

urbanistica

# INFORMAZIONI

**Ilda Curti**, Assessore all'Urbanistica del Comune di Torino "il dibattito sul **federalismo fiscale** per ora ha solamente portato le amministrazioni locali a dover agire non a favore ma **contro** i loro stessi cittadini".

**Aree produttive.** I processi di qualificazione dell'offerta non sono solo un fine, ma anche un mezzo per **produrre attrattività** e per rendere più competitivi i territori. La riduzione del debito motiva il vasto programma di **dismissione del patrimonio pubblico**, orientato alla valorizzazione di beni che oggi, non solo non sono utilizzati in modo virtuoso ma, costituiscono talvolta un **grave onere** per i conti dello Stato e degli enti locali. **Italia in viaggio**, tre piccoli comuni umbri affrontano politiche orientate alla **rigenerazione dei centri storici** in un'ottica di rete e di alleanza, **Nuovi trend insediativi**, dopo quasi trent'anni il primo decennio del XXI secolo sembra presentare una nuova inversione di tendenza, con un **aumento di popolazione** nelle principali città del Nord Italia.

**239-240**

Rivista bimestrale  
Anno XXXIX  
Settembre - Dicembre  
2011  
ISSN n. 0392-5005

€ 15,00

**INU**  
Edizioni

Rivista bimestrale urbanistica e ambientale  
dell'Istituto Nazionale Urbanistica  
Fondata da Edoardo Salzano  
Anno XXXIX  
Settembre - Dicembre 2011  
Euro 15,00

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

Urbanistica Informazioni è una rivista in fascia A  
nel ranking ANVUR, Agenzia Nazionale di Valutazione  
del Sistema Universitario e della Ricerca

Direttore: Francesco Sbetti  
Redazione centrale:  
Ruben Baiocco,  
Francesca Calace,  
Marco Cremaschi,  
Daniela De Leo,  
Carolina Giaimo,  
Pierluigi Nobile,  
Anna Laura Palazzo,  
Stefano Pareglio,  
Sandra Vecchietti

Coordinatore della redazione: Cristina Musacchio  
urbinf@inedizioni.it  
Servizio abbonamenti:  
Monica Belli Email: inued@inedizioni.it  
Iniziative promozionali: Cristina Buttinelli  
Email: inuprom@inedizioni.it  
Consiglio di amministrazione di INU Edizioni:  
M. Fantin (presidente),  
D. Di Ludovico (consigliere delegato),  
F. Calace, M. Giuliani.  
Redazione, amministrazione e pubblicità:  
INU Edizioni srl  
Piazza Farnese 44, 00186 Roma  
tel. 06/68134341, 06/68195562,  
fax 06/68214773, <http://www.inu.it>

Comitato scientifico e consiglio direttivo nazionale  
Inu: Amante Enrico, Agnoletti Chiara, Cecchini  
Domenico, Barbieri Carlo Alberto, Bobbio Roberto,  
Centanni Claudio, Contardi Lucio, Corti Enrico, De  
Luca Giuseppe, Dri Giorgio, Fantin Marisa, Gerundo  
Roberto, Giudice Mauro, Leoni Guido, Lo Giudice  
Roberto, Marini Franco, Nobile Pierluigi, Pagano  
Fortunato, Piccinini Mario, Oliva Federico, Properzi  
Pierluigi, Radoccia Raffaella, Rossi Francesco, Rota  
Lorenzo, Talia Michele, Torre Carmelo, Trillo Claudia,  
Savarese Nicolò, Stanghellini Stefano, Stramandinoli  
Michele, Trombino Giuseppe, Ulrici Giovanna Viviani  
Silvia, Comune di Livorno (Bruno Picchi), Provincia  
di Ancona (Roberto Renzi), Regione Umbria (Luciano  
Tortoioli)

Componenti regionali del comitato scientifico:  
Aruzzo e Molise: Radoccia R. (coord.) raffaella\_rad@  
yahoo.it, Chietini A., Carpicella V.  
Basilicata: Pontrandolfi P. (coord.) pontrandolfi@  
unibas.it  
Calabria: Fallanca C. (coord.) cfallanca@unirc.it, Teti  
M.A., Celami G.  
Campania: Coppola E. (coord.) emanuela.coppola@  
fastwebnet.it,  
Emilia-Romagna: Simona Tondelli (coord.) Simona.  
tondelli@unibo.it, Vecchi L., Zazzi M.  
Lazio: Nucci L. (coord.) lucianucci@iol.it, Giannino  
Contardi L., Cazzola A.  
Liguria: Lombardini G. (coord.) g.lombard@tele2.it,  
Bolgiani P., Silvano S., Vergaro A.  
Lombardia: Rossi I. (coord.) rossidel@tin.it, Imberti  
L., Campo E.  
Marche: Rosellini G. (coord.) responsabile.utc@comune.  
rip.e.an.it, Piazzini M., Vitali G.  
Piemonte: Saccomani S. (coord.) silvia.saccomani@  
polito.it,  
Puglia: Torre C. torre@poliba.it, Rotondo F. f.rotondo@  
poliba.it, Reina A., Caiuolo D.  
Sardegna: Zoppi C. (coord.) zoppi@unica.it, Madama  
Sicilia: Cannarozzo T. (coord.) terecann@unica.it,  
Gabbate G., Trombino G.  
Toscana: Rignanese L. (coord.) l.rignanese@uniba.it,  
Pingitore L., Marchetta M., F. Caputo.  
Umbria: Bruni A. (coord.) a.bruni@spoleto.provincia.umbria.it,  
Ghiglioni G., Bagnetti C., Guarnello R.  
Veneto: Baiocco R. (coord.) baiocco@iuav.it, Estro M.

Foto in IV di copertina:  
Guido Guidi, *Antonio\_Milano\_01\_04\_2001*, la foto è  
estratta dal libro *A new map of Italy*. L'originale è a  
colori.

Progetto grafico: Hstudio

Impaginazione: Ilaria Giannini

Fotocomposizione e stampa:  
Duemme grafica - Roma  
Via della Maglianella 77 00146 Roma  
[www.duemmegrafica.it](http://www.duemmegrafica.it)



Associato all'unione stampa italiana (UPI)  
Registrazione presso il Tribunale di Roma n. 100/1997  
Circoscrizione di abbonamento Postale n. 100, Roma  
Tel. 06/82726 - Roma

Abbonamento annuale Euro 30,00  
Posto in c/c postale n. 100/0007, intestato a:  
INU Edizioni srl: Piazza Farnese 44, 00186 Roma  
Banca di credito cartasi - Via - Montebelluna

## Aperture

**Ripensare gli strumenti:  
piani e perimetri**

*Francesco Sbetti*

## ... si discute:

**Disastri territoriali e  
urbanistica**

*Silvia Viviani*

## Agenda

**Intervista a Ilda Curti,  
Assessore Comune di Torino**

*Silvia Saccomani*

## in quarta

**Antonio\_Milano\_02\_04\_2001**  
*Guido Guidi*

## 09 Aree produttive: storie, trasformazioni, progetti

*a cura di Francesca Calace*

- 11 **Le zone produttive in Alto Adige**  
*Peter Morello*
- 13 **Gestione e pianificazione delle aree produttive**  
*Michele Stramandimoli, Marco Molon*
- 15 **Le Apea nella Provincia di Ferrara**  
*Gianluca Vittarelli*
- 18 **La Valsat dell'accordo di programma per l'attuazione dell'Apea di Raibano (RN)**  
*Simona Tondelli, Elisa Conticelli*
- 20 **La trasformazione delle aree produttive della Bassa Val Pescara**  
*Mauro D'Incecco*
- 22 **Le aree industriali dismesse tra crisi e ambiente: degrado o opportunità?**  
*Maria Laura D'Anna*

## 24 Aree militari dismesse e rigenerazione urbana

*a cura di Ruben Baiocco, Francesco Gastaldi*

- 26 **Dismissioni per Roma: un processo che tarda ad avviarsi**  
*Franco Storelli, Edoardo Currà*
- 28 **Milano: le proprietà militari del Demanio e il Piano di Governo del Territorio**  
*Laura Montedoro*
- 32 **Messina: alla difficile ricerca di nuovi spazi**  
*Michelangelo Savino*
- 34 **La Spezia: verso la città postmilitare?**  
*Francesco Gastaldi*
- 36 **Percorsi di dismissione del patrimonio militare a Genova**  
*Davide Servente*
- 38 **Trieste: partita da non perdere**  
*Giovanni Damiani*
- 40 **Venezia: chances per Forte Marghera**  
*Ruben Baiocco*
- 42 **Ex-Saram di Macerata: piccoli patrimoni, grandi interessi**  
*Ruben Baiocco, Marco Maria Sanricca*
- 44 **Memoria come valore: ex campo di concentramento fascista di Visco**  
*Andrea Licata*

## 46 Verso la 2<sup>a</sup> Biennale dello spazio pubblico

*a cura di Mario Spada*

- 48 **Intervista a Graziano Delrio**  
*Chiara Pignaris*
  - 50 **Schio e l'Altovicentino**  
*Giorgio Pizzolato*
  - 52 **I luoghi delle donne**  
*Marisa Fantin, Manuela Bertoldo, Ilaria Giatti*
  - 54 **Un viaggio nei Comuni delle buone pratiche**  
*Paolo Testa, Massimo Allulli*
  - 55 **Spazi pubblici, beni comuni**  
*Domenico Cecchini*
- > In allegato CD-ROM: "Atti della 1<sup>a</sup> Biennale dello spazio pubblico"

## 57 Le città dell'Italia del nord: nuovi trend insediativi

*a cura di Alfredo Mela, Luciana Conforti, Giovanna Perino*

## 61 Le politiche regionali di edilizia residenziale pubblica

*a cura di Rosario Manzo, Stefano Brancaccio*

## 64 Viaggio in Italia. I centri storici in Umbria

*a cura di Alessandro Bruni, Gabriele Ghiglioni*

- 64 **Il Qsv intercomunale dei centri storici di San Gemini-Acquasparta-Massamartana**  
*Alessandro Bruni, Gabriele Ghiglioni*
- 68 **Intervista al Sindaco Roberto Romani, Comune di Acquasparta**  
*Alessandro Bruni, Gabriele Ghiglioni*
- 69 **Le infrastrutture storiche come risorse**  
*Alessandro Bruni, Gabriele Ghiglioni*
- 70 **La partecipazione nel Qsv**  
*Raymond lorenzo*
- 70 **Una legge per i centri storici dell'Umbria**  
*Leonardo Arcaleni, Letizia Bruschi*
- 71 **Dalla riqualificazione urbana alla rigenerazione dei centri storici**  
*Luciano Tortoioli*

## 73 Pianificazione associata nelle regioni italiane

73 **La pianificazione associata in veneto**

*Fabio Mattiuzzo, Claudio Perin*

76 **La pianificazione associata in Campania**

*Emanuela Coppola, Maurizio Russo, Vincenzo Fogliamanzillo*

## 80 Rassegna urbanistica

80 **La Via Emilia: una strategia sul paesaggio e il mito**

*Ugo Baldini*

82 **Il piano territoriale d'area dei navigli lombardi**

*Maurizio Federici*

85 **Gli oneri e la finanza dei Comuni delle province di Milano e Monza-Brianza**

*Vittorio Ferri, Giacomo Di Foggia*

86 **Il patrimonio immobiliare pubblico e le nuove regole sui fondi comuni**

*Nicola Mari*

## 89 Una finestra su: Cuba

*a cura di Marco Cremaschi*

89 **Havana, porta del nuovo mondo**

*Julio Cesar Perez*

92 **Cinque secoli di architettura urbana**

*Julio Cesar Perez*

93 **Energie**

*a cura di Stefano Pareglio*

96 **Urbanistica, Società, Istituzioni**

100 **Inu**

101 **Eventi**

*a cura di Carolina Giaimo*

104 **Assurb**

*a cura di Alessandro Calzavara*

106 **Libri e altro**

*a cura di Ruben Baiocco*

## 111 Opinioni e confronti

**Città regione globali e macro regioni in Europa**

*Piero Bassetti*

112 **Indici**

## Ripensare gli strumenti: piani e perimetri

Francesco Sbetti

Dal 2000, anno intorno al quale le più importanti leggi regionali di riforma urbanistica sono state varate, molte cose sono cambiate sia nel contesto locale che globale e molti passi in avanti sono stati compiuti nella direzione di migliorare piani e politiche territoriali. Oggi ci si deve misurare con la complessità dei cambiamenti che continuamente scompongono e ricompongono la realtà socio economica e territoriale, processi che indicano la necessità di riconsiderare politiche e azioni nel quadro dei nuovi scenari che si vanno a delineare e tra questi in primo luogo:

- l'allarme sui cambiamenti climatici ribadito anche alla recente conferenza di Durban 2011 dove è stato possibile coinvolgere un numero crescente di Paesi e a sottoscrivere accordi per contrastarne l'evoluzione entro il 2020;
- i processi di metropolitizzazione; la continua crescita della città diffusa che genera alti consumi di suolo, diseconomie di scala e una progressiva disarticolazione delle funzioni urbane;
- la minore disponibilità di fondi per gli investimenti sia da parte pubblica che da parte privata.

Contemporaneamente da decenni si va affermando che il territorio è una risorsa limitata, che la priorità è il recupero e la riqualificazione urbana, e che servono nuovi strumenti in quanto quelli a disposizione sono stati pensati in un'altra epoca in un altro scenario: quello della crescita per diffusione. Da decenni però i processi urbanistici hanno fatto registrare il proseguimento indisturbato di quel modello che nonostante i costi, soprattutto infrastrutturali, risultava più semplice, più condiviso. Per contro nelle nostre città (grandi o piccole che fossero) si sono moltiplicate aree e edifici dismessi senza che operatori pubblici o privati fossero capaci di tradurre i tanti progetti in opere.

Oggi, segnati dalla crisi, tutti siamo costretti a rivedere convinzioni, modelli operativi e a misurarci con nuove sostenibilità anche economiche. I processi di recupero e riqualificazione urbana non sono più solo una opportunità, ma stanno diventando l'unica modalità possibile di intervento nelle città.

Ai tradizionali vuoti urbani determinati dalle aree dismesse (industrie, scuole, ospedali, caserme, ecc.) si sommano nuovi spazi e nuovi edifici prodotti dal cosiddetto federalismo demaniale, incidendo in modo sostanziale sui valori dei beni e sulle reali potenzialità di valorizzazione di tali beni. Per lungo tempo infatti nel nostro paese, anche in ragione della bolla immobiliare, le aree dismesse sono state molto sopravvalutate e i progetti di trasformazione caricati conseguentemente di volumi, fenomeno quest'ultimo che lungi dal premiarli spesso a prodotto soluzioni non accolte sul mercato.

La fase che stiamo attraversando, pur nella crisi, sembra indicare

una soluzione tutta orientata alla qualità urbana, alla densificazione senza che questo significhi sempre riempimento, all'aumento delle dotazioni urbanistiche e non ultimo alla infrastrutturazione delle reti per la mobilità.

La vera scommessa sembra essere quella di operare con valorizzazioni minori, ma con una maggiore attenzione per la città pubblica; una scommessa che coinvolge anche gli operatori privati i quali non a caso sono in prima linea nel sostegno agli interventi normativi e progettuali indirizzati alla rigenerazione urbana.

In altri termini significa superare la logica semplice del Piano Casa, che poco o nulla è riuscita a produrre, per assumere l'ipotesi di riqualificazione urbana investendo i processi di dismissione, ma anche avviando nuovi processi di sostituzione nei confronti degli spazi e del patrimonio degradato dal punto di vista urbanistico, edilizio ed energetico.

La crisi agisce anche sul piano del governo amministrativo del territorio, e oggi tutte le riflessioni, i programmi e i progetti sono necessariamente obbligati a misurarsi con la dimensione globale dei fenomeni. La situazione del territorio è talmente interessata dai processi, generati dall'intreccio degli scenari globali e locali che rinchiudersi entro i confini amministrativi comunali rende impossibile affrontare i problemi.

Sono passati vent'anni (come dice l'Assessore Ida Curti in questo numero) senza che le Città Metropolitane abbiano visto la luce e, nonostante esperienze di cooperazione in alcuni settori, in questi anni è mancata una sufficiente consapevolezza dell'importanza e della imprescindibilità di procedere lungo questa strada.

