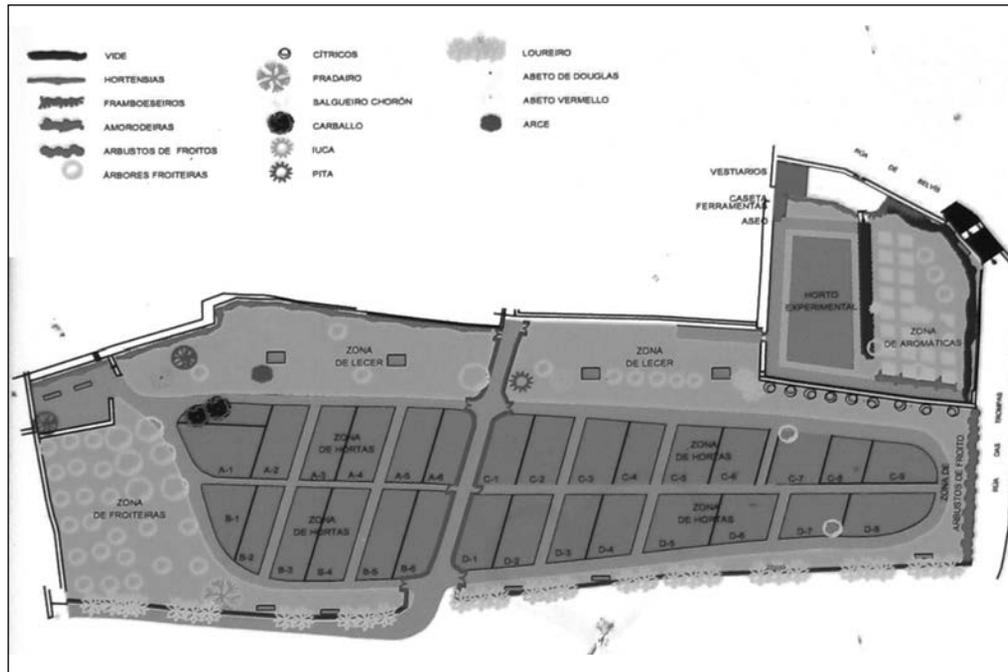


Fig. 1 - Planimetria degli orti urbani del parco Belvis.

rifornivano la città di prodotti agricoli. Su quest'area, ritenuta giustamente una tessera significativa dell'anello verde intorno alla città, sono state avviate e realizzate significative azioni

di riuso e riqualificazione ambientale che coinvolgono la cittadinanza. Il recupero e la riqualificazione sono stati avviati nel 1998 attraverso una ri-progettazione una ri-

funzionalizzazione dell'ambito. Le parti basamentali fatiscenti delle costruzioni presenti nell'area, sono state restaurate e sottolineano piccoli appezzamenti terrazzati destinati a giardini e aree coltivabili. Gli orti urbani sono stati frazionati ed affidati a pensionati e disoccupati campestelani, tramite bandi annuali emessi dal Comune. Dal frazionamento si sono ottenute 29 particelle di dimensioni standard di 60 mq ciascuna. Contestualmente l'amministrazione comunale ha dato avvio a politiche che incentivano la piccola produzione agricola e il consumo di prodotti ecologici, coltivati secondo le antiche tradizioni e con un basso impatto ambientale. Si tratta di un lodevole modello di politica urbana fondato su interventi di pianificazione e di progettazione architettonica e sociale in cui si evince la volontà di cambiamento, espressa dallo stesso slogan dell'amministrazione: "tener es mantener".

*Dottoranda, Università di Palermo.

Note

1. Il *Plan General de Ordenación Urbana* fu approvato nel dicembre del 1989 quando nel frattempo veniva redatto lo Schema di massima (*Avance*) del *Plan Especial* che sarà approvato definitivamente nel 1997.
2. Le tecniche antiche di lavorazione edili sono state riprese nei corsi professionali di formazione degli operai interessati agli interventi, ex disoccupati residenti in città.
3. L'organo, istituito ad hoc per la città di Santiago nel 1994, è uno strumento finanziario, di cooperazione e di coordinamento e rappresenta nondimeno uno strumento tecnico-decisionale. Di esso fanno parte il Governo spagnolo.



Fig. 2 - Parcelle degli orti urbani del Belvis.

La pianificazione in Provincia di Varese

a cura di Elena Campo*

Alla ricerca di prospettive virtuose

Patrizia Buzzi*, Luca Imberti*

Le scelte di pianificazione della Provincia di Varese esprimono la volontà di mantenere per i Piani comunali la prassi di dialogo già assunta durante la stesura del Ptcp, andando oltre la stretta verifica di compatibilità. Attraverso i Pgt la Provincia auspica “la costruzione di una conoscenza del territorio di maggior dettaglio ed aggiornamento in grado di far emergere l’effettiva dimensione territoriale delle scelte, molte delle quali condotte a scala locale senza la piena consapevolezza della sovracomunalità delle ricadute”. Il bagaglio di conoscenze, analisi ed approfondimenti effettuati nella redazione del Ptcp e disponibili negli allegati tematici, costituisce un quadro di riferimento e indirizzo per gli strumenti urbanistici comunali. L’analisi dei Comuni di Malgesso (Pgt approvato, abitanti 1.314), Arcisate (Pgt approvato, abitanti 10.000) e Sesto Calende (Pgt adottato, abitanti 10.616) fa emergere un coinvolgimento ampio di tutti i soggetti coinvolti nella gestione del territorio, professionisti e amministratori, per affrontare le problematiche aperte dalla legge regionale.

Tutte le leggi scaturiscono da un “prima” e gestiscono un “dopo”, basti pensare alla legge del 1942, promulgata sotto il fascismo ed applicata nella Repubblica, alla precedente legge lombarda, la 51/1985, nata per governare città in espansione,

che ha nella realtà fatto i conti con una popolazione stabile, una fase di deindustrializzazione e i nuovi fenomeni di immigrazione. La nuova Lr 12/2005 nata sulla spinta di istanze di flessibilità e sussidiarietà nella gestione del territorio, già si trova, a poco più di quattro anni dalla sua uscita, ad affrontare problemi di sostenibilità, certamente presenti in fase di redazione, ma sempre più fondativi della disciplina.

Una caratteristica della legge è di non essere più una rassicurante sequenza di procedure da ottemperare: pone meno vincoli ai Comuni ed offre più possibilità di innovare i piani adattandoli ai contesti. Così ha fatto, ad esempio, Sesto Calende estendendo l’analisi delle zone naturalistiche oltre il confine comunale e altrettanto la Provincia di Varese, in riferimento alla rete ecologica, proponendo procedimenti di concertazione e assistenza alla formazione dei piani, cercando in questo modo di coniugare i tempi lunghi di un progetto di valorizzazione delle risorse e di tutela del territorio, con le istanze di flessibilità ed operatività immediata. Che sono, va ricordato, tra i motivi che hanno portato a rivedere la legislazione urbanistica regionale. Un altro spunto interessante è venuto dal Comune di Malgesso che ha ritenuto di elaborare un documento programmatico preliminare al Documento di Piano che potesse descrivere accuratamente l’identità del luogo, riproponendo in modo originale un tema caro all’Inu e cioè la separazione tra il piano di orientamento strategico e il piano

operativo su cui calare le scelte e i diritti edificatori. La Lr 12/2005 non ha in questo un orientamento così chiaro e un ragionamento preliminare, che definisca i valori fondativi derivanti dalla storia della comunità e dall’appartenere ad una più grande, può essere utile.

L’approccio della Provincia nei confronti dei piani comunali non è vincolistico - si farebbe un torto ad una legge che si vuole flessibile irrigidendola in ruoli e comportamenti prefissati - ma di supporto, rendendo disponibili studi e quadri di riferimento. Così è in particolare per il paesaggio, un sistema sovracomunale che si articola localmente, per il quale una condivisione concertata dei valori da tutelare è un ottimo punto di partenza, prima di ogni aspetto procedurale. I casi considerati mostrano che si può in vario modo lavorare sullo scarto tra il tempo breve dell’operatività, in un territorio come quello lombardo che la richiede, e quello lungo del progetto territoriale, in cui le risorse si consolidano o si assottigliano. Trovare le soluzioni, oggi non più demandate al semplice rispetto di dettami ed articolati, spetta alle comunità, alla responsabilità degli attori del processo di pianificazione. Se questo processo aumenta la coscienza di cittadini, operatori, sindaci e professionisti, si apre una prospettiva virtuosa che può essere uno degli aspetti più fecondi della nuova legge. In fine un accenno all’approccio del Pgt di Arcisate che affronta i problemi che nascono dai diritti pregressi nel riformare i piani urbanistici, prevedendo di trasferirli con

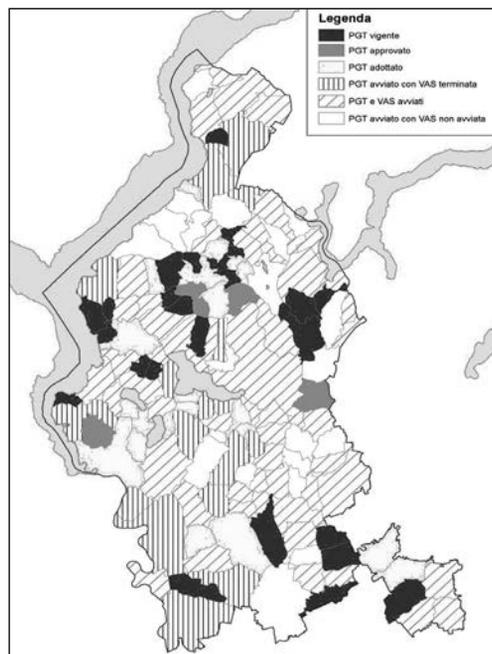


Fig. 1 - Quadro PGT

meccanismi perequativi su altre parti di territorio. Si cerca qui di risolvere una questione più generale: da un lato si chiede al piano di essere flessibile e con vincoli limitati nel tempo, dall'altro si vorrebbero diritti edificatori inalienabili, perenni e sempre in espansione. Istanze da contenere per limitare il consumo di suolo e da governare per evitare un deterioramento del territorio che è anche perdita di ricchezza, collettiva e dei singoli.

*Direttivo Inu Lombardia.

Elasticità, il rapporto tra Ptcp e Pgt

Il Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia di Varese, entrato in vigore nel maggio 2007, non è uno strumento vincolistico in senso stretto – nel rispetto della volontà del legislatore regionale che è stata quella di dare una fortissima autonomia ai Comuni nelle scelte relative al futuro del loro territorio – ma vuole essere un quadro di riferimento per le linee di azione e di indirizzo degli strumenti urbanistici comunali. A questo fine, il PTCP formula direttive, a volte cogenti a volte meno, quindi norme prevalenti e norme di indirizzo, che sono di

riferimento affinché i Comuni declinino le proprie politiche ed approfondiscano le analisi e le scelte territoriali attraverso obiettivi, indirizzi e regole, precisando altresì i “progetti” contenuti nel PTCP medesimo, come ad esempio quello della rete ecologica provinciale che ha bisogno di essere concretizzato attraverso le previsioni comunali. Le norme cogenti del PTCP sono state definite seguendo le disposizioni della l.r. 12/2005, tuttavia la Provincia ha cercato di porsi in maniera positiva rispetto alle applicazioni delle sue stesse previsioni, consentendo quella elasticità che in sede di verifica di compatibilità ha portato a moderare l'applicazione delle previsioni prescrittive e far venir meno, quando ci sono state le condizioni, la cogenza di dette previsioni. Si tratta, in primo luogo, delle norme che disciplinano gli ambiti agricoli, tema sul quale le tensioni e gli scontri con le amministrazioni comunali sono stati e sono ancora accesi.

La Provincia ha ritenuto che l'ambito agricolo, per quanto prescrittivo e prevalente, dovesse assumere un valore di attenzione sulla base delle scelte dell'Amministrazione. Con la conseguenza che spesso sono stati riconsiderati interi ambiti agricoli quando si è ritenuto che la previsione comunale fosse sufficientemente fondata e motivata e si inserisse correttamente nel complessivo quadro della pianificazione.

Al fine di favorire la condivisione delle scelte, la normativa di PTCP prevede due strumenti: l'Accordo di Pianificazione e il Piano territoriale d'area provinciale.

Il primo è uno strumento per il coordinamento e l'accordo per la pianificazione dei Comuni e per lo sviluppo di progetti e azioni di interesse per la Provincia.

Il secondo è un piano territoriale a scala più piccola di quella provinciale ma riguarda aree di significativa ampiezza, ad esempio, uno degli undici ambiti territoriali in cui è divisa la Provincia. Ad esso possono ricorrere più Comuni qualora ritengano utile disporre di uno strumento di pianificazione condiviso

che costituisca un quadro più dettagliato della programmazione locale. La funzione di questo strumento è quella di approfondire gli obiettivi, fornire criteri, indicazioni e azioni di pianificazione e la ripartizione delle risorse finanziarie. A differenza dell'accordo di pianificazione, il Piano d'area è promosso esclusivamente dalla Provincia anche su richiesta dei Comuni.

Altro elemento di relazione tra il PTCP e i PGT è la VAS.

La Provincia ha sempre cercato di mettere in evidenza l'importanza di questo strumento per la costruzione del Piano di governo del territorio e non come una valutazione *ex post* dello stesso, suggerendo, in particolare, due passaggi: la redazione di un documento di *scoping* che sia una vera dichiarazione di intenti della Amministrazione con l'esposizione immediata degli obiettivi; la valutazione delle ricadute delle politiche urbanistiche comunali e quindi di una eventuale ma reale scelta delle alternative.

Alcune considerazioni conclusive circa il rapporto tra PTCP e PGT pongono in evidenza quanto segue:

si rileva nei PGT che l'attenzione è focalizzata sui temi prescrittivi e prevalenti (infrastrutture e ambiti agricoli);

minor attenzione è rivolta ad alcuni aspetti di indirizzo come, ad esempio, la rete ecologica e, più in generale, l'insieme degli obiettivi e degli indirizzi presenti nelle norme di attuazione;

si nota, nella redazione di alcuni PGT, un *deficit* di sapere tecnico conseguenza del quale è la conferma acritica delle previsioni del PRG vigente ma anche il generarsi di incongruenze nella trasposizione dei contenuti dello studio geologico in quelli del Piano;

l'approccio alla valutazione ambientale strategica risulta più concentrato sugli aspetti procedurali e meno su quello della costruzione di un processo di pianificazione; se la normativa di riferimento può essere ritenuta adeguata per garantire

flessibilità e autorevolezza al Piano, manca però la definizione di meccanismi di perequazione territoriale, in grado di regolare le ricadute di alcune scelte di pianificazione.

Compensazioni e premialità per il Pgt di Arcisate

Equità ed efficacia del piano

Un tema innovativo nel passaggio dal Prg al Pgt è quello dei diritti edificatori: una materia che ad Arcisate ha avuto un ruolo importante.

La legge urbanistica regionale dice che il piano deve essere equo ed efficace: equo per risolvere, o ridurre, le distorsioni tipiche dell'urbanistica tradizionale, quando le varie parti del territorio si dividevano in "buone" e "cattive" a seconda delle decisioni del piano; efficace perché è inutile costruire uno strumento che all'atto pratico non funzioni.

Si è cercato di sperimentare un approccio lineare a questi due temi, riconoscendo all'origine del piano la necessità di trattare in modo identico le parti del territorio che si trovano nelle stesse condizioni di fatto e in termini di efficacia determinando le migliori condizioni affinché il piano produca effetti coerenti con gli obiettivi politici e strategici.

L'impegno ad essere equo ed efficace è stato anteposto ad ogni valutazione e decisione, ad ogni trattazione disciplinare. Ecco come si è svolto il processo.

Il primo passo è stato definire il modello di equità ed equità rispetto a che cosa. Dall'esperienza passata si è ricondotto i modelli a cui riferirsi a due: di equità rispetto alle condizioni di fatto territoriali, oppure alle condizioni di diritto dei suoli. Non bisogna nascondersi il fatto che il territorio è stato pianificato, ha generato effetti ed aspettative e se è pur vero che queste possono evaporare, sappiamo anche che il piano può essere aggredito e inficiato sotto il profilo amministrativo. In

generale un modello riferito alla condizione di fatto funziona nei Comuni dove le stagioni urbanistiche precedenti si sono succedute con molti piani e varianti, dove insomma non c'è una stabilità del diritto acquisito, non c'è aspettativa.

Il secondo modello funziona dove invece il Pgt sostituisce un Prg di lungo corso che ha determinato gran parte dello sviluppo e dove gli indici edificatori sono consolidati.

Questi due estremi naturalmente possono essere contaminati per adattarsi alle situazioni.

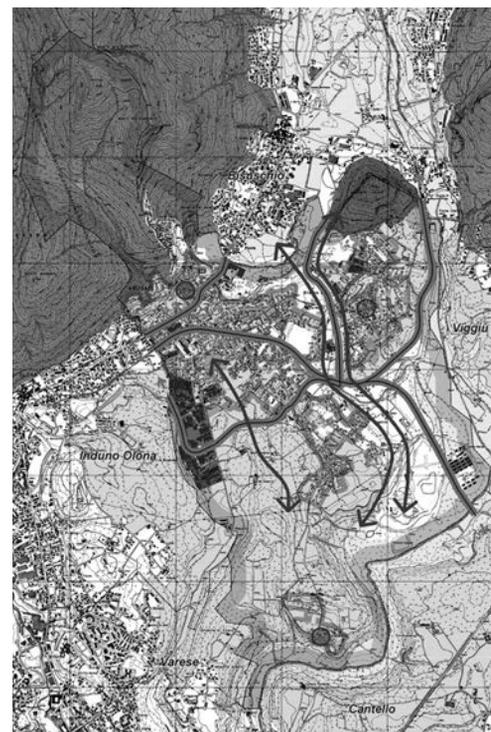
Un secondo passo consiste nel riconoscere l'esistenza dei diritti a prescindere dal nuovo piano attraverso una serie di operazioni:

- definendo l'area urbanizzata, distinguendo le aree edificate da quelle allo stato naturale. Questa è la prima banalissima operazione,

- riconoscere ciò che possiamo chiamare urbano. Per suolo urbano sono stati distinti i suoli urbanizzati, quelli sostanzialmente urbanizzati e quelli ragionevolmente urbanizzati;
- poi, con sguardo più ravvicinato, guardando alle differenze all'interno di questi insiemi che a grande scala sono stati considerati omogenei, sono stati individuati ambiti territoriali, porzioni di territorio al cui interno si mantengono costanti almeno due fatti: i caratteri morfologici e le tipologie edilizie. La divisione in ambiti consente di riconoscere una condizione di fatto da cui partire nella costruzione del Piano. Gli ambiti territoriali sono stati individuati nel centro storico, in una fascia di prima espansione molto densa degli anni '50 e nell'edificato ordinario dell'ultimo ventennio.

Un'altra zona ben definita dal punto di vista morfologico e tipologico è quella industriale. Tutto il resto è territorio naturale;

- definite queste aree si sono stabiliti diritti edificatori, tramite valutazioni di densità territoriale, nel rispetto dei principi assunti, quindi tenendo conto della condizione fisica (modello A), ma anche dell'indice proveniente dall'ultimo Prg (modello B). La densità edilizia è stata espressa in superfici di pavimento, per avere un



L'idea di territorio sintetizzata nel Documento di Piano del Comune di Arcisate

parametro libero da implicazioni sulla destinazione d'uso, poiché il volume dipende da altezze diverse per le singole destinazioni. I diritti edificatori sono stato attribuiti in termini territoriali, indifferenti rispetto alle condizioni d'uso. Con il terzo passaggio, codificato il principio relativo ai diritti edificatori (non ancora gli indici di edificabilità) inizia a prender forma il progetto di Piano.

Si individuano i canoni del paesaggio urbano da perseguire, la forma di città da attuare e quanto serve al fine di poter plasmare la città che vogliamo. Si identificano gamme funzionali, indipendenti dalla divisione in ambiti, ma dipendenti dal modo di funzionare del territorio. Si definisce il livello di urbanizzazione all'interno di ogni contesto e conseguentemente gli strumenti da adottare: il piano attuativo, il permesso di costruire, il permesso di costruire convenzionato. Solo successivamente si è definito l'uso dei suoli, cioè le aree edificabili, quelle non edificabili per esigenze di tutela e quelle da destinare a servizi e infrastrutture.

All'inizio si è quindi constatato che

c'è un diritto edificatorio, riconosciuto in base a un principio dichiarato e codificato. Poi si sono fatte le scelte, dove va il verde, dove le strade e le zone edificabili, all'interno di contesti che comportano diritti. Il piano deve governare quei diritti tenendo conto delle decisioni. Il quarto ed ultimo passaggio stabilisce indici di edificabilità commisurati ai risultati da ottenere, per esempio se voglio realizzare una torre devo attribuire un indice che mi consente di farlo. L'indice è fondiario, applicato quindi solo alle aree edificabili ed è maggiore del diritto edificatorio, perché le quantità in termini di diritto e di indici si mantengano in equilibrio e siano compatibili.

Il risultato è un Piano delle Regole che contiene due organizzazioni territoriali, una per ambiti territoriali, che esprime i diritti, e una per ambiti di paesaggio, che esprime gli indici. Ogni punto del territorio è portatore di due parametri: un diritto ed un indice.

L'efficacia si produce proprio grazie a questa differenza tra i due indici.

Tra gli strumenti per governare l'equità è la perequazione delle previsioni del Piano dei Servizi. In generale si possono trasferire i diritti edificatori attribuiti ad un'area cui il piano ha negato l'edificabilità su un'altra adatta all'uso insediativo.

Così sono stati salvaguardati i diritti pregressi senza venire meno all'impegno di compatibilità con i caratteri del territorio.

Anche per altre aree portatrici di diritti, non condizionate dal precedente Prg e potenzialmente edificabili, ma che non devono esserlo per ragioni di qualità del paesaggio e dell'ambiente, la compensazione ambientale consente una traslazione della edificabilità. Ci sono poi strumenti propriamente dedicati all'efficacia, strumenti premiali in grado di far variare l'indice da un minimo a un massimo, a seconda che si raggiungano risultati coerenti e virtuosi rispetto agli obiettivi prefissati. L'elenco può essere lungo e dipende dalle politiche che il piano assume, perché sono

strumenti orientati alla loro attuazione.

Nel caso di Arcisate abbiamo premialità ambientali, per il raggiungimento di requisiti di risparmio energetico ed idrico, secondo un regolamento specifico; premialità socio abitative, per offrire tagli di alloggi particolari; premialità socio economiche per mettere a disposizione immobili per attività marginali fuori mercato. Sono "leve di comando" a disposizione a valle del riconoscimento di una complessità che è fisica ma non solo, perché il piano governi i diritti edificatori e risponda agli orientamenti politici, dotandosi di strumenti per farsi e produrre effetti coerenti con le ragioni per cui è stato concepito.

Valutazione ambientale e scelte di piano

Intervista a Roberto Pozzi, Architetto incaricato per la redazione del Pgt di Arcisate, dello studio Associato Mazzucchelli - Pozzi

In che misura la procedura di Vas è stata sufficientemente integrata al processo di costruzione del Piano influenzandone effettivamente i contenuti?

Occorre ricordare che l'avvio del procedimento di formazione del piano fu dato nel novembre 2005, e che pertanto la gran parte del processo decisionale fu sviluppato antecedentemente al compimento del quadro disciplinare regionale in materia.

Tale circostanza ha dunque connotato il procedimento di Vas del Pgt di Arcisate quale "sperimentazione", talvolta dissonante rispetto al procedimento oggi ben codificato dai provvedimenti assunti dalla Regione. Data la conformazione del territorio e data la volontà espressa dall'Amministrazione Comunale di determinare massima continuità con le previsioni dell'ultimo Prg, va da sé che il processo non ha potuto

evidenziare la sussistenza di alternative delle quali valutare gli effetti.

Quale punto di relazione tra Pgt e VAS di massimo significato si segnalano le tematiche in merito alla continuità della rete ecologica comunale: ne è discesa la salvaguardia dell'unica connessione significativa ancora presente a fondovalle, minacciata da una previsione dell'ultimo Prg di carattere industriale, soppressa dal Pgt mediante l'applicazione di diritti edificatori di compensazione.

Come sono state tradotte concretamente nel Piano le indicazioni provenienti dal quadro di riferimento di scala sovracomunale e qual è stato il rapporto con i Comuni limitrofi?

Le previsioni riguardano, in particolare le infrastrutture e l'agricoltura. In merito alle infrastrutture, il Pgt ha recepito la variante della strada statale, che determinerà miglioramenti della circolazione, nonché il nuovo raccordo ferroviario Arcisate-Stabio, che metterà in connessione la rete ferroviaria italiana con quella svizzera, con potenziali effetti di grande rilevanza per l'economia e per i trasporti dell'alto varesotto.

Relativamente all'agricoltura, sono state messe in luce le relazioni tra agricoltura ed economia (zootecnia) e tra agricoltura e paesaggio (continuità del sistema agricolo di fondovalle). Sui medesimi temi, pur se solo in forma di comunicazione e non di confronto politico e progettuale, si è articolato il rapporto con i comuni confinanti, in sede di conferenza Vas. *Quali sono gli accorgimenti introdotti nel Piano a sostegno della fattibilità del progetto della "città pubblica"?*

Il Pgt è dotato di strumenti perequativi, compensativi e premiali. Gli strumenti perequativi, applicati sull'intero territorio comunale ripartito in ambiti territoriali, consentono il governo dei diritti su base di tendenziale equità e, tipicamente, favoriscono l'attuazione delle previsioni del Piano dei Servizi. Gli strumenti compensativi applicati

Dimensione e sviluppo, la centralità dei servizi

	Abitanti		Superficie ha	Densità ab./ha	Dotazione servizi esistente			Dotazione servizi progetto		
					tipologia	mq.	mq/ab.	tipologia	mq.	mq/ab.
Malgesso	Residenti esistenti	1.314	278	4,72	attrezzature di interesse collettivo	11.768	8,96	attrezzature di interesse collettivo	12.092	7,99
	Incremento	250			istruzione	3.278	2,49	istruzione	3.278	2,16
					verde e sport	9.462	7,20	verde e sport	32.803	21,66
	Totale progetto	1.514			parcheggi totale	5.061	3,85	parcheggi totale	11.459	7,57
					29.569	22,50		59.632	39,38	
Arcisate	Residenti esistenti	10.000	1.216	8,22	attrezzature di interesse collettivo	52.332	5,23	attrezzature di interesse collettivo	65.059	5,42
	Incremento	2.000			istruzione	24.052	2,40	istruzione	25.444	2,12
					verde e sport	73.515	7,35	verde e sport	234.177	19,52
	Totale progetto	12.000			parcheggi totale	27.257	2,73	parcheggi totale	33.128	2,76
					177.156	17,71		357.808	29,82	
Sesto C.	Residenti esistenti	10.616	2.389	4,44	attrezzature di interesse collettivo	98.913	9,31	attrezzature di interesse collettivo	123.289	10,69
	Incremento	921			istruzione	52.597	4,95	istruzione	52.597	4,56
					verde e sport	275.889	25,99	verde e sport	287.289	24,90
	Totale progetto	11.537			parcheggi totale	78.218	7,37	parcheggi totale	82.639	7,16
					505.617	47,62		545.814	47,31	

Fonte: Piano dei servizi dei Comuni di Arcisate, Malmesso e Sesto Calende

dal Pgt perseguono l'obiettivo di confermare taluni pur legittimi diritti edificatori in contesti che, per ragioni paesaggistiche e ambientali, devono essere preclusi all'edificazione.

Mediante tali strumenti si persegue il fine pubblico di preservare i valori ambientali dei brani più sensibili del territorio naturale.

Gli strumenti premiali, agenti quali fattori incrementali dei diritti edificatori, corrispondono a specifici dispositivi normativi del Piano delle Regole finalizzati al conseguimento di esiti virtuosi, sul piano dell'interesse generale, attinenti talune politiche del Pgt: in particolare tali strumenti sono rivolti al risparmio energetico, al miglioramento delle condizioni urbanizzative, all'incremento del gradiente di polifunzionalità dell'area urbana.

Identità per il Pgt di Malgesso

Per un governo del territorio sostenibile

A seguito dell'avvio del procedimento nel settembre 2007, il lavoro di formazione del Pgt ha affrontato uno studio accurato del territorio comunale in quanto è percepito come privo di identità. E' stata riscontrata una omogeneizzazione del territorio e del

paesaggio poiché i nuclei storici e le strutture urbane che lo radicano non riescono più ad esserne rappresentative.

Malgesso è un piccolo Comune di vocazione agricola nel quale le emergenze paesaggistiche più importanti sono due aree boschive a nord e a sud del territorio comunale e le analisi storiche effettuate sui catasti hanno dimostrato che le aree agricole e quelle a bosco sono le stesse dal 1700, mettendo in evidenza quindi una struttura urbana invariata da più di tre secoli.

Tuttavia, i tre maggiori interventi sul sistema della mobilità realizzati nel secolo scorso (via dell'Industria, la S.S. 629 e la ferrovia) hanno interrotto alcune importanti vie di collegamento condizionando negativamente la fruibilità del contesto urbano.

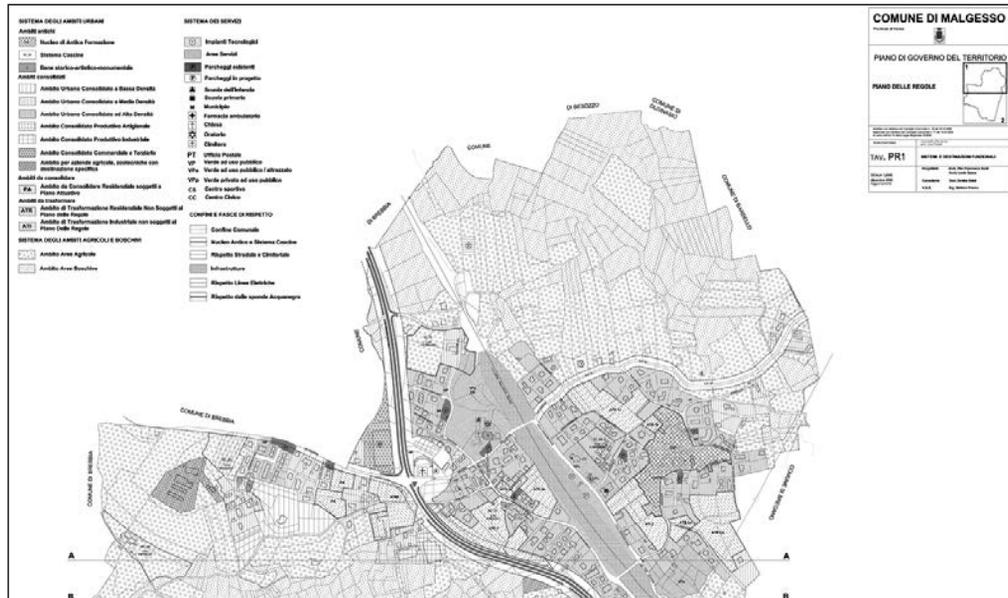
Con tali presupposti, sono state delineate le seguenti determinazioni specifiche del Piano:

- valorizzazione del Nucleo di Antica Formazione tramite la salvaguardia delle aree verdi ed agricole poste a cintura attorno al centro storico anche prevedendo orti urbani che possono essere utilizzati ad incentivo nella ristrutturazione del centro storico medesimo;
- ricucitura del tessuto urbano moderno con il Nucleo di Antica Formazione e schedatura degli edifici

storici di maggiore interesse per la conservazione e la valorizzazione della struttura tipologica e morfologica del nucleo storico;

- realizzazione di un corridoio ecologico tramite la valorizzazione naturalistica della trincea delle ferrovie dello Stato;
- realizzazione di una barriera di mitigazione del traffico veicolare della S.S. 629 per una valorizzazione delle aree residenziali adiacenti;
- riqualificazione e razionalizzazione delle area produttiva di via dell'Industria e successiva ridislocazione delle aree produttive insediate nelle aree residenziali;
- previsione di spostamento di via dell'Industria all'esterno dell'area produttiva;
- riqualificazione e valorizzazione delle aree agricole tramite la realizzazione di un sistema di cascine formato da un anello ciclopedonale sulla sentieristica esistente.

Il Comune di Malgesso aderisce a quanto indicato dalla Regione Lombardia e dalla Provincia di Varese dandosi l'obiettivo di contenere il consumo di suolo. La previsione di incremento di superficie urbanizzata per il periodo di validità del Documento di Piano è derivata dalla volontà di insediare sul territorio ulteriori 200 nuovi abitanti, a fronte dei 1.331 esistenti,



Il sistema degli ambiti urbani e il sistema degli ambiti agricoli e boschivi individuati dal Piano delle Regole del Comune di Malgesso

che corrispondono a 30.000 mc. di nuova edificazione su una superficie di 35.641 mq. Per quanto riguarda l'occupazione di suolo agricolo, il Piano opta per la conservazione degli appezzamenti integri e ad alta produttività, concentrandosi sulle aree di frangia o dismesse, sia per la destinazione residenziale che per quella commerciale/direzionale/produttiva. Complessivamente il consumo di suolo aggiunto rispetto allo stato attuale è inferiore rispetto a quello previsto dal precedente Prg. L'attuazione degli interventi di trasformazione è subordinata alla definizione di un unico atto di programmazione negoziata riguardante tutte le aree comprese entro il perimetro territoriale. All'interno degli ambiti di trasformazione si applica l'art. 11 della Lr 12/05, quindi, sulla base dei criteri definiti dal Documento di Piano, i piani attuativi possono ripartire tra tutti i proprietari degli immobili interessati dagli interventi e gli oneri derivanti dalla dotazione di aree per opere di urbanizzazione mediante l'attribuzione di un identico indice di edificabilità territoriale, confermate le volumetrie degli edifici esistenti, se mantenuti. La convenzione potrà prevedere che gli interventi attuativi

avvengano in tempi e scadenze differenziate, tuttavia con l'obbligo di realizzare le opere di interesse pubblico contestualmente, o prima, rispetto a quelle private e che la loro realizzazione avvenga per lotti funzionali che ne consentano la fruibilità anche parziale. In sede di negoziazione potranno essere definiti gli eventuali incentivi volumetrici corrisposti in ragione di accertati benefici pubblici o di particolari oneri a carico dell'operatore privato.

Opportunità per il Pgt di Sesto Calende

Il territorio come patrimonio
 Il compito che l'amministrazione comunale si è data nell'elaborazione del Piano è stato quello di ricercare un'idea di città atta a contrastare la perdita di identità, qualità e valore anche economico del territorio. Il Piano tenta di individuare macrotematiche e azioni aventi lo scopo di orientare i soggetti presenti sul territorio ad investire nei servizi alla persona ed al territorio, nelle polarità e nelle infrastrutture (anche a livello sovracomunale). Ciò al fine di ottenere qualità e sostenibilità dello sviluppo quali elementi fondanti la competitività dell'ambito urbano.

La metodologia applicata prevede il superamento della tutela passiva (vincoli quali ostacoli allo sviluppo) per costruire economia attraverso la tutela attiva: vincoli quali certificati di qualità. A tale assunto si è pervenuti osservando il vasto territorio ricompreso nei confini comunali che è formato da elementi fortemente connotanti il paesaggio. Ci troviamo di fronte alle rive di uno dei laghi più vasti d'Italia, di uno dei più importanti affluenti del Po, di colline, boschi, attraversato da una ricca rete idrografica minore. Quindi, fattori essenziali per la competitività di un territorio come quello di Sesto Calende sono un assetto insediativo di qualità, buone condizioni ambientali, fruibilità turistica e culturale di buon livello qualitativo. Riconosciute, attraverso il quadro conoscitivo, le potenzialità e gli elementi di forza del territorio comunale primariamente nei suoi connotati paesaggistico - ambientali e storico - culturali, gli obiettivi strategici sottesi dal Pgt si declinano:

- nel rafforzamento dell'identità territoriale secondo i connotati sopra citati;
- nelle politiche di utilizzazione ottimale e valorizzazione del patrimonio edilizio esistente;
- nella creazione di condizioni adeguate a favorire la vivacità imprenditoriale locale nei settori economici che operino in stretta sinergia con gli obiettivi di qualità ambientale e paesaggistica (settore turistico - ricettivo, agricolo - rurale, culturale).

Al fine del perseguimento degli obiettivi strategici elencati sono state selezionate - anche attraverso la Valutazione Ambientale Strategica - le linee di azione più adeguate, dalle quali a loro volta discendono i parametri quantitativi che costituiscono un set di indicatori così composto: superfici urbane e volumi edilizi per i quali si prevede la riqualificazione, volumi edilizi oggetto di rilocalizzazione secondo il disegno di riqualificazione urbanistica complessivo, dimensionamento dei nuovi servizi di interesse generale e collettivo previsti

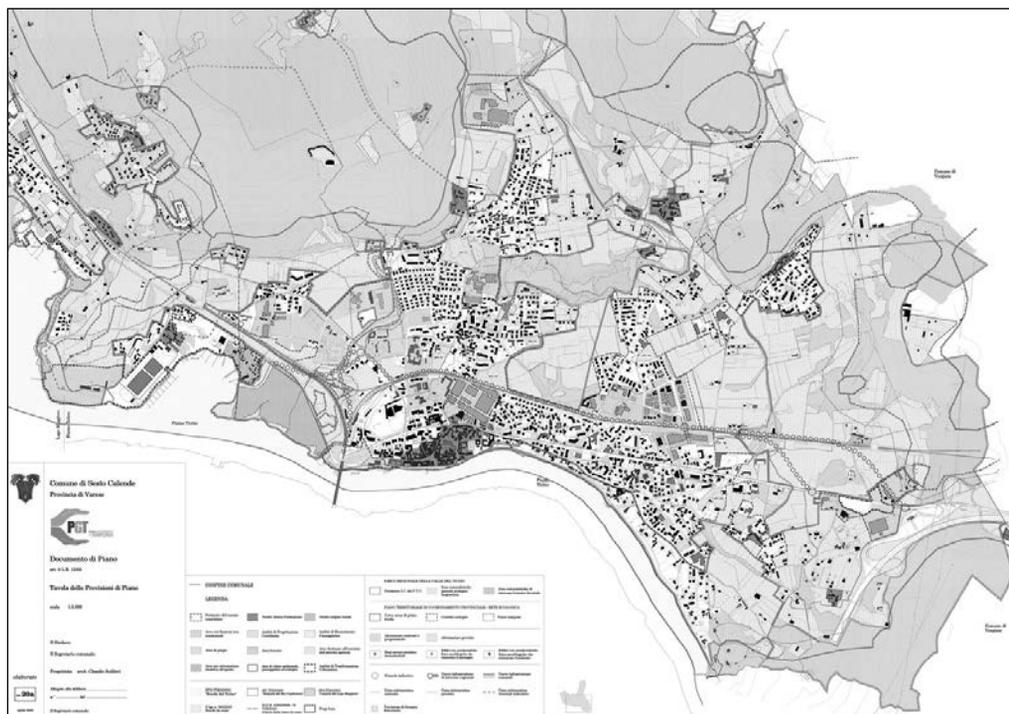
nell'ottica di una migliore vivibilità del territorio.

Le principali linee politiche alle quali sono correlate specifiche azioni di piano sono le seguenti:

- ostacolare la progressiva conurbazione del territorio mediante la rigorosa definizione del Tessuto urbano consolidato (Tuc);
- valorizzare i beni culturali ed ambientali garantendone l'accessibilità e la fruibilità;
- declinazione del principio della qualità dell'intervento per la formazione del valore economico del territorio attraverso la predisposizione di una normativa selettiva di qualità e l'accurata identificazione e pianificazione degli Ambiti di trasformazione urbanistica (Atu);
- individuazione degli interventi in grado di innescare processi complessivi che danno forza, forma e significato ad intere parti del territorio mediante l'accurata programmazione degli Ambiti di pianificazione coordinata (Apc);
- coinvolgere gli enti sovra ordinati e i partner privati per creare linee di finanziamento a sostegno di azioni, interventi pilota e progetti pubblico - privati attraverso la promozione di accordi di programma, protocolli di intesa, convenzioni.

Tra gli obiettivi del Piano vi è quello di integrare i vari sistemi che costituiscono l'armatura di funzionamento di un territorio: il sistema delle reti infrastrutturale, il sistema culturale - ambientale, il sistema delle attrezzature, il sistema produttivo e il sistema residenziale. In particolare, il sistema della mobilità è articolato in tre specifici progetti:

- fronteggiare la criticità dovuta al traffico di attraversamento definendo un obiettivo a lungo termine che prevede la realizzazione di un nuovo asse ferroviario del Sempione ed uno a breve termine mediante la riqualificazione dell'attuale asse con la realizzazione di rotatorie;
- riqualificazione degli accessi al territorio ed al sistema urbano principale per ottimizzare la fruibilità e la comunicazione;
- realizzazione di una rete di mobilità



Sintesi delle previsioni del Documento di Piano del Comune di Sesto Calende

dolce, ciclopeditone, in grado di interconnettere il patrimonio paesaggistico - culturale, le attrezzature pubbliche con i nodi di accesso al territorio e con i nuclei urbani.

Per quanto riguarda la residenza si propone la riorganizzazione e il rimodellamento del costruito e nessun ampliamento ed estensione.

Infine, sono previsti otto Ambiti di trasformazione urbanistica (Atu) tutti di carattere produttivo/turistico, sette di ampliamento di strutture esistenti ed uno di nuova formazione. Gli ambiti che presentano realtà complesse e che verosimilmente verranno attuati mediante diversi strumenti attuativi, richiedono l'elaborazione di un *master plan* ovvero di un coordinamento strategico in cui vengono definite le competenze, le responsabilità e gli strumenti che i singoli attori del processo debbono compiere.

Gli strumenti attuativi degli ambiti di trasformazione urbanistica devono prevedere al loro interno meccanismi che leghino i processi di trasformazione insediativa ad azioni e interventi compensativi e di risarcimento ambientale.

Scelte sostenibili e valorizzazione delle aree perilacuali

*Intervista a Daria Mercandelli
Responsabile dell'Ufficio Tecnico del
Comune di Sesto Calende*

In che misura la procedura di VAS è stata sufficientemente integrata al processo di costruzione del Piano influenzandone effettivamente i contenuti e qual è stato il rapporto con i Comuni limitrofi?

Il percorso della Vas del Pgt è stato un procedimento integrato in cui non sono stati rilevati elementi critici da affrontare anche perché le scelte di attenzione e sviluppo del territorio non hanno comportato problematiche connesse con la sostenibilità ambientale della programmazione.

La Vas, nella fase di valutazione del quadro conoscitivo e ricognitivo, così come le valutazioni di incidenza sui Siti di Rete Natura 2000 (rete ecologica europea) - Sic (siti di importanza comunitaria) e sulle Zps (zone di protezione speciale), sono state organizzate in forma associata a livello intercomunale per i tre Comuni di Sesto Calende, Mercurio, Golasecca che hanno

deciso di condividere il percorso dei singoli Pgt per la prima fase relativa:

- alla acquisizione degli elementi informativi per la costruzione del quadro conoscitivo;
- alla definizione dell'ambito di influenza dei singoli piani (documento di scoping);

- alla portata e al livello di dettaglio delle informazioni da includere nel Rapporto Ambientale.

Il successivo sviluppo specifico per i Documenti di Piano e per le valutazioni degli effetti conseguenti all'attuazione delle relative previsioni è stato svolto invece dai singoli Comuni.

Il parere motivato formulato dall'Autorità Competente circa la compatibilità ambientale del Documento di Piano, è stato espresso positivamente, con indicazioni di carattere generale per la successiva fase di approvazione del Piano e per la susseguente fase attuativa relativa all'approvazione dei Pii e dei Pa. Tali indicazioni derivano dalle condizioni espresse nella valutazione d'incidenza e nel Rapporto Ambientale che, in linea generale, sono già state recepite, a livello di principio, nella Relazione del Documento di Piano. In sintesi, i contenuti delle suddette indicazioni riguardano:

- la verifica della capacità residua degli impianti di depurazione a servizio del Comune al fine di non determinare impatti negativi sul reticolo idrografico e di conseguenza sugli habitat interessati;
- l'obbligo di accompagnare i piani e programmi attuativi - riferiti in particolare alle aree perilacuali - che faranno seguito allo strumento urbanistico generale, con valutazioni circa il grado effettivo di pressione antropica sulle aree di pregio naturalistico, al fine di definire previsioni di intervento attraverso cui individuare un corretto equilibrio tra gli obiettivi di carattere urbanistico e quelli di salvaguardia dei sistemi ecologici;
- la definizione, nelle iniziative di valorizzazione turistica e ricettiva delle aree perilacuali, di opportuni interventi di mitigazione e compensazione che potranno essere attuati mediante la realizzazione di opere a verde che impieghino esclusivamente materiale autoctono certificato.

Fruibilità e accessibilità

Intervista a Claudio Scilleri architetto progettista incaricato per la redazione del Pgt del Comune di Sesto Calende.

Quali sono gli accorgimenti introdotti nel Piano a sostegno della fattibilità del progetto della città pubblica?

L'accorgimento più efficace per garantire

la fattibilità del progetto di "città pubblica" è proprio quello di rendere gli spazi e le attrezzature che la compongono effettivamente pubblici ovvero fruibili e accessibili.

La verifica preliminare dell'accessibilità e della fruibilità costituisce la priorità nella valutazione della qualità della "città pubblica". Per verificare il grado di accoglienza e attrattività del territorio sono stati quindi sviluppati tre livelli progettuali: la mobilità, la fruibilità, la qualità degli accessi alla città.

PIANIFICAZIONE COMUNALE IN LOMBARDIA

In Regione Lombardia la legge per il governo del territorio è la n. 12 dell'11 marzo 2005 che, per quanto attiene la pianificazione comunale, ha introdotto lo strumento denominato Piano di governo del territorio (PGT). Questo si articola in una pluralità distinta di atti: il Documento di Piano (DdP), il Piano dei Servizi (PdS), il Piano delle Regole (PdR) e i Piani Attuativi (PA). Il DdP, tenuto conto degli atti di programmazione provinciale e regionale, definisce il quadro ricognitivo e programmatico di riferimento per lo sviluppo economico e sociale del comune, nonché il quadro conoscitivo del territorio comunale, precisando altresì l'assetto geologico, idrogeologico e sismico. Sulla base dei suddetti elementi, il DdP individua gli obiettivi di carattere strategico per la politica territoriale, determina i parametri quantitativi di sviluppo ponendo particolare attenzione alla minimizzazione del consumo di suolo, alla definizione dell'assetto viabilistico e della mobilità, al miglioramento dei servizi pubblici e di interesse pubblico. Inoltre, determina le politiche di intervento per la residenza e per le attività produttive primarie, secondarie e terziarie anche in considerazione delle risorse economiche attivabili dalla pubblica amministrazione. Infine, individua gli ambiti di trasformazione, definendone gli indici urbanistico - edilizi in linea di massima, le vocazioni funzionali e i criteri di negoziazione, nonché i criteri di intervento. Con il DdP possono essere definiti eventuali criteri di compensazione, di perequazione e di incentivazione, ma tale strumento, che ha validità quinquennale ed è sempre modificabile, non contiene previsioni che producano effetti diretti sul regime giuridico dei suoli. Il PdS ha la finalità di assicurare una dotazione globale di aree per attrezzature pubbliche e di interesse pubblico e generale, le eventuali aree per l'edilizia residenziale pubblica e la dotazione a verde a supporto delle funzioni insediate e previste. Il parametro di riferimento in base al quale sono stimate le previsioni del PdS è il numero degli utenti dei servizi dell'intero territorio che comprende: la popolazione stabilmente residente, la popolazione da insediare e la popolazione gravitante nel territorio. La ricognizione dei servizi esistenti deve essere svolta anche con riferimento a fattori di qualità, fruibilità e accessibilità. In ogni caso deve essere assicurata, per la popolazione stabilmente residente e per quella da insediare, una dotazione minima di aree per attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale pari a diciotto metri quadrati per abitante. La definizione di servizio pubblico e di interesse pubblico o generale comprende le strutture realizzate tramite iniziativa pubblica diretta o ceduti al comune nell'ambito di piani attuativi, nonché i servizi e le attrezzature, anche privati, di uso pubblico o di interesse generale, regolati da apposito atto di asservimento o da regolamento d'uso ovvero da atto di accreditamento. Il PdS può essere redatto congiuntamente tra più comuni confinanti e deve essere corredato del Piano urbano generale dei servizi in sottosuolo (PUGSS).

Le previsioni contenute nel PdS e concernenti le aree necessarie per la realizzazione dei servizi hanno carattere prescrittivo e vincolante. Il PdS non ha termini di validità ed è sempre modificabile. Infine, il PdR è lo strumento che definisce gli ambiti del tessuto urbano consolidato, indica puntualmente i vincoli di carattere storico - paesistico e ambientale, individua altresì le aree destinate all'agricoltura, le aree di valore paesaggistico-ambientale ed ecologiche, le aree non soggette a trasformazione urbanistica. Entro gli ambiti del tessuto urbano consolidato, il PdR individua i nuclei di antica formazione, identificando parametri qualitativi e quantitativi da rispettare negli interventi di nuova edificazione o sostituzione nonché le destinazioni d'uso non ammissibili e i criteri di inserimento ambientale.

Per le aree destinate all'agricoltura, per le aree di valore paesaggistico e per le aree non soggette a trasformazione, il PdR detta la disciplina d'uso degli edifici esistenti e ulteriori regole di salvaguardia e di valorizzazione rispetto a quelle definite dai Piani sovra ordinati.

Le indicazioni contenute nel PdR, che non ha termini di validità ed è sempre modificabile, hanno carattere vincolante e producono effetti diretti sul regime giuridico dei suoli.

una finestra su: Johannesburg

a cura di Marco Cremaschi

Johannesburg lo scorso luglio ha ospitato la finale dei Mondiali di calcio, evento planetario che ha puntato gli occhi sulla città simbolo dell'apartheid. Secondo molti questa sarebbe stata l'occasione per reinventare la città. I Mondiali, le Olimpiadi e gli Expo rappresentano da alcuni anni a questa parte occasioni su cui le città costruiscono le loro politiche di rigenerazione urbana. Barcellona nel 1992, Torino nel 2006 o Londra con le Olimpiadi estive del 2012 hanno percorso questa strada. Le proiezioni dei benefici per i paesi ospitanti mega-eventi sono normalmente sovrastimate. Allo stesso modo i grandi eventi possono rappresentare un'opportunità mancata, come si ritiene sia avvenuto ad esempio per Atene 2004. Il Sud Africa ha tentato di usare i Mondiali di calcio per rilanciare l'immagine di un'Africa rinvigorita e moderna, e per celebrarne identità e cultura. Sembra invece che, con lo svolgimento dei Mondiali di Calcio, l'intero paese abbia perso un'opportunità.

Gli “stadi” di sviluppo di Johannesburg

Alice Siragusa*

Dopo l'assegnazione dei Mondiali al Sud Africa, prima volta per il continente Africano, si è scatenata una forte competizione sia tra le città, che tra gli impianti che avrebbero ospitato le diverse partite. Molti hanno espresso dei dubbi riguardo al reale ritorno degli investimenti negli stadi e nella loro conseguente sostenibilità economica. Questo è certamente un problema comune a tutti i mega-eventi, ma è ancor più vero nel caso dei Mondiali di calcio, che pone la questione per più di una città della stessa nazione.

Gli stadi scelti per ospitare le partite della fase finale dei Mondiali sono stati dieci, dislocati in diverse città, di cui due a Johannesburg. Quelli progettati e realizzati per l'occasione sono stati: il Peter Mokaba di Polokwane, il Mbombela di Nelspruit, il Nelson Mandela Bay della vecchia Port Elisabeth, il Green Point di Cape Town. Gli stadi già esistenti e ristrutturati per i mondiali sono: il Loftus Versfeld di Pretoria/Tshwane, il Royal Bafokeng di Rustenburg; il Moses Mabhida di Durban; il Free State di Mangaung / Bloemfontein. A Johannesburg, l'Ellis Park Stadium e il FNB Stadium – Soccer City sono gli impianti scelti dalla FIFA (2004) per disputare 16 partite (su 64) della fase finale del Mondiale.

Il calcio e la città

Lo stadio di Ellis Park, che si trova nel centro di Johannesburg, era stato inaugurato nel 1982 e per questa occasione è stato ristrutturato e ampliato al fine di portarne la capienza ai 70 mila posti richiesti dalla Fifa, aggiungendone 10 mila a quelli esistenti. Tra gli stadi del Mondiale, questo è l'unico a non essere interamente edificato ex novo; e a non trovarsi in periferia.

Molti dubbi sono stati sollevati sul progetto che comprendeva non solo la ristrutturazione dell'impianto sportivo vero e proprio, ma anche la riqualificazione di un'area più vasta che includeva anche i quartieri circostanti e altri impianti sportivi. A detta dell'autorità municipale che opera attraverso la Johannesburg Development Agency (Wessels 2006), il progetto dell'Ellis Park Precinct si inserisce all'interno di un più vasto programma di recupero dell'Inner City che comprende interventi nei quartieri Doornfontein, Bertrams, Bezuidenhout Valley, Troyeville, Judith's Paarl and Lorentzville, ovvero un'intera porzione del Central Business District, che dopo il 1990, è stato rapidamente abbandonato dalla popolazione bianca a favore del nuovo Centro Direzionale di Sandton, nel nord della città, oggi nodo finanziario e commerciale più importante dell'Africa Sub-Sahariana. Questo progetto coinvolge diversi stakeholders pubblici, oltre alla JDA, e riguarda anche altri impianti sportivi quali il Johannesburg Athletic Stadium e la prima piscina olimpionica della



Ellis Park Stadium

olimpionica della città.

Sebbene Ellis Park sia stato il palcoscenico di alcune delle partite più importanti della fase finale, è localizzato in un'area degradata della città, caratterizzata da una popolazione povera, da ampi gruppi di immigrati, in edifici sovraffollati e in molti casi fatiscenti. Durante i lavori, le amministrazioni locali hanno palesato più volte, ed infine realizzato, l'intenzione di sgomberare i residenti "indesiderati", per promuovere la rigenerazione e per utilizzare gli investimenti privati in maniera più massiccia.

Secondo Claire Bénit-Gbaffou (2009) questo progetto, iniziato nel 2004 non ha tenuto conto dei residenti poveri del quartiere, che vivevano negli slums intorno allo stadio; inoltre la natura dell'evento avrebbe escluso i poveri dai dibattiti e dalle decisioni riguardanti il progetto. Sebbene nel progetto fossero coinvolti molti stakerholders pubblici, Bénit-Gbaffou sostiene che ci sia stata poca chiarezza riguardo il reale utilizzo e l'entità dei fondi che dovrebbe aggirarsi attorno ai 2 miliardi di Rand (circa 214 milioni di Euro), e che le occasioni per sviluppare un percorso partecipativo con i residenti sono state rapidamente abbandonate antepo- nendo l'urgenza che sempre si pone in occasione dei mega eventi come i giochi olimpici o gli Expo.

In particolare, nel caso dei residenti di Bertrams, questi sono stati sgomberati per permettere la costruzione di alloggi sociali con fondi pubblici e privati. Per alcuni di essi si è approntata una

sistemazione temporanea in alcune abitazioni a Hillbrow, un altro quartiere del CBD, ma da questa soluzione sono state escluse le famiglie con più di due figli a causa della ridottissima dimensione degli alloggi temporanei, costituiti da una stanza e da cucine e bagni comuni. Inoltre, in questo caso, come in tutti i progetti di social housing in Sud Africa, mentre gli abitanti Sudafricani che dimostrassero di avere le capacità economiche per pagare l'affitto potevano accedere ai sussidi, quelli stranieri sono rimasti esclusi da tali vantaggi. Altri nodi da sciogliere riguardano il periodo di tempo durante il quale le famiglie potranno restare negli alloggi temporanei, e l'offerta eventuale di altre alternative in seguito, entrambi per ora senza soluzione.

La città del calcio

L'altro stadio di Johannesburg scelto per i mondiali è il Soccer City Stadium, che è stato sostanzialmente ricostruito, secondo il progetto dello studio sudafricano Boogertman and partners, sul vecchio impianto conosciuto come FNB Stadium, portando la capienza da 80 mila a circa 95 mila spettatori, sopraelevando tutta la struttura di un piano e realizzando una copertura che gli conferisce una forma paragonata alla "zucca gigante" o alla classica pentola africana. Questo impianto si trova a Sud Ovest del centro di Johannesburg vicino alla famosissima township di Soweto, e ha ospitato anche la partita inaugurale e la finale.



Soccer City Stadium

Anche in questo caso il progetto d'insieme, chiamato Nasrec Precinct (JDA 2009), prevedeva interventi per un totale di 420 ha e, oltre allo stadio, considerato uno degli migliori costruiti negli ultimi anni nel mondo, includeva la costruzione del Johannesburg Expo Centre, di una stazione ferroviaria completata nel marzo 2009, di una promenade pedonale e di un ponte che supera la ferrovia e collega l'hub multimodale (treno, taxi, bus) con lo stadio. Non ancora realizzati invece sono l'hotel e l'insediamento residenziale e terziario che doveva far parte dell'intervento, per un totale di circa 33 ha.

Non sembra che questo impianto possa essere usato frequentemente in futuro per ospitare partite di calcio, almeno non tali da richiede la capienza per cui è stato realizzato, si ipotizza invece possa essere usato per il rugby, sport nazionale (sia pur della minoranza bianca in prevalenza), che però viene seguito in numero consistente solo per alcune squadre.

Secondo Sibongile Mazibuko, direttore esecutivo dell'ufficio "City of Johannesburg's 2010", Soccer City può essere usata, oltre che per le attività strettamente legate allo sport, anche per le altre strutture che la compongono: l'International Broadcast Centre, le suite private e l'auditorium da 200 posti potrebbero essere usati per ospitare eventi e conferenze. In generale, non pare ci sia un previsione esatta degli manifestazioni che il nuovo stadio potrebbe ospitare, anche se sembra che questo abbia sopperito alla necessità di una struttura per eventi di portata nazionale, da circa 100 mila spettatori, come ad esempio il giuramento dei capi di stato o la presentazione dello stato della nazione. Quello che appare certo è che non sia stato preparato adeguatamente un piano per il post-evento, come ad esempio sta approntando Londra per le Olimpiadi del 2012, con la formazione del London Legacy Agency, il riutilizzo del villaggio olimpico, la predisposizione di impianti sportivi o parti di impianto che possano essere smantellati e rivenduti.

Secondo Nate Berg (2010a), è ancora presto per capire se gli stadi del

mondiale sudafricano fungeranno davvero da volano per lo sviluppo, anche se Johannesburg ha beneficiato quanto meno della veloce realizzazione del sistema di bus rapidi, che sarebbe stato molto difficile costruire in così breve tempo in un paese in via di sviluppo come questo.

Chiaramente tali complesse operazioni sono più facili nel caso in cui gli impianti siano concentrati in un'unica città e sotto il governo un numero ristretto di enti. A detta di molti, però, il timore che gli stadi del mondiale sudafricano restino "white elephants" si concretizza sempre più.

Il trasporto pubblico

Il trasporto pubblico a Johannesburg con i Mondiali ha fatto passi da gigante. Secondo il Ministro del Trasporto Sudafricano Sibusiso Ndebele (News24 2010) le infrastrutture saranno per il paese la vera eredità del Mondiale. A Johannesburg due importanti opere si sommano alla riqualificazione della stazione centrale della città e al nuovo terminal dell'aeroporto internazionale OR Tambo: il Gautrain e il Bus Rapid Transit, detto Rea Vaya.

Il Gautrain è una linea ferroviaria ad alta velocità che collega l'aeroporto con Sandton. Tra circa un anno sarà completata anche la tratta principale tra Johannesburg e Pretoria, coprendo una distanza totale di circa 80 km in 40 minuti. Il progetto era già previsto prima dell'assegnazione dei Mondiali e i lavori, iniziati nel settembre 2006, sono stati completati almeno nella tratta urbana di Johannesburg, in parte sotterranea, con un anno di anticipo, proprio in funzione del mega-evento. La realizzazione è stata affidata a un consorzio Canadese - Franco - Sudafricano per un totale di 25 miliardi di Rand (2,67 mld euro), di cui circa 21,5 mld finanziati dal Governo nazionale e il resto da investimenti privati. Il costo del biglietto sarebbe di circa 100 rand (9,5 euro) ed è chiaramente proibitivo per la popolazione locale. Questa linea si configura come un trasporto destinato a fasce di popolazione abbiente, almeno per la tratta che collega la

città con l'hub aereo, mentre dovrebbe prevedere agevolazioni e biglietti integrati con gli altri trasporti pubblici e con i parcheggi, per la tratta che comprenderà 10 stazioni tra le due maggiori città della provincia del Gauteng.

Il Rea Vaya, il nuovo sistema di bus pubblici che connette il CBD soprattutto con le township a Sud, ha permesso di ridurre un deficit trasportistico molto importante che alimenta tutt'oggi la segregazione delle fasce più povere della popolazione che risiede in queste zone. Secondo Rehana Moosajee (Dugger 2010), direttore del Dipartimento dei Trasporti di Johannesburg, il trasporto influisce per circa un quinto sul salario medio di un lavoratore nero delle fasce meno abbienti della popolazione proveniente dalle township, che guadagna circa 160\$ al mese.

La Fase 1 del Rea Vaya è stata inaugurata nell'autunno del 2009 in vista proprio dell'evento dell'estate scorsa. Una volta completato, il nuovo sistema di trasporto pubblico conterà 100 stazioni e circa 200 miglia di linee (320 km), e potrebbe influire sul monopolio del trasporto urbano di Johannesburg costituito dall'automobile privata e dalla rete informale dei taxi minibus. Questo nuovo sistema di trasporto pubblico, in parte anche contestato dai residenti delle zone attraversate dalle nuove linee (Hattam 2010), connette Soweto con il CBD e, in prospettiva, anche con Sandton.

**Architetto, collabora alle ricerche a Roma Tre e con l'Inu.*

Le città nel pallone

A. S.

Con una popolazione giovanissima di circa 3.2 milioni di abitanti, Johannesburg si è sviluppata a ritmi vertiginosi e nel corso di circa un secolo, dalla scoperta del primo filone d'oro nel 1886 nella zona del Witswatersrand, si è trasformata da piccolo villaggio minerario, a città più ricca dell'Africa Sub-Sahariana.



La township di Alexandra



La township di Alexandra



Il Central Business District

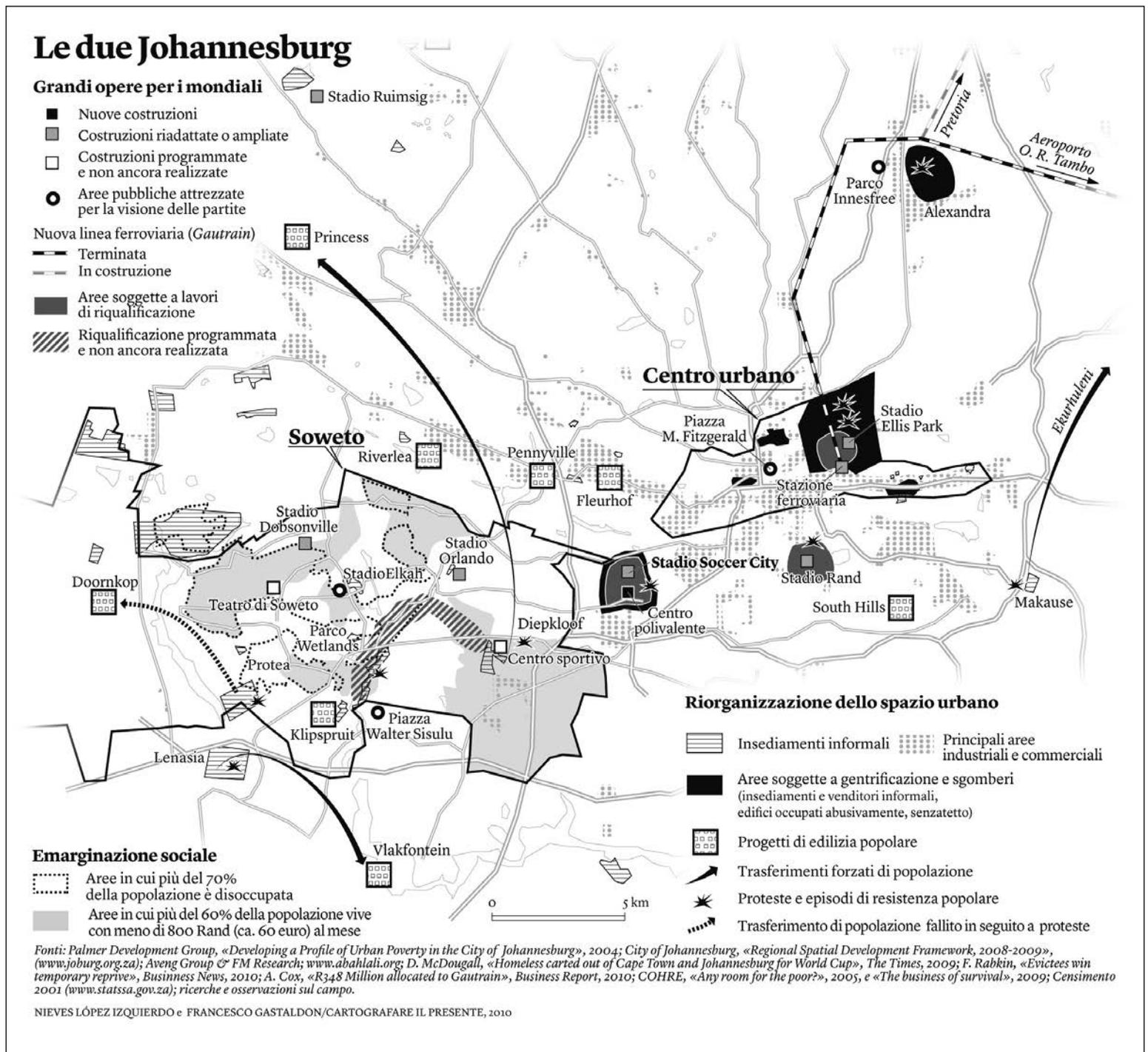


Il Central Business District visto dal Top of Africa, Carlton Centre

Metropoli ricca di contrasti, Johannesburg ha visto applicati, in modo molto ferreo, i principi della pianificazione separata nel periodo di massima crescita urbana della città. L'apartheid, instaurata dal National Party dal 1948 al 1990, imponeva una separazione di tutti i servizi pubblici

che venivano differenziati per razza, ma limitava fortemente anche tutti i diritti della popolazione nera e delle altre minoranze etniche presenti nel paese, come ad esempio la folta comunità indiana. Il Natives Urban Areas Act (1923), non solo imponeva condizioni urbane

segregate, ma impediva anche ai neri la migrazione dalle campagne alle città, attraverso rigidi registri municipali di collocamento, secondo i quali i neri non registrati potevano essere sgomberati dalle aree urbane. È stato calcolato che, solo negli anni '60, sia stato spostato con la forza dalle



Le città del mondiale, da www.cartografareilpresente.org. Questa carta è stata prodotta all'interno di una ricerca sul Sudafrica svolta in occasione dei Mondiali di calcio. Una prima versione è stata pubblicata in *Internazionale* n 854 del 9/15 luglio 2010. Cartografare il presente è un progetto del Dipartimento di Discipline Storiche, Antropologiche e Geografiche dell'Alma Mater-Università di Bologna: Direzione: Raffaele Laudani, Equipe: Silvia Dotti (Web), Giulio Frigeri, Francesco Gastaldon, Maria Luisa Giordano, Ugo Guarnacci, Dario Ingiusto, Federico Labanti, Nieves López Izquierdo, Cécile Marin (Supervisione Cartografica), Giulia Merlin, Marianna Pino, Riccardo Pravettoni E Maria Chiara Rioli.

aree urbane verso le riserve nere, circa un milione di persone.

A Johannesburg come in tutte le città del Sud Africa segregato, l'applicazione di queste norme ha avuto come diretta conseguenza lo sgombero forzato degli slums e la creazione delle township, sempre insufficienti per la popolazione sfrattata, che andava così a ricostituire nuovi insediamenti informali nelle immediate vicinanze delle township autorizzate.

A Johannesburg le township destinate alla popolazione nera vennero concentrate a ridosso del limite ovest della città, andando a formare quella che poi sarebbe diventata la South Western Township, ovvero Soweto. Con la fine del regime, per Johannesburg, come per tutto il paese, si sono accresciute le promesse di redistribuzione della ricchezza, della diminuzione della povertà e della disuguaglianza, che però non sono assolutamente diminuite, tanto che la disoccupazione è al 30% circa, con un aumento dal 1996 al 2001 del 65%. Johannesburg si trova nel Gauteng, provincia in cui risiedono 8.8 milioni di persone circa, e a 60 Km a sud di Pretoria, la capitale amministrativa della Repubblica sudafricana, ma la città ospita comunque alcune istituzioni nazionali come la Corte Costituzionale.

Lecture e conti sul mondiale

Gli effetti sul Sud Africa della FIFA World Cup 2010 sono stati oggetto di esame critico anche prima del calcio di inizio (Pillay *et al.* 2009). La tesi centrale è che il più grande beneficio che il paese possa ricavare da questo evento è un ripudio dell'"Afropessimismo" e l'affermazione di un'identità africana contemporanea sia in patria che a livello globale. Accademici e professionisti hanno contribuito al volume per fornire una prospettiva interdisciplinare sulle probabili conseguenze della Coppa del Mondo per l'economia del Sud Africa e delle sue città, sullo sviluppo delle infrastrutture e sulla proiezione della cultura e dell'identità africana. Particolare attenzione è stata attribuita

a una serie di argomenti, tra cui i costi di gestione e i benefici attesi dal Mondiale del 2010, anche in termini occupazionali e di investimenti nelle infrastrutture e nel turismo. E non si è trascurato il tema delle speranze, dei sogni e delle aspirazioni connesse con i Mondiali del 2010: cosa significa parlare di Coppa d'Africa, di cultura africana e di identità. Beavon cerca di trasmettere un "senso del luogo" per la città di Johannesburg sintetizzando la storia della geografia della città dai suoi giorni come un campo di minatori fino alla metropoli leader del continente africano. La sua premessa nel delineare questa geografia urbana – ovvero dove e come gli abitanti di Johannesburg vivono e lavorano – è che i problemi e le disfunzioni derivano da diverse fasi che si sono sovrapposte, e che questi non possono essere risolte senza una solida comprensione di ciò che è accaduto (Beavon 2004).

Più nel dettaglio (Zito e Piccarolo 2010), il Mondiale si è svolto in 10 stadi e 9 città, con 570 mila posti a sedere totali e 3 milioni di biglietti venduti. Le partite disputate sono state 64 con 350 mila visitatori previsti. L'iniziativa ha consentito la costruzione di 30 nuovi hotel. I visitatori hanno speso 1,3 miliardi di rand (142 mln di Euro) mentre la costruzione e ristrutturazione degli stadi è costata 2,2 miliardi (251 mln Euro). Solo per la realizzazione del Soccer City Stadium sono stati investiti 189 milioni Euro; altri 44 milioni Euro sono andati alla ristrutturazione e all'ampliamento dell'Ellis Park Stadium. Più in dettaglio, \$9,1 miliardi sono stati destinati a investimenti sul sistema stradale; \$2,4 miliardi di investimenti per gli aeroporti; 2 miliardi ai treni locali. Il nuovo sistema di Bus Rapid Transit (Rea Vaya), che ha migliorato l'accesso a Nasrec e all'Ellis Park, è costato solo \$260 milioni. Il programma di investimento sulle infrastrutture consiste in \$52 miliardi, nel complesso dovrebbe garantire 129.000 nuovi posti di lavoro. Gli introiti della FIFA da sponsor e diritti televisivi dovrebbero consistere in \$3,3 miliardi rispetto ai \$2,6 miliardi di Germania

2006 (mediacclubsouthAfrica.com, SouthAfrica.info, BBC News, Engeneering News).

Siti internet consultati:

www.abahlali.org
www.gautrain.co.za
www.jda.co.za
www.ellispark.co.za
www.infrastructurist.com
www.infrastructuredialogues.co.za
www.joburg.org.za
www.joshco.co.za
www.migration.org.za
www.sacities.net
www.spil.org.za
www.streetnet.org.za
www.worldcupplanning.blogspot.com

Bibliografia

Beall, Jo, Crankshaw, Owen & Parnell, Susan. (2002), *Uniting a divided city. Governance & social exclusion in Johannesburg*, Londra, Earthscan publications.

Beavon, Keith. (2004), *Johannesburg. The making and shaping the city*, Pretoria, UNISA Press.

Bénil-Gbaffou Claire, In the shadows of 2010: Democracy and displacement in the Greater Ellis Park Development Project, in Pillay, et al. (2009), pp. 200 – 224.

City of Johannesburg, (2010), *Greater Ellis Park*, http://www.joburg.org.za/index.php?option=com_content&task=view&id=1672&Itemid=49

Dugger, Celia W. (2010), "A Bus System Reopens Rifts in South Africa" in *The New York Times*, http://www.nytimes.com/2010/02/22/world/africa/22bus.html?_r=1

FIFA (Fédération International de Football Association), (2004), *Inspection Group Report for the 2010 FIFA World Cup*; Ginevra. FIFA (download da http://www.fifa.com/mm/document/tournament/competition/ig_report_fw2010_en_25997.pdf)

Hattam, Jennifer (2010), *Rich South Africans Oppose Green New BRT Lines; Say They 'Damage Property Values'* <http://www.treehugger.com/files/2010/02/rich-south-africans-oppose-green-new-brt-lines.php>

JDA, Johannesburg Development Agency (2005), *Nasrec Development Feasibility Study, Urban Design Framework Report*, <http://www.jda.co.za/developments/nasrec-precinct/overview> (download del 1 settembre 2010).

JDA, Johannesburg Development Agency (2009), *Year-End Budget & Performance Assessment. 2008-2009 Financial Year*, www.jda.org.za

Nate, Berg. (2010a), *The infrastructural benefit of South Africa's World Cup* in www.planetizen.com, 10 maggio 2010

Nate, Berg. (2010b), *Benefits and Burdens in Post-World Cup South Africa* in www.planetizen.com, 2 agosto 2010.

News24.com, *SWC to leave transport legacy*, 20 aprile 2010

Pillay Udesch, Tomlinson Richard & du Toit Jaques. (2006), *Democracy and Delivery. Urban Policy in South Africa*, HRSC Press, Cape Town

Pillay, Udesch, Tomlinson Richard and Bass Orli. (2009), *Development and Dreams. The urban legacy of the 2010 Football World Cup*, HRSC Press, Cape Town

Wessels, Martin (2006), *Greater Ellis Park Performance Survey 2006 for the JDA*

Zito, Carlo e Piccarolo, Gaia (a cura di). (2010), "I 10 stadi dei mondiali di calcio", *Il giornale dell'architettura*, n°85, giugno/luglio 2010, p.24.

Opinioni e confronti

Sgravi fiscali due punto zero e altro

Anonimo Ministeriale

Come vi avevo promesso, rispondo alla domanda di chiusura di *Sgravi fiscali e patti leonini (UI 232/2010)*, alla maniera di Report. Come è andata a finire? In modo singolare. Parto (quasi) dalla fine, perché è oggetto della telefonata che mi ha appena fatto il collega al quale – non essendo io più iscritto all’Ordine – avevo affidato la pratica della DIA. Una premessa: la DIA è stata presentata esattamente il giorno prima della modifica dell’art. 6 del Dpr 380/2001 con la quale, sostanzialmente, è stata ripristinata la comunicazione di inizio lavori, peraltro accompagnata solo da una “relazione tecnica”. Quindi avrei potuto chiedere la “conversione” della mia DIA in questo canale, usufruendo delle procedure facilitate. Tuttavia, in modo rigoroso decido di procedere con la pratica iniziata. Oggi devo, quindi, fare la chiusura dei lavori, presentando il “collaudo” e l’accatamento, anche per effetto della recente normativa sulla conformità catastale. Ho rinunciato allo spostamento della cucina in un’altra stanza. Come è evidente, si tratta di una derubricazione da un intervento di *manutenzione straordinaria* ad uno di *manutenzione ordinaria* che è *attività libera*, ovvero soggetta a sola comunicazione con l’inizio immediato delle opere da realizzare. Avendo, in parte, all’epoca delle modifiche del 380/2001 collaborato alla stesura di queste norme mi è ben chiaro che in questa situazione è sufficiente da parte del tecnico che deve effettuare il “collaudo” dichiarare che in corso

d’opera sono state effettuate modifiche non influenti sulla natura delle categorie di intervento e, di conseguenza, può consegnare il post-operam aggiornato, unitamente al nuovo accatamento.

La posizione del “funzionario” del Municipio è la seguente: siccome lo stato finale non è conforme a quanto dichiarato devo presentare una *variante in corso d’opera* (con il pagamento di altri 250 euro di diritti di segreteria), nonché il DURC e gli altri documenti ed elaborati grafici della DIA. Di fronte alle contestazioni del mio collega che riteneva possibile procedere come previsto per legge – badate bene, comunque solo in relazione ad un procedimento avviato in vigore di una normativa più restrittiva rispetto a quella attuale – la risposta, ai limiti dell’intimidazione, è stata quella che avrebbero comunque controllato e applicato una sanzione, se non vado errato, di circa 1.000 euro per la difformità. Potrei attivarmi e, forte della mie conoscenze, risolvere la questione comunque facendomi un fegato così ... Ovviamente, visto che come ho avuto modo già di scrivere, occorre comunque fare come dice il “funzionario” (mettendosi in una posizione poco gradevole) ho chiesto al collega di procedere alla predisposizione della variante e ho telefonato all’impresa per riavere il DURC aggiornato. Le domande sono: a) in questo modo, non si incentiva l’abusivismo, non fosse altro anche solo formale? b) potrei denunciare il funzionario per abuso d’atti d’ufficio

ma ovviamente, mi troverei in una posizione scomoda. Perché gli Ordini professionali, primo fra tutti quello degli Architetti non la smettono di *ciurlare nel manico* e non si adoperano per rendere più facile e non “ricattabile” la vita professionale dei loro iscritti? Per fortuna che ho chiesto la cancellazione dall’Ordine degli architetti, in questo modo posso compensare l’estorsione dei diritti di segreteria con la quota associativa che non pago più.

Ne approfitto per inserire una storia che non c’entra con i lavori ma che ha molto a che vedere con la poca lungimiranza e l’esistenza di patti leonini con alcuni blocchi sociali, da parte dell’Amministrazione. Nel corso della ricerca della casa da acquistare, mi è capitato di vedere un appartamento in Prati. Il mediatore, nel descrivermi la casa mi avverte che, qualora fossi stato interessato, il rogito si sarebbe potuto stipulare a partire dal gennaio di quest’anno. Penso che si tratti di un acquisto di prima casa con il vincolo quinquennale per l’esenzione fiscale ma mi sbagliavo. Mi viene data la spiegazione del vincolo: si tratta di un ex alloggio di servizio temporaneo dell’aeronautica, prima ceduto all’Ater e da questo dismesso ai sensi della legge n.560/93. Visito l’appartamento, per chi non conosce Roma in una zona molto centrale e pregiata, constato che viene utilizzato come ufficio dal figlio dell’avente diritto alla cessione (evidentemente un ex militare) il quale lo ha ereditato dalla madre vedova. Mi faccio due conti: probabilmente l’alloggio è stato pagato intorno a 80 – 100 milioni di lire, quale poteva essere il valore catastale di una casa “ultrapopolare” (40 – 50.000euro, forse 60.000 euro al massimo, considerando anche un minimo di rivalutazione monetaria) probabilmente anche con una formula di dilazione oppure, in alternativa, con uno sconto rilevante. Alla mia richiesta del prezzo, il proprietario – *tomo, tomo, cacchio cacchio*, avrebbe detto Totò – mi spara 580.000 euro non trattabili; il delta di differenza è, quindi, non meno di 530.000 euro (un miliardo e sessanta milioni di lire, così è più chiaro ...). In modo del tutto legale, considerando

che gli AST sono stati realizzati a totale carico dello Stato (cioè da tutti noi, dai nostri genitori, ecc.) qualcuno si è considerevolmente arricchito alle nostre spalle, con una piccola vincita al superenalotto. Possibile che al legislatore di allora (purtroppo ero presente anche io, ma a mia discolpa posso dichiarare che ero appena stato assunto nel Ministero dei lavori pubblici) sia sfuggito questo particolare? Possibile che nessuno ha ritenuto di dover inserire un vicolo *permanente* alla restituzione - facciamo del 50% - del plusvalore ricavato dalla vendita dell'alloggio Erp, in condizioni di assoluto privilegio, con un vincolo di reinvestimento a favore dell'edilizia residenziale pubblica?

Vi aggiorno sulla conclusione del montaggio del parquet. Viene finito il lavoro, pago in "nero", discutendo sul maggior importo di Iva che mi è costato poter fatturare il solo materiale e sul fatto che non avendo fattura, il danno per me è non poter detrarre quasi 800,00 euro dalle imposte. La tesi sostenuta è che lui ha già superato un reddito "giusto" per un "equo" pagamento delle tasse (forse è anche uno che si lamenta per la carenza dei servizi pubblici ...). Rimane l'acconto (sempre in nero) che l'artigiano mi deve rimborsare. Manca ancora lo zoccolino, prezzo a 3,0 euro al ml. Chiedo a questo figuro quanto viene complessivamente e mi dice che non lo sa, perché non ha ancora le quantità definitive. Mi dice di chiamarlo domani. Lo chiamo, ma mi risponde che non ha ancora parlato con il fratello, lo devo richiamare dopo mezz'ora. Lo richiamo, adesso deve chiedere alla moglie che sta proprio aprendo il negozio quanto materiale è uscito, lo devo richiamare più tardi. Gli mando un messaggio, nessuna risposta. Mi sa che avrei avuto meno difficoltà a parlare con il Papa. Lo richiamo ancora, alla fine mi fa un conto per un costo a ml di 4,0 Euro, sostenendo che quello da 3,0 euro era per una altezza da 7,5 cm e quello che gli ho detto di montare è da 10 cm. Va bene, calcolo il rimborso a mio favore e mi dice che è di meno, perché devo calcolare anche l'Iva ... Inferocito, anche perché questo importo non sarà detraibile in quanto

pagato in contanti, aumentando il danno fiscale, gli chiedo di farmi avere subito le fatture (quella del materiale, pagato questa estate, non l'avevo ancora avuta) e, questo, con grande stupore, mi chiede anche perché mi sono adirato: evidentemente, il concetto che per guadagnare i soldi sui quali lui non paga le tasse, io devo lavorare un equivalente quasi doppio, visto che sono un dipendente, non lo tocca proprio, non è un problema suo ... Mi spaccia che le ha già in macchina; siamo a venerdì e non le può portare l'indomani perché è fuori Roma. Mentre sono a sistemare casa, domenica, mi telefona la moglie dell'artigiano e candida, candida, mi chiede gli estremi per la fattura ...

Per concludere, qualche nota sui lavori e su di un mondo che sta cambiando che sarebbe il motivo della scelta del titolo "informatico" di questo scritto. Ho acquistato parecchi materiali su internet. Spesso, ci sono particolari nella realizzazione di una manutenzione che non si riescono a far eseguire bene, oppure non si riesce a trovare qualche elemento, qualche accessorio che ci soddisfi. Ad esempio, una delle cose "brutte" sono le griglie degli estrattori dei bagni. Faccio una ricerca per le vendite on-line e vedo delle griglie di aerazione utilizzate per le barche, in un negozio di accessori nautici. Ne compro tre, più le maniglie per gli sportelli dei sopralci, pago via post-pay e solo dopo mi rendo conto della localizzazione del "negozio": è Lampedusa. Acquisto, comodamente seduto, materiali nella punta terminale del nostro Paese, a prezzi estremamente convenienti (tali da rendere possibile anche l'ammortamento del costo di spedizione). La stessa cosa mi è capitata per i faretti, acquistati in provincia di Potenza (pagati ciascuno un quinto del prezzo di Roma), per la scaletta del sopralco, acquistata a Bergamo, per le plafoniere e il lampadario, acquistati in provincia di Brescia, per il carrello scorrevole delle porte, acquistato a Pordenone. Una nota finale, quasi seria, sui tempi di consegna: tutti gli acquisti effettuati da ditte del nord sono arrivati in uno-due giorni, per quelli in provincia di

Potenza e Lampedusa è stata necessaria più di una settimana. Posso capire per quest'isola che si trova sulla piattaforma africana, ma mi è sembrato eccessivo per Potenza. Ho telefonato e mi hanno spiegato, in modo gentile e competente, che il corriere "ottimizzava" i tempi, passando da loro quando si accumulavano più ordini, in modo "randomizzato". Ritorno alle considerazioni che facevo in "*Civiltà e trasporto pubblico locale nel sud: questione di fondi europei?*" Possibile che il sud sia, senza eccezione, fuori dalla possibilità di sviluppare le proprie iniziative, anche competitive, perché mancano sempre le infrastrutture e i servizi logistici di supporto all'economia?

Post scriptum. Pensavo di aver finito e invece no. Mi sono accorto che la casa è rumorosa e, quindi, avevo intenzione di anteporre almeno alle finestre della stanza da letto degli infissi antirumore. Si tratta di un intervento di manutenzione straordinaria soggetto oggi a SCIA. Ovviamente, avendo aperto una procedura di DIA e approfittando della presentazione (richiesta arbitrariamente dal Municipio) di una "variante" ho telefonato al collega chiedendo se poteva inserire anche questo intervento di nuovo inserimento di infissi di dimensione, forma, colore e movimento uguali agli esistenti. Mi risponde che "conoscendo i suoi polli" questo avrebbe aperto un altro capitolo, con la richiesta di nulla osta condominiale per la "modifica" della facciata e chi sa quali altre richieste. A nulla sono valse le mie argomentazioni circa il fatto che l'Amministrazione pubblica non deve entrare nel merito della regolamentazione della proprietà (le autorizzazioni edilizie sono rilasciate sempre "fatti salvi i diritti dei terzi" ...). La soluzione è inserire una generica "sostituzione" di infissi esistenti, almeno per avere un minimo di copertura amministrativa. Ma la prossima volta mi metto a costruire una villa su terreno demaniale, in area soggetta a tutela ambientale e paesaggistica, visto che l'Amministrazione pubblica ti istiga a delinquere ...

Urbanistica e pianificazione fra crisi e innovazione

Romano Fistola*

L'attività di pianificazione della città e del territorio ha attraversato, nel nostro Paese, fasi diverse riconducibili a fattori incidenti quali: la definizione normativa, la "partecipazione" della politica, l'azione catalizzante dei finanziamenti disponibili, le nuove istanze partecipative, il comportamento degli enti locali, etc...

Come alcuni autori ricordano la pianificazione deve assolvere a tre funzioni di base: la funzione di piano, la funzione di regolazione e la funzione di sviluppo (Albrechts et al., 2003). Esaminando le esperienze di pianificazione italiana risulterebbe di una qualche difficoltà rinvenire casi in grado di mostrare un'omogenea presenza delle funzioni elencate. Il fallimento del Piano prescrittivo e conformativo negli usi del suolo (in particolare a scala comunale), a cui era affidato il compito di orientare la ricostruzione, lo sviluppo urbano e l'uso sostenibile della risorsa territorio, ed il diffondersi di fenomeni quali: la *gentrification*, il consumo di suolo e lo *sprawl*, descrivono uno sfondo non esaltante ed un momento particolarmente critico della pianificazione urbanistica nazionale che, nella colpevole assenza di una legge nazionale di riferimento, ha affidato da tempo alla norma regionale il compito di definire e sviluppare nuove tipologie di strumenti e procedure di intervento sul territorio anche in grado di contrastare la "pianificazione separata" (Barbieri, 2010).

Tale momento critico ha anche, in qualche modo prodotto un'inerzia verso

il processo di necessaria transizione dal concetto di pianificazione territoriale a quello di governo delle trasformazioni territoriali, che interpreta la città come sistema dinamicamente complesso che evolve in riferimento alla trasformazione delle componenti endogene e per il quale risulta necessario definire opportune politiche, procedure e strumenti di indirizzo. L'operare "isolato", il privilegiare l'oggetto urbano rispetto al contesto, trova però una riconoscibilità immediata e diffusa nella collettività (e nei media) che spesso confonde gli urbanisti con i designer dell'architettura urbana. Sempre più frequentemente si realizzano manufatti come emergenze slegate dal complesso sistema relazionale della città.

In tal senso anche la pianificazione per progetti (stazioni, piazze, centri commerciali, etc.) rappresenta una delle forme distorte di pseudo-governo dello sviluppo urbano che ha caratterizzato molti degli interventi messi in essere negli ultimi anni.

Da quanto detto emerge quindi un ulteriore elemento importante nello sviluppo della riflessione: la marginalizzazione del ruolo professionale si traduce, o forse trova il suo elemento generatore, nella "diluizione" disciplinare ed accademica degli insegnamenti riconducibili al governo delle trasformazioni urbane e territoriali.

I corsi di studio riconducibili all'analisi, alla pianificazione ed alla gestione della città e del territorio, anche a causa dei continui cambiamenti normativi e delle

recenti contrazioni nei manifesti degli studi, vengono progressivamente "epurati" dai curricula formativi universitari.

Parallelamente, vanno sviluppandosi e polarizzando attenzione nuove figure di manager del territorio, particolarmente esperte negli aspetti gestionali, la cui formazione, di matrice economicistica, prescinde dalla conoscenza di specifici fenomeni/processi che, al contrario, sempre più contraddistinguono l'evoluzione dei sistemi urbani e territoriali. Tali nuovi esperti, incapaci di cogliere gli assetti sistemici e relazionali della città, sono funzionali alla generazione dell'approccio liberista alla pianificazione che si vuole far apparire come l'unico in grado di assicurare un'operatività certa degli interventi contro l'immobilismo del piano delle regole.

In questa riflessione va dunque collocato l'approfondimento sulle nuove forme che la disciplina deve assumere per rispondere efficacemente a tali sollecitazioni e proporre nuovi processi per il governo della trasformazione territoriale.

È probabilmente giunto il tempo di ripensare anche ai determinanti ed agli assetti del settore disciplinare che, anche per rispondere efficacemente alla crisi contingente, deve assumere nuove configurazioni, diverse dal passato, orientandosi verso articolazioni a rete dei centri accademici e di ricerca, con fuochi di riferimento nazionale e connessioni relazionali in grado di collegare poli, anche periferici ma di rilevante dinamismo, in grado di fornire nuovi stimoli e sviluppare una ricerca originale vitale per l'evoluzione della disciplina.

È probabilmente necessario riconsiderare anche i determinanti disciplinari alla luce dello sviluppo dei nuovi codici sociali, dell'evoluzione culturale e della necessità di restaurare valori concreti di riferimento per la costruzione di un sistema societario che, nella messa in essere di politiche di sviluppo sostenibile, recuperi etiche in grado di consentire una reale rigenerazione del capitale sociale nelle città contro la dilagante diffusione dell'agente individualista (Putnam, 1988).

In tal senso la formazione gioca un ruolo strategico.

La mancanza di risorse allontana i giovani studiosi e riduce molta parte della ricerca ad attività fortemente connesse alla possibilità di intercettare gli oramai esigui flussi di finanziamento provenienti dagli enti locali. Le discrasie elencate concorrono a definire il momento critico della pianificazione territoriale nel Paese che può quindi sinteticamente ricondursi ai seguenti fattori:

- l'assenza di una legge quadro di riferimento
- la perdita di rilevanza/riconoscibilità sociale del pianificatore
- la difficoltà nello sviluppare nuovi approcci e riferimenti di metodo
- la diluizione disciplinare
- la nascita di figure "sostitutive" di matrice economico/gestionale
- la diffusione del liberismo aggressivo

Attualmente è possibile individuare tre forme di pianificazione attive in Italia:

1. la pianificazione disegnata
2. la pianificazione liberista
3. la pianificazione di resistenza

La *pianificazione disegnata* è quella rinvenibile in alcune recenti esperienze italiane che affidano all'eleganza stilistica ed alla rappresentazione accademica i principali determinanti del piano. Tali esperienze sembrano elaborate al di sopra delle contingenze reali del territorio in un iperuranio urbanistico nel quale le disfunzioni ed i fenomeni entropici appaiono non contemplabili.

La *pianificazione liberista*, è quella che nel nostro Paese si è sviluppata grazie a iniziative quali "il condono edilizio" o, più recentemente, "il piano" casa; tali politiche, che scardinano il costruito normativo nel nome della libertà di azione dei singoli, trovano facile consenso in una società storicamente allergica alle regole e nella quale il concetto di "vantaggio della collettività" (rispetto all'interesse privato) ha sempre trovato difficile e parva condivisione.

Infine vi è la *pianificazione di resistenza*, quella che tenta, con grande difficoltà di riproporre uno sviluppo

sostenibile della città e del territorio all'interno di un quadro di regole condivise che consentano anche la proficua interazione fra pubblico e privato. Gli elementi che caratterizzano tale pianificazione sono riconducibili ai concetti di tutela del territorio, sostenibilità dello sviluppo, promozione del capitale sociale, valorizzazione delle vocazioni locali, reale applicazione della *governance*, costruzione processuale delle politiche, etc.. È a questa tipologia di pianificazione, che si estrinseca in forme di governo della trasformazione che considerano quali elementi strategici: la pianificazione integrata, la valutazione dei piani, la riqualificazione urbana, il recupero dei valori semantici e della bellezza urbana, lo studio delle interazioni fra trasporti e territorio, la rigenerazione del senso di appartenenza per una consapevole partecipazione alle decisioni, etc., che i giovani urbanisti dovrebbero guardare con maggiore interesse per riuscire a proporre innovativi percorsi di sviluppo e di azione sul territorio.

Nell'ambito del confronto all'interno della disciplina andrebbe inoltre considerata la possibilità di identificare quale può essere il contributo della pianificazione urbana e territoriale allo sviluppo di una nuova prospettiva di sviluppo consapevole nel Paese.

Alcuni interrogativi possono essere posti quali elementi strutturanti la riflessione:

- esiste ancora una reale utilità del piano nei processi di governo delle trasformazioni urbane e quali forme deve assumere per essere realmente efficace nel guidare e regolare lo sviluppo sostenibile del territorio?
- è possibile prefigurare una pianificazione realmente cooperativa che individui nella valutazione del piano, nella promozione del capitale sociale e nella concreta applicazione del concetto di *governance*, i determinanti del proprio sviluppo?
- sono immaginabili nuove forme di pianificazione che utilizzando il processo di *visioning* quale elemento fondante siano in grado di prefigurare procedure e strumenti di governo delle trasformazioni territoriali in grado di contrastare lo sviluppo di trend entropici del sistema urbano?

Al termine di queste note sintetiche, che

si pongono l'obiettivo prioritario di indicare alcuni sintetici elementi di confronto, ma anche degli spunti di riflessione per il dibattito, appare opportuno fornire un elenco dei fenomeni/fattori che la nuova pianificazione dovrebbe essere, da una parte in grado di supportare e, dall'altra, in grado di contrastare per prefigurare uno sviluppo sostenibile del sistema urbano.

La nuova pianificazione dovrebbe avvertire:

- lo sviluppo dell'entropia funzionale urbana;
- il dilagante fenomeno del consumo di suolo;
- il governo "separato" del territorio;
- la marginalizzazione ed il conflitto sociale;
- il disconoscimento della figura del pianificatore.

La nuova pianificazione dovrebbe supportare:

- lo sviluppo dei processi di scelta partecipata ed inclusiva;
 - una nuova considerazione della necessità di protezione della città;
 - l'inclusione dell'innovazione tecnologica nei processi di governo sostenibile del territorio;
 - una diversa attenzione alle vocazioni territoriali ed ai valori del decoro urbano;
 - un approccio compatibile alle forme di partenariato pubblico/privato utili alla messa in essere delle scelte territoriali.
- In sede di considerazioni conclusive è possibile affermare che uno degli obiettivi che dovrebbero essere posti prioritariamente è riconducibile all'identificazione del nuovo ruolo che l'urbanista pianificatore deve svolgere all'interno della società.
- La trasformazione dei modelli, il rinnovamento dei codici e il cambio dei riferimenti nel recupero dei comportamenti etici, devono connotare una nuova dinamicità della nostra disciplina in grado di consentire il recupero del ruolo di guida ricoperto in passato e che oggi, più di prima, è necessario assumere per contribuire efficacemente allo sviluppo di una nuova società urbana.

*Docente dell'Università del Sannio.

Energie

Energia, ambiente e territorio

a cura di Stefano Pareglio

Questa nuova rubrica ha due obiettivi. Il primo è quello della testimonianza. Sappiamo bene che serve una svolta nel governo del territorio e sappiamo altrettanto bene che tra i tanti temi da affrontare non vi è solo la questione energetica e ambientale. Con questa rubrica vogliamo affermare che le città e i territori d'Italia non possono più aspettare. Che vanno arrestati sia il deterioramento della qualità dell'ambiente urbano, sia la perdita di attrattività delle nostre città (ricche di storia, ma povere di presente) nella competizione internazionale. Due questioni che si intrecciano tra loro e che non possono trovare soluzione solo invocando più consistenti politiche pubbliche, né ora, data la difficile congiuntura economica nazionale e internazionale, né in futuro, data la precaria condizione della finanza pubblica italiana. Il momento potrebbe essere favorevole per le soluzioni innovative: in genere le fasi di crisi sovvertono le gerarchie di valori, liberando energie nascoste, affermando nuovi protagonisti e proponendo più adeguati stili di vita. Il nostro Paese non ha però saputo cogliere questa discontinuità per "agganciare" le traiettorie di sviluppo perseguite dai nostri competitori sulla scena mondiale, e orientarsi verso una *low carbon society*: sobria, moderna, solidale, capace di generare ricchezza e occupazione anche grazie a un uso più attento e responsabile delle risorse ambientali ed energetiche. In assenza di un chiaro indirizzo politico e di un quadro normativo stabile e avanzato, i cittadini, le imprese, le associazioni e gli enti locali italiani si trovano oggi nella condizione (non semplice) di provare a costruire da sé il

proprio futuro. D'altro canto, pur essendo molti problemi ambientali di scala globale, è ormai riconosciuta (a partire dall'UNCED di Rio de Janeiro del 1992) l'irrinunciabilità dell'azione svolta dalle singole comunità, anche se tale azione - come è ovvio - va stimolata, governata, sostenuta e sotto molti aspetti migliorata. Non solo: in tempi di crisi delle finanze pubbliche, la mobilitazione di più attori è una condizione necessaria per ottenere risultati apprezzabili, e ciò può avvenire più facilmente a livello locale, condividendo soluzioni di comune interesse e promuovendo nuovi stili di vita, di produzione e di consumo. Per tutto questo, non è possibile e forse non è neppure opportuno indicare un modello preordinato; prima vanno conosciute, discusse e perfezionate le pratiche in atto, affinché possano diffondersi e affermarsi. Questo è il secondo obiettivo della rubrica: dimostrare che le buone idee, le opportunità e le iniziative non mancano. Proveremo a cercarle e a sottoporle all'attenzione dei lettori. Rispetto alle tematiche alle quali annettere particolare rilievo, non si può non notare come l'approccio olistico all'ambiente, tipico degli anni '80 e in parte degli anni '90, sia oggi soppiantato dalla centralità del cambiamento climatico e dalla necessità di ridurre rapidamente e in modo drastico le emissioni di gas climalteranti (GHG), grazie soprattutto a un nuovo approccio alla produzione e all'uso dell'energia. Certo, come il governo del territorio - che riguarda diversi e concorrenti attori, competenze, strumenti e politiche - non può essere ridotto alla sola pianificazione

strictu sensu, così la dimensione ambientale non può essere ridotta alla sola componente energetica. Tuttavia, da quando il *climate change* ha fatto irruzione nel dibattito culturale e politico, è apparso chiaro a tutti come le scelte energetiche catalizzino un diffuso cambiamento, che investe il territorio su diversi piani: dalle caratteristiche degli edifici e degli impianti all'organizzazione funzionale delle città, dalla densità abitativa alle mobilità individuale e collettiva, dalle reti immateriali alla fornitura di beni e servizi, dalla gestione del ciclo delle acque o dei rifiuti alla produzione e alla distribuzione di energia e calore. Dunque, accrescere l'efficienza energetica territoriale - e promuovere l'adattamento al cambiamento climatico - significa innescare la più potente tra le leve oggi disponibili per innovare l'assetto delle città e dei territori, per aggiornare le pratiche di governo e per mobilitare risorse finanziarie in larga misura private, generando al contempo rilevanti co-benefici ambientali e sociali in favore delle comunità interessate. Di tutto ciò si occuperà questa rubrica. Non è una sfida velleitaria, come testimoniano gli oltre 500 comuni italiani (tra cui una ventina di capoluoghi) che, sottoscrivendo il Patto dei Sindaci promosso dalla Commissione europea, si sono impegnati a ridurre del 20% le emissioni di CO₂ entro il 2020. Semmai si tratta di una sfida necessaria e urgente per rimanere in Europa. La contemporaneità, che stiamo perdendo di vista, è anche negli obiettivi di mitigazione delle emissioni di GHG che hanno assunto alcune capitali europee, veicolando una domanda di cambiamento che viene dai cittadini: Londra -60% (al 2025, rispetto al 1990), Parigi -75% (al 2050, rispetto al 2004), Amsterdam -40% (al 2025, rispetto al 1990), Madrid -50% (al 2050, rispetto al 2004), Copenaghen -20% (al 2010 rispetto al 2005) e poi *carbon neutrality* (al 2025). Confrontando questi obiettivi con l'inazione statale, con l'instabilità del quadro normativo e con la perdurante scarsità di risorse pubbliche per investimenti davvero strategici, comprendiamo bene quali siano le difficoltà per le città e per i territori italiani, e, nel contempo, quale sia l'importanza delle azioni che essi saranno capaci di intraprendere. Cercheremo di raccogliere questi segnali di futuro.

INU XXVII congresso

La città oltre la crisi: risorse, governo, welfare

Estratto dal documento congressuale del Cdn

Crisi economica e crisi urbana

Il nostro Paese sta vivendo oggi una crisi economica particolarmente acuta, insieme a un drastico peggioramento delle condizioni insediative offerte dalle nostre città e dal nostro territorio. Si tratta di situazioni almeno in parte indipendenti, ma che rischiano di innescare gli effetti perversi di una spirale depressiva, tipica di un contesto nazionale che è avviato da tempo verso una preoccupante decadenza. Per quanto marcate siano le differenze che questi fenomeni evidenziano (il declino della nostra economia è iniziato almeno dieci anni fa, mentre il settore immobiliare, che maggiormente riguarda la crescita urbana, ha registrato andamenti largamente positivi almeno fino al 2008) non si può dimenticare che nemmeno nel periodo economico più favorevole la struttura urbana e l'organizzazione del territorio hanno saputo dotarsi di istituti più moderni e di dotazioni territoriali più avanzate, in grado di mantenere il passo degli altri Paesi europei. Tutto ciò nell'ambito del

grande cambiamento che la città contemporanea ha registrato in questa fase di metropolizzazione: la città, in Italia come in Europa e nel mondo è ancora il luogo dove la maggioranza della popolazione vuole vivere, dove si concentrano i migranti, dove nuovi abitanti sperano di trovare una casa, un lavoro, una vita migliore rispetto a quella del loro luogo di origine. Dopo la breve crisi conseguente alla fase più acuta delle trasformazioni economiche e produttive nella parte finale del XX secolo, la città contemporanea italiana ha ricominciato a crescere con grande intensità, superiore per occupazione territoriale a quella che si era manifestata nella fase dell'espansione urbana, un processo che è stato rallentato solo negli ultimi anni dagli effetti della crisi economica. D'altronde, non si può dimenticare che le città accolgono oggi il 50% della popolazione mondiale (un dato in continua crescita) e consumano il 75% delle risorse dell'intero pianeta: le città pongono quindi un sostanziale

problema di sostenibilità, la cui soluzione rappresenta la sfida principale da affrontare, insieme alla necessità di assicurare condizioni di vita (e quindi di qualità della città) accettabili per la popolazione urbana. In Italia, la crisi economica e la crisi urbana, pur seguendo logiche peculiari e talvolta contrapposte, sembrano, comunque, il prodotto di uno stesso e più generale declino; sembra quindi giusto affidare l'obiettivo di contrastare questa dinamica recessiva ad una azione comune, che affronti congiuntamente le criticità manifestate dal sistema economico e quelle relative al nostro modello insediativo. In particolare, emerge con particolare evidenza il problema delle risorse con cui contrastare l'insostenibilità e garantire la qualità della città

italiana, un problema aggravato dalla crisi economica, la cui portata si sta dilatando nel tempo e apre scenari fino a poco tempo fa inimmaginabili; una crisi che ha ridotto le disponibilità marginali della crescita e, contemporaneamente, ha spinto la politica verso una riduzione della spesa pubblica. La riduzione delle risorse utilizzate tradizionalmente nel governo del territorio, insieme alla nuova situazione che si determinerà dopo la crisi, sono le problematiche fondamentali che l'INU intende mettere al centro del proprio XXVII Congresso, consapevole che le soluzioni alla duplice crisi non saranno certo di natura congiunturale, ma tali da prefigurare una lunga e radicale prospettiva di cambiamento.

Verso l'affermazione di un nuovo paradigma insediativo

Negli anni dell'esposizione crescente dei mercati locali alla competizione internazionale il ritardo maturato dalla armatura urbana e dalle principali infrastrutture non costituisce più solamente un fattore di arretratezza civile e sociale, ma si trasferisce inevitabilmente sui costi produttivi e transnazionali sostenuti dalle imprese. Una siffatta lettura sembra confermata dalle scelte operate tra il 2007 e il 2010 in materia di investimenti in opere pubbliche (- 21%), che nel testimoniare la preoccupazione del nostro Governo per la stabilità dei nostri conti pubblici hanno

tuttavia comportato la rinuncia a varare quelle misure anticicliche che altri Paesi europei hanno recentemente adottato con effetti che si preannunciano largamente positivi per l'occupazione e per il sistema delle imprese.

Si deve inoltre a questa linea di rigore se l'impulso alla polverizzazione che è stato fortemente sospinto in questi anni dallo sprawl urbano – e che rappresenta l'immagine speculare di una struttura produttiva sempre più orientata alla frammentazione – subisce inevitabilmente gli effetti di questa tendenza

preoccupante al disinvestimento, che sembra coronare una prolungata tendenza a concentrare gli interventi infrastrutturali nei poli metropolitani e lungo le principali dorsali di collegamento con la rete europea. Ne consegue che il progressivo peggioramento delle prestazioni territoriali offerte dalle aree della dispersione non si traduce solo in un più generale degrado delle condizioni di vita della popolazione, ma comporta un'ulteriore perdita di competitività delle imprese che operano in questi contesti.

Nel più generale favore che ha accompagnato la presentazione delle tesi che associano la ricerca di una strategia di uscita dalla crisi mondiale a un consistente sviluppo della green economy non è difficile cogliere alcune implicazioni territoriali e specificatamente urbanistiche di qualche interesse. Basti pensare che la prefigurazione di nuove frontiere nel campo del risparmio energetico o della lotta all'inquinamento non rappresenta soltanto un disegno di lungo periodo, in grado cioè di orientare i processi di globalizzazione verso obiettivi più sostenibili, ma punta a definire un differente paradigma, nel quale le politiche di promozione dello sviluppo, e quelle che puntano invece ad un

diverso ordine urbano, possono realizzare fertili e inattese sinergie.

Se si adotta questa prospettiva, le politiche per il contenimento del consumo di suolo possono sfuggire a una discussione specialistica sul corretto uso delle risorse o sul tradizionale conflitto tra impieghi agricoli e urbani del territorio, per conquistare una valenza strategica: una maggiore sobrietà dei processi di urbanizzazione o la tendenza a ricompattare la trama urbana esistente non sembrano destinate a contrapporsi frontalmente ai ritmi di una crescita dettata in prevalenza dall'attuale processo di formazione e acquisizione della rendita, ma possono far leva su un sistema di valori assai più bilanciato e inclusivo. In questo modo può farsi strada una coalizione di interessi in grado di legare insieme gli obiettivi, che tendono troppo spesso a confliggere, dei produttori della ricchezza nazionale e degli attori delle trasformazioni urbane, in modo tale che su un nuovo e più equilibrato modello insediativo possa misurarsi la concretezza di significative proposte di piano finalizzate ad impedire la spinta verso una ulteriore dilatazione degli insediamenti.

Quali contenuti per le politiche urbane

La diffusione di una consapevolezza diffusa che crisi economica e crisi urbana costituiscono differenti declinazioni di un'unica, grande questione nazionale costituisce certamente un approdo scontato per le nuove politiche urbane, e che la elaborazione di una nuova agenda per il mondo della politica e la cultura della ricerca e del progetto implica la soluzione di problemi analitici e di governo impegnativi e complessi.

E' sufficiente analizzare gli studi più recenti sul consumo di suolo per accorgersi del condizionamento esercitato dalla impostazione (ideologica) adottata dagli studiosi sulla qualità dei risultati ottenuti, e al tempo stesso della difficoltà a sistematizzare comportamenti insediativi che, soprattutto negli interstizi della città diffusa, si rivelano di difficile classificazione. Ma per quanto le cifre utilizzate per descrivere il consumo di suolo possano apparire discutibili, è difficile negare che una parte molto estesa del territorio ha conosciuto, soprattutto in Italia, gli effetti traumatici (alterazione e talvolta cancellazione dei paesaggi storici, annullamento della identità urbana, grave squilibrio del bilancio energetico, ecc.) di dinamiche urbane che la nostra cultura tecnica e amministrativa non ha saputo governare. E se il cosiddetto "piano casa" promosso dal Governo

Berlusconi e la legislazione regionale che ne è conseguita non hanno determinato finora le conseguenze traumatiche che molti avevano paventato, ciò rappresenta probabilmente la conseguenza preterintenzionale del cortocircuito che si è stabilito tra le nuove norme espansive e deregolatrici e una congiuntura particolarmente sfavorevole per gli investimenti immobiliari.

Privilegiando questo punto di vista si può dunque ritenere che non solo la crisi economica che ha investito i mercati mondiali, ma anche il cambiamento climatico causato dalla precedente e prolungata fase di crescita, potranno costituire al tempo stesso una minaccia e un'opportunità per le nostre città e la nostra economia. Ne consegue pertanto che le dinamiche urbane più recenti, dopo aver favorito un consumo dissennato di risorse non riproducibili, possono trasformarsi in un laboratorio in cui sperimentare un nuovo modo di produzione e nel quale la tensione verso forme insediative "a emissione zero" è tale da alimentare ambiziosi programmi di sostituzione edilizia e di riorganizzazione delle reti infrastrutturali in grado di favorire la riconversione del nostro apparato produttivo e, più in generale, di promuovere la modernizzazione della cultura tecnica e della società. E' altresì evidente che se il progetto di una città

sostenibile in grado di produrre più energia di quanto ne consumi, deve affrancarsi dal marchio di un'utopia irrealizzabile per coniugare concretamente il disegno di una nuova forma urbana con le principali articolazioni del benessere ambientale: dal potenziamento e razionalizzazione del sistema della mobilità e del trasporto pubblico al trattamento più efficiente dei rifiuti, dal risparmio dell'energia e delle risorse idriche alla realizzazione di corridoi verdi. Emerge la consapevolezza che tra recessione economica e crisi della città esiste uno stretto legame che il governo del territorio può e deve riuscire a infrangere. A tale fine si rendono necessarie strategie di sviluppo e di ripresa che contrastino il ricorso alle consuete pratiche di valorizzazione del territorio ormai non più sostenibili e che promuovano, in alternativa, l'adozione di politiche urbane finalizzate a invertire le recenti tendenze alla riduzione degli investimenti nelle dotazioni urbanistiche e territoriali. Si prospetta quindi una quarta generazione dell'urbanistica italiana, caratterizzata da una strategia tanto chiara, quanto difficile da mettere in atto, soprattutto per le ingenti risorse finanziarie alle quali deve fare riferimento, che ponga le basi per il superamento di una questione urbana che ha contribuito ad allargare

la distanza tra il nostro Paese e il resto dell'Europa. A questo proposito bisogna porsi il problema fondamentale su quali possano essere gli strumenti e le risorse sulle quali basare un rinnovato governo del territorio: se la legge sui principi generali del governo del territorio, della cui necessità l'INU è sempre convinto, rimane un punto fermo irrinunciabile quanto a forma e procedure della pianificazione, l'obiettivo della città sostenibile e quello del contestuale controllo della metropolizzazione del territorio non potranno essere raggiunti senza alcune leggi di politica urbanistica di competenza dello Stato che devono diventare una rivendicazione dell'INU per i prossimi anni: ci si riferisce, in particolare, alla mobilità di massa sostenibile per la città e il territorio, al contenimento del consumo di suolo affidato anche alla fiscalità, alla stabilità e l'equilibrio idrogeologico del suolo e alla casa sociale. Sul tema delle risorse dovrà, invece, essere ripensata un nuovo sistema di fiscalità locale in grado di affrontare le questioni strutturali delle trasformazioni territoriali, in primo luogo quella della redistribuzione sociale della rendita; senza dimenticare le risorse specifiche che dovranno giungere dalle Regioni, per consentire l'attuazione delle stesse leggi regionali di governo del territorio.

Le questioni da affrontare nel prossimo Congresso

In questa transizione è necessario che la cultura urbanistica, e in primo luogo l'INU, sappiano analizzare in modo critico e autocritico la nostra storia più recente e le sfide che ci attendono, sottoponendo a revisione anche i traguardi che abbiamo raggiunto in campo disciplinare. Più in particolare, il prossimo Congresso di Livorno consentirà di mettere a punto nuove proposte e iniziative con cui affrontare la complessa inversione di tendenza prima evidenziata, predisponendo un'agenda dei temi che sembrano in grado di orientare una riflessione finalizzata non solo a rinnovare la nostra disciplina, ma anche, e soprattutto, a contrastare la crisi urbana con la proposta di una città più efficiente, più giusta e, perché no, anche più bella.

Il dibattito pregressuale e le iniziative che hanno già accompagnato il percorso verso il Congresso hanno messo in luce tre questioni fondamentali che nel relativo dibattito saranno centrali: le risorse necessarie per il governo del territorio nella situazione che si creerà dopo la crisi, i decisori e il modello di governo, gli utenti senza *welfare*.

Tra tutti i temi che accompagnano tali questioni, ne emergono due di grande importanza e che, in qualche misura, precedono gli altri: il primo tema riguarda la rendita fondiaria ed è relativo alle risorse, mentre il secondo tema riguarda l'assetto istituzionale delle nostre

città e del nostro territorio ed è relativo al modello di governo e al *welfare* urbano. Si tratta di temi che comportano una riflessione di carattere interdisciplinare, anche nella definizione degli strumenti d'intervento, come l'INU ha cercato fino ad ora di garantire, che sollecitano un ampio coinvolgimento di saperi e di competenze che chiamano in causa, oltre agli urbanisti, gli economisti, i sociologi, i geografi, il mondo della progettazione e della produzione edilizia, gli esperti del settore immobiliare e, ovviamente, gli amministratori e i politici. La discussione che si intende sviluppare non parte, evidentemente, da zero e sarà cura dell'Istituto evidenziare e sostenere le politiche positive che sono state promosse in questi anni da soggetti pubblici e privati sui temi prima sinteticamente ricordati. La rendita fondiaria è stata, ed è, la base economica delle trasformazioni territoriali dell'Italia moderna e contemporanea e il motore del regime immobiliare che ha guidato tali trasformazioni. Pur essendo valutata negativamente dai principi dell'economia liberale, la concreta applicazione più o meno liberista dell'economia capitalista italiana non ha mai voluto attuare un controllo reale dei meccanismi di formazione e, soprattutto, di acquisizione della rendita stessa. Dopo il ritiro della riforma Sullo nel 1963, che attraverso l'esproprio preventivo annullava sostanzialmente

la rendita assoluta, cioè quella componente fondamentale della rendita che si formava nelle aree di attesa dell'espansione urbana anche se non rese formalmente edificabili dalle scelte di piano, nessun Governo ha più affrontato tale questione, ad eccezione della riforma Bucalossi del 1977, che introducendo il principio della concessione edilizia, intendeva ridistribuire socialmente una quota della rendita attraverso i relativi oneri, troppo esigui però per controbilanciarne il peso effettivo. Il controllo della rendita è stato quindi affrontato solo attraverso la pianificazione, che ha utilizzato i limitati strumenti a disposizione fino a quando ci sono stati: proporre oggi una massimizzazione delle zone pubbliche per servizi e per insediamenti sociali attraverso l'esproprio sarebbe, a parte i problemi d'infattibilità, evidentemente inutile a causa dei valori raggiunti dalle relative indennità.

L'assenza di una norma legislativa efficace di controllo della rendita fondiaria ne ha legittimato la gestione politica, consentendone una profonda distorsione del processo decisionale oltre che delle trasformazioni territoriali. Tuttavia, in Italia, la discussione di questa straordinaria anomalia rappresentata dai meccanismi di formazione e distribuzione della rendita, è letteralmente scomparsa dall'agenda politica, ma anche da quella disciplinare: è assolutamente necessario quindi, in un'ottica riformista, riprendere l'iniziativa interrotta da

decenni, anche alle luce delle profonde modificazioni che la rendita fondiaria ha nel frattempo subito. Infatti essa è anche profondamente cambiata: nella dimensione della metropolizzazione, la rendita assoluta si è dilatata su tutte le aree interessate dall'esplosione della città, vuoti e interstizi più o meno ampi compresi; una situazione resa ancora più solida dal venire meno dell'approccio regolativo - autoritativo nella pianificazione e dalla sua sostanziale sostituzione con quello negoziale - consensuale. La rendita oggi si trasforma così da problema da rimuovere a opportunità da sfruttare, perché rappresenta il surplus di ricchezza che oggi il territorio offre per il suo governo: se le città devono competere con i propri specifici progetti territoriali (piani) per acquisire ogni risorsa disponibile, devono soprattutto gestire il surplus che si genera all'interno del proprio sistema economico e quindi affrontare la regolazione della rendita fondiaria, che è una componente fondamentale di tale surplus urbano. Altrettanto importante è la questione dell'assetto istituzionale: molti studiosi hanno, giustamente, messo in relazione la crisi urbana italiana, valutata in termini di incremento dell'occupazione, di aumento della competitività e di riduzione dei costi sociali, con il mancato adeguamento istituzionale alla nuova dimensione che la città ha assunto non solo ora nella fase della metropolizzazione, ma già dalla fine degli anni ottanta con gli effetti dell'espansione urbana nella

fase dell'industrializzazione diffusa. Cambiare l'assetto istituzionale italiano non è certamente semplice per la storia del Paese e il ruolo che i Comuni hanno svolto e svolgono tuttora, ma le trasformazioni più recenti e ancora in atto rendono questo passaggio assolutamente indispensabile, non solo per consentire un effettivo governo dei territori metropolizzati, ma per razionalizzare e ridurre la spesa pubblica, senza

intaccare il livello dei servizi, come invece si è fatto recentemente, con tagli generalizzati e indiscriminati. L'obiettivo è quindi quello di riorganizzare il sistema istituzionale italiano per restituire competitività al sistema urbano, modellandolo sulla dimensione della metropolizzazione e comunque sull'assetto reale oggi esistente.

www.Inu.it

Le risorse dopo la crisi

Dovendo agire in un contesto caratterizzato da una insufficiente disponibilità di risorse pubbliche e private, gli strumenti di pianificazione dovranno farsi carico, in modo creativo e non subendole passivamente, di questioni quali la riduzione degli sprechi, l'efficienza nell'uso delle risorse, una maggiore sobrietà nei progetti urbani e infrastrutturali, il coinvolgimento di nuovi soggetti, la sperimentazione di inedite forme di collaborazione tra soggetti e interessi differenti, la prefigurazione di abitudini e stili di vita improntati ad un uso più consapevole e responsabile del proprio territorio.

Nella riflessione incentrata sui temi del prossimo Congresso dell'INU evidenziati in precedenza, la formazione e l'impiego delle risorse (pubbliche e private) occupano ovviamente un ruolo fondamentale, anche perché in una situazione economica particolarmente

difficile come quella attuale si profila l'esigenza di elaborare un progetto di città e di territorio in grado di attrarre nuovi investimenti, di modificare i comportamenti delle persone e delle imprese orientati al consumo, e di assicurare la sostenibilità dei processi di valorizzazione.

Emergono su tutti i temi legati alle risorse per il governo del territorio le problematiche legate alla redistribuzione sociale della rendita fondiaria, il surplus che il territorio produce, e che può essere garantita attraverso un provvedimento organico di riforma della fiscalità locale, che elimini l'attuale distorsione nell'utilizzazione degli oneri di costruzione (oneri di urbanizzazione e contributo sul costo di costruzione) per la spesa corrente dei Comuni e che restituisca una capacità adeguata di investimento per gli stessi finalizzata alla riqualificazione della città e alla costruzione della città pubblica. Una riforma che

consenta a tutti i Comuni di partecipare alla competizione per lo sviluppo, senza forzature sia negli strumenti urbanistici, sia nello sfruttamento caso per caso delle occasioni di trasformazione.

Con un'attenzione particolare al tema delle risorse, il contributo dell'Istituto può essere declinato ad esempio:

- definendo risorse e valori cui ispirare una riforma della fiscalità che affronti anche le problematiche della rendita e che sia in grado di riqualificare la città esistente e di costruire la "città pubblica";
- dimostrando che la traccimazione edilizia costituisce il frutto malato della rinuncia ad affrontare i problemi del governo territorio, e che la contabilizzazione dei costi, pubblici e privati, dello sprawl si propone come autentico snodo concettuale in vista della messa a punto di nuove politiche pubbliche
- elaborando un progetto della città dopo la crisi che sappia coniugare la fattibilità economica ai principi della sostenibilità del nuovo modello insediativo, e che si proponga di mettere a punto politiche integrate volte al contenimento del consumo di suolo, al risparmio energetico, alla razionalizzazione del sistema della mobilità e alla tutela della diversità ecologica;
- postulando la sperimentazione di un vasto programma di demolizione e ricostruzione (messa in sicurezza del patrimonio, riequilibrio energetico, controllo del cambiamento climatico, riqualificazione

del paesaggio) che utilizzi la leva normativa e fiscale per creare un doppio mercato degli alloggi (quelli in classe A e quelli non "a norma") in grado di determinare un consistente afflusso di risorse private, e per favorire, con apposite incentivazioni, la mobilità dei residenti all'interno del patrimonio edilizio esistente;

- contribuendo a innovare (e a rafforzare) i fondamentali riferimenti del piano, laddove quest'ultimo è chiamato a promuovere una distribuzione equa ed efficace del surplus urbano, formulando una ipotesi di redistribuzione della rendita che allarghi la platea dei soggetti che possono essere invitati a partecipare alla riqualificazione della città e alla costruzione della "città pubblica";
- contrastando in modo risoluto, proprio grazie ad una migliore comprensione del ruolo svolto dalla rendita nei nuovi processi di urbanizzazione, quella alleanza tra promotori immobiliari e capitale finanziario che rischia di mettere a repentaglio il principio stesso della lealtà territoriale, e quindi la proponibilità un approccio integrato allo sviluppo sostenibile;
- sottoponendo a verifica lo strumento della perequazione urbanistica, la cui applicazione, anche se ha dimostrato di costituire un metodo di notevole efficacia nel perseguire una maggiore giustizia distributiva (oltre a risolvere il problema delle acquisizioni fondiarie pubbliche), non ha evitato a volte la formazione di nuove plusvalenze che possono mettere in discussione la natura pubblica del piano.

Decisori e modelli di governo

Il secondo tema generale ci invita a riflettere sulle prospettive di affermazione di un nuovo modello di governo della città; a questo proposito è forse opportuno procedere attraverso un rapido esame delle criticità che hanno ostacolato negli ultimi anni l'evoluzione del governo del territorio, per passare subito dopo a formulare alcune specifiche iniziative.

Un utile punto di partenza potrebbe essere quello di ipotizzare un andamento ciclico dell'urbanizzazione contemporanea, per effetto del quale la città, dopo essere stata uno dei principali fattori che hanno dapprima innescato, e poi amplificato l'attuale crisi del modello di sviluppo (costo eccessivo della città diffusa, finanziarizzazione drogata del processo di urbanizzazione attraverso l'erogazione di mutui subprime, ecc.), può costituire oggi il luogo, al tempo stesso concreto e simbolico, in cui sperimentare una nuova sfida per il futuro.

Per le politiche urbane che si riconoscono in questa parabola, le aree urbane possono ospitare la ricerca di un nuovo paradigma di vivibilità, legato alla cura e alla integrazione delle persone, alla efficienza dei trasporti, al contenimento dei consumi e alla qualità dell'ambiente, e in questa ricerca può addirittura accadere che la città, riconquistando slancio creativo e visione egemonica, possa trascinare verso una ripresa non effimera una economia di

mercato che appare sempre più incerta e sfiduciata.

Coerentemente con questa impostazione lo sviluppo logico del ragionamento congressuale potrebbe essere il seguente:

- soprattutto in una fase di stagnazione (prodotta da una crisi che non mancherà di influenzare il cambiamento della società anche quando sarà finita), la titolarità pubblica del governo del territorio non può essere messa in discussione, ma deve poter contare su capacità politiche, culturali, amministrative e tecniche straordinarie, tali cioè da legittimare costantemente l'impiego di risorse particolarmente scarse a presidio del patrimonio territoriale, del ridisegno degli assetti urbani, delle solidarietà istituzionali e del rilancio della cultura del territorio;
- a tale proposito è opportuno che l'INU si faccia carico di sottolineare con fermezza l'entità dei costi imputabili a una riforma incompleta del governo del territorio, che si traducono in particolare nella moltiplicazione e/o sovrapposizione dei processi decisionali, e in un crescente divario tra aree del Paese a differente capacità di autogoverno;
- emerge inoltre la necessità di un progetto politico complessivo, che punti a rifondare il patto fra istituzioni e cittadini, e a recuperare la serenità del dialogo e un ruolo decisionale anche se ciò comporterà l'assunzione di responsabilità in merito alla eccessiva complessità delle procedure di pianificazione

che hanno prodotto conseguenze particolarmente negative sotto il profilo economico e della farraginosità e trasparenza degli atti amministrativi;

- ne consegue che la pretesa di innovare il governo del territorio senza apportare cambiamenti radicali appare illusoria, mentre è necessaria l'assunzione di una esplicita posizione di contrasto nei confronti della proliferazione degli strumenti e delle procedure, della burocratizzazione degli atti amministrativi, del continuo mutamento di disposizioni e indirizzi e della tendenza a non considerare gli effetti negativi indotti da una eccessiva durata dell'iter di pianificazione;
- coerentemente con questo ridisegno del sistema di pianificazione si pone l'esigenza di collegare i temi della riforma delle istituzioni di governo (abolizione o riduzione del numero delle Province?) alla riorganizzazione della mappa amministrativa del Paese (Città metropolitane, Circondari, Unione dei Comuni, ecc.), eventualmente proponendo il rafforzamento delle competenze provinciali in materia di pianificazione di area vasta e, in cambio, ipotizzando la devoluzione dei poteri nel campo della viabilità e della edilizia scolastica;
- in tale prospettiva è sempre più evidente la necessità di garantire una maggiore coerenza tra le scelte urbanistiche e il sistema della mobilità, anche attraverso un orientamento della domanda verso il trasporto pubblico, l'adozione di politiche integrate tra i diversi settori del governo locale ed eventualmente la creazione di nuove authority.

Verso una accresciuta sostenibilità dei sistemi del welfare

Per quanto riguarda infine l'ultima tema principale, converrebbe partire da una valutazione critica delle conseguenze prodotte sulle trasformazioni insediative dalla crisi del *welfare*, per poi evidenziare i possibili effetti di misure rivolte ad accentuare la competitività dei sistemi urbani. E' infatti sufficiente pensare all'effetto congiunto della diffusione insediativa, che mina alla base i processi che contribuiscono al rafforzamento della centralità urbana, e i tagli operati nella pubblica amministrazione e nel sistema del *welfare*, per accorgersi che il progressivo "avvitamento" della crisi della occupazione e della economia urbana rischia di minare in profondità il ruolo assunto dalle città a livello nazionale e internazionale.

Almeno in prima approssimazione il dibattito potrebbe essere orientato secondo alcuni assi tematici in grado di proporre alcune soluzioni ad una riflessione che appare fortemente penalizzata dal prevalere di visioni negative e pessimistiche:

- il modello di una città solidale e amica è ancora fortemente radicato nell'immaginario collettivo e nelle aspirazioni di larghi strati della popolazione, che sono orientati a ritenere che il suo conseguimento presuppone inevitabilmente l'adozione di politiche pubbliche e il progetto di spazi di relazione e di condivisione;

- a fronte dei tagli operati nei bilanci delle amministrazioni e degli enti locali il primato della dimensione pubblica della città può essere sostenuto e praticato solamente se si diffonde la consapevolezza che quest'ultimo è ingrediente fondamentale delle capacità attrattive di un insediamento, e del successo che esso mantiene nel tempo
- nel difficile equilibrio che tende a stabilirsi tra i costi e i benefici della "città pubblica", l'aumento progressivo della popolazione immigrata di recente nel nostro Paese introduce un ulteriore elemento di criticità, e pone la questione di una difficile compatibilità tra la formazione della città multietnica e la crisi del *welfare*, che può essere risolta solamente ricordando che l'immigrazione (e l'assunzione di compiti di assistenza e di collaborazione domestica che altrimenti risulterebbero assai più onerosi) non costituisce il problema, ma piuttosto la sua soluzione;
- se non si vuole mettere in crisi in crisi il rapporto fondamentale tra città e democrazia, le istanze partecipative e la domanda di governo della trasformazione urbana devono diventare componenti positive di un progetto pubblico di rigenerazione urbana, soprattutto a partire da una interpretazione in chiave federalista del demanio, che tuttavia deve porsi l'esigenza di prevedere regole più chiare e condivise

circa la valorizzazione di un enorme patrimonio che altrimenti rischia di rappresentare un ulteriore fattore di squilibrio;

- nel proporre un differente scenario per la città del futuro dovremmo sfuggire alla apparente contraddizione tra gli oneri non sostenibili di un apparato pubblico costoso e poco qualificato e la necessità di immaginare percorsi innovativi - e compatibili con le nostre esigenze - in grado di utilizzare al meglio la creatività e il talento delle nuove generazioni;
- naturalmente un approccio maggiormente propositivo al tema della sopravvivenza dello stato assistenziale presuppone una maggiore consapevolezza circa i compiti che la città dovrebbe assumere, con un evidente "interfaccia" con quelle politiche che cercano di combattere l'attuale crisi economica impiegando le armi dell'economia della conoscenza.



ASSOCIAZIONE NAZIONALE URBANISTI PIANIFICATORI TERRITORIALI E AMBIENTALI

Membro effettivo del Consiglio Europeo degli Urbanisti
www.urbanisti.it

La pianificazione è una disciplina accademica?

Simin Davoudi*

Spesso è sostenuto che la pianificazione non può essere collegata in maniera ordinaria a nessuna specifica disciplina. Eppure nel corso degli anni essa si è fondata su diverse discipline. Nel Regno Unito la pianificazione ha preso corpo dall'architettura, dall'ingegneria e dalla topografia, le cosiddette professioni genitoriali. Il primo insegnamento di pianificazione, istituito a Liverpool nel 1909, aveva un'impronta dominata dal disegno e dalla cartografia. Nella metà degli anni '50, dopo la pubblicazione del Rapporto Shuster, l'impronta comincia a spostarsi da un nucleo basato sulla progettazione ad uno basato sulle scienze sociali. Negli anni '60 e '70 l'innesto della teoria dei sistemi modifica la percezione della pianificazione da quella di un'arte a quella di una scienza. L'irrompere delle questioni ambientali nel corso degli anni '80

aggiunge alla formazione del pianificatore anche le scienze naturali. Oggi, in risposta alle sfide dei cambiamenti climatici, anche le scienze fisiche e le discipline ingegneristiche stanno facendo irruzione nella pianificazione. L'esito di questo approccio multi-livello è che lo statuto disciplinare è ancora molto fluido ed ambiguo. Alcuni interpretano ciò come la vera natura interdisciplinare della pianificazione; ma è difficile sostenere l'interdisciplinarietà senza chiarire cosa costituisce una disciplina.

Che cos'è una disciplina?

La risposta a questa domanda non è diretta e certamente non generalizzabile a tutte le discipline. Un utile punto di partenza è quello di approfondire l'etimologia della parola. Questa deriva dai termini latini *discipulus* (allievo) e *disciplina* (insegnamento). Quindi il suo significato incorpora

non solo quello di «addestrare qualcuno a seguire un rigoroso insieme di istruzioni», ma anche quello di «rispettarne l'applicazione» (Krishnan, 2009:8). L'espressione "disciplina accademica" contiene in sé diversi elementi di questi passaggi, ma la sua definizione esatta varia a seconda del tipo di prospettiva che adottiamo. Secondo Krishnan (2009), ci sono almeno sei prospettive "ideal-tipiche" che forniscono diversi sfondi per capire una disciplina. Da una prospettiva filosofica, le discipline accademiche prospettano essenzialmente problemi di epistemologia: p.e. com'è organizzata la conoscenza e come si lega alla realtà. Ciò implica che la caratteristica distintiva di una disciplina è il nucleo di valori, definiti dai campi di indagine, dalle teorie, dai concetti e dalle modalità di validazione dei risultati ottenuti. Per gli antropologi è la pratica che gioca un ruolo importante nella definizione delle discipline piuttosto che l'esistenza di un unico paradigma. Infatti, enfatizzano le pratiche culturali distinguendole in "famiglie accademiche" secondo i tipi dei linguaggi prodotti (gerghi tecnici compresi), dei valori, della vita sociale e delle altre pratiche culturali. I sociologi distinguono le discipline soprattutto in termini di sociologia del lavoro, una forma di divisione sociale del lavoro letta attraverso la professionalizzazione. Le discipline accademiche sono quindi viste come un importante aspetto della professionalizzazione della

scienza. La prospettiva educativa si concentra sugli aspetti pedagogici legati ai contenuti dei programmi e del metodo di insegnamento. Le discipline si distinguono per quello che offrono in termini di verità, apprendimento e morale. Da una prospettiva amministrativa, sovente dominante nelle università, prevale una articolazione in dipartimenti di ricerca che raggruppa aree disciplinari, così da allineare in modo efficiente e razionale l'offerta conoscitiva con la possibile domanda. Per i responsabili delle università, le strutture disciplinari sono definite secondo nodi amministrativi: un problema di quanto conoscere per il mercato. Quindi prevale il controllo del bilancio dipartimentale, il carico di lavoro del personale, dei crediti degli studenti, e via discorrendo. Infine, la prospettiva storica si concentra sul più ampio contesto sociale, economico e politico che ha portato alla nascita di una disciplina accademica e al suo sviluppo. Dunque, ci sono prospettive diverse su che cosa costituisca una disciplina. Per riassumere, le discipline possono essere definite come costrutti sociali che si sono evolute attraverso processi storici. Mentre esse sono socialmente e storicamente contingenti, dovrebbero anche essere, dal punto di vista epistemologico, efficienti nella produzione e valutazione di nuova conoscenza, con un certo grado di coerenza in termini di teorie, metodi e concetti. Quando parliamo di una

disciplina accademica individuiamo non già una particolare disciplina universitaria, ma soprattutto un sistema di disciplina con un certo numero di dimensioni epistemologiche, sociali e istituzionali. *Epistemologicamente*, le discipline hanno distinti campi di indagine, anche quando rompono con le altre discipline; hanno un corpo di conoscenze specialistiche accumulato che è collegato ai loro campi di ricerca; hanno teorie e concetti per organizzare le proprie conoscenze in modo efficace; infine presentano specifici metodi di investigazione adatti alle loro ricerche. Esse forniscono un insieme di regole per: ciò che costituisce un 'problema'; ciò che conta come prova; e quello che è considerato accettabile nei metodi di produzione, valutazione e scambio dei risultati. *Socialmente*, le discipline hanno specifiche terminologie e modalità di comunicazione dei loro prodotti di ricerca. Esse forniscono linguaggi, identità, generi e sviluppi comuni. Infine, le discipline hanno la capacità di riprodurre se stesse da una generazione all'altra tale da diventare istituzionalizzate in forma di: corsi universitari, dipartimenti universitari, associazioni nazionali ed internazionali come AESOP, e produrre dibattiti in riviste e conferenze. Non tutte queste caratteristiche si applicano a tutte le discipline, ma un coerente nucleo epistemologico è essenziale

se una materia insegnata nelle università ha la pretesa di essere riconosciuta anche come disciplina accademica.

Il problema del "qualcosa di più"

L'argomento che si vuol sostenere è che, sebbene la pianificazione in Gran Bretagna si sia evoluta in una disciplina accademica in termini sociali e istituzionali, la sua posizione epistemologica è rimasta ambigua. Questa ambiguità ha contribuito alla cronica crisi di identità della pianificazione, o quello che qui si chiama il problema del "qualcosa di più". Lo chiamo così, perché coglie l'essenza di come la pianificazione viene spesso definita in relazione alle altre discipline. Ciò richiama la riflessione fatta da Gordon Cherry a valle della Conferenza di pianificazione organizzata dal RIBA nel 1910. Egli suggerì che la Conferenza portò ad un cambiamento di atteggiamento «sottolineando che non era più adeguato considerare l'urbanistica come prerogativa dell'architetto, (...) urbanistica era *qualcosa di più*» (Cherry, 1974:45, corsivo nostro). Da allora scoprire che cosa esattamente possa essere questo "qualcosa di più" è diventato un periodico e tipico interrogativo dei pianificatori alla ricerca dell'identità disciplinare. Di volta in volta, i pianificatori si sono confrontati con domande come: qual è la competenza esclusiva dei pianificatori che nessun'altra disciplina può legittimamente rivendicare

come propria (Friedmann, 1998)? Che cosa distingue i pianificatori dai geografi, dagli architetti, dagli scienziati ambientali o dai mediatori professionali? Oggi, che i corsi universitari dei pianificatori britannici festeggiano il centenario, la questione del "di più" è diventato un "santo graal" per la disciplina della pianificazione. Ma interessa? Dopo tutto, dalle sue umili origini come coadiuvante dell'architettura e dell'ingegneria, la pianificazione si è evoluta in una disciplina indipendente e altamente considerata nelle scienze sociali, non solo nel mondo anglosassone ma anche in altre parti d'Europa. Tuttavia, se la pianificazione è confortevolmente qualificata come disciplina accademica in termini sociali ed istituzionali, perché insistere su come affrontare il problema di "qualcosa di più"? Il motivo sta nella doppia natura del processo di evoluzione disciplinare. Negli ultimi 100 anni, la base curriculare della pianificazione è stata via via adattata e ampliata per rispondere alle crescenti aspettative che su di essa si sono riversate. Questo ha contribuito a trovare nuove motivazioni e rinnovato sostegno pubblico alla pianificazione. Tuttavia, questo approccio flessibile ha avuto un doppio costo: la vaghezza definitoria; e una diluizione dello statuto disciplinare. Le basi delle conoscenze della pianificazione si sono così ampliate tanto da coprire multipli campi scientifici,

ciascuno dei quali mantiene una propria concezione filosofica ed epistemologica di base. Il pericolo, quindi, è quello che l'approccio multi-livello può condurre a ulteriori sovrapposizioni, alla diluizione e alla frammentazione della pianificazione come disciplina.

Affrontare il problema del "qualcosa di più"

Cosa dovremmo mettere a fuoco se vogliamo affrontare la questione del "qualcosa di più" a livello epistemico? Ci sono almeno tre fondamentali aree chiave per chiarire la posizione epistemica della disciplina della pianificazione. La prima è legata allo "spazio" come oggetto sostanziale degli obiettivi disciplinari. Questa ruota intorno alla domanda *che cosa* ricade nella pianificazione. È fondamentale che una parte importante delle ricerche disciplinari possa essere concentrata sulla natura delle relazioni spaziali e sull'articolazione dello spazio non-euclideo (per una discussione sullo spazio e luogo, rimando a Davoudi e Strange, 2009). La seconda è relativa alla caratterizzazione interdisciplinare. Anche se questo termine è spesso usato in modo intercambiabile con multidisciplinarietà, che veicola un diverso significato, un approccio *multi-disciplinare* comporta che una serie di discipline collaborino insieme, anche se ciascuna lavora in modo indipendente all'interno dei propri statuti e metodi di riferimento. Alcuni chiamano

questo approccio “*scienza della interazione*” (Hunt e Shackley 1999) secondo cui le discipline possono coesistere in un contesto particolare, pur mantenendo i loro confini. *Interdisciplinarietà*, tuttavia, comporta che esse occupino anche gli spazi tra le varie discipline tale che possano generare nuove conoscenze. Alcuni chiamano questo secondo aspetto “*scienza della integrazione*” (Hunt e Shackley 1999) secondo cui la coerenza tra le conoscenze è cercata e prodotta dalle diverse discipline (per una definizione di trans-disciplinarietà, rimando al contributo più lungo). Tuttavia, nonostante nel corso degli anni l’aggiunta di nuovi temi per i percorsi formativi della pianificazione sia stato giustificato sulla base dell’interdisciplinarietà e dell’integrazione delle conoscenze, quello che la pianificazione ha davvero offerto è stata la multidisciplinarietà. Nel migliore dei casi, questo ha permesso di guardare ai problemi da diverse prospettive coltivando diverse modalità collaborative nei processi di pianificazione. Nel peggiore dei casi, è stata poco più che una raccolta acritica di informazioni provenienti da diverse comunità epistemiche per soddisfare, a volte superficialmente, l’espansione delle domande formative. La terza ruota intorno all’interfaccia tra conoscenza e azione. Un aspetto importante della distinzione tra pianificazione e, p.e., geografia è che la pianificazione presuppone

un intervento cosciente nei processi socio-spaziali. Questo significa che i pianificatori non solo hanno bisogno di capire questi processi, ma hanno anche bisogno di sapere come intervenire efficacemente al fine di comporre un piano cosciente. Quindi, un tratto distintivo della pianificazione è la sfida nel collegare le forme della conoscenza con le forme dell’azione. Nonostante le questioni normative sul “tipo di azione” da intraprendere sono state ampiamente discusse, la natura del legame in sé non ancora. La comprensione convenzionale del collegamento tra conoscenza e azione è profondamente strumentale e considera le azioni come conoscenza applicata, mentre una comprensione pragmatica di questo interfaccia considera l’azione come una forma di conoscenza. Tali sfumature epistemologiche raramente sono state discusse e articolate. Fare luce su queste tre aree è cruciale per dimostrare la fondatezza della pretesa della pianificazione di offrire “qualcosa di più” della somma delle semplici discipline. Sono il fondamento per comprendere il nesso tra teoria e pratica. Se la comunità dei pianificatori non si impegna significativamente e ampiamente in un dibattito intorno alle questioni epistemiche della pianificazione, in relazione a queste tre aree indicate, vi è il reale pericolo che la pianificazione sia ridotta a una semplice materia di

insegnamento presso le università al solo fine di soddisfare esigenze di natura professionale, piuttosto che essere una vera e propria disciplina accademica. Finora, il dibattito su contenuti e struttura dei percorsi formativi della pianificazione si è spesso concentrato sulle materie necessarie alla pianificazione piuttosto che sulla natura delle conoscenze indispensabili (Healey, 1991:185) e sul metodo con il quale validarle. Se concordiamo che il percorso formativo della pianificazione debba ruotare intorno al: «pensiero critico dell’interpretazione dello spazio e del luogo come momento centrale per l’azione e il progetto» (RTPI 2004:1), ci deve essere una certa chiarezza su ciò che questo comporta. Senza una base di apprendimenti coerenti, l’attuale entusiasmo strumentale per l’interdisciplinarietà, accoppiata alla logica gestionale universitaria di dar vita a strutture dipartimentali più grandi, renderanno sempre più difficile difendere e riconoscere la pianificazione come disciplina accademica distinta e autonoma.

(traduzione
Giuseppe De Luca)

* Professore di Environmental Policy and Planning, School of Architecture, Planning & Landscape, Newcastle University. Trascrizione dell’intervento fatto alla 24ª Conferenza annuale dell’Aesop, Helsinki 7-10 luglio 2010. Una versione molto più lunga (scritta insieme a J. Pendlebury) è stata accettata dal *Journal of Town Planning Review*, come parte del numero monografico sul centenario della rivista.

Note bibliografiche

- Cherry G.E., 1974, *The evolution of British town planning*, Leonard Hill Books, Bedfordshire.
- Davoudi S. and Strange I., 2009, «Space and place in the twentieth century planning: An Analytical Framework and an historical review», in Idem (eds.), *Conceptions of Space and Place in Strategic Spatial Planning*, Routledge, London.
- Friedmann J., 1998, «Planning Theory Revisited», *European Planning Studies*, 6(3).
- Healey P. 1991, «The content of planning education programmes: some comments from recent British experience», *Environment and Planning B: Planning and Design*, 18.
- Hunt J. and Shackley S., 1999, «Reconceiving science and policy: academic, fiducial and bureaucratic knowledge», *Minerva*, 37.
- Krishnan A., 2009, *What are academic disciplines? Some observations on the disciplinary vs interdisciplinarity debate*, Southampton: University of Southampton, ESRC National Centre for Research Methods Working paper Series 03/09.
- RTPI, 2004, *Policy Statement on Initial Planning Education*, RTPI, London.

Libri e altro

a cura di Ruben Baiocco

Fabrizio Bottini (a cura di), **Spazio pubblico. Declino, difesa, riconquista**, Ediesse, 2010, pp. 275, ill. col. e b/n, euro 15,00

Il libro *Spazio pubblico. Declino, difesa, riconquista*, concentra l'attenzione sull'indebolimento simbolico e operativo della sfera pubblica, operata a più livelli di governo, a vantaggio di una privatizzazione destrutturante del suolo urbano, la quale ha generato, anche in Italia, quei caratteri di frammentarietà, impersonalità ed individualismo che caratterizzano molte delle società urbane contemporanee. Il libro raccoglie interventi di autori che hanno preso parte a vario titolo alla Scuola estiva di Eddyburg (vedi www.eedyburg.it), animata da Edoardo Salzano, la cui edizione del 2009 è stata dedicata proprio al tema dello spazio pubblico. Le tesi proposte per affrontare il tema, seppur differenti negli approcci, sono concordi nell'assumere criticamente una sorta di scacco cui sono sottoposte le istituzioni preposte al

governo del territorio rispetto alle forze private che agiscono in virtù della massimizzazione del reddito, monetizzando il territorio e quindi usando il suolo come una risorsa esclusivamente privata. Ciò si misura sia sul piano degli effetti, con il declino dello spazio pubblico come luogo rappresentativo della città, sia sostenendo la necessità di una difesa di questo non sempre garantita dalla legislazione e dalle amministrazioni, indicando anche strategie e casi virtuosi, sia prospettando una vera e propria riconquista, che non potrà non prendere le mosse che da un cambiamento culturale e politico (e quindi anche tecnico) nei confronti dei beni comuni, suolo (in generale) e spazio pubblico. Come ben evidenziato nell'introduzione di Fabrizio Bottini, il testo si articola in tre parti. Nella prima parte, dopo aver definito il concetto di spazio pubblico, si analizzano attentamente le cause che, nella società del capitalismo e del neoliberalismo, hanno portato alla destrutturazione e al conseguente declino della sfera pubblica (Ilaria Boniburini, Oscar Mancini e

Antonietta Mazzette), dimostrando che la progressiva riduzione di uno spazio pubblico accessibile ed inclusivo, capace di produrre sfera pubblica, cerniera tra città e società, e la conseguente proliferazione di spazi privati ad uso pubblico per la vita collettiva (su tutti *shopping malls* e *open air centres*), limitano la possibilità di esercitare una cittadinanza completa, minacciando il diritto al dissenso, la tolleranza e l'equità, valori principali della democrazia. Paola Somma illumina brillantemente il lettore affermando che gli amministratori locali (e spesso anche quelli sovralocali), associando la parola *declino* al concetto di *spazio pubblico*, non fanno altro che diffondere l'immagine dello spazio pubblico come sinonimo di degrado, spreco ed insicurezza, acquisendo consenso da parte della cittadinanza e dando il via al processo di svendita del patrimonio pubblico, come se si trattasse della benefica liberazione da un onere improduttivo (lo spazio pubblico, appunto). Le conseguenti politiche urbanistiche dunque, ripudiato il riformismo e l'idea di città come luogo e patrimonio collettivo, si compiacciono in un ruolo imprenditoriale che le trasforma in promotrici della mercificazione dello spazio. Nel suo saggio Maria Cristina Gibelli sostiene che la frammentazione dello spazio pubblico, il suo divenire una sfera ostile ed impersonale, con conseguente perdita dei suoi originari requisiti di

accessibilità ed inclusione, porta ad una situazione di morte non solo dello spazio pubblico, ma addirittura della città. È dunque necessaria innanzitutto una difesa della sfera pubblica, tesi sostenuta nella seconda parte del libro. Significativi i casi di studio riportati, quali il progetto Fori a Roma, il PTCP della Provincia di Bologna (contributo a sostegno dell'importanza della pianificazione territoriale provinciale nell'organizzazione del sistema dei servizi e di un sistema urbano d'area vasta policentrico) e l' "esurbio" metropolitano "alla milanese" (quest'ultimo discusso da Fabrizio Bottini) per mettere in luce le ambiguità e anche i rischi di politiche urbane volte a rinegoziare il ruolo dello spazio pubblico. Il dibattito a più voci, terza e ultima parte, prende le mosse da una riflessione sugli standard urbanistici, tramite i quali è stato affermato e per la prima volta regolamentato il diritto di ogni cittadino a disporre di una quantità adeguata di spazi pubblici e di uso pubblico per le esigenze della vita collettiva. Si insiste sul concetto di riconquista della sfera pubblica, una riconquista che non può prescindere dalla sensibilizzazione delle persone, possibile solamente lavorando sulle loro idee, conoscenze e consapevolezze, sostenendo, incoraggiando e promuovendo azioni dal basso per difendere i beni comuni là dove sono minacciati, per poi conquistarne di nuovi. Il caso dell'area MACRICO a

Caserta è posto all'attenzione come un esempio virtuoso e ricco di potenzialità, che associato ad altre esperienze di comitati e associazioni (fra i quali si ricordano AltroVe (rete dei comitati veneti), la rete dei comuni virtuosi, ecc) e alle testimonianze raccolte di organizzazioni nate ed attive a Torino, Roma, Giulianova, Padova, Napoli, Lombardia, Bologna e Venezia, costituiscono già un ricco patrimonio di difesa e riconquista dello spazio pubblico da cui attingere e ripartire. Importante il contributo finale di Edoardo Salzano, il quale, dopo aver ribadito il ruolo di cerniera dello spazio pubblico tra città e società, conclude che per riconquistare la sfera pubblica è necessario intervenire sul campo della politica, ricostruendola, e sugli organi istituzionali, riaffermando le pratiche della collaborazione e cooperazione tra i comuni, province e regioni, storicamente rivelatesi vincenti, per le quali un ben attrezzato universo di associazionismo e di comitati, che definiamo più in generale "cittadinanza attiva", costituisce uno sprone necessario e vitale.

Andrea Carosi

Il progetto locale. Verso la coscienza di luogo
Bollati, Torino, 2010, 344 pagine, euro 19,00

Il progetto locale è uno dei libri più significativi della produzione disciplinare italiana degli ultimi anni. Un giudizio netto, senza pretesa di oggettività, che rispecchia un atteggiamento che il libro

incoraggia. È un libro rieditato in edizione accresciuta nel 2010, dopo 10 anni dalla sua prima uscita: è stato ben tradotto in francese (Mardaga, 2003) e inglese (Zed Books, 2005, una traduzione un poco timida intitolata *The Urban Village*). Uscirà nel 2011 (Edicions UPC) in Spagna e sud America con il titolo *El proyecto local. Hacia una conciencia del lugar*. Il libro ha avuto molte recensioni in tutte le sue versioni, e questa più che una recensione, è il tentativo di misurarne l'attualità.

È un libro importante poiché si pone domande importanti, e le aggredisce con coerenza, con una argomentazione assertiva convincente e coinvolgente. Mantiene la struttura e la complessità della precedente edizione, pur arricchita da molti nuovi riferimenti a pratiche e a riflessioni. Magnaghi spinge verso il superamento della forma-metropoli pervasiva, che crea nuove povertà da sviluppo, verso quell'approccio "territorialista" che, organizzando i soggetti del cambiamento entro una rete articolata e varia di "luoghi", muova finalmente verso il territorio, un giacimento sedimentato di patrimoni che occorre avere la forza di rimettere in valore attraverso una proposta politica. Questo testo è divenuto in qualche modo il manifesto riconosciuto di tale approccio: l'autosostenibilità delle scelte di trasformazione è legata indissolubilmente a come queste scelte si formano e si esplicitano nei tanti contesti dove l'atto dell'abitare si dispiega intenzionalmente nel suo pieno rapporto con il luogo. Il libro ritorna con un

sottotitolo: "Verso la coscienza di luogo", che rende la volontà dell'autore di non fare bilanci ma piuttosto di muovere in avanti la ricerca e l'azione. In questo senso, è un testo di movimento, poiché è essenzialmente (come si dice nell'*epilogo*, un altro termine introdotto nella nuova versione) una "proposta politica di globalizzazione dal basso".

Il libro non è esente da critiche. Non è "facile", nel senso che la scrittura non concede niente alla semplificazione e i concetti sono insistentemente ripetuti, in una azione di continua specificazione. La lingua al primo approccio appare quasi gergale, alcuni termini rischiano di suonare desueti al giovane lettore, rimandando ad un universo di riferimento che affonda le sue radici negli anni '60 e '70 del XX° secolo.

Ma questa è una patina che scorre subito via, lavata dalla forza della concatenazione logica e da un rigore del pensiero che presto si afferma e ottiene attenzione. La struttura stessa del libro è ardita. È un racconto che coglie tutti i segni del disfacimento del modello di sviluppo contemporaneo, "ipertrofico" e "topofagico", senza nessun cedimento nostalgico.

Il libro infatti sollecita continuamente la ricerca di una utopia giusta, e di una azione disciplinare che deve abbracciare con convinzione l'idea di dover cambiare dal basso e radicalmente il mondo: un desiderio che gran parte dell'ambiente disciplinare ha smesso di rincorrere. Tra le caratteristiche di questo pensiero c'è l'utilizzo declinato al futuro della

storia (un uso non sempre ben visto dagli storici), interpretata in senso territoriale come un insieme di pratiche esercitate dagli abitanti su particolari contesti, che occorre codificare e delle quali occorre appropriarsi per utilizzarle come uno dei materiali del progetto. La storia è fatta di presenze vive, dunque, che sono rese attuali e sono interpellate insieme ai contemporanei per darci ragione sulla direzione che vogliamo dare al cambiamento. È un intelligente recupero progettuale di tutte quelle "genti vive" di sereniana memoria, che hanno fatto il paesaggio. Questo particolare uso del passato e della storia, una particolare attenzione alle periferie e ai sud del mondo, alla "giusta dimensione" come critica all'aberrazione della forma-metropoli, la tendenza ad un municipalismo intelligente e solidale, la pianificazione come processo mai fermo, mai compiuto, la responsabilità del ricorso all'utopia, quella rappresentazione del mondo che Magnaghi compiva già nel 2000, è oggi più vivida e vicina di allora. L'accelerazione dei fenomeni legati al cattivo sviluppo globalizzato, ci ha ulteriormente avvicinato a quel testo, e lo ha reso più attuale. Il mondo ha perseverato nell'ignorare le tante voci, tra le quali la stessa voce di Magnaghi, che aveva in qualche modo previsto la piega che avrebbe preso l'inizio del nuovo millennio, rispondendo in maniera drammaticamente inadeguata al grido di allarme proveniente dalla periferia dell'impero, che a volte è dentro l'impero

stesso. Magnaghi non ha smesso di muoversi in avanti, e ci propone la ricerca di una formalizzazione trattatistica del “progetto di territorio”, che comprende anche il progetto della “bellezza”, come via per ottenere una maggiore giustizia. In questo movimento in avanti, il libro recupera come si è accennato sopra, tutto lo spessore del passato, che per Magnaghi non è una terra straniera, perché il dominio delle regole, la complessità di un’opera d’arte così squisitamente collettiva (“Il territorio è un’opera d’arte”, afferma senza timidezza nell’incipit del libro) non è una testimonianza da preservare, ma una mappa da saper leggere per realizzare un futuro più giusto. Coloro i quali vedono in questo pensiero progettante uno strumento per la “conservazione” non ne colgono del tutto la spinta al cambiamento. *Il progetto locale* non è un libro tecnico nel senso che siamo abituati a dare a questa definizione, è piuttosto un libro di “tecniche”, ricco di riferimenti ai metodi e agli strumenti. Non è nemmeno un libro costruito sui libri, semplicemente colto, perché chi ha qualche consuetudine con l’autore riconosce nella bibliografia de *Il progetto locale* (tranne poche eccezioni) una lunga galleria di persone più che di autori, con le quali Magnaghi ha intrattenuto a più riprese dialoghi, sostenuto dispute anche accese, condiviso ricerche. In questi dieci anni, dalla prima edizione, questa galleria si è arricchita, spesso di giovani figure. È dunque piuttosto un lavoro che ha sullo sfondo una storia

personale ricca di esperienze di ricerca e professionali, queste ultime selezionate e svolte con lo spirito entusiasta e curioso dello sperimentatore. Non è un libro illustrato. Nel testo del 2000 questa mancanza di illustrazioni poteva far pensare ad una diminuzione di efficacia, invece, è proprio da un uso immaginativo delle parole che il tema della rappresentazione, anche nelle “espressioni disegnate”, affiora continuamente come campo di possibilità, aperto e in divenire. Ne è la prova il fatto che quel libro si è rivelato essere invece anche la stesura di un programma di ricerca sulle rappresentazioni che l’autore ha portato avanti in dieci anni con perseveranza, testimoniata dalla collana *I luoghi*, che dirige per Alinea. Dopo dieci anni, rieditare un libro con la medesima forte attitudine alle immagini senza che le contenga, pare una scelta che consente di concentrarsi in una lettura (così vuole l’autore), in realtà, fortemente immaginativa. Il libro, in questo senso, è ricco di immagini. Se rimanda continuamente a dei luoghi specifici fortemente individuati e, senza pretendere di comporre quello che sarebbe necessariamente un troppo limitato catalogo di buoni esempi, con la sua narrazione ci apre di continuo *visioni di uno scenario strategico*, a mio avviso, è perché, Alberto Magnaghi riesce nel difficile compito di costruire e codificare un chiaro sistema di riferimento per il *progetto locale*.

Massimo Carta

Nel prossimo numero:

Forma della città e nuovo piano, ovvero pianificare la città sostenibile

Una finestra su: Youngstown USA

Urbanistica DOSSIER 123/124

Dio salvi L’Aquila
Una Ricostruzione difficile.
Libro Bianco
a cura del laboratorio
Urbanistico L’Aquila -
Lauraq - ANCSA - INU

Urbanistica DOSSIER 125

Consumo di suolo
e governo del territorio
a cura di Rosalba D’Onofrio

**ENTE FIERA
PROMOBERG**

Organizzazione _____



Camera di Commercio
Bergamo

Partner _____

ascom
COMMERCIO TURISMO SERVIZI
CONFCOMMERCIO
BERGAMO



BERGAMO
FIERA NUOVA

EDIL 2011



25^a edizione

FIERA BERGAMO

24 - 27

MARZO

giovedì - venerdì 10/19
sabato - domenica 9/19

2^o Congresso Nazionale sul **pro**
Valore delle Case in Legno **domo**
legno

giovedì 24 e venerdì 25 marzo
Centro Congressi Fiera di Bergamo



info: € 6 - parcheggio € 2 - tel. 035 3230913/914 - www.fieraedile.it

UBI Banca Popolare
di Bergamo
Main Sponsor _____

L'ECO DI BERGAMO

CREDITO BERGAMASCO
GRUPPO BANCO POPOLARE

INU

Istituto Nazionale
di Urbanistica

XXVII CONGRESSO

Livorno

Teatro Goldoni

7-9 aprile 2011



La città contemporanea: risorse e qualità.

Come uscire dalla crisi della città e del mercato, liberando valore, senza compromettere le risorse della città

www.inu.it