Indice

Indice

Aperture
Il progetto... condono
Francesco Sbetti, p. 3

Agenda
La pianificazione urbanistica comunale: forma o sostanza?
Walter Tortorella, p. 4

... si discute:
I riflessi delle politiche climatiche della Ue sulle città
Edoardo Zanchini, p. 6

Sfide della rigenerazione urbana

a cura di Anna Laura Palazzo, p. 9

La "rigenerazione" che (forse) verrà,
Paolo Avarello, p. 10

Berlino. Rigenerazione ed equità sociale
Angelica Fortuzzi, p. 11

Sustainable Community Strategy
Lucia Nucci, p. 14

Londra. Rigenerazione urbana e olimpiadi
Gualtiero Bonvino, p. 16

Committenza urbana e rigenerazione in Francia
Anna Laura Palazzo, p. 18

Percorsi della rigenerazione a Madrid
Antonella Campofredano, p. 20

Genova tra efficienza e sostenibilità
Franca Balletti, Silvia Soppa, p. 22

Agricoltura urbana e rigenerazione della città
Biancamaria Rizzo, p. 23

Rassegna Urbanistica

Crespi D'Adda: verso il piano di gestione
M.Giulia Marziliano, p. 27

Una riflessione sul Regolamento urbanistico di Pistoia
Luca Nespolo, p. 30

L'innovazione prudente nel Ru di Siena
Andrea Filpa, p. 32

Il Piano paesaggistico della Sardegna
Annalisa Patriarchi, Luc Bonnard, p. 35

EMILIA-ROMAGNA
Un progetto per i paesaggi della Via Emilia
Ugo Baldini, Giancarlo Poli, p. 37

Il piano strategico del Quartiere Borgo a Faenza
Ennio Nonni, p. 41

una finestra su: Hebron

a cura di Marco Cremaschi, p. 45
Piani nel conflitto
Daniela De Leo, p. 45

Opinioni e confronti

Efficienza ed efficacia dei piani a confronto con lo stato delle cose
Elio Piroddi, p. 52

Una riflessione "politica"
Davide Rubbini, p. 56

Un primo commento al Dlg sul federalismo demaniale
Simone Ombuen, p. 58

Eventi

Il Pgt di Milano
Inu Lombardia, p. 61

Assurb

a cura di Giuseppe De Luca, p. 66

Libri ed altro

a cura di Ruben Baiocco, p. 69

Urbanistica **INFORMAZIONI**

abbonamenti 2010

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** 2010 **+ Urbanistica Dossier** 2010, € 50,00 (sconto soci Inu 20%)
- ❑ **Urbanistica** 2010, € 80,00 (sconto soci Inu 20%)
- ❑ **Urbanistica Informazioni** + **Urbanistica Dossier** + **Urbanistica** 2010, € 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: ❑ Cartasì ❑ 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 espressa 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

Il progetto... condono

Francesco Sbetti

Piano Casa, impresa in un giorno, dismissione del patrimonio demaniale, uso degli oneri di urbanizzazione per la spesa corrente e più o meno celati condoni sono la risposta del Governo, in molti casi condivisa e sollecitata da Regioni e Comuni, alla crisi, che continuiamo a chiamare finanziaria ma che, come è ormai evidente, investe tutte le dimensioni dell'economia, del sociale e non marginalmente del territorio.
La stagione "riformista" a cavallo degli anni 2000 ha visto la maggior parte delle regioni italiane produrre nuove leggi di governo del territorio tutte impegnate, con più o meno successo, nel porre al centro dell'azione delle pubbliche amministrazioni: la difesa del suolo, le tutele ambientali e paesaggistiche, un approccio perequativo nei confronti della proprietà, il tema della casa sociale e tanto altro ancora.
Questa visione, capace di coinvolgere amministratori, sindaci e tecnici in una sperimentazione diffusa i cui esiti sembrano in grado di ridare forza alle ragioni del piano (il catalogo della VI Run di Matera ne da testimonianza), sull'onda della crisi e dell'esaurimento totale delle risorse a disposizione dei comuni (risorse esaurite anche per il perdurare di una attività edilizia tendente a zero) oggi sembra superata dalla nuova agenda politica tutta incentrata sulla ricerca di risorse economiche da recuperare ancora dalla casa e dal territorio; si torna a operare, nella speranza di fare cassa, con gli strumenti delle cosiddette semplificazioni e dei condoni.
La pianificazione delineata dalle nuove leggi regionali ha introdotto un modello incentrato sulla pianificazione strutturale e sulla sempre più ampia partecipazione degli operatori privati alla attuazione operativa delle strategie pubbliche e all'interno di questo processo si sono costruiti gli strumenti per reperite le risorse per la città pubblica. Il mercato immobiliare oggi non garantisce più questo meccanismo, ma certamente non è possibile pensare di riattivarlo attraverso semplificazioni e condoni perché, nel caso si perseguano, come si è dimostrato, le catastrofi diventano ordinaria amministrazione.
In questa nuova situazione che mette in discussione certezze che sembravano acquisite e condivise, con la convinzione che non esistono scorciatoie e che anche le "soluzioni miracolistiche" producono esiti trascurabili (si veda il cosiddetto piano casa per il rilancio dell'edilizia), bisogna ripartire dalla diagnosi dei problemi delle nostre città e all'interno di questi individuare le nuove risorse per affrontarli. Con uno schema semplice proviamo a definire: le criticità e i nodi, e le azioni strategiche per affrontarli.
Le criticità e i nodi prioritari possono essere così individuati:
- le città evidenziano un progressivo aumento delle temperature e sono sempre più esposte ai cambiamenti climatici;
- i processi di metropolizzazione che riguardano tutto il sistema insediativo;
- il consumo di suolo le trasformazioni urbane e le nuove direttrici di sviluppo;
- le dinamiche demografiche, nuove popolazioni (migrati) e nuove famiglie (nativi);
- il pendolarismo e mobilità delle persone;
- i flussi di traffico;

Le azioni strategiche per contrastare i punti di debolezza del nostro sistema possono assumere la seguente struttura gerarchica:
la rete ecologica - che colleghi, attraversando i tessuti della metropolizzazione, le aree di più rilevante valore naturalistico e ambientale, con l'obiettivo di tutelare queste ultime, ma di garantire anche un significativo processo di rigenerazione delle risorse ambientali riproducibili;
il contenimento del consumo di suolo - indirizzando le trasformazioni urbanistiche verso soluzioni alternative all'utilizzazione delle aree extraurbane, che privilegino gli interventi di recupero e di trasformazione dell'esistente, di riqualificazione delle aree degradate e che siano comunque subordinate a condizioni che garantiscano la massima compatibilità ambientale;
la rete del trasporto pubblico - che garantisca una mobilità di massa non inquinante non energivora, che assicuri la massima efficienza alle città, che riduca in modo significativo l'attuale carico e alla quale sia tassativamente subordinata ogni trasformazione rilevante prevista sul territorio;
la sostituzione dei tessuti più degradati - con interventi di densificazione attraverso la demolizione e ricostruzione di tipologie edilizie oggi non più adeguate, per garantire prestazioni energetiche migliori e contribuire al risparmio di nuovo suolo da urbanizzare;
le politiche per favorire l'accesso alla casa – deve essere prioritario l'accesso ad una residenza accogliente per le popolazioni residenti e per quelle che sono presenti sul territorio per motivi di lavoro e studio, l'Edilizia Residenziale Sociale deve essere garantita come una dotazione urbanistica necessaria e che specifiche aree, in misura adeguata, vengano destinate nelle città per la residenza in affitto e alla residenza temporanea per le popolazioni mobili (studenti, lavoratori, extracomunitari).
Diagnosi ed azioni, ancorché non esaustive e da declinare in un rapporto tra politiche e risorse centrali e politiche e risorse da sviluppare localmente anche attraverso i piani, non devono apparire come un elenco extralusso che non possiamo permetterci, quanto piuttosto come un progetto capace di risparmiare e di sviluppare nuove risorse.

Agenda

La pianificazione urbanistica comunale: forma o sostanza?

*Walter Tortorella**

L'11% delle amministrazioni locali italiane presenta un grado di urbanizzazione elevato, mentre un numero sempre più cospicuo di comuni, soprattutto nel Nordest, si confronta con fenomeni preoccupanti di dispersione urbana. La programmazione di politiche di pianificazione urbana costituisce - in teoria - un'utile risposta per attutire l'impatto di questi fenomeni sul territorio ma la moltiplicazione di strumenti di pianificazione urbanistica (dal piano regolatore al piano strategico) sempre più raramente si è concretizzata in una loro applicazione, capace di ridisegnare con efficacia le funzioni fondamentali e le strutture di città in transizione. L'Italia appare come un paese dalle tante pianificazioni locali che, negli ultimi cent'anni, non hanno mai cambiato il volto delle città. Fatta eccezione per qualche linea di metropolitana o rete viaria - talvolta già obsoleta alla fine dei lavori (si pensi alla metropolitana romana o alla tangenziale di Napoli) - si fa fatica a ricordare interventi infrastrutturali che hanno dato efficienza, funzionalità, modernità alle nostre metropoli. Siamo capaci di recuperare, restaurare, conservare, tutelare anche ripensare interamente vocazioni territoriali ma non di trasformare quanto pianificato in concreti e radicali interventi urbanistici. Questo approccio alla pianificazione, che potremmo definire all'italiana, non è quindi legato soltanto al recente periodo di decadenza economica ed istituzional-politica; esso rappresenta una caratteristica insita *nei processi decisionali del sistema urbano nostrano* che, nel corso dei decenni ha saputo realizzare eccellenti progetti di riqualificazione di strutture già esistenti - dando vita in alcuni casi ad un nuovo volto ai centri cittadini - senza procedere però ad interventi più organici capaci di modificare alla base l'assetto urbanistico delle medie e grandi città protagoniste di questi interventi. Insomma, se da più parti in Europa è prevalsa una visione di lungo periodo, che spesso ha completamente ridisegnato centri e periferie delle grandi città fino a riprogrammarne per intero i processi di sviluppo economico, sociale e culturali (Barcellona, Bilbao, Valencia, Rotterdam, L'Aja, Lione, Montpellier, Berlino, Lipsia, Dresda, Malmo, Liverpool) in Italia si è puntato di più al *day to day* e alla politica delle varianti di piano, ovviamente con le dovute eccezioni che sono divenuti casi studio (Torino e Genova in primis).

Come si ricordava a mancare non è stata certa l'intensa attività pianificatrice; i mali comuni sono sotto gli occhi di tutti e si chiamano: confuse linee di indirizzo nazionale; federalismo urbanistico asimmetrico[1]; pletora di strumenti pianificatori; *planning by doing*; consumo sconsiderato di suolo e l'elenco potrebbe essere molto lungo. Un dato è certo: nessuno, minimamente informato dei fatti, sarebbe così ingenuo da credere che le emergenze delle nostre città - mobilità, sicurezza, casa, spazio pubblico, inquinamenti, decoro urbano, ecc. - necessitino di una nuova ondata pianificatrice. La questione non è nella più o meno sapiente azione di ridisegno urbano, o come meglio si direbbe nella *vision* del piano, quanto nella capacità di utilizzare uno strumento che senza abilità gestionali, e risorse economiche certe dall'inizio alla fine del processo pianificatorio, non restituisce alcun risultato tangibile di cambiamento (se non altri centri commerciali e nuovi nuclei residenziali). La riflessione va fatta proprio su questi due elementi fondamentali: gestione urbanistica e finanza di progetto. Orbene, se sul primo elemento le considerazioni ci condurrebbero verso disquisizioni di natura socio-antropologica rispetto all'atavica incapacità gestionale di una parte del management pubblico del bel Paese che lasciamo ad altri, il secondo elemento merita qualche nostro ragionamento (tab. 1).

L'endemica carenza di risorse nei bilanci comunali non ha consentito, e non consentirà, di reagire tempestivamente alle nuove esigenze di territori che richiedono un riadeguamento nella gestione dei servizi e di nuove opere per far fronte al cambiamento dei modelli residenziali e lavorativi tradizionali. Il motivo dell'inefficacia di misure di ammodernamento e rinnovamento infrastrutturale sta nella scarsa copertura economica pubblica data agli interventi programmati e nel debo-

Tab. 1. La spesa comunale per la funzione gestione del territorio e dell'ambiente, per regione, euro pro capite, 2007

REGIONE	Spesa Corrente	Spesa in C/CAP	Spesa Totale
Piemonte	132,5	64,2	196,7
Lombardia	132,2	59,3	191,5
Trentino - Alto Adige	179,9	270,6	450,4
Veneto	76,8	36,9	113,7
Friuli-Venezia Giulia	141,1	77,1	218,3
Liguria	166,2	64,9	231,2
Emilia Romagna	99,8	52,0	151,8
Toscana	127,4	61,1	188,5
Umbria	127,3	251,2	378,5
Marche	127,4	71,2	198,7
Lazio	126,9	110,4	237,3
Abruzzo	157,2	76,1	233,3
Molise	247,6	254,8	502,4
Campania	219,0	162,9	382,0
Puglia	149,0	109,1	258,2
Basilicata	129,9	167,0	296,9
Calabria	210,0	144,7	354,7
Sicilia	184,6	50,8	235,4
Sardegna	215,6	125,1	340,6
ITALIA	**145,2**	**87,9**	**233,2**

Fonte: Elaborazioni IFEL su dati Ministero dell'Interno (2007) e Istat (2007)

le effetto derivante dalla finanza privata. Sbaglia, però, chi crede che il problema stia solo nel taglio continuo dei trasferimenti ai comuni; è soprattutto l'impossibilità di attuare misure dirette di finanza locale che limitano fortemente la possibilità di spesa dei comuni, e di conseguenza gli investimenti per il futuro dei contesti urbani. D'altra parte, il patto di stabilità interno preclude anche per i comuni più virtuosi la fattibilità d'investimenti, facendo sì che i programmi triennali delle opere pubbliche si trasformino in un elenco di interventi irrealizzati o di sogni nel cassetto. Senza risorse adeguate è impossibile programmare lo sviluppo futuro delle città, anzi è arduo anche amministrare solo l'ordinario delle politiche comunali. Ecco, allora, che la richiesta dei comuni di reiterare nella recente manovra finanziaria la norma che consente di rimpiegare i proventi derivanti dalle concessioni edilizie per le opere di urbanizzazione per finanziare spese ordinarie entro il limite del 50%, appare addirittura come una resa incondizionata. La spesa in conto capitale viene così spostata verso la spesa corrente, prevalentemente verso servizi di welfare, rinunciando all'utilizzo nel medio e lungo periodo di risorse necessarie per ripensare le funzioni e i servizi delle città.

Eppure, nonostante i suddetti limiti imposti la spesa per la gestione del territorio e dell'ambiente urbano rappresenta la seconda voce di uscita dei comuni italiani. I dati sui consuntivi dei comuni 2007 - per quanto discutibilmente aggregati - rilevano un aumento delle spese per il territorio del 3,7% nell'ultimo anno, con un incremento significativo soprattutto nei comuni del Nord-ovest (+8 %) (Tab. 2).

La gestione del territorio e dell'ambiente pesa in misura maggiore sui bilanci dei comuni del Sud (26,8%), rispetto a quelli del centro (18,6 per cento) e del nord (15,4 per cento per il Nordovest, 13,4% per il Nordest). Molto variabili invece i valori di spesa tra le diverse regioni: mentre il Veneto destina 113 euro procapite l'anno per questa tipologia di spese, il Molise ne impegna 502 euro. I comuni fino ai duemila abitanti spendono 397 euro procapite l'anno mentre quelli con una popolazione compresa fra i cinquemila e i diecimila abitanti destinano a tale scopo poco più di 195 euro procapite. Ma evidentemente ciò non basta. Né l'introduzione del federalismo fiscale, in assenza di misure/interventi di fiscalità territoriale, riesce davvero a rafforzare il ruolo e le dotazioni dei comuni in materia di pianificazione urbana. Nel progetto di federalismo in discussione in Parlamento[2] si fa accenno a "le funzioni in materia di edilizia, compresa la vigilanza ed il controllo territoriale di *base*" e a "la *partecipazione* alla pianificazione urbanistica, anche con riferimento agli interventi di recupero del territorio". Da tali definizioni emergerebbe una competenza concorrente dei comuni rispetto alla gestione del territorio ma soprattutto l'ennesimo rinvio, ad un momento migliore, di un efficace disegno dell'intera materia.

Al di là del dibattito corrente, resta forte la necessità di ridefinire il paradigma di riferimento della pianificazione urbana. Progettare il futuro delle città con un occhio ai bilanci e uno alle reali vocazioni del territorio rappresenta una priorità imprescindibile. Il rischio, però, è che a lungo andare la pianificazione urbanistica senza risorse divenga uno sterile esercizio intellettuale di forma e non di sostanza. Un'operazione *lego* in cui aggiungere, di volta in volta, un mattoncino in altezza o in larghezza con il fine di provare a dare un senso all'ordinario e delineare il proprio futuro come sommatoria di interventi tampone e non anticipatori di scenari di medio lungo periodo.

Tab. 2. La spesa comunale per la funzione gestione del territorio e dell'ambiente, per classe demografica, euro pro capite, 2007

FASCE	Spesa Corrente	Spesa in C/CAP	Spesa Totale
0 - 1.999	157,4	239,6	397,0
2.000 - 4.999	141,2	117,4	258,5
5.000 - 9.999	118,2	77,3	195,5
10.000 - 19.999	125,0	87,9	212,9
20.000 - 59.999	145,8	58,6	204,4
60.000 - 249.999	152,9	70,5	223,4
>250.000	179,7	78,2	257,9
ITALIA	**145,2**	**87,9**	**233,2**

Fonte: Elaborazioni IFEL su dati Ministero dell'Interno (2007) e Istat (2007)

* *Direttore Ufficio Studi Cittalia-Anci Ricerche.*

Nota

1. *Elio Piroddi e Luigi Benevolo*, in Nuovo Manuale di Urbanistica, Gruppo Mancosu Editori, 2010.
2. (Disegno di legge 3118 - Individuazione delle funzioni fondamentali di Province e Comuni, semplificazione dell'ordinamento regionale e degli enti locali, nonché delega al Governo in materia di trasferimento di funzioni amministrative, Carta delle autonomie locali, razionalizzazione delle Province e degli Uffici territoriali del Governo. Riordino di enti ed organismi decentrati).

discute

si discute

I riflessi delle politiche climatiche della Ue sulle città

*Edoardo Zanchini**

Per l'Europa i cambiamenti climatici saranno una delle priorità strategiche di azione nei prossimi anni con conseguenze sulle città che solo in parte sono state comprese. Dopo l'approvazione della Direttiva 2009/28 che ha stabilito obiettivi vincolanti per tutti i Paesi membri da raggiungere al 2020 in termini di riduzione delle emissioni di CO_2 e di contributo delle fonti rinnovabili[1] - e malgrado l'esito senza impegni vincolanti della conferenza sul Clima di Copenaghen ma anche le preoccupazioni dovute alla crisi economica -, la spinta in questa direzione non si è in alcun modo fermata. I Paesi europei stanno infatti discutendo se innalzare gli obiettivi al 2020 dal 20 al 30% in modo unilaterale, proprio per sbloccare la trattativa in vista della prossima conferenza internazionale di Cancun in Messico. L'idea che viene proposta è di fare del clima la chiave con cui rendere più moderno, competitivo e pulito il sistema energetico e produttivo, perché l'Europa avrebbe tutto da guadagnare a percorrere, per prima e con più convinzione degli altri, questa direzione di innovazione.

Le città, dopo essere state a lungo al centro di studi e ricerche che ne hanno evidenziato il peso in termini di emissioni di CO_2 prodotte[2], in questa fase vedono crescere le attenzioni in termini di programmi e interventi capaci di coinvolgerle in questo sforzo di riduzione. E' infatti evidente come gli obiettivi che i Paesi sono chiamati a traguardare saranno realizzabili solo attraverso interventi che affrontino il peso assunto dai consumi energetici residenziali e terziari (e quindi intervenendo nelle città) e la voce principale della domanda di trasporto delle persone, che come noto si trova nelle aree urbane. In pratica viene da tutti riconosciuto come sia possibile realizzare obiettivi quantitativi significativi solo attraverso precise politiche urbane e la Commissione Europea sta chiarendo i contorni di questa strategia. Un primo filone di interventi già stabilito riguarda il coinvolgimento della BEI nel favorire interventi nelle città in favore dell'efficienza energetica e della mobilità sostenibile. Un secondo propone di coinvolgere le amministrazioni locali negli impegni sul Clima attraverso il "Patto dei sindaci" (*Covenant of Mayors*). Questa iniziativa, promossa dalla Commissione Europea, prevede una adesione volontaria da parte delle amministrazioni locali e ha come obiettivo di mettere in moto soluzioni capaci di affrontare il crescente peso delle aree urbane rispetto ai consumi energetici e alle emissioni prodotte. Sono già alcune migliaia le Municipalità che hanno aderito, tra cui oltre 400 Comuni italiani, e che si sono impegnate così a predisporre un Piano di Azione per ridurre di almeno il 20% le proprie emissioni di gas serra attraverso politiche e misure locali che aumentino il ricorso alle fonti di energia rinnovabile, che migliorino l'efficienza energetica e attuino programmi ad hoc sul risparmio energetico e l'uso razionale dell'energia. Per rendere credibile la strategia sono previste verifiche rispetto agli impegni e l'espulsione in caso di inadempienza. Sempre in questa direzione vanno letti gli sforzi proposti dall'Unione Europa per arrivare a ridisegnare il profilo del settore edilizio. L'obiettivo è di migliorarne progressivamente ma irreversibilmente gli standard attraverso precisi passaggi: con la Direttiva 2002/91 è stato introdotto l'obbligo di certificazione energetica degli edifici, mentre è stata approvata a Maggio 2010 una nuova Direttiva che fissa i termini di una transizione radicale per cui i nuovi edifici dovranno avere consumi energetici vicini allo zero, dal 2018 per quelli pubblici e a partire dal 2020 per tutti gli altri.

Provare a traslare in ambito urbano gli obiettivi di riduzione delle emissioni di CO_2 fissati a livello europeo non è una mera operazione contabile, ma una prospettiva difficile e ambiziosa su cui diverse aree urbane si sono già incamminate per provare a guardare alle politiche urbane in modo nuovo. L'impegno alla mitigazione degli effetti dei cambiamenti climatici viene proposto in molte città attraverso precisi target di riduzione delle emissioni di anidride carbonica rispetto al 1990 (l'anno di riferimento per il Protocollo di Kyoto): da Amsterdam che prevede una riduzione del 40% entro il 2025 a Berlino (-40% entro il 2020), da Copenaghen (-40% entro il 2015) a Barcellona (-50% entro il 2030). Se si guarda alle città che con più coerenza hanno in questi anni improntato le proprie politiche nella direzione della sostenibilità, è evidente come oggi tutte siano accomunate dalla scelta di individuare nella riduzione delle emissioni di CO_2 prodotte dalle attività urbane l'obiettivo che tiene assieme le scelte di sviluppo. E' una novità senza precedenti che così tante città scelgano come riferimento delle proprie politiche uno stesso parametro quantitativo proiettato in un arco di tempo preciso. Per capirne la portata forse il caso più interessante su cui ragionare è quello di Stoccolma, la città che probabilmente si è più applicata in Europa nello sforzo di miglioramento delle proprie prestazioni ambientali negli ultimi due decenni. Per dare una prospettiva nel tempo a queste performance di miglioramento ambientale la Capitale svedese ha scelto di incardinare intorno al tema della CO_2 la propria prospettiva di sviluppo nei prossimi anni, con l'obiettivo di fare a meno dei combustibili fossili entro il 2050. E proprio questo riferimento vincolante ha obbligato a ripensare in modo ampio e trasversale l'insieme delle politiche urbane: dalle scelte urbanistiche all'edilizia, dalla mobilità all'energia, alle industrie, non c'è settore che non sia stato analizzato, valutato e ripensato nella propria evoluzione a 10-20 anni per conseguire questi risultati. La CO_2 sta dunque diventando la chiave per tenere assieme questioni ambientali globali e locali, rendendo centrale proprio il tema

energetico alla scala urbana e il peso dei diversi settori, nel definirne i consumi. Come parametro risulta efficace nel valutare piani, progetti, programmi visto che di ogni trasformazione è possibile ricostruire il contributo in termini di emissioni. Perfino ogni singolo intervento edilizio, come un programma di opere infrastrutturali, può essere scomposto e valutato in termini di emissioni prodotte (o evitate rispetto ad altri interventi presi a paragone) che impattano sul Clima del Pianeta. Ma è pure da sottolineare che un obiettivo di questo tipo non consente scorciatoie o ricette semplici, soprattutto se viene applicato coerentemente per raggiungere risultati quantitativi significativi: in particolare rispetto alla riqualificazione energetica del patrimonio edilizio esistente, alla diffusione delle fonti rinnovabili, al ripensamento complessivo della mobilità per rendere competitivo il trasporto pubblico e ciclopedonale.

Ma assumere il tema climatico a livello urbano comporta un cambiamento che non si deve fermare alla riduzione delle emissioni, le cosiddette politiche di mitigazione, ma essere capace anche di ragionare in termini di adattamento nei confronti degli impatti già in atto e potenziali. E dunque proiettare qualsiasi ipotesi di trasformazione urbana dentro uno scenario che consideri alcuni *rischi* legati al clima come già evidenti, altri come potenziali e ne valuti complessivamente gli effetti in termini ambientali e urbanistici. Alcune città europee e nord americane si sono già orientate in tal senso con piani e programmi che guardano soprattutto in due direzioni di intervento. Una prima che assume la prospettiva per cui le città diventeranno sempre più calde per via del global warming. Già negli ultimi 15 anni le aree urbane italiane hanno visto un aumento delle temperature di circa un grado superiore alla media nazionale, con differenze che possono arrivare fino a 4-5 gradi tra aree edificate e libere. Le ragioni sono da individuarsi nel cemento e asfalto che catturano le radiazioni solari e bloccano la traspirazione dei suoli, nel traffico e nel calore prodotto dagli impianti di riscaldamento e climatizzazione. E' il cosiddetto effetto isola di calore che rende le città invivibili, perché surriscaldate, in alcuni periodi dell'anno e addirittura pericolose nei periodi di elevate temperature estive. Questi effetti possono arrivare ad aggravarsi in modo rilevante nello scenario ipotizzato dai climatologi dell'Ipcc con conseguenze che possono diventare drammatiche in termini sanitari. Una seconda direzione guarda con attenzione alla risorsa acqua. Perché è oramai dimostrato (anche per il susseguirsi di eventi tragici) che uno dei cambiamenti del clima già in atto sia l'aumento dei fenomeni meteorologici estremi, con piogge fortissime concentrate in periodi brevi che causano danni enormi nel territorio. E al contempo - in particolare in un Paese come l'Italia - le sempre più diffuse difficoltà di approvvigionamento idrico perché si riduce la quantità complessiva delle precipitazioni. E' evidente che in uno scenario di questo tipo diventa necessario incardinare in modo nuovo le scelte progettuali e anche la valutazione della sostenibilità degli interventi. Perché occorre considerare i rischi prodotti dal prevedibile innalzamento del livello del mare o dei fiumi, le conseguenze di fenomeni di precipitazioni rilevanti concentrate in periodi brevi, per cui oltre a operazioni di protezione civile occorre ripensare i sistemi di gestione, recupero e drenaggio dell'acqua. Ma una chiave di questo tipo porta soprattutto a guardare in modo diverso agli spazi urbani, alla vivibilità e qualità degli spazi costruiti e aperti. Perché ogni trasformazione deve essere valutata per come può aggravare il caldo in città o ridurne l'impatto, per come riesce ad accompagnare il naturale deflusso dell'acqua nella falda e nei corsi d'acqua superficiali. In questa chiave è interessante notare come s'intreccino questioni nuove e risposte progettuali a problemi antichi: a quando, prima della rivoluzione energetica costruita intorno al petrolio, in città era scontato seguire percorsi in cui, con attenzione, ci si difendeva dal sole o al contrario, a seconda dei mesi, se ne trovava sollievo. E l'attenzione alla scelta dei materiali di costruzione e di rivestimento, dei colori, all'uso dell'illuminazione naturale erano questioni progettuali che determinavano in modo rilevante il comfort nelle abitazioni e negli spazi aperti. Oggi queste stesse attenzioni devono servire per ripensare edifici che si affidano a costosi impianti tecnologici per raggiungere soddisfacenti risultati in termini di comfort quando le escursioni termiche diventano eccessive, ma anche per valorizzare la presenza degli alberi (che svolgono un salutare effetto sia di ombreggiamento che nel ciclo dell'acqua) e l'attenzione ai materiali più adatti nel facilitare la naturale permeabilità dei suoli, il naturale deflusso delle acque nella falda, una minore albedo.

Il modo in cui le città risponderanno alla sfida lanciata dall'Unione Europea sarà fondamentale per aprire una seconda fase rispetto al dibattito internazionale sui cambiamenti climatici e sulle strategie per invertire i trend di crescita delle emissioni di gas serra. Perché raggiungere risultati nelle aree urbane, attraverso interventi replicabili in termini sia di tecnologie che di scelte urbanistiche, può aprire prospettive particolarmente interessanti perché capaci di tenere assieme obiettivi globali, come quelli climatici, e locali di sostenibilità per dare risposta ai tanti problemi di cui soffrono oggi le città. Sarà interessante andare a verificare il modo in cui le diverse aree urbane avranno declinato gli obiettivi fissati dal Patto dei Sindaci, per capire se avranno portato a cambiamenti nelle scelte urbanistiche, nel modo di guardare ai tessuti e agli spazi aperti, se saranno riuscite a dare al progetto di architettura il delicato compito di ricercare un linguaggio costruttivo capace di tenere assieme le più moderne tecnologie con l'attenzione al contesto, ai cambiamenti del clima, ai cicli delle risorse naturali.

* *Legambiente.*

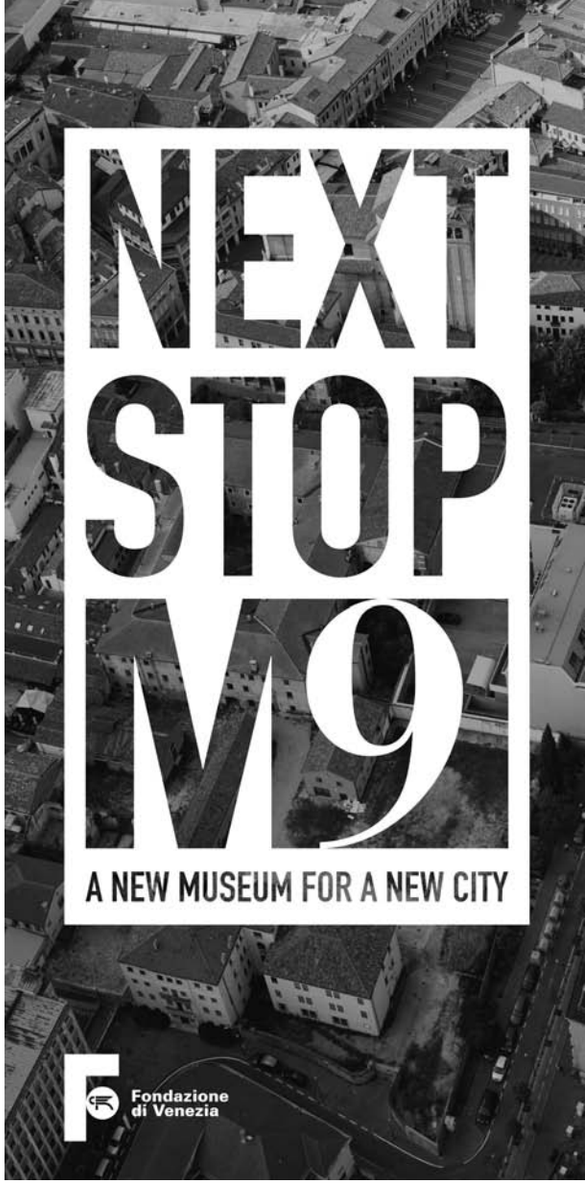
Note

1. Per l'Italia gli obiettivi sono una riduzione del 13,5% delle emissioni rispetto al 2005 e un contributo delle fonti rinnovabili che deve crescere fino al 17% dei consumi finali.

2. Diversi studi concordano nell'evidenziare un rilevante peso che le città hanno nelle emissioni di CO_2, secondo il Rapporto Stern circa l'80% delle emissioni proviene dalle aree urbane. In Italia è facile comprendere la dimensione di questo contributo considerando che due terzi degli spostamenti delle persone avviene nelle aree urbane e che oltre il 40% dei consumi energetici proviene dagli usi civili.

M9
cronistoria di un progetto DI RIGENERAZIONE urbana

Del 2005 è l'idea di un museo a Mestre, che racconti i fenomeni propri del '900, di cui la terraferma veneziana costituisce un caso emblematico. Nel 2007 questa idea, ancora sulla carta, inizia a prendere forma concretizzandosi con l'acquisto di due lotti confinanti, nel centro della Venezia di terraferma, per un'area complessiva di circa 6.500 mq (a cui si aggiunge, nel 2008, un terzo blocco commerciale e direzionale, escluso dai primi progetti di intervento): prima convento e poi area militare, questa zona non è mai stata fruita e vissuta, né si è mai integrata nel tessuto urbano, rimanendo piuttosto un corpo estraneo, un ostacolo.
L'obiettivo prioritario del progetto M9 diventa quindi la restituzione alla città di una zona nevralgica, offrendo un luogo di identificazione civica e dotando la città dei servizi propri delle realtà più avanzate e di cui i cittadini stessi soffrono la mancanza. M9 ambisce a dare un contributo al rilancio sociale ed economico di Mestre, configurandosi come un articolato insieme di funzioni e di servizi: museo del XX secolo, centro espositivo dedicato alla contemporaneità, mediateca, auditorium e attività commerciali ispirate alle mall urbane nord-europee.
Requisito indispensabile per la realizzazione del progetto è la convergenza unanime delle istituzioni pubbliche e private interessate: la Fondazione di Venezia ha così riunito attorno allo stesso tavolo il Comune, la Regione, la Direzione regionale per i beni culturali e paesaggistici del Veneto e la Soprintendenza per i beni architettonici e paesaggistici di Venezia e Laguna, con lo scopo di definire insieme, nell'interesse della collettività, i parametri edilizi e le tipologie di intervento per M9.
L'iter in grado di offrire le migliori garanzie circa l'effettiva realizzazione del progetto è quello previsto dalla L.R. 35/01 (art. 32): un Accordo di Programma che riconoscesse l'utilità pubblica di M9 e raccogliesse il consenso unanime delle istituzioni interessate, stabilendo per ognuna competenze e obblighi.
L'iter prende avvio il 4 luglio 2008 e, a ottobre, la Regione identifica l'ufficio responsabile del procedimento; parallelamente, la Fondazione di Venezia chiede e ottiene dalla Soprintendenza competente le autorizzazioni preliminari per la demolizione degli edifici non vincolati, la ristrutturazione di quelli aventi interesse storico e la possibilità di modificare le destinazioni d'uso. L'Accordo si configura come un piano urbanistico attuativo, che comporta una variante agli strumenti urbanistici vigenti: esso viene quindi esaminato in via preliminare dal Comitato di Valutazione Tecnica Regionale e dalla Commissione per la Salvaguardia di Venezia e poi sottoposto alle procedure di pubblicazione presso gli uffici comunali.
Sottoscritto pubblicamente e ufficialmente il 15 dicembre 2009, l'Accordo prevede la possibilità di demolire gli edifici privi di valore artistico, lasciando spazio a un nuovo edificio museale (volume massimo 40.000 mc fuori terra e altezza non superiore ai 30 metri), e di ristrutturare l'ex Caserma Matter in regime di vincolo parziale, per realizzare una mall compatibile con la L.R. 15/04 (finalizzata al recupero degli edifici e alla rivitalizzazione dei centri storici). La Fondazione si impegna a rendere l'area completamente permeabile, creando collegamenti visivi e funzionali lungo i principali assi di attraversamento, e si fa carico dei costi previsti per l'intervento; gli enti pubblici, da parte loro, si impegnano a rilasciare i titoli autorizzativi necessari.
Ratificato dal Consiglio Comunale nel gennaio 2010 e reso esecutivo con decreto del Presidente della Giunta Regionale, l'Accordo costituisce ora il quadro dei vincoli ufficiale per l'area di M9: alla luce delle disposizioni in esso contenute, è stato possibile bandire il concorso internazionale per la progettazione dell'intero complesso, con il coordinamento del prof. Francesco Dal Co.
Il Concorso - a cui partecipano sei studi noti a livello internazionale e con una consolidata esperienza nella progettazione museale (Agence Pierre-louis Faloci, Carmassi Studio di Architettura, David Chipperfield Architects, Mansilla+Tuñón Arquitectos, Sauerbruch Hutton e Souto Moura Arquitectos) - ha avuto inizio il 15 febbraio 2010. Ai concorrenti è stato espressamente richiesto un sopralluogo, perché la progettazione non rimanesse un puro esercizio di stile avulso dal contesto, ma si calasse il più possibile nella realtà mestrina.
Al termine del concorso, il 15 giugno, i sei concorrenti hanno consegnato alla Fondazione i risultati del proprio lavoro: il progetto preliminare per il nuovo edificio museale, l'ipotesi di ristrutturazione dell'ex Caserma Matter e la ridefinizione dell'assetto complessivo dell'area.
I progetti verranno valutati da una giuria di 7 membri (4, tra cui il presidente, espressi dalla Fondazione e 3 esterni), oltre a 2 supplenti. Le valutazioni terranno conto della qualità dell'inserimento urbano, della rispondenza tra la proposta e le richieste della Fondazione, della flessibilità degli spazi e dell'impiego di soluzioni attente al risparmio energetico e a un uso efficiente delle risorse.
Lo studio vincitore verrà incaricato della progettazione definitiva ed esecutiva, secondo lo schema contrattuale che la Fondazione ha condiviso con i concorrenti al momento dell'accettazione dell'invito al concorso: la volontà reciproca di costruire un rapporto di collaborazione e di fiducia costituisce un valore aggiunto per M9 e una garanzia per la buona riuscita del progetto.
Il nome del vincitore verrà reso noto il 27 agosto, durante l'inaugurazione della mostra dei progetti, a Mestre: in quell'occasione verrà svelato il nuovo volto di una porzione di città, che verrà restituita ai cittadini nel 2014 come luogo di incontro, integrazione e identità.



Annalisa Ferrario. Fondazione di Venezia

Sostenibilità, efficienza ed equità

a cura di Anna Laura Palazzo

Si parla molto di crisi dell'urbanità, come crisi di un modello di interazione sociale che nella città aveva sin dall'origine trovato la propria sede di elezione e le condizioni per un continuo affinamento: se l'esperienza urbana ha assunto carattere pervasivo su scala mondiale, la dimensione quantitativa del fenomeno, fondamentalmente legata alla soglia demografica, alla concentrazione territoriale di uomini e attività e a una significativa presenza di funzioni terziarie, non ritrova un corrispettivo in quella antropologica della civitas o in quella "figurativa" dell'urbs. Ad essere in questione sono gli stessi fondamenti dello stare insieme: ciò non soltanto nelle conurbazioni del secondo e del terzo mondo, dove viene spesso a mancare il requisito essenziale della libertà nel legame sociale, ma anche e persino in seno alle città prodotte dalla civiltà occidentale, messe a dura prova dall'incalzare di processi nuovi che modificano continuamente i traguardi della cittadinanza, e, con essi, gli elementi di emergenza e rappresentatività delle categorie tradizionali dell'urbano, il lessico e le forme dello spazio comune.

Da ormai una ventina d'anni, a dispetto delle differenze riscontrabili tra impalcati istituzionali, consuetudini amministrative e concrete esperienze di trasformazione, la controffensiva urbana al declino economico, e al degrado ambientale e sociale viene latamente indicata in Europa con il generico ma allusivo termine di "rigenerazione". Sono volta per volta in gioco nuove sfide legate a questioni di equità, intesa come qualità del patto con la cittadinanza, di efficienza, inquadrabile come l'insieme delle condizioni che ottimizzano le prestazioni urbane, di sostenibilità, che convoglia le tematiche della qualità morfologica ed ecologica dell'ambiente costruito.
Il tema dell'equità appare declinato specificamente nelle iniziative municipali, generalmente assistite dai governi nazionali: è il caso in Francia delle diverse generazioni e filiazioni di "Contrat de Ville" (dal 1989) e in Germania della "Die Soziale Stadt - Gebiete mit besonderem Entwicklungsbedarf", intese alla riabilitazione di quartieri di housing sociale. Nel Regno Unito, il consueto approccio pragmatico consente una efficace modulazione delle politiche anche a livello di Boroughs sulle diverse esigenze postulate dai contesti. La dominante è a carattere sociale, con un forte investimento pubblico per interventi di varia natura chiamati a promuovere una mixité sociale e funzionale, ma le soluzioni applicative si fanno non di rado carico di interventi significativi sulle morfologie (densificazioni, demolizioni e ricostruzioni, reinterpretazione del rapporto pieni-vuoti), e di questioni non secondarie di sostenibilità ed efficienza, saggiando la disponibilità di vecchi e nuovi materiali e tecnologie a sostenere le prestazioni richieste in termini di risparmio o addirittura autonomia energetica.
Altrove, la molla è quella di un rafforzamento della compagine economica di determinati tessuti urbani obsoleti e di zone industriali dismesse con una forte carta da giocare sul piano dell'accessibilità. La retorica che generalmente sottende la densificazione delle funzioni e l'intensificazione dei flussi è quella della "competizione" su scala nazionale o internazionale, anche in virtù dell'innesto di funzioni rare e di rango: è il caso della politica delle città medie in Francia, assistita da forme di premialità economica molto consistenti da parte dello Stato, ad esempio nel settore degli investimenti per Università e ricerca scientifica. L'eccellenza viene declinata (anche) attraverso il management dei progetti urbani, che ha generalmente per scena i "grandi territori" delle aree metropolitane con frequente ricorso al "pilotaggio strategico" nel settore della promozione dello sviluppo territoriale e nel campo delle fattibilità, con particolare riguardo al montaggio delle operazioni.
Per converso, la competizione affidata al dominio del mercato caratteristica del liberismo anglosassone con intense riorganizzazioni della scena urbana sembra oggi attraversare una fase particolarmente critica, reclamando una sorta di "accompagnamento" da parte dei pubblici poteri almeno in

termini di *vision*: e laddove i costi di intervento appaiono particolarmente elevati, vi è concretamente il rischio, come a Londra, che la macchina urbana si inceppi per il venir meno della massa critica necessaria per la funzionalità e complessità dei programmi.
La sostenibilità tocca diverse leve: alla "forma" alla intera scala urbana, declinata come strategia territoriale di medio-lungo periodo, essa affida il compito di una riconfigurazione tematica, come a Madrid e a Genova, intesa a recuperare il portato "materiale" del grande progetto ottocentesco e novecentesco. Alla piccola scala, la buona forma, in quanto veicolo di efficienza del sistema ecologico, dà voce ad esigenze puntuali ma soprattutto "plurali" di soggetti che intendono ristabilire un contatto quotidiano con le pratiche dello spazio aperto, siano esse legate al loisir, all'agricoltura urbana, o a variegate risorgenti forme di agricivismo.
I vari e variabili percorsi di significazione dei luoghi della città contemporanea condividono l'esigenza di andare oltre un'idea di controllo dello spazio e dei suoi usi "nel dominio del tempo", secondo la filosofia dei vecchi piani regolatori, proponendo di ripensare il tempo stesso "nel dominio dello spazio", ossia a una progettualità che asseconda la compresenza di usi molteplici e simultanei, le interazioni e le convivenze tra differenti razionalità e ragioni: abitare, produrre, circolare, impiegare il "tempo libero".
In definitiva, indipendentemente dalle scale, il progetto urbano appare ovunque la sede per eccellenza di organizzazione e composizione di queste nuove istanze, in grado di accogliere e armonizzare le diverse funzionalità e temporalità messe in gioco: nei cicli dell'agire individuale e collettivo come in quelli più lenti della natura. E la scena urbana ci appare ancora come l'unica costruzione collettiva in grado di ospitare stili di vita differenti, sviluppando tolleranza e rafforzando i registri di convivenza.

La "rigenerazione" che (forse) verrà

*Paolo Avarello**

Il termine "rigenerazione", che si è diffuso recentemente, ad affiancare e/o sostituire i più consolidati *riqualificazione*, *ristrutturazione*, *recupero* etc., rimanda al termine "organico" (e derivati), oggi un po' desueto, ma ricorrente negli anni '50 e'60. "Rigenerazione" e "organico" sembrano riferirsi in qualche modo a qualcosa di "naturale", virtualmente contrapposto, ad esempio, alla "rigidità" dell'edilizia, ma anche a quella concettuale che ha presieduto (troppo) a lungo la pianificazione urbanistica italiana e, soprattutto, i suoi meccanismi di attuazione (almeno quelli "ufficiali"). Una pianificazione orientata in prevalenza a sostenere la crescita edilizia-residenziale delle città (la parte "dura" e "artificiale"), che si trasformavano rapidamente, spesso con vistose carenze infrastrutturali, "occupando" territori "naturali" sempre più vasti e differenziati.
Dagli anni '70, inoltre, la crescita urbana ha assunto connotazioni affatto diverse e in parte impreviste. Al rallentamento della crescita demografica – non necessariamente di quella edilizia – delle principali città è corrisposta infatti la crescita, soprattutto edilizia, dei centri minori a loro più prossimi, e poi una sorta di esplosione/disseminazione dell'edificato, residenziale e non (urbano? suburbano? alternativo?), che ha investito disordinatamente estesi territori, indifferente ai confini dei comuni e ai relativi piani.
I fenomeni di sub-urbanizzazione, "fuga dalle città", etc. non sono solo italiani ed europei, ma si sono manifestati con maggiore o minore entità e rapidità in diverse parti del mondo, in genere supportati dall'uso delle auto private, divenuto "inevitabile", e comunque dal trasporto su gomma. Le basse densità residenziali e lo sparpagliamento sul territorio non consentono infatti di ricorrere al trasporto su ferro, o almeno di giustificarne i costi elevati. In sostanza una *dilatazione* delle città, ma con ridottissimi livelli di infrastrutturazione e, spesso, di attrezzature e servizi.
Anche restando in Europa ci sono però notevoli differenze sul come le diverse declinazioni di questo fenomeno sono state affrontate nei diversi paesi, con maggiori o minori sforzi e, inevitabilmente, con relativi successi o insuccessi. In particolare nelle grandi conurbazioni, dove alle autorità locali – come dimostra per altro l'esperienza italiana – e quali che fossero gli obiettivi specifici (contenimento, ristrutturazione, potenziamento di infrastrutture, offerta di servizi, miglioramenti ambientali, ecc.), risultava sostanzialmente impossibile "governare" fenomeni che non solo scavalcavano i confini amministrativi ma, e sopratutto, risultavano spropositati rispetto ai "poteri locali" e relative capacità economiche e organizzative.
In altri paesi europei le esperienze di *trasformazione* urbana avviate negli anni '80, nel tentativo (*non* fallito) di recuperare la crisi "post-industriale", positive o meno che fossero, si sono

evolute e sviluppate, sostenendo una fetta importante delle rispettive economie e a volte riscuotendo anche il favore dei cittadini. Sulla traccia di quelle prime esperienze, spesso piuttosto *hard* anche per quei paesi, gli interventi di "rigenerazione", oggi, hanno incorporato nuovi temi e nuovi obiettivi: quelli ambientali, anzitutto ma, più che spesso, anche quelli "sociali", pur non rinunciando allo scopo ultimo di sostenere l'economia.
In Italia, come è noto, quelle esperienze si sono diffuse in ritardo, e sono rimaste quasi sempre "in sedicesimo", e i loro prodotti, in genere, di qualità francamente non eclatante, nonostante alcuni sforzi ministeriali di divulgazione, sostenuti anche da (modesti) contributi finanziari. In assenza di una politica nazionale per le città, e relativi indirizzi, strumenti e investimenti, nella quasi-assenza, di fatto, delle regioni, i singoli interventi sono stati scelti e/o concordati (con i privati interessati) dai comuni e da questi gestiti, per la parte pubblica, piuttosto in termini "amministrativi" che non "strategici", e dunque senza veri e propri *obiettivi* generali e di fondo.
Inizialmente, in effetti, la maggiore attrattiva dei "programmi complessi" (italiani) sembrò il poter derogare dalle mortifere prassi amministrative (che però non si è riusciti a semplificare davvero), e addirittura dai già morti piani regolatori (che però, per vari motivi, si è stentato a riformare davvero). In Italia c'è ancora chi pensa che il "fallimento dell'urbanistica" si debba al fatto che essa muove (inevitabilmente) interessi economici: esattamente gli stessi che, nel resto d'Europa, in qualche modo *governati,* e adeguatamente *indirizzati,* hanno prodotto la "rinascita" delle città. E che oggi sono in evoluzione verso obiettivi socialmente più equilibrati e ambientalmente più "sostenibili".
Per fortuna siamo un paese bislacco, e chissà: forse un ricercatore non ancora emigrato altrove, scoprirà le cellule staminali adatte a sviluppare davvero, anche in Italia, processi "organici" di "rigenerazione" urbana.

**Direttore Urbanistica.*

Berlino. Rigenerazione ed equità sociale

*Angelica Fortuzzi**

Berlin als solidarische Stadt rappresenta un percorso evolutivo verso un'equità sociale delle politiche urbane integrate, con luci e ombre, propri di una struttura urbana complessa e *densa* di significati.
L'unificazione della Germania innesca un processo di intenso rinnovamento di Berlino: il trasferimento della capitale, la riunificazione della città e l'integrazione nel Brandeburgo, la costruzione di infrastrutture necessarie a competere nel contesto internazionale e l'innalzamento allo stesso livello di differenti condizioni di vita, con un investimento per la modernizzazione e il rinnovo strutturale che ammonta a circa 100 miliardi di marchi tedeschi (1990-2000).
Nel contempo tre fattori importanti contribuiscono a creare una situazione di forte crisi, uniti alla previsione di un incremento della popolazione, da 3.4 a 4 milioni, in pochi anni. Il primo è l'avvio di un programma per la costruzione, tra Berlino e dintorni, di 280.000 nuovi alloggi finanziati con soldi pubblici (1999-2000). Il secondo è la perdita di 380.000 posti di lavoro tra Ovest ed Est, dovuta alla crisi industriale. Siemens, BMW e altre industrie, non avendo più il supporto dal governo federale o dal governo della DDR, portano fuori le loro fabbriche chiudendo quelle di Berlino. Come terzo fattore, la decrescita della popolazione: l'incremento previsto non si verifica; il trend di crescita nei 15 anni comporta un aumento di soli 200 mila abitanti; 100.000 alloggi rimangono vuoti in tutta Berlino, soprattutto nei complessi abitativi dei quartieri dell'Est e nel centro. A ciò si aggiunge una crescente fluttuazione sociale e una migrazione selettiva: la popolazione comincia a spostarsi, da Est ad Ovest, verso zone considerate migliori, innescando un fenomeno di polarizzazione degli abitanti nei quartieri e una concentrazione delle classi povere in alcune aree.
In questo clima si inserisce il controverso *Planwerk Innenstadt* (1996) il cui obiettivo è di rafforzare l'identità del centro città, contro il rischio di abbandono e degrado, densificando il tessuto urbano; il suo approccio, che favoriva fenomeni di gentrificazione ed espulsione delle classi più deboli, scatena conflitti e dibattiti.
In quel periodo i cambiamenti strutturali economici e sociali in atto avvenuti a Berlino e comuni a molte città tedesche, avviano fenomeni di polarizzazione e frammentazione spaziale (quartieri svantaggiati e aree privilegiate), ineguaglianza sociale e trend negativi nei quartieri. Le trasformazioni avvengono in due modi: *l'innesco di un declino sociale*, dovuto all'alta concentrazione di problemi nei quartieri, a causa dell'aumento generale della disoccupazione; *l'avvio di una spirale discendente,* rappresentata da un crescente conflitto e da un'erosione delle infrastrutture, dovuti al calo del potere d'acquisto e ad una tassazione eccessiva delle scuole, causata dagli alti flussi di migrazione sociale, i quali

innescano un processo di mobilità selettivo nei territori urbani, con una crescente segregazione delle classi. Si identificano quindi tre problemi paradigmatici, il primo dei quali è da ricondurre alle carenze del contesto territoriale e delle condizioni abitative, che sono la causa principale per la concentrazione dei problemi sociali e che implicherebbero un rinnovamento dell'edificato e dell'ambiente urbano. Il secondo attiene alla situazione sociale degli abitanti, causata da povertà e disoccupazione e alla conseguente necessità di eliminare tali condizioni; il terzo vede, come portato dei primi due problemi, l'ulteriore inibizione delle opportunità nella vita, conseguenza dell'abitare in un quartiere svantaggiato.
L'inadeguatezza delle politiche urbane e sociali tradizionali è evidente, come la necessità di misure adeguate alle nuove complessità. Una fase di sperimentazione, nel 1993-1994, pone le basi per avviare *Die Soziale Stadt - Gebiete mit besonderem Entwicklungsbedarf* (1999); promossa dal Governo Federale con i Länder, è una strategia di sviluppo urbano integrato che include ambiti sociali, economici, ecologici, orientata ai quartieri svantaggiati, adattabile alle esigenze locali e basata su tre principi:
- *Bündelung,* mobilitazione di tutte le risorse, incluse conoscenze, professionalità, potenzialità finanziarie e cooperazione interdipartimentale, in tutti i campi e livelli.
- *Partnerschaft,* sviluppo dell'associazionismo, integrazione attiva e costruzione di reti locali.
- *Empowerment,* politiche di potenziamento, basate su informazione, formazione e motivazione per attivare azioni pubbliche locali autogestite.

Sono tre i livelli di implementazione del programma e gestione dei fondi: il Governo Federale indica le linee di indirizzo, gli obiettivi e la struttura, assegnando i fondi; i Länder determinano le regole; i Municipi definiscono le specifiche e l'implementazione.
Alcuni numeri (1999-2007): nel 1999, 162 quartieri coinvolti, in 124 città; nel 2007, 500 quartieri, in 320 città; 50 nuovi quartieri inseriti ogni anno nel programma; 1.34 milioni di residenti coinvolti nei distretti dell'Ovest; 0.4 milioni nell'Est; 330 milioni di euro annui di finanziamenti nazionali (pari a 100 milioni), federali e fondi strutturali Europei; circa 2 miliardi di euro investiti.
Le risorse totali per Berlino ammontano a 123 milioni di euro di cui 21 milioni dal Governo Federale (1999-2005), 49 milioni da Fesr, Urban II, Fse ob. 1 e 2 (2000-2006) e 53 milioni dalla Città di Berlino (1999-2005).
I destinatari sono i distretti con particolari bisogni di sviluppo nell'intero territorio tedesco, che appartengono a due tipologie principali: i quartieri centrali di fine XIX sec., ex quartieri operai; l'edilizia economica e popolare degli anni 60-70.
L'obiettivo è di migliorare la qualità della vita nei distretti svantaggiati tramite un pacchetto di politiche e azioni a lungo termine, intese a realizzare una città socialmente integrata, con migliori condizioni urbane, contrastando la polarizzazione socio-spaziale, includendo nel processo abitanti e istituzioni locali.
Otto ambiti di intervento, affinabili localmente, strutturano i campi di azione:
- *Beschatigung*, impiego e formazione.
- *Lokale Wirtschaft*, economia locale.
- *Integration und Zusammenleben*, integrazione tra diversi gruppi sociali ed etnici.
- *Wohnen und Wohnumfeld*, cura dell'ambiente urbano.
- *Soziale Infrastruktur*, sviluppo di infrastrutture sociali.
- *Stadtteilkultur*, sviluppo di reti culturali nei territori.
- *Gesundheit und besondere Lebenslagen*, sanità e salute.
- *Bewohneraktivierung und – Beteiligung*, attivazione degli abitanti alla partecipazione.

Per attuare il programma il Governo si è avvalso di consulenze esterne, tra cui il *DIfU Deutsches Institut für Urbanistik*; l'*Institut für Sozialwissenschaften* della *Humboldt-Universität zu Berlin* e l'*IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik* per la formulazione di analisi e monitoraggio; *ASUM Angewandte Sozialforschung und Urbanes Management* per la gestione dei *Quartiersagentur* e dei processi di riqualificazione urbana.
A Berlino *Soziale Stadt* ha visto due fasi: una prima sperimentale, dal 1999 al 2005, con lo sviluppo dell'analisi, la scelta dei quartieri, il monitoraggio; una seconda di assestamento, dal 2006 ad oggi, con la riformulazione dell'analisi, l'aggiunta di altri quartieri, l'individuazione di quattro categorie di intervento.
Il Senato di Berlino cura l'implementazione e il coordinamento, con il Dipartimento per lo Sviluppo Urbano, in accordo con quartieri e distretti, identificando, nella fase iniziale, le prime 15 aree d'intervento, a cui assegnare un finanziamento di 512.000 euro ciascuna e lanciando il programma "Neighborhood becomes millionaire".
Per comprendere gli effetti delle trasformazioni urbane di Berlino capitale una prima analisi era già stata svolta intorno al 1996-1997; nel 1999 il lavoro confluisce nel *Soziale Stadt* con l'intento di individuare i distretti e i quartieri con maggiore concentrazione di problemi sociali e assegnare con efficacia i fondi; viene applicato il metodo *Cluster Analysis*, il quale, dopo i primi anni di sperimentazione, mostra di essere inadatto allo scopo a causa della difficoltà nel controllare e lavorare i risultati. Per questo motivo nel 2006, si cambia metodo usando indicatori di stato e dinamici, che vengono incrociati a dati percentuali provenienti dalle scuole, indicativi del grado d'integrazione e del numero di immigrati presenti.
La seconda fase (dal 2006) si basa su una strategia orientata ad investire le risorse sulle persone, su quei fattori che dovrebbero favorire lo sviluppo di scenari futuri positivi, piuttosto che sul costruito, concentrando l'azione nelle zone degradate e puntando sulla prevenzione.
La riformulazione delle analisi identifica quattro categorie di intervento in relazione ai problemi:
1. categoria 1 Starke Intervention,

intervento intensivo, nei quartieri con elevati trend negativi, caratterizzato da un elevato impegno di risorse, dalla presenza del *Quartiersmanagement*, dall'attivazione di diversi progetti.
2. *categoria 2 Mittlere Intervention*, intervento medio, nei quartieri con trend negativi, con l'impiego di meno risorse.
3. *categoria 3 Prävention*, di prevenzione, nei quartieri con pochi problemi e scarsa fluttuazione della popolazione.
4. *categoria 4 Verstetigung*, di mantenimento, nei quartieri con segni di sviluppo positivo, con un solo piano d'azione triennale.

I finanziamenti a Berlino: 22 milioni di euro annui totali, investiti su 34 quartieri con 380.000 abitanti, di cui 6.5 milioni al *Quartiersmanagement*; il 50% sono fondi europei; 33% dalla Città di Berlino; 17% dal Governo Federale.
Il programma proseguirà fino al 2013, con fondi dell'Unione Europea (50%) e della Città di Berlino, quelli del Governo Federale non sono assicurati.
Soziale Stadt ha certamente contribuito ad un nuovo modello di sviluppo urbano integrato, ma nel 2010 cosa emerge sull'esperienza? Secondo Rainer Aehnelt (IfS) il *Bündelung* ha funzionato nel network locale, ma a livello più alto la gestione e il dialogo tra le parti politiche è stato problematico e, rispetto agli obiettivi, non sempre è riuscito, a causa del localismo e dell'individualismo dei politici; l'attuale limitatezza di fondi restringe il campo d'azione a politiche per classi a basso reddito; i gravi problemi sociali persistenti in alcune aree non sono risolvibili solo con politiche per gli spazi urbani. Secondo il DIfU gli ambiti problematici da migliorare sono: la competizione tra i dipartimenti; il coinvolgimento degli immigrati e degli imprenditori locali; l'integrazione sociale; l'educazione e le scuole; le strategie di sostegno; i sistemi di monitoraggio e valutazione. Nel report del 2007 gli esperti dell'IfS e della Humboldt-Universität avvertono di non basare tutto il processo di riqualificazione solo a scala di *Quartiersmanagement*, sottolineando la necessità di un livello più alto di coordinamento tra territori limitrofi con problemi simili, per tutte quelle categorie di questioni che richiedono una gestione a scala superiore (es. l'educazione e le scuole). Ciò ha segnato l'avvio di un programma di coordinamento chiamato *Aktionsräume plus* e, a seguito di un monitoraggio eseguito nel 2008, sono state individuate cinque grandi aree urbane con problemi gravi e complessi: Spandau Center; Wedding/Moabit; Kreuzberg-Northeast; Neukolln-Nord; Marzahn North/North Hellesdorf. A partire dal 2009 con *Aktionsräume plus* il Senato di Berlino intende concentrare le proprie azioni per migliorare lo sviluppo urbano, spaziale e sociale delle cinque zone: principio guida è *Berlin als solidarische Stadt*.
In queste politiche il *focus* principale è il tema dell'educazione, soprattutto tra i giovani, inteso in senso ampio, che include il miglioramento culturale dell'ambiente familiare, l'integrazione interculturale, la promozione dello sport, per consentire la prospettiva di un futuro migliore.

* *Dottore di Ricerca, Università degli Studi Roma Tre.*

INU Emilia-Romagna
Istituto Nazionale di Urbanistica

Per informazioni: *emiliaromagna@inu.it, www.inu.it*

Premio "Franco Tinti"
INU Emilia-Romagna

per tesi di Laurea e di Dottorato in discipline attinenti al governo del territorio

Terza edizione

Franco Tinti (1948-2007) si è laureato in architettura a Firenze nel 1973 e poco dopo, nel 1975, fu fra i fondatori di Tecnicoop.In questa cooperativa di tecnici di varie discipline e specializzazioni ha operato per tutta la sua vita professionale, fino alla sua morte, una vita dedicata interamente, con impegno, passione e rigore etico, alla pianificazione urbanistica e territoriale al servizio delle amministrazioni comunali e provinciali.

Sustainable Community Strategy

*Lucia Nucci**

Come favorire l'integrazione sociale nella città contemporanea è un tema molto dibattuto in Gran Bretagna, cui si è risposto negli ultimi anni con numerosi documenti del governo e locali (cfr. *Communities and Local Government CLG, 2002, Sustainable communities: Delivering through planning*; *CLG, 2004, Planning and Compulsory Purchase Act 2004; Bristol Accord - UK Presidency EU Ministerial Informal on Sustainable Communities, 2005; CLG, 2006, State of the English Cities; CLG, 2006, Strong and Prosperous Communities - The Local Government White Paper; CLG, 2009, Building Community Resilience: Prevent Case Studie; CLG, 2009, Guidance on meaningful interaction: How encouraging positive relationships between people can help build community cohesion*).
I documenti riconducono la questione dell'integrazione sociale nella città (cittadinanza, maggiore sicurezza, integrazione interetnica ed intergenerazionale, equità residenziale e migliori dotazioni di spazi pubblici e servizi per i residenti, ecc...) principalmente alla dimensione locale del quartiere.
La prospettiva generale è quella di un ritorno ad una città compatta composta da *neighbourhoods* urbani integrati al loro interno e con funzioni miste; nei quali vi sia una chiara gerarchia degli open space e del verde urbano, una buona dotazione di servizi di prossimità, trasporto pubblico integrato ed un ricco e diversificato mix funzionale.

Le amministrazioni locali, i *Boroughs*, investiti di una rinnovata competenza per le questioni che più direttamente riguardano la quotidianità del cittadino, si sono "ri-avvicinate" ai loro territori per meglio riconoscere le diverse realtà locali (comunità presenti, contesti socioeconomici, patrimonio pubblico e privato, ecc.).
In particolare, il riconoscimento delle "comunità locali presenti nella città come soggetti portatori di una domanda differenziata" è il risultato di un lungo processo di ascolto della domanda condotto dalle amministrazioni locali con tecniche di *audit* (invio di questionari per posta, interviste in loco,...).
La conoscenza delle domande/esigenze delle comunità locali spesso etnicamente composite aiuta il *Borough* a costruire obiettivi comuni e condivisibili orientati all'integrazione sociale. Questi sono espressi nella *Sustainable community strategy*: documento programmatico che sintetizza gli obiettivi e le strategie di natura sociale, economica ed ambientale di lungo periodo che si intendono perseguire (*GLG, Planning Policy Statement 12: Local Spatial Planning, creating strong, safe and prosperous communities through Local Spatial Planning, 2008*).
Sulla base della Community Strategy, l'amministrazione predispone un secondo documento contenente le politiche urbane locali relative all'assetto spaziale (*Local Development Framework* (LDF) ed ai progetti di *urban design* scelti per attuarlo.

I contenuti ed i metodi di elaborazione dell'LDF sono orientati da alcuni documenti del governo, che raccomandano di superare le politiche settoriali dell'azione pubblica (cfr. *CLG, 2007*, *Place Matters, CLG, 2008, Process Evaluation of Plan Rationalisation: Formative Evaluation of Community Strategies: Issues Paper 10 - Local Development Frameworks and community strategies*).
La limitata efficacia delle politiche pubbliche di fine anni '90 caratterizzate da interventi per la riqualificazione delle aree metropolitane inglesi (Manchester, Liverpool, Birmingham,...) di tipo tematico (interventi nell'edilizia pubblica, realizzazione di edifici/contenitore per servizi, vigilanza urbana nei quartieri, isolamento di realtà urbane difficili,...), ha infatti dimostrato come alle questioni che riguardano l'integrazione non si possa rispondere con soluzioni generali precostituite e che riguardano un solo aspetto del problema, ma occorrano politiche partecipate e integrate che riguardano più settori contemporaneamente.
A Londra su 32+1 *Boroughs*, già 28 hanno avviato il processo di adeguamento ai nuovi indirizzi del governo che impegnerà le amministrazioni locali per almeno 3 anni. E' prematuro valutare gli esiti e l'efficacia di questa nuova forma di piano (*LDF*).
Questo nuovo modo di concepire le politiche di integrazione sociale è già stato sperimentato dai *Boroughs* nei processi di riordino insediativo locale e per gli aspetti ambientali con la strategia per gli open space e per la costruzione delle reti verdi locali.
La *Open Space Strategy* (OSS) è il documento redatto dai Boroughs, su richiesta del governo (Cfr. *Urban Green Spaces Taskforce, 2002, Green Spaces, Better Places. UGST, 2002, Living Places - Cleaner, Safer, Greener, GLA (2004) The London Plan, CABE, 2009, Open space strategies: what local authority decision makers need to know*). Esso definisce gli obiettivi qualitativi e sociali da perseguire per realizzare sistemi verdi continui nei quartieri

attraverso: la creazione di una vision degli open space; una precisa conoscenza dello stato di quelli esistenti; la definizione delle esigenze e delle aspirazioni per la fruizione da parte della comunità; la promozione di standard qualitativi e quantitativi locali e dei requisiti della progettazione; la scelta delle azioni e della tempistica per raggiungere questi standard; la realizzazione di un sistema di monitoraggio e di aggiornamento dell'action plan.
A Londra, nel 2010, 19 *Boroughs* hanno completato la OSS e la sperimentazione in atto (cfr. ad esempio Camden a Nord e Southwark e Croydon a Sud) ha evidenziato aspetti determinanti quali:
- il riconoscimento della "diversità" dei luoghi e delle comunità residenti nel quartiere;
- il ruolo della partecipazione per l'espressione dei bisogni verso l'uso del territorio che sottende un diritto di tutti a partecipare attivamente alle decisioni del governo del territorio locale, la concretizzazione del diritto di cittadinanza;
- l'insostituibile ruolo del progetto del verde nel disegno urbano del territorio locale come base di riferimento e di negoziazione per promuovere l'espressione della domanda e per sollecitare gli interventi finalizzati degli operatori.
Nella Open Space Strategy le questioni di maggiore interesse sono: le modalità di partecipazione per la redazione dei documenti; il sistema informativo; il coordinamento tra documenti settoriali; la struttura socioeconomica e l'indagine sulle esigenze dei cittadini (*l'audit*); le scelte progettuali da favorire circa le tipologie di spazi verdi ed i modelli di rete verde e di mobilità lenta locale; gli usi preferenziali ed i modelli di fruizione; l'accessibilità pedonale; le dotazioni; la gestione; i criteri di valutazione del successo dei parchi.
Comprendere/definire famiglie di domande locali molto diverse, spesso anche contrastanti tra di loro, richiede un approccio interdisciplinare al progetto del verde.
La lettura della popolazione per classi di età con le concentrazioni di giovani o di adulti o di anziani fornisce indicazioni progettuali per il tipo di attrezzature da prevedere, così come per le percentuali di popolazione appartenenti ad etnie diverse.
Ciascuna etnia ha infatti specifiche tradizioni ed esigenze. Nella tradizione bengalese, ad esempio, diverse generazioni di una stessa famiglia vivono insieme, e questo aspetto culturale sottende una domanda di spazi verdi condominiali di una certa dimensione e di appartamenti con una dimensione più grande della media delle residenze in affitto o in vendita.
Le interviste indagano il grado di soddisfazione nell'uso attuale dell'*open space* (presenza di alberature, di servizi e punti di ristoro attrezzati,...), le caratteristiche degli utenti, la frequenza di uso, il grado di accessibilità.
Gli usi preferenziali sono definiti, ai fini del progetto, per le parti componenti la rete; a ciascuna parte è attribuito un gruppo di usi economici e sociali per rendere lo spazio verde vissuto con continuità nel corso delle 24 ore. Gli usi sono selezionati e raggruppati in ragione dei diversi tempi e modalità di fruizione ed un diverso disegno enfatizza la diversità di uso degli spazi.
In generale vi è un doppio uso del verde: uno di tipo personalizzato/individualista (l'esercizio fisico, la lettura, la passeggiata); uno di tipo educativo/collettivo (gli sport ed i giochi di gruppo all'aperto, la coltivazione degli orti urbani,...).
La frequenza d'uso dei parchi dipende prevalentemente dall'età della popolazione. Tra gli altri elementi che condizionano la frequenza: sicurezza, compatibilità tra diverse etnie, dimensione del parco. I frequentatori quotidiani più assidui sono le donne giovani con figli, e le persone anziane.
Le minoranze etniche tendono ad avere due comportamenti opposti: essere assidui frequentatori (Camden), o evitare accuratamente questi spazi (Hammersmith e Fulham).
L'accessibilità pedonale dalla residenza ai parchi viene verificata utilizzando i parametri del nuovo piano di Londra (2004 e 2008) che associa il raggio alla dimensione del parco. La scelta è tra due modelli organizzativi/localizzativi: un modello multifunzionale concentrato come centralità di quartiere; un modello più articolato multiaree intrecciato con la residenza per microcentralità.
Per la gestione degli *open space*, una delle scelte più interessanti è la forte responsabilizzazione della comunità nella manutenzione ordinaria del verde. Oltre alle ditte specializzate vi sono gli "amici del parco" che in varie forme si dedicano alla sicurezza ed alla vitalizzazione degli spazi aperti.
Nei *boroughs* in cui è stata riscontrata una forte delinquenza giovanile si sono realizzati degli spazi aperti interamente dedicati a determinate fasce di età e gestiti dai giovani. A Southwark per i ragazzi del quartiere è stato predisposto un parco per *skateboard* interamente autogestito con turni interni giornalieri. Nella convenzione con il *Borough* gli utenti hanno sottoscritto l'impegno a non far entrare spacciatori ed a mantenere, pur nella totale libertà di espressione, il decoro di uno spazio pubblico.
L'amministrazione in cambio ha stanziato una cifra simbolica per i costi di manutenzione.
In prospettiva, l'esperienza positiva delle *Strategies* per gli open space e le reti verdi si comporrà nella più generale *Sustainable community strategy* affidata ai Boroughs ed alla partecipazione dei cittadini per promuovere l'integrazione sociale nel territorio urbano locale.

** Docente, Università degli Studi Roma Tre.*

Londra. Rigenerazione urbana e olimpiadi

*Gualtiero Bonvino**

Londra, "città globale" cuore della finanza mondiale, è una delle città occidentali con la maggiore polarizzazione sociale. A Londra ci sono i ricchissimi e i poverissimi, o per dirla con le parole di Peter Hall c'è una *iperclass* e una *under class*. Le diseguaglianze sociali sono anche localizzate: a ovest vi è la città benestante dove abitano i ricchi e la classe media professionale e impiegatizia, a est la città povera, la "sala macchine" della capitale globale, caratterizzata da deprivazione sociale, lavoro poco qualificato, povertà e disoccupazione. In centro c'è la *City* e *Canary Wharf* è la sua espansione orientale, nuova icona grandiosa dello status globale della città. A *Canary Wharf* i grattaceli della finanza si trovano quasi a contatto con l'altra Londra, quella dei capannoni industriali, delle aree dismesse, e dell'esclusione sociale. Nelle immediate vicinanze di *Canary Wharf* è in atto un fenomeno di gentrificazione, mentre pochi chilometri a nord, nella *Lower Lea Valley*, nel cuore delle zone più povere della *Greater London* sta sorgendo il Villaggio Olimpico per i giochi del 2012. Tutto l'immenso territorio che va dalla City, a Est, lungo le sponde del Tamigi, fino alla sua foce, e che include il Villaggio Olimpico, è oggetto di quello che viene definito il programma di rigenerazione urbana più grande d'Europa: il *Thames Gateway*.

Quale sarà l'effetto dell'innesto del progetto del Villaggio Olimpico nella più vasta strategia di rigenerazione urbana del *Thames Gateway?* Come sono mutati i rapporti di forza tra attori pubblici e soggetti privati nell'attuale scenario di recessione? Come si possono integrare i grandi eventi con le strategie di sviluppo preesistenti? Londra può fornire qualche spunto di riflessione.

É necessaria innanzi tutto una premessa sul sistema di pianificazione urbana britannico che è caratterizzato da un approccio *top down* (con un ruolo chiave giocato dalle agenzie governative); è focalizzato sul garantire una adeguata disponibilità di aree per servire la crescita dell'economia e della domanda abitativa; privilegia le aree *brownfield* piuttosto che quelle *greenfield* e conta molto sulla negoziazione pubblico-privato per finanziare infrastrutture e opere pubbliche. Questo avviene attraverso un meccanismo di condivisione con le autorità locali dell'aumento di valore dell'area di cui il *developer* beneficia grazie al rilascio del permesso di sviluppare, e la natura negoziale fa si che esso possa spingersi fino ad incorporare parte consistente di quella che altrimenti sarebbe diventata semplicemente rendita fondiaria. Su questo meccanismo di negoziazione con i privati (a volte vere *partnership*) si basano gran parte delle politiche britanniche per la rigenerazione urbana e per la casa. In generale questo approccio *top down* e il ruolo dei privati, hanno portato a buoni *masterplan* e ad un buon *urban design*, ma tuttavia non hanno risolto il problema dell'adeguatezza in termini quantitativi della produzione edilizia, portando ad un aumento dei prezzi socialmente insostenibile. Tutte queste riflessioni sono particolarmente attuali nel caso di Londra, dove le esigenze della crescita piegano in molti ambiti, specialmente nel *Thames Gateway*, le politiche di rigenerazione.

Londra e il sud-est dell'Inghilterra sono infatti una delle aree più dinamiche del Regno Unito, sia dal punto di vista economico che demografico. Sostenere la crescita economica di Londra e del *Greater South East,* considerati "la gallina dalle uova d'oro" del paese, provvedendo alla pianificazione di aree per nuove attività e per la nuova popolazione è considerata una delle priorità cruciali del governo. Per questo sono state individuate una serie di corridoi o aree di crescita (le *growth areas*) e "zone opportunità" (aree dove concentrare lo sviluppo, generalmente *brownfield*), e, considerati i limiti imposti all'espansione della città dalla *Green Belt*.

Il *Thames Gateway* è la più grande *growth area* designata nella regione, soprattutto per la sua disponibilità di aree per lo sviluppo: vi si trova infatti il 20% del *brownfield* di tutto il *Greater South East* in localizzazioni vicine alla capitale. Il *Thames Gateway* è inoltre una localizzazione strategica sia per la sua vicinanza alla *City* e a *Canary Wharf,* che per la presenza di importanti infrastrutture, come la linea ferroviaria ad alta velocità che collega Londra all'Europa, che per volontà del governo ha due fermate (*Stratford* e *Ebbsfleet*) proprio nel *Thames Gateway*, e il progetto in costruzione del *Crossrail*, un passante ferroviario Est Ovest sotto il centro di Londra che prevede due importanti diramazioni nel *Gateway*. Nella *Core Vision* per il *Gateway* è definito l'obiettivo di "creare una economia forte e vibrante per il ventunesimo secolo" attraverso la crescita sostenibile, l'innovazione ambientale tendente a far diventare l'area dell'estuario all'avanguardia nella *low carbon economy*, l'educazione e la formazione professionale, la connessione delle comunità esistenti e la valorizzazione del paesaggio (*parklands landscape*)[1]. Ovviamente il

Gateway deve anche servire la crescita della *Greater London* con 160.000 nuove case a tutti i livelli di *affordability* e la crescita economica, concentrata specialmente in quattro aree, i cosiddetti "*economic transformer*", cioè *Canary Wharf* e *Isle of Dogs*, e le due aree vicino alle stazioni internazionali dell'alta velocità *Stratford City* e *Ebbsfleet Valley* e *London Gateway* (il nuovo porto container con acque profonde).
La sfida è tutt'altro che semplice: il *Thames Gateway* è una zona vastissima con scarsa connettività, divisa dal Tamigi e ambientalmente molto degradata (discariche, industrie dismesse, etc.), caratterizzata da una identità debole e con un capitale umano generalmente poco qualificato. Non è un caso quindi che tutta la complessa architettura di *partnership* inter-istituzionali montata dal governo per portare avanti il progetto manifesti una chiara difficoltà nel passare dalla pianificazione all'azione, come è stato osservato da autorevoli osservatori[2].
In questo contesto nel 2005 è arrivata l'opportunità di partecipare alla gara per ospitare i giochi del 2012, e l'amministrazione della *Greater London Authority* guidata dal sindaco Ken Livingstone ha deciso di candidare l'area di *Stratford* e della *Lower Lea Valley*, nel cuore delle aree di riqualificazione del *Thames Gateway*, con una proposta che puntava molto sull'eredità, in termini di infrastrutture e riqualificazione, che lo svolgimento dei giochi avrebbe lasciato ai territori circostanti. Questo approccio è stato possibile perché come nel caso di Barcellona, esisteva una strategia più ampia nella quale inserirsi. La gara è stata vinta con particolare apprezzamento della strategia delle *legacy* (l'eredità*),* che riduceva l'impatto economico dell'evento per il paese ospitante creando opportunità di rientro parziale dell'investimento attraverso lo sviluppo immobiliare di seconda fase (post-giochi) del Villaggio Olimpico (fatto non secondario alla luce di quello che sta succedendo in Grecia) e creando importanti infrastrutture per le comunità circostanti. Tutto il progetto è stato infatti pensato in due fasi: la prima concentrata nella *delivery* dell'evento, la seconda nella *delivery* della *legacy*[3].
Il villaggio olimpico, necessariamente recintato durante l'evento, sarà aperto ai quartieri circostanti con la realizzazione di nuove connessioni; alcune attrezzature sportive verranno demolite, altre smontate, ridimensionate o convertite in servizi pubblici e il villaggio sarà densificato con uno sviluppo ad uso misto, comprendente anche *affordable housing.*
In questa fase tutto il progetto è a guida pubblica, ed è ancora da chiarire se e come il pubblico disinvestirà capitalizzando lo sviluppo vendendo a privati le aree da sviluppare in seconda fase, o se rimarrà invece in *partnership* partecipando dei probabili maggiori ricavi derivanti dal progressivo maturare dei valori immobiliari del nuovo sviluppo (punto di debolezza generale del modello di intervento pubblico)[4]. A causa dell'ingente quantità di risorse pubbliche necessariamente concentrate sulle attività funzionali alla *delivery* dell'evento olimpico, alcuni osservatori (Hall, Poynter, 2009) sollevarono la legittima preoccupazione che le Olimpiadi con la loro inderogabilità ed urgenza, in realtà rischiavano di distrarre fondi e attenzioni (come è successo) dalla già arrancante *delivery* della strategia più vasta del *Thames Gateway* che comprendeva la delicata regia di tanti interventi privati e *partnership* pubblico-private.
In questo contesto, è arrivata imprevista, anche se qualcuno l'aveva prevista, la crisi finanziaria, con il *credit crunch* e la recessione economica. Con la crisi la maggior parte degli sviluppi privati (quelli che non erano ancora partiti) non connessi alle Olimpiadi si sono fermati, e con essi tutto il processo di riqualificazione urbana legato alla negoziazione pubblico-privato della *section* 106, come anche la produzione di edilizia sociale ad essa connessa. Le opere per le Olimpiadi cambiano quindi significato assumendo la funzione di traghettare il progetto *Thames Gateway*, con il sostegno di investimenti pubblici, fuori dalla crisi.
In conclusione si evidenziano quindi quattro elementi: i) Il primo riguarda il rapporto tra il progetto dei siti olimpici e la strategia di *background,* dove è possibile individuare delle differenze tra il caso di Barcellona, in cui l'evento era (probabilmente) essenziale per finanziare la strategia di riqualificazione, e il caso di Londra dove, se non vi fosse stata la crisi, la "crescita" l'avrebbe probabilmente finanziata comunque. ii) Altro elemento è il fatto che l'idea di ridurre l'impatto sulle finanze pubbliche dell'evento con un ri-sviluppo immobiliare di seconda fase è senza dubbio meritevole (visto il periodo di vacche magre), ma a proposito va sottolineato che la strategia di fondo è essenziale per dare senso e fattibilità a questa fase post evento, perché è evidente che i siti olimpici devono trovarsi in luoghi dove sia praticabile e sensata una eventuale densificazione e quindi la creazione di un nuovo centro. iii) Sembra inoltre evidente che in questo tipo di iniziative a forte guida e investimento pubblico lo Stato debba rimanere nella *partnership* di sviluppo della seconda fase per il tempo opportuno e necessario per beneficiare del processo di creazione del valore. iiii) Infine, è auspicabile che con il cambiamento del ruolo pubblico cambi anche l'effetto sociale dei nuovi sviluppi, con una *gentrification* inclusiva e non espulsiva delle aree da riqualificare, attraverso un reinvestimento in politiche sociali e di formazione dei benefici derivanti dalla maggiore efficienza economica dell'operazione, in modo che il villaggio olimpico possa essere la nuova Agorà, segno di riscatto, della città degli esclusi.

* *The Bartlett School of Planning, University College of London.*

Note
1. Farrell T., 2009. The Thames Gateway Core Vision.
2. Hall P., 2009. In: Imrie R., Lees L., Raco M. (eds), Regenerating London. Governance, Sustainability, and Community in a Global City.
3. Communities and Local Government, 2009. London 2012 Olympic legacies.
4. Edwards M., 2008. Blue Sky over Bluewater? In: Cohen P., Rustin M.J., London's Turning, the Making of Thames Gateway.

Committenza urbana e rigenerazione in Francia

*Anna Laura Palazzo**

Governance multilivello e progetto urbano si sono progressivamente affermati sulla scena della rigenerazione in Francia, in una chiave che investe i "grandi territori", l'hinterland di Parigi innanzitutto, ma sempre più le aree metropolitane delle città medie, anche come antidoto alla tradizionale dominanza della Capitale[1]. L'osservazione di alcune esperienze in corso a Lione, Montpellier, Lille, Bordeaux, invita a osservare questi meccanismi attraverso la lente del "management urbano" che ne accompagna le traiettorie e pone in luce le nuove professionalità espresse dagli operatori della rigenerazione[3]. È ovunque in causa una capacità di elaborazione, di interlocuzione reciproca e con la cittadinanza, e di risposta entro percorsi non standardizzati di apprendimento collettivo.

In Francia, il management urbano si è posto innanzitutto come esigenza di "allineamento" tra le due anime tradizionali dell'urbanistica, quella regolamentare, tutta internalizzata dalle strutture degli enti locali, e quella attuativa, "esternalizzata" mediante concessione alla figura dell'aménageur, chiamato a trasformare i suoli per usi urbani gestendone le *charges foncières*, ossia le quote dei costi di costruzione imputabili alla urbanizzazione dei singoli lotti, oggetto di successiva commercializzazione[3].

L'*aménageur*, che è dunque un soggetto distinto dalla pubblica amministrazione, come una società di economia mista (SEM) o un *Etablissement Public d'Aménagement* (EPA) direttamente finanziato dallo Stato, agisce con ruolo di committente del progetto urbanistico e delle opere di urbanizzazione (*maître d'ouvrage*), coordinando i concessionari dei servizi a rete e i promotori-costruttori (*maîtres d'oeuvre*), selezionati mediante bandi di evidenza pubblica.

Nelle ZAC (*Zones à aménagement concerté*), introdotte sin dal 1967, la filiera della trasformazione dei suoli risulta governata a partire dalla concezione d'insieme attraverso operazioni di ricomposizione particellare generalmente ispirate alla dimensione materiale e concettuale dell'isolato, identificato come tassello fondamentale a livello di "parte urbana"[4]. La redazione di un planivolumetrico in base a capitolati con prescrizioni urbanistiche ed architettoniche di estremo dettaglio (*cahiers de charges*) impegna l'aménageur nel difficile compito di contemperare l'esigenza di uno stile comune dell'insieme, con quella di una "varietà controllata" dei linguaggi architettonici che presiedono alla elaborazione degli esecutivi di progetto.

A partire dal 1985, i testi di decentramento amministrativo e la legge sull'aménagement hanno fornito un quadro legale a pratiche intermedie tra operativo e regolamentare (*Zone d'urbanisation future à règlement* e *Programme d'aménagement d'ensemble*). In questa chiave, era richiesto un rinnovamento dell'azione pubblica che consentisse di mettere mano ai dispositivi decisionali e all'organizzazione dei servizi tecnici comunali e di agglomerazione innescando una sorta di "riforma" dei modi di costruzione dello spazio urbano anche a partire da una conoscenza più approfondita dei *desiderata* espressi dalla cittadinanza[5].

Ne è scaturita una particolare forma di "committenza urbana" relativa a progetti incentrati sullo spazio pubblico: la figura del *Maître d'ouvrage* unico, generalmente interno ai servizi tecnici, è stata chiamata ad assicurare il coordinamento tra le differenti équipes costituite da promotori e progettisti (*concepteurs*), cui si è progressivamente affiancata un'attività di accompagnamento sociale[6].

Da ultimo, la *Maîtrise d'ouvrage urbaine*, con riferimento a programmi di trasformazione che mobilitano una grande varietà di attori, designa le funzioni attraverso cui la pubblica amministrazione prepara, formula e gestisce la "committenza urbana" in senso lato; essa è chiamata ad assicurare un inquadramento strategico alla scala territoriale e a trascriverlo nel progetto urbano, preparandone le fasi operative e attrezzando il tavolo delle relazioni partenariali[7].

In questa chiave, l'emergenza della rigenerazione urbana che comporta interventi non sempre remunerativi su aree non direttamente o non immediatamente disponibili alla trasformazione, ha sollecitato da una decina di anni a questa parte la necessità di sottoporre la figura dell'aménageur tradizionale a una profonda revisione.

La nuova competenza urbana, che incorpora evidentemente anche funzioni di animazione sociale con gli abitanti, di gestione delle diverse fasi dei cantieri, di promozione commerciale, va associata alla macchina amministrativa sin dalla stesura ed elaborazione della strategia urbana, perché possa farsi garante della fattibilità tecnica di operazioni complesse e di medio-lungo periodo, prendendone in carico le varie componenti implicate: si tratta in altri termini di fornire adeguate misure di

accompagnamento nelle diverse fasi operative per assicurare una continuità di sostegno all'implementazione di processi incardinati nel tempo lungo. Questo aménageur rinnovato, per cui è stata varata la denominazione di *Ensemblier*[8], oltrepassa per mandato le prerogative originarie dell'urbanistica operativa, con funzioni di coordinamento e "pilotaggio strategico" accanto al maître d'ouvrage urbain, competenze nel campo dell'ingegneria finanziaria e della fattibilità tecnica, con particolare riguardo al montaggio delle operazioni, e nel settore della promozione dello sviluppo territoriale. L'ensemblier, organizzato in forma d'impresa con personale di statuto privato, rappresenta l'amministrazione presso i promotori e i diversi operatori, e può in alcune circostanze eseguire anche in prima persona compiti di realizzazione affrontando con la capacità di sintesi necessaria la regia dei processi di rinnovo urbano[9].
Non è la quadratura del cerchio: la figura dell'ensemblier non ha una consacrazione sul piano giuridico, e quanto agli aspetti economici e finanziari, emerge fortemente la componente "pubblicistica": gli investimenti raramente risultano controbilanciati dalla remuneratività delle operazioni di rinnovo, chiamando in causa l'impegno morale e materiale delle amministrazioni di riferimento in relazione all'assunzione del rischio d'impresa; per questa particolare ragione, le missioni dell'ensemblier si sottraggono alla messa in concorrenza, come del resto, per ragioni in parte differenti, quelle affidate all'aménageur classico[10].
Le più recenti riflessioni in margine ai nuovi mestieri dell'aménagement fanno anche tesoro delle esperienze in applicazione del *Programme national de renouvellement urbain* (PNRU)[11], ai sensi della Loi Borloo (2002): si conferma la solvibilità e l'autorevolezza dello Stato in operazioni che declinano il rinnovo urbano come strumento di coesione sociale.
Ma anche nel caso di operazioni di carattere più tradizionale, o di "friches industrielles" restituite a nuova vita, l'economia di scala che può consentire un bilancio almeno in pareggio rinvia spesso all'intero ambito urbano, nel tempo lungo. Del resto, una valutazione esclusivamente basata su criteri di natura economica non tiene conto dell'investitura politica del progetto urbano – il cosiddetto *portage* - e della sua ambiziosa posta in gioco. Ma la filosofia è estremamente chiara: nel modello francese la linea di demarcazione non è tra privato e pubblico - tra "mestieri del fare" e "mestieri del decidere", o tra "saperi" e "poteri" -, ma tra ruoli operativi e gestionali, che, affiancati nella governance del sistema decisionale, propongono una connessione inedita con continui feed-back tra le due funzioni del management urbano: il portage politico e il pilotaggio tecnico, per cui la formulazione della strategia territoriale e la sua trascrizione nel progetto urbano debbono trovare concreti elementi di ancoraggio sul terreno della sostenibilità sociale, economica e ambientale.

**Docente di Urbanistica, Università degli Studi Roma Tre.*

Note
1. Cfr. ad es. A. Masboungi, D. Mangin (éds), *Agir sur les grands territoires*, Le Moniteur, Paris, 2008.
2. Cfr. ad es. T. Paquot, M. Lussault, S. Body-Gentrot (éds), *La ville et l'urbain. L'état des savoirs*, Editions la Découverte, Paris, 2000.
3. L'*aménagement* di cui si tratta ha un connotato strettamente operativo, avendo per obiettivo di realizzare dei terreni accessibili per la residenza, le attività e le attrezzature urbane; investe una porzione significativa del territorio urbano, il che lo distingue dalla semplice operazione di costruzione; fa intervenire un aménageur, pubblico o privato, che deve portare a termine la ristrutturazione fondiaria, la predisposizione dei suoli e l'ottenimento dei diritti di edificare. Cfr. D. Rousseau, G. Vauzeilles, *L'aménagement urbain*, PUF, Paris, 1995.
4. Ph. Panerai, J. Castex, J.Ch. Depaule, *Formes urbaines de l'îlot à la barre*, Parenthèses, Marseille, 2004. Gli Autori vi hanno dimostrato, con riferimento alla Parigi di Haussmann, che questa modalità di trasformazione della città, per porzioni edilizie discrete, corrispondeva alla dimensione massima del "rischio" sostenibile dai singoli promotori e investitori immobiliari.
5. Y. Tsiomis, V. Ziegler, *Anatomie de projets urbains*, Editions de La Villette, Paris, 2005.
6. Il maître d'ouvrage è il committente, la persona fisica o giuridica (proprietario, promotore, ente locale) per conto della quale viene eseguita la costruzione.
7. Cfr. J. Frébault (a cura di), *La maîtrise d'ouvrage urbaine*, Le Moniteur, Paris, 2005.
8. Il termine è introdotto per designare un organismo a cui viene affidata la responsabilità della realizzazione globale di un progetto, facendo fronte a tutte le dimensioni implicate.
9. Cfr. gli Atti di UrbanPromo, Seminario *L'Ensemblier, profilo emergente della rigenerazione urbana*, a cura di B. Monardo, A.L. Palazzo e M. Ricci, Venezia, 5 novembre 2009.
10. Va rilevato che il nuovo quadro giuridico tende a pregiudicare quella continuità tra progettazione e realizzazione dei progetti di rinnovo urbano che per il passato regolava anche in via informale i rapporti fiduciari tra amministrazione urbana e aménageur. La definizione del sistema della messa in concorrenza (tanto per la fase di studi che per quella operativa) e il divieto di firmare una concessione di aménagement prima della costituzione di una ZAC comportano il rischio di frammentazione del processo progettuale. Cfr. B. Depresle, P. Joutard, *Les métiers de l'aménagement dans le renouvellement urbain*, 5èmes Entretiens de l'Aménagement, a cura del Club Ville Aménagement, 2007.
11. Il finanziamento ricade sull'*Agence Nationale pour le Renouvellement Urbain* (ANRU), che riunisce lo Stato, la Cassa Depositi e Prestiti, l'Agence Nationale Habitat (ANAH), l'Union sociale pour l'Habitat et l'Union d'économie sociale du logement, proseguendo l'esperienza varata nel 1999 dal Comité Interministeriel des Villes per i *Grands projets de Ville* (GPV) e le *Opérations de renouvellement urbain* (ORU).

Percorsi della rigenerazione a Madrid

*Antonella Campofredano**

Nell'ambito delle esperienze di rigenerazione urbana, quella in corso nella città di Madrid è particolarmente significativa sia per la centralità del tema della rigenerazione (non a caso l'articolo 1 delle Norme Tecniche enuncia chiaramente che il *Plan Especial Río Manzanares* ha come oggetto per l'appunto "la rigenerazione urbana dell'area di influenza del fiume Manzanarre nel tratto che attraversa il centro urbano"), sia perché rappresenta una interessante sintesi di quelle domande progettuali che, anche oltre il confine del territorio spagnolo, le città pongono agli urbanisti e con le quali confrontare la capacità di questi di esprimere strategie e regole progettuali adeguate ai cambiamenti in atto.
A Madrid si è trasformata un'operazione legata a una parte della rete infrastrutturale in un'occasione progettuale di interesse per l'intera città. Nella fattispecie, si tratta degli interventi iniziati nell'anno 2004, legati alla decisione di trasferire a livello interrato il percorso della strada a scorrimento veloce M-30, nel tratto che attraversava buona parte delle aree centrali della città.
Il tracciato della M-30 ha significato da tempo una grande frattura nel tessuto urbano di Madrid annullando la presenza del fiume e confinando in posizione marginale quartieri ubicati in prossimità del tracciato stradale e del Manzanarre stesso. L'arco Ovest di questo asse viario interessa quartieri residenziali molto densi e popolari, ma lambisce anche importanti elementi di rilevanza storica come la *Casa de Campo*, il Palazzo Reale, il *Campo del Moro*, la *Ermita de la Virgen del Puerto*, i Ponti di Segovia e di Toledo.
Se da una parte l'interramento della M-30, ha eliminato l'effetto barriera della strada ed ha liberato suoli di proprietà pubblica resisi disponibili ad usi collettivi, per integrare la dotazione di servizi dei quartieri di margine e per riqualificare il fiume stesso, dall'altra ha posto la questione della gestione della complessa operazione. Si è pertanto reso necessario il ridisegno dell'intera area, con la disciplina e la classificazione dei suoli, per mettere in coerenza questi spazi in un progetto di struttura generale nel rispetto del fiume e dei suoi valori ambientali. L'area interessata dal vecchio sedime della strada e dagli ambiti di margine del fiume sono stati oggetto nel 2005 di un Concorso Internazionale vinto dal gruppo guidato dall'arch. Ginés Garrido composto dai tre studi di Madrid *Burgos & Garrido*, *Porras & La Casta*, *Rubio & Álvarez-Sala* e dagli olandesi *West 8*.
Oltre all'interesse per la vasta produzione dell'intera operazione progettuale legata alla strada M-30 e all'interramento del fiume, l'interesse di questo caso travalica i localismi offrendo alla riflessione disciplinare alcuni dei temi che sembrano essere ricorrenti in interventi di natura *rigenerativa*, proponendone interessanti intrecci. Senza entrare nello specifico della valutazione di merito del progetto ancora in corso di realizzazione, sul quale c'è stato e ci sarà ancora un ampio dibattito, in questa sede preme porre in evidenza alcuni primi caratteri significativi generali del Piano e dell'intera operazione che ha riguardato l'area del Manzanarre, legati, per l'appunto, alle strategie progettuali e alle impostazioni di carattere generale.
Il primo aspetto significativo è rappresentato proprio dallo stesso ambito oggetto della trasformazione, che è costituito da una sequenza lineare molto estesa di spazi, spesso anche anonimi senza particolari caratteri singolari né valori monumentali, ma che hanno subito cambiamenti dal punto di vista morfologico e funzionale e che presentano una domanda di rinnovamento nuova e nell'intero ambito. L'area di progetto, che si estende per più di 800 ettari e interessa circa 11 chilometri di fiume, è suddivisa in diversi ambiti geografici delimitati dai due Parchi del Manzanarre nord e sud.
Non più dunque una domanda di trasformazione ancorata a singoli luoghi, ma paradossalmente ad un unico spazio, nel quale coesistono materiali urbani differenti variabili a seconda del tratto di fiume. Lo testimonia la centralità del corso d'acqua in questo progetto, che nel grande processo di rinnovo che ha preso le mosse da una infrastruttura viaria, ma che ha interessato di fatto l'intera città, è stato considerato da subito l'elemento centrale non solo per ubicazione geografica, quanto soprattutto per il significato simbolico.
Secondo gli obiettivi del Piano non è una interruzione nel tessuto della città, piuttosto è una nuova piazza lineare che rappresenta l'ossatura della costruzione della città stessa, un elemento di continuità tradizionalmente parte del sistema naturale, che attraversa paesaggi urbani diversi e ne diventa la struttura portante di progetto, in quanto lo spazio dell'acqua

rappresenta uno spazio pubblico da riqualificare e da restituire alla città, intorno al quale declinare interventi di varia natura a seconda dei contesti urbani interessati.
Tra gli obiettivi primari del progetto, si legge come pre-condizione di fondo proprio la centralità del fiume, "la città come evento del fiume", sia per la sua ubicazione, sia perché attraversa molti quartieri del centro e sia perché interessa parti di suolo pubblico recuperate, che rappresentano uno spazio *di tutti* da rifunzionalizzare *per tutti*, destinandolo ad usi collettivi, dunque un patrimonio comune per la città e per i suoi residenti.
Il fiume Manzanarre è dunque il perno intorno al quale ruota l'intera operazione, grazie alla sua posizione centrale rispetto all'area insediata ed al suo sviluppo ad arco lungo l'intera città, che intercetta le principali arterie di collegamento viario, incluse quelle radiali di connessione con l'extraurbano ed ospita anche parti abitate nei quartieri che si localizzano a ridosso del fiume e che, fino ad oggi, ne hanno più che altro subito la presenza in termini di degrado e di transito veicolare.
La centralità del fiume è strettamente legata ad un altro tema del dibattito disciplinare che questa esperienza richiama: la transcalarità del progetto di paesaggio, che un po' come il fiume a livello fisico, diventa una chiave interpretativa di questo progetto, il legante di tutti gli interventi previsti rimettendo in gioco tutti gli elementi e tutti i soggetti potenzialmente coinvolti nella trasformazione, con una visione progettuale che travalica il tempo e lo spazio, proponendo allo stesso tempo visioni strategiche d'insieme e soluzioni di scenario alternative. La transcalarità si esprime sia nell'attraversamento territoriale da parte del parco lineare di contesti urbani ed extraurbani, sia nel rappresentare un potenziale superamento dei confini amministrativi, oltre ai tradizionali confini "urbani" legati ad una classificazione del territorio per ambiti omogenei e sconfinando verso salti di scala dalla piccola alla grande dimensione, come ad esempio dal progetto di dettaglio per la costruzione di una nuova passerella pedonale a quello sulle aree verdi nell'intero ambito di progetto.
Gli stessi obiettivi generali dichiarati dal *Plan Especial*, approvato nel 2008, che individua le direttrici strategiche, gli Ambiti oggetto di azioni specifiche e le relative tipologie di intervento nei suoli pubblici, consistono in visioni generali della città: restituire alla città gli spazi prima destinati alla mobilità e ricucire i nuovi spazi con i tessuti limitrofi preesistenti; delineare un modello urbano coerente con il contesto ampio del fiume che definisca una nuova sistemazione degli spazi verdi, migliori la mobilità e aumenti la dotazione di infrastrutture pubbliche; superare l'ambito del fiume e degli spazi limitrofi, proponendo soluzioni alternative che abbiano ripercussioni sull'intera città, proponendo il sistema fiume come un nuovo luogo centrale che offre una rete di attrezzature al servizio dell'intera città. Oltre a queste visioni generali il Piano dichiara nelle linee strategiche che le scale di intervento per attuare gli obiettivi progettuali sono multiple e progressive e andranno dalla grande alla piccola scala.
Tutto questo cambiamento si sostanzia nell'evoluzione del ruolo centrale del progetto di paesaggio (urbano) nel Piano che emerge anche nell'intera operazione intorno al Manzanarre, come in altre recenti esperienze. Anche in questo caso, l'evoluzione dello sguardo progettuale sulla città porta a riconsiderare le categorie interpretative fino ad oggi utilizzate, convogliando nel tema omnicomprensivo del paesaggio temi e discipline che rappresentano le domande progettuali della città contemporanea che sono in corso di rinnovamento e in continua evoluzione, richiamando anche i contenuti della Convenzione Europea del Paesaggio.
Lungo il fiume, il nuovo spazio pubblico da restituire alla città, troviamo molte domande di rigenerazione espresse sotto forma di aree dismesse, di spazi stradali recuperati, di aree verdi interstiziali da riconnettere con il contesto, di edifici dismessi da rifunzionalizzare, sotto forma di tutte quelle trasformazioni che caratterizzano la città contemporanea e che inevitabilmente coinvolgono il progetto di paesaggio in una visione globale e transcalare.
Al di là degli esiti più o meno riusciti, che non consideriamo in questa sede, l'esperienza di Madrid testimonia come stiano cambiando i contesti territoriali teatro delle esperienze progettuali di rigenerazione e le relative scale di rappresentazione, e più in generale come sia inevitabile e necessario revisionare i nostri modi di guardare la città contemporanea e di interpretarne le nuove domande di rigenerazione.

**Architetto, Dottore di Ricerca.*

Genova, tra efficienza e sostenibilità

Politiche urbane per Genova

*Franca Balletti**

Dopo la crisi degli anni '70 e '80, Genova avvia un nuovo modello di sviluppo a più dimensioni che riscopre vocazioni urbane dimenticate, come quella turistico-culturale, ed impone un'idea di città in cui se da un lato prevale la forma del "progetto per parti", privilegiando il disegno di singoli interventi, dall'altro lato sa porsi "in relazione dialogica col contesto, esplorando relazioni, gerarchie, modalità ricompositive dei tessuti".
Gli strumenti utilizzati (e in particolare si richiamano il Piano urbanistico comunale del 2000 e il Piano della Città del 2002, strumento strategico-progettuale)[1] hanno determinato l'affermarsi di una dimensione articolata di *progetto urbano integrato*, inteso "come strumento di interpretazione dei processi sociali ed economici e di ricomposizione di conflitti su obiettivi di qualità condivisi", come "immagine del cambiamento non come prefigurazione di un'unica forma possibile".
La capacità dell'Amministrazione di governare la complessità dei processi, fissando obiettivi precisi, diventa il fulcro degli interventi di riqualificazione della Città: in termini di inserimento nelle strategie urbane globali, di integrazione funzionale e formale col contesto, di individuazione di caratteri specifici dei nuovi insediamenti e di controllo di momenti attuativi, anche di piccola scala, che necessariamente coinvolgono attori diversi, pubblici e privati. L'allora Assessore all'urbanistica abbraccia la filosofia che il miglior progetto non è quello che realizza il miglior profitto "ma la massima utilità sociale, culturale e fors'anche economica" e il caso genovese assurge alla considerazione nazionale; Bernardo Secchi, ne parla in modo molto lusinghiero, come della "*leçon de Gênes* [...] ad anni luce dalla pratica di altre città".
Genova si scopre capace di cogliere le occasioni offerte dai "grandi eventi"[2] e dai nuovi strumenti di programmazione, ed insieme di superare una prima fase di interventi incerti ed episodici, giungendo a definire politiche urbane più strutturate e complesse, che il Piano urbanistico comunale del 2000 e il "Piano della città" organizzano in una visione ed in una efficace strategia d'assieme.
Il caso genovese testimonia una significativa evoluzione dall'iniziale "occasionalità" delle scelte localizzative e dalla settorialità delle tipologie di intervento, cui è conseguito il ricorso a modalità di pianificazione e gestione dei processi ancora ampiamente tradizionali, alla fase "matura" che si connota come ricorso ai programmi complessi.
Sono i programmi complessi ad impostare un nuovo progetto di città su aree fino ad allora marginali, quelle del Ponente e, in particolare, della Valle Polcevera. Il più interessante, per il quadro di insieme che definisce per lo sviluppo della città, è il Prusst 1999 "area centrale e vallate genovesi". Il programma abbraccia non solo il centro storico, sui cui si sono concentrati fino a quel momento la maggior parte dei finanziamenti e delle opere di trasformazione, ma anche le propaggini insediate lungo il basso corso dei due torrenti Polcevera e Bisagno, che disegnano le principali valli interne della Città. Per il Ponente genovese, l'obiettivo perseguito dal programma è quello di attivare un insieme di interventi coerenti, di riordino, di rinnovo, di rilancio economico, funzionali alla riconversione diversificata dell'apparato produttivo e della qualità insediativa, affrontando in particolare i temi della riconversione urbana di depositi petroliferi, del riassetto dei siti siderurgici, del completamento del sistema viario, autostradale e della metropolitana per la Val Polcevera[3].
A vent'anni anni dall'avvio di questa *renovatio urbis* è evidente il concretizzarsi di una fase di stasi nel processo di riqualificazione della città, dovuta al venir meno dei finanziamenti pubblici dopo l'ultimo "grande evento" di Genova Città della Cultura 2004 e, più in generale, alla crisi economica. Tuttavia non mancano progettualità importanti, destinate ad incidere sul futuro della città e che l'occasione della redazione del nuovo Piano urbanistico comunale potrebbe coordinare e mettere in sinergia, consolidando un disegno di insieme capace di portare a maturazione la rigenerazione del Ponente cittadino che appare ancora un processo incompiuto.
Se Genova ha testimoniato, alla fine dello scorso secolo, la capacità di saper costruire "un progetto dell'avvenire a partire da una crisi" (Secchi, 2004) - e lo ha fatto avendo come riferimento principale la parte centrale della città, il porto antico e il centro storico - oggi ha la possibilità di estendere questo processo di rigenerazione ad altre

parti del tessuto policentrico che la connota. L'insieme delle opere di trasformazione realizzate o avviate e delle progettualità in corso è in attesa di essere compreso in un disegno strutturante forte e coeso, capace di valorizzare sinergie, cogliere occasioni, integrare funzioni, dare continuità allo spazio pubblico e allo spazio verde, riscoprire polarità, dare senso ai luoghi, offrire qualità e vivibilità all'abitare. In altri termini si tratta di ri-costruire la "città del ponente"- nelle sue dimensioni di *urbs* e *civitas* - riscoprendo l'antica identità della parte urbana più coinvolta nel processo di industrializzazione prima e di de-industrializzazione dopo; forse riattualizzando il sogno che all'inizio del secolo scorso aveva portato il sindaco di Sestri ponente Carlo Canepa a disegnare "una città industriale tra Polcevera e Varenna", in grado di valorizzare le potenzialità di un territorio prezioso e di comunità ricche di valori sociali e di volontà di partecipare alla costruzione del proprio futuro.
I tre obiettivi posti alla base del documento fondativo del redigendo piano urbanistico comunale: sviluppo socio-economico e delle infrastrutture; organizzazione spaziale della città e qualificazione dell'immagine urbana; difesa del territorio e qualità ambientale, sembrano andare in questa direzione.

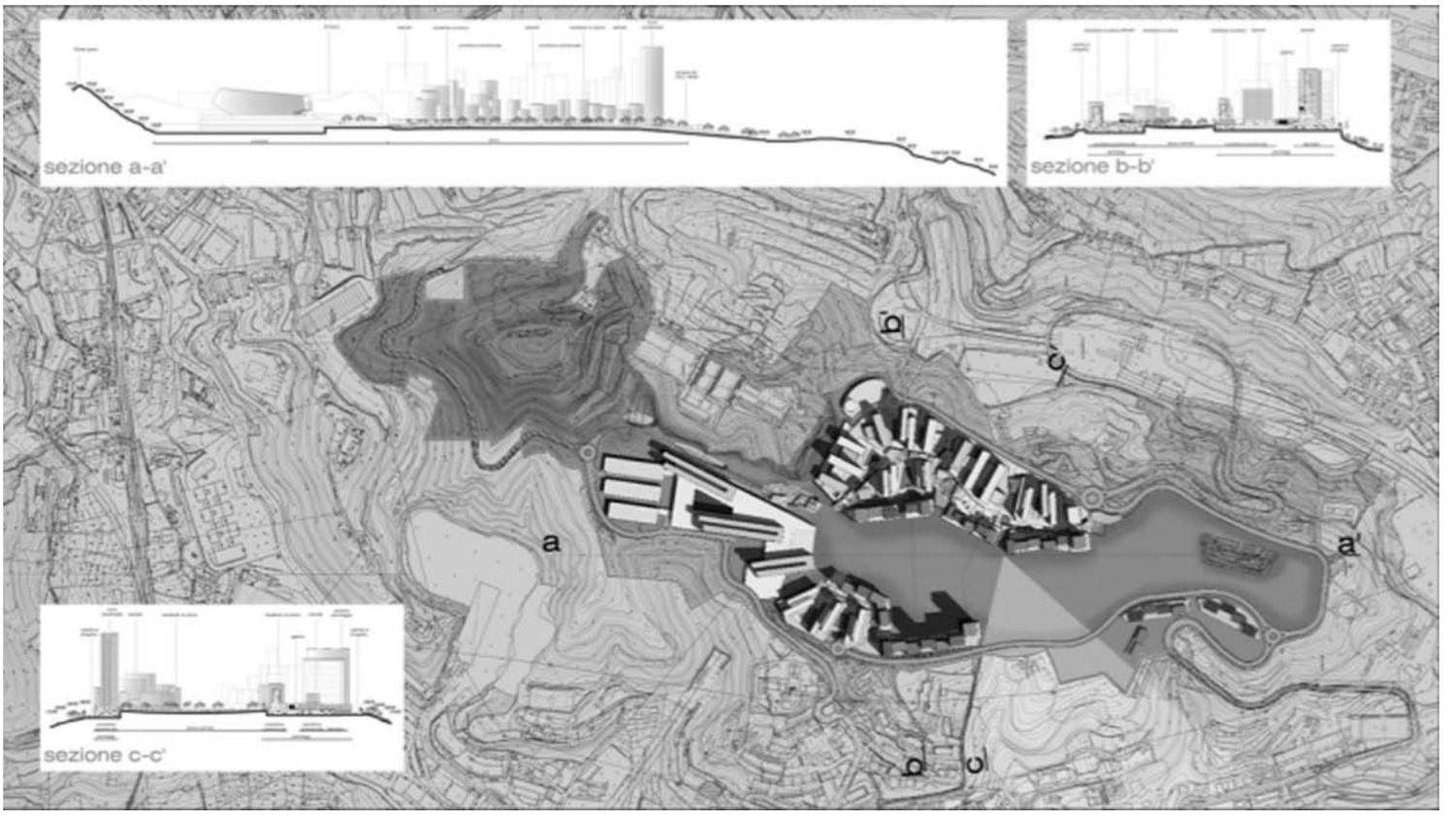
* *Architetto, insegna Urbanistica e Progettazione urbanistica presso la Facoltà di Architettura di Genova.*

Note
1. Il Piano della città è costruito sulla base di sette *Linee strategiche*: Città di tutti, Città delle qualità, Città dell'economia e del lavoro, Città superba, Capitale portuale, Capitale della cultura, all'interno delle quali sono comprese le diverse azioni progressivamente monitorate e aggiornate, perseguendo l'attuazione dello scenario delineato per il 2010.
2. I Mondiali di calcio del 1990, le Celebrazioni colombiane del 1992, l'incontro G8 del 2001 e Genova "capitale europea della cultura" nel 2004.
3. Il Prusst è stato anticipato da altri programmi che hanno traguardato l'obiettivo delle rivitalizzazione del Ponente genovese: il programma Resider II (1994-1997); il contratto di Quartiere Voltri 2, i Priu di Cornigliano e della Fiumara a Sampierdarena, i Pru di Genova Prà-Voltri; Genova Begato sett.3; Genova Begato sett.9; Genova Pegli.

I progetti per la valorizzazione

*Silvia Soppa***

I progetti che si stanno promuovendo per il ponente della città si collocano tra ricerca di efficienza di servizi, infrastrutture e processi produttivi e sostenibilità delle scelte, in senso sociale, ambientale ed economico.
Rientrano tra le opere caratterizzate dall'obiettivo principale dell'efficienza quelle relative al potenziamento e alla realizzazione *ex novo* di infrastrutture ferroviarie e stradali.
Il progetto del cosiddetto "Terzo Valico", che porterebbe il passaggio dell'alta velocità e dell'alta capacità in Val Polcevera, si propone di collegare Genova con le grandi direttrici di trasporto nazionali ed internazionali, facendo assumere alla Città il ruolo di snodo per il trasporto merci e passeggeri tra Paesi del Mediterraneo e dell'Europa Centrale[1].
Il progetto aspira ad accogliere una nuova polarità urbana lungo la vallata in corrispondenza della stazione di testa della tratta e, insieme alla riorganizzazione del nodo ferroviario genovese, attualmente in corso, dovrebbe consentire il miglioramento dell'accessibilità per l'intero ponente.
La realizzazione dell'infrastruttura pone il problema di quale nuovo assetto urbano proporre per la Val Polcevera.
La prossimità della rete al tessuto edificato, infatti, da un lato determina oggettive difficoltà di realizzazione degli elementi del sistema, dall'altro lato dovrebbe costituirsi come occasione per valorizzare aree limitrofe marginali, sottoutilizzate o in abbandono - esito della dismissione industriale della Valle - e per migliorare la mobilità urbana dalle periferie al centro città[2].
Sul versante dei collegamenti stradali è, invece, particolarmente dibattuto il progetto della "Gronda di Ponente", un nuovo tratto autostradale che rappresenta il raddoppio dell'esistente A10 nel percorso di attraversamento del Comune di Genova, dalla Val Polcevera fino all'abitato di Genova Vesima.
Il tracciato, pur privilegiando l'utilizzo di gallerie, pone in più punti problemi di impatto sul tessuto urbano, e neppure il ricorso ad una forma partecipativa che si richiama al *débat public* francese ha potuto superare l'opposizione dei numerosi "comitati anti gronda".
L'infrastruttura si inserisce anch'essa nel più ampio quadro strategico elaborato per il ponente nell'ambito della pianificazione territoriale di livello regionale, provinciale e comunale, che si propone di offrire le condizioni per lo sviluppo di un apparato economico e produttivo diversificato - porto, terziario e servizi - e per l'accrescimento dei servizi in termini qualitativi e non solo quantitativi, a supporto di progetti quali il recente Istituto Italiano di Tecnologie che ha sede a Morego in Val Polcevera e il "polo scientifico tecnologico" degli Erzelli, posto a ponente della città.
Questi progetti impostano in maniera emblematica una rigenerazione urbana fondata soprattutto su una competizione economica in cui gioca un ruolo fondamentale la capacità di attrarre nuovi flussi di merci e di persone e di rendere efficiente l'accessibilità da e per la città.
L'obiettivo della pianificazione di livello locale diventa allora quello di accompagnare la realizzazione di queste grandi infrastrutture per la mobilità ad interventi di valorizzazione del tessuto urbano "obsoleto", di messa a sistema di aree marginali, di innesto di nuove funzioni di rango sulle aree della dismissione industriale.
Tra i progetti di recupero di aree esito della sostituzione di funzioni legate all'attività portuale con nuove funzioni indirizzate alla qualificazione della città dal punto di vista economico, ambientale e culturale, il "polo scientifico tecnologico" degli Erzelli - localizzato sulla sommità di una collina posta tra Cornigliano e Sestri Ponente - assume un rilievo particolare anche perché riutilizza un'area pianeggiante (di circa 40



Planimetria di progetto del Polo scientifico tecnologico degli Erzelli (da Urbancenter Comune di Genova)

ettari) artificiale - diventata sinonimo di degrado ambientale e paesaggistico per l'uso protratto come deposito di container.
Il progetto, che prevede l'insediamento della Facoltà di Ingegneria, di attività industriali ad alta tecnologia, di terziario-direzionale e di residenze per un totale di 5.400 addetti/abitanti, è organizzato attorno ad un parco urbano di 70.000 mq, fulcro di un sistema del verde e degli spazi aperti che si sviluppa per ulteriori 150.000 mq dove verranno inserite aree per lo sport e il tempo libero[3].
Questo è uno degli aspetti più interessanti del disegno progettuale, in quanto cerca di coniugare l'esigenza di crescita economica della Città in settori qualificati, volano di nuove economie, con la necessità di proporre uno sviluppo sostenibile, che sia occasione di valorizzazione ambientale e paesistica a livello urbano, anche potenziando e riconnettendo le reti del verde già esistenti.

Altri progetti finanziati, insieme ad alcune proposte, sono improntati sugli aspetti della riqualificazione urbana tramite la valorizzazione di aree a verde e degli spazi aperti.
Tra questi è molto interessante la proposta di realizzazione dell'oasi faunistica e della *greenway* lungo il torrente Polcevera[4], che potrebbero essere d'avvio per un processo di riqualificazione e ricostruzione del tessuto urbano, fortemente compromesso da attività portuali e industriali pesanti[5], e di riscatto e di coinvolgimento della popolazione locale.
Ed ancora il Progetto Integrato Territoriale denominato "Prà Marina", finanziato nel 2008 dalla Regione Liguria con fondi Por, asse III[6]. Gli interventi consistono in azioni progettuali volte alla salvaguardia e alla valorizzazione delle testimonianze storiche e dei caratteri sociali dell'abitato di Genova-Pra'.
Il Progetto Integrato prevede la realizzazione del "Parco Lungo", attraverso il *restyling* della via Aurelia; il ridisegno dell'infrastruttura stradale diventa occasione per la ri-progettazione di aree che concorrono alla configurazione di un nuovo paesaggio urbano, in cui la riorganizzazione e la riqualificazione della viabilità costiera esistente restituisce un continuo urbano volto a dare una nuova identità all'abitato di Genova Pra'.
Il progetto, inoltre, implementa e cerca di dare risposta all'incompiutezza di servizi, alla scarsa coesione degli spazi pubblici ed alla difficile integrazione con l'abitato storico, del già esistente parco della "Fascia di rispetto" di Pra', esito tangibile della forza dimostrata dagli abitanti del quartiere nel richiedere il mantenimento ad uso collettivo di 500.000 mq circa di aree e specchi acquei, precedentemente destinati al terminal containers portuale, la cui realizzazione aveva interrotto l'affaccio sul mare del nucleo urbano.
In questi progetti è evidente la

La Fascia di rispetto di Prà in una recente veduta aerea (da Urbancenter Comune di Genova)

centralità data all'approccio paesaggistico che agisce su diversi livelli: sulla conoscenza delle qualità territoriali locali come premessa fondativa del progetto; sulla valutazione dei processi in atto rispetto alla qualità delle trasformazioni territoriali, e quindi anche delle pressioni, dei problemi, dell'abbandono e del degrado; sulla proposta di soluzioni progettuali, tese ad offrire nuove qualità, funzionali, formali e percettive, visioni sistemiche dello spazio aperto e costruito, delle componenti della natura.

* *Dottore di ricerca, presso la Facoltà di Architettura di Genova.*

Note

1. La progettazione preliminare dell'opera è stata approvata dal Cipe nel 2003, unitamente allo studio di impatto ambientale. Nel 2004 è stato firmato un Accordo di Programma tra Ministero delle Infrastrutture, Regione Liguria, RFI e Autorità Portuale di Genova, avente per oggetto la definizione dei reciproci impegni per la realizzazione e gestione dell'opera. L'approvazione finale del progetto è stata deliberata dal Cipe nel 2006.
2. Al riguardo, sempre sulla linea dei Giovi, è in fase di progettazione la nuova fermata di Genova Teglia, pronta entro il 2010, dove è attivo il Sistema di Controllo e Comando (SCC), il più avanzato sistema di gestione integrata della circolazione dei treni, per l'intero nodo di Genova.
3. La fase realizzativa del piano è iniziata nel 2004; nel 2007 Comune, Regione, Università e Genova High Tech hanno sottoscritto un Accordo di Programma che, tra l'altro, approva lo Studio di Assetto Urbanistico dell'area. I lavori sono iniziati nel 2009 con le opere di urbanizzazione e l'avvio dei primi due comparti produttivi.
4. Cfr. F. Neonato, "Genova. Strategie d'acqua", in *Il disegno della Città contemporanea*, 2007.
5. In sponda destra del torrente Polcevera alla foce si estendeva l'area delle acciaierie di Cornigliano.
6. Il contributo concesso dalla Regione Liguria a valere sul Por Liguria è di euro 11.500.000.

Sitologia

http://otinordovest.it
http://www.stradeeautostrade.it
http://www.trail.liguria.it
http://urbancenter.comune.genova.it

URBANISTICA 142

TEMI DELLE SEZIONI PRINCIPALI

Editoriale Semplice, complesso o frattale (Paolo Avarello)

Sezione *Problemi, politiche, ricerche*
Centri storici minori, risorsa del sistema insediativo (a cura di Manuela Ricci*)* con interventi di Roberta Lazzarotti, Andrea Iacomoni, Pietro Antonio Valentino, Anna Laura Palazzo.

Mafia e territorio, una priorità nazionale (a cura di Marco Cremaschi*)* con interventi di Marina Marino, Anna Paola Di Risio, Daniela De Leo.

Sezione *Progetti e realizzazioni*
Le ragioni di un Piano strutturale coordinato (a cura di Giuseppe De Luca, Marco Gamberini) con interventi di Cinzia Gandolfi, Sandro Ciabatti, Riccardo Conti.

Sezione *Profili e pratiche*
Il dibattito sulla Gronda di ponente a Genova (a cura di Paola Pucci) con interventi di Andrea Ranieri, Luigi Bobbio, Laura Longoni, Monica Penco, Andrea Mariotto, Ennio Guerci, Andrea Pillon, Eleonora Parlagreco, Gianfranco Pomatto.
Jesi: per un progetto di territorio sostenibile (G. Bertrando Bonfantini)

Sezione *Metodi e strumenti*
Il paesaggio dei quartieri sostenibili (Paolo Colarossi).

Dietro la metropoli: capire per pianificare l'entroterra siciliano (Agatino Rizzo).
Alcune ipotesi per la nuova Lur Lazio (Vittoria Crisostomi)

N. 142 (aprile - giugno 2010)
Rivista trimestrale
Pagine 128, illustrazioni b/n e colori, € 23
Abbonamento annuale
(quattro fascicoli) € 80

PER INFORMAZIONI:
INU EDIZIONI, PIAZZA FARNESE 44 – 00186 ROMA
TEL. 06/68195562, FAX 06/68214773
MAILTO inuprom@inuedizioni.it

INU Edizioni

Collana Digitale

4

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

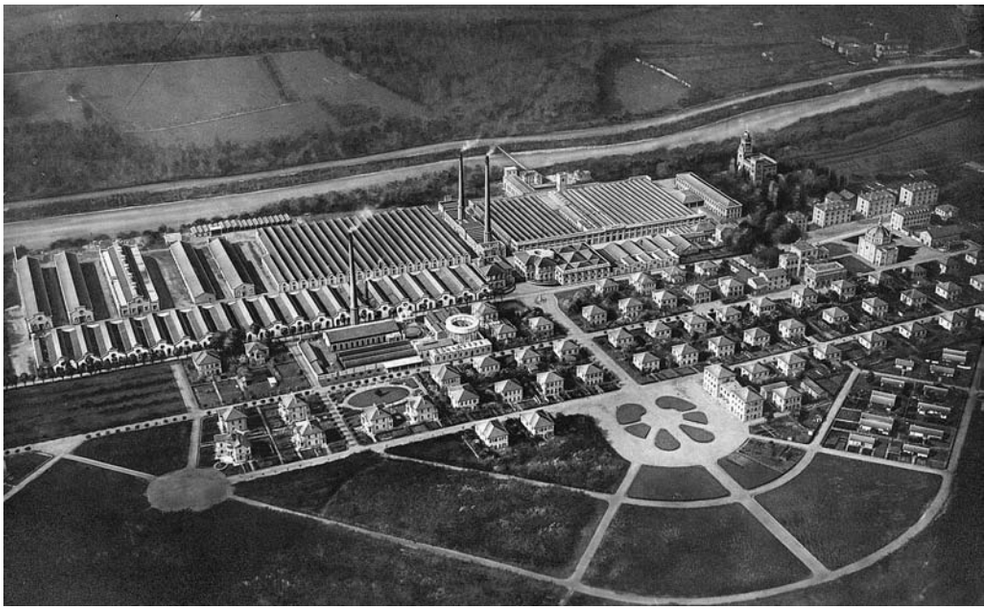
Crespi D'Adda: verso il piano di gestione

*M.Giulia Marziliano**

Di matrice culturale derivata e dipendente dalle prime sperimentazioni inglesi di paternalismo sociale illuminato, Crespi D'Adda è una straordinaria *micropolis* che oggi esige azioni concrete di gestione e tutela.
A seguito di un recente convegno-incontro con la popolazione di Crespi D'Adda, allargato a tutti coloro ai quali preme il futuro della cittadina, sono state raccolte opinioni su tale questione e inoltre è stato illustrato il programma delle ulteriori attività di studio e di analisi. Nel corso della serata è stato nuovamente affrontato il tema del Piano di gestione che, mediante la coordinazione delle cospicue risorse culturali, dovrebbe finalmente definire e rendere operativo un processo di tutela attiva e di sviluppo economico del Villaggio industriale.
Ancora una volta si è dunque procrastinata l'attuazione di questo strumento essenziale per l'amministrazione di un microcosmo autosufficiente che, dalla data della fondazione, ha gravitato intorno al suo fulcro generativo: l'impresa tessile di proprietà della famiglia Crespi. Tale opificio è stato efficiente per oltre un secolo, e in particolare la filatura è rimasta in funzione dal 1878 al 1998, mentre la tessitura è stata attiva dal 1894 al 17 dicembre 2003, giorno in cui terminava definitivamente la produzione della cattedrale consacrata al lavoro di Crespi D'Adda.
A tale cessazione è conseguito un periodo critico per la comunità che, nel breve volgere di qualche anno, ha purtroppo registrato i primi fenomeni di degrado urbano da taluni percepiti come le avvisaglie della paventata rovina di un progetto sociale, industriale e architettonico di valore rilevantissimo. Da allora si susseguono studi e ricerche, si annunciano riconversioni produttive e periodi temporali entro cui, di volta in volta, si collocherebbe la presentazione del Piano di gestione finalmente ultimato. Ma tuttavia tale strumento non è ancora stato redatto e i Crespesi con un qualche imbarazzo ne patiscono tuttora l'assenza, ritenuta inspiegabile.
Viene rammentato che, in occasione del decimo anniversario dell'ingresso della città-fabbrica di Crespi D'Adda nella World Heritage List (WHL) dell'Unesco, nel dicembre del 2005 si è svolto l'importante convegno: "*Crespi D'Adda e l'archeologia industriale. Crespi D'Adda: risorse per lo sviluppo locale*". Anche in tale circostanza si riteneva di poter approfondire tutta una serie di ipotesi considerate risolutive per il futuro della città, in considerazione del fatto che precedentemente a tale data era stato dichiarato che per il mese di marzo dello stesso anno 2005 sarebbe stato ultimato il Piano di gestione. Ma tale impegno non venne rispettato, mentre successivamente (gennaio 2006) inoltre si registravano ulteriori pubbliche prese di posizione che, con lettera aperta, commentavano assai polemicamente, e con toni allarmati, alcune "soluzioni" emerse dal convegno stesso.
Il rischio da taluni presagito era che, per esaltare e congelare le proprie elevate valenze culturali e simboliche, Crespi pervenga a un infecondo approdo di deleteria generale musealizzazione; o che, al contrario, possa essere stravolta nei suoi delicatissimi equilibri anche a causa di già avvertiti interessi speculativi.
Dunque ora la questione cruciale appare quella di conciliare le esigenze della conservazione a quelle dello sviluppo, così come le esigenze dell'abitare a quelle della fruizione rivendicata da decine di migliaia di visitatori.

Importanza storica, archeologica e culturale del sito

È dall'ideologia etica del protopaternalismo industriale che trae ispirazione questa importante città-fabbrica dove diviene concreta l'utopia sociale e urbana configurata dalla cultura dell'imprenditore Cristoforo Benigno Crespi (1833-1920) il quale, a partire dal 1876, avrebbe impostato una serie di azioni finalizzate alla costruzione della sua città, Crespi D'Adda: un *experimental place* in cui migliorare le condizioni di vita della cosiddetta forza-lavoro.
In tale periodo l'imprenditore acquistava il vasto ambito territoriale per il quale dovevano essere progettate e portate a compimento alcune considerevoli sistemazioni idrauliche in quanto opere necessarie e funzionali alle attività produttive della sua impresa tessile: il «Cotonificio Crespi».
La consistente rete idrografica che ancora percorre il territorio

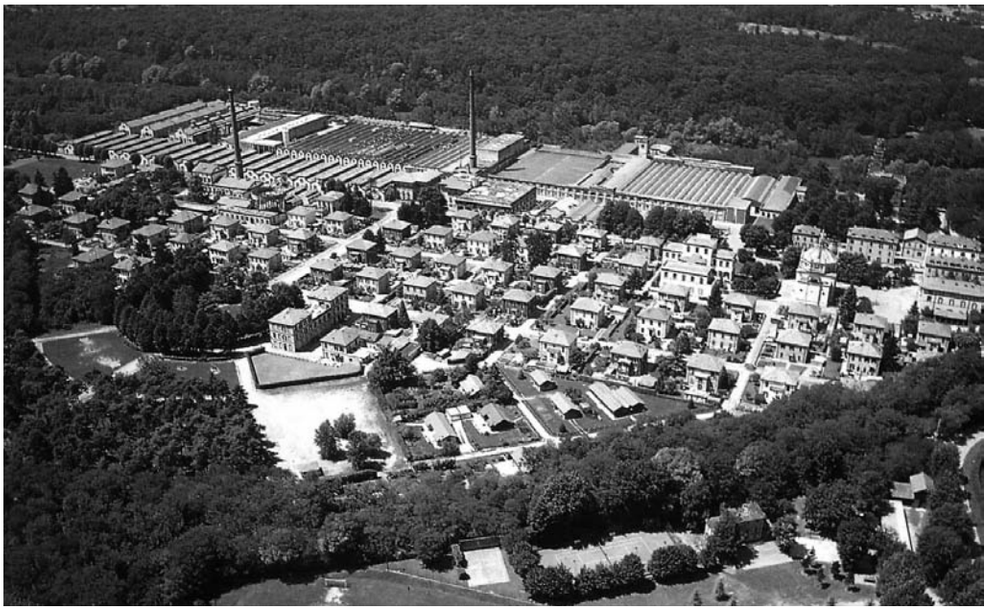


Crespi D'Adda, planimetria, 1927.

rappresentava la precondizione indispensabile per procedere all'ambiziosa fondazione dell'insediamento industriale e urbanistico per il quale saranno predisposti i debiti tracciamenti e gli impianti tecnologici primari.
Dal 1877 tali opere di infrastrutturazione avrebbero prospettato le canalizzazioni (effettuate allo scopo di deviare il corso del fiume Adda), la diga di alimentazione, il ponte pedonale, la viabilità carrabile; poi la fabbrica, fondamento dell'intero sistema urbano, e tre grandi edifici plurifamiliari: i cosiddetti 'palazzotti', ossia l'iniziale nucleo abitativo di Crespi D'Adda già dotato di lavatoio pubblico, ambulatorio medico, scuola materna, emporio e circolo ricreativo. Costruita nel volgere di pochi mesi, e con un esborso finanziario notevolissimo, la città venne infine inaugurata il 25 luglio 1878.
Ma per la fenomenologia urbana di Crespi D'Adda sarà oltremodo determinante il contributo propositivo di uno dei figli di Cristoforo: Silvio Crespi (1868-1944). Il quale, dopo aver trascorso periodi di formazione in Inghilterra, partecipa alla vita di fabbrica dal 1889, e dal 1906 rimane solo alla direzione generale dell'impresa esprimendo competenza e lungimiranza. In sincrono con la sua presenza si registra una inedita intenzionalità compositiva orientata al "regolare compimento" e al dominio dello spazio urbano che successivamente sarebbe stato ridelineato sino a pervenire, negli anni Trenta del XX secolo, all'attuale e definitiva configurazione.
Senza indulgere nel vernacolare, le soluzioni costruttive e gli stilemi adottati nella Company Town si radicano significativamente all'interno della cultura architettonica lombarda. E sebbene già dalle morfologie e dalle ubicazioni emergano perspicui i diversi assetti sociali e le gerarchie vigenti nella comunità, tuttavia la percezione globale del costruito non rende palesi intenzionalità oppositive e conflittuali ma, viceversa, una risolta relazione di continuità e di organicità. Uniformità e, nel contempo, differenziazione nella totalità integrata: sono questi i caratteri applicati all'interno del disegno urbano che dimostra erudizione e consapevolezza critica; mentre il tessuto consolidato della struttura urbana, pressoché rimasto integro, risulta sottostare alla logica della ragione e alle leggi della convenienza e della verità, della simmetria, dell'euritmia e del decoro (sostanziali ancora negli anni posti a cavaliere tra il XIX e il XX secolo), e inoltre è sottoposto al principio di salubrità essenziale postulato dalla nascente ingegneria sanitaria.

Il sistema urbano e culturale

La Company Town di Crespi D'Adda è soggetta a vincoli di carattere storico-architettonico, e inoltre esprime i vincoli che le derivano dall'essere parte integrante del Parco Adda Nord istituito con Legge regionale n. 18/1997. Vincoli di inedificabilità e di conservazione delle tipologie edilizie sono dichiarati inoltre nel Piano di coordinamento provinciale e nel Piano particolareggiato del Piano regolatore comunale, laddove sono indicati i materiali da utilizzarsi per il restauro e il recupero, sebbene allo stato attuale l'assetto delle proprietà sia frammentato, parcellizzato da molteplici interessi frequentemente avulsi da un più generale quadro prospettico e dunque anche per la semplice manutenzione le competenze non sono univoche.
Il Piano di gestione (introdotto in ambito nazionale dalla Legge n. 77/2006 «Misure speciali di tutela e fruizione dei siti italiani di interesse culturale, paesaggistico e ambientale, inseriti nella "Lista del patrimonio mondiale" posti sotto la tutela dell'Unesco») rappresenterebbe quindi lo strumento principale di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale, storico e architettonico. Pertanto la predisposizione di tale strumento si ravvisa come obbligo/occasione per affrontare le crescenti necessità di manutenzione, oltre che per verificare quali attività siano in grado di introdurre circoli virtuosi in un'economia sempre più debole e ancora pressoché dipendente dal settore industriale.
Non occorre certo rilevare come, senza un'efficiente gestione economica dei beni culturali integrati al sistema produttivo e considerati come risorsa, sia assai problematico garantire tutte le finalità della conservazione. Tutela e conservazione sono di fatto condizioni necessarie, ma non sufficienti: con la salvaguardia delle idealità e delle identità, occorre anche una coordinazione in grado di porre in essere attività sia culturali e sia produttive, insieme correlate. Il sito infatti è un sistema profondamente intriso di valori culturali ma, come



La viabilità principale è il cardine che separa i luoghi della produzione dalle abitazioni e dai servizi. La fabbrica è situata lungo il fiume; accanto alla residenza della famiglia Crespi; le case operaie sono allineate a est dell'opificio; a sud sono ubicati gli edifici unifamiliari più recenti, realizzati negli anni Venti-Trenta, e destinati ai dirigenti. Le abitazioni di coloro i quali soccorrono i corpi (il medico) e le anime (il sacerdote) della comunità sociale sono invece situate nella parte alta del villaggio, mentre la chiesa e la scuola, affiancate, fronteggiano la fabbrica.

tale, deve essere esaminato approfondendo anche tutte le molte potenzialità produttive di beni e servizi connessi a tali importanti risorse. Conoscere il sistema urbano con analisi dettagliate è dunque necessario al fine di impegnarne programmaticamente i diversi attori e le distinte parti costitutive. Nella sua configurazione generale, il sistema urbano – che, in questo caso, deve essere assimilato a un sistema culturale – tra l'altro dovrà tenere in considerazione la dotazione delle risorse territoriali, delle risorse umane e sociali, dei servizi di viabilità e trasporto, di accoglienza, etc., verificando le eventuali necessità di integrazione anche in termini di standard qualitativi che, attualmente, sembrano piuttosto carenti.
In effetti con la conclusione delle attività produttive dalle quali aveva tratto le ragioni della propria consistenza, Crespi è entrata in un limbo di indeterminatezza perdurante da alcuni anni. Dunque si è resa palese l'urgenza di un Piano interistituzionale di coordinamento il cui protocollo d'intesa, approvato nel luglio 2007, è stato siglato dalla Direzione regionale per i Beni culturali e paesaggistici della Lombardia, dal Comune di Capriate San Gervasio (entro i cui confini amministrativi è situata Crespi), dalla Provincia di Bergamo e dalla Regione Lombardia.
Con l'obiettivo di fondare su basi scientifiche le onerose deliberazioni proprie al Piano di gestione, prontamente sono stati affidati specifici incarichi per comporre indagini e analisi (che hanno riguardato argomenti di sociologia del territorio e dello sviluppo locale, nonché i caratteri costruttivi degli edifici), coinvolgendo, tra l'altro, l'Università degli Studi di Bergamo, l'Università Statale di Milano e il Dipartimento di Scienza e Tecnologia dell'Ambiente costruito della Facoltà di Architettura e Società del Politecnico di Milano.
Tali attività didattiche sono state coordinate da un consistente comitato di indirizzo, costituito dall'amministrazione comunale di Capriate S.G.; dalla Direzione regionale dei Beni culturali e paesaggistici della Lombardia; dalla Soprintendenza per i Beni architettonici e paesaggistici per le province di Milano, Bergamo, Como, Lecco, Lodi, Sondrio e Varese; dalla Provincia di Bergamo; dalla Regione Lombardia; e dall'Ente Parco Adda Nord.
Dal marzo 2005 al marzo 2010 è dunque trascorso un intero lustro, proficuo di numerose analisi che tuttavia non sono ancora state ricomprese in una sintesi di carattere gestionale urbanistico. La questione cruciale è che, per essere inseriti e per continuare a essere iscritti alla WHL dell'Unesco, risulta imprescindibile la redazione e l'attuazione di un Piano di gestione in cui sia descritto in che modo l'eccezionale valore del sito sarà tutelato. Le finalità di questo strumento, infatti, sono orientate a garantire nel tempo la tutela e la conservazione dei motivi di straordinarietà del sito per i quali è stato conferito il prestigioso riconoscimento WHL. Che, come è noto, nel caso di Crespi è stato concesso a fronte della sua eccezionalità: in quanto Villaggio operaio (sancito come il più completo e meglio conservato nella regione del sud-Europa) che reca una testimonianza integra di un periodo fondamentale nell'evoluzione della società moderna: la rivoluzione industriale.

** Facoltà di Ingegneria, Università di Bologna.*

L'interesse pubblico nel progetto di città

*Luca Nespolo**

Una riflessione sul Regolamento Urbanistico di Pistoia

Il Regolamento Urbanistico di Pistoia, adottato dal consiglio comunale nel marzo scorso, vede la luce in un momento di svolta della storia recente della città. La crescita del mercato immobiliare ha trainato per un decennio una intensa trasformazione urbanistica che ha generato, ad oggi, una rinnovata domanda collettiva di servizi e dotazioni pubbliche. La strumentazione di piano che ha gestito questa fase di sviluppo, infatti, ha offerto al ciclo immobiliare un ampio ventaglio di suoli urbanizzabili o dismessi, per mezzo del dimensionamento stabilito dal vecchio P.R.G., di fatto confermato con l'approvazione del Piano Strutturale. Nonostante la scelta del P.S. di aumentare le dotazioni minime per i nuovi insediamenti, la crescita immobiliare ha finito per acuire i problemi di quelle parti di città già prive di un disegno coerente. Dalle prime fasi di redazione del R.U. È apparso evidente come la domanda di servizi, più che porsi in termini meramente quantitativi, definisse necessità legate alla riqualificazione degli insediamenti ed alla messa in forma di una rete interconnessa di spazi pubblici in parte già esistenti. Si profilava quindi la necessità di rispondere ad una diffusa domanda di qualità urbana ponendo le basi di una nuova fase di gestione della città, utilizzando per altro un nuovo strumento di pianificazione, il Regolamento Urbanistico, che, definito dalla Lr. Toscana 1/2005, non era ancora stato applicato a Pistoia.

Come è noto, in Toscana il R.U. È un atto di governo del territorio che afferisce alla sfera operativa della pianificazione, ed è chiamato a definire un progetto di città sulla base della strategia prevista dal Piano Strutturale. Nel caso in esame il P.S. ha dettato una disciplina delle invarianti storiche ed ambientali piuttosto articolata, che il R.U. ha approfondito e declinato a livello operativo. Le strategie di tutela sono poi state sintetizzate nello schema direttore della cintura verde, un progetto di conservazione del patrimonio ambientale della corona periurbana, che viene integrato agli interventi sulla città con la logica di proporre una visione unitaria di *città-paesaggio*. Il sistema della cintura verde disciplina quindi un paesaggio di transizione fra città e territorio aperto, composto di parchi, attrezzature pubbliche, attività private, spazi verdi con ruolo di corridoio ecologico ed aree agricole multifunzionali, collegate per mezzo di una rete di mobilità dolce. L'obiettivo è quello di proporre un progetto-manifesto in grado di orientare l'azione pubblica, raccogliendo l'eredità del ruolo di indirizzo assunto per anni dal progetto di recupero delle aree ex-Breda redatto dall'ILAUD. Profondamente diverso è invece il rapporto tra i due piani rispetto al tema della *città dei servizi*, che rappresenta insieme alla città-paesaggio il nucleo fondante del progetto proposto dal R.U. Confermando una prassi invalsa in molti casi analoghi, infatti, il P.S. ha definito una quantificazione delle dotazioni minime lasciando ampio spazio di manovra, ma al contempo alcune questioni irrisolte, al livello operativo della pianificazione. In particolare il R.U. ha dovuto predisporre una pluralità di azioni volte sia alla riduzione delle carenze nelle dotazioni collettive, sia alla riqualificazione fisica di alcune parti della città e dei centri minori. Il problema proposto ai progettisti, che a ben vedere interroga gran parte della pianificazione nei tempi della crisi, puÚ trovare soluzione in un rilancio della funzione redistributiva delle scelte di piano, che permetta di incrociare le spinte private all'investimento sul territorio con gli interessi pubblici prevalenti di coerenza e vivibilità dell'assetto urbano. E' noto infatti come gran parte delle trasformazioni realizzate nel decennio di crescita immobiliare abbiano prodotto un bacino di rendita su cui la mano pubblica ha spesso rinunciato ad intervenire. Contemporaneamente il dibattito urbanistico si è focalizzato sui temi dell'efficacia del piano, più che sugli effetti di redistribuzione ed equità che questo avrebbe dovuto determinare. Da questo scenario è nata la spinta per una scelta di svolta, proponendo per il caso in esame una nuova strategia rispetto ai plusvalori generati dalle scelte localizzative. Accanto agli standard urbanistici minimi obbligatori, confermati ed ampliati, è stato introdotto un sistema di perequazione di comparto per le operazioni di trasformazione urbanistica più rilevanti, che riguardano prevalentemente suoli già urbanizzati e dismessi (chiamati A.C.T., ambiti complessi di trasformazione). L'applicazione della

perequazione urbanistica è stata studiata per consentire un trattamento omogeneo delle proprietà, in un quadro di condizioni di fatto e di diritto dei suoli piuttosto composito; inoltre lo strumento perequativo ha consentito un recupero delle plusvalenze in termini di cessioni di suoli per opere di interesse pubblico. A questo proposito risulta interessante la valutazione del rapporto di scambio pubblico-privato definito dagli indici perequativi adottati, che permette, ad esempio, di elevare le prestazioni pubbliche a carico del privato (oneri, standard ed extrastandard) al 27% del valore di mercato realizzato per un ambito di trasformazione residenziale. Questo rapporto allinea il R.U. di Pistoia alle migliori pratiche europee, come il sistema SoBoN (*Sozialgerechte Bodennutzung*) di Monaco di Baviera o quello definito dalla nuova legge urbanistica catalana (*Text refÚs de la Llei d'Urbanisme* 1/2005*)*. La definizione preventiva di un rapporto di scambio con il privato rappresenta un punto qualificante delle scelte di piano, poichÈ concede all'amministrazione il vantaggio di ridurre le spinte dei proprietari effettivi o attesi volte alla negoziazione della massima valorizzazione dei suoli; per questo la definizione di tale rapporto dovrebbe coerentemente attenere alle scelte di lungo periodo ed essere inserita, in futuro, direttamente nelle scelte strutturali, delegando alla fase operativa l'approfondimento delle scelte localizzative. Il tema di una pianificazione redistributiva chiama in causa non solo la definizione di un bilancio quantitativo fra interessi pubblici e privati, ma anche gli indirizzi di progetto fisico della città. Infatti la costruzione di un sistema di welfare urbano integrato, che comprenda sia le dotazioni obbligatorie di legge che la residenza sociale, il trasporto pubblico e le strutture private di interesse collettivo, deve essere inserito in un disegno coerente che non puÚ che essere avocato alla responsabilità pubblica. Il fallimento sociale della città consegnata al libero mercato negli ultimi trent'anni appare evidente almeno quanto quello della utopia dirigistica descritta nella Carta di Atene. Seppure con fini e premesse ben diverse, in entrambi i casi, infatti, si è manifestata una palese rinuncia al controllo della forma urbana, confidando nella spinta autoregolativa di meccanismi estranei. Per questo la pianificazione si trova oggi a riscoprire un'approccio pubblico alla città fisica che puÚ trovare nella tradizione europea del progetto urbano alcuni elementi in grado di qualificare le proprie scelte. Il R.U. di Pistoia ha assunto la scelta di operare attraverso alcuni strumenti, come gli schemi direttori e le schede norma, in grado di disporre prescrizioni di progetto alla fase attuativa, per definire una maggiore coerenza tra progetto di città ed intervento puntuale. Per questo anche l'applicazione della perequazione urbanistica è stata studiata per facilitare il disegno pubblico delle trasformazioni, e non solo come strumento di gestione degli interessi in gioco. Ad esempio ogni scheda norma, predisposta per ciascun A.C.T., anticipa la ripartizione fisica del suolo fra aree per standard, aree da cedere gratuitamente ed aree su cui concentrare l'edificazione, e realizza una simulazione orientativa del possibile progetto finale con l'indicazione di alcuni elementi cogenti.

**Dottorando, Università di Firenze.*

L'innovazione prudente nel Ru di Siena

*Andrea Filpa**

L'adozione del Regolamento urbanistico di Siena[1] consolida il segmento terminale di una stagione di pianificazione avviata con la redazione dello Schema Metropolitano dell'Area Senese (SMaS; 2006)[2] e proseguita con la approvazione del Piano Strutturale di Siena[3] nonché con la formazione – oggi a diverso grado di maturazione – dei Ps e dei Ru dei comuni contermini.
Assumendo come riferimento il *disegno di governo* contenuto nel Ps – proiettato su di un orizzonte quindicennale – il primo Ru di Siena ha individuato le mete, le trasformazioni e le formule operative da adottare nel periodo 2010-2014, preparando le basi per un completamento del Ps nell'arco di ulteriori due Ru.

I nodi del dimensionamento quantitativo e dell'equilibrio funzionale

Atteso il necessario rispetto dei contenuti fissati dalla Lr 1/2005, la redazione del Ru è stata guidata da due opzioni preliminari.
La prima ha riguardato gli aspetti quantitativi delle trasformazioni da contemplare; limite che si è scelto di attestare sulla soglia del 40% di quelle previste dal Ps, riservando comunque un margine di variazione in funzione delle differenti tipologie di trasformazione (per le previsioni ricettive, molto contenute, si è ad esempio portata la soglia oltre il 60%).
Nella modulazione preventiva delle quantità è risultata di grande ausilio una operazione di monitoraggio delle trasformazioni avvenute nel periodo intercorso tra l'approvazione del Ps (febbraio 2007) e l'avvio della fase di chiusura del Ru (settembre 2009); applicando la logica della *programmazione scorrevole* si è denominato questo insieme di trasformazioni *Scenario Zero*, utilizzandolo come base di partenza dello *Scenario +5* proprio del Ru. In coerenza con il Ps, si è inoltre mantenuta nelle trasformazioni residenziali una quota del recupero prossima al 40%.
La seconda opzione di metodo ha riguardato le modalità con cui garantire l'equilibrio funzionale e territoriale delle trasformazioni selezionate dal Ru, scegliendo in tal senso di adottare come paradigma operativo il riferimento a tre logiche complementari:
- la *polarizzazione*, centrata sulle trasformazioni urbane che agiscono su parti limitate dell'insediamento, ma che generano estesi fenomeni di mutamento anche nel contesto. Il Ps, individuando le Ati – aree di trasformazione integrata – aveva già riconosciuto con chiarezza la collocazione spaziale di questi poli;
- l'*integrazione e il riequilibrio*, cui sono state ricondotte sia le azioni diffuse suscettibili di incrementare la qualità insediativa (intesa nelle sue varie accezioni: qualità degli spazi pubblici, accessibilità, risposte puntuali alla domanda insediativa) alle differenti scale e nelle differenti parti della città, sia le occasioni diffusive prodotte dagli interventi di polarizzazione, sia infine gli interventi in grado di produrre effetti sull'intero territorio comunale (grandi parchi urbani, recupero del S. Maria della Scala);
- il *rafforzamento delle reticolarità*, comprensivo delle azioni suscettibili di migliorare l'efficienza delle reti e delle relazioni, con il duplice obiettivo di risolvere i problemi pregressi e di creare le premesse logistiche ed infrastrutturali per azioni – soprattutto trasformazioni urbane – da attuarsi con i successivi Ru.

La gestione della città esistente

Adottando una prassi consolidata, la città esistente è stata articolata in *tessuti insediativi* – circoscritti sulla base di analisi storiche, morfotipologiche e funzionali – che hanno costituito il riferimento principale per la determinazione delle regole per gli interventi sui singoli edifici e per i cambiamenti di destinazione d'uso (piano delle funzioni).
Sia sotto il profilo normativo che cartografico si è distinta dai tessuti la *città pubblica* costituita dalle attrezzature collettive (per le quali si è prevista una elevata flessibilità d'uso, ma controllata da passaggi istituzionali) il verde urbano e territoriale, gli spazi per la mobilità e quelli aperti pavimentati.

Il disegno di insieme delle trasformazioni programmate

Le scelte operate dal Ru privilegiano una forma urbana sostanzialmente compatta, adottando come criteri generali:
- la occupazione ragionata delle aree interstiziali ove si riesce a fruire dei vantaggi localizzativi offerti da opere di

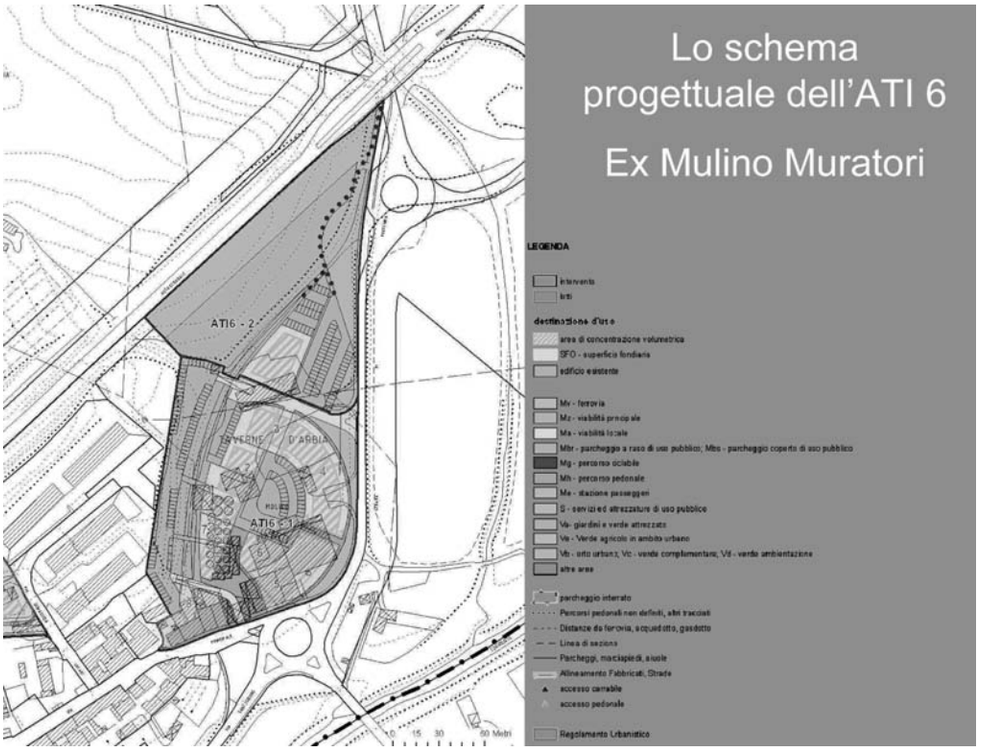
urbanizzazione e da sistemi di accessibilità già esistenti;
- la marcata utilizzazione del patrimonio fondiario o immobiliare dismesso al fine di conseguire risparmi di suolo;
- la collocazione della più consistente trasformazione insediativa (la *Città dell'Arbia*) in luoghi suscettibili di connettere nuclei periferici esistenti, con l'intento di decongestionare la città esistente e di impedire un ipotetico sviluppo suburbano teso alla saldatura tra l'insediamento più antico e la nuova espansione.

Il disegno di insieme delle trasformazioni programmate dal Ru è frutto di tre grandi opzioni complementari:
- *avviare gradualmente le trasformazioni più rilevanti previste dal Ps*, ovvero le Ati (aree di trasformazioni integrata), operando dunque all'interno del paradigma della *polarizzazione*. Si è in primo luogo scelto di avviare le Ati di maggiore complessità realizzativa, ed in particolare la Ati 1 *Parco Scientifico e Tecnologico* e la Ati 10, *Polo Abbadia Renaccio* elemento centrale della futura C*ittà dell'Arbia*: per queste due Ati, la prima destinata ad incidere positivamente sul mercato del lavoro e la seconda sul fabbisogno abitativo (si prevedono circa 400 alloggi concepiti unitariamente con caratteristiche urbanistiche e edilizie ispirate alle *eco-town*, serviti dal Tpl su gomma e su ferro) sono state impostate, già prima della adozione del Ru, le procedure per la redazione dei rispettivi *Piani complessi di interventi* (Pci). Il Ru ha inoltre fornito il quadro di riferimento progettuale per l'avvio – parziale o totale - di altre Ati con sufficiente grado di maturità urbanistica, ed in particolare l'Ati 6 *ex Molino Muratori*, l'Ati 7 *Nuovo Centro Sportivo Polivalente*, la Ati 9 *Acquaviva* e l'Ati 11 *Stazione Isola d'Arbia*.
- *promuovere una qualità insediativa diffusa* mediante linee di azione composite, riconducibili alla logica della *integrazione e del riequilibrio*, cui concorrono sia interventi specifici (recuperi edilizi, completamenti, nuovi parchi urbani), sia la disciplina del territorio rurale. Per quanto concerne la componente edilizia, il Ru ha individuato 38 *trasformazioni urbane* (Tu) ciascuna corredata da una propria *scheda progetto* e 81 *aree di riqualificazione e completamento* (Ar) ad ognuna delle quali è dedicata una specifica disciplina. Il Ru prevede anche l'avvio del sistema di parchi territoriali destinati a creare attorno a Siena una disponibilità elevatissima di aree naturali e agricole aperte alla fruizione pubblica: in particolare si tratta del completamento della attuazione del parco di Vico Alto e dell'avvio del Parco del Buongoverno, entrambi terreno di sperimentazione per pratiche urbanistiche innovative capaci di coniugare – senza ricorrere alle tradizionali (e impraticabili) forme di esproprio – la fruibilità da parte dei cittadini con la persistenza e il miglioramento delle forme di agricoltura (anche amatoriale) produttrici sia di alimenti che di paesaggio. Verrà avviata anche la porzione del Parco dell'Arbia - Bozzone a diretto contatto con la *Città dell'Arbia*.
- *procedere al ridisegno della mobilità senese*, fondato sulla integrazione della corona di parcheggi scambiatori serviti dal Tpl su gomma, sul rafforzamento del nodo della stazione (maggiore ruolo del Tpl su ferro; spostamento del terminal bus; risalita meccanizzata) e sull'ampliamento dei parcheggi riservati ai residenti, unitamente ad un insieme di interventi di miglioramento e completamento della viabilità esistente. Il risultato atteso è l'incremento della accessibilità con Tpl al centro della città, con progressiva diminuzione del traffico privato lungo le vie di accesso e dunque delle aree destinate al parcheggio in prossimità delle mura.

I profili della innovazione prudente

Il Ru ha scelto di accompagnare i suoi processi attuativi attraverso due strumenti-guida, i *dossier valutativi e progettuali* (Dpv), dedicati alle trasformazioni più rilevanti e ad attuazione indiretta, e le *schede progetto* (Sp), dedicate alle trasformazioni potenzialmente attuabili con interventi edilizio diretto.

Il Dpv è formato da quattro sezioni e da una scheda grafica contenente uno schema spaziale e organizzativo.
Nella Sezione I, *Profili generali dell'intervento*, la trasformazione viene collocata nel suo contesto urbano e se ne esplicitano in forma argomentativa obiettivi e modalità.
La Sezione II, *Riferimenti quantitativi* fissa il dimensionamento complessivo della trasformazione, le dotazioni



pubbliche o di uso pubblico da garantire, le dimensioni delle diverse tipologie di verde da assicurare, le prescrizioni inerenti le trasformazioni edilizie, variabili ovviamente in funzione della natura dell'intervento.
La Sezione III, *Dotazioni pubbliche o di uso pubblico da garantire* specifica i requisiti funzionali e qualitativi degli spazi che, una volta portata a compimento la trasformazione, rimarranno pubblici o di uso pubblico. Dimensionamenti e ripartizioni delle funzioni indicate dal Dpv non possono essere variate in sede di pianificazione attuativa. Nel suo insieme, il Dpv contiene dunque i parametri di riferimento che il Ru assegna alla pianificazione attuativa: regole che lasciano margini per esercizi progettuali anche diversi sotto il profilo spaziale e organizzativo da quelli proposti nella scheda grafica del Dpv ma che comunque - rispettando quantità e prestazioni – saranno tenuti a rimanere nell'alveo delle scelte compatibili con il Ru. Anche a questo fine è stata concepita la Sezione IV, *La valutazione dei livelli di coerenza* che contiene la verifica delle scelte progettuali operate nel Dpv rispetto ai contenuti del Ps.
Gli elementi della Sezione IV potranno dunque essere utilizzati dalla Amministrazione comunale per verificare le *performance* di strumenti attuativi che si discostino in maniera significativa dagli assetti spaziali contenuti nel Dpv.
Le *schede progetto* (Sp) sono invece elaborati guida riferiti ad aree di trasformazione dove il Ru non ritiene sia necessaria la preventiva approvazione di uno strumento urbanistico attuativo. Le Sp sono finalizzate a garantire che le trasformazioni edilizie e urbanistiche si inseriscano correttamente nel proprio contesto paesaggistico, producano un ordinato ed armonico sviluppo del tessuto urbano, siano connotate da un apprezzabile livello di qualità architettonica e rispondano alle finalità assegnate dal Ps e dal Ru.
La struttura della scheda progetto è analoga a quella del Dpv, ma comprende solo le prime tre Sezioni e la scheda grafica.
Anche il dimensionamento e la ripartizione delle funzioni contenute nelle SP non possono essere variate dal soggetto attuatore: sono ammissibili – motivatamente – scostamenti dell'ordine dei ±5% dall'assetto spaziale proposto nella scheda grafica. Qualora il promotore intenda invece discostarsi in modo più accentuato dalle indicazioni della Sp – e ciò può tipicamente avvenire laddove sia prevista nuova edificazione e quindi maggiori margini di libertà progettuale – rimarranno fermi il dimensionamento complessivo e le prestazioni (pubbliche e private) fissate dalla Sp, mentre potrà variare l'assetto spaziale dell'intervento. In questo caso, tuttavia, l'intervento verrà subordinato alla redazione di un piano attuativo.
Il Ru di Siena ha inoltre applicato diffusamente gli istituti della perequazione e della compensazione, con l'obiettivo di ottenere benefici pubblici di natura diversa quali alloggi con finalità sociali (circa 400 nel complesso, dei quali il 40% destinati a locazione con canone concertato, il 40% di edilizia convenzionata, il 20% di edilizia sovvenzionata) cessioni di aree alla amministrazione comunale finalizzate al rafforzamento della città pubblica, realizzazione diretta di interventi di uso pubblico, interventi di rinaturazione.
Natura sperimentale presenta infine una procedura finalizzata alla eliminazione degli edifici incongrui o fatiscenti presenti nel territorio aperto.
La logica premiale che viene introdotta prevede la concessione di diritti edificatori derivanti dalla demolizione e che potranno essere utilizzati all'interno di aree appositamente delimitate all'interno dei tessuti urbani, puntando quindi non solo alla eliminazione di manufatti che non sono più funzionali allo svolgimento di attività produttive, ma anche alla eliminazione di potenziali capisaldi di un futuro processo di diffusione insediativa.
Nella prospettiva indicata la formula che viene introdotta per eliminare i manufatti incongrui o fatiscenti che deturpano alcuni degli scorci visivi altrimenti di grande suggestione è dunque chiaramente associata alla strategia del contenimento del consumo di suolo che il Ps aveva postulato, e che il Ru contribuisce a declinare in una varietà di possibili applicazioni.

** Docente di Urbanistica Università di Roma Tre.*

Note
1. Delibera Consiglio Comunale del 18.05.2010.
2. Urbanistica dossier n. 110.
3. Delibera Consiglio Comunale n. 32 del 13.02.2007; in Urbanistica n. 129.

Il Piano paesaggistico della Sardegna

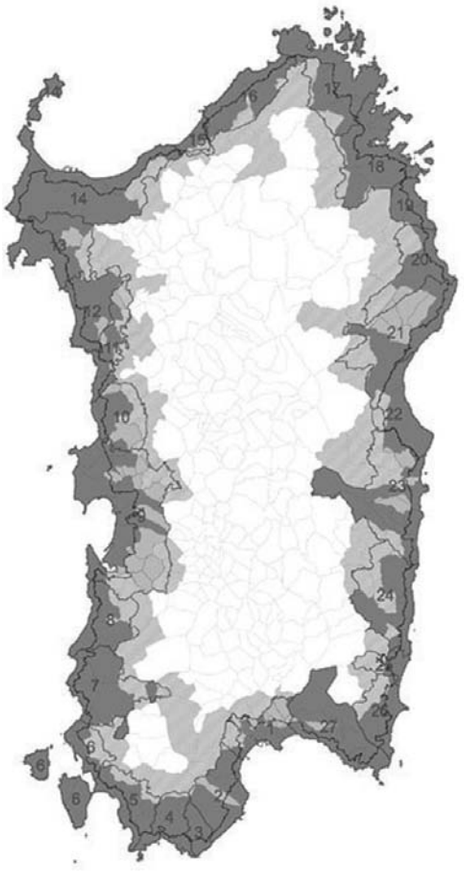
Annalisa Patriarchi, Luc Bonnard***

Lo sviluppo promosso da Soru e la legge salva-coste

Il Piano paesaggistico della Sardegna, elaborato in poco meno di due anni (2004 – 2006), è tra i primi ad applicare i principi della Convenzione europea del Paesaggio (Firenze 2000; L 14/2006 - Ratifica ed esecuzione della Convenzione europea sul paesaggio) e le norme del Codice Urbani (legge 42/2004).
L'idea di Soru era quella di avviare un programma a forte connotazione ambientalista con iniziative che miravano all'eliminazione degli impatti negativi dei processi di antropizzazione e con interventi che, attenti al patrimonio naturalistico della regione, potevano innescare lo sviluppo. L'attenzione di Soru per l'ambiente deve essere traguardata all'interno del dibattito, da tempo presente nella Regione, sull'uso del territorio e sull'edificazione anche in zone vulnerabili e di pregio paesaggistico. Una questione che coinvolgeva gli interessi, spesso contrapposti, di una pluralità di soggetti. Per alcuni, il territorio non aveva subito danni reali ma erano gli interessi della componente ambientalista ad interpretare le attività edificatorie avviate come devastanti per l'ambiente. Per altri, invece, il territorio era stato sottoposto ad un'edificazione incontrollata determinata, secondo posizioni differenti, o dall'annullamento, tra il 1998 e il 2003, dei piani paesistici presenti o dalla presenza di strumenti di pianificazione che legittimavano, accogliendole, diverse speculazioni immobiliari. La propaganda elettorale di Soru, che si inseriva all'interno di una questione annosa, si concretizzava, all'indomani delle elezioni, in una pianificazione paesaggistica che si sviluppava in due tempi. Prima, venivano preservate le coste da qualsiasi altro intervento che le potesse danneggiare, poi, veniva estesa la tutela all'intero territorio regionale. Focalizzando il problema sull'edificazione incontrollata, Soru con la legge 'Salva-coste' fermava in una fascia di 2 km dalla linea di costa l'attività edilizia e bloccava alcune delle più grosse operazioni immobiliari avviate nella regione.

Il Piano paesaggistico ed il nodo del Referendum

Nonostante i ricorsi presentati contro le misure di Salvaguardia e le accuse rivolte a Soru, in merito al conflitto di interessi, il lavoro dell'amministrazione regionale andava avanti e il 6 settembre 2006 veniva approvato il Piano paesistico regionale.
Tra gli strumenti attuativi che sono stati utilizzati troviamo le intese tra Regione, Provincie e Comuni. La definizione delle intese, utilizzate per stabilire azioni strategiche di attuazione del Ppr e per adeguare gli strumenti urbanistici alle finalità di qualità paesistica, ha determinato il confliggere di interessi differenti e la presentazione di numerosi ricorsi al Tar. Le sentenze emanate dal tribunale, però, hanno confermato l'impianto generale del piano e hanno avuto l'effetto di rimandare ai Comuni la verifica della conformità degli strumenti attuativi al Ppr e alla Regione il rilascio dei nulla osta.
La contrapposizione tra interessi differenti, che si esplicitava in relazione sia alla tutela del territorio, sia alle potenzialità edificatorie delle ex zone turistiche, sia all'ottenimento del potere politico, ha determinato la richiesta di sottoporre a referendum la legge 'salva-coste'. Tale iniziativa ha prodotto uno scontro politico sull'effettiva ammissibilità del referendum e sugli effetti dell'eventuale abrogazione della Legge. Per alcuni, se la stessa fosse stata abrogata, avendo modificato alcuni articoli fondamentali della legge urbanistica regionale (n.45 del 1989) sarebbe emerso il problema della copertura legislativa dell'intero Ppr in materia urbanistico-ambientale. Per altri, invece, il referendum non avrebbe determinato nessuna conseguenza reale sulla validità del PPR. L'eventuale abrogazione della legge, non avendo effetti retroattivi, non avrebbe investito il PPR poiché approvato in data precedente al referendum stesso. Inoltre, rispetto alla tenuta del piano, la copertura legislativa del Ppr sarebbe stata garantita dal Codice Urbani.
La consultazione popolare non ha prodotto l'abrogazione della legge 'salva-coste' e l'amministrazione Regionale ha proseguito il suo programma politico.



La legge Urbanistica e la sconfitta elettorale di Soru

Parallelamente al dibattuto nodo del referendum, Soru ha portato avanti l'ultimo dei punti del suo programma amministrativo: la legge urbanistica. Il non raggiungimento di un accordo sulla stessa ha determinato le dimissioni del Presidente che è stato sostituito, dopo aver perso le elezioni del febbraio 2009, da Ugo Cappellacci. Analizzando la ripartizione dei voti nella Regione è possibile notare come, rispetto alle elezioni del 2004, i comuni costieri e quelli direttamente limitrofi ad essi abbiano cambiato orientamento politico mentre i territori interni e centrali dell'isola abbiano riconfermato la loro preferenza per Soru. Da tale analisi si evidenzierebbe, quindi, come per l'esito delle elezioni il PPR abbia svolto un ruolo determinante in quanto, tra le altre cose, considerato la causa della contrazione del settore delle costruzioni verificatosi nella Regione. Secondo il Rapporto Ance-Ance Sardegna il settore costruzioni nel 2008 ha registrato una riduzione dei livelli produttivi del 6,1% in quantità, contro un calo medio a livello nazionale del 2,3%. Condizione, però, che se guardata all'interno della crisi finanziaria globale, non può essere direttamente o unicamente imputabile al PPR. Inoltre, se si considera il risultato del Referendum sul legge 'Salva-Coste' si evidenzia come l'esito delle elezioni del 2009 sia dovuto ad pluralità di fattori. Secondo alcuni, avrebbero svolto un ruolo rilevante, il conflitto di interessi, la spaccatura definitasi all'interno del Pd, l'immagine di Soru come decisionista solitario e la poca attenzione del governatore verso la ricerca di alleanze. Per altri, l'assenza di politiche di mitigazione degli impatti negativi del PPR sull'economia regionale e all'assenza di investimenti pubblici a favore dell'edilizia scolastica sarebbero stati fattori determinanti.
La sconfitta elettorale di Soru e l'ingresso del nuovo presidente. Cappellacci apre, per il Piano Paesaggistico Regionale, una nuova fase.

Il dopo Soru e il Piano paesaggistico

Il nuovo governatore, che dopo la vittoria elettorale aveva manifestato l'intenzione di cambiare il Ppr, attraverso il piano casa interviene sul territorio modificando, in alcuni casi, le previsioni del Piano Paesaggistico. Il Piano casa della Sardegna (Lr 4 del 23/10/09) agisce in deroga ai Piani urbanistici e al Ppr. Il Dlg 63/2008, che ha integrato il Codice Urbani, ha sancito, però, che 'le previsioni dei piani paesaggistici non sono derogabili da parte di piani, programmi e progetti nazionali e regionali di sviluppo economico', quindi, le deroghe attuate al Ppr potrebbero risultare illegittime. Inoltre, l'attuazione degli interventi, tramite la Dia o la concessione edilizia, potrebbe risultare compromessa poiché, nel caso in cui l'intervento avesse luogo in zone vincolate derogando alle prescrizioni del Ppr, non potrebbe essere concesso il nulla osta Paesaggistico e i permessi di costruire sarebbero nulli.
Nel piano casa, inoltre, il contenimento del consumo energetico viene utilizzato come l'optional per dare delle premialità volumetriche a chi attua degli interventi volti ad una riduzione dei consumi energetici. In tale situazione, il risparmio energetico, orientato alla tutela dell'ambiente, potrebbe incidere in modo determinate sul Paesaggio poiché la scissione tra il bene paesaggistico e quello ambientale potrebbe determinare rilevanti costi sociali.

Conclusioni

In relazione alla vicenda, la politica e le politiche poste in essere hanno agito determinando un continuo ridefinirsi reciproco, sia in relazione al Ppr sia rispetto al Piano casa.
All'inizio sarà proprio il dibattito sull'edificazione incontrollata a colpire la sensibilità locali e a determinare la vittoria di Soru e della sua politica di tutela del paesaggio. Poi, però, il definirsi del programma politico in azioni concrete ha determinato effetti, diretti ed indiretti, che non essendo stati accompagnate da politiche di mitigazione degli impatti negativi hanno determinato l'emergere di nuove problematiche, connesse o meno alla tutela ambientale. Gli interessi emersi hanno quindi alimentato il dibattito sulle politiche attuate e tale situazione, insieme alla spaccatura generatasi all'interno della coalizione di centro-sinistra e alle già presenti contrapposizioni politiche con l'opposizione, ha determinato la sconfitta elettorale di Soru. All'interno di tale prospettiva, il piano casa, in un ottica di sviluppo come crescita edilizia e finanziaria, può essere considerato, in parte, come l'esito del dibattito politico sull'attuazione Ppr per il quale lo sviluppo passa per le peculiarità territoriali: le ricchezze naturali.

**Il presente lavoro è frutto di ricerche congiunte di Annalisa Patriarchi e Luc Bonnard*

Emilia-Romagna

Ugo Baldini, Giancarlo Poli***

Un progetto per i paesaggi della Via Emilia

La dimensione del mito attraversa la vicenda della Via Emilia dal suo sorgere, un mito forte di colonizzazione, di urbanizzazione e di progetto territoriale.
Ripensare oggi il progetto territoriale della Via Emilia richiede di ripercorrere quella dimensione per associare ad essa una prospettiva nuova per la comunità regionale, ritrovando nella Via Emilia i riferimenti di umanizzazione che hanno formato la regione attuale, sistema di città, di campagna e di *saltus*; dall'innovazione futura dei tecnopoli (?) alle ragioni profonde della città vivibile (!).
Il progetto di mobilità regionale che faticosamente si sta realizzando nel rilancio del vettore ferroviario, nella realizzazione di un nuovo itinerario stradale apre la via ad una riconquista urbana della Via Emilia, dalle città che stanno ripensando con fatica al proprio sistema di mobilità per renderlo sostenibile.
Un nuovo ruolo che ha bisogno di un nuovo progetto di paesaggio in grado di dare forma, sostanza e significato, ad una prospettiva di miglioramento e valorizzazione di un elemento identitario che è l'essenza stessa della Regione Emilia-Romagna.
Un paesaggio plurale ma solidale che esprime il protagonismo dei capoluoghi di fondazione ma anche di tutti gli attori della sua manutenzione e della sua continua ri-produzione.
Un paesaggio plurale che deve ricercare una visione condivisa, deve rafforzarla in una pratica di accordi, deve alimentarla investendo,

Ecomosaico paesagistico. Elaborazione a cura di Patizia Chirico e Francesca Finotto.

sull'intelligenza e sulla creatività, risorse economiche ed organizzative costanti e coerenti (una – IBA emiliana?).
Il paesaggio, il suo ecosistema e la sua identità, fa intravedere e migliora la prospettiva del futuro (sostenibile ed efficiente) e per questo la disponibilità di tutti, famiglie ed imprese, ad investire sul paesaggio, sul suo aspetto e sulla sua vivibilità, si giustifica ampiamente.

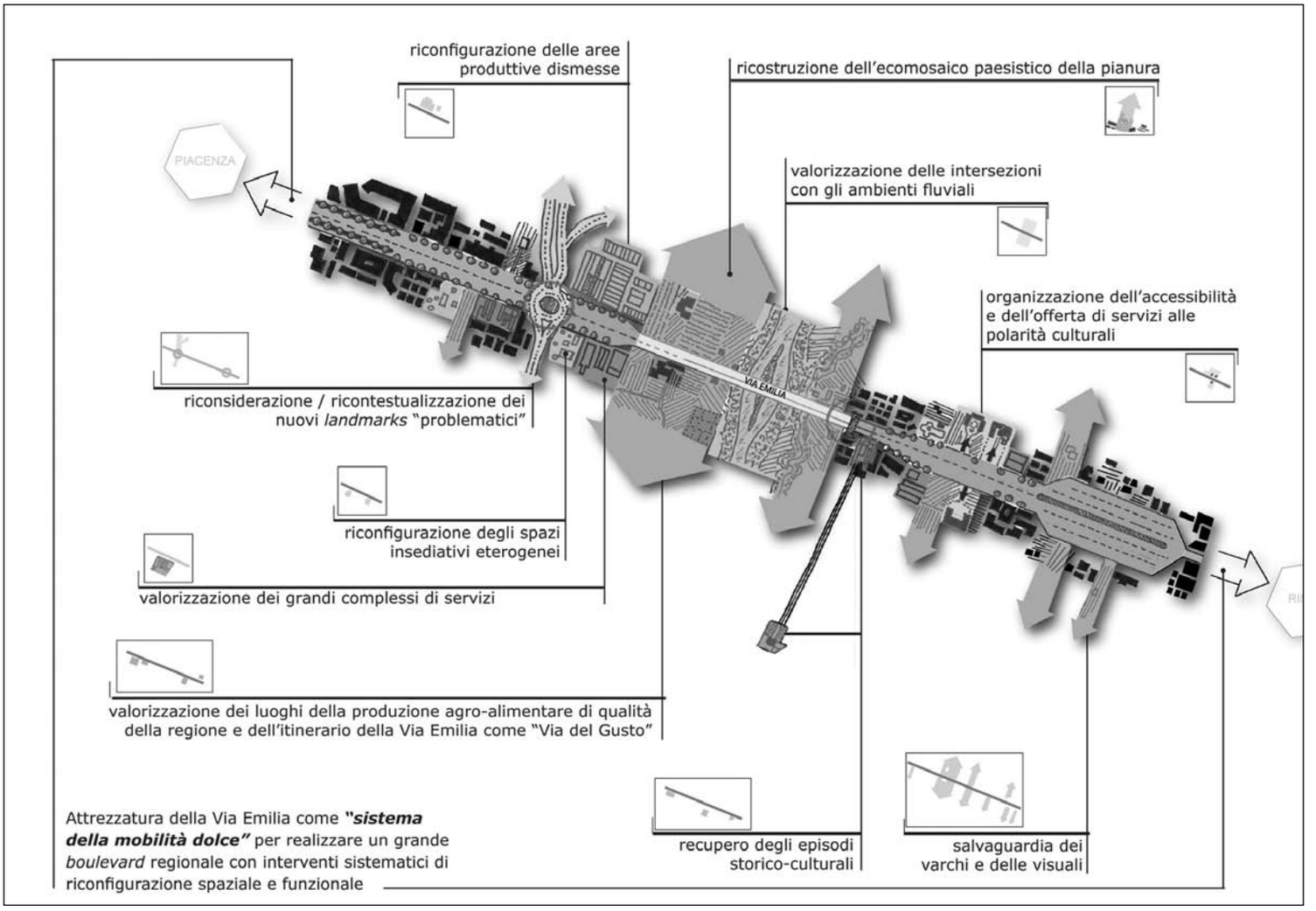
Una manovra strategica sul paesaggio

Favorire il processo di valorizzazione paesistico-ambientale del Sistema Regionale della Via Emilia e del suo Percorso Matrice, ben si inquadra nella strategia regionale - ormai di lunga durata - di valorizzazione del territorio a partire dalle aree che più lo connotano, ricercando strategie innovative.
Approdo principale di una rinnovata iniziativa sul paesaggio della Via Emilia possono essere i *Progetti Regionali di Valorizzazione del Paesaggio*, promovendo per essi percorsi di partecipazione sociale.
A completamento della manovra, su un versante ancora più squisitamente strategico, è opportuno immaginare Linee Guida per la Valorizzazione Paesaggistica della Via Emilia in grado di orientare un esteso campo di progetti pubblici e privati rivolti ad intervenire sulle componenti paesistiche identificate, anticipando o accompagnando la manovra più complessa affidata ai Progetti di Valorizzazione.
Una nuova stagione di progettualità che può e deve trovare riscontro nei Piani Triennali delle Opere Pubbliche delle Città Capoluogo, strumenti con i quali la pianificazione paesaggistica (e anche quella urbanistica) devono riuscire a stabilire più stretti rapporti di collaborazione; una nuova stagione di progettualità che può e deve essere animata attraverso la promozione di *veri e propri Bandi*, sostenuti - sarebbe logico e succede da altre parti - dal concorso finanziario di istituzioni terze, a partire dalle Fondazioni Bancarie.

Di *contesti* territoriali infatti si deve parlare: dieci, forse undici, se ne possono contare senza grosse incertezze nelle tratte interurbane tra Piacenza e Rimini, scanditi dai centri storici di fondazione romana. Al loro interno si tratterà di riconoscere i *paesaggi* a diversa dominante e matrice (urbana e rurale), le *componenti* paesaggistiche caratterizzanti e/o condizionanti, sia nelle vesti di *risorse* (ed emergenze) paesaggistiche che di *detrattori*, cercando ogni volta di generare scenari convincenti e condivisi (da condividere) e di intervenire con strumenti giusti e intenzioni ben riflettute sui destini delle aree, per le quali le condizioni di trasformabilità devono essere una opportunità e non una minaccia.
Contesti che pensino ai processi di infrastrutturazione e di costruzione del paesaggio come seconda natura che opera a fini civili entro una rete di Polis, che ha duemila anni. *Contesti* nei quali il sistema rurale è presente come paesaggio vitale di cultura e di coltura, e il paesaggio urbano si rinnova, in forme sostenibili e attraenti, coerente e sicuro nella sua campagna.

Gli obiettivi di qualità paesistica

Le poste in gioco per la valorizzazione della Via Emilia sono molteplici e rimandano a temi diversi che si configurano come tanti obiettivi da perseguire con una applicazione sistematica se pure distinta.
Applicazione che richiede innanzitutto un riconoscimento dei luoghi e dei fattori indispensabili per sostenere le politiche generate dagli obiettivi di qualità paesistica.
Riconoscimento di luoghi e di fattori che richiederà approcci diversi, dalla intervista sociale alla ricerca d'archivio ma che non può prescindere dall'accertamento de *visu* e dal sopraluogo. Tutti utili per affermare l'originalità del punto di vista del paesaggio nella strategia di valorizzazione del territorio.
Un palinsesto di temi e obiettivi che si propone come un sistema aperto alla collaborazione di tutti gli attori sociali, "costruttori, gestori e consumatori" del paesaggio della Via Emilia per ri-costruire un racconto convincente di appartenenza, riconoscibilità e coesione sociale di un intero territorio.
Della attrezzatura della Via Emilia come "sistema di mobilità dolce": dalle maggiori città è ripartito un processo di riappropriazione "sociale" della Via Emilia con una maggiore attenzione alla scena urbana nei più consolidati ingressi alla città storica; una attenzione fatta di ciclabili, di moderazione del traffico, di risagomatura delle sezioni stradali sino alle più estreme periferie, di ridisegno degli arredi e dei margini; questa attenzione rinnovata può avere come approdo la realizzazione di un grande *boulevard* regionale, articolato nelle sue diverse tratte in relazione alla natura dei tessuti urbani e rurali attraversati, ma sempre riconoscibile come sistema territoriale unitario e come segno di una identità regionale riaffermata vetrina di offerte culturali e commerciali, amichevole ed equipaggiata.
Della organizzazione dell'accessibilità e dell'offerta di servizi alle polarità culturali: la Via Emilia è stata il principale fattore di induzione di processi insediativi nella regione; è dunque ragionevole ritrovare lungo di essa quelle singolarità – edifici, monumenti, manufatti - che fanno strettamente parte dell'apprezzamento culturale dell'itinerario storico.
Una nuova progettualità paesaggistica può essere decisiva nei confronti di queste singolarità per inserirle nel tracciato del *boulevard* e per restituirle così, come "occasioni da non perdere", se pure minori per impatto e influenza, ad un ambiente e ad una domanda di fruizione che ricercano la qualità.
Del recupero degli episodi storico-culturali minori distribuiti lungo l'asse stradale: anche fuori degli ambiti urbani propriamente detti, la Via Emilia ha sedimentato una sua specifica archeologia fatta di testimonianze dei transiti e degli scambi secolari tanto nella forma (più vicina al senso comune) "dello scavo" che in quella della riscoperta dei manufatti nelle condizioni di conservazione in cui versano;



Schema concettuale degli obiettivi di qualità.

testimonianze che rischiano oggi di non essere più riconoscibili al punto da diventare esse stesse fattori di degrado.

Della valorizzazione delle intersezioni con gli ambienti fluviali: la ricerca della qualità trova un indicatore fondamentale proprio nei luoghi segnati dalla intersezione della via consolare con gli ambienti fluviali che sono disposti nella nostra regione come grandi vettori ecologici per le connessioni Appenninico-Po-Alpi e che nel contempo sono riconoscibili come vettori storici di popolamento. La Via Emilia con i suoi manufatti storici (vedi i ponti) e con la sua moderna attrezzatura paesaggistica (il *boulevard*) si candida così ad essere la principale porta di accesso ai parchi fluviali, promuovendone una più sistematica costituzione quali luoghi pubblici di incontro e fruizione sociale di vicinato.

Della ricostruzione dell'ecomosaico paesaggistico della pianura: la pianura padana si caratterizza ormai come un paesaggio del tutto instabile che rischia il collasso ecologico. Ciò richiede un'azione articolata che metta in gioco tutte le risorse paesistiche e rafforzi la connettività del tessuto, operando in prima istanza sulle *matrici naturali continue* ancora presenti, prive di particolari istituti di salvaguardia, sulle *unità naturali relitte* di varia entità, da proteggere e riqualificare per configurare elementi di *stepping stone,* sulle *matrici agricole* a biopermeabilità medio-buona, che definiscono un connettivo ecologico diffuso, sui *corridoi correnti* con vegetazione di sponda da salvaguardare, potenziare e recuperare e sulle *reti di micro corridoi*, (rientrano in questa categoria le *formazioni lineari* di campo - siepi e filari - disposte lungo canali minori, le strade poderali ed interpoderali).

Della salvaguardia dei varchi e delle visuali in relazione alle esigenze di funzionalità ecologica ed a quelle percettive: nel suo sviluppo la Via Emilia presenta situazioni fortemente differenziate negli usi che di essa sono stati fatti nelle diverse vicende insediative.

Diverse quindi le situazioni da accertare e diverse le politiche da mettere in campo, tutte però da orientare a mantenere (ripristinare, quando possibile) la continuità ecologica, a tutelare lo spazio periurbano strategico per le città, a garantire la tutela della risorsa suolo e a ripristinare la visibilità del paesaggio

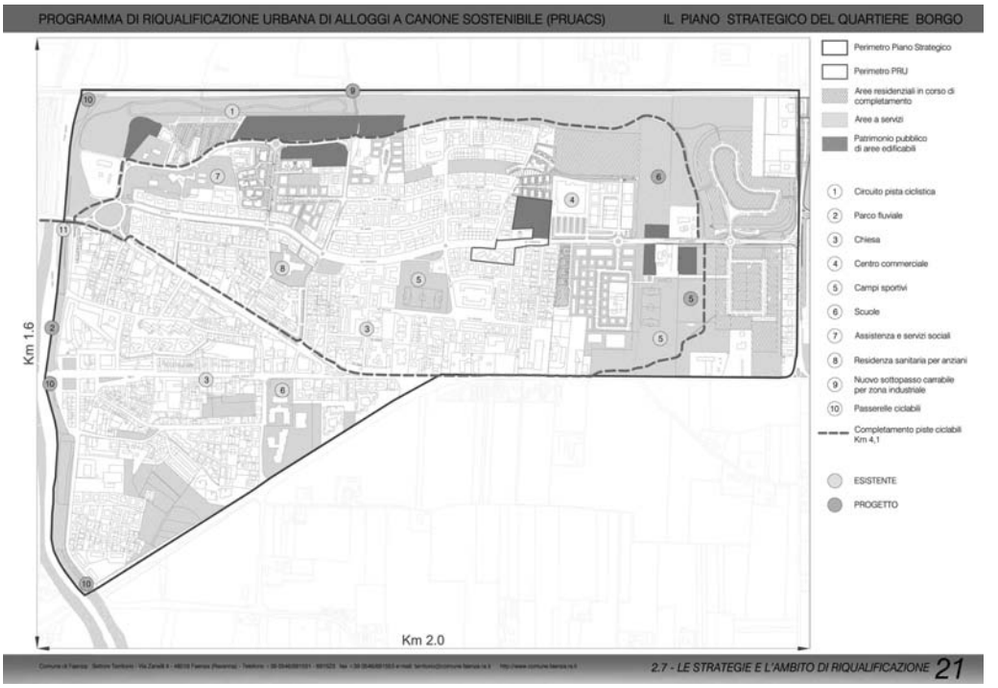
rurale, da percepire nella sua diversa tessitura da apprezzare, dalla Romagna dei frutteti alle cascine lombarde della zootecnia intensiva, e da cogliere dall'orto metropolitano sino all'orizzonte dello *skyline* collinare.
Della valorizzazione dei luoghi della produzione agro-alimentare di qualità dell'offerta di filiera corta e dell'itinerario della Via Emilia come "via del gusto": la Via Emilia, da sempre asse portante di una economia regionale profondamente segnata dalle produzioni agro-alimentari di qualità, ha visto crescere nel tempo, lungo il suo percorso episodi produttivi di diversa scala e natura che testimoniano uno dei più radicati caratteri identitari della regione; episodi che si presentano talvolta nella forma minuta del singolo caseificio o della singola cantina, in altri casi invece con complessi produttivi di grande rilievo o con sedi di vere e proprie istituzioni della filiera agro-alimentare.
Della valorizzazione dei grandi complessi di servizi: depositati lungo l'itinerario da una plurisecolare stagione di infrastrutturazione civile da recuperare (anche trasformare) valorizzandone i significati storico-culturali, la qualità paesistico ambientale, i valori simbolici da reinterpretare strategicamente nella scena urbana, creando nuove opportunità e nuova qualità.
Della riconfigurazione delle aree produttive: aree confermate nel loro ruolo o in trasformazione, via via che i processi di dismissione hanno luogo; gli insediamenti produttivi che si presentano diffusamente lungo l'itinerario della Via Emilia in contesti caratterizzati da livelli differenti di pianificazione urbanistica, rappresentano una riserva di azioni possibili per la riqualificazione del paesaggio costruito; un'occasione importante per la valorizzazione della architetture contemporanee di pregio, riconoscendone le esistenti ed inserendole entro circuiti di fruizione culturale e promuovendone di nuove negli interventi di ristrutturazione e sostituzione, anche attraverso concorsi di architettura da concertare e condividere con il mondo imprenditoriale.
Una parte significativa dell'apparato produttivo che nel corso del XX secolo che si è insediato lungo la Via Emilia è oggi interessata da processi di dismissione o li vive nella prospettiva; processi che pongono all'ordine del giorno problemi di riconfigurazione anche formale degli insediamenti, da considerare per un verso alla luce delle esigenze di tutela dei valori identitari, testimoniali ed estetici, per altro verso come occasione rara di estensione e riqualificazione dello "spazio di vita" della Via Emilia.
Della riconfigurazione degli spazi insediativi eterogenei: spazi non formalmente compiuti, disordinati, irrazionalmente disposti non solo costituiscono un pessimo biglietto da visita per il futuro *boulevard* ma rappresentano una perdita di efficienza nelle politiche dei servizi e nel sistema della mobilità.
Portarle ad una soglia (funzionale ed estetica) confacente può essere uno dei temi progettuali di maggiore interesse e di collaborazione tra Regione (e il suo progetto di itinerario) e le Città (con le loro esigenze di riqualificazione); un'occasione per applicare lo strumento del credito edilizio proprio là dove la fragilità della struttura fondiaria potrebbe rappresentare un limite difficilmente sormontabile.
Della rimozione o mitigazione dei detrattori paesistici: detrattori che si affacciano sull'itinerario consolare vuoi come esito di interventi infrastrutturali decontestualizzati, vuoi come manufatti in contrasto con i valori culturali.
Il riambientamento di questi interventi diviene allora un tema paesistico di rilievo, che può suscitare approcci progettuali di grande interesse per "riconciliare" significati storici e nuove modalità fruitive dell'itinerario, ricucendo gli strappi e le lacerazioni che hanno talvolta segnato il suo ingresso nella modernità.
Del ridisegno dell'itinerario di fruizione culturale della Via Emilia: la Via Emilia può legittimamente ricondurre a sè un ampio campo di politiche di valorizzazione dell'enorme patrimonio, mitico, storico e civile, sedimentato attorno alla natura "matrice" del suo percorso; politiche che hanno bisogno di una potenza narrativa adeguata.
Sarebbe bello pensare che, "a metà del viaggio" in ciascun contesto, la Via Emilia possa offrire (negli ambienti fluviali riqualificati?) le stazioni di un museo virtuale della sua storia e della storia della sua regione (l'unica che trae il nome da un itinerario stradale).
Anche per questo il progetto di itinerario storico culturale della Via Emilia deve mettere assieme il museo virtuale e l'esperienza del viaggio (con vettori innovativi?), per raggiungere anche tutti i luoghi che la richiamano o la rendono diversamente visibile, dalla Reggia di Colorno al balcone di Bertinoro.
Del coordinamento delle politiche di tutela e valorizzazione paesistica dei PTCP, armonizzandone l'attuazione da parte dei PSC: il carattere interprovinciale che ogni azione di valorizzazione della Via Emilia, anche parziale, deve avere se vuole cogliere la natura più profonda dell'esperienza e della percezione del territorio nel viaggio, propone (tra le altre) l'esigenza di un'esplicita azione di coordinamento e integrazione delle politiche di piano operanti.
Della storia dei luoghi della Via Emilia: la rassegna dei luoghi della storia, di questo lungo e complesso processo di territorializzazione, che ha bisogno di essere ricompreso (e magari anche re-immaginato) con lo sviluppo di forme creative legate alle tecniche del racconto letterario, cinematografico, artistico che contribuiscano a raccontare il territorio, ad apprezzarne le diversità, l'umanità, la sua forza e le sue debolezze, apprezzando chi sa emozionarci, farci ricordare, sperare di migliorare.

Costruire progetti di paesaggio

Costruire progetti di paesaggio è la sfida per produrre innovazione territoriale affidabile e duratura i cui protagonisti siano le autonomie locali:le città regionali *in primis*, le Province, le espressioni rurali, le imprese (profit e non), le agenzie ei consorzi. I cittadini. Le Fondazioni.

Tutto ciò guida lo sforzo (normativo ma non solo) a produrre un indirizzo (regionale) inclusivo nel rapporto con tutto il territorio e con tutti gli attori delle trasformazioni e della manutenzione, ricercando una partecipazione non episodica né rituale che sappia misurare l'ascolto alla frontiera delle nuove tecnologie della comunicazione.
Quello che è in gioco per l'Emilia-Romagna con un progetto (reale e virtuale) sulla Via Emilia è la sua capacità di prefigurare (e condividere) un'idea di reinfrastrutturazione, non solo fisica ma anche mentale "all'altezza dei tempi", radicata nella memoria e capace di promuovere nella società regionale le adesioni e la creatività necessarie per riscommettere sul futuro, per trovare sempre le ragioni che Marziale ci ricorda, nobili, di appartenere a questa regione: *"Se mai ti chiederanno da dove vieni, dì che vieni dalla regione della Via Emilia".*

**Arch. Presidente della Cooperativa Architetti e Ingegneri di Reggio Emilia.*
*** Geol. Responsabile del Servizio "Paesaggio" della Regione Emilia-Romagna.*



Le strategie e l'ambito di riqualificazione del quartiere Borgo.

Il piano strategico del Quartiere Borgo a Faenza

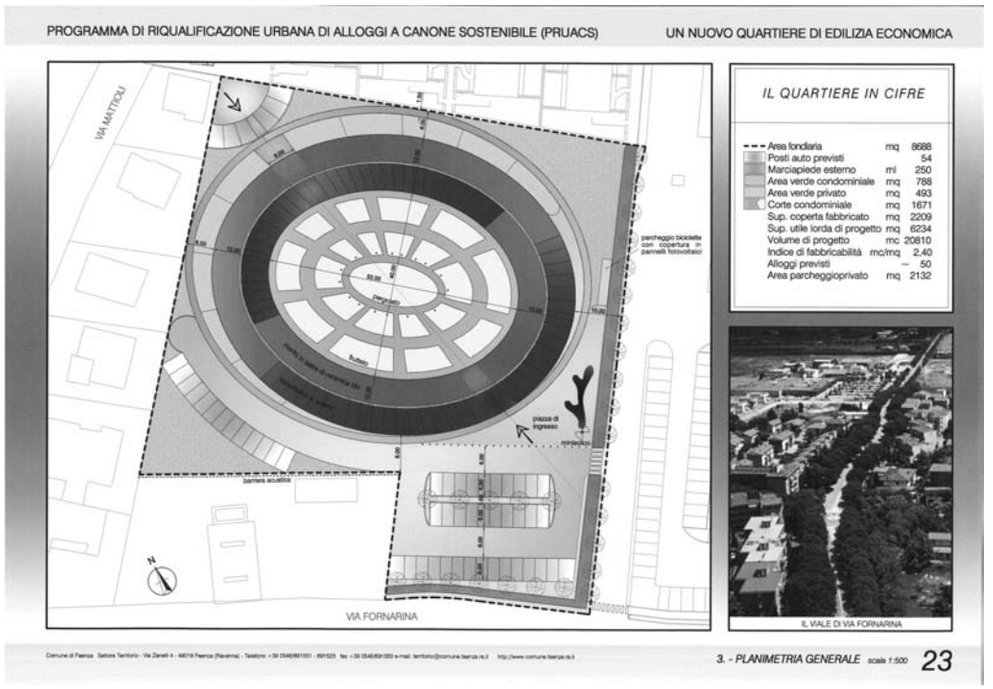
*Ennio Nonni**

A Faenza il "programma di riqualificazione urbana per alloggi a canone sostenibile promosso con Dgr del 16 luglio 2008 è stato l'occasione di sperimentare progetti per nuove forme di abitare nel centro urbano della città.
Lo strumento per affrontare un argomento complesso in ambito urbano è il *Piano Strategico*, che consente di assicurare coerenza alla localizzazione di finanziamenti pubblici, intesi anche come un volano per nuove sinergie nel territorio circostante. L'ambito di riqualificazione urbana è stato quindi scelto come conseguenza del *Piano Strategico del quartiere Borgo*.

Gli obiettivi del programma: qualità urbana e sostenibilità sociale
Da decenni il quartiere Borgo non era interessato da insediamenti di edilizia popolare. Tenuto conto della sua rilevante espansione residenziale, risulta oggi necessario promuovere la costruzione di un piccolo quartiere economico all'interno dell'edificato. Proprio di fronte a questa area è presente un grandissimo edificio popolare progettato dall'arch. Romano negli anni '70, quale modello sperimentale di abitazione collettiva con enormi spazi di uso comune e percorsi orizzontali ai vari livelli per accedere agli appartamenti; questa caratteristica, che allora era un elemento di qualificazione, è diventata in questi 30 anni motivo di degrado architettonico e sociale.
Il perimetro del Programma di Riqualificazione Urbana coinvolge queste due aree sensibili del quartiere Borgo, ambedue di proprietà pubblica, che da fonte di degrado dell'ambiente urbano, di disagio sociale e obsolescenza del patrimonio abitativo, possono elevarsi a eccellenze urbane da attuare con intervento diretto.

Una conferma sul modello di completamento della città: la Biourbanistica
Il rispetto dei 10 punti della "Biourbanistica" rappresenta un momento di verifica per accertare la coerenza insediativa del nuovo quartiere nel tessuto urbano faentino:

Il nuovo quartiere all'interno del Borgo.



Planimetria generale.

- *Il clima acustico – un quartiere tranquillo.*

L'isolato compatto, con all'interno la grande corte preclusa alle auto, garantisce la silenziosità. I materiali da costruzione sono ad elevata protezione acustica ed i prospetti sono trattati a "parete verde".

- *La sicurezza sismica e urbana – un quartiere sicuro.*

Le tipologie edilizie del quartiere con percorsi semplici e di facile orientamento definiscono un ampio spazio centrale la cui forma garantisce sicurezza. Inoltre verrà sperimentato per la prima volta a Faenza il sistema di piastre di fondazione antisismiche.

- *La sicurezza idraulica e il riuso delle acque – un quartiere che risparmia l'acqua.*

Le acque meteoriche vengono raccolte all'interno delle aree private, per essere rilasciate lentamente o utilizzate per usi non pregiati.

- *Sostenibilità e bioarchitettura – un quartiere ispirato al benessere.*

Il quartiere è costruito utilizzando le tecniche della bioedilizia, privilegiando anche materiali di riciclo.

- *Compattezza e densità – un quartiere città.*

Il quartiere guarda a modelli ideali di integrazione sociale e funzionale, esaltando la corte centrale condominiale, luogo di ritrovo da gestire secondo un modello di *cohousing*.

- *Caratterizzazione degli spazi pubblici e socialità – un quartiere di qualità.*

Viene proposto un innovativo concetto di spazio pubblico: un'unica corte centrale, luogo di incontro e di integrazione tra gli abitanti del quartiere, con uno spazio coperto per il ritrovo.

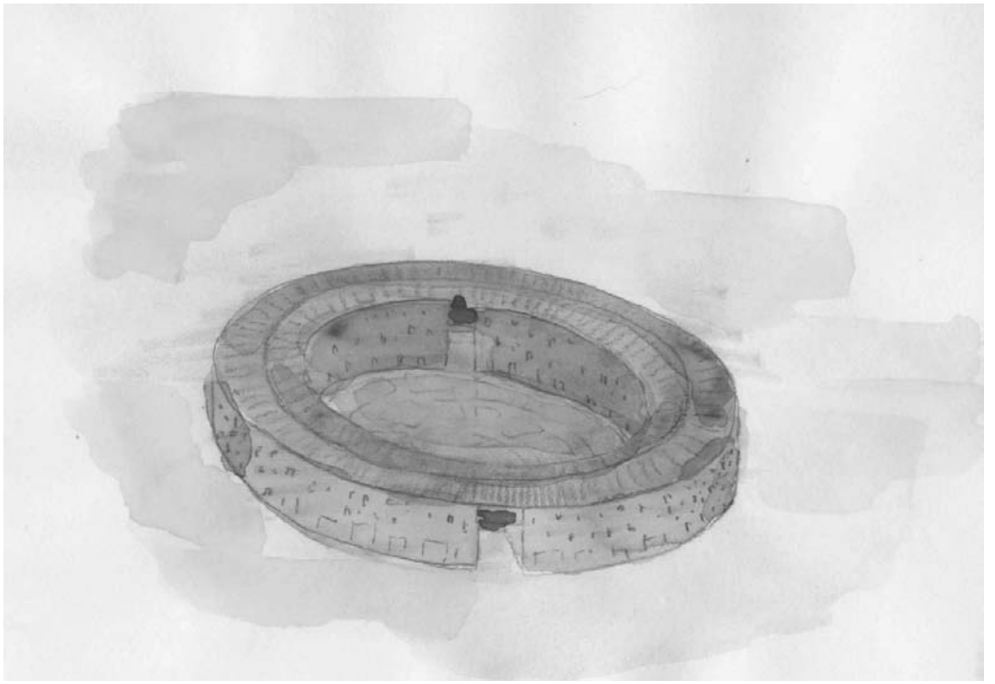
- *Le energie alternative alimentano il quartiere – un quartiere solare.*

Il teleriscaldamento consente un maggiore risparmio energetico, maggiore sicurezza e minori costi di manutenzione. I pannelli solari termici e fotovoltaici integrano le esigenze di energia. A livello sperimentale e promozionale, si prevedono esemplificazioni con minieolico, mentre l'apporto delle energie rinnovabili dovrà attestarsi almeno al 20% del fabbisogno.

- *Sistema di percorsi a misura d'uomo – un quartiere senza barriere.*

La viabilità carrabile viene prevista totalmente all'esterno del quartiere. Il sistema dei percorsi ciclo-pedonali in sede protetta consente di avvolgere l'intero quartiere.

- *Un quartiere plurifunzionale – un quartiere integrato.*



Schizzo.

La diversità tipologica si sposa con la molteplicità delle funzioni; infatti, nel quartiere è prevista l'obbligatorietà di attività compatibili private in parte del piano terra.
- *L'arte nel quartiere e la qualità urbana – un quartiere da scoprire.*

Tutti gli spazi sono caratterizzati da qualità estetica e di materiali, anche grazie alla predisposizione di installazioni d'arte contemporanea, che si integrano nel contesto e danno identità ai luoghi.

Un nuovo quartiere di edilizia economica

In un'area di 8.868 mq di proprietà pubblica dove il PRG vigente prevedeva una zona produttiva è stata redatta una variante urbanistica con l'obiettivo di:
- ridurre il volume ammesso (circa 24.000 mc) elevando la permeabilità dei suoli;
- ridurre l'altezza di 12 metri prevista;
- aumentare l'integrazione sociale con funzioni abitative/miste introducendo i principi del *cohousing;*
- elevare gli standard energetici.

L'indice di fabbricabilità di 2,40 mc/mq, grazie alla compattezza dell'edificio, limita la superficie coperta al 25% dell'area, con un volume di circa 20.000 mc per 50 appartamenti e 4 attività extraresidenziali.
Nell'edificio-quartiere vengono introdotte azioni che saranno oggetto di approfondimento alla scala esecutiva e di fattibilità.
Riuso di materiali
Si sperimentano materiali di riciclo per gli isolamenti, finiture e per le pavimentazioni, accentuandone anche la valenza estetica.
20% di energie rinnovabili
Viene introdotta una percentuale minima di energia da fonti rinnovabili da produrre nel quartiere utilizzando anche soluzioni dimostrative.
Giardini e orti con piante da frutto
Viene prevista la coltivazione di piante da frutto antiche, al fine di diffonderne la conoscenza e l'apprezzamento.
Pareti verdi per il prospetto
La parete esterna sarà trattata con le tecniche del verde verticale con l'obiettivo di diminuire il surriscaldamento, abbattere le polveri e aumentare la permeabilità.
Cohousing e condominio solidale
Il modello di *cohousing* ha l'obiettivo di generare negli abitanti il controllo funzionale ed estetico degli spazi comuni.
Flessibilità e autoprogettazione
CUT and SEW (taglia e cuci): la tipologia dell'appartamento viene decisa con libertà dall'acquirente.
Mobilità sostenibile
Un piccolo parcheggio coperto con bici pubbliche assicura la possibilità di effettuare spostamenti urbani senza ricorrere all'auto.
L'intera acqua di pioggia è raccolta nella corte centrale e riutilizzata per usi non pregiati.
I segmenti prestazionali minimi da cui partire sono:
1. fabbisogno di energia termica a mq (edificio tradizionale 150KW/mq anno) max.55
2. consumo di energia elettrica (edificio tradizionale 60KW/mq anno) max.28
3. miglioramento rispettp alla norma Dlgs 311/2006 30%
4. contributo energie rinnovabili > 305
5. consumo acqua(edificio tradizionale 198 litri/persona/anno) max.90

Si ipotizza di cedere l'area di proprietà comunale a 100 euro/mq (pari a circa il 20% del prezzo reale) con l'obbligo di realizzare il 30% di alloggi in locazione a termine.
La sostenibilità economica è garantita dai seguenti parametri:
Costo complessivo dell'intervento euro10.000.000
Superficie di vendita mq 6.000 (di cui 2.000 in locazione a termine)
Il prezzo medio di vendita tenendo conto di 6.000 mq di SV è pari a 1.670 euro/mq.
Togliendo i 2.000 mq in locazione e ricavando il costo ai soli 4.000 mq il prezzo di vendita sarebbe di 2.500 euro/mq.
Entro questa forbice è garantita la sostenibilità economica.

La riqualificazione di una grande casa popolare

L'obiettivo del programma è la riqualificazione del grande immobile di edilizia residenziale pubblica di proprietà del Comune di Faenza e

dell'ASP (Azienda di servizi alla persona) "Prendersi cura". L'area in cui insiste il fabbricato è di circa 4.258 mq con un volume di circa 14.500 mc. L'indice di fabbricabilità è di circa 3,40 mc/mq. Nell'edificio sono presenti circa 55 appartamenti per oltre 100 persone.
Il Prg vigente destina il lotto a zona urbana consolidata residenziale mista con indice pari a 2,6 mc/mq, con una volumetria ammessa di mc. 11.000, ampiamente inferiore a quella esistente. Nel febbraio 2009 è stata adottata una variante al Prg per agevolare il recupero architettonico e sociale dell'immobile, confermando l'edificio nella configurazione attuale, ma agendo su quattro aspetti:
- ridurre il numero degli appartamenti, aumentando la superficie degli stessi;
- aumentare l'efficienza energetica, associata ad interventi di *restyling* dell'edificio;
- rendere più indipendenti le unità immobiliari attraverso una riduzione/accorpamento degli spazi comuni.

I punti che elevano la sostenibilità dell'intervento si riassumono in:
Materiali di riciclo e naturali
Messa in opera di cappotti ottenuti con prodotti di riciclo. Nelle finiture, pavimentazioni, colori si utilizzano materiali naturali e biocompatibili.
Energia e acqua (risparmio e rinnovabili)
L'edificio viene interessato, anche con soluzioni a livello dimostrativo, da pannelli fotovoltaici e minieolico.
Percorsi comuni e sicurezza
Il progetto prevede una diminuzione dei percorsi comuni con l'obiettivo di rendere maggiormente autonomi i vari corpi di fabbricato.
Giardini e orti con piante da frutto
Gli spazi condominiali sono il luogo per coltivare varietà di piante da frutto antiche al fine di diffonderne la conoscenza e l'apprezzamento.
Cohousing e condominio solidale
Le piccole corti di ingresso, le fonti rinnovabili, la sala condominale sono gestite secondo un modello di *cohousing*, al fine di promuovere negli abitanti il controllo funzionale ed estetico.
Mobilità sostenibile
Un piccolo spazio per bici pubbliche assicura la possibilità di effettuare spostamenti urbani senza ricorrere all'auto.
Integrazione di funzioni
Le unità immobiliari destinate ad attività pubbliche vengono riconvertite ad appartamenti. Al piano terra dell'edificio alcuni locali vengono destinati a funzioni extracondominiali private (uffici, studi professionali, ecc..).
Appartamenti e non monolocali
Nel ridisegno degli spazi interni si prevede un aumento della superficie degli appartamenti eliminando monolocali e riducendo, conseguentemente, il carico abitativo del complesso.
Identità
Gli spazi di accesso ai vari condomini vengono caratterizzati con installazioni e arredi per aumentare la sicurezza e rendere immediatamente visibile il punto di accesso al complesso.

Le prestazioni minime di sostenibilità riguardano i 3 ambiti più rilevanti quali:
- Energia termica per *riscaldamento invernale*: il subisce una riduzione dell'81%, le emissioni di CO2 passano da 41 kg/mq anno a 8.
- Energia termica per produzione di *acqua calda sanitaria:* L'installazione dei pannelli solari termici permette di raggiungere una copertura del fabbisogno di calore pari al 55% ed una copertura del solo fabbisogno di acqua calda sanitaria pari al 94%. Le emissioni di CO2 passano da 3.561 tonn/anno a 213.
- *energia elettrica*: L'uso dei pannelli solari fotovoltaici e di generatori eolici consente di coprire il fabbisogno di energia elettrica per gli usi destinati a parti comuni e all'impianto di illuminazione esterna, per una quantità pari al 91% (fotovoltaico 83%, eolico 8%). Le emissioni di CO2 passano da 298.335 tonn/anno a 3.295.

Per quanto riguarda la sostenibilità economica, il costo di ristrutturazione integrale con gli interventi di miglioramento energetico è pari a euro 5.200.000 che spalmati unicamente nulla SUL abitativa determinano un costo di 1.400 euro/mq. La differenza fra il valore di mercato di vendita e il costo di ristrutturazione (valore attuale dell'immobile) costituisce la base economica per la realizzazione di una parte di alloggi in locazione permanente.

Le innovazioni su cui orientare la progettazione del futuro, sicurezza, sostenibilità, flessibilità. Ben oltre le leggi attuali
Il piano strategico e le due esemplificazioni progettuali sono state l'occasione per fare il punto su alcune questioni largamente dibattute con un'ottica maggiormente innovativa e sperimentale:.
Sicurezza
La progettazione architettonica deve orientarsi verso forme che aumentano il livello di percezione della sicurezza urbana e deve contemplare un livello di sicurezza sismica superiore a quello previsto dalla vigente legislazione.
Sostenibilità
L'obiettivo è quello di raggiungere standard di classe A per quanto riguarda gli edifici producendo l'intera energia necessaria per il funzionamento dell'edificio con sistemi rinnovabili. Inoltre nella definizione degli involucri, rivestimenti, isolamenti, ecc. va previsto l'utilizzo di materiali provenienti da riciclo e riuso.
Partecipazione
Attraverso il sistema CUT and SEW (taglia e cuci) vengono autonomamente definiti dall'acquirente la superficie, il progetto interno, il prospetto esterno pertinente e il livello di autocostruzione. Inoltre, per elevare il livello di coesione sociale, va perseguito un modello di *cohousing* che preveda orti collettivi (anche sul tetto), pareti verdi, installazioni artistiche di vicinato.

** Arch. Responsabile del Servizio Urbanistica del Comune di Faenza(Ra).*

una finestra su: Hebron

a cura di Marco Cremaschi

La proposta di un Masterplan per Hebron, in Palestina, offre l'opportunità di osservare da vicino una realtà la cui "città vecchia" è stata da poco riconosciuta tra i siti protetti dell'Unesco alla fine di un interessante processo di riqualificazione urbana. Promosso dagli assessorati alla Cooperazione e all'Urbanistica della Provincia di Napoli[1], il piano dopo due anni non ha tuttora ricevuto seguito e finanziamento. L'ipotesi del Masterplan affronta i problemi specifici di un territorio antico e complesso, ma anche un'inedita "domanda di pianificazione": come sia possibile pianificare laddove non ci sono "né una terra né un popolo"[2]. Un dilemma intrigante per un piano che rispondeva a una chiara richiesta di supporto da parte dei membri della Municipalità hebronita, e ripresa non a caso dalla cooperazione decentrata italiana. E che sollecita una riflessione sullo spazio della pianificazione nel conflitto.

Piani nel conflitto

Daniela De Leo

"Arrivando in una terra abitata"[3]

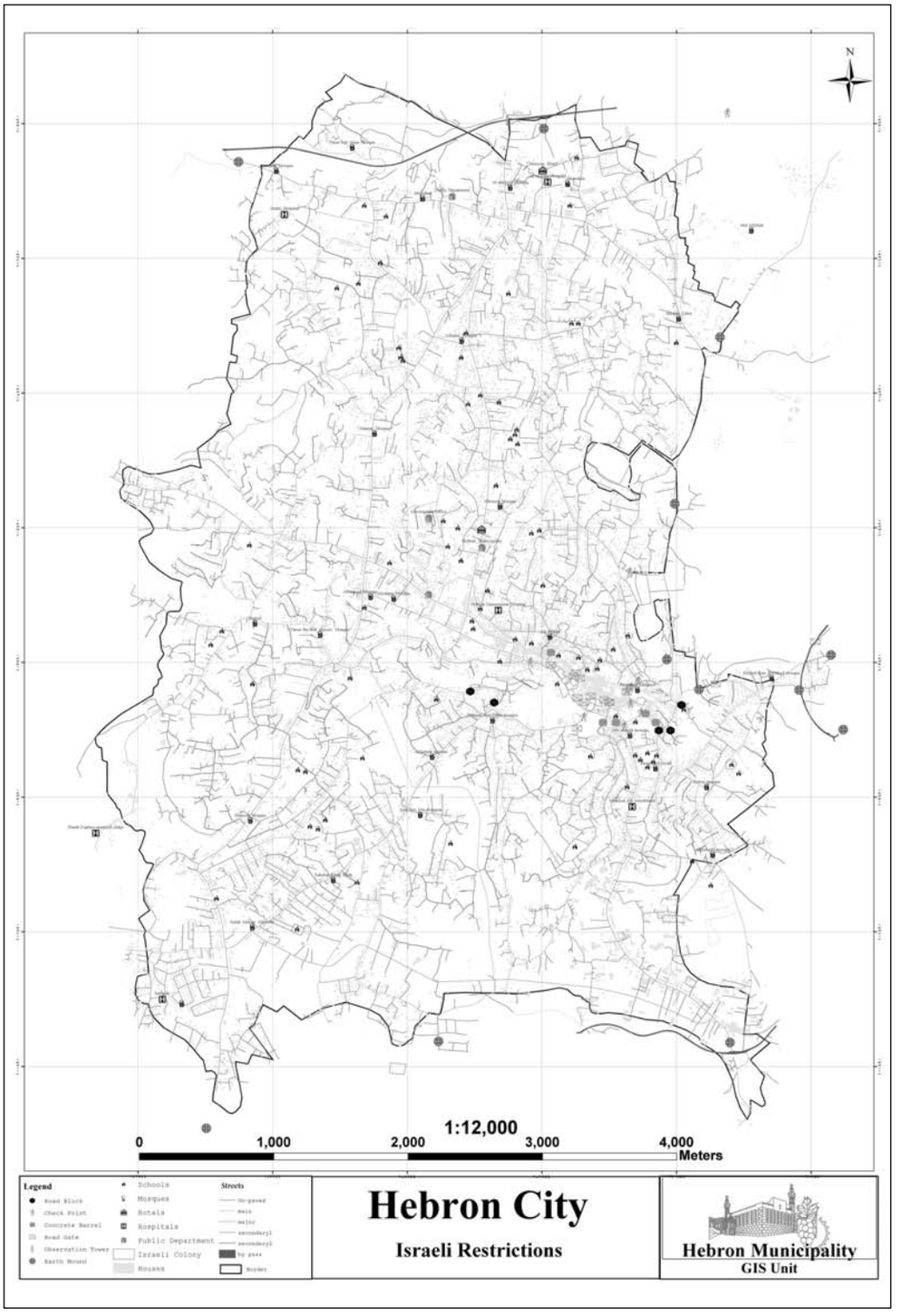
Hebron, Al-Khalil in arabo, è la maggiore città della Cisgiordania, centro della Giudea biblica. Si trova a 35 chilometri a sud di Gerusalemme ma, il percorso accidentato tra posti blocchi e settori di strade riservate tra le due città, fa variare giorno per giorno il tempo di percorrenza del tragitto[4]. Questa incertezza scompensa, in un primo momento, i visitatori, nonostante si muovano al sicuro delle loro autovetture dalle "targhe gialle", israeliane, che, di solito, non costringono a deviazioni improvvise o percorsi paralleli[5]. Da subito ci si inizia a chiedere come si possa vivere non potendo controllare il proprio tempo. Osservando lo snodarsi del Muro, imponente e stabile, invece, lungo la strada, presto appare chiaro che, da uno dei due versanti, non si controlla troppo neppure lo spazio. A meno che, con questa parola, non si vogliano intendere «i coriandoli della Cisgiordania tagliati dal muro, sminuzzati in 630 posti di blocco israeliani, pressati dalle colonie ebraiche in espansione» (liMes 2009, p.7).
Cuore economico e commerciale della Cisgiordania, Hebron è senz'altro una delle città più antiche e importanti della Palestina. Ha una estensione di 46 kmq e una popolazione di circa 230.000 abitanti, che arrivano a 650.000 nell'area del Governatorato. In entrambi i casi, la maggioranza della popolazione è costituita da arabi palestinesi, cui si somma un gruppo di circa 400 coloni ebrei che vive nel centro storico della città. A questi si devono aggiungere circa 6.000 coloni che risiedono a Kiryat Arba, grosso insediamento, fondato nel 1970, che incombe sul lato orientale della città[6].
La disposizione spaziale degli insediamenti dei coloni[7] segue le stesse logiche in tutto il Paese: una cittadella bianca, sospesa sulle pendici di una altura, che ricorda costantemente le regole del gioco e del potere a queste latitudini. Scopi "difensivi", senz'altro, tant'è che secondo la destra israeliana, non solo ortodossa, questi insiemi di case nuove e uguali, che spuntano come funghi, rappresentano "il giubbotto antiproiettile di Israele" (Baquis 2001, p.43).
Fin dall'inizio i laburisti guardarono alle colonie come «a un filtro per impedire le azioni dei fedayn ed evitare i blitz militari a sorpresa» ma tale paradigma si è evoluto nel tempo promuovendo programmi di insediamento come «sperimentazioni di vere e proprie soluzioni spaziali ai problemi di sovraffollamento delle aree urbane» (Codovini, 2004, p.44-45). In questo modo è stata introdotta la logica dell'insediamento civile israeliano anche in zone densamente popolate dai Palestinesi.
È così che la città di Hebron è stata trasformata in una zona a

Mappa

"segregazione ebraica" e, quindi, smembrata dentro e circondata fuori. Come sede della grande moschea "El-Haram el-Hibrahimi" ma anche della "Tomba dei Patriarchi" per gli ebrei, come spesso capita da queste parti, Hebron è "città santa", al contempo, per gli Ebrei e per i Musulmani: un luogo di guerra, in poche parole. Un luogo che molti Palestinesi hanno cominciato ad abbandonare a causa dei conflitti quotidiani con i coloni. All'interno di questa parte della città che è una sorta di recinto controllato in entrata e in uscita, i coloni passeggiano sfoggiando un mitra sul candore del vestito tradizionale. Il giovane ingegnere che mi guidava nel sopralluogo, armato di penna e taccuino, è stato costretto ad arretrare e a cambiare strada, in diversi punti del nostro breve tour, in ragione della sua *pericolosità* in quanto palestinese. Senza di lui non mi sarei resa conto della segregazione all'interno dell'area segregata: un gioco di scatole cinesi che chiede costantemente conto di chi sei e da che parte stai.
Per molti anni l'amministrazione militare ha permesso ai Palestinesi, che hanno abbandonato il centro, di costruire case nei sobborghi della città, senza il pericolo della demolizione o di altre rappresaglie. Questo aspetto non è affatto banale se si considera quanto avviene, ad esempio, alle porte di Gerusalemme (e non solo), nonostante l'enorme e spesso vano lavoro di soggetti come l'ICAHD, *Israeli Committee Against House Demolition* (cfr.http://www.icahd.org)[8] o le azioni non solo dimostrative dell'ISM, *International Solidarity Movement*.

"Sempre nel posto sbagliato"[9]

Dopo l'accordo del 15 gennaio 1997 sul ri-dispiegamento delle truppe israeliane, il centro della città, è stato diviso in due settori: H1 (80%) sotto il potere dell'Autonomia Nazionale Palestinese, e H2 (20%) sotto controllo israeliano. Il 20% di questa città, così importante e vitale per l'economia palestinese, è occupata dall'esercito israeliano dove vivono i circa 400 coloni integralisti protetti da 2000 militari[10].
Hebron è la maggiore città industriale palestinese, con una significativa produzione nella lavorazione del marmo[11], delle ceramiche e del vetro, e una ancora significativa produzione legata alla coltivazione viticola che caratterizza fortemente il paesaggio attorno alla città. Ad ogni modo processi produttivi e merci possono essere fermati in qualsiasi momento da un controllo per ragioni di sicurezza, anche sulla base di una progressiva definizione di una "realtà cantonizzata, un susseguirsi di *enclave* che tra loro comunicano poco e a singhiozzo" (liMes, 2007, p.154). Le numerose misure di sicurezza prese dall'esercito per proteggere i coloni che attraversavano l'area centrale della città – chiusura degli ingressi laterali, impedimenti all'accesso di automobili, perquisizione quotidiana dei residenti – hanno causato l'evacuazione di molti stabili nell'area, fatto che ha influito negativamente anche sul degrado fisico di questi edifici storici e sullo stato generale di conservazione dell'inimitabile insediamento tradizionale arabo.
Alcune vie del centro storico sono sovrastate da reti di acciaio a protezione dei coloni che occupano i piani superiori degli edifici, mentre nei piani inferiori permangono le abitazioni e i negozi dei palestinesi. I primi usano gettare di tutto sopra le reti di acciaio, lungo le vie, definendo così un paesaggio urbano di avvilente degrado. Molte proteste, presentate dai residenti palestinesi alla polizia israeliana contro le aggressioni dei coloni sono state documentate, nel tempo, all'ufficio dell'*Hebron Rehabilitation Committee* (http://www.hebronrc.org/english/Ocity/plans.aspx) che, dal 1998, si occupa dell'intervento di recupero e riqualificazione di tre aree interne al centro storico.



Hebron City Restrictions

www.hebronheritage.com

Dal gennaio del 2010 il centro storico della città di Hebron è nella lista dei patrimoni mondiali dell'Unesco. Passaggio importante per molti luoghi della terra, soprattutto dal punto di vista delle risorse disponibili per garantire, nel tempo, la conservazione di un'area di pregio. Risultato anche fortemente simbolico in una terra come questa.
Non solo per il prestigioso riconoscimento internazionale attribuito a uno sforzo di promozione *innegabilmente* palestinese e la conseguente attenzione alla valorizzazione di un bene ritenuto, per l'appunto, patrimonio condiviso a livello mondiale, pur in un contesto di conflitti e soprusi. Ma anche perché esito della profusione di un grande impegno nazionale e internazionale durato, complessivamente, oltre vent'anni.
Il progetto di riqualificazione della Città vecchia di Hebron è iniziato nel 1988. Prima dell'arrivo degli israeliani nel 1967, la popolazione era di 10,000 abitanti, ma, a seguito delle diverse fasi di inasprimento del conflitto circa l'85% delle *hosh*[12], le ampie abitazioni tradizionali, sono state abbandonate.
Tra il 1988 e il 1991, l'Università di Hebron (UGU-University Graduate Union) ha condotto una survey attraverso la quale ha stabilito che la maggior parte delle abitazioni potevano essere recuperate. Allo stesso tempo l'UGU ha promosso la creazione dell'Hebron Rehabilitation Committee, un gruppo costituito da una trentina di soggetti tra membri del governo, rappresentanze di diverse ONG e, naturalmente, l'Università.
L'HRC, incaricato di preservare e di rivitalizzare la Città Vecchia, ha lavorato al rinnovamento delle abitazioni e al loro ripopolamento, assumendosi l'impegno di una vera e propria "General Policy of Restoration". Un documento che prevede non solo la definizione di minuziose linee guida per gli interventi di recupero edilizio (per non stravolgere le strutture esistenti, nonostante le inevitabili migliorie indispensabili per rendere le abitazioni utilizzabili), ma, anche, la restituzione delle abitazioni ai vecchi proprietari. Ai vecchi proprietari è concesso di determinare l'uso della propria abitazione con un rapporto di 2 a 1 tra proprietario e affittuario. Gli affittuari, selezionati sulla base di una consultazione, sono impiegati e operai a basso reddito che non dovranno pagare l'affitto per i primi 5 anni di locazione.
L'intervento coltivava espliciti obiettivi di difesa e valorizzazione del patrimonio culturale della città vecchia al fine di trasmetterlo alle generazioni future. Inoltre, esso mirava anche a circondare e contenere gli insediamenti per

V. CONSTRUCTION DETAILS

A. Description of Materials
(please also indicate if locally produced or imported and whether fabricated on-site elsewhere)
Note : our project is rehabilitation of Old buildings , not founding new buildings, requires using the same old materials and in the same way it was used.

1. Foundations
Continuos foundations and arches .
Our studies indicated that the available foundations are in good condition and we rearlly do reinforcement for such foundations.
* The used materials are locally produced and fabricated on-site.

2. Principal Structural Members
Domes, cross arches, and walls:
If there is disorder or detect in any of the principal structural members, we reinforce it by using concrete in such hidden manner.
* The used materials are locally produced and fabricated on-site.

3. Infill
We usually replace the old internal mortar by new sand lime mortar with some additionals.
* The used materials are locally produced and fabricated on-site.

4. Rendering of Facades or Exterior Finishes
We usually remove all the decade pointing and clean the external stones manually .
Using the same lime sand pointing as the old one and we give it the same color and texture.
* The used materials are locally produced and fabricated on-site.

5. Floors
We try to keep and maintain the old stony floor by rehabilitating it if possible.
But, in case there is no floor at all, we use new regular floor for the open areas and mozaiec tiles in the internal sides.
* The used materials are locally produced and fabricated on-site.

6. Ceilings
We reinforce ceilings by using sand lime mortar, there after, we lime wash it.
* The used materials are locally produced and fabricated on-site.

7. Roofing
We reinforce and support roofs by using the concrete, then we water proof it.
* The used materials are locally produced and fabricated on-site.

8. Other elements (please specify)
We use steal bars and flings in tying operations of cracked buildings.
* The used materials are locally produced and fabricated on-site.

B. Construction Technology
Indicate the basic construction technology, methods, details, or systems.
We try our best to maintane and to keep on the basic impression of the buildings by using semillar materials to these which were used in the past and in the same manners . If we are forced for some reason to use new materials , we usually use it in a hidden way.
Our attempt in rehabilitating Old City of Hebron is the the first and the only attempt in palestine on this level in fields of work size, quality, and accuracy of execution.

C. Type of Labour Force (please indicate percentage) **40%** Skilled Workers **60%** Unskilled Workers.

D. Origin of Labour Force **100%** Domestic **0%** Foreign

Pasted Graphic

contrastarne l'espansione attraverso una più ampia ricostruzione delle infrastrutture, il ridisegno delle aree pubbliche e dei parchi negli spazi aperti dell'area. Allo scopo di preservare al massimo il valore storico del tessuto urbano, tutte le alterazioni relative alla ri-funzionalizzazione delle abitazioni sono state limitate agli interni. I 127 appartamenti e 25 negozi che dovevano essere completati entro il 2012 sono oramai pronti e, lentamente, si procede verso una quasi incredibile normalità.
Ovviamente, il processo di riqualificazione ha avuto effetti positivi sull'economia della città: sono stati creati centinaia di posti di lavoro, direttamente o indirettamente collegati al programma, e sono state (ri)aperte importanti attività commerciali.
L'iniziativa è stata finanziata da fondi pubblici e finanziamenti internazionali tra i quali è stato particolarmente significativo il ruolo della Svezia. La gestione del progetto è stata affidata a una struttura *ad hoc*, esterna alla Municipalità che, all'epoca del lavoro per il Master plan, pareva presentare qualche conflittualità di poteri e competenze in merito, soprattutto, alla gestione dei servizi pubblici. Oggi, i responsabili della Municipalità celebrano, come ovvio, l'evento dell'inserimento nella lista dell'Unesco, anche se l'operazione non corrisponde, purtroppo, all'attivazione concreta della attesa capacità di programmazione e governo della città in forma realmente autonoma e indipendente. E questo anche rispetto all'azione, non sempre coordinata e coerente, dei donatori stranieri.
Nelle condizioni delle quali si è detto, non sorprende, infatti, la difficoltà di assumere lo svolgimento di funzioni ordinarie di governo del territorio, nonostante vi siano risorse umane e infrastrutture tecniche anche di buon livello[13] e, certamente, più evolute dell'intero territorio palestinese.
In un luogo in cui sono costantemente negati l'accesso alle risorse, i diritti di proprietà e la libertà di movimento, una qualche azione di pianificazione ordinaria appare ancora più difficile del recupero, per quanto complesso, dell'intera area storica. Ovviamente, non sfugge che questo intervento sia stato favorito dall'attenzione e dai finanziamenti internazionali ma, anche, dalla deliberata opera di sottrazione, dell'area, dalla sfera dei conflitti quotidiani per tutto il tempo dell'intervento, anche perché era per lo più disabitata quando è iniziato il programma. In questo modo, gran parte delle forme e degli effetti di penetrazione sionista (gli insediamenti, le sottrazioni della terra, le strade di attraversamento riservate)

sono stati sospesi e, quindi, è stato possibile intervenire.
In questo senso, purtroppo, l'aura di eccezionalità che comunque aleggia attorno alla parte antica della città di Hebron non sembra restituire la necessaria quota di fiducia nelle possibilità di pianificazione e governo del territorio da parte dei poteri locali.
Ciò conferma come la politica d'Israele abbia effetti rilevanti anche su un più sofisticato piano di capability del popolo Palestinese di percepirsi e, dunque, agire come entità nazionale e urbana.

"Caos strutturato"[14]

Specchio di gran parte della complessa situazione di sopraffazione e delegittimazione del potere politico nazionale e municipale è, come spesso accade, la stessa forma fisica della città. In questo senso non c'è nessuna meraviglia sul fatto che si tratti di una città cresciuta sostanzialmente su se stessa[15], senza guida né progetto, né, tanto meno, visioni di futuro.
Dal punto di vista urbanistico, questo si traduce in una assoluta mancanza di disegno urbano, di una città senza spazi o attrezzature pubbliche progettate sulla base di previsioni demografiche e bisogni collettivi.
Inoltre, non esiste una rete di trasporto pubblico né, tanto meno, alcuna attenzione per l'inquinamento o per il loro pur necessario contenimento, a fronte di un crescente e disordinato traffico automobilistico, cui non giova la mancanza di aree di sosta e parcheggio. E non esistono neppure norme di difesa del paesaggio, pure esposto a fortissimi impatti derivanti, ad esempio, dalle estrazioni del marmo (del quale, la città di Hebron, risulta il 12° produttore a livello mondiale). Queste condizioni hanno contribuito a definire gli obiettivi della proposta progettuale per il Master plan assieme alla consapevolezza che occorresse intervenire anche sul più complesso piano della *governance* locale.
La forte frammentazione della leadership e la conflittualità intrapalestinese sono anche il risultato del deliberato tentativo di impedire (ieri come oggi) l'unificazione del *demos palestinese*.
Coerentemente, debolezza e incertezza del quadro politico ed evidente mancanza di esercizio della gestione ordinaria della città da parte della Municipalità, aggravano la situazione di non diritto entro la quale prevalgono le regolazioni "per la sicurezza" continuamente emanate dagli israeliani.
Se storicamente i palestinesi non hanno potuto legare la legittimità del proprio potere politico al territorio è chiaro però che una azione di pianificazione deve prevedere un implicito cambiamento di consapevolezza rispetto alla rilevanza e al senso delle norme.
Anche per questo, ci è sembrato opportuno che la proposta progettuale per il Master plan, in linea con le coordinate del progetto di cooperazione internazionale, prevedesse l'attivazione di mirati interventi di *capacity building*, che sapessero contribuire alla ricostruzione del *demos*[16].
La definizione e il riconoscimento di regole e istituzioni sono pratiche che richiedono esercizio e non si improvvisano. Per tanto sembrava indispensabile che la ripresa delle funzioni di governo del territorio, da parte dell'Istituzione, passasse per un processo estremamente trasparente e condiviso, in grado di contribuire a restituire fiducia nelle istituzioni e nelle proprie capacità di intervento, orientando, in qualche modo, attitudini e comportamenti della popolazione. Nella situazione attuale, infatti, il governo cittadino e la popolazione tendono, inesorabilmente, a riprodurre meccanismi che favoriscono i poteri forti (quando non la corruzione vera e propria) in una comprensibile quanto diffusa logica del "tirare a campare".
Inoltre, all'interno di una società piuttosto tradizionalista, siamo di fronte a un tessuto fortemente polarizzato, con alcune grandi famiglie ricche e potenti e una grossa percentuale di popolazione che vive in condizioni disagiate. La presenza dei clan familiari resta certamente un elemento distintivo della struttura societaria: essi, di fatto, si occupano dell'amministrazione informale della giustizia, dell'occupazione dei ruoli politici dell'Autorità palestinese, della gestione della sicurezza all'interno delle forze di polizia, evidenziando, anche in questo caso la sottile linea di demarcazione tra lo svolgimento di funzioni pure utili (sia pure a livello di sussistenza) e il potenziale di conflitti interni e litigiosità che possono continuamente esplodere. Se è vero che ai familiari del clan un individuo chiede aiuto nei momenti di difficoltà, come la perdita della casa o del salario, è vero anche che, tali

processi, creano le condizioni per una gestione del potere e dell'autorità (extraistituzionale) di tipo squisitamente individualistico, impedendo la produzione di capitale sociale sistemico e favorendo anche possibili forme di corruzione.
Negli ultimi anni, è stata anche denunciata una condizione per la quale, all'abbandono delle più rigide cornici dei codici sociali e familiari, si stiano sostituendo, in una condizione di quotidiana efferatezza di violenze e soprusi, comportamenti pervasi da potenza e impunità. In questo quadro sarebbero significativamente aumentati i furti, gli omicidi, i prestiti non restituiti, etc., spingendo così, in tempi recenti, proprio i clan di Hebron a lavorare a una sorta di documento delle "brave persone" allo scopo di riportare "la legge e l'ordine" nella città, e salvare la società hebronita da una complessa deriva di instabilità e insicurezza anche interna. Il ruolo delle famiglie, dei clan, per tanto, rappresenta un elemento insopprimibile nell'attuale geografia della società palestinese e, allo stesso tempo, anche un potenziale elemento di attrito al cambiamento, non solo nella comprensibile difesa dei principi più tradizionali della società, ma, anche, a tutela degli enormi privilegi acquisiti nel contesto di un potere costantemente delegittimato e instabile.

"Politica della sospensione"[17]

Il ben riuscito programma di riqualificazione urbana del centro storico di Hebron e la proposta per il Master plan lasciata a invecchiare, confermano la rilevanza del potere politico (nazionale e internazionale) sulle possibilità reali di intervento e azione alla scala urbana.
Il complesso programma di riqualificazione del centro storico era partito, non a caso, in una fase di relativo benessere e stabilità dell'Autorità Nazionale Palestinese: l'ANP aveva riconosciuto (e quindi investito) sulla difesa del patrimonio culturale proprio come elemento chiave della costruzione di una nuova identità politica; oltre che come risposta alla particolare fragilità della situazione determinatasi con l'occupazione dei coloni, la conseguente militarizzazione del territorio circostante e le urgenti esigenze di tutela venutesi a determinare.
Per la nostra proposta di Master plan la situazione è apparsa da subito più complessa e incerta. Quindi, comprensibilmente, senza troppe speranze di prendere realmente corpo. Promossa sotto le insegne del ministro D'Alema, dopo il ritiro da Gaza e la vittoria di Hamas, e prima di Frattini e "Piombo fuso", non era destinata ad avere vita facile.
Sorprende, però, come sia lineare la corrispondenza tra gli orientamenti del governo israeliano e l'adozione a livello internazionale del "dispositivo del congelamento dei processi" (non solo di pace), effetto della logica dei piani di disimpegno.
La proposta, con le sue intuizioni e le sue sfide, è stata, di fatto, congelata, rimandando a data da definirsi l'apertura di uno spazio per la pianificazione. Tale situazione, per quello che si è provato a dire, è particolarmente grave: essa amplifica la condizione di incertezza e le difficoltà di immaginare e determinare il proprio futuro nel 'proprio spazio'.
Inoltre, complessivamente, essa conferma un altro insidioso orientamento internazionale verso le aree di conflitto strutturale, ossia il maggior agio nella fornitura di sostegno in forma di aiuti (umanitari e non) piuttosto che di strumenti di regolazione e di rafforzamento delle istituzioni. Cosa che, come è stato ampiamente osservato contribuisce a depoliticizzare le questioni, derubricando i soggetti (al più) al ruolo di vittime. E riducendo così, ulteriormente, l'indispensabile spazio della pianificazione nel conflitto.

**Assegnista di ricerca DipSU-Dipartimento di Studi Urbani, Università di Roma Tre.*

Note
1. La partecipazione al programma di cooperazione decentrata denominato "Ali della Colomba", finanziato dal Ministero degli Affari Esteri, era stata promossa dagli Assessori Isadora D'Aimmo (Pace e Cooperazione) e Francesco Domenico Moccia (Urbanistica).
2. Questa espressione comprensibilmente priva di speranza apre, non a caso, l'editoriale del numero monografico di liMes 1/2009 dedicato all'operazione

LEGGERE HEBRON

AA.VV., 2009, "Il buio oltre Gaza", in *liMes,* n.1, L'Espresso

AA.VV., 2008, "Israele come paradigma", in *Conflitti globali* 6, Mimesis Edizioni

AA.VV., 2007, "La Palestina impossibile", in *liMes,* n.5, L'Espresso

Baquis A., "Quanto pesa la lobby dei coloni", in *liMes* n.1/2001, p.43

Codovini G., 2004, *Storia del conflitto arabo israeliano palestinese*, Bruno Mondadori, Milano

Ofran H., 2006, *Breaking the law in West-Bank. The private land report*

Pappe I., 2005, *Storia della Palestina moderna*, Einaudi, Roma

Petti A., 2007, *Arcipelaghi e enclavi*, Bruno Mondadori, Milano

Said E., 2000, *Il mio diritto al ritorno*, Nottetempo, Roma

Said E., 2000, *Sempre nel posto sbagliato. Autobiografia*, Feltrinelli, Milano

Weizman E., 2009, *Architettura dell'occupazione. Spazio politico e controllo territoriale in Palestina e Israele*, Bruno Mondadori, Milano

Yiftachel O., 2005, "Neither Two States Nor One:The Disengagement and "Creeping Apartheid" in Israel/Palestine", *The Arab World Geographer/Le Géographe du monde arabe*, 8, n. 3, p.125-129

Yiftachel O., 2009, "Theoretical Notes On `Gray Cities': the Coming of Urban Apartheid?" in *Planning Theory* n.1, vol.8, n.1, p.88-100.

"Piombo fuso" su Gaza.
3. «Ciò che potrei spingermi a dire è che, una volta ammessa la logica dell'idea sionista, quando siete venuti avreste almeno dovuto comprendere che stavate arrivando in una terra abitata», Said 2007, p.19.
4. «B'Tselem stima che in Cisgiordania vi siano diciassette strade il cui accesso è totalmente proibito ai veicoli palestinesi (circa 124 km, dieci il cui accesso è parzialmente proibito (244 km) e quattordici il cui accesso è limitato (364 km). Tali distanze vanno rapportate a un territorio largo in media 50 km e lungo 300; proibire l'accesso a una strada anche solo per pochi km può significare disconnettere intere aree.», Petti in AA.VV. 2008, p. 158.
5. Emblema di quello che Sharon chiamò "la contiguità di trasporto" era il progetto della doppia autostrada separata per Israeliani e Palestinesi in Cisgiordania, dove forse appare meno ideologico il richiamo a una specie di nuova apartheid molto simile a quella sudafricana. Per questo tipo di interpretazione si veda Said 2007 ma anche, più di recente, Yiftachel 2009.
6. Altri insediamenti di coloni nella città o nei suoi dintorni comprendono Such Rumelda, Beit Hadassah, Avraham Avino, Beit Romano, Givat Ha'avot e Givat Hakharsina.
7. La straordinaria ricchezza della terminologia ebraica per indicare le diverse tipologie di insediamenti costringerebbe ad assumere maggiore varietà nelle denominazioni; qui si assume che insediamenti e/o colonie solo i nuclei abitativi costituiti all'esterno del confine delimitato dalla Linea Verde del 1949.
8. Si tratta di una importante ONG Israeliana di azione diretta contro le demolizioni delle case dei Palestinesi per mano dei coloni e supportata da una larga coalizione internazionale.
9. Said 2000; «Cosa vuol dire? Hai sempre la sensazione di non appartenere. E di fatto non appartieni. Perché non sei veramente di qui e qualcuno dice che il luogo da cui provieni non è tuo, ma suo. Così persino il posto da dove vieni è sempre messo alla prova», Said 2007.
10. A questo dispositivo si affianca la TIPH (Temporary International Presence in Hebron, composta da 6 paesi graditi a ANP e Israele: Norvegia, Italia, Danimarca, Svezia, Svizzera e Turchia) nata a seguito degli accordi di Oslo e del massacro della moschea di Ibrahim, sospesa dopo un paio di anni e, poi, ripresa come TIPH2 (dal 1997, dopo Oslo2), che controlla e sorveglia tutta la città e, soprattutto, il confine tra le due aree centrali.
11. Uno specifico progetto di cooperazione internazionale con il nostro Paese prevedeva, non a caso, lo scambio e la collaborazione con il sistema di distretti del Veneto.
12. Strutture in pietra generalmente di 2 o 3 piani, disposte irregolarmente attorno alla corte interna.
13. Lascito di un progetto di cooperazione internazionale con l'Università di Pisa è l'ottimo sistema di georeferenziazione dell'intero territorio hebronita custodito all'interno degli uffici della Municipalità del quale però, i pur bravi e collaborativi tecnici non sapevano bene cosa farsene.
14. Weizman, 2009, p.12: «L'organizzazione spaziale dei Territori Occupati è il risultato non solamente di un ordinato processo di pianificazione e attuazione ma anche, e sempre di più, di un "caos strutturato" nel quale la selettiva – e spesso deliberata – assenza di intervento statale favorisce un processo deregolamentato di espropriazione violenta».
15. Non essendoci un piano di riferimento, l'attuale procedura di attribuzione delle licenze per nuova edificazione, ad esempio, si limita all'approvazione del progetto con la sola verifica del regime proprietario e delle caratteristiche edilizie, previa una vaga approvazione da parte dell'autorità archeologica, detentrice del potere di veto secondo l'unica legge esistente in materia di conservazione dei beni monumentali (Legge Giordana del 1966).
16. Con *demos* intendiamo "un gruppo di persone unite da un senso di identità comune che perciò riconoscono la legittimità di certe regole e istituzioni e sono disposte a partecipare alle decisioni collettive e a rispettarle", cfr.http://biennaledemocrazia.acmos.net/doc/biennale09/cittadinanza.pdf.
17. Yiftachel 2005: They will continue to feed the illusion of possible peace, while buttressing a "politics of suspension," placing the status of Palestinians in a perpetual state of uncertainty (see Azoulay and Ophir 2005). This state of suspension is actively shaped by Israeli policies, as clearly spelled out by Sharon's senior advisor, Dov Weisglass: The signi?cance of the disengagement plan is the freezing of the peace process ... [we] prevent a discussion on the refugees, the borders and Jerusalem. Effectively, this whole package called the Palestinian state, with all that it entails, has been removed inde?nitely from our agenda. And all this with authority and permission. All with a [US] presidential blessing and the rati?cation of both houses of Congress. (qtd. in Shavit, Benn, and Ettinger 2004).

Siti e pagine web:
http://www.icahd.org
http://www.hebronrc.org/english/0city/plans.aspx
www.hebronheritage.com
www.peacenow.org.il/site/en/peace.asp?pi=61&fld=191&docid=2024

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare

INU Istituto Nazionale di Urbanistica

Concorso nazionale

"ENERGIA SOSTENIBILE NELLE CITTÁ"

Edizione 2010

Il Concorso "***Energia sostenibile nelle città***" è promosso dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (MATTM) e dall'Istituto Nazionale di Urbanistica (INU) nell'ambito della campagna Energia Sostenibile per l'Europa (SEE) in Italia. E' rivolto ai soggetti, pubblici e privati, che si sono distinti nell'elaborazione di piani e progetti urbanistici attenti alle problematiche energetiche e alla sostenibilità dello sviluppo. Il Concorso ha cadenza annuale ed è articolato in più sezioni. Le migliori proposte, per le diverse sezioni, verranno premiate in occasione di Urbanpromo, evento di marketing urbano e territoriale promosso dall'Istituto Nazionale di Urbanistica che vedrà la sua prossima edizione a Venezia dal 27 al 30 ottobre 2010.

Per Informazioni:
Valeria Ruaro, Ufficio Organizzativo Urbanpromo
Istituto Nazionale di Urbanistica
Piazza Farnese, 44 – 00186 Roma
Tel. +39 051 6486886 - Fax +39 0516562984
Email: convegni@urbit.it - www.urbanpromo.it

Antonio Lumicisi, Ufficio Campagna SEE
Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare
Via C. Colombo, 44 – 00147 Roma
Tel. +39 06 57228122 - Fax +39 06 57228177
Email: info@campagnaSEEitalia.it
www.campagnaSEEitalia.it

Efficienza ed efficacia dei piani a confronto con lo stato delle cose

*Elio Piroddi**

Quattro piccoli esempi per rendere l'idea

Primo esempio. Un delizioso comune dell'Umbria, regione in prima linea nella riforma urbanistica (provata da una prolificità legislativa che mette a dura prova la capacità interpretativa e di adeguamento dei comuni) viveva tranquillamente fino a qualche anno fa con un semplice Programma di Fabbricazione. Oggi, a tre anni dall'incarico del PRG, per gestire un territorio che avrebbe l'unica vera esigenza di essere lasciato tranquillo e di non sollecitare insane voglie di trasformazione, esso si accinge ad affrontare, con la diligente ma impegnativa assistenza di provincia e regione, ben tre percorsi procedurali per approdare, in tempi non prevedibili, alla formazione del PRG. Oltre ad essere oggetto di un Piano Strategico di valorizzazione (!) del centro storico.
Secondo. Un importante città toscana, sede portuale, nella formazione del Piano del Porto, per effettuare, come d'obbligo, una "valutazione di coerenza" deve confrontarsi con 11 (undici) piani, locali e territoriali, della più diversa natura (territoriali propriamente detti, acque, rifiuti, acustica,traffico, bonifica, ecc. facenti capo ad autorità diverse). Tutti tranne l'unico che conta davvero: il piano di accessibilità al porto dalla variante tirrenica.
Terzo. In alcuni dei più importanti comuni della Basilicata, dopo qualche tentativo degli urbanisti, il Piano Strutturale è stato praticamente abbandonato. La "politica" si è impossessata subito del Regolamento Urbanistico, considerandolo giustamente la vera sede della resa dei conti. Al Piano Strutturale si penserà eventualmente dopo.
Quarto. I comuni del Lazio, segnatamente quello meridionale, notoriamente affetti di abusivismo, sono (sarebbero) costretti da una legge regionale tagliata esclusivamente sull'abnorme fenomeno delle borgate romane, a formare un numero indefinito di piani di "recupero urbanistico" perimetrando tutti i nuclei extraurbani, prima di poter formare il piano regolatore. Cosa manifestamente impraticabile che blocca la formazione del piano.

L'efficienza

E veniamo ad alcune considerazioni generali che mi sembrano emergere dallo stato dell'arte. Cominciando dall'efficienza, cioè dalla capacità del piano a rispondere alle esigenze di istituto in tempi utili (o ragionevoli) e in termini tecnicamente appropriati.
Un primo risultato del confronto fra le città esaminate è che in 5 casi su 20 (MI,AQ,BA,CB,RC) il piano generale comunale formalmente vigente è ancora fortemente datato e sostanzialmente superato dalla teoria e dalla situazione di fatto; in 2 casi (TO,AN) i piani vigenti risalgono agli anni '90 ma vengono ancora utilizzati come base per le rielaborazioni in corso; 8 sono i casi di piani formati negli anni 2000 ancora in base alla legge 1150 (TN,BZ,TS,VE,ROMA,NA,MT,PA); 5 sono i piani formati, di cui 3 solo adottati, in base alla legislazione regionale riformata, come Piani Strutturali o come Piani Urbanistici Comunali (GE,BO,FI,TR,CA). In sintesi, sono 13 i piani di recente formazione, di cui 5 post-riforme regionali e 8 ancorati alla 1150.
Quanto ai tempi di elaborazione, il periodo impiegato per la formazione (approvazione compresa) di un nuovo strumento di pianificazione generale variamente denominato (Piano Regolatore Generale (PRG), Piano Urbanistico Generale Comunale (PUGC), Piano Strutturale Comunale (PSC), ecc.) si misurano in termini di numerosi anni tenendo conto anche del lungo percorso per arrivare alla sola adozione[1]. Allo stato degli atti, vale a dire nel contesto della legislazione vigente (segnatamente regionale), della gestione politica dell'urbanistica e della funzionalità amministrativa dei comuni, questi tempi non sembrano mediamente comprimibili.
Tutto ciò comporta tre conseguenze. La prima è che, non potendo essere sospesa l'attività costruttiva durante tutto il periodo di formazione del piano, è giocoforza adottare la prassi del cosiddetto "pianificar facendo" (*planning by doing*) o, perché no, il fare pianificando, il che non è poi molto diverso dalla tecnica della varianti continue (traduzione volgare della "pianificazione continua" dei maestri), con relativa ratifica di cose già decise.
La seconda conseguenza è che, dati i tempi da mettere in gioco, alcuni comuni[2] rinunciano a rinnovare *in toto* il piano generale vigente e a

preferiscono la strada delle varianti parziali, sulle quali eventualmente innestare programmi complessi o piani strategici: varianti che in teoria dovrebbero seguire lo stesso procedimento di una variante generale, cioè di un rinnovo integrale del piano esistente, ma che, in realtà, grazie agli Accordi di Programma, si svolgono con una sorta di rito abbreviato.
La terza è la più grave. Qualunque operazione di medio-grande dimensione che abbia, più o meno giustificatamene, requisiti di urgenza o che costituisca "evento" (classificabile possibilmente come "grande") viene sottratta alle procedure regolamentari e avviata su corsie preferenziali praticamente prive di reali controlli (come ampiamente dimostrato dai fatti recenti).

Questi deficit sono da addebitarsi in parte ad alcune inerzie delle strutture, in parte ad una inadeguata gestione della politica urbanistica e, per una quota non trascurabile, alle complicazioni procedurali introdotte da leggi e norme di varia natura.
Sembra che da una radice ancora solida e riformabile (la 1150) e da alcune idee innovative (riforma INU, via lombarda, piani di ultima generazione *ex lege*1150) non si sia riusciti ancora a dar corpo ad una riforma ragionevolmente semplice e omogenea tra le diverse regioni. In questo senso la lettura di alcune (numerose) leggi urbanistiche regionali non è incoraggiante. Vi si enunciano, con varie denominazioni, principi generalissimi che non competerebbero ad una legislazione locale, vi si trovano spesso espressioni astruse, neologismi e concetti tecnicistici (per non dire gergali) non facilmente traducibili in un linguaggio di senso comune. Vi si coglie la tendenza ad un perfezionismo procedurale al di fuori della portata di molte delle strutture locali. Si immaginano meccanismi di rendicontazione, valutazione, controllo, partecipazione di non facile applicazione.
Ma, soprattutto, nelle ventuno regioni e province autonome si dicono spesso cose assai simili in termini inutilmente diversi. Con il risultato che se c'è un campo dove è stato applicato e tuttora vige un *federalismo perfettamente asimmetrico* è l'urbanistica: le regioni legiferano per conto proprio (sotto il labile controllo dei commissari di governo con seguito di contenziosi Stato-Regioni) ma nella quasi totale assenza di contrappesi statali (v."Linee fondamentali", leggi di principi, fiscalità, ecc.).

Questa situazione provoca una serie di passaggi critici che compromette l'efficienza della pianificazione e che cerco di sintetizzare nelle note seguenti.
1.Tra le regioni alcune aderiscono alla proposta INU e si conformano allo sdoppiamento e altre, pur condividendo la distinzione tra le componenti strutturali e quelle operative, preferiscono tenerle unite in un solo strumento, tornando di fatto al vecchio PRG, con qualche complicazione procedurale in più. Tra le prime non manca chi attribuisce anche al piano strutturale alcuni poteri conformativi (oltre a quelli congeniti), riportando in pieno il problema sul terreno della disciplina dell'uso dei suoli, il che era quanto si voleva evitare. Lo sdoppiamento del piano, tra strutturale e operativo ha dimostrato i suoi limiti nel ritardo con cui alla formazione dei piani strutturali fa seguito la formazione dei piani operativi.[3] Non mancano poi casi di rovesciamento della sequenza logica strutturale-operativo. In alcune regioni il vero terreno di scontro è il Regolamento urbanistico, che deve fare i conti con il pregresso dei PRG precedenti. Lo Strutturale fatica ad essere non conformativo; l'Operativo, che rassomiglia al vecchio Piano Poliennale di Attuazione, di non felice memoria, fatica a tener dietro e a programmare nel tempo (cinque anni, di improbabile coincidenza col mandato) eventi che i comuni non sono in grado di prevedere e di cadenzare perché, in larga misura, non dipendono da loro.
La Lombardia aveva optato per un meccanismo sostanzialmente diverso. Partendo da un documento programmatico di grande semplicità concettuale: la città esistente si disciplina con un pacchetto di regole, le trasformazioni future si configurano come scenari di strategia spaziale senza valore cogente e poi si sostanziano in progetti specifici da sottoporre a valutazione/concertazione di volta in volta[4]. Ma l'approdo finale della legge urbanistica regionale è stata la triplicazione degli strumenti: Documento di piano, Piano dei servizi, Piano delle regole, tutti e tre formalizzati con la procedura pubblicistica classica e il conseguente dispiego di tempo. Ma a questo punto c'è da chiedersi: se il piano fosse veramente "strutturale", come vorrebbero molti riformisti dell'INU, con una topologia indicativa ed enunciazioni programmatiche non portatrici di vincoli, perché dovrebbe necessitare di una sua formalizzazione; perché, piuttosto che come una legge *erga omnes*, non potrebbe configurarsi come documento unilaterale dell'amministrazione? Al quale far seguire poi, e solo poi, i documenti conformativi e prescrittivi. Con evidente semplificazione del procedimento.
2. I Documenti preliminari, puntualmente formalizzati (affinché, nella patria del diritto, nulla sfugga alla legge e tutto sia rigorosamente codificato), oscillano tra compendi statistici, bilanci improbabili ed elenchi di più o meno generici obiettivi generali "politicamente corretti". Il successo della copianificazione, ottimo principio, è poi affidato in concreto alla effettiva possibilità tecnica del personale di regioni e province di svolgere centinaia di conferenze con i singoli comuni in tempi ragionevoli.
3. Le pianificazione separate in area vasta sono tuttora un problema irrisolto, nonostante i generosi tentativi dell'INU. Comuni piccoli e grandi devono recepire e rendere coerenti i loro piani urbanistici con una dodecafonica serie di piani sovraccomunali. Quando l'unico piano sovraccomunale che servirebbe sul serio sarebbe quello tra comuni della stessa area metropolitana, come ha rilevato più volte il presidente dell'INU. Mentre semmai, in attesa di questo, l'unica copertura efficace per la tutela del territorio dovrebbe consistere nel rispetto rigoroso dei Piani paesistici regionali (e nella formazione dei nuovi Piani del Paesaggio).
4. In una situazione in cui la chiave di volta della pianificazione è,

necessariamente, la negoziazione e il piano andrebbe gestito come un "grande programma complesso"[5], comprensivo della sua cassetta degli attrezzi (Contratti di quartiere, Urban, PrInt e simili), spesso la regia pubblica si dimostra incapace di misurarsi ad armi pari con gli interessi privati e di drenare una quota ragionevole di profitti a vantaggio del pubblico[6]. Se la base è la negoziazione, gli strumenti necessari, più volte citati e spesso applicati giuridicamente "a sbalzo", sono la perequazione, la compensazione e la commerciabilità dei diritti edificatori. In ciò sta l'esigenza di un *imprimatur* legislativo nazionale e non in una legge di principi che ripeta stancamente il catechismo già presente nelle leggi regionali.

5. La grande voga dei piani strategici (leggetene uno e li avete letti tutti) si sovrappone ai piani urbanistici anche in piccoli comuni e in realtà territoriali dove è del tutto assente una massa critica che possa dar senso ad una vera strategia; e spesso, coinvolgendo iniziative azzardate e mobilitando interessi in cerca di scorciatoie, indebolisce i piani urbanistici e le difese del territorio.

L'efficacia[7]

L'efficacia va al di là dell'efficienza. Per valutare l'efficacia dei piani occorre confrontare il disegno del piano con la forma della città reale; con le mutazioni e i nuovi problemi che spingono la città reale al di fuori o contro la visione del piano.

Senza entrare nel merito delle cause più profonde che hanno determinato lo stato delle cose, sta di fatto che nella contemporaneità si rileva come le città rassomiglino poco ai rispettivi piani[8]. E non tanto (o non solo) perché il piano non sia stato rispettato quanto perché dalla forma del piano è difficile leggere la forma della città. Nella prassi urbanistica degli scorsi decenni il deficit morfologico del piano era quasi intrinseco a quella che si usa chiamare la "forma-piano". Non è un caso che gli ultimi tentativi di disegno forte alla scala urbana siano stati abbandonati o siano falliti[9]. Solo negli anni più recenti si avvertono prove di recupero della componente morfologica, quasi sempre, peraltro, alla scala di singole parti.

La storia, tuttavia, dimostra che c'è un'altra causa di scarsa corrispondenza tra piani e città o, viceversa, di una corrispondenza che si è verificata *a posteriori*, attraverso una ratifica da parte del piano di interventi decisi al di fuori di esso. Le città, infatti, si costruiscono (non da oggi), anche al di fuori dei piani, grazie ad eventi eccezionali (campionati, olimpiadi, fiere, grandi infrastrutture, congressi internazionali, esposizioni universali) sui quali il piano viene ritagliato su misura in base a finanziamenti esogeni e a mediazione tra gli interessi dei veri detentori di poste (*stakeholders)*, con progetti speciali e con procedure straordinarie.

Ma, anche al di là delle occasioni in qualche modo storiche, sembra ormai prevalere l'idea che qualunque operazione, intervento o progetto con qualche carattere di priorità o di urgenza meriti una deroga ai piani urbanistici[10]. Il che starebbe a dimostrare, quando non sono in gioco interessi meno nobili o quando non prevale la pura arroganza del potere, che i piani medesimi non sono in grado di far fronte né alle priorità né alle urgenze.

A livello più basso poi, in una parte rilevante del nostro paese, sono l'illegalità e l'abuso a deformare la forma della città rispetto all'immagine dei piani; a costruire vere e proprie controcittà al di fuori del piano o pezzi di città legalizzati da continue forzature dei piani e della legge.[11]

I piani rappresentano nel bene e nel male, con tutte le loro manchevolezze, la legalità urbanistica. Ma la migliore legge urbanistica e il miglior piano non migliorano lo stato delle cose laddove la cultura del territorio è debole, la legalità è incerta e la cura dello spazio pubblico è scadente.

E tuttavia, anche laddove non manca l'efficienza delle strutture e l'adeguatezza degli strumenti, largamente documentate nei nostri casi di studio, sembra spesso che la pianificazione insegua gli avvenimenti piuttosto che prevenirli. Come, per esempio, quando si è trovata a dover fronteggiare l'improvviso impennarsi della domanda di costruzioni, in particolare abitazioni, manifestatasi dai primi anni 2000, con conseguenti pressioni sulle aree e sui prezzi; circostanza che i comuni hanno gestito più in vista dei possibili vantaggi in termini di entrate che della tutela del territorio e del rispetto dei piani. O quando si trova impreparata a resistere alle pressioni per un uso speculativo del territorio che si fa scudo di un preteso sviluppo locale.

In conclusione la panoplia degli strumenti cresce a dismisura come se fossimo nel mondo di Pangloss[12], mentre lo stato delle cose rappresenta una realtà assai critica che forse, quanto agli strumenti, avrebbe bisogno di una riforma della riforma. Si sono affacciati nuovi problemi, segnalati già in queste pagine e altrove, che dovrebbero far scattare l'allarme rosso a livello nazionale: il consumo di suolo, il dissesto del territorio, l'intercettazione della rendita, la tenuta della legalità, la metropolizzazione[13], la liquidazione dei paesaggi. Questi sì argomenti per una legge, non di palingenesi, non di principi astratti, ma semplicemente di contrasto alla altrimenti irreversibile degrado del territorio.

La questione della qualità

Nonostante normative teoricamente garantiste circa i profili di qualità degli interventi, nonostante la istituzione di volenterose commissioni chiamate a valutare la qualità dei progetti, la qualità reale dei prodotti finali, sia dell'architettura d'eccezione che dell'edilizia corrente, appare in evidente declino. L'urbanistica è diventata una disciplina troppo complessa per continuare ad essere solo una filiazione dell'architettura. Ma si è sfaccettata anche l'idea di qualità. Qualità ambientale, qualità ecologica, qualità funzionale, qualità morfologica sono diventate declinazioni della qualità sottoposte a trattamenti tecnici, a controlli e a garanzie diverse. Oggi un piano urbanistico appena ben fatto offre, in partenza, sufficienti garanzie di qualità ecologica (sostanzialmente la sostenibilità), tiene sotto sufficiente controllo la qualità ambientale (essenzialmente le dotazioni di verde e

servizi alla persona), ma difficilmente arriva ad occuparsi di qualità morfologica, intesa, parafrasando un testo molto noto, come forma dell'"architettura della città"[14]. Forma che non dovrebbe identificarsi solo né tanto con singoli pezzi pregiati di architettura, oggetto di concorsi o di schede progetto, quanto con una riflessione complessiva sulla morfologia urbana, tramite un *azzonamento di tipo morfologico* (che non è alternativo ma integrativo di quello funzionale), che integri la disciplina degli usi con indicazioni e guide riguardanti la grana e la modularità dei tessuti, la tipologia degli edifici, l'arredo urbano, l'impronta da dare alle "centralità": insomma gli elementi di un linguaggio collettivo. Si tratta di una gamma molto vasta di materiali, che vanno dagli elementi di dettaglio generalizzabili in quanto ripetibili (tipica la segnaletica e l'arredo urbano) fino agli elementi strutturanti della forma urbana che, per quanto questa sia frammentata o diluita nel territorio, le conferiscono una identità non fungibile[15]. Si tratta, in fondo, di acquisire la consapevolezza che il problema della forma si pone a tutti i livelli e a tutte le scale di intervento sul territorio. Che alla cosiddetta "città generica" si può opporre una "città conforme".

Il problema della gestione

Emerge con evidenza dai casi esaminati e dal panorama generale dello stato della pianificazione urbanistica che proprio questa parola – "pianificazione" – sta subendo uno slittamento semantico.
La precarietà degli stati di equilibrio, la moltiplicazione dei decisori e dei detentori di poste, la labilità dei confini spaziali e temporali, la necessità di far leva sul capitale privato, le esigenze di una partecipazione attiva e non limitata all'ascolto, tendono a spostare il contenuto del piano verso le strategie, i programmi complessi, i progetti, le valutazioni *ex ante* e le politiche. Tutte cose che chiamano in causa la gestione urbanistica più che la pianificazione in senso stretto, la capacità di regia pubblica degli interventi più che la loro meccanica attuazione. Questo sembra essere il passaggio critico cui è sottoposta oggi la pratica urbanistica. Questo è il potenziale elemento di debolezza che può trasformare un buon piano in un piano pessimo o, viceversa, l'elemento di forza che può far funzionare ottimamente un piano di *routine*.
Se guardiamo al mondo, particolarmente all'Europa, constatiamo che le *vision* sono più o meno le stesse, che i grandi progetti si rassomigliano, che le tecniche non differiscono molto, che, in conclusione, non sono le grandi strategie che differiscono sostanzialmente (policentrismo concentrato, trasporto collettivo, recupero dell'esistente, spazio pubblico, sono parole all'ordine del giorno praticamente ovunque) ma la tempestività e l'efficienza della gestione urbanistica cioè l'autorevolezza e il buon funzionamento dell'amministrazione.
In un paese che funziona male un'urbanistica inutilmente complicata è l'ultima cosa che può funzionare.

* *Presidente Fondazione Astego.*

Sintesi di "**Riflessioni sullo stato dell'arte**" da: A cura di Elio Piroddi (direttore scientifico) e Antonio Cappuccini, LO STATO DELLA PIANIFICAZIONE URBANA IN ITALIA. 20 CITTA' A CONFRONTO, 3° volume de *il NUOVO MANUALE DI URBANISTICA*, Collana dei grandi manuali, gruppo Mancosu editore, Roma 2009.

Note
1. Com'è noto nel caso di piano sdoppiato tra Strutturale e Operativo, la formazione del primo non rende operative le scelte e quindi non equivale a disporre di uno strumento di disciplina effettiva del territorio.
2. Emblematico il caso di Trieste documentato da P. di Biagi e collab.
3. v. quanto documentato da Antonio Cappuccitti nell'Introduzione del libro circa la formazione dei PSC a confronto con i PO in Emilia-Romagna. Cfr in proposito R. D'Agostino "Per ridefinire i tempi dell'operare urbanistico" in Urbanistica Informazioni 229, p. 77.
4. v. nel libro il saggio di L.Mazza, Milano, *Ricostruire la grande Milano. Documento di inquadramento delle politiche urbanistiche comunali, 2000.*
5. v. E. Piroddi, "Cassino: il nuovo Piano Regolatore. "Il piano come un grande programma complesso" in URBANISTICA 127, 2006
6. v. R. Camagni, comunicazione al convegno "Qualità Urbana", a cura di D. Cecchini, Roma 12.03.2008
7. Il primo a trattare l'argomento con un ampia saggistica fu A.Tutino in L'Efficacia del Piano", Casa Città Territorio, Roma 1986
8. ibidem
9. v. lo SDO a Roma (saggio di D. Cecchini e D. Modiglioni) e il Piano dei nove parchi a Milano saggio di L. Mazza).
10. Compreso, per es., il "piano casa" previsto dal governo nella Finanziaria 2008.
11. V., tra i tanti esempi, le dimensioni catastrofiche dell'abusivismo romano o del "sacco" di Palermo (saggio di B. Rossi Doria).
12. Il noto protagonista del Candide di Voltaire
13. Il presidente dell'INU, F. Oliva, è intervenuto varie volte sull'argomento. V., in particolare la sua relazione al Congresso INU di Ancona 2008.
14. Titolo del libro di A.Rossi, Marsilio, Padova 1966.
15. Per la grande dimensione si pensi alla "ruota verde" di Roma, alla "spina" di Torino, alle 7 città del PSC di Bologna.

Una riflessione “politica”

*Davide Rubbini**

Roberto D’Agostino interviene nel numero 229 di UI per aprire finalmente una riflessione “politica” sulle nuove frontiere delle pratiche di pianificazione, e in special modo delle pratiche urbanistiche. Una vera e propria “critica della ragion urbanistica” infatti in questi dieci anni non è mai venuta nè tanto meno si è affermata, nella cosiddetta cultura della pianificazione, né nella legislazione regionale di nuova generazione. La cosiddetta cultura urbanistica italiana si è infatti lasciata per un verso sopraffare dall’astrattismo di quelle “macchine celibi”, come Roberto le chiama, e peraltro superare nell’analisi concreta di fatti concreti da tutta una elaborazione di economia, sociologia e geografia urbane di alcune “scuole” nostrane. Gli urbanisti di un tempo, architetti e gente che aveva a cuore il “disegno della città”, cioè un governabile processo di sviluppo urbano ove il piano è architettura stessa e viceversa, pare non ci siano più. È inutile negare. Una critica politica, quella che D’Agostino cerca di avviare che deve essere raccolta e approfondita come Egli afferma (“non vedo chi possa” farla). E’ necessario cominciare a partire dagli ambienti degli operatori concreti del piano. Non vi è Istituto, Partito, Organismo, e nemmeno Scuola, ove ciò oggi sia ritenuto possibile. E’ anche questa una delle questioni che vede oggi dominante una egemonia di (non) senso verso la città, il paesaggio e il territorio (blocco immediato delle demolizioni campane dell’abusivismo da parte del nuovo Governatore). Per un verso l’economicismo di maniera e peraltro la critica dell’incombenza della P.A. nei processi di sviluppo (!) del Paese, concorrono ad affermare una necessaria non–curanza dei temi dell’urbanistica. Da parte di forze che spesso si sono auto-referenziate come attori di progresso, illuminati, colti e preparati, dunque adatti, competenti e pertinenti per promuovere “nuovi modelli di governance” delle città, si è operata una ormai mostruosa costruzione normativa accolta in tutte le Regioni, per cui oggi ampi spazi di legittimità e costituzionali ancora debbono essere colmati nelle stesse leggi, in continuo perfezionamento. Di fronte a questo stato di cose D’Agostino cerca di mostrare alcuni nervi scoperti delle esperienze regionali in atto individuando una delle principali contraddizioni nello scarto tra tempo del piano e processo di trasformazione. Questo è uno dei nodi cruciali non solo per come Egli in qualche modo lo colloca, e cioè nella pratica amministrativa di gestione, nell’ambito dunque della operatività a valle del disegno di piano, ma a mio avviso cruciale anche e soprattutto poiché pone una questione generale di impostazione e per una riscrittura della legge urbanistica regionale. La questione è se non sia più congrua una legge che affronta pratiche di pianificazione per problemi e questioni che in ogni regione siano emergenti, e dunque si articoli per progetti piuttosto che per livelli di competenze, di ambito, di giurisdizione e di conseguenza per pratiche che omologano territori che omologati non sono. L’adesione di processi di trasformazione a tempi di governo degli stessi, che il piano dovrebbe garantire è in questo senso “il” problema di oggi e del prossimo futuro, soprattutto in aree del Paese tra le più sviluppate d’Europa e del mondo, ove il tempo non è una variabile indipendente dal processo di sviluppo, ma anzi una sua componente essenziale. Appare cioè debole, in termini disciplinari e culturali, una legge che replica un modello (del ’42) ribaltandone le articolazioni e/o inserendovi aggiustaggi che la complicano, ma che in sostanza affronta un territorio virtuale e non reale. Non è riformista questa legge, essa è tutta dentro il modello in essere.
Un modello peraltro semplice, che ha consentito in cinquant’anni un discreto governo di processi semplici e proto-capitalistici, nel passaggio del Paese da uno stato agro-industriale a industriale tout-court. Oggi la questione appare molto più complessa. Ad esempio a dieci anni ormai dal varo definitivo della Lr 20 dell’Emilia Romagna, gli “aggiustaggi” che la Lr 6/09 opera appaiono terribilmente insufficienti e dare all’Emilia Romagna un rinnovato primato nelle “buone pratiche” della pianificazione. Ormai quasi tutto il quadro legislativo regionale-locale italiano è più o meno allineato a un superamento del vecchio apparato strumentale di pianificazione e tutto teso a una forte vocazione alle pratiche “concertative” con il privato. Ciò tuttavia non appare sufficiente. Già la 20 non affrontava i nuovi orizzonti di sviluppo che il contesto europeo tendeva a intravvedere per i propri territori e per le ragioni del proprio sviluppo, di conseguenza auspicando nuove pratiche di governo territoriale(ambiente,

saturazioni, processi di declino, diversificazione, immigrazione, debito pubblico, insosteniblità del welfare, ecc.). Mi si può facilmente obiettare che così si rivendica una sorta di autonomia intellettuale della disciplina e che tale autonomia può avere un riscontro storico di verità solo tramite la politica. Non nego che prima di immergersi in una verifica di verità, la disciplina debba costituirsi in una sua autonomia. Anzi è proprio ciò che possiamo contestare al varo della 20: l'assenza predominante di caratteri disciplinari urbanistici come tecniche di supporto a una politica. La prima questione cioè che appariva chiara nella approvazione della 20 era un passaggio da pratiche urbanistiche a pratiche "politiche" nel governo territoriale. Questo fatto ha denotato proprio per l'Emilia (!) l'abbandono di un lavoro di ricerca di nuove tecniche che arricchissero l'urbanistica, intesa come disciplina utile a una politica (e non viceversa), abbracciando invece la politica tout court come tecnica capace di governare il piano (PSC). Fallace salto di presunzione che oggi appare in tutta evidenza. In realtà la legge, anziché tentare di codificare nuovi ambiti giurisdizionali del governo territoriale, ha tentato di rinnegare il passato (1150/42) e di costituire una frontiera di novità con nuove articolazioni (PSC, ecc.). Tuttavia questo fronte ha mostrato le proprie insufficienze ben presto e tuttora le recenti correzioni non le risolvono, ma tentano un riformismo sui generis con una riattribuzione di pesi, per cui il PSC è sì la strategia, ma non ha valore conformativo (!). Questo non-valore la dice lunga sul dietrofront (politico), rimettendo in ballo il valore del POC (il nuovo vero PRG!), dunque ritornando a pratiche più conosciute e, forse, ritenute più utili al negoziato locale corrente. Non si vuole prendere il toro per le corna! Bisogna, a mio modo di vedere, prendere atto di una generale insufficiente riflessione attorno alle nuove necessità che l'urbanistica deve affrontare, e contemporaneamente del deserto politico che presiede tale insufficienza elaborativa, una volta molto articolata in consultazioni, confronti e ascolti sociali diffusi, prima di divenire atto deliberativo. Sarebbe infatti utile consegnare alle nuove Amministrazioni Regionali un ruolino di marcia che con riferimento a tale questione si ponga l'obiettivo (politico) di ricostruire un filo diretto tra PTR, legge urbanistica, strumenti di settore, livelli di pianificazione da un lato, grandi questioni locali di piano dall'altro. La Legislazione Regionale infatti appare quasi applicata a un territorio virtuale, non al territorio hic et nunc. Le questioni di governo dei processi non sono gli stessi per tutte le regioni italiane e tanto meno Europee. Anche con riferimento a tale aspetto, la legge emiliana ad esempio tenta di farsi nazionale, astenendosi da un contesto proprio, ove le questioni hanno una loro contingenza fisico-territoriale non omologabile ad altri pezzi dello stivale e contemporaneamente ambisce lanciare messaggi espliciti di riforma generale della vituperata 1150. Anziché operare su questioni che attengano un uso maturo delle contraddizioni capitalistiche del territorio, per come esse si manifestano nella valle padana, la legge si alza a giudizio generale sui principi e induce una riforma che tuttavia non è applicabile all'intero Paese così come qui si immagina. Anche questo è stato uno dei passi falsi che politicamente hanno impedito probabilmente l'assunzione piena di tale questione (una nuova legge urbanistica nazionale) nei programmi, veri e concreti e nelle relative azioni di governo, da parte della compagine di centro-sinistra. Tanto meno del centro-destra. In questo senso il danno politico è tale per cui il recupero di una cultura progressiva di amministrazione del territorio con rinnovate regole e strumenti appare molto ardua, dopo ben dieci anni di vigenza di tale quadro normativo, nonché delle sue imitazioni locali più o meno riuscite. Si tenga conto infatti che le Regioni Italiane sono state governate dal Centro Sinistra pressoché tutte da oltre un decennio, pur con alterne vicende. Ciò ha aggravato a mio avviso il danno sopra menzionato. Le grandi questioni di come riappropriarsi, ad esempio, della Via Emilia, ovvero la riconversione dei petrolchimici, oppure come affrontare processi di saturazioni urbane e metropolitane di territori come la costa turistica romagnola da Comacchio a Cattolica, la riorganizzazione dei distretti tanto celebrati negli anni '70 e '80, e via dicendo sono i nodi di cui la legge urbanistica emiliana non può più non farsi carico. Ma è evidente che abbinare urbanistica a formazione dei bilanci locali, ridistribuire gli standards su parte dello stato patrimoniale e dare alla dimensione europea il respiro che le spetta in ogni pratica di governo dello sviluppo (non crescita) urbanistico, attiene i nuovi capisaldi di un "fare" orientato a risolvere concretamente le questioni, piuttosto che ad autoreferenziare il proprio esistere. Piuttosto infatti che una legge applicata a un territorio virtuale, l'Emilia e con esse le altre Regioni avrebbero avuto la grande occasione alla fine del XX secolo di immergersi in nuove elaborazioni ed esperienze di governo e pianificazione di questioni mature ed avanzate di tale spessore per questa formazione economico-sociale da poter, esse si, rappresentare "il modello". L'urbanistica infatti non solo è norma di conformazione morfologica, ma è anche "disegno della città", disegno del territorio cioè del paesaggio, del paesaggio agrario, della non-città. Disegno qui non è sfizio dell'architetto, è immaginazione di un futuro dell'organismo urbano. Nel nostro contesto la legge va in altra direzione, tentando di difendere la città dal suo sviluppo, dalle sue contraddizioni, che sono invece la sua forza e la sua vivacità, ciò che fa vivere la città stessa. L'aridità disciplinare e culturale ma anche di analisi storica che tale impianto rappresenta creerà nuovi impasse di governo del territorio, poiché non è sufficiente il pragmatico concerto politico/istituzionale attorno al PSC a rappresentare volontà condivise di sviluppo e nuovo benessere. C'è anche bisogno di strumenti che rappresentino tali auspici, di momenti ideali di confronto circa le opzioni programmatiche, che la legge non copre, riducendo appunto l'urbanistica a ciò che sopra ho cercato di descrivere. Ritengo infatti che ci troveremo presto ad affrontare ancora perfezionamenti delle nostre normative "sempre a rincorrere i guai", piuttosto che a prevenirli.
Ecco perché non mi è piaciuta la leggera provocazione di Roberto.

* Architetto

Un primo commento al Dlg sul federalismo demaniale

*Simone Ombuen**

Su richiesta della Commissione parlamentare per il Federalismo l'INU è stato chiamato a partecipare alla formazione del parere che la Commissione ha prodotto sullo schema di decreto legislativo approntato dal Governo. Tutta la documentazione è reperibile in una pagina appositamente aperta sul sito web dell'Istituto su indicazione del Consiglio direttivo nazionale dell'INU.

Rileggendo a caldo il testo approvato dal CdM, si rileva che alcuni dei rilievi esposti dall'INU sono stati accolti e trasformati in modifiche, come il fatto che il conferimento dei beni può avvenire solo ad enti pubblici e non direttamente a fondi immobiliari, o che il provento delle dismissioni sia destinato a riduzione del debito storico o a spese di investimento; altri ignorati, ad esempio come la questione della inopportunità e pericolosità del trasferimento dei beni costituenti il patrimonio naturale (fiumi, laghi e coste) o il delicato tema della variante urbanistica per la valorizzazione.

Su quest'ultimo aspetto è rilevante notare che il Governo, pur in assenza di una legge quadro per il governo del territorio, ha varato un testo nel quale in più punti (art. 4 comma 3 e art. 6 comma 1) si riconosce: a) che la variante urbanistica è indispensabile ai fini della valorizzazione, anzi nel Decreto è l'unica procedura indicata espressamente a tale scopo, nonostante l'INU avesse suggerito un percorso che comprendesse la redazione di studi di fattibilità; b) che la variante urbanistica è condizione preliminare indispensabile per l'alienabilità dei beni; c) che addirittura per essere valida è assoggettata a verifica di congruità da parte dell'Agenzia del demanio o dell'Agenzia del territorio, secondo le rispettive competenze.

Si tratta di una importante ammissione in un testo legislativo di un dato di fatto che tutti riconoscono ma che ad oggi in modo così esplicito non è rintracciabile. A partire da tale ammissione, se confermata con la promulgazione da parte del Presidente della Repubblica, si potrà efficacemente rivendicare in linea generale l'applicazione di equi principi di ripartizione dei cespiti delle valorizzazioni immobiliari derivanti da varianti urbanistiche per tutta la manovra urbanistica, e non solo per le dismissioni di patrimonio pubblico a fini di cassa. Fino ad oggi gli strumenti perequativi proposti dall'INU hanno svolto un efficace compito di redistribuzione dei plusvalori fondiari prodotti dagli strumenti urbanistici, senza però poter toccare sostanzialmente la produzione delle rendite, che la Corte Costituzionale ha reiteratamente dichiarato essere inerenti alla proprietà.
Oggi però a causa della tutela dei disastrati ed insostenibili bilanci pubblici questo limite salta, ed i piani urbanistici si vedono attribuire il compito di valorizzare la proprietà pubblica, sfruttando positivamente ed esplicitamente la loro funzione di regolazione del mercato immobiliare locale, ad esempio anche attribuendo edificabilità a terreni demaniali sino ad oggi non edificabili.
Visto che oggi, a causa di sentenze della Corte europea gli espropri debbono avvenire a prezzi di mercato, e per di più i suoli espropriati sono soggetti al vincolo d'uso per le sole funzioni pubbliche, nessun comune ricorrerà all'esproprio se non per singole opere pubbliche, e solo quando indispensabile.
Invece, applicando i principi che il nuovo provvedimento introduce, i comuni potrebbero senza più alcuna remora indire bandi per l'acquisto dai privati di suoli non edificati o di immobili abbandonati, ed una volta acquisiti valorizzarli tramite l'attribuzione di edificabilità, nuova o aggiuntiva, e di funzioni valorizzanti. Si aprirebbero da un lato grandi possibilità operative per i comuni, ma dall'altro rilevanti rischi di promozione di insostenibili trasformazioni del territorio per puri motivi di cassa.

Proprio la rilevanza degli aspetti evidenziati suggerisce cautela. Credo infatti che un tale radicale cambio di prospettiva potrebbe essere giudicato in sede costituzionale come eccedente i limiti della delega al Governo contenuta nella L. 42/2009.

La materia si conferma comunque estremamente complessa. I termini della manovra risultano sostanzialmente allungati, ad esempio trasformando il trasferimento in una procedura ordinaria a regime, ancorché restino ancora varie fasi procedimentali non chiare, nonché vari aspetti relativi alle competenze ancora problematici, non risolti dal Governo pur se nel parere della Commissione esistevano varie segnalazioni e rinvii.

Quando ad altri aspetti, questo primo esito è certamente migliorativo rispetto alla pericolosità e alle numerose confusioni presenti nel testo originario. Trattandosi però di un testo che lascia al governo rilevanti spazi di ulteriore manovra, per dare un giudizio sugli esiti occorre attendere le decisioni che il Governo determinerà di assumere, anzitutto sui tanti aspetti per i quali il Decreto lascia significativo spazio all'azione diretta del Governo.

Per questi motivi l'INU proseguirà un percorso di attenzione sulla materia, vista la rilevanza che ha e che può ulteriormente assumere. In particolare sul tema del riordino della fiscalità immobiliare, che Commissione e Governo dovranno in futuro inevitabilmente toccare nel quadro del riordino complessivo, e che presenta rilevantissimi aspetti connessi alla disciplina del governo degli insediamenti e delle loro trasformazioni.

** Segretario nazionale INU.*

FA
FONDAZIONE GIOVANNI ASTENGO

Costruzione e gestione del piano urbanistico perequativo dopo gli ultimi pronunciamenti giurisprudenziali

Roma, Mercoledì 15 settembre 2010 - Hotel Mediterraneo, Via Cavour 15

Gli ultimi pronunciamenti giurisprudenziali hanno riportato al centro dell'attenzione delle Amministrazioni e degli urbanisti la perequazione urbanistica e gli altri moderni istituti connessi oggi utilizzati dai piani per promuovere e governare la trasformazione urbana. La sentenza del Tar Lazio, in particolare, è suonata come un campanello d'allarme in merito all'estensione di alcune frontiere della sperimentazione oltre il comparto urbanistico ed il contributo di costruzione. Mentre la bozza del decreto-legge governativo che conteneva un articolo sulla perequazione e le compensazioni è rimasta nel limbo e solo alcune Regioni possiedono leggi con norme al riguardo, si è molto intensificata nei piani comunali - sia in quelli di nuova impostazione che in quelli tradizionali - la sperimentazione di meccanismi perequativi, compensativi e incentivanti. Le numerose sperimentazioni comunali evidenziano la versatilità e le potenzialità applicative del principio perequativo, che talvolta viene anche combinato con i nuovi istituti della compensazione e delle premialità. Il corso intende contribuire alla diffusione delle buone pratiche perequative e compensative nella pianificazione e gestione urbanistica, e quindi all'efficacia della pianificazione, attraverso l'approfondimento dei nodi teorici, delle modalità applicative, nonché degli aspetti di carattere giuridico-amministrativo.

Direttore: Giuseppe De Luca
Segreteria: Maria Antonietta Durante
Piazza Farnese 44, 00186 Roma tel 06.68134453 fax 06.68600070
http://www.inu.it/astengo/index.html
info@fondazioneastengo.com

PROGRAMMA

ore 9,30
Il concetto di perequazione: ovvero di che cosa stiamo parlando
Stefano Stanghellini

ore 10,00
L'esperienza di gestione di un piano perequativo: Casalecchio di Reno
Vittorio E. Bianchi

DOMANDE AL RELATORE

ore 11,00 *Coffee break*

ore 11,30
La progettazione del piano perequativo: Prato
Riccardo Pecorario
Domande al relatore

ore 12,30
La progettazione del piano perequativo: Roseto degli Abruzzi
Gianluigi Nigro

DOMANDE AL RELATORE
ore 13,30 *Buffet*

ore 14,45
Norme oggetto di recenti pronunciamenti della giustizia amministrativa: il PRG di Roma
Daniel Modigliani

DOMANDE AL RELATORE

Ore 15,45
Certezze e criticità negli istituti: tavola rotonda
coordina *Stefano Stanghellini*

Pareri a confronto di:
Antonio Bartolini, Giuseppe Lavitola, Fortunato Pagano, Giovanni Sabbato

DOMANDE E DIBATTITO

Ore 17,30 Conclusione

URBANISTICA
diventa trimestrale!

Da 78 anni è la rivista italiana che offre la più vasta panoramica sull'urbanistica nazionale e internazionale. È la sede dove gli urbanisti si presentano e discutono, un indispensabile punto di riferimento per chi desidera dare profondi contenuti allo studio e alla professione.

Dal prossimo numero URBANISTICA diventa trimestrale, quattro numeri per avere più spazio e per stare più vicina ai suoi lettori.

Abbonamento cumulativo

URBANISTICA + Urbanistica Informazioni + Urbanistica Dossier Euro 130

Eventi

Il Pgt di Milano

Inu Lombardia

Un progetto di PGT che elude i problemi del "quadro metropolitano"

1. Ingeneroso e non corretto sarebbe attribuire al Comune di Milano la responsabilità, nella sua interezza e fors'anche in larga parte, della omissione di una efficace aggressione dei complessi problemi di inquadramento metropolitano della sua pianificazione comunale od addirittura della mancanza di una pianificazione territoriale-urbanistica relativa all'intera area metropolitana della quale il Comune egemone stesso (il cui territorio non risulta però molto esteso) costituisce il nucleo centrale.

Corretto appare evidenziare, in apertura del presente breve documento, la rilevanza che sembra sia da attribuire ad "attenuanti" da riconoscere al Comune di Milano quanto al tema "quadro metropolitano".

Pare sufficiente ricordare

-che, per varie ragioni, sfocata ormai purtroppo risulta la prospettiva della creazione della "città metropolitana" pur prevista dalla Costituzione solo di recente, in seguito alla riforma del suo titolo V intervenuta nel 2001

-che sia la maggioranza sia l'opposizione hanno alcuni anni orsono in vario modo "remato contro", quando è stata decisa la creazione della provincia di Monza (il cui territorio arriva a qualche chilometro di distanza dai confini del Comune di Milano)

-che tale sviluppo non ha certo reso più probabile la soluzione del problema del "governo metropolitano milanese".

Si possono subito aggiungere cenni

-ai limiti della possibile "supplenza" della Regione che è chiamata ad esercitare i suoi poteri di pianificazione territoriale al fine di affrontare alcuni dei problemi in considerazione che non sono, però, solo dell'area metropolitana milanese, ma della più vasta regione metropolitana costituita da parte rilevante della Lombardia

-nonché ai limiti di una possibile parziale supplenza della Provincia, che, in base alla L.r. n. 12/2005, può, come è noto, esercitare solo poche funzioni di pianificazione territoriale utili a fini di governo dell'area metropolitana.

Le doverose constatazioni testè indicate non consentono, però, di giustificare la disattenzione per i problemi del "quadro metropolitano" che caratterizza il progetto di piano in esame e che, a maggior ragione, desta perplessità se si considera la prospettiva dell'Expo 2015.

Non difetta, in verità, nella relazione illustrativa del documento di piano il riconoscimento della necessità di affrontare alcuni problemi che si pongono a livello di "regione metropolitana" (indicata rilevando che essa va, da un lato, da Orio al Serio a Malpensa e, dall'altro, da Como a Lecco) ed altri problemi che si pongono a livello di area metropolitana milanese (della quale risulta evidenziata l'impianto storicamente radiale).

Viene correttamente affermata "la necessità di ripensare urbanisticamente Milano entro un assetto metropolitano vasto" e più volte risulta evidenziato (per quanto superfluo) che " non c'è un confine urbanistico tra la città di Milano e i comuni limitrofi".

All'enunciazione del tema dell'inquadramento metropolitano non fa seguito, però, lo svolgimento del tema stesso.

Non si riscontra neppure l'indicazione di tentativi esperiti in applicazione del principio di copianificazione o solo del principio di collaborazione con gli altri enti interessati e di alcune possibili soluzioni mediante il ricorso a c.d. azioni di "governance metropolitana".

In particolare, da un angolo di visuale attento alle suddette esigenze di inquadramento è da richiamare l'attenzione su un aspetto da considerare più problematico di altri, quello relativo al sistema infrastrutturale della mobilità, per evidenziare che non sembra sufficientemente affrontato il tema delle relazioni di scala metropolitana; ciò a fronte del previsto rilevante incremento delle funzioni urbane.

Deboli appaiono le scelte relative al rafforzamento del rapporto con il contesto metropolitano (si ha nella sostanza la sola conferma di progetti in corso) e il disegno di nuove linee di forza (LDF), prevalentemente previste dentro i confini comunali, non accompagnato dall'indicazione della capacità di spesa alla quale fare riferimento per asserire la sostenibilità delle trasformazioni urbanistiche programmate.

Ancora più debole appare l'ipotesi di un tunnel stradale che desta rilevanti perplessità sotto l'aspetto infrastrutturale (ancora più traffico in centro città) e sotto il profilo urbanistico (invasività delle uscite nel tessuto urbano) e appare finanziariamente di dubbia credibilità, perché nebusola risulta l'ipotizzata soluzione mediante ricorso a project financing.

2. È configurabile un condivisibile disegno di rilevanza strategica?

A tal proposito sia, in primo luogo, consentito rilevare che il disegno di rilevanza strategica del Comune egemone dell'area metropolitana del quale trattasi dovrebbe comunque presentare, per ovvie ragioni, respiro metropolitano.

Difficilmente concepibile era ed è per lo stesso un disegno di rilevanza strategica di angusto respiro comunale.
A tale conclusione si deve pervenire a maggior ragione in quanto, come è già stato rilevato, ristretto risulta il territorio del Comune di Milano ed elevata è la complessità territoriale – urbanistica dell'area metropolitana in cui esso ricade.
In ogni caso è da rilevare, pur evidenziando il già sopra indicato quadro di difficoltà, che sarebbe stato comunque possibile individuare alcuni obiettivi di una pianificazione angustamente comunale suscettivi, però, della qualificazione di "rilevanza strategica".
E, però, da un angolo di visuale attento, in particolare, al documento di piano *non sembra* che detti obiettivi siano facilmente individuabili e *che possa essere asserita la riconoscibilità di un "progetto di sviluppo". Ciò vale a meno che non si ritenga che siano da assumere a tale rango quelli che vengono indicati come "elementi di innovazione" che caratterizzano lo strumento urbanistico in considerazione ed a loro volta risultano caratterizzati, come infra si vedrà, dalla manifestazione di un elevato "favor" per le scelte che il mercato vorrà fare.*
Quando si discute dei possibili obiettivi di rilevanza strategica di un piano urbanistico, la mente non può non correre, in primo luogo, alle grandi trasformazioni e, quindi, agli *ambiti di trasformazione* individuati con il documento di piano. Essi, cadendo in una enfatizzazione, sono stati con il documento stesso *indicati come "motore" per lo sviluppo della città.*
Occorre chiedersi cosa si intende per "sviluppo della città" e se sia credibile l'affermazione secondo cui gli ambiti stessi "costituiscono le aree strategiche per il rinnovamento dell'intero tessuto comunale, i nodi della rete infrastrutturale e ambientale, in grado di riqualificare ampie aree oggi degradate e dismesse e di restituire alla città spazi oggi interclusi e "sottratti" al godimento della città".
Certo *la mera previsione della possibilità di realizzare negli ambiti di trasformazione determinate quantità di Slp* e della possibilità di trasferire in alcuni (in parte da quelli di essi ricadenti nel parco agricolo sud) ulteriore superficie lorda di pavimento *non fa di per sè configurare, insieme alle previsioni contenute nelle varie schede ad essi relative, un disegno strategico.*
Ciò anche perchè molte scelte, come già si è detto e infra meglio si vedrà, risultano del tutto rimesse al mercato.
In particolare da un angolo di visuale attento agli ambiti di trasformazione
- si osserva che molti giochi risultano già fatti in attuazione del documento di inquadramento previsto dalla l.r. n. 9/99, che ormai da parecchi anni trova applicazione e che, di recente, è stato oggetto di modifiche
-che con il documento di piano si ha, rispetto al documento di inquadramento, una evidente conferma metodologica
-che inquietanti possono risultare alcune scelte adombrate per gli scali ferroviari che costituiscono le poche residue occasioni di riqualificazione di parti abbastanza estese della città sicuramente da non perdere
-che da un angolo di visuale attento alle previsioni di sviluppo e alla loro sostenibilità è da aggiungere che condivisibile appare la seguente affermazione fatta, in linea teorica, in tema di consumo di suolo, densità e dotazione di servizi: "la discriminante principale per occuparsi di sostenibilità fin dalla scala urbanistica, come dicono gli inglesi, è *non consumare green field e preoccuparsi, invece di edificare nuove parti di città sul "brown field*" vale a dire sulle aree insalubri sugli scali ferroviari in disuso e o sulle aree industriali dismesse o in procinto di esserlo".
-che però, occorre chiedersi se non siano da considerare *contrastanti, in modo stridente, con detta affermazione l'individuazione, in un parco che è e dovrebbe rimanere agricolo, di c.d. "ambiti di trasformazione peri-urbana", e la loro inaspettata conformazione edificatoria con l'attribuzione di un indice di edificabilità, che, data anche la localizzazione degli stessi, non appare certo basso (0.20 mq per mq)* e che si prevede venga, almeno in parte, in loco utilizzato (non certo ai soli fini previsti dal piano territoriale del parco stesso).
Inoltre, sempre quanto alla sostenibilità, ci si chiede quante e quali attente verifiche siano state fatte con rifermento alle densificazioni (solo alcune delle quali non si dubita possano risultare opportune) che, in parte, conseguirebbero al trasferimento su alcune superfici di diritti edificatori attribuiti ad aree destinate a verde pubblico ed anche a detti ambiti ricadenti nel parco agricolo sud Milano.
Alle considerazioni sopra svolte occorre aggiungere che la possibilità di individuare, se non un disegno strategico, alcuni obiettivi di rilevanza strategica non sembra si possa riscontrare neppure da un angolo di visuale attento alla "città pubblica" ed alla politica dei servizi, con riferimento alla quale è anche necessario esprimere i rilievi che infra verranno in breve esposti.

3. Quali sono gli elementi di maggiore innovazione caratterizzanti il progetto in esame

Gli elementi di innovazione individuabili fanno configurare un *disegno unitario*
-insuscettivo, a nostro avviso, come già si è detto, *dell'assunzione al rango di disegno di rilevanza strategica*
-e che, pur tuttavia, è un disegno politico amministrativo che merita una attenta considerazione.
Detto disegno unitario sembra sia da individuare se, al contempo, si considerano
-la scelta di omettere, nella sostanza, *qualsiasi previsione relativa alle funzioni insediabili* e, quindi, di operare non al fine di promuovere mirate scelte polifunzionali, ma di

consentire al mercato di fare pressoché liberamente opzioni;
-la scelta *di liberalizzare le densificazioni e non solo di limitarsi ad incentivarne alcune* considerate opportune in relazione ad un progetto di sviluppo;
-quella avente ad oggetto *l'attribuzione di un indice unico, acriticamente deciso, con riferimento a qualsiasi ambito territoriale*, e in applicazione del quale si avrebbero trasferimenti di superfici lorde di pavimento che risulterebbero tutti consentiti senza la prescrizione della applicazione di coefficienti di ponderazione relativi alle funzioni che vengono insediate e alle localizzazioni che in concreto vengono promosse;
-quella di *offrire spazi* alla società civile ed *anche al mercato, per quanto riguarda la creazione di servizi alle persone, ben oltre il limite conseguente ad una corretta applicazione del principio di sussidiarietà orizzontale. La "filosofia urbanistica" che fanno configurare tali scelte* (il coordinamento tra le quali risulta agevolmente individuabile) *è quella di una grande apertura nei confronti del mercato, che sembra spinta oltre il limite al di là del quale si potrebbe molto probabilmente avere, di fatto, una compressione del ruolo della pianificazione*.
Al mercato indubbiamente occorre, in sede di esercizio delle funzioni di pianificazione urbanistica, prestare molta attenzione, ma occorre anche evitare che si configuri una sostanziale "concessione" al mercato stesso di larga parte del ruolo della pianificazione.
Oltretutto amare esperienze maturate negli ultimi tempi suggeriscono di evitare una qualsiasi "beatificazione del mercato".
Da un angolo di visuale attento allo sviluppo urbanistico-edilizio non pare, infatti, che le sue performance siano da considerare eccelse.
Auspicabile deve essere considerato (se ne conviene) *il superamento di inutili e giustamente vituperati "lacci e lacciuoli" da urbanistica c.d. veterodirigistica, non anche il passaggio ad una politica urbanistica contraddistinta da un sostanziale abbandono del metodo della pianificazione*.
Certamente si può confidare nella volontà del Comune di Milano di evitare detto abbandono.
E, però, per il momento, per evidenziare alcuni degli *inconvenienti cui*, a nostro avviso, *potrebbe dar luogo l'applicazione del "modello" caratterizzato dai suddetti elementi di innovazione e di parziale "abdicazione" preso in esame*, di seguito, al contempo, si svolgono brevi considerazioni e si formulano alcuni interrogativi.
a) Poiché al contempo opportune appaiono scelte di pianificazione attente al perseguimento di obiettivi di polifunzionalità o mixité funzionale ed il soddisfacimento di esigenze di flessibilità, può non essere assunta come una inevitabile dannazione un preciso calcolo della capacità insediativa.
Dai documenti del progetto di PGT - che pur, quanto alle funzioni da insediare si rimette, quasi del tutto e comunque troppo al mercato - si desume che sono previsti 1.787.000 abitanti teorici (Milano oggi ne conta quasi 1.300.000).
Un quarto dell'intero territorio comunale dovrebbe essere investito da grandi trasformazioni insediative per 12 nuovi milioni di mq di slp e una quantità almeno doppia di slp sembra che potrebbe essere realizzata nella città esistente.
Ne risulta un dimensionamento che appare quasi incredibile, in particolare se si considera l'attuale fase di rallentamento del mercato immobiliare, e si confrontano i dati con quelli degli ultimi quindici anni (un periodo ritenuto notoriamente eccezionale sotto il profilo dello sviluppo nel corso del quale sono stati programmati, e non tutti realizzati, poco meno di 5 milioni di mq).
Si tratta comunque di quantità da considerare cospicue, soprattutto perché prive di adeguate e proporzionate compensazioni (servizi ed infrastrutture).
b) Occorre comunque chiedersi che senso possa essere riconosciuto ad un'azione di pianificazione che non risulti contraddistinta anche da previsioni, sia pur non rigide ma di massima, relative alle varie funzioni insediative.
In assenza di dette previsioni, stante l'impossibilità di considerare tutte alla stessa stregua le funzioni, quale credibilità è da riconoscere alle risultanze di verifiche di sostenibilità non solo ambientale ma anche urbanistica (in merito si richiama incidentalmente il documento sulla VAS che questo Istituto ha approvato e diffuso nello scorso autunno e che al presente viene allegato)?
c) In assenza delle suddette previsioni di massima quali credibili riferimenti sono possibili per la politica dei servizi (e per il piano dei servizi)?
d) Certo, anche in considerazione della crisi dello "stato sociale" e con esso del welfare urbano, sono più di ieri da favorire apporti, oltre che della società civile e del volontariato, anche del mercato alla soluzione dei problemi relativi ai servizi alle persone.
Occorre, però, chiedersi se non sia eccessiva la delega che, per quanto riguarda i sevizi stessi, fa configurare il progetto di PGT e più precisamente il progetto del piano dei servizi con il quale il Comune (vedi art. 8 delle NTA del PS) si spingerebbe a riconoscere, anche agli operatori privati (oltre che a soggetti del mondo del volontariato etc.) che realizzano i servizi, diritti edificatori suscettivi di trasferimento.
E' da considerare sempre giustificata l'attribuzione di tale premio che sembra ispirato da un eccesso di benevolenza per il mercato così come, peraltro, almeno in parte, la decisione di gettare la spugna quanto alla disciplina delle funzioni?
Forse non si cade in una esasperazione polemica se si asserisce che, dato il suddetto premio, oltre misura favorite potrebbero risultare alcune iniziative private aventi ad oggetto servizi alle persone (quali cliniche etc.) ed al

contempo potrebbero invece risultare insufficienti quelle aventi ad oggetto altri servizi.
Ci si chiede inoltre se, almeno in parte, non venga gettata la spugna anche quanto a distribuzione territoriale dei servizi e razionalità degli investimenti, con conseguenze non esplorate sui costi di gestione nel lungo periodo.
e) *Non sono certo da manifestare pregiudizi negativi per "densificazioni"* che in determinate realtà sono anche da promuovere per contenere il consumo di suolo. E, però, occorre chiedersi se sia il caso di rimettere per molte zone agli operatori privati ed al mercato ogni decisione, così trascurando, anche, le esigenze di una disciplina tipo-morfologica e di tutela di valori paesaggistici urbani.
Si torna a ripetere che al mercato vanno lasciati spazi, anche ampi, ragionevolmente individuati e non vanno, però, date acriticamente deleghe in contrasto con il metodo della pianificazione.
Per usare termini cui è stato ricorso da chi ha redatto il progetto *ci si chiede*
-quando sono da "valorizzare le aree porose" ed a quali condizioni,
-quando è da considerare ragionevole promuovere "isole piene"
-ed ancora *a quali condizioni "consolidare ed irrobustire i nodi" e dar luogo alla "crescita della città nella città"?*
Ci si deve limitare ad attendere risposte dal mercato che, come si è detto, non va trascurato e, però, neppure beatificato?
Non saranno in qualche caso da paventare quelli che, forse peccando di un eccesso polemico, in un documento sulla politica urbanistica del Comune abbiano tempo addietro indicato come sviluppi da "costipazione urbanistica"?
f) Quanto alla disciplina tipo-morfologica ed alla tutela dei valori paesaggistici, da un lato, occorre riconoscere l'approfondimento delle analisi effettuate (che non risulta però pienamente soddisfacente per quanto riguarda gli ambiti urbani a disegno urbanistico riconoscibile) e, dall'altro, sono da lamentare un deficit di "indirizzi specifici" atti ad orientare la qualità degli interventi a tutela dei valori paesaggistici ed i limiti che presentano le regole tipo-morfologiche relative ai suddetti ambiti a disegno riconoscibile e agli ambiti di rinnovamento urbano.

4. Il modello perequativo prescelto ed i suoi limiti

All'espressione di *apprezzamento per la decisione comunque di applicare il principio della perequazione* che appare doverosa occorre aggiungere la seguente manifestazione di *perplessità per i limiti che il modello prescelto presenta*.
a) In primo luogo non è dato riscontrare elementi di giudizio atti a far affermare che ricorre in modo certo l'ipotesi di scelte perequative al servizio della pianificazione e più precisamente al servizio di un progetto di sviluppo.
In casi quali quello in esame, stante l'impossibilità di affermare il testé indicato rapporto di servizio, sono da manifestare preoccupazioni per le distorsioni delle scelte e del processo di pianificazione che l'applicazione del modello perequativo potrebbe indurre.
b) Quanto all'*ambito di applicazione* del modello, sembra sia da lamentare
-da un lato *l'esclusione dallo stesso delle aree destinate a "servizi alle persone"* che (se non già di proprietà pubblica), sembrerebbe si voglia riservare a iniziative dei privati ed evitare che, in forza di scelte perequative – compensative, possano divenire oggetto di acquisizione indolore da parte dell'Amministrazione (vedi a tal proposito i rilievi già sopra formulati).
-e, dall'altro, l'esclusione delle aree già di proprietà pubblica cui ben anche può ritenersi sia, nell'interesse pubblico, opportuna l'attribuzione di diritti edificatori utilizzabili anche al fine del perseguimento di obiettivi di edilizia residenziale sociale.
c) Contraddistinta da sommarietà appare la previsione (apparentemente semplice e naturale) di un *indice unico, che in quanto tale, date le diversità che presentano varie parti del tessuto urbano, finisce con l'essere un indice da perequazione zoppa*.
In altri termini non è stata considerata l'esigenza di quella che, ricorrendo ad un apparente ossimoro, può essere indicata come una differenziazione dell'indice unico da prevedere in relazione alla necessaria constatazione di diverse situazioni omogenee (ad esempio zone periferiche e zone semicentrali).
d) Occorre anche rilevare la semplicità o sommarietà che contraddistingue la normativa che disciplina l'applicazione di detto modello perequativo.
In breve *l'utilizzazione dei diritti edificatori* attribuiti alle aree che rientrano nell'ambito di applicazione del modello viene *disciplinata omettendo di dare un qualsiasi rilievo*
-alle funzioni per le quali essi vengono utilizzati,
-alla localizzazione delle slp da esse derivanti
-ed alla provenienza delle slp stesse.
Tale rilievo è da considerare relativo anche (si badi bene) al contemplato trasferimento di diritti edificatori conseguenti all'indice generosamente ed inaspettatamente attribuito ad alcune parti del Parco sud agricolo (che è il solo diverso dal c.d. indice unico).
A causa della testé denunciata carenza della normativa succulente potrebbero comunque risultare, per alcuni operatori, le operazioni di trasferimento di diritti volumetrici.
Non si dubita dell'opportunità di semplificare le normative, ma forse, per quanto riguarda la disciplina del modello perequativo del quale trattasi, può essere affermato che si è configurato un eccesso di semplificazione che si auspica venga superato.
e) Inoltre è da osservare che *non risultano*, in alcun modo, *indicate le ragioni per le quali il Comune* di Milano *non ritiene* di esercitare la facoltà concessa dal primo comma

dell'art. 11 della L.r. n. 12/2005, quella di *prevedere l'obbligo delle cessione*, con le convenzioni relative a piani e programmi urbanistici interessanti ambiti di trasformazione aventi c.d. rilevanza territoriale, oltre che delle aree relative a standard o cd dotazioni urbanistiche, *anche di aree per c.d. "compensazioni urbanistiche"*, la cui utilizzazione a fini di rilevante interesse pubblico perseguiti con la politica dei servizi potrebbe risultare importante.
g) Considerati i suddetti limiti si deve ritenere che, in sede di redazione del progetto del PGT, si sia caduti in una enfatizzazione quando (vedi pag. 172 della relazione) è stato scritto quanto segue: "l'introduzione della perequazione urbanistica consente di ripensare alla città in relazione a considerazioni precise di sostenibilità ambientale e morfologica a partire da diritti certi e da valutazioni più precise di natura economica finanziaria". Incidentalmente ci si chiede in particolare quali siano state le "... considerazioni precise di sostenibilità ambientale e morfologica..." fatte ai fini della disciplina relativa all'applicazione del modello perequativo suddetto.

5. Le scelte relative all'edilizia residenziale sociale

Ingeneroso e *non corretto sarebbe non riconoscere che*, in sede di redazione del progetto del PGT, *alle esigenze di edilizia residenziale sociale è stata prestata attenzione*.
Diverse sono le disposizioni che risultano inserite al fine di promuovere interventi appartenenti a detta categoria.
Occorre, però, paventare che a una nozione che già forse è divenuta molto ampia di edilizia residenziale sociale si venga ad aggiungere, per quanto riguarda il Comune di Milano, una nozione ancora più ampia, ovverosia quella in base alla quale sono da assumere come interventi di ERS (vedi art. 9 delle NTA del piano delle regole) quelli che "... assolvono ad esigenze abitative – di durata indeterminata o a carattere temporaneo – di interesse generale per aumentare l'offerta di servizi abitativi a prezzi inferiori al mercato risultanti da appositi atti deliberativi comunali di carattere programmatico o specifico".
Tale rinvio, senza (nella sostanza) reti, può destare, per ovvie ragioni, qualche preoccupazione.
Inoltre è da osservare che comunque *sembra si faccia esclusivo affidamento, ai fini del perseguimento degli obiettivi di edilizia residenziale sociale, su iniziative private* e, quindi, ancora una volta su un'intensiva applicazione del principio di sussidiarietà orizzontale.
A tal proposito si osserva che occorre non dimenticare
-*che il mercato non è solidale*
-che non si può far dipendere dalle iniziative degli operatori privati (che nell'attuale fase potrebbero non risultare numerose) il perseguimento di obiettivi di grande rilevanza sociale, quali quello dell'edilizia abitativa per le fasce sociali più deboli.
Inoltre occorre ricordare che, *in modo virtuoso, i Comuni possono* e, a nostro avviso, debbono, per quanto possibile, *contribuire al perseguimento dell'obiettivo della creazione di alloggi destinati all'affitto permanente a canone sociale* (sicuramente suscettivi dell'assunzione ad ogni effetto tra i servizi pubblici) *mediante l'acquisizione indolore, ricorrendo alla "leva urbanistica", di aree da utilizzare o far utilizzare per interventi aventi detta finalità*.
E' sicuramente da lamentare che con il progetto di piano del quale trattasi, da un lato, sia stato deciso di non esercitare la suddetta facoltà di chiedere cessioni di aree per la cd compensazioni urbanistiche, in applicazione del già sopra richiamato primo comma dell'art. 11 della L.r. 12/2005, e, dall'altro, sia stato *omesso di prevedere l'obbligo, almeno nel caso degli ambiti di trasformazione di maggiore rilevanza, della cessione gratuita al Comune di aree per interventi di edilizia residenziale sociale in applicazione del comma 258 dell'art. 1 della L. n. 244/2007*.
Si ricorda che scelte in tal senso non possono certo considerarsi risolutive degli assillanti problemi che si pongono in materia di edilizia residenziale sociale, ma si aggiunge che esse possono valere al fine di creare piccoli demani utili per perseguire gli obiettivi dell'housing sociale (latamente inteso).
Non trattasi certo di scelte cui non attribuire rilevanza e da considerare come optional, a maggior ragione dopo l'abbandono del modello espropriativo già da tempo di fatto intervenuto.

* * *

Si confida conclusivamente in revisioni ed integrazioni del progetto di PGT tali da superare parte rilevante dei rilievi sopra espressi e da far escludere la ricorrenza di un'ipotesi di piano che dice di non voler essere un piano.

Per maggiori informazioni si veda: *http://www.inu.it/attivita_inu/osservando_roma_milano.html,* in particolare il documento sulla Vas e alcuni contributi personali dei componenti del Consiglio Direttivo della sezione.

ASSOCIAZIONE NAZIONALE URBANISTI PIANIFICATORI TERRITORIALI E AMBIENTALI

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

Pratica e norme nella professione

Giuseppe De Luca

"Paesaggista" o "Architetto del paesaggio"? Da questo amletico dilemma vorrei partire per proporre alcune riflessioni nomadi sull'attuale scenario professionale inerente il territorio e il suo governo e, di conseguenza, sui "confini" identificatori entro cui prendono corpo le pratiche progettuali che producono paesaggio. Prima di far questo, tuttavia, ho bisogno di fare una precisazione per meglio argomentare le mie riflessioni.
Considero il paesaggio un prodotto della storia, delle relazioni socio-economiche e soprattutto dei rapporti di potere che via via si sono instaurati in una comunità. Per questo, nella mia visione, paesaggio e territorio non possono essere scissi e interpretati come due entità autonome, ma reciprocamente si rispecchiano in un tutt'uno. Di questo paesaggio quello direttamente ed intenzionalmente progettato dalle pratiche del Paesaggista e/o dell'Architetto del paesaggio è solo una minima parte. Certo importante, soprattutto per la capacità seminale di definire mode e icone, ma anche stili e scuole, ma pur sempre una minima parte. Tutto il resto è prodotto da pratiche individuali, da regole comuni che ne definiscono alcuni contenuti strutturali e da consuetudini e adattamenti che difficilmente si lasciano imbrigliare da piani, programmi e progetti appositamente indirizzati. Tuttavia, se – come spero – viene accetta l'idea che il paesaggio è l'esito dell'azione di fattori naturali e umani e della loro interrelazione – come afferma la *Convenzione europea del paesaggio* – significa che esiste anche un sistema territoriale che lo ha prodotto. Il paesaggio è quindi territorio, ed in quanto tale deve essere unico il governo del suo controllo e della sua trasformabilità ed unica la strada per definirne la disciplina regolativa, almeno per i principali contenuti strutturali. Su questo secondo passaggio – sono sicuro – la condivisibilità comincia a scricchiolare e i distinguo, le differenze e gli "arroccamenti" sono probabilmente più numerosi degli elementi di unione. Circoscritti, almeno per me, i significati, interroghiamoci sinteticamente sull'amletico interrogativo iniziale.
L'Architetto del paesaggio ha una tradizione molto antica. Non serve tornarci, basta leggere la recente ristampa del libro della Calcagno (*Architettura del paesaggio. Evoluzione storica*, Angeli 2010) per rendersene conto. Tuttavia, navigando nei siti dell'*International Federation of Landscape Architects* o dell'*Associazione italiana architettura del paesaggio* emerge come la tradizione abbia avuto una accelerazione ad inizio novecento per opera di Frederick Law Olmsted che, per la prima volta negli Stati Uniti, all'Università di Harvard, si fa portavoce di una nuova disciplina e di una conseguente nuova professione che si occupa prevalentemente di costruire e progettare il territorio nelle sue parti non edificate, valorizzando le risorse del paesaggio e conservando un corretto equilibrio ambientale.
Sì ... avete letto proprio bene: "nelle sue parti non edificate". Con ciò sancendo una distinzione tra qualcosa di pieno e qualcos'altro di vuoto che influenzerà e caratterizzerà molte pratiche di intervento sul territorio ed in modo particolare alcune pratiche "genitoriali", come l'urbanistica che tradizionalmente è nata per interessarsi e strutturare "i pieni".
Il termine paesaggista, nella declinazione dell'architetto del paesaggio, è dunque un professionista che progetta spazi aperti, quali parchi, giardini, aree verdi. La disciplina che si occupa di questa materia è, appunto, l'architettura del paesaggio. Ma non serve essere Architetto per coltivare questa disciplina, talché alcuni riconosciuti architetti del paesaggio, come Pietro Porcinai, provenivano da altri percorsi formativi.
La figura del "Paesaggista" (*tout court*, e non già dell'Architetto Paesaggista, che nell'ordinamento vigente non esiste), almeno dal punto di vista normativo è molto recente. È stata introdotta nel nostro ordinamento solo nel 2001 con il Dpr 328 che ha modificato l'Albo professionale degli Architetti, rinominandolo in "Ordine degli architetti, pianificatori, paesaggisti, conservatori (in sigla APPC); ed istituendo al suo interno due sezioni A e B, la prima riservata ai laureati magistrali e quelli laureati in un ciclo di studi quinquennale, la seconda ai laureati triennali.
Il Paesaggista è presente solo nella sezione A. Si accede dopo aver superato l'apposito Esame di stato. Attenzione!! Esame che non è uguale a quello dell'Architetto, perché ognuno ha il suo. Il che significa che la formazione è di natura specialistica (solo il biennio magistrale) e che un percorso autonomo (3+2) non è

ammesso, almeno nel sistema ordinamentale universitario vigente. Mi rendo perfettamente conto che non è una disposizione legislativa che rende visibile e socialmente utile una professione, ma il fatto che esiste ... crea un "confine giuridico" che, a lungo andare, determina anche un "confine" nelle pratiche dell'agire e una sua riconoscibilità sociale.
Quali sono le competenze che vi vengono attribuite per legge?
Così recita l'art. 16, c. 3: «Formano oggetto dell'attività professionale degli iscritti nella sezione A - settore "paesaggistica": a) la progettazione e la direzione relative a giardini e parchi; b) la redazione di piani paesistici; c) il restauro di parchi e giardini storici, contemplati dalla legge 20 giugno 1909, n. 364, ad esclusione delle loro componenti edilizie».
Oltretutto è da sottolineare che lo stesso decreto impietosamente recita (art. 3, c. 3) che: «Il professionista iscritto in un settore non può esercitare le competenze di natura riservata attribuite agli iscritti ad uno o più altri settori della stessa sezione, ferma restando la possibilità di iscrizione a più settori della stessa sezione, previo superamento del relativo esame di Stato».
Non è questa la sede giusta per approfondire questi aspetti giuridici, né di discutere queste attribuzioni, oltretutto emanate subito dopo la firma della *Convenzione europea del paesaggio* del 2000 che ha posto rivelanti e nuovi argomenti sul rapporto tra paesaggio e territorio che stanno modificando i punti di vista e le prospettive professionali. A me serve qui solo mettere in rilievo un nodo di natura deontologica che .... non solo non è stato scalfito da queste attribuzioni, quanto non è stato messo in rilievo da nessuno, in considerazione al ruolo di questa figura professionale rispetto alla committenza. Committenza che nel caso del Paesaggista è indirizzata verso l'istituzione pubblica quando questo è chiamato alla redazione dei Piani Paesistici (dizione ante Codice dei Beni culturali e Ambientali del 2004); e quasi esclusivamente privata in tutti gli altri casi. Qui vi è una demarcazione "orizzontale" che, a mio parere, andrebbe tenuta ben presente. Lavorare per una istituzione per una pratica di natura che prende corpo e si conclude nel solo dominio pubblico è ben diverso che lavorare per un soggetto privato o per pratiche che prendono corpo e si concludono nei domini della contrattazione privata. La prima ha finalità quasi esclusivamente sociali e interessi generali, che nella dizione comune sono classificati come "interessi pubblici"; il secondo ha finalità quasi esclusivamente individuali in una funzione utilitaristica e interessi strettamente privati.
L'habitus mentale per le due pratiche non è lo stesso, né può essere lo stesso l'operatore professionale che li porta avanti e ciò, a mio modo di vedere, è il principale problema di questa figura professionale. Come lo è per l'Architetto "generalista" ante decreto del 2001. Non si può lavorare per due differenti domini, come se nulla fosse. Le etiche di riferimento, le modalità argomentative, le valutazioni dell'incidenza delle pratiche, gli esiti attesi e quelli che realmente prendono forma sul territorio sono talmente differenti da richiedere apparati conoscitivi e comportamenti professionali ad hoc e in genere dissomiglianti.
Ma vi è al contempo una demarcazione "verticale" che è altrettanto perniciosa rispetto alla prima. Ha ancora senso predisporre dei Piani Paesistici (o Paesaggistici, dopo dal 2004) separati o autonomi rispetto alla pianificazione territoriale nel suo insieme? Siamo davvero convinti, specialmente dopo la *Convenzione Europea*, e la sua ratifica nel sistema legislativo italiano nel 2006, che separare paesaggio dal territorio sia utile e necessario? Ho molti dubbi e perplessità.
Le due demarcazioni prima indicate, comunque, richiedono delle precisazioni che tenterò di argomentare nella loro essenzialità.
Su UI nn. 221-222 ho sostenuto che la vera distinzione tra il Pianificatore territoriale (sempre istituito come professione regolamentata nel 2001) e l'Architetto (post 2001) risiede proprio nella committenza. Mentre il primo ha un ruolo costituzionalmente rilevante (il governo del territorio dal 2001 è citato nell'art. 117 della Carta costituzionale, e prima vi era l'urbanistica, come materia concorrente della legislazione regionale per la quale si attiva il principio di pianificazione), esercitando la sua professione esclusivamente nel dominio pubblico (solo gli enti pubblici territoriali fanno Piani, variamente aggettivati). L'operare è destinato a prendere corpo all'interno di una azione di livello istituzionale. Perciò la prestazione professionale del Pianificatore territoriale è assai particolare e deve di conseguenza essere di alto livello qualitativo, perché depositaria dei *soli interessi generali*. Non a caso le principali competenze sono esclusivamente pubbliche: «pianificazione del territorio, del paesaggio, dell'ambiente e della città» (art. 16, c. 2).
Non solo, ma i "servizi professionali" che questa figura assicura, anche quando è inserita in team di progettazione esterno alla pubblica amministrazione, sono destinati a generare "beni comuni" che rappresentano, nella loro materialità, un valore per la società nel suo complesso. Il Pianificatore territoriale, difatti, può lavorare solo con istituzioni, quindi il senso della *res publica* è interno al suo operare: è connaturato.
Al contrario il "tradizionale" Architetto (post ad ante 2001) è aduso ad un rapporto principalmente, o quasi esclusivamente, con la committenza privata incentrato sulla dinamica dello scambio contrattuale. Il suo lavoro è indirizzato al progetto e alla sua gestione; è raramente indirizzato alla

produzione di norme e regole che hanno nell'interesse generale la partenza e l'arrivo. O meglio lo è quando è incaricato (quello ante 2001) di produrre piani pubblici.
Da tempo (e non solo io, per fortuna) sostengo l'assoluta necessità che i due mondi dal punto di vista professionale dovrebbero essere demarcati con più nettezza, se non proprio separati, così come il loro operare. Ma anche il percorso formativo universitario dovrebbe essere distinto, ed in parte (almeno dal 2001) lo è. Non lo è la pratica (almeno per i "vecchi" Architetti) e questo ha generato e genera non pochi problemi che stanno in parte alla base del disastro territoriale del nostro Paese.
Detto questo, ritorniamo al Paesaggista. Questa figura si pone a scavalco, almeno dal lato delle competenze professionali riconosciute dalla normativa attualmente vigente, tra un'anima pubblica legata alle istituzioni: per quelle che portano a predisporre i Piani paesistici/paesaggistici (sostanzialmente le Regioni) e in quelle pratiche pubbliche dove il tema del paesaggio è connaturato (tutti i livelli della pianificazione territoriale e urbanistica), sempre di origine pubblica; e un'anima sostanzialmente privata: per quelle riferite alla progettazione di giardini, giardini storici e parchi. Anche quando questi ultimi sono di proprietà pubblica, infatti, il rapporto professionale è inevitabilmente incardinato in un contratto di natura privata, non è normato cioè da un disciplinare di incarico.
Questo, a mio modo di vedere, rende la figura del Paesaggista incerta e professionalmente molto debole. Spero che qualcuno non liquidi queste sottolineature come problemi secondari o "di lana caprina" (come si dice in volgare popolare). Nel nostro Paese – incredibile, meraviglioso, ma schizofrenico – tendiamo a compattare, sovrapporre e miscelare, anche nelle discipline, ciò che invece altri distinguono, valorizzano come specificità e separano come identità. Dovremmo con serenità praticarlo anche noi, nelle nostre discipline e nei nostri percorsi formativi, se non vogliamo sentire (come spesso avviene) qualche oscuro giudice dei Tribunali italiani richiamarci all'ordine, sanzionandoci, per poi tracciare i confini e indicare le specificità professionali.

Una versione più estesa è stata pubblicata in Ri-vista on line, n. 12, magazine del Dottorato di ricerca in Progettazione Paesistica dell'Università di Firenze: http://www.unifi.it/ri-vista/

FA

FONDAZIONE
GIOVANNI ASTENGO

PUBBLICAZIONI CONTENENTI I MATERIALI E LE REGISTRAZIONI AUDIO DEGLI INTERVENTI DEI CORSI SVOLTI (CD-ROM)

E' disponibile il CD-rom anche in versione audio del Seminario:

"IL PROGETTO URBANO E IL PIANO NELL'ESPERIENZA ITALIANA"

BOLOGNA 30 APRILE 2010

Al costo di € 25,00 (IVA pari al 20% esclusa)

Per ordinarli inviare la richiesta tramite:
- e-mail a info@fondazioneastengo.com
- fax allo 06/68600070

L'importo dovuto potrà essere versato anticipatamente tramite bonifico bancario :
c.c. n. 000001079520 c/o la Banca Monte dei Paschi di Siena Ag. 105, Via Giulia 169 Roma, intestato a Fondazione Giovanni Astengo, Piazza Farnese 44 - 00186 Roma.

IBAN: **IT 76 E 01030 03375 000001079520**
causale: **acquisto CD (titolo)**

La spedizione avverrà contestualmente all'invio (e-mail o fax) della ricevuta di pagamento.

Per informazioni
Maria Antonietta Durante
Fondazione Giovanni Astengo

Libri e altro

a cura di Ruben Baiocco

A cura di Corrado Gavinelli
Ar.chi.tec.tu.ra.
Claudio Lucchin & Architetti associati, A. Rinaldi, D. Varnier
Jaca Book

Le monografie di architettura sono le solite pubblicazioni patinate da esibire come soprammobile nel salotto buono.
La monografia sull'opera di Claudio Lucchin architetto e dei suoi associati, Angelo Rinaldo e Daniela Varnier, non è di questo genere. Per chi non ha il piacere di conoscere personalmente l'architetto questo breve incipit ha dato un tocco dello spirito provocatorio che caratterizza la figura di Lucchin.
Chi leggerà il dialogo tra l'Architetto e Nostro Signore capirà la vena del personaggio, che riesce a comunicare tra il serio e il faceto il senso dell'architettura. Alla farsa seguono le riflessioni personali sulle responsabilità sociali e ambientali degli architetti. A legittimarle sono abbondanti citazioni colte, che invoglieranno il profano ad approfondire nuove letture di filosofia, sociologia, antropologia e testi biblici. Lucchin è sollecitato dal dubbio esistenziale e sottopone l'architetto ad un giudizio etico e morale. Perché, piaccia o meno, la sua attività incide inevitabilmente sul nostro ambiente e sul nostro stato di benessere. Il giudizio si estende alla politica, ché il lavoro dell'architetto non è un impegno per la polis?
Merito primo della pubblicazione di Lucchin è ricordarci che l'architetto è un attore pensante, cosciente della responsabilità della sua opera per la società. È una responsabilità pesante, che la nostra categoria dovrebbe condividere.
C'è in Lucchin un'eccessiva, appassionata fiducia che lo *scenografo* di Dio possa cambiare il mondo. Egli esprime la speranza per un impegno maggiore a migliorarne le sorti, che il secolo superbo e sciocco vuole magnifiche e progressive. È esplicita la critica ad una deriva consumistica dell'architettura, all'autocelebrazione, ad un'architettura estetizzante che la allontana dall'uomo e dai suoi più sani ed essenziali bisogni. Nel testo di Lucchin traspare l'anelito a fare dell'architettura strumento salvifico, mentre è spesso evidente il contrario.
Frequenti sono le allegorie sull'architettura e sulle sue potenzialità. Il forte credo è giustificato da un grande sentimento del Nostro, la passione per l'architettura e la comunità degli uomini.
Nel titolo della sua introduzione Corrado Gavitelli, che ha curato la pubblicazione, riconosce questo stato d'animo appassionato di Lucchin, e lo rimanda ad un'esortazione di pontiana memoria. Amate l'Architettura!
Il nostro è un mestiere che si fa per passione. È una professione intellettuale che produce idee. La committenza, soprattutto quella pubblica se poco attenta o sensibile, ci assume come prestatori di servizio, alla pari di qualsiasi impresa. Così il creativo si fa imprenditore, molto spesso a scapito delle idee, o perisce. È il dramma amletico che piacerebbe recitare a Lucchin, perché lo ha già risolto.
Amare l'architettura comporta assumersi il compito di comunicarla e di spiegarla. È una missione a cui mi sono dedicato.
L'approccio didascalico è assunto anche da Lucchin per descrivere in cinque capitoli il significato della parola ar.chi.tec.tu.ra. Armonia, Chiusure, Tecnologia, Tutela, Radici sono le sue chiavi di lettura. Con un simile intento pedagogico egli si affida a chi è stato docente universitario. L'esperienza didattica di storico dell'architettura consente a Gavitelli di offrici una comparazione per immagini delle opere di Lucchin quelle di illustri maestri. Gavitelli afferma che la sua architettura si manifesta diversificata e "perfino variante,... impermeabile ai formalismi di tendenza dell'attuale epoca contemporanea di postmodernistica evoluzione, e al massimo ne assume alcune suggestioni". Così "l'apparente Minimalismo proviene da un essenzialismo di sottrazione. "La Decostruzione"consegue "ad un apporto suggestivo in riferimento alla costituzione orografica del sito", la "Tecnologia non diventa assoluta modalità di espressione architettonica" e alla "tarda modernità del blocco squadrato articolata su volumetrie accorpate differentemente dimensionate" Lucchin "giunge seguendo occasionalità contingenti".
I progetti, di opere pubbliche, scuole, strutture sportive, e l'architettura per il commercio e la produzione, sono descritti nella loro consistenza tipologica, compositiva e materica. Lucchin è uno dei pochi architetti altoatesini che ha guardato fuori dai ristretti confini della provincia.
Le esperienze costruttive maturate a Bolzano gli hanno consentito di progettare i due impianti sportivi per le olimpiadi invernali del 2006, il Palaghiaccio di Torino e quello di Torre Pelice, un istituto scolastico a Suzzara e di avviare un altro progetto per il liceo siconio a Modena.
Lucchin realizza un'architettura comprensibile, di chiara ed immediata lettura. L'utente vi si può facilmente

riconoscere. Un'architettura a misura d'uomo, fruibile, non impositiva o urlata, che se praticata anche da altri garantirebbe qualità diffusa alle nostre città.
Nelle più recenti elaborazioni dello studio CL&taa, il progetto vincitore per il polo scientifico tecnologico Ex Alumix e le proposte visionarie, seppure praticabili per il nuovo masterplan di Bolzano, l'architettura si manifesta con macrovolumetrie ed ha assunto dimensioni più monumentali. Grande assente dalla scena è la dimensione abitativa, l'architettura per la residenza collettiva.
Pretestuosa è la giustificazione che relega l'edilizia residenziale nelle mani della speculazione edilizia. L'abitazione è un bene primario irrinunciabile, non agire in questo settore è una scelta di campo che contraddice la filosofia dell'architetto.
Lucchin suggella con questo libro i suoi primi venti anni di attività professionale. Fa il punto sullo stato dell'arte, ma soprattutto pone delle questioni essenziali sull'architettura ed il suo più grande prodotto, la città.
Il libro contiene cinque pillole del pensiero dell'architetto sulla città ideale, dove esprime una critica aperta alla cultura dell'edonismo, del consumo di cui anche l'architettura si è fatta portatrice e vittima.
Lucchin compie la sua analisi a partire dai cinque principi sui quali per lui si fonda la parola Ar.Chi.Tec.Tu.Ra.
Armonia. L'architettura deve poter garantire l'Armonia. La città è il luogo per eccellenza dei conflitti ed in cui l'architettura ha manifestato i suoi limiti. L'architetto riporti l'armonia dove ha creato il caos. È un'esortazione a ricomporne le parti, ad una pianificazione sostenibile del progetto architettonico e, per suo effetto, dello spazio urbano. Un appello fiducioso ad un cambiamento.
Chiusure. La delimitazione è il primo atto di definizione e appropriazione di uno spazio. Il primo gesto architettonico. La chiusura di uno spazio genera un pieno e un vuoto, un interno ed un esterno. Dell'interazione tra questi spazi pubblici e privati vive la città. Lucchin esalta lo spazio pubblico di cui abbiamo purtroppo perso il senso.
Tecnologia. Il giudizio negativo sull'abuso della tecnologia in architettura è netto. L'impiego lecito solo dove soddisfa principi di sostenibilità.
Tutele. Lo spazio circoscritto si fa architettura e ci protegge, ci tutela. Così era in origine, quando furono create le forme archetipe. Oggi è l'architettura che deve essere tutelata dal mercato che ne sfrutta l'immagine.
Radici. Abitare è porre radici, mettersi a dimora come una pianta. L'architettura dovrebbe per sua natura invitare a fermarsi, ancorarsi ad un luogo. Essa collabora a generare il senso di appartenenza a dare un'identità. Eppure quando diventa un prodotto da mercificare, entra nel circuito internazionale, perde questo suo valore. Nel mondo globalizzato tutte le città diventano simili.
La critica di Lucchin è rivolta al governo delle nostre città, all'amministrazione e alla pianificazione di cui anche gli architetti sono corresponsabili. Dall'altra risente di una repulsione verso lo starsystem architettonico che riduce l'opera dell'architetto ad un fenomeno medianico. Questo secondo aspetto interessa il palcoscenico internazionale piuttosto che le piccole stelle locali.
Lucchin ci mette in guardia da queste derive che potrebbero conquistare la committenza ed il pubblico locale.
Il merito del Nostro è invece quello di ricordarci che l'architetto dovrebbe possedere una coscienza militante, elaborare delle visioni praticabili per migliorare il nostro ambiente, appassionarci e portarci ad amare l'architettura.

Luigi Scolari
Presidente Fondazione Ordine Architetti Bolzano

Anna Marson, *Archetipi di territorio*, Alinea, Firenze 2008, figg. b/n, pp. 286, 22,00 euro.

La tesi principale del libro di Anna Marson a me sembra essere che la donna e l'uomo, così come i villaggi, le città e i territori che hanno abitato e che continuano ad abitare, sono frutto della vita collettiva, e sottolineo collettiva, di millenni.
Se abitare un luogo è da sempre espressione di vita collettiva, anche e soprattutto in relazione agli elementi che costituiscono l'ambiente (sono quattro, terra, acqua, fuoco, aria, e il libro li descrive, assumendo il senso che avevano e che hanno oggi dal punto di vista dell'abitare), ciò che noi siamo e ciò che abitiamo sono espressioni di un "essere" in comune, che contiene in sé ciò che solo apparentemente sono due polarità (abitare ed essere abitati), e che prescinde tanto dalla nostra individualità tanto dalla contingenza del nostro ego (tendenzialmente patriarcale?).
In altre parole noi abitiamo le città, le campagne, la natura, più o meno contaminata, e allo stesso tempo siamo abitati da un luogo, da un ambiente, ecc., che lo si voglia o no (non è solo Heidegger a dircelo!). È il modo in cui abitiamo che restituisce forma al nostro essere: chi siamo!
Mi pare che questa questione abbia motivato il richiamo da parte della Marson al termine "archetipi", mutuato, come si evince dalla primissima citazione che apre al testo, dallo psicoanalista svizzero Jung - e dal testo di Zolla

ad essi dedicato. Archetipo, è un tipo, un simbolo – nel senso che ha il suo etimo, di origine indo-europea, syn-ballein, mettere insieme e condensare in sé molti segni e molti significati -, che esprime e configura la nostra relazione con gli altri esseri viventi, siano essi umani, animali, vegetali, o minerali (capaci di miscelarsi e produrre energia, di vita ma anche di morte).
Archetipo è sia ciò che ci appartiene e fa parte di noi e sia ciò che ci conduce, ci condiziona a prescindere da noi e dal nostro conscio, ossia dalla nostra vita cosiddetta cosciente, perché si deposita "prima" e "durante il corso" della nostra vita nella parte di noi alla quale, previa un'elevazione o un'espansione della nostra coscienza, non accediamo facilmente: l'inconscio.
Se il nostro conscio è frutto della nostra relazione con l'altro da noi, di cui però siamo parte, ad esempio la natura e forse il cosmo, l'inconscio è l'altra polarità di questa relazione e del continuo lavoro per costruire un legame vitale che sia rispettoso dell'altro, come altro da sé, o come l'altra parte di se stessi che non conosciamo.
Per Jung l'inconscio che più ci dovrebbe interessare poiché ci coinvolge maggiormente, senza esserne quasi mai coscienti, in particolare nell'era della modernità, è quello collettivo. Agli *archetipi* sono legate le nostre forme impersonali, innate e ereditarie della nostra vita in comune e in relazione alla natura e al cosmo. La vita di un individuo può essere solo apparentemente il frutto di libere scelte individuali se non si fa lo sforzo di riconoscere e ri-simbolizzare quanto siano legate piuttosto ad un inconscio collettivo. Così, allo stesso modo, gli *archetipi di territorio* sono i simboli della nostra relazione con esso, della nostra azione continua di abitarlo, nel tempo.
Il libro della Marson sembra dirci, ma questa è mia opinione, che anche il territorio possiede una sorta di inconscio- inteso come delle proprie energie - con il quale non sappiamo più dialogare, iterandone la sua negazione costantemente, fomentando la nostra incoscienza dei rischi – e, banalmente, le dis-funzioni - che ciò comporta. Il perché di questa deriva risiede nel rifiuto costante di accettare i propri limiti come esseri umani, come generazione "epocale" che si affida alla sola razionalità tecnica – cui l'urbanistica è spesso esclusivamente ricondotta? - e al corrispettivo rifiuto di ogni forma di conoscenza "altra" (ad esempio, solo ad esempio, un'altra sensibilità percettiva femminile, che non ha ancora abdicato completamente al mistero della vita e alle forze irrazionali che la rendono generativa!).
Questa disfunzione dell'apprendimento rispetto ai contesti che abitiamo e, quindi, della nostra capacità di generare una conoscenza per il nostro, e dell'altro, bene, si riflette in ogni scelta – dissennata – di trasformazione o di incuria dei territori.
Ciò che comporta è sotto gli occhi di tutti, afferma Marson, - "la verità è là fuori", per usare ancora una metafora psicoanalitica – e lo percepiamo tutti i giorni, con una costante esposizione alla progressiva perdita di qualità dei luoghi in cui viviamo e il rispettivo avvilimento "del senso collettivo per ciò che attiene ogni trasformazione del territorio". Ma il libro della Marson è anche molto altro. Non è esclusivamente un testo sulle macerie della razionalità tecnica, così come "Parigi, capitale del XIX secolo" di Walter Benjamin avrebbe dovuto esserlo per la cultura occidentale! È libro di urbanistica "differente", perché di urbanistica si parla, e molto.
Così, scendendo verso il *layout* del testo, dopo l'introduzione segue la premessa della parte dedicata ai quattro elementi vitali, nella quale mi piace evidenziare il paragrafo "il progresso come sostituto della natura". Terra, acqua, fuoco, aria, sono gli elementi costitutivi del nostro abitare, e il modo in cui li pensiamo e li significhiamo sono le modalità in cui rappresentiamo, simbolicamente, funzionalmente e quindi culturalmente la nostra relazione con essi - che è sempre e inevitabilmente collettiva. In questa parte cospicua e discorsiva, per ogni elemento, come scandito da un format, si va, nell'alternarsi di riferimenti culturali, scientifici e disciplinari puntuali, di spunti interpretativi e progettuali al contempo, dai "saperi contestuali e le consuetudini", che nel tempo hanno figurato in diverse forme di costruire e di abitare l'elemento preso di volta in volta in esame, alle "pratiche prevalenti" odierne, ed infine alle possibilità di ricostruire un dialogo con essi, nel "prendersi cura di" terra, acqua, ecc.
La seconda parte è dedicata specificatamente ad isolare e documentare quelli che per Marson sono gli archetipi di territorio di cui, intanto, dovremmo ri-apprendere maggiore coscienza. Sono presentati come costrutti funzionali e simbolici, per affermare che le pratiche (anche quelle contemporanee ivi descritte) e i simboli sono intimamente legati. Essi sono: il *centro*, anche nella sua accezione plurale di *centri*, funzionalmente connotati come spazio pubblico; i *confini*, fisici e simbolici di cui le *mura* sono state un costrutto esemplare; il *giardino*, da sempre costitutivo di un patto fra (lavoro cosciente del) uomo e (generosità della) natura; la *selva*, come uno spazio altro, "fuori controllo", dotato di una fertilità differente e come luogo solo apparentemente più ingeneroso verso la vita dell'uomo, ma necessario a significare sia il suo opposto con gratitudine e sia a creare il vuoto utile al conscio per dare il giusto valore e ciò che si conosce e a ciò che ancora non si conosce. Anche questa parte è ricchissima di situazioni concrete – che io non cito, perché a mio avviso vanno lette nella concatenazione assegnata dall'autrice - della concreta operabilità – azione - degli archetipi, in esempi del passato (disconosciuti, riconosciuti e ancora proficuamente all'opera), odierni (di negazione e di ri-

appropriazione) e del futuro; ma qui siamo già nella terza ed ultima parte – *Progettare con gli archetipi* - dove si ragiona sui movimenti necessari – limitare, rallentare, dare forma, ritrovare - ad aprire un nuovo "discorso" sul progetto urbanistico che sia sostenuto da un'elevazione "coscienziale" invece che dalla "barbarie" di un conscio ormai vittima della sua stessa auto-indotta e continua "mercificazione".

Ruben Baiocco

Chiara Mazzoleni, *La costruzione dello spazio urbano: l'esperienza di Barcellona*, FrancoAngeli, Milano, 2009, pagg. 192, Euro 25,00

Chiara Mazzoleni, *La costruzione dello spazio urbano: l'esperienza di Berlino*, FrancoAngeli, Milano, 2009, pagg. 308, Euro 34,00

I due volumi di Chiara Mazzoleni, pubblicati da FrancoAngeli, ricostruiscono i percorsi di rinnovamento e rigenerazione avviati da due grandi città europee, Barcellona e Berlino, negli ultimi vent'anni. A partire dalle principali vicende del Novecento, i testi si soffermano ad analizzare il "rinascimento urbano" di Barcellona a partire dalle Olimpiadi del 1992 e della Berlino post "caduta del muro". Due realtà che hanno fatto "scuola", per la quantità delle trasformazioni in gioco, per i tempi relativamente rapidi in cui i processi di ridefinizione sono avvenuti, per la qualità architettoniche delle realizzazioni, per l'attenzione allo spazio pubblico come elemento di miglioramento della qualità urbana, per il ruolo delle politiche locali nell'innescare sviluppo di tipo virtuoso.
Come è noto, Barcellona, ha teso sempre più, a definire un suo ruolo nelle strategie di trasformazione della città contemporanea essendo da molti anni un vero e proprio laboratorio e un punto di riferimento per la cultura del progetto urbano, che tende ad affermare una sua fisionomia di capitale culturale e turistica, nonché dell'architettura e dell'urbanistica avanzate, configurandosi come il luogo più vivace e originale del Mediterraneo.
Berlino, con la "caduta del muro" nel 1989 e la riunificazione, è tornata ad essere la capitale della Germania unita, grazie a questa occasione ha avviato un percorso che ha pensato a ripensare la città nella sua totalità, adottando per vari ambiti, la strategia della "ricostruzione critica", basata sulla riproposizione dell'idea della città compatta e sul ripristino della trama viaria e dell'isolato.
I casi di Barcellona e Berlino, sono probabilmente, i casi più emblematici della straordinaria vitalità e capacità di rilancio guidato da politiche pubbliche, dimostrato da molte città europee negli ultimi due decenni. Dopo il periodo di deindustrializzazione e di crisi degli anni Ottanta che ha innescato fenomeni di recessione economica, di disoccupazione, di povertà crescente e conseguente emarginazione sociale, oggi molte operazioni di riqualificazione di siti industriali e portuali sono state completate con effetti positivi nell'attrazione di nuove attività e benefici in termini di miglioramento della qualità ambientale. Le città hanno saputo trovare nuove opportunità in un'ottica di diversificazione produttiva rappresentando un luogo straordinario di sperimentazione nel campo delle politiche di rigenerazione urbana (aumento della competitività, riposizionamento economico, conferimento di nuove funzioni, correzione di squilibri e situazioni di disagio nei quartieri in crisi, maggiore dotazione di qualità urbana ed ambientale, nuove opportunità nel campo occupazionale e dei servizi).
Nel corso degli anni Novanta e nei primi anni Duemila è maturata nelle città europee una progressiva consapevolezza del ruolo della cultura e del turismo nei processi di rigenerazione urbana; le attività ad essa complementari assumono sempre di più una posizione centrale nell'economia della città e un ruolo di acceleratore della transizione verso forme di economia post-industriali.
Molti centri, tra cui Barcellona e Berlino, dovendo ridefinire il proprio modello di sviluppo, hanno tentato la carta dei processi di valorizzazione turistica e culturale. Le trasformazioni urbane avvengono per migliorare l'accoglienza dei visitatori, ma anche per esporre una città rinnovata all'opinione pubblica ed ai mass media.
In molti processi di rinnovamento, molta attenzione sembra essere dedicata al miglioramento della qualità dello spazio urbano, specie (ma non solo) delle zone centrali, che rappresentano una vera e propria vetrina, ed innescano meccanismi di sviluppo e ridefinizione di immagine in grado di coinvolgere un sistema locale più vasto (specie nel caso barcellonese). In uno scenario caratterizzato da una forte spinta competitiva fra sistemi urbani per assicurarsi nuove funzioni rilevanti, ed attrarre imprese e turisti, gran parte del confronto si misura quindi sulle capacità innovative e di *appeal* degli spazi urbani centrali. Attraverso questi processi la città si presenta rinnovata e si mette in mostra, offrendosi alla fruizione di residenti e popolazioni temporanee, i progetti e le azioni tese alla valorizzazione di queste aree definiscono l'inversione di tendenza e proiettano una rinnovata identità urbana sull'esterno.

Francesco Gastaldi

Nel prossimo numero:

Contrasto alla criminalità e riqualificazione urbana

Urbanistica DOSSIER 119

Nuove politiche urbanistiche per l'edilizia residenziale sociale

a cura cura di INU Lombardia