Oggi siamo di fronte alla necessità di lavorare contemporaneamente in una duplice direzione:

- da un lato i fenomeni richiedono di affrontare temi concreti quali quelli della mobilità, della residenza sociale, dell'accessibilità ai servizi alle persone e alle imprese, del consumo di suolo, ad una scala vasta e a geografia variabile secondo le dimensioni dei temi;
- dall'altra le soluzioni di architettura istituzionale in corso, dalle norme per l'attuazione del federalismo fiscale, alla definizione delle città metropolitane, fino all'abolizione delle provincie, richiedono di dare risposte anche istituzionali e di misurarsi con i perimetri amministrativi.

Le condizioni legate alle dinamiche in atto ci pongono nella prospettiva di superare difficoltà incontrate nella costruzione delle città metropolitane attraverso una operazione puramente amministrativa, affrontando invece la necessità di sviluppo connessa con la competitività dei sistemi urbani nell'ambito dell'Unione Europea.

# ...si discute:

## Disastri territoriali e urbanistica

Silvia Viviani

Le ultime alluvioni che hanno colpito il Nord e Centro Italia chiedono in primo luogo una decisa coesione istituzionale, politica, culturale e sociale, che vada oltre la ricerca delle singole responsabilità per le quali, peraltro, sono impegnati gli organi a ciò competenti.

I fattori che vanno considerati sono almeno due:

- l'eccezionalità dell'evento (la calamità naturale),
- lo stato dei territori colpiti dall'evento eccezionale.

Il termine eccezionalità deve legarsi a quello del rischio, mentre lo stato dei territori chiede anche la riformulazione della categoria dell'eccezionalità.

Andiamo con ordine.

Non mancano, nel nostro Paese, leggi per il governo del territorio e leggi a tutela dell'ambiente, alle quali corrispondono strumenti (piani, politiche, programmi) in capo a diversi Enti competenti (Stato, Regioni, Province, Comuni). Fra queste, non mancano apposite leggi in materia di difesa del suolo, a partire dal ceppo normativo nazionale che risale al primo Novecento, fino ai più recenti testi comunitari e alle disposizioni statali e regionali.

Gli anni Novanta del secolo scorso sono stati caratterizzati da un profondo rinnovamento legislativo, dal 1989, anno di emanazione della L. 183 in materia di difesa del suolo, l'amministrazione pubblica ha l'obbligo di assicurare la difesa del suolo, il risanamento delle acque, a fruizione e la gestione del patrimonio idrico per gli usi di razionale sviluppo economico e sociale, la tutela degli aspetti ambientali ad essi connessi, svolgendo ogni opportuna azione di carattere conoscitivo, di programmazione e pianificazione degli interventi, di loro esecuzione. Ne conseguirono la suddivisione del territorio nazionale in bacini idrografici di rango nazionale e di rango regionale, con relativo riparto di competenze e l'obbligo di formazione di appositi Piani di Bacino. La prevalenza dei Piani di Bacino su qualunque altro strumento della pianificazione di qualunque altro Ente che governa il territorio, è una componente del nuovo approccio per affrontare la questione del rischio nella pianificazione urbanistica e territoriale.

Ciò ha comportato varie innovazioni:

- la interdisciplinarietà, ossia il concorso di diversi saperi alla formazione dei piani urbanistici;
- la collaborazione fra Enti competenti nel governo del territorio, che ha portato a metodi di co-pianificazione nella formazione dei piani;
- l'integrazione delle attività di valutazione ambientale nella pianificazione, che rispondono proprio a principi di cautela, di responsabilità e di prevenzione;

- la ridefinizione di una filiera di strumenti, che dovrebbero definire le questioni ambientali che travalicano i confini amministrativi;
- l'assoggettamento a regole di tutela dell'ambiente anche di politiche di settore, come quelle agricole, infrastrutturali, etc.;
- il progressivo affermarsi del contenimento del consumo di suolo negli strumenti della pianificazione.

Sarebbe lungo l'elenco dei provvedimenti, leggi, atti e piani, riferiti alla difesa del suolo e alla prevenzione del rischio idraulico nonché al governo del territorio, nei quali tali innovazioni sono contenute, e non si fa fatica a trovarne effetti diretti di miglioramento degli strumenti della pianificazione territoriale regionale, provinciale e comunale, in ordine alla difesa dell'ambiente e alla prevenzione del rischio, ed effetti indiretti, che si vedranno nell'applicazione di quegli strumenti, che si sostanziano nella inedificabilità di suoli a rischio e nella individuazione di regole di prevenzione e di opere di messa in sicurezza idraulica. Misure specifiche per la difesa del suolo e la prevenzione del rischio idraulico sono contenute in apposita deliberazione del Consiglio regionale toscano, del 1994, che integra le norme urbanistiche regionali, e saranno pilastri delle riforme urbanistiche toscane della metà degli anni Novanta (LR 5/1995) e della metà degli anni Duemila (LR 1/2005), che hanno prodotto un totale rinnovamento della pianificazione, con due Piani territoriali regionali, due cicli di Piani territoriali provinciali, nuovi Piani strutturali comunali.

Anche nella legge urbanistica della Regione Liguria (n. 36/1997), restando nei territori colpiti dalle vicende recenti, si trovano i dispositivi e le innovazioni fin qui richiamati. Ma ciò vale per molti altri contesti regionali. L'elenco si allungerebbe ulteriormente se facessimo riferimento alle leggi regionali di settore in materia di difesa del suolo. Si aggiungano piani che assoggettano specifiche porzioni territoriali a norme speciali, come per le riserve, i parchi, le aree protette, di norma improntati a salvaguardia dell'ambiente e del paesaggio.

Concludendo, aver assunto la difesa del suolo quale componente della pianificazione ha significato essersi fatti carico dell'interazione tra ambiente naturale e ambiente costruito o che si intende costruire, in termini di previsione evolutiva e per stabilire condizioni che garantiscano di mantenere e recuperare le risorse territoriali (e in tal senso prevenire dissesti idrogeologici).

Domandiamoci ora qual è lo stato del territorio.

I nostri territori sono densamente popolati e costruiti, ma sono,

soprattutto, scarsamente mantenuti.

Il sistema insediativo sul quale si abbattono gli eventi eccezionali, inondazioni o terremoti, si è addensato in ambiti per i quali, nel trentennio della massiccia edificazione che ha caratterizzato la seconda metà del Novecento, dei principi che abbiamo trattato non vi era alcuna applicazione.

Il territorio scarsamente antropizzato, per secoli dedicato all'utilizzo agricolo e alle continue opere manutentive che vi erano connesse, è stato oggetto di abbandono in quegli stessi anni, e poi ripopolato secondo modalità abitative e produttive che solo recentemente sono tornate a farsi carico della cura tanto puntuale (opere agrarie minori, difesa dei sottoboschi, salvaguardia delle regimazioni idrauliche) e complessiva (relazioni fra ambiti collinari e vallivi, fra boschi e pianure, etc). Non è solo la diffusione insediativa il fenomeno da contrastare, ma anche pratiche che trasformano i suoli con effetti sulle interazioni fra le diverse risorse o di loro impoverimento, e soprattutto lo scarso investimento –pubblico e privato- sulla manutenzione territoriale.

E allora possiamo tornare a quanto abbiamo detto in apertura, comprendendo meglio il collegamento tra eccezionalità dell'evento e stato del territorio.

Collegare urbanistica e sicurezza - come si sta oggi facendo - è molto, ma potrebbe non bastare. Occorre investire nella messa in sicurezza laddove le condizioni di rischio siano tali da non poter più operare in termini di prevenzione, e occorre investire in opere manutentive, a carico dell'intera società, del pubblico che governa e del privato che utilizza i suoli.

Occorre un piano di sicurezza nazionale sul quale far convergere, come priorità, le scarse risorse pubbliche che sono rimaste nel nostro Paese.

Bisogna, infine, contrastare farraginosità e complessità dei sistemi decisionali che, nel nostro Paese, vedono un accavallarsi di compiti, competenze, piani e programmi, procedure, sempre più frammentate tra soggetti plurimi, teoricamente autonomi e responsabili. Una frammentazione delle competenze che ha circoscritto le responsabilità, ma non ha fornito concreta possibilità per le singole componenti decisionali di svolgere adeguatamente il compito assegnato. Occorre, invece, una efficace azione congiunta e raccordata, coerente e coesa, che non può ovviamente essere ricavata dalla mera sommatoria dei piani.

È necessario:

- ragionare in termini di programmazione unica, al di là degli interventi specifici di sistemazione idraulica, idrogeologica, idraulico-forestale di norma finanziabili sugli stanziamenti

L. 183/89, di fatto assimilabili a interventi urgenti per il superamento di criticità in atto o di eventi calamitosi;

- coordinare efficacemente, anche attraverso riordino e semplificazione, la pianificazione di settore e la pianificazione territoriale e urbanistica, le politiche e i programmi.

A ciò dovremmo pensare anche quando parliamo di riordino degli assetti istituzionali nel nostro Paese. L'Inu è intervenuto tempestivamente in merito, sottolineando come in Italia, crisi economica e crisi urbana, pur seguendo logiche talvolta contrapposte, si manifestano quale prodotto di uno stesso e più generale declino e di un modello di sviluppo diventato sempre più insostenibile; e come fosse necessario affidare l'obiettivo di contrastare questa dinamica recessiva ad una azione comune, per affrontare congiuntamente le criticità manifestate dal sistema economico e quelle relative al nostro modello insediativo.

Per quanto riguarda l'assetto istituzionale, fondamentale per restituire competitività al sistema Paese, la prospettiva è quella di una sua organica riorganizzazione, modellandolo sulle dimensioni della metropolizzazione e dell'area vasta, sull'assetto reale, troppo spesso lontano dalle frammentazioni territoriali indotte dai confini amministrativi.

Tuttavia, questa consapevolezza non ci ha portato, e non ci porta, a suggerire, né a sostenere, la banalizzazione delle istituzioni e l'impoverimento dei rapporti fra queste e i territori.

Tuttavia, tutto quanto si può ragionevolmente e con responsabilità argomentare non toglie agli eventi che hanno colpito i territori toscani e liguri, il carattere di calamità eccezionale, componente che l'uomo non potrà mai annullare del tutto.

## Intervista a Ilda Curti, Assessore all'Urbanistica del Comune di Torino

Silvia Saccomani

**Di fronte ai processi di trasformazione e di "metropolizzazione" che hanno investito molte città italiane, e certamente anche l'area torinese, che cosa pensa della necessità di allargare il campo di competenza dei piani urbanistici, uscendo dall'anacronistico confine amministrativo comunale e affrontando nel suo complesso il territorio della metropolizzazione, e come la sua amministrazione si propone di affrontare questa tematica.**

Concordo sulla necessità di individuare nuovi paradigmi concettuali per interpretare la trasformazione che ha investito i territori metropolitani ed anche l'area torinese. Nel caso di quest'ultima negli ultimi anni emerge una ormai consolidata organizzazione policentrica del territorio, con una minor dipendenza dalla città centrale. Ciò non toglie che, soprattutto nei territori di frangia, quelli su cui è probabilmente più necessario concentrare l'azione, possano generarsi situazioni di competizione che vanno affrontate con pragmatismo e attraverso forme e strumenti di cooperazione. La situazione del territorio è tale che rinchiudersi entro confini amministrativi ottocenteschi, quali quelli comunali, rende impossibile affrontare i problemi di un territorio in cui le interazioni economiche e sociali sono molto forti.

Ci vuole, però, un forte pragmatismo, occorre individuare temi concreti su cui sviluppare processi cooperativi, senza aspettare soluzioni di architettura istituzionale quali la Città metropolitana ex lege 142/90. Sono passati vent'anni senza che la Città Metropolitana abbia visto la luce: se ci si concentra ancora sulla ricerca di soluzioni puramente istituzionali, si rischia di non raggiungere l'obiettivo. Il tema Provincia sì/no si iscrive nella questione dell'architettura istituzionale, che non appare il tema centrale, mentre l'esistenza di un Piano provinciale può essere la cornice entro cui collocare processi cooperativi.

Negli anni passati, nonostante esperienze di cooperazione in alcuni settori (ad esempio la mobilità) e tentativi di istituire nuove forme di governance sviluppate all'interno del processo di pianificazione strategica, è in parte mancata, in particolare da parte della città di Torino, una sufficiente consapevolezza dell'importanza e dell'imprescindibilità di procedere lungo questa strada. La maggior capacità politica ed economica del capoluogo ha reso in alcuni casi difficile e faticoso il processo di cooperazione. Oggi le cose sono cambiate: c'è nell'amministrazione del capoluogo e di molti comuni dell'area una maggiore consapevolezza ed una chiara condivisione della necessità di superare spinte competitive per istituire forme di cooperazione, costruire modalità e strumenti operativi comuni, pena la difficoltà e talvolta l'impossibilità di rispondere ai problemi che un'area come quella torinese deve affrontare.

Non va dimenticato che oggi il tema non è quello della competizione interna all'area quanto quello del confronto fra l'area nel suo insieme ad altre realtà territoriali nazionali ed internazionali: l'esempio che si può citare è quello della comunità ligure, che proprio perchè comunità di più comuni si presenta al confronto con ben altra forza. La nuova amministrazione sta cercando di muoversi in questa direzione, sfruttando le occasioni che si presentano per la costruzione di rapporti cooperativi. Un esempio è la candidatura di Torino al bando europeo Smart City, che potrebbe portare alla città e alla sua area risorse importanti. Nel processo di costruzione della candidatura è entrata, ad esempio, l'Unione dei Comuni dell'area nord-est Torino, ma altri potrebbero essere coinvolti<sup>1</sup>. Ad un altro livello come esempio concreto di cooperazione può essere citato il caso della futura stazione di attestamento della linea 1 della Metropolitana che modificherà dal punto di vista funzionale e morfologico un luogo periferico come la piazza Bengasi posta a cavallo del confine Torino-Moncalieri.

**In che misura temi, quali la rete della mobilità, il contenimento del consumo di suolo, la sostituzione dei tessuti più degradati con interventi di densificazione, la costruzione di nuove centralità che polarizzino il territorio metropolizzato, il problema di vitalizzare le periferie, l'attenzione alle problematiche energetiche, caratterizzano il territorio della sua città e quali le politiche che si intendono attivare.**

Negli ultimi anni Torino ha molto lavorato sul tema della mobilità e delle reti di trasporto: è stata costruita la linea 1 della Metropolitana, il cui prolungamento fino a piazza Bengasi è oggi in fase di progettazione, ed è allo studio una seconda linea di Metropolitana. La rete ha oggi una dimensione metropolitana ed è gestita, appunto, dall'Agenzia Mobilità Metropolitana Torino<sup>2</sup>.

Il tema del consumo di suolo tocca in misura minore il comune di Torino, la cui area è da tempo fortemente urbanizzata. Le trasformazioni urbane, anche consistenti, avvenute negli ultimi anni sono avvenute quasi esclusivamente attraverso la sostituzione di tessuti già edificati, spesso degradati, nella maggior parte aree industriali dismesse. Il tema tocca invece molto il resto dell'area metropolitana dove le continue addizioni edilizie hanno portato ad un forte consumo di suolo, come indicato dal Piano della Provincia che ha fra i suoi obiettivi la limitazione di tale consumo. Sul tema si giocano anche problemi di competizione fra Comuni che si sono recentemente accesi: il riferimento è all'ipotesi di un nuovo insediamento commerciale dell'Ikea, proposto in un Comune dell'area sud su un territorio a destinazione agricola, avvertato



dalla Provincia in nome della limitazione del consumo di suolo agricolo, e per il quale altri comuni dell'area si stanno proponendo e proponendo possibili localizzazioni, ad esempio il riuso di aree industriali.

Il tema della costruzione di nuove centralità è un tema rilevante purchè ci si intenda sul modo di concepire le nuove centralità. Spesso l'idea di costruire nuove centralità è quella di introdurre nuove infrastrutture in luoghi talvolta periferici, di creare nuove polarità con un'azione dall'alto. Operazioni di questo tipo si sono sviluppate non solo in Italia ma anche nel resto d'Europa, spesso utilizzando fondi europei. Da questo punto di vista nell'azione della UE è rilevabile anche una certa schizofrenia: finanziamenti per operazioni di infrastrutturazione di questa natura accanto a programmi come il programma Urban che seguivano logiche di rigenerazione urbana di tutt'altra natura. Viene citato come esempio il caso di Saint Denis nella *banlieu* parigina. Creare nuove centralità deve essere invece un processo che non parte dall'alto, ma dalle risorse presenti nei luoghi e si sviluppa con la partecipazione di chi in quei luoghi vive. Viene citato il caso del quartiere San Salvario in cui una serie di interventi frutto di un processo anche di ascolto e di partecipazione ha fatto uscire il quartiere da una situazione di degrado ed anche di conflitti e gli ha ridato una centralità<sup>3</sup>. Un altro esempio è la cascina Roccafranca, una cascina nella periferia sud della città, che è stata ristrutturata nell'ambito degli interventi del programma Urban e che è diventata un centro estremamente vitale per tutto il quartiere.

Il comune di Torino ha una ormai lunga tradizione ed esperienza nel campo delle politiche di rigenerazione urbana concepite secondo una logica simile a quella di Urban<sup>4</sup>. Però le esperienze sono state rivolte soprattutto alla periferia, mentre parallelamente altre politiche di riqualificazione urbana con altri obiettivi toccavano le parti più centrali della città. Si tratta di politiche parallele, dettate da esigenze diverse, che, però, non sempre si sono incontrate

**Sul tema delle risorse molti indicano che dovrà essere ripensato un nuovo sistema di fiscalità locale in grado di affrontare le questioni strutturali delle trasformazioni territoriali, in primo luogo quella della redistribuzione sociale della rendita, per consentire la costruzione della città pubblica e continuare a garantire standard e servizi. Quali sono orientamenti e le azioni che andrete ad intraprendere.**

E' difficile parlare di fiscalità locale in una situazione in cui, dopo quattro mesi di governo la vera preoccupazione dell'amministrazione è come fare per evitare di tagliare i servizi, in

un momento in cui la loro presenza è essenziale per la vita di molte persone. Tutto il dibattito sul federalismo fiscale e sulla fiscalità locale per ora ha solamente portato le amministrazioni locali a dover agire non a favore ma contro i loro stessi cittadini. Il tema della redistribuzione sociale della rendita a favore della costruzione della città pubblica e dei servizi, connesso anche ad un nuovo sistema di fiscalità, è un tema che l'emergenza attuale non ha ancor consentito di affrontare.

Dal punto di vista del far contribuire i privati ad interventi materiali, ma anche immateriali che migliorino la situazione di area urbane toccate dalle trasformazioni, può essere ricordata un'esperienza interessante svolta in Spina 3, una delle più grandi trasformazioni urbane definite dal Piano regolatore del 1995 e ancora in parte in fase di realizzazione. Si tratta di un nuovo quartiere sorto su aree industriali dismesse, in cui al momento dell'insediamento degli abitanti si sono determinate condizioni di disagio, soprattutto per la mancanza di molti servizi, previsti ma non ancora realizzati. La Città di Torino ha quindi promosso la costituzione di un comitato di scopo che, finanziato direttamente dai costruttori con un simbolico euro a metro quadro costruito, si è occupato di accompagnare l'ingente processo di trasformazione affiancando sia gli attori della trasformazione sia e soprattutto nuovi e vecchi abitanti del territorio a creare e consolidare un nuovo "pezzo" di città. Questa esperienza che introduce a tutti gli effetti il concetto di "onere di urbanizzazione sociale" potrebbe essere riproposta in altre situazioni fin dall'inizio delle trasformazioni, una sorta di piano di accompagnamento sociale finanziato da chi dalla trasformazione trae utili e gestito da una vigorosa regia pubblica.

**Come la nuova amministrazione pensa di muoversi in tema di politica urbanistica a 16 anni dall'approvazione del Piano, dopo un'esperienza di pianificazione strategica ormai giunta al termine, mentre sono in fase di avvio progetti di trasformazione rilevanti come la variante 200 al Prg<sup>5</sup>.**

C'è un aspetto da ricordare: le grandi trasformazioni urbane devono essere affrontate con una forte regia pubblica; potranno richiedere accordi pubblico-privato - come nel caso della variante citata, magari risolvendo attraverso questi il problema delle risorse, ma non possono essere pensati solo come un modo per fare cassa: la regia pubblica non è appaltabile. Una forte regia pubblica richiede, ovviamente, autorevolezza e legittimità, e queste derivano anche da processi di partecipazione e di coinvolgimento allargato. Torino ha vissuto una fase irripetibile, lo stesso processo di *governance* che era stato costruito nella fase della pianificazione strategica, si

è sfilacciato. Oggi è necessario porsi il problema di definire nuove linee di indirizzo per l'urbanistica e la trasformazione della città: se queste porteranno ad un nuovo Prg, o ad una sostanziale revisione di quello esistente, non è una questione rilevante. La questione rilevante è come ci si arriva, come si arriva a definire una nuova visione del futuro della città. Perché la questione è, appunto, definire una nuova idea di futuro. La situazione è fortemente cambiata sotto tutti i profili. Gli stessi operatori privati, che hanno lavorato alle trasformazioni urbanistiche ed edilizie negli ultimi anni, si troveranno in un mercato molto cambiato, dove gli utenti saranno giovani, precari, spesso senza lavoro, non in grado di accedere ai prodotti da loro realizzati. Definire una visione del futuro della città richiede un coinvolgimento molto allargato delle forze sociali, che porti ad una visione largamente condivisa, in sostanza richiede l'avvio di un nuovo processo di *governance*.

\* L'intervista è stata svolta il 29 settembre 2011 e non è stata registrata. Il testo è stato steso da Silvia Saccomani e rivisto dall'Assessore.

1. I Comuni di Borgaro, Caselle, San Benigno, San Mauro, Settimo e Volpiano hanno dato vita all'Unione dei Comuni dell'area nord-est Torino, che si pone come obiettivo primario la gestione associata e coordinata di servizi comunali.
2. L'Agenzia è stata costituita nel 2003 ed ha la forma di un Consorzio di Enti Locali, cui partecipano oltre al comune di Torino, la Regione Piemonte, la provincia di Torino, e 31 Comuni dell'area metropolitana.
3. Il quartiere San Salvario è un quartiere centrale, vicino alla stazione di Porta Nuova, che è stato un luogo concentrazione gli immigrati extracomunitari, e in cui si sono determinate condizioni di degrado e di conflitto.
4. L'Assessore Curti è al suo secondo mandato: nella Giunta precedente ricopriva il ruolo di Assessore alla Rigenerazione Urbana e in quanto tale ha gestito molte delle iniziative che hanno caratterizzato Torino nel campo della rigenerazione urbana delle periferie dalla seconda metà degli anni '90. Ancora prima aveva gestito il Progetto Pilota Urbano "The Gate", finanziato dalla Comunità Europea, che ha sviluppato un processo di rigenerazione economica e sociale in un'area da sempre problematica, quella del grande mercato all'aperto di Porta Palazzo.
5. La Variante 200 riguarda un intero quadrante urbano, quello nord-est, in cui sono previste interventi di trasformazione importanti su uno scalo ferroviario da tempo abbandonato, e il riutilizzo di una trincea ferroviaria non più in uso per la realizzazione di una parte della seconda linea di metropolitana.

## è pronto il nuovo numero di Urbanistica Informazioni

### urbanistica INFORMAZIONI

**Ilda Curti**, Assessore all'Urbanistica del Comune di Torino "il dibattito sul federalismo fiscale per ora ha solamente portato le amministrazioni locali a dover agire non a favore ma contro i loro stessi cittadini".  
**Arete produttive**. I processi di qualificazione dell'offerta non sono solo un fine, ma anche un mezzo per produrre attrattività e per rendere più competitivi i territori. La riduzione del debito motiva il vasto programma di **dismissione del patrimonio pubblico**, orientato alla valorizzazione di beni che oggi, non solo non sono utilizzati in modo virtuoso ma, costituiscono talvolta un grave onere per i conti dello Stato e degli enti locali. **Italia in viaggio**, tre piccoli comuni umbri affrontano politiche orientate alla **rigenerazione dei centri storici** in un'ottica di rete e di alleanza. **Nuovi trend insediativi**, dopo quasi trent'anni il primo decennio del XXI secolo sembra presentare una nuova inversione di tendenza, con un **aumento di popolazione** nelle principali città del Nord Italia.

[www.inuedizioni.com](http://www.inuedizioni.com)

[www.urbanisticainformazioni.it](http://www.urbanisticainformazioni.it)

lo puoi scaricare in  
formato PDF



## Aree produttive: storie, trasformazioni, progetti

*La sezione affronta il tema del governo dei processi di qualificazione dell'offerta delle aree per le attività produttive nella direzione di una loro maggiore sostenibilità e integrazione con il contesto territoriale; ciò attraverso la individuazione sia di servizi alle imprese che abbiano un impatto sul conto economico, in termini di risparmio e di aumento dell'efficienza, sia soprattutto di costruzione di condizioni di contesto di qualità, quindi più favorevoli all'insediamento e alla crescita delle imprese stesse; il tutto nell'ottica di offrire opportunità di sviluppo ai territori. In questo senso la 'ambientalizzazione' delle aree produttive non è solo un fine, ma anche un mezzo per produrre attrattività e per rendere più competitivi i territori stessi.*

Se osserviamo oggi molte delle aree produttive pianificate nei nostri territori, queste hanno un aspetto molto diverso dal recente passato e dall'immaginario consolidato dell' "area industriale". Zone PIP e ASI, sorte come aree separate funzionalmente e fisicamente dalla città destinate alle funzioni artigianali e industriali incompatibili con l'ambiente urbano, hanno subito negli ultimi decenni trasformazioni profonde di significato e di assetto, producendo situazioni molto differenziate: alcune sono divenute recettori delle funzioni più disparate (commerciali, ludiche, ricettive, ...) accomunate dalla necessità di spazi e di accessibilità che le città sono in grado di garantire; altre evolvono nella direzione della sostenibilità, attraverso le molteplici sperimentazioni di APEA; altre invece, segregate rispetto ai flussi, prive di attrattività e di convenienze localizzative, languono in una condizione di sottoutilizzo o attesa, mentre le dinamiche di trasformazione investono altri territori; ci sono infine una molteplicità di forme ibride e di aree produttive 'di fatto', vitali, dinamiche e impattanti spesso più di quelle pianificate.

Ciò a segnalare come, se la nozione stessa di attività produttiva oggi è tra le più suscettibili di diverse interpretazioni, gli spazi e le aree relative sono quelle nelle quali si è sperimentata, più che altrove, una profonda trasformazione dei modi di uso del territorio e delle funzioni urbane. Tale condizione, oltre a dare ulteriore, definitiva conferma della inadeguatezza del modello dello zoning monofunzionale a

orientare e regolare le spinte all'uso del territorio, pone anche alla nostra attenzione questioni di progetto e di governo, che riguardano sia gli insediamenti produttivi in formazione sia soprattutto la riqualificazione e riconversione di quelli esistenti: le implicazioni su ambiente e paesaggio, quindi in termini di efficienza energetica e minimizzazione degli impatti sull'ambiente e alla loro qualificazione paesaggistica, qualificazione sollecitata, ad esempio, dalla nuova pianificazione paesaggistica; le conseguenze di questa nuova mixité sulla progettazione urbanistica ed architettonica, mixité che spinge a esplorare modelli insediativi ibridi e soluzioni tipologiche innovative, piuttosto che riproporre gli schemi di assetto rispettivamente delle piattaforma produttiva e del capannone in sequenza seriale; le trasformazioni di carattere procedurale che, accanto a quelle spaziali, hanno investito i processi trasformativi legati alle attività produttive (si pensi ad esempio al ruolo che gli sportelli unici hanno avuto in questi anni, tentando la semplificazione e la unificazione dei procedimenti autorizzativi); le specifiche problematiche legate alla riconversione delle aree produttive dismesse.

Tra i molteplici campi di approfondimento del recente paradigma delle aree produttive, questa sezione affronta soprattutto il tema del governo, anche al livello territoriale, delle nuove domande che investono questi territori e soprattutto della qualificazione dell'offerta delle aree per tali attività. Ciò avviene sia attraverso la individuazione

zione di servizi alle imprese che abbiano un impatto sul conto economico, in termini di risparmi o di aumento dell'efficienza, sia di costruzione di condizioni di contesto di qualità, quindi più favorevoli all'insediamento e alla crescita delle imprese stesse; il tutto nell'ottica di offrire opportunità di sviluppo ai territori. In questo senso la 'ambientalizzazione' delle aree produttive non è solo un fine, ma anche un mezzo per produrre attrattività e per rendere più competitivi i territori stessi.

Ciò appare particolarmente evidente nella stagione, oramai matura in alcuni contesti, in altri in timido avvio, della progettazione delle Aree Produttive Ecologicamente Attrezzate. Infatti, in questa 'modifica di senso' delle aree per le attività produttive, il modello della APEA gioca un ruolo determinante, nel trasmettere anche un diverso significato dello sviluppo: *l'area industriale non è più un soggetto distinto dalla parte urbana, con confini precisi che lo separano dal resto degli spazi vissuti, ma è uno spazio in cui, grazie alla qualità dell'ambiente offerto, può avere molteplici usi, non limitati al solo mondo produttivo.* Dunque vale la pena di sottolineare alcuni aspetti che emergono dalle esperienze.

Emerge ad esempio la rilevanza del ruolo delle politiche pubbliche, laddove esse sappiano regolare e indirizzare - anche attraverso la pianificazione territoriale e la progettazione urbanistica - la trasformazione delle zone produttive esistenti e, al loro interno, il mercato privato delle aree, in modo da far incontrare la domanda e l'offerta di spazi per le attività economiche a condizioni adeguate per qualità, quantità e prezzi. I casi del progetto del BLS (Business Location Südtirol) nella provincia di Bolzano e del Consorzio SIPRO della provincia di Ferrara appaiono esemplari, dal punto di vista del supporto che un governo territoriale può fornire.

Il primo è caratterizzato dall'obiettivo di *unificare la struttura normativa dei piani di attuazione per le zone produttive in Alto Adige e di portare allo stesso tempo ad un alto livello la qualità ambientale, urbanistica ed architettonica le zone esistenti e di nuova ideazione, consentendo in questo modo di creare spazi di lavoro più adeguati agli standard odierni, migliorare l'impatto ambientale che le aree produttive presentano sul territorio, valorizzando le zone esistenti dal punto di vista estetico e funzionale e*

*rendendo di conseguenza più appetibile l'Alto Adige quale luogo di insediamento per aziende ad alto valore aggiunto.*

La Provincia di Ferrara ha costituito un Comitato di Indirizzo composto dai comuni e dalle associazioni di categoria, con il compito di definire le strategie e gli elementi prioritari dello sviluppo delle stesse aree: *la prima azione è stata quella di individuare SIPRO, l'agenzia provinciale per lo sviluppo, quale Soggetto Responsabile delle tre APEA, che ha il ruolo di gestore dell'area e delle attività di monitoraggio e di qualificazione.*

Altro aspetto sottolineato è l'efficacia della Valutazione Ambientale Strategica per promuovere l'integrazione degli obiettivi ambientali nella pianificazione delle aree produttive; come è ovvio, essendo la VAS lo strumento che, attraverso l'individuazione preventiva degli effetti derivanti dalla realizzazione del nuovo insediamento, consente di definire sia i criteri generali di progettazione, che le pre-condizioni da soddisfare e l'individuazione dei settori produttivi più idonei per il perseguimento della "chiusura del ciclo", si configura come vero e proprio strumento di supporto e di affiancamento della progettazione, realizzazione, gestione e monitoraggio delle aree produttive ecologicamente attrezzate. Inoltre, in ambito locale si ravvisa come le esperienze pongano ormai consapevole attenzione all'inquadramento del pro-

getto urbanistico nel contesto insediativo circostante (sia quello urbano che quello produttivo), verificando in particolare che lo sviluppo delle funzioni produttive sia coerente con le condizioni dell'assetto infrastrutturale (viabilità principale, percorsi pedo-ciclabili, servizio di trasporto pubblico, logistica delle merci), con la localizzazione e la disponibilità (dentro e fuori dall'area oggetto di intervento) delle strutture di servizio alle imprese e alle persone, delle aree verdi e dei parcheggi e con le necessarie verifiche di sostenibilità per quanto riguarda i requisiti ecologici/ambientali. Nei casi presentati, la cura di tali aspetti è ritenuta indispensabile, con la finalità di garantire *la necessaria qualità e flessibilità agli insediamenti produttivi, tali da garantire alle imprese la permanenza nel tempo e ai lavoratori ambienti di lavoro adeguati.*

Infine, le esperienze di APEA consentono la costruzione di un nuovo rapporto pubblico/privato, dando vita a nuove relazioni con le imprese e con i soggetti economici locali. Ciò accade ad esempio laddove il soggetto gestore dell'APEA si relaziona con le imprese per individuare e definire standard e obiettivi di qualificazione delle proprie produzioni e dell'area nel suo complesso, attraverso quindi la mappatura dei fabbisogni delle imprese e delle criticità delle aree, e la individuazione condivisa delle soluzioni.



Capannoni della Fornace di Hoffman

Peter Morello

## Le zone produttive in Alto Adige

La sezione Inu dell'Alto Adige/Südtirol ha elaborato una ricerca sul tema delle zone produttive assieme alle società In.ge.na. e Sistema su incarico della BLS - Business Location Südtirol.

La ricerca si è incentrata sulla dimensione e localizzazione delle zone produttive nel territorio provinciale e sul loro sviluppo negli ultimi dieci anni. Allo scopo di inquadrare i temi della ricerca nel contesto più ampio delle politiche per lo sviluppo delle attività produttive in provincia di Bolzano in rapporto alla pianificazione urbanistica vengono richiamati i provvedimenti normativi e di pianificazione alla scala provinciale e le questioni relative all'inquadramento territoriale delle zone produttive.

### I provvedimenti normativi e di pianificazione alla scala provinciale

In provincia di Bolzano la pianificazione delle zone produttive viene regolamentata all'inizio degli anni '70 con l'ordinamento urbanistico provinciale (Dpgp 20/1970) e con la riforma dell'edilizia abitativa (LP. n. 15/1972) che recepiscono e adattano al contesto provinciale rispettivamente la L. 1150/1942 e la L. 865/1971 (in particolare i Pip). L'ordinamento urbanistico provinciale prevede che il Piano territoriale provinciale si occupi della "distribuzione delle attività agrarie, industriali, artigianali, commerciali e turistiche nel territorio" e il Piano urbanistico comunale preveda la delimitazione e definizione funzionale delle singole zone, tra le quali quelle produttive. La riforma dell'edilizia abitativa, all'art. 34, prevede le zone per insediamenti produttivi, destinate ad impianti di carattere industriale, artigianale e commerciale (limitatamente al commercio all'ingrosso

e con regolamento di esecuzione (Dpgp 19/1976), relativo alla "Determinazioni di coordinamento territoriale relative all'articolazione per località centrali e per gli insediamenti produttivi di interesse provinciale", dichiara di interesse provinciale 16 zone produttive, localizzate nei centri superiori, comprensoriali e intermedi.

Al fianco dei poli di sviluppo industriale (aree produttive di interesse provinciale), che garantiscono un'offerta qualitativa e quantitativa elevata di posti di lavoro nei centri maggiori, attraverso la puntuale pianificazione urbanistica comunale nascono e si sviluppano le aree artigianali, che garantiscono l'insediamento e la crescita di un tessuto artigianale diffuso in tutti i comuni della nostra provincia.

Tali provvedimenti normativi e di pianificazione alla scala provinciale e comunale accompagnano lo sviluppo industriale e artigianale degli anni '70 e '80 attraverso modalità insediative ordinate e positivamente programmate dagli enti locali.

### Le problematiche attuali

A partire dagli anni '90 il modello espansivo delle zone produttive, specializzate e localizzate ai margini degli insediamenti e da questi separate, entra in crisi per le difficoltà e i disagi legati al traffico, per la crescente richiesta di servizi e quindi di una maggiore integrazione con i contesti urbani e per il diffondersi di attività non strettamente industriali e artigianali che modificano la struttura, l'utenza e la stessa funzionalità delle zone produttive.

Col passare degli anni, le aree produttive, nate come aree specializzate e "zonizzate" si trasformano acquisendo in alcuni casi un carattere più urbano (più misto e

vitale) e in altri invece degradando verso assetti privi di identità e di una organizzazione percepibile.

Oltre alla difficoltà di rispondere in tempi ragionevoli ad una domanda insediativa che permane elevata, due sono le problematiche nuove e più evidenti: la pressione per una "riqualificazione" verso usi più redditizi dal punto di vista immobiliare delle aree produttive dismesse (per chiusura o trasferimento delle aziende insediate) e l'emergere di problematiche ambientali, che impongono le esigenze di una maggior tutela dell'ambiente e delle risorse non riproducibili.

Si vanno quindi affermando nuove modalità insediative caratterizzate da maggiore integrazione delle funzioni terziarie associate agli usi produttivi in senso stretto, la riqualificazione in senso ecologico e ambientale e più in generale in senso qualitativo e la semplificazione delle procedure autorizzative.

In questo quadro sia nel pianificare nuovi insediamenti produttivi che nel riqualificare aree produttive dismesse si impongono due livelli di approccio della pianificazione urbanistica, entrambi indispensabili per ottenere esiti positivi di insediamento e sviluppo delle attività economiche: le politiche urbanistiche alla scala territoriale e la progettazione delle singole zone produttive.

A fianco delle politiche pubbliche di acquisizione e urbanizzazione di aree produttive da assegnare alle imprese (politiche che dovranno continuare in futuro per dare risposta alla domanda più debole rispetto al mercato, per esempio quella delle imprese artigiane, e a quella più qualificata che si vorrà attrarre nel nostro territorio da altre realtà), assumono un ruolo altrettanto rilevante le politiche pubbliche che siano capaci di regolare e indirizzare - anche attraverso la pianificazione territoriale e la progettazione urbanistica - la trasformazione delle zone produttive esistenti e al loro interno il mercato privato delle aree in modo da far incontrare la domanda e l'offerta di spazi per le attività economiche a condizioni adeguate per qualità, quantità e prezzi.

Il progetto "Nuovi standard per le zone produttive" - lanciato da BLS - si inserisce in questo contesto con l'obiettivo di unifi-

care la struttura normativa dei piani di attuazione per le zone produttive in Alto Adige e di portare allo stesso tempo ad un alto livello la qualità ambientale, urbanistica ed architettonica le zone esistenti e di nuova ideazione, consentendo in questo modo di creare spazi di lavoro più adeguati agli standard odierni, migliorare l'impatto ambientale che le aree produttive presentano sul territorio, valorizzando le zone esistenti dal punto di vista estetico e funzionale e rendendo di conseguenza più appetibile l'Alto Adige quale luogo di insediamento per aziende ad alto valore aggiunto.

### **Inquadramento territoriale**

Il Piano di attuazione definisce un'area che si inserisce in un sistema urbanistico più complesso: il rapporto tra zona produttiva e territorio esterno viene definito da diversi sistemi socioculturali e infrastrutturali con cui essa deve relazionarsi. La localizzazione delle attività economiche e quindi delle aree a esse destinate deve pertanto tener conto del sistema economico generale, delle condizioni territoriali e ambientali generali del contesto e specifiche delle singole zone, del sistema infrastrutturale esistente e/o da realizzare o adeguare per accogliere insediamenti produttivi (reti della mobilità: viabilità e infrastrutture di trasporto per le persone e le merci; reti tecnologiche per smaltimento delle acque, dei rifiuti, reti per l'energia; reti per il teleriscaldamento e teleraffreddamento, reti di telecomunicazioni; sistema dei servizi alle imprese e alle persone) e, infine, del sistema della domanda: esigenze di ampliamento, delocalizzazione, nuova localizzazione di imprese esistenti, ma anche attrazione di imprese innovative esterne all'ambito provinciale. In altri termini si tratta di rafforzare il comparto produttivo in termini di competitività e internazionalizzazione attraverso un uso ottimale della risorsa lavoro, un uso corretto delle risorse ambientali e territoriali, integrando in modo efficiente le attività economiche con l'assetto insediativo e territoriale. Questi temi valgono sia alla scala territoriale (provinciale e comprensoriale) che alla scala locale.

In ambito comunale è indispensabile inquadrare il progetto urbanistico di una singola area nel contesto insediativo circostante (sia quello urbano che quello produttivo), veri-

ficando in particolare che lo sviluppo delle funzioni produttive sia coerente con le condizioni dell'assetto infrastrutturale (viabilità principale, percorsi pedo-ciclabili, servizio di trasporto pubblico, logistica delle merci), con la localizzazione e la disponibilità (dentro e fuori dall'area oggetto di intervento) delle strutture di servizio alle imprese e alle persone, delle aree verdi e dei parcheggi e con le necessarie verifiche di sostenibilità per quanto riguarda i requisiti ecologici/ambientali. Questi aspetti definiscono l'assetto strutturale di una zona produttiva e sono indispensabili per garantire la necessaria qualità e flessibilità agli insediamenti produttivi, tali da garantire alle imprese la permanenza nel tempo e ai lavoratori ambienti di lavoro adeguati.

Consistenza e localizzazione delle zone produttive nel 2010.

Sulla base dei piani urbanistici digitali è stato ricostruito un database cartografico con le singole zone produttive di tutti i comuni della provincia di Bolzano al 2010.

Il quadro che emerge è così sintetizzabile in termini quantitativi: le zone produttive sono 1.125 con una superficie totale di 1.823 ettari. La prevalenza (975) hanno una dimensione inferiore ai 3 ettari e assieme hanno una superficie di 716 ettari (il 39,3% del totale), 130 zone hanno una dimensione tra 3 e 12,5 ettari per una superficie di 700 ettari (38,4%) e infine le 20 zone più grandi hanno assieme una superficie di 407 ettari (22,4%).

Dal punto di vista territoriale emerge una articolazione del sistema delle zone produttive strettamente in relazione all'importanza che le imprese insediate assegnano all'accessibilità, infatti risulta evidente che la prevalenza delle zone insiste sul sistema viario principale e le zone più grandi si trovano nei comuni maggiori di fondovalle in prossimità di nodi stradali.

In rapporto alla popolazione residente si registrano nella media provinciale circa 36 mq/abitante e le quote più elevate (superiori a 80 mq/abitante) si registrano nei comuni minori con forte caratterizzazione "industriale".

### **Consumo di suolo dal 2001 al 2010**

Dal 2001 al 2010 si è passati da 1.437 ettari di zone produttive a 1.823 con una crescita di 385 ettari (+ 26,8%). In rapporto alla superficie insediata le zone produttive incidono circa per il 17%. La loro crescita è risultata

superiore agli altri usi del territorio (per residenza, destinazioni pubbliche e infrastrutture) incidendo per oltre un quarto sul totale del consumo di suolo nell'ultimo decennio.

Una conferma dell'incidenza delle zone produttive sul consumo di suolo ci viene dall'attività edilizia: dal 2000 al 2009 i volumi dei fabbricati ultimati nelle zone produttive sono stati pari a quasi 12 milioni di mc sui 40 milioni totali, con una incidenza media quasi del 30%. In alcuni comprensori l'incidenza dei fabbricati ultimati in zona produttiva sul totale è risultata molto maggiore rispetto alla media provinciale, come ad esempio a Bolzano (55,2%).

### **Consistenza delle unità locali e degli addetti dell'industria**

In conclusione si sono sviluppate alcune considerazioni sintetiche per valutare quanto la diversa articolazione dell'offerta di zone produttive corrisponda alla domanda che viene dalle imprese.

Ne emerge una articolazione del settore produttivo nei diversi comuni della provincia di Bolzano che corrisponde sostanzialmente con la distribuzione delle aree produttive, evidenziando quindi che le politiche dell'offerta di aree è stata in grado di corrispondere alla domanda delle imprese e a garantirne lo sviluppo.

Emerge però anche una mancata correlazione dello sviluppo nell'ultimo decennio delle aree produttive rispetto alla dinamica delle ditte del settore industriale, probabilmente da attribuire anche al peso crescente che i settori non industriali hanno avuto negli ultimi anni negli insediamenti produttivi (commercio, trasporti, terziario).

Michele Stramandinoli, Marco Molon

## Gestione e pianificazione delle aree produttive

L'Inu Alto Adige/Südtirol, tra luglio e ottobre ha organizzato tre escursioni con l'intento di conoscere diversi modelli di zone industriali e un seminario finale di confronto fra tutti i soggetti singoli e istituzionali coinvolti nell'iniziativa. Partner delle iniziative sono stati la Provincia Autonoma di Bolzano attraverso la ripartizione urbanistica, l'agenzia provinciale per le zone produttive BLS (Business Location Südtirol), l'Ordine degli Architetti della Provincia di Bolzano e la sua la Fondazione.

Lustenau – Vorarlberg (Austria), Monaco di Baviera (Germania) e Zip Padova (Italia) *Consorzio zona industriale e porto fluviale di Padova*, sono state le destinazioni della composita compagnia di una ventina di partecipanti fatta da urbanisti, architetti paesaggisti, giuristi, l'agenzia BLS, Amministrazioni Comunali e Provinciali, rappresentanti delle associazioni di categoria (industriali e artigiani).

I temi di analisi delle visite sono stati:

- la pianificazione della zona produttiva,
- l'ottimizzazione dell'uso del suolo,
- i criteri di progettazione delle aree pubbliche,
- i criteri di progettazione architettonica,
- il corporate identity,
- il processo di assegnazione delle aree,
- il marketing.

### Lustenau – Vorarlberg (Austria)

Lustenau si trova nel Vorarlberg settentrionale, lungo il confine austro-svizzero. Sono stati visitati sia il parco tecnologico “*Millenniumspark*” sia la zona produttiva “*Interpark Focus*”, entrambi esempi di gestione mista pubblico-privata, in quanto vengono gestite, sia pure sotto forma diversa, dall'azienda privata di sviluppo regionale “*Prisma*”, che ne ha seguito il masterplan di progetto, lo sviluppo negli anni (in parte anche la vendita dei lotti) e vi ha investito in proprio, mantenendo delle proprietà ed offrendo servizi alle altre aziende presenti. Nel caso dell'Interpark Focus, l'iniziativa è partita proprio dalla Prisma, che ha individuato l'area, ed ha quindi firmato una convenzione attuativa con il comune interessato, acquistando i terreni in proprio. Entrambe le zone hanno alla base un Masterplan, che oltre a definire la lottizzazione e la tipologia di imprese da insediare, norma e cura gli aspetti del Corporate Identity della zona e la qualità degli spazi e servizi pubblici.

### Monaco di Baviera (Germania)

Il parco tecnologico “*Messestadt West*”, la zona produttiva “*Messestadt Ost*”, entrambe a Monaco Riem e la zona produttiva “*Freiham*” nella parte ovest della città sono la dimostrazione

di un ampio processo di riqualificazione urbanistica. A Monaco Riem negli ultimi 15 anni sono stati creati 13.000 posti di lavoro e abitazioni per 16.000 abitanti. In questo caso il processo è stato fortemente guidato dalla mano pubblica, con l'obiettivo di creare ambienti produttivi che potessero essere oltre che funzionali anche rappresentativi per l'importanza di Monaco quale sito economico e produttivo, favorendo in tal modo l'insediamento d'impres e di alto livello. Mentre la “*Messestadt West*” presenta un'edificazione a più piani, adatta per imprese ad alto livello tecnologico, la “*Messestadt Ost*” offre spazi a imprese artigianali più tradizionali, anche a servizio della città. Ciò che accomuna le due zone è la cura dello spazio pubblico con aiuole verdi ed alberature a definire l'orditura dei lotti e linee guida vincolanti in merito agli allineamenti degli edifici, le altezze, la qualità del verde privato, ecc. Infine una commissione valuta i progetti presentati in merito alla loro qualità urbanistica ed architettonica, garantendo in tal modo l'omogeneità urbanistica dell'area.

### Consorzio ZIP Padova (Italia)

Il *Consorzio Zona Industriale di Padova* è un ente pubblico economico, fondato nel 1956, di cui sono soci paritari il Comune, la Provincia e la Camera di Commercio. Il Consorzio Zip attua politiche industriali attraverso la gestione integrata del territorio al servizio delle imprese e dell'economia. Ha realizzato a Padova la più vasta area industriale senza soluzione di continuità del Nordest a gestione unitaria e ospita, a sua volta, la più grande area interportuale del nord Italia. Oltre 1400 le aziende insediate (su 1050 ettari) che occupano 1.200 lotti attrezzati. La zona è servita da un raccordo ferroviario con 7 km di binari; da 2 caselli autostradali; 5 centri servizi con poste, hotel, ristoranti, banche, studi professionali, servizi alle imprese e



I “*Pocket Park*” sono elemento di riconoscimento ed identificazione dell'*Interpark Focus*



Vista del parco tecnologico “*Millenniumspark*” presso Lustenau



Le strade di accesso sono rigorosamente disegnate a garanzia della qualità ambientale della zona

alle persone; e da un anello in fibra ottica di 30 km. Il 18% del suo territorio è destinato a verde.

Il futuro che il consorzio stesso traccia viene sintetizzato nel rispondere alla richiesta di sviluppo sostenibile – in termini ambientali, economici e sociali – espressa dalle imprese e dai lavoratori.

Il principale elemento di caratterizzazione di queste zone produttive è costituito dalla presenza e dalla qualità dello spazio pubblico. Con diverse modalità lo spazio tra le aziende insediate non appare solo come una rete stradale di mero servizio, ma forma luogo urbano con una diffusa presenza di alberature e sistemazioni verdi, soprattutto nei casi di Monaco e Lustenau, o si caratterizza come forte elemento territoriale come per il parco urbano dello Zip. Da queste impressioni si è mossa una riflessione che ha messo in evidenza tre temi presenti in tutte le realtà visitate e che sembrano portare ai risultati visti:

- gestione unitaria delle infrastrutture e dei servizi,
- semplificazioni amministrative,
- infrastrutture e sistemi necessari a garantire la tutela della salute, della sicurezza e dell'ambiente.

Elementi che assimilano queste tre realtà alle aree industriali ecologicamente attrezzate. Tre elementi con a monte una progetto pianificatorio lungimirante e preciso dove le varianti al piano sono state l'eccezione e mai la regola. Il seminario è stato anche occasione per veicolare i primi passi che in Alto Adige si muovono in tal senso come per la nuova zona produttiva di interesse provinciale a Bolzano sud in via di realizzazione. In questo caso i concept urbanistico, del verde e del sistema viario, sviluppati in un tavolo allargato (Provincia, Comune, tecnici), si sono trasformati, attraverso l'elaborazione di "Gestaltungsrichtlinien" (linee guida insediative) in regole studiate per perseguire l'obiettivo di trasformare l'area a sud di via Einstein in un insediamento a misura d'uomo. Ma altrettanto chiaro è risultato che la sfida futura è rappresentata anche, se non soprattutto, dalla riqualificazione di tutte le aree produttive esistenti dove serviranno progetti integrati che possano coniugare sviluppo economico e sostenibilità. L'urbanistica avrà perciò il compito di mettere in campo saperi e strumenti innovativi e non solo gestire standard dimensionali, gli esempi per fortuna non mancano.



Studio Università di Harvard per la riqualificazione dell'area ZIP



Asilo nido e parco ZIP



Nuova zona industriale di via Einstein a Bolzano - Linee guida insediative



Gianluca Vitarelli

## Le Apea nella Provincia di Ferrara

A livello nazionale e regionale, negli anni più recenti, il quadro legislativo riferito al rapporto tra aree industriali e tutela ambientale ha fatto registrare novità di rilievo.

Il DL 112/1998 "Bassanini" (Conferimento delle funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed Enti Locali) ha posto in evidenza, per la prima volta (art. 26), l'individuazione di "aree produttive ecologicamente attrezzate". La legge rimanda alla definizione di discipline regionali per una gestione unitaria delle infrastrutture e dei servizi delle aree ecologicamente attrezzate, prefigurando anche la possibilità di semplificazione dei procedimenti delle autorizzazioni ambientali.

La Regione Emilia Romagna, attraverso la Lr 20/2000 relativa alla disciplina dell'uso e della tutela del territorio, ha definito (art. A-13) gli "ambiti specializzati per attività produttive", caratterizzati da concentrazioni di attività economico-produttive ed indica (art. A-14) "un'area ecologicamente attrezzata" come un'area produttiva dotata delle infrastrutture e dei servizi idonei a garantire la tutela della salute, della sicurezza e dell'ambiente. Importanti disposizioni al riguardo sono contenute nella direttiva regionale di attuazione della Lr 9/1999 sulla Valutazione Impatto Ambientale (Dgr 1238/2002).

L'ultimo atto regionale che ha definito le modalità di organizzazione e gestione dell'Apea è costituito dall'Atto di indirizzo e coordinamento tecnico in merito alla realizzazione in Emilia Romagna di Apea, di cui alla Delibera di Gr 118/2007.

Tale quadro normativo ben si inserisce all'interno del tema della competitività del territorio, che è sempre più all'ordine del giorno dell'agenda economica e politica. Il permanere di una situazione di criticità nel mondo produttivo e nei consumi non permette di rinviare riflessioni ed iniziative a supporto delle imprese e dei lavoratori, partendo dal presupposto del coin-

volgimento di tutti gli attori che operano per lo sviluppo del territorio.

L'obiettivo principale dello sviluppo territoriale è la creazione di occupazione; a Ferrara si traduce in una duplice necessità: consolidare le imprese esistenti, dotandole di elementi che vadano ad incidere sul conto economico e sull'aumento della loro competitività, e l'attrazione di nuove imprese.

Le Apea possono costituire una reale opportunità per ripensare lo sviluppo del territorio, sia dal punto di vista della pianificazione urbanistica che di nuove relazioni con le imprese e con i soggetti economici locali.

Il modello di Apea, infatti, contribuisce a trasmettere anche un diverso significato dello sviluppo: l'area industriale non è più un soggetto distinto dalla parte urbana, con confini precisi che lo separano dal resto degli spazi vissuti, ma è uno spazio in cui, grazie alla qualità dell'ambiente offerto, può avere molteplici usi, non limitati al solo mondo produttivo.

Inoltre, l'obbligo di relazionarsi con le imprese per individuare e definire standard e obiettivi di qualificazione delle proprie produzioni e dell'area nel suo complesso, permette di avviare un nuovo modello di relazione tra pubblico e privato.

L'applicazione di questo nuovo modello ha due elementi chiave: la realizzazione di infrastrutture di qualità e l'offerta di servizi alle imprese che abbiano un impatto sul conto economico, in termini di risparmi o di aumento dell'efficienza.

La Provincia di Ferrara ha integrato questi atti e questi temi all'interno della propria politica di sviluppo industriale, individuando alcuni criteri fondamentali alla base del processo decisionale che ha portato all'individuazione di tre Apea: una ad Argenta, nell'area "Sant'Antonio - Via Copernico", una a Codigoro, nell'area "Pomposa - Ponte Quagliotto" e la terza ad Ostellato, nell'area "SIPRO - San Giovanni di Ostellato".

Per dare concretezza a questa strategia, la Provincia di Ferrara ha costituito un Comitato di Indirizzo composto dai comuni e dalle associazioni di categoria, con il compito di definire gli elementi prioritari di sviluppo. In quella sede, la prima azione è stata quella di individuare SIPRO, l'agenzia provinciale per lo sviluppo, quale Soggetto Responsabile delle tre Apea, che ha il ruolo di gestore dell'area e delle attività di monitoraggio e di qualificazione.

Cogliendo l'opportunità offerta dalla disponibilità di risorse da parte di fondi Ue e regionali, è stato definito un piano programma di investimenti in campo energetico ed ambientale per iniziare il percorso di qualificazione delle tre Apea: in tal senso, SIPRO realizzerà investimenti nel fotovoltaico per una potenza complessiva di circa 3,3 MW.

### L'Apea di Ostellato

La qualificazione infrastrutturale è uno dei perni centrali a supporto della competitività di un'area. La prima garanzia deve essere l'erogazione dei servizi industriali, nei termini di un'adeguata e continuativa distribuzione di acqua, gas, energia elettrica e la presenza di dotazioni tecnologiche. Un passo ulteriore in questa direzione va fatto predisponendo sistemi avanzati per il monitoraggio dell'aria, per la messa in sicurezza dell'area sia da eventi meteorologici eccezionali che per la prevenzione di incidenti, interventi per il decoro dell'area: iniziative che hanno l'obiettivo di aumentare la qualità e la salubrità del luogo di lavoro.

Il tema energetico è una delle leve più importanti per la qualificazione dell'area: da una parte, è necessario promuovere presso le imprese l'adozione di comportamenti volti al risparmio energetico; dall'altra predisporre iniziative nel campo delle energie rinnovabili per tendere all'obiettivo dell'autosufficienza energetica.

Ad Ostellato si sono conclusi investimenti, da parte di SIPRO, nel campo del fotovoltaico con la realizzazione di tre impianti che hanno una potenza complessiva di circa 1,4 MW; le entrate derivanti dalla gestione degli impianti fungeranno da moltiplicatore per la realizzazione di nuovi interventi destinati ad aumentare la qualificazione dell'area dal punto di vista ambientale, nonché per l'attivazione di nuovi servizi per le imprese.

Il modello Apea, come anticipato, non si limita alla qualificazione infrastrutturale - benché elemento essenziale nel determinare la competitività del sito -, ma prevede un diretto coinvol-

gimento delle imprese e dei soggetti economici locali nella definizione degli obiettivi di sviluppo.

Ad Ostellato si è proceduto con una duplice modalità, che sarà replicata nelle altre due aree. Prima di tutto è stata realizzata una mappatura dei fabbisogni delle imprese, attraverso incontri diretti, volti anche a raccogliere indicazioni in merito alle criticità dell'area. Una volta raccolti i fabbisogni, sono state individuate le soluzioni, alle quali le imprese daranno un ordine di priorità.

Per contribuire alla coesione ed alla partecipazione al processo di qualificazione dell'area, nel corso dell'estate è stata organizzata un'iniziativa presso l'area, coinvolgendo tutti gli attori istituzionali del territorio, dal livello locale al regionale. In questa occasione, alla presenza della Regione, della Provincia, del Comune, di

SIPRO, dell'Università e di Unindustria, le imprese hanno descritto le criticità e le necessità che rilevano nell'agire quotidiano, sia a livello di performance individuale che di prestazioni dell'area. L'utilità di questo incontro è da ascrivere alla definizione di un quadro complessivo, in cui istituzioni e imprese si sono sedute allo stesso lato del tavolo, chiarendo quali siano le disponibilità e le destinazioni delle risorse pubbliche.

Per dare concretezza e sostanza a questo nuovo processo di condivisione dello sviluppo ci si doterà, entro la fine dell'anno, di uno strumento promosso da SIPRO, provvisoriamente chiamato "Accordo di insediamento", che sarà sottoscritto da tutti gli attori coinvolti dal processo: SIPRO, imprese insediate, istituzioni, parti sociali e datoriali. In questo accordo ogni soggetto contribuirà ad aumentare la competitività

dell'area e del territorio attraverso gli impegni presi, ognuno per la propria parte. Si tratta, ad esempio, della definizione di sconti sulle utenze e sulle tariffe, iniziative volte alla gestione energetica o della mobilità, individuazione di fornitori di qualità.

La realizzazione delle Apea ha dato il via ad un nuovo processo di sviluppo, che ha come presupposto la condivisione degli obiettivi e delle priorità, attraverso la definizione di uno strumento in cui sono coinvolti tutti gli attori economici locali, pubblici e privati. Questo può essere l'inizio di una nuova dimensione di competitività: la minor dipendenza dalle risorse pubbliche, sempre più scarse, e la promozione del valore aggiunto di Ferrara: un territorio che ha saputo sviluppare coesione e nel quale le imprese possono trovare elementi unici per il proprio sviluppo.

#### Apea SIPRO – San Giovanni di Ostellato (FE)



L'area industriale di San Giovanni di Ostellato, creata nel 1976 da SIPRO, si estende per 120 ettari e dista circa un chilometro in linea d'aria da S. Giovanni di Ostellato, frazione del Comune di Ostellato, in provincia di Ferrara. Il Comune conta 6.800 abitanti su una superficie di 173 Km<sup>2</sup>.

L'area industriale è localizzata in una zona strategica dal punto di vista logistico in quanto è favorita dalla presenza di infrastrutture di trasporto nelle immediate vicinanze:

raccordo autostradale Ferrara - Portogrubaldo, che si collega da una parte all'autostrada A13 Bologna Padova e dall'altra alla Strada Statale 309 Romea che collega Venezia e Ravenna; dalla superstrada, all'uscita di Corte Centrale, si accede direttamente all'area;

a Ovest si sviluppa l'asse ferroviario Ferrara-Codigoro, con una stazione in Ostellato ma vede un ridotto traffico merci locale;

infine, è presente il canale navigabile, facente parte dell'Idrovia Ferrarese, che a breve vedrà il proprio sviluppo nell'ambito della idrovia Padano-Veneta.

Sistemi	Caratteristiche
Il sistema insediativo	<p>Il comparto si colloca in un contesto rurale non urbanizzato, al margine del raccordo autostradale Ferrara-Portogaribaldi, gestito dall'ANAS, in quanto tratto dell'Autostrada A13. L'area è stata attuata con Piani per Insediamenti Produttivi.</p> <p>La zonizzazione prevista dalla normativa tecnica, suddivide le aree per insediamenti produttivi, in "Zone produttive di espansione in attuazione", per le quali sono ammessi usi di tipo industriale ed artigianale, e "Zone produttive di espansione di nuovo impianto", in cui sono ammessi anche usi di tipo commerciale, e previa cessione degli standard dovuti.</p> <p>Nel PRG le suddette destinazioni d'uso non sono percentualizzate. L'indice di Utilizzazione Territoriale massimo è pari a 0,45 mq/mq è definito solamente per il terzo lotto dell'area, mentre il Rapporto di Copertura Q è pari al 50,7%.</p>
Il sistema fognario e depurativo	<p>Il comparto è dotato di una rete fognaria di tipo sdoppiato, gestita da CADF S.p.A. Il depuratore per il trattamento per le acque nere, sempre gestito da CADF S.p.A., è situato all'interno del comparto, in via Botticelli. Il suddetto impianto ha una potenzialità di 5.000 abitanti equivalenti, mentre ammonta a 3.650 il valore di quelli attualmente trattati.</p> <p>Non è presente una rete specifica per la raccolta e lo smaltimento delle acque reflue di tipo industriale.</p> <p>Sono presenti sistemi per la gestione delle acque meteoriche (vasche di laminazione) gestite dal Comune di Ostellato.</p>
Il sistema di approvvigionamento idrico	<p>L'approvvigionamento idrico del comparto è garantito dalla rete per uso civile rifornita dall'acquedotto locale, gestita da CADF S.p.A.</p>
Il sistema di approvvigionamento energetico	<p>L'approvvigionamento energetico è garantito dall'allacciamento alla rete elettrica locale gestita da Enel S.p.A. e dalla rete di fornitura del metano, gestita da Edison D.g. S.p.A.</p> <p>Cogenerazione: non presente.</p> <p>Parchi fotovoltaici:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- realizzazione da parte di SIPRO di un impianto a terra di circa 500 kW allacciato il 2 agosto 2011.</li> <li>- realizzati da parte di SIPRO due impianti a terra di 860kW e di 115 kW, allacciati alla fine di agosto 2011.</li> </ul>
Il sistema dei trasporti (interni ed esterni)	<p>Il comparto si colloca al margine del raccordo autostradale Ferrara-Portogaribaldi, gestito dall'ANAS, in quanto tratto dell'Autostrada A13, all'uscita "Corte Centrale".</p> <p>Altra infrastruttura viaria che serve l'area produttiva è la Strada Provinciale n. 32 "via Luigia" che collega l'area a Lagosanto, e quindi, proseguendo verso nord, al territorio codigorese, mentre in direzione sud alla Strada Provinciale n. 1, che da Ferrara giunge a Comacchio.</p> <p>Grazie alla presenza del raccordo autostradale, l'area è facilmente collegata, in direzione ovest, al casello di Ferrara sud dell'autostrada A13 Bologna-Padova, ed in direzione est alla Strada Statale n. 309 "Romea", attualmente l'unico sistema infrastrutturale di collegamento fra le aree ravennate e veneziana.</p> <p>L'area è dotata di un accesso carrabile principale, posto sul raccordo autostradale, e di una rete viaria di distribuzione interna, realizzati con dimensioni e conformazione adeguate anche al transito del traffico pesante.</p>
Il sistema di gestione dei rifiuti	<p>Il sistema dei rifiuti è gestito da AREA S.p.A. che smaltisce, tramite il medesimo servizio, anche i rifiuti assimilabili agli urbani. L'area è dotata di isole ecologiche per la raccolta differenziata di carta, plastica e vetro, oltre che di un impianto locale di compostaggio.</p> <p>In fase di studio la realizzazione di una piattaforma di stoccaggio e l'implementazione di sistemi di raccolta differenziata.</p>
Le reti tecnologiche e di telecomunicazione	<p>Il comparto è dotato di un servizio di connessione telematica ADSL, oltre che di una rete a fibre ottiche, gestiti entrambi da Delta Web S.p.A. Si è proceduto con la posa di cavi anche sulle due arterie principali dell'area</p>
Le dotazioni ecologico-ambientali	<p>Il comparto è inserito in un contesto rurale non edificato, confinante con aree agricole, quindi risulta totalmente circondato da aree libere, ove è possibile l'eventuale creazione di buffer-zone di mitigazione visiva ed acustica degli impatti ambientali del comparto. L'area risulta inoltre relativamente lontana da centri abitati, carattere che permette di insediare eventuali attività ad elevato impatto.</p> <p>Le fasce di rispetto in fronte al raccordo autostradale Ferrara-Porto Garibaldi ed alla Strada Provinciale n. 32 "Via Luigia", accolgono oggi le superfici a verde pubblico ed in parte le vasche di laminazione a servizio del comparto, aree ove è possibile prevedere ulteriori elementi mitiganti.</p> <p>Il comparto dispone al proprio interno di numerose ed ampie superfici a verde pubblico.</p>
Le attrezzature e gli spazi comuni	<p>Il comparto dispone di adeguate dotazioni di parcheggi pubblici, ben distribuiti entro l'area. Presenza di un incubatore per imprese all'interno dell'area; sale convegni sono disponibili presso la sede del Consorzio HTS, situato all'entrata dell'area. All'interno del comparto è presente un esercizio pubblico.</p>

\* Nata nel 1975 con il nome di Società Interventi Produttivi, con il compito di studiare, assumere e promuovere iniziative finalizzate a favorire insediamenti produttivi nella zona di Ostellato; con il passare degli anni SIPRO assume via via una connotazione territoriale più ampia, sino a diventare nel 1999 Agenzia provinciale per lo sviluppo. Dal 2001, poi, diviene l'interlocutore privilegiato delle amministrazioni locali e della Provincia di Ferrara per la gestione di programmi comunitari quali l'Obiettivo 2 e per la progettazione di interventi integrati finanziati con fondi locali e comunitari, come il piano integrato di marketing territoriale per la provincia di Ferrara.

Oggi SIPRO prosegue la sua mission come Soggetto Responsabile delle Aree Produttive Ecologicamente Attrezzate, ed è particolarmente attiva nella cooperazione con partner di tutta Europa in progetti di cooperazione transnazionale.

Soci di SIPRO sono tutti i 26 Comuni della provincia di Ferrara, la Provincia di Ferrara, la Camera di Commercio, la Cassa di Risparmio di Ferrara, la Cassa di Risparmio di Cento, la banca Monte dei Paschi di Siena.

## Simona Tondelli, Elisa Conticelli La Valsat dell'accordo di programma per l'attuazione dell'Apea di Raibano (RN)

Le nuove sfide poste dal concetto di sviluppo sostenibile impongono un ripensamento radicale del modo di produrre industriale, che non può più essere concepito soltanto in termini di contributo alla crescita economica, prescindendo dagli impatti ambientali che potrebbe generare, ma deve porsi l'obiettivo di internalizzare le indicazioni insite nel concetto di sostenibilità.

L'integrazione degli obiettivi ambientali nella pianificazione delle aree produttive può avvenire efficacemente attraverso l'utilizzo della Vas, strumento che, attraverso l'individuazione preventiva degli effetti derivanti dalla realizzazione del nuovo insediamento, consente non solo di definire criteri generali di progettazione, ma soprattutto di formulare pre-condizioni da soddisfare prima di avviare la trasformazione e criteri di selezione che possono guidare l'individuazione dei settori produttivi più idonei per il perseguimento della "chiusura del ciclo". In questo modo, si viene a creare uno strumento di supporto alle decisioni che permette di affiancare la realizzazione delle aree produttive ecologicamente attrezzate (Apea) sin dalle prime fasi di pianificazione e che accompagnerà la sua implementazione, ponendo le basi per un'efficace gestione ambientale dell'area e per il monitoraggio nel tempo dei suoi effetti.

### Le Apea ed il ruolo della Vas

L'ordinamento legislativo regionale (Lr 20/2000) definisce, in attuazione del Dlgs 112/98, le "aree ecologicamente attrezzate", mentre con l'emanazione nel 2007 dell'"Atto di indirizzo e di coordinamento tecnico in merito alla realizzazione in Emilia-Romagna di aree ecologicamente attrezzate", sono state fornite indicazioni più specifiche in merito alle procedure per l'individuazione, la pianificazione e la progettazione di Apea (nuove o ottenute in seguito ad ampliamento

o ristrutturazione di aree esistenti). In particolare si richiede che le Apea siano individuate, pianificate e progettate secondo specifiche "caratteristiche urbanistiche" in grado di garantire la tutela dell'ambiente e di perseguire l'eco-efficienza, che possiedano idonee "caratteristiche ambientali" che si traducono nella volontà di determinare le misure di pianificazione volte ad impedire, mitigare o compensare l'incremento delle eventuali criticità ambientali e territoriali già presenti ed i potenziali impatti negativi delle scelte operate, che siano dotate di una gestione integrata dell'area, facente capo al soggetto responsabile dell'Apea (soggetto gestore) considerato il punto di riferimento per la corretta gestione ambientale dell'intero sito produttivo.

Per raggiungere tali obiettivi, si ritiene che sia di fondamentale importanza l'adozione della Vas (denominata Valsat, ossia Valutazione di Sostenibilità Ambientale e Territoriale, nella Lr 20/2000), che permette di dimostrare in maniera analitica l'adeguatezza delle previsioni di piano al fine di soddisfare i requisiti minimi richiesti per le Apea, di stabilire le specifiche condizioni di sostenibilità degli ambiti ed i relativi interventi di mitigazione e compensazione e di supportare la fase di attuazione attraverso il monitoraggio degli effetti.

### Il processo di valutazione della sostenibilità

L'area produttiva Raibano costituisce un ambito produttivo di rilievo sovracomunale di poco più di 100 ettari che interessa il territorio di 3 comuni riminesi (Riccione, Misano Adriatico e Coriano). L'area fu prevista nel Ptcp 2001 di Rimini e successivamente è stata riconfermata nella variante del 2008.

L'attuazione dell'area è stata sancita con un accordo di programma sottoscritto nel 2001

tra i 3 Comuni interessati, la Provincia e il Consorzio di Bonifica e definitivamente approvato nel 2008. Il percorso di redazione e approvazione dell'accordo è stato accompagnato dalla valutazione della sostenibilità ambientale e territoriale, che ha permesso di individuare specifici requisiti e prescrizioni progettuali, utili al raggiungimento degli obiettivi di qualità previsti per le Apea.

La Valsat per l'Apea Raibano è stata strutturata attraverso una prima verifica di coerenza con gli obiettivi generali di sostenibilità derivanti dai piani, programmi e documenti provinciali, regionali, nazionali ed europei. In seguito, a partire dall'analisi dello stato di fatto dei sistemi naturali, antropici e delle loro interazioni, la Valsat ha permesso di valutare gli effetti degli interventi significativi di trasformazione del territorio previsti dal piano, individuando:

- pre-condizioni derivanti dalla necessità di porre rimedio a problemi ambientali preesistenti rispetto all'insediamento dell'area produttiva;
- criteri di selezione, definiti sulla base delle situazioni di criticità esistenti e non eliminabili e che pertanto devono guidare la definizione della composizione delle attività produttive che andranno a far parte dell'area industriale, con riferimento sia a fattori escludenti, sia a fattori di preferenza;
- requisiti progettuali, identificati a partire dall'analisi dei possibili effetti dell'insediamento sull'ambiente e dalla necessità di raggiungere gli obiettivi di sostenibilità.

Mentre i requisiti progettuali fanno riferimento, per tutte le componenti ambientali (aria, acqua, rumore, mobilità, energia, rifiuti, paesaggio), a quanto già largamente trattato dalla normativa e dai numerosi manuali italiani e stranieri elaborati negli ultimi decenni e quindi vengono proposti come calibrazione e adattamento al caso di studio, le pre-condizioni e i criteri di selezione definiti nella Valsat rappresentano l'elemento di originalità dello studio, essendo stati desunti dalle peculiarità dell'area considerata e pertanto vengono brevemente descritti di seguito.

Per ciò che riguarda le pre-condizioni, le componenti che maggiormente le hanno influenzate sono l'acqua e la mobilità. L'area presenta, infatti, una particolare esposizione



Convegno internazionale

**MED NET EU 2012**

**Call for paper**

28 June 2012 – 29 June 2012

Genova, Italia

**deadline: 01.03.2012**

Questo call for paper s'inserisce nell'ambito di un progetto di ricerca intrapreso nel 2009 sotto il coordinamento dell'unità di ricerca GIClab, diretta dal Prof. Manuel Gausa Navarro con il Prof. Mosè Ricci, che coinvolge tutta una rete di unità e gruppi di ricerca sparsi nel Mediterraneo, riuniti con il nome di rete Med.Net.Coast.

Lo scopo è d'indagare ed esplorare ricchezza, complessità e potenzialità del sistema costiero mediterraneo e dei nessi attraverso cui si definisce. Verranno approfonditi nuovi ambiti potenziali di riattivazione spaziale e ambientale associati ai nuovi scenari di qualità competitiva: 6T's Cities: Talent, Technology, Tolerance, Tourism, Territory, Time.

La proposta di questo call for paper si inserisce all'interno di un evento più ampio che si compone di quattro principali appuntamenti:

- Il edizione Convegno della rete Med.Net. Coast
- sessioni parallele del call for paper.
- mostra di poster di progetti sul Mediterraneo.
- workshop annuale della Fondazione Mies Van der Rohe

### sessioni parallele

La presente call propone:

1. Sei sessioni di paper strutturate sui sei temi principali
  - Talento\_Creativity
  - Tecnologia\_Innovation • Tolleranza\_Interaction
  - Turismo\_Leisure
  - Territorio\_Landscape
  - Tempo\_Program
2. Due sessioni di poster divise in una di progetto e una di città ciascuna delle quali vuole raccogliere progetti architettonici e urbani riferiti a tutte le sei tematiche definite come parole chiave dai paper.

### date importanti

- 1 Marzo 2012 Invio abstract e modulo d'adesione
- 1 Maggio 2012 Termine per i lavori del referee ed accettazione dei lavori
- 15 Maggio 2012 Termine per il pagamento della quota d'adesione
- 10 Giugno 2012 Invio delle relazioni definitive
- 28-29 Giugno 2012 Convegno MET.NET.EU

### informazioni e contatti

Segreteria Elisabetta Ruggero  
e-mail: med.net.eu@gmail.com

al rischio di allagamento che rende necessaria la predisposizione di opere di mitigazione del rischio idraulico, alcune delle quali già realizzate, altre previste con l'attuazione del nuovo insediamento produttivo e che la Valsat ha richiesto fossero necessariamente terminate prima dello sviluppo dell'insediamento. Il sistema della mobilità dovrà invece attendere necessariamente l'attuazione delle previsioni infrastrutturali previste a livello provinciale, caratterizzate dal potenziamento dell'autostrada A14 e della strada statale S16 per poter assorbire gli incrementi di traffico generati dal nuovo insediamento.

Con riferimento invece ai criteri di selezione, hanno avuto grande rilevanza la gestione dei rifiuti e l'aria. Tenendo in considerazione gli obiettivi fissati dalla legislazione nazionale e del Piano provinciale di gestione dei rifiuti, la progettazione dell'area deve rispondere al principio della "gerarchia dei rifiuti", definito dal Dlgs 22/97, secondo il quale si deve privilegiare innanzi tutto la prevenzione nella produzione dei rifiuti, seguita dal recupero, che comprende riutilizzo, riciclaggio e recupero di energia e recupero di materiali, procedendo solo in ultima istanza allo smaltimento, comprendente l'incenerimento senza recupero di energia e la messa in discarica. Sulla base di queste indicazioni, è stato impostato un metodo di valutazione delle domande di insediamento nell'Apea da parte dalle aziende interessate, basato sull'adozione di misure di gestione ambientale rivolte in particolare alla gestione dei rifiuti. In questo modo si è attribuita una priorità a quelle imprese i cui rifiuti, nell'ordine, possono essere riutilizzati dalla stessa impresa o comunque all'interno della stessa area produttiva, oppure devono in gran parte essere recuperati al di fuori dell'Apea, ma all'interno della Provincia di Rimini, o, infine, non possono essere recuperati all'interno del territorio provinciale. Tenendo conto di questi criteri, i settori industriali già presenti in provincia di Rimini risultati preferibili ad essere localizzati all'interno dell'Apea sono, in ordine di priorità: industrie alimentari, delle bevande e del tabacco, industrie tessili e dell'abbigliamento, industrie conciarie, della fabbricazione di prodotti in cuoio, pelle e similari, industria del legno e dei prodotti in legno, produzione di metallo e fabbricazione di prodotti in metallo, riparazione e manutenzione di veicoli, fabbricazione di macchi-

ne elettriche e di apparecchiature elettriche ed ottiche, lavorazione del vetro.

Ulteriore parametro di selezione è risultato il livello di qualità dell'aria. Dall'analisi dei dati relativi al territorio provinciale è emerso che gli inquinanti critici sono PM10, NOx e SO2; nell'area Raibano sarà quindi necessario garantire alte prestazioni in termini di controllo e abbattimento delle emissioni di questi inquinanti, prevedendo limitazioni all'insediamento di processi produttivi che maggiormente producono tali sostanze. I processi produttivi dovranno pertanto limitare al massimo i flussi di massa, grazie all'utilizzo delle migliori tecniche disponibili di produzione e/o di abbattimento dei fumi e dovranno sottoporsi ad un continuo monitoraggio.

La Valsat costituisce un efficace strumento di supporto alla pianificazione delle aree produttive ecologicamente attrezzate grazie al fatto che, a differenza di altri sistemi di valutazione ambientale (come la Via), è applicata nelle prime fasi di pianificazione. Ciò permette quindi di creare le precondizioni per ridurre al minimo possibili rischi ambientali e per agevolare implementazioni future di sistemi di gestione ambientale d'area.

Si tratta di uno strumento flessibile, capace cioè di assecondare comportamenti spontanei di cooperazione e di scambio di materie ed energia tra le diverse attività che posseggono i requisiti minimi per potersi insediare nell'area, senza imporre limiti o regole prestabilite. Inoltre la Valsat è una procedura in grado di includere nello stesso processo di valutazione non solo la pianificazione e la progettazione dell'area produttiva ma anche il monitoraggio degli effetti una volta arrivati alla completa realizzazione dell'area.

Tale prerogativa incontra perfettamente le esigenze del soggetto gestore d'Apea, responsabile di controllare e garantire costantemente elevate performance dell'intera area, e permette quindi di sviluppare pianamente gli obiettivi delle Apea.

Mauro D'Incecco

## La trasformazione delle aree produttive della Bassa Val Pescara

È trascorso circa un decennio da quando il Piano territoriale di coordinamento della Provincia di Chieti ipotizzò la redazione di un Progetto Speciale Territoriale per il sistema urbano Chieti – Pescara. L'obiettivo di questo strumento, introdotto dalla Lr 18/1983 s.m.i., sarebbe stato garantire livelli di efficienza e prestazioni di servizio propri di una struttura di dimensione metropolitana, ma soprattutto assicurare la coerenza tra le trasformazioni programmate e proposte. Oggi è la Regione Abruzzo a portare avanti l'iniziativa, cercando di mettere in coerenza una pluralità di istanze d'intervento e di programmi di trasformazione ed infrastrutturazione del territorio attraverso un Pst.

Il Comune di Chieti, con la Macrozona 35 del Piano dei Servizi, ha prospettato la realizzazione di un nuovo polo direzionale e per servizi nella Val Pescara, integrato con una modesta quota di funzioni residenziali. Il polo è da realizzarsi tramite riconversione urbanistica delle aree produttive dismesse ed oggetto di stralcio dal territorio di competenza del Consorzio Asi. La Macrozona è suddivisa in ambiti omogenei, dei quali le "aree da attuare ed oggetto di riconversione urbanistica" sono certamente le più interessanti per ciò che attiene le iniziative di trasformazione di zone produttive. Le aree sono cinque e ciascuna è oggetto di redazione di uno strumento urbanistico preventivo da adottarsi in variante al Prg vigente (la cui pubblicazione risale al 18 giugno 1970). Sia per le procedure adottate, sia per le soluzioni tecnologico-progettuali, è di particolare rilievo quella che prevede il recupero dell'ex zuccherificio di Chieti Scalo.

### Note storiche ed architettoniche

La costruzione dello zuccherificio risale ai primi anni '50, tuttavia la struttura è assimilabile, sia per la morfologia architettonica, sia per le tecnologie adottate nei processi realizzativi, agli zuccherifici costruiti nel periodo antecedente alla seconda guerra mondiale. La scelta di insediare questo tipo di attività, ad alta intensità di lavoro, avviene per contrastare l'elevato tasso di disoccupazione che si registrava in quel periodo storico: l'esercizio dell'attività riusciva ad impegnare fino a 400 addetti, prevalentemente in qualità di manodopera.

Anche se la cessazione dell'attività risale a circa 40 anni fa e malgrado la generale fatiscenza degli organismi edilizi, permane chiaramente la leggibilità del suo impianto e delle strutture dei manufatti: tre sono i corpi di fabbrica principali, due disposti secondo una direttrice prevalente ed un terzo in affiancamento, e una serie di manufatti di minor dimensione, che contenevano i laboratori, occupa il lato Nord. Le coperture sono realizzate con capriate metalliche e molteplici sono le aperture finestrate, disposte su due o tre livelli e severamente alternate a pieni di ugual dimensione. La forte presenza di superfici vetrate è, con ogni probabilità, riconducibile alla necessità di dissipare l'elevata temperatura (circa 50 gradi) che si raggiungeva all'interno dell'edificio durante il processo di lavorazione. Sul colmo del tetto, un lucernaio, elemento architettonico frequentemente riscontrabile negli edifici industriali degli anni '30, si sviluppa lungo tutta la direttrice principale, sovrapponendosi alle falde del tetto ed assicurando la circolazione dell'aria interna. L'edificio principale, suddiviso in tre piani, era destinato a contenere i macchinari che ve-

nivano sostenuti da telai d'acciaio le cui travi erano assemblate attraverso piastre saldate.

### Riferimenti programmatici

Fin dal 1990, il Piano regionale paesistico riconosce lungo l'Ambito Fluviale dei Fiumi Pescara, Tirino e Sagittario, la presenza di "beni storico/architettonici, ambientali e paesistici da rivalorizzare". Sono i fabbricati dell'ex Zuccherificio di Chieti Scalo e l'area verde di loro pertinenza: *poiché questo "oggetto", per la qualità elevata delle sue parti costitutive (edifici e spazio verde) e per l'equilibrio esistente nel loro rapporto, rappresenta un elemento emergente esaltato dalla condizione di degrado urbanistico ed edilizio del territorio circostante, esso deve essere conservato e valorizzato*. Il Prp prevede il riuso per nuove destinazioni, quali attività di servizio alla produzione, uffici, attrezzature ricreative e culturali da realizzarsi attraverso interventi di restauro e/o ristrutturazione degli edifici che ne mantengano inalterati i caratteri architettonici e formali.

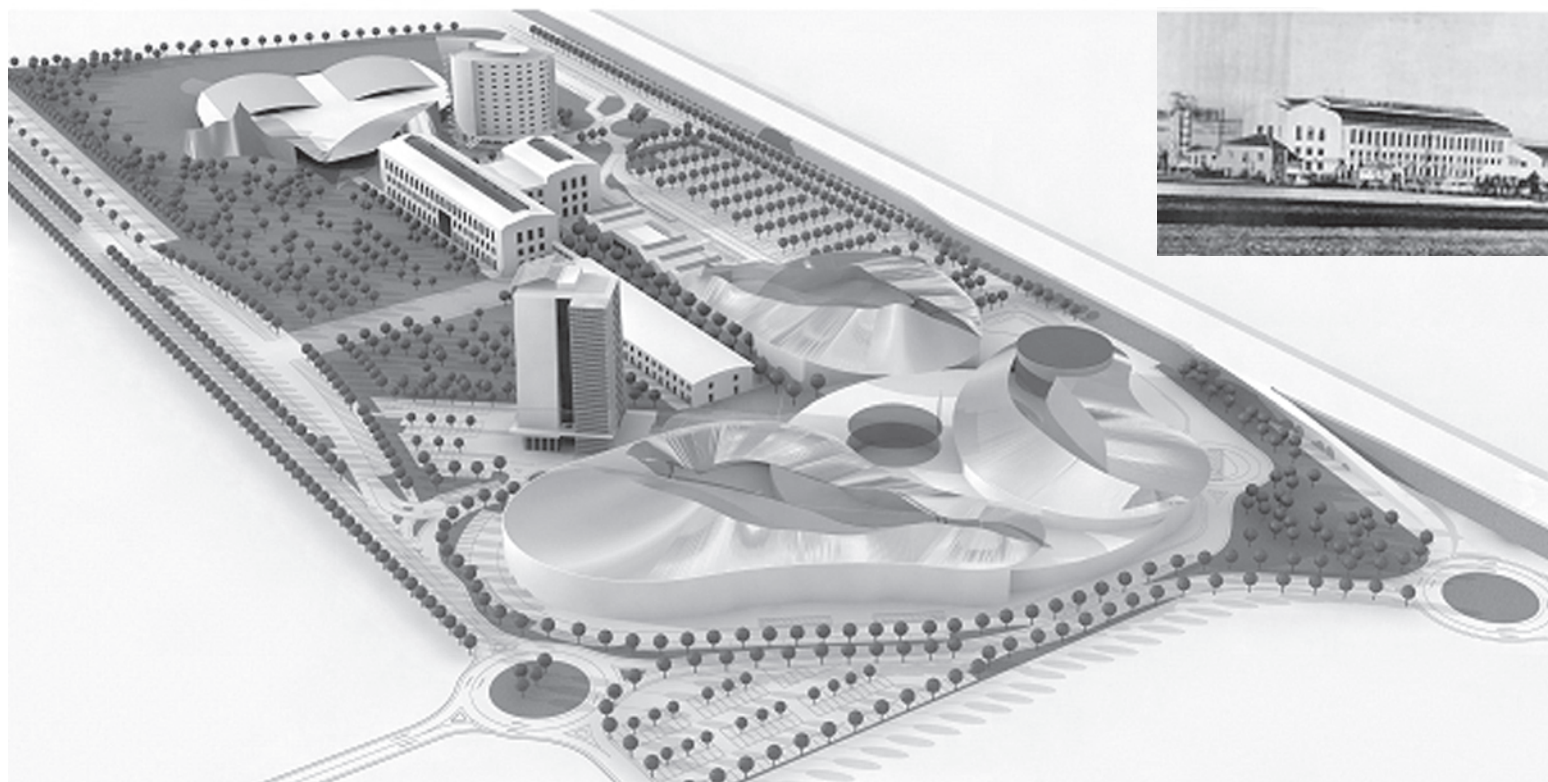
Facendo seguito alle attenzioni manifeste sul manufatto dal Ptcp del 2002, nel 2007 viene redatto il Piano Strategico di Chieti che riconduce il sito dell'ex zuccherificio nell'ambito dell'asse progettuale che vede "Chieti città dello sport, della salute e del benessere". Il ruolo strategico dell'asse è orientato alla riorganizzazione ed al miglioramento del sistema degli spazi aperti: procedendo da monte verso la valle, esso riconnette il presidio sanitario della città alta, il polo universitario e le aree industriali inutilizzate e/o sottoutilizzate di Chieti Scalo da riqualificare. A supporto degli spostamenti delle persone, lungo tale asse viene anche introdotta l'ipotesi di realizzazione di un sistema innovativo di risalita (People Mover).

### Soluzioni progettuali ed effetti ambientali

La ristrutturazione urbanistica dell'area "ex Zuccherificio", perseguita attraverso il Programma integrato d'intervento, ha come riferimento amministrativo principale l'Accordo di Programma del 2009 stipulato tra la Provincia di Chieti, il Comune di Chieti e il Consorzio Asi. Ma il

processo di formazione dello strumento urbanistico ha visto il coinvolgimento di molte autorità e soggetti con competenza ambientale, anche per il parallelo svolgimento della procedura di Valutazione Ambientale Strategica. Nell'ambito di essa, oltre a valutare ipotesi alternative di assetto morfologico e funzionale, sono stati analizzati gli effetti cumulativi, nel breve e nel lungo periodo, di tutte le trasformazioni urbanistiche previste dalla Macrozona 35 del Piano dei Servizi (le 5 aree omogenee oggetto di riconversione urbanistica). Il Pii, sviluppato dallo Studio D'Urbano Architetti Associati per il gruppo Toto, conserva integralmente gli austeri volumi dei corpi di fabbrica dell'ex zuccherificio e li circonda di nuovi organismi edilizi dalle forme plastiche. I capisaldi di progetto sono un Thermal Acqua-Park, un World Trade Centre, un Centro di Ricerca e Sviluppo, un Hotel ed una Sala Conferenze. Ad essi si associano un Life Style Sport Centre ed una limitata quota di attività commerciali tematiche e paracommercia-

li. Se l'inserimento paesaggistico è perseguito anche attraverso la realizzazione di un bosco planiziale, per contenere gli impatti potenziali conseguenti alla trasformazione, sono state adottate una pluralità di soluzioni progettuali e tecnologiche con effetti sulle varie componenti ambientali. Per far fronte all'incremento del traffico veicolare, oltre ad intercettare i tracciati del trasporto pubblico locale, tra i quali il realizzando people mover, il progetto razionalizza le connessioni stradali ed offre opportunità di scambio intermodale tra le differenti percorrenze. Vengono introdotte mitigazioni atte a contenere il consumo di suolo, d'acqua e di energia e a gestire in modo ambientalmente sostenibile le acque reflue e la produzione/raccolta dei rifiuti. Ma forse il dato più significativo è che, analogamente alle motivazioni che alimentarono la scelta di insediare lo zuccherificio, le attività economiche introdotte dal programma produrranno una domanda di lavoro pari a circa un migliaio di addetti.



Prospettiva dell'intervento: in primo piano il Centro Ricerche / Incubatore di Impresa ed il Business Center / World Trade Center (Fonte: TOTO SpA, Studio D'Urbano Architetti Associati, 2011)

Maria Laura D'Anna

## Le aree industriali dismesse tra crisi e ambiente: degrado o opportunità?

In Italia il tessuto produttivo portante è stato accentrato, dal secondo dopoguerra in poi, nei grandi monopoli pubblici, quali grandi impianti di produzione di energia (le mega centrali termoelettriche a carbone e poli-combustibili fossili), impianti di raffinazione petrolifera connessi alla produzione petrolchimica, e grandi impianti produttivi dell'acciaio, concentrati nei quattro poli siderurgici integrati di livello europeo.

La scelta insediativa prodotta dall'ormai lontano boom economico, di cui, oltre la collocazione del paese nel contesto industriale internazionale, rimangono anche le conseguenze ambientali negative dell'uso indiscriminato del territorio, ha coinvolto aree pregiate del paese, dai siti petrolchimici di Marghera a ridosso del fragile sistema lagunare di Venezia, o di Siracusa attraverso l'alienazione di una delle più pregiate coste mediterranee per l'estensione territoriale di ben tre comuni costieri, ai poli siderurgici di Trieste, Genova, Taranto, Napoli a ridosso di città storicamente sedimentate su aree portuali di rilevanza culturale e naturale, per citare siti il cui solo nome richiama storia, cultura, arte e bellezza, mentre istintivamente si rimuove l'invasione degli insediamenti industriali di portata internazionale, quali Torino, Ravenna, Mantova, Ferrara, Brindisi, Milazzo, l'area estrattiva e produttiva del Sulcis e tante altre.

Accanto a tale struttura portante il tessuto produttivo è nel nostro paese caratterizzato anche dalla distribuzione diffusa dell'indotto e di una miriade di piccole e medie imprese che, nell'insieme, costituiscono un'entità di rilevanza economica ed occupazionale in grado di giocare un importante ruolo nel sistema produttivo nazionale e globale.

La distribuzione localizzativa di tale tessuto produttivo diffuso è peraltro estremamente parcellizzata sul territorio, modificando spesso in modo spontaneo e non pianificato

ampie estensioni di paesaggio già agricolo e non urbanizzato, e generando un nuovo paesaggio fortemente antropizzato, ma non più riconoscibile ed impoverito nelle sue potenzialità non solo estetiche e percettive, ma anche sociali e relazionali.

Accanto alla fase di liberalizzazione imposta nel nuovo millennio (dalla fine degli anni novanta) a livello europeo per adeguarsi alla globalizzazione dei mercati e della produzione, tradotta in Italia in termini di "privatizzazione" del tessuto produttivo dei monopoli pubblici, si è verificata anche la frammentazione e lo "spezzettamento" proprietario dei grandi insediamenti industriali, con la esternalizzazione dei servizi e degli asset comuni, che erano prima fortemente integrati<sup>1</sup>. Ne è conseguita la difficoltà di gestire e controllare tali aspetti in maniera integrata, con economie di scala e riferimenti univoci, mentre l'articolazione localizzativa non ottimale né pianificata della produzione rimane del tutto indipendente dal fattore spaziale, aumentando sprechi e inefficienze.

In seguito al processo di globalizzazione, la connessa crisi economica tuttora in atto ha sostanzialmente contribuito alla dismissione di diversi comparti produttivi, in un effetto domino di chiusure impiantistiche a catena e di delocalizzazioni che ha sostituito in termini negativi la precedente integrazione produttiva dei grandi poli industriali. Oggi gli effetti di tale depauperamento del tessuto produttivo si traducono:

- nell'abbandono al degrado di vaste estensioni di territorio, spesso in origine pregiato e di rilevante vocazione ambientale, i cui ingenti costi di bonifica e risanamento sono lasciati probabilmente a carico delle generazioni future;
- in una dismissione a catena che coinvolge anche l'indotto, producendo degrado ed abbandono diffusi su un territorio che

non è più agricolo né industriale, caratterizzato da capannoni fatiscenti disseminati ovunque, o nei casi migliori concentrati nelle aree artigianali e industriali di Piani regolatori obsoleti;

- nella disgregazione del tessuto sociale e relazionale di famiglie e persone, quartieri e città, duramente colpito dalla crisi occupazionale che rischia di far esplodere l'insostenibilità del sistema.

In tale contesto un diverso modello di buona "decrescita", prendendo atto che l'attuale modello sperimentato ha evidenziato i suoi limiti e la sua insostenibilità non solo ambientale ma anche economica<sup>2</sup>, affronta il problema del recupero di aree industriali dismesse, i *brownfields*, che risultano residuali ai processi di delocalizzazione e ridistribuzione globale della produzione.

Gli esiti del risanamento di un *brown field* possono essere i più diversi, da individuare caso per caso sulla base di analisi e selezione da effettuarsi a monte delle scelte, nell'ambito e con gli strumenti della programmazione strategica e della pianificazione territoriale. Non è possibile infatti che tutte le preesistenze industriali si trasformino in musei, non essendo semplici contenitori indifferenti al significato ed al contenuto, né che, viceversa, in modo indifferenziato e supino alla loro esistenza precedente, siano sempre conservate in nome di una non sempre motivata archeologia industriale. E' necessario invece individuare funzioni strategicamente coerenti con il contesto insediativo. Anche le scelte progettuali dell'architettura e le tecniche di restauro paesaggistico devono garantire la leggibilità della continuità delle trasformazioni, conservando identità e memoria dei luoghi e della loro storia, reinterpretando l'equilibrio dei segni e degli spazi esistenti.

Nella pratica le soluzioni possibili possono quindi comprendere anche il ritorno al green field, da recuperare a verde pubblico, ad area naturale, a corridoio ecologico; in altri casi si può valorizzare un riuso urbano pubblico, da area attrezzata per la cultura, spazio di relazione per eventi, incontri, gioco e sport, tempo libero nelle più varie accezioni. Alternative di riuso possono altresì orientarsi su un nuovo rilancio dell'area produttiva, industriale o artigianale preesistente, magari centrata sullo sviluppo di nuove filiere produttive e ambientalmente sostenibili, sia at-



traverso un ottimale inserimento nel tessuto adiacente urbano o industriale oppure ancora agricolo, sia promuovendo la riconversione produttiva di impiantistica e componenti in nuove filiere per l' "industria verde", sulla base delle migliori tecnologie disponibili.

Per invertire la tendenza al declino industriale è necessario inventare nuove politiche di piano, ed un nuovo impegno pubblico e privato improntato su investimenti per l'innovazione tecnologica, la ricerca e la compatibilità ambientale dei siti industriali storicamente insediati ed infrastrutturati, sviluppando una competizione ambiziosa richiesta a livello europeo per l'adozione delle migliori tecnologie disponibili.

Nel segno della sostenibilità ambientale le potenzialità del recupero dei residuali brown fields, in un'ottica di pianificazione territoriale, devono impegnare:

- aspetti normativi e giuridici, dalla normativa sulle bonifiche, agli interventi di piano per la riconversione industriale, alla politica delle infrastrutture per l'ottimizzazione dei servizi già presenti sul territorio;
- aspetti economico finanziari, quali il reperimento di strumenti di finanziamento e risorse economiche in una corretta cooperazione tra pubblico e privato, sia per coprire i costi della bonifica ambientale, che per la etica valorizzazione delle aree tramite lo sviluppo organico di nuove filiere produttive;
- aspetti di ricerca, sviluppo, innovazione, per promuovere nuove filiere più qualitativamente evolute in sostituzione delle produzioni di base non più competitive sul mercato globale (ad esempio promuovendo impianti, tecnologie e poli di eccellenza e ricerca per l'energia rinnovabile);
- aspetti di progettazione sostenibile per realizzare impianti produttivi ad alta efficienza energetica, e per l'inserimento architettonico nel paesaggio dei nuovi impianti e dei vecchi siti. Non è inevitabile infatti che un'area industriale comporti automaticamente il degrado paesistico del territorio in cui si insedia, né che si nasconda con banali mascheramenti, ma è indispensabile, invece, in un territorio sensibile e spazialmente limitato quale il nostro, progettare in-

sediamenti produttivi che consentano di leggere funzioni ordinate e integrate onestamente nel contesto preesistente, sia urbano che agricolo o naturale, migliorandone i rapporti e le connessioni percettive, storico culturali e relazionali;

- aspetti di partecipazione nelle decisioni che coinvolgono il tessuto sociale e culturale, spesso duramente colpito nel tessuto relazionale e nelle stesse possibilità di sopravvivenza dal processo di dismissione e delocalizzazione produttiva: le nuove opportunità di recupero delle aree devono integrarsi con le esigenze e la storia della popolazione interessata, come soggetto protagonista delle fasi di sviluppo e vittima delle conseguenze del declino;
- aspetti di pianificazione: tutti i soggetti sociali, amministrativi e competenti sui vari aspetti di gestione e controllo del territorio vanno coinvolti costruttivamente nel processo di recupero, per pianificare, fin dal livello strategico alle varie scale, le diverse opzioni da verificare nei singoli casi.

I rischi di fallimento nei casi già avviati ed ancora aperti sono gravi, come pure deve preoccupare il rischio di abbandono e depauperamento di territorio e risorse, ma sono anche rilevanti le potenzialità e le nuove opportunità per una positiva riconversione strutturale dell'economia reale.

1. Ciò sia nei processi produttivi, sia nella gestione delle risorse (dai cicli dell'acqua, dell'energia, delle materie prime), che nella gestione dei rifiuti e delle emissioni (scarichi idrici, emissioni in atmosfera, ecc.), nonché nella gestione della sicurezza e dei rischi incidentali.
2. Vedi le tesi di Serge Latouche - IEDS Parigi, da ultimo in *"Urbanismo ecocompatibile e decrescita"*, agli atti della recente Conferenza internazionale promossa da Eurosolar Italia con UIA/ARES e l'Ordine degli Architetti P.P.C. di Roma e Provincia del 19-20 maggio a Roma *"The architecture of well tempered environment: un'armonia di strumenti integrati"*, come evento preparatorio del World UIA Conference, Tokyo settembre 2011.



EURA Conference

## URBAN EUROPE - Challenges to Meet the Urban Future Call for paper

Vienna, Austria

**deadline: 17.03.2012**

Urban Europe - Challenges to Meet the Urban Future is the topic of the next conference of the EURA European Urban Research Association organized by the Department of Spatial Development, Infrastructure and Environmental Planning, Vienna University of Technology.

Cities are both drivers of economic, technological and organisational development and the places of remarkable social change. The Conference Urban Europe - Challenges to Meet the Urban Future reflects the actual urban situations and the main challenges and outlines outcomes and solutions. The EU for long downplayed the role of cities in Europe for its economic, cultural and social relevance. With the program Europe 2020, the EU for the first time officially devoted its attention to cities. The Joint Programming Initiative (JPI) "Urban Europe" has a clear focus on urban areas as key elements for smart, sustainable and inclusive growth. However, this program has been technologically dominated so far and needs a more interdisciplinary approach from the broad field of social science.

The aim of the conference is to collect critical and practical relevant theses and results to stimulate debates on the European urban future. It particularly addresses the governance of cities who have to deal with contradictory challenges between economic competitiveness and social cohesion, technological aspects of energy management ('smart cities') and settlement growth, shrinking cities, increasing segregation and environment protection.

### calls for papers

The European Urban research Association EURA would like to invite you to submit abstracts. Calls for papers are open until the 17th of March 2012.

Early bird registration will open on the 13th of February 2012

### information and contacts

mail: [info@eura2012.org](mailto:info@eura2012.org)

Web: [www.eura2012.org](http://www.eura2012.org)

University website: Vienna University of Technology  
EURA Secretariat

Dorothee Harres Fachbereich 2,  
Residenzschloss Marktplatz 15, 64283 Darmstadt  
GERMANY

T: +49 (0)6151 16-2045

F: +49 (0)6151 16-4602

Email: [eura@pg.tu-darmstadt.de](mailto:eura@pg.tu-darmstadt.de)

Web: European Urban Research Association

## Aree militari dismesse e rigenerazione urbana

*Nell'estate 2011 la questione della dismissione dei patrimoni immobiliari pubblici (non solo militari) ha fatto più volte capolino nell'ambito del dibattito politico. Esigenze finanziarie collegate alla riduzione del debito motivano l'ipotesi di un vasto programma di dismissione del patrimonio pubblico, orientato alla valorizzazione di beni che oggi non solo non sono utilizzati in modo virtuoso ma costituiscono talvolta un grave onere per i conti dello Stato e degli enti locali. Nei saggi qui raccolti si evidenziano difficoltà e inerzialità nella dismissione del patrimonio pubblico in molte città italiane, caratterizzate:*

- 1. dalla mancata sinergia con gli strumenti di pianificazione e più in generale con le politiche urbane;*
- 2. da un quadro legislativo incerto e in continua evoluzione;*
- 3. dalla difficoltà di dialogo e interazione fra comuni e agenzie statali.*

*Non ultimo, si registra una certa latenza di strategie e/o scenari a livello locale per la messa in valore dei beni in funzione di processi di rigenerazione urbana, a fronte di un mercato immobiliare poco dinamico e creativo.*

Fino agli anni più recenti il tema della dismissione e del riuso delle aree militari non è entrato a pieno nel dibattito disciplinare e nell'agenda politica, a livello nazionale e locale. L'episodicità del processo di dismissione e la tendenza a considerare i singoli edifici (pur se situati nelle aree demaniali), ha fatto sì che la questione fosse relegata essenzialmente a questioni di riqualificazione architettonica (e non urbana) e rispettiva rifunzionalizzazione. Non è mai stata presa in seria considerazione la rilevanza molteplice che può assumere il "trattamento" di un patrimonio comunque pubblico da re-immettere in un circuito di valorizzazione con molteplici valenze di incidenza a scala urbana.

Solo in questi ultimi anni il tema sembra assumere una dimensione più generale, inserendosi nelle strategie di riorganizzazione della città in diversi piani urbanistici sia a scala urbana che territoriale, a seguito degli ampi processi di dismissione conseguenti alla riforma del servizio di leva e al mutato quadro geo-politico internazionale. Questo anche in forza di alcune iniziative legislative orientate a sostenere la valorizzazione di beni statali, pur essendo state assunte in modo disorganico e quasi esclusivamente per esigenze di bilancio statale; tra queste, si segnalano i PUV (Piani Unitari di Valorizzazione) introdotti dalla Legge 27 dicembre 2006, n. 296 *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)*. Tale normativa nell'ambito degli articoli dedicati alla "valorizzazione e razionalizzazione del patrimonio pubblico" ha indicato come entrate una tantum l'alienazione di beni cui non sono applicabili procedure di valorizzazione, ma soprattutto

ha individuato "grandi potenzialità di riconversione economica degli immobili non più utili ai fini istituzionali della Difesa, ma che potranno essere oggetto di una progressiva messa a reddito". Da quel momento sono maturate le condizioni per la formazione e l'implementazione di un programma nazionale denominato "Valore Paese".

Nei PUV assume un ruolo rilevante l'Agenzia del Demanio (costituita a seguito di uno spin-off da parte dell'amministrazione centrale nel 2000) che può finanziare appositi studi di fattibilità per l'individuazione della migliore valorizzazione dei beni immobili pubblici, previo idoneo cambio di destinazione d'uso, da attuare prioritariamente mediante concessione d'uso o locazione, ovvero mediante permuta con gli enti territoriali o alienazione sul mercato. L'ipotesi di base prevedeva che una volta costituita una massa critica sufficiente di immobili, e condivisa una prospettiva di intervento urbano, i PUV possano rappresentare un elemento di innescio dell'iniziativa privata cui viene richiesto di finanziare la riconversione degli immobili (in qualità di concessionario) ed il pagamento del canone allo Stato.

Per ora i PUV hanno assunto forme disomogenee, a seconda delle diverse regioni e risultati contrastanti in quanto ad esiti. Nel caso di PUV regionali, che appaiono per lo più come liste di immobili ed aree da fornire in concessione, risulta difficile individuare vere e proprie linee strategiche di altra natura che non quella finanziaria; è solo quando vi è un incrocio fra politiche urbane di sviluppo di ordine comunale o intercomunale già determinate dal punto di vista strategico da parte dei governi locali – si ricordi, fra l'altro, il di-

ritto di prelazione degli enti locali già sancito nel 1997 – che sembra possibile orientare e fornire una vera e propria *re-interpretazione* del “valore” dei beni demaniali, in modo organico e non occasionale.

Come dimostrano i casi qui raccolti, però, i *puzzles* delle competenze messe in gioco per delineare strategie di ri-utilizzo - facendo anche uso di uno strumento come il PUV, orientato al processo di *governance* secondo presupposti di sussidiarietà verticale (tra livelli istituzionali differenti) e orizzontale (fra i diversi pubblici e i privati), sembrano però restituire “figure” costituite da pezzi mancanti. Le “composizioni”, pertanto, che sono per un verso molto differenziate, permettono alcune tipizzazioni.

All'interno dell'esperienza del PUV della regione Liguria, sembra poter riscontrare un certo grado di integrazione istituzionale fra strumenti strategici e attuativi e fra finalità pubbliche e private nel caso di La Spezia (seppur su aree non rilevanti in ambito urbano). Il progetto per un nuovo *waterfront*, e quindi per la costruzione di una nova polarità urbana, sembra riuscire progressivamente a catalizzare beni patrimoniali di varia natura – fra i quali il consistente pacchetto delle aree militari dismesse, e interessi pubblici e privati, in una visione unitaria di sviluppo orientato alla competizione sovralocale, con effetti che si misurano quasi alla scala territoriale (Gastaldi).

Più difficile sembra invece cogliere e valorizzare vocazioni di aree militari terrestri e dislocate come nel caso dei forti trincerati, e con specifico riferimento a quello di Roma (e al PUV Lazio), che vede patrimoni, spesso di eccezionale valenza paesaggistica, collocati, a fronte dei processi di urbanizzazione, in posizioni strategiche rispetto a possibili finalità di riequilibrio funzionale e ambientale di configurazioni spaziali dei tessuti periferici in cui si sono ritrovati inseriti. Infatti, finalità di natura sociale e collettiva, associate a peculiari qualità costruttive e tipologiche mal si prestano ad obiettivi di facile e rapida “valorizzazione finanziaria” di tali patrimoni se non re-interpretati a livello urbano, secondo una logica sistemica, che ridistribuisce il carico di mobilitazione di risorse finanziarie e a fronte di “un’analisi dettagliata dei caratteri tipologici, formali e costruttivi, ma anche storici e urbanistici originari, capaci di stimolare una “strategia progettuale” (Storelli,

Currà). In un simile ordine di questioni sembra potersi collocare il caso del Campo trincerato di Venezia-Mestre ed il ruolo assunto dagli enti locali per gestirne la sua restituzione ad usi civili già da tempo avviato attraverso forme partecipative e collaborative che ne hanno garantito la parziale fruibilità ma non un’effettiva e compiuta valorizzazione (Baiocco).

Il caso milanese descrive invece come in assenza di un PUV sia possibile comunque mettere in gioco aree demaniali militari in posizione centrale includendole entro i contenuti e gli obiettivi del Piano di Governo del Territorio come Ambiti di Trasformazione Urbana, in quanto contesti appetibili rispetto ad interessi immobiliari privati, in cui però una mera valorizzazione economica sostenuta da interventi caratterizzati dalla formula *Verde + Case* mette in seria discussione le reali potenzialità delle aree e la loro privilegiata relazione con importanti infrastrutture. In questo caso la mancanza di una strategia collima con l’ambiguità degli strumenti adottati (Montedoro). La stessa formula sembra caratterizzare il processo di alienazione della più importante area militare dismessa (ex Scuola Accademica per le Reclute dell’Aeronautica Militare) della città di Macerata, dove il Comune cede il passo alla società partecipata statale Fintecna, in cambio di una neppure troppo rilevante quota di *social housing* e a fronte di un consistente immissione nel mercato privato locale di immobili residenziali (più verde e qualche servizio) “sulla carta” (Baiocco, Sancricca).

I casi di Genova, Trieste e Messina sono accomunati da necessarie linee di tendenza del riutilizzo degli spazi entro il contesto urbanizzato, e fra questi le aree militari dismesse costituiscono un “riserva” di raro pregio localizzativo e patrimoniale. L’esperienza di Genova nonostante il divergere relativo fra le richieste del Comune verso il demanio e le risposte misurate del PUV Liguria, esprime il senso di una continua elaborazione di accordi fra istituzioni per il re-impiego delle aree nelle dinamiche trasformative urbane (Servente). Il caso di Messina rileva come la mancanza di un PUV – senza che questo debba essere considerato uno strumento risolutivo - è sintomatica di una disconnessione fra elaborazioni progettuali che coinvolgono brani di città che assumono come parti rilevanti le aree militari in un contesto urbano

ormai saturo in cui la ricerca di nuovi spazi per progetti di rigenerazione resta la priorità (Savino). Trieste appare come un caso emblematico in cui la ricchezza di aree militari dismesse è tale – in quanto zona transfrontaliera - da scoraggiare le amministrazioni a proporre tanto piani organici di riuso quanto singoli progetti-obiettivo, anche quando l’urgenza della presa in causa di patrimoni così rilevanti è fondamentale per lo sviluppo di specifici settori urbani (Damiani). Il caso di Visco mette invece in rilievo come le aree militari dismesse divengono inoltre motivo di forte interesse collettivo nei contesti caratterizzati dalla rilevanza delle politiche transfrontaliere e di confine (e per questo, spesso ricche di postazioni militari), in cui il riconoscimento di “luoghi della memoria”, legati ad esperienze di forte contrapposizione anche piuttosto recenti fra comunità prossime ma divise, costituisce un tassello fondamentale per la costruzione di nuove identità locali, orientate alla cooperazione e alla costruzione di legami fra istituzioni e cittadini di diverse nazionalità (Licata). La “memoria” può divenire, infatti, in contesti non coinvolti da troppo intensi flussi economici, un fattore di rilievo nella costruzione di politiche di sviluppo locale, in cui la necessaria partecipazione della società civile, attivata anche sul piano simbolico dal riconoscimento del valore del “ricordare”, mobilita energie creative su quello economico e sociale, non solo culturale.

In alcune città la presenza di aree militari dismesse è tale e così ben localizzata, anche a fronte dello sviluppo post-bellico dell’urbanizzazione, da costituire un vero e proprio “patrimonio strategico urbano”, per la ridefinizione di standard qualitativi di aree residenziali non strettamente centrali (Roma, Messina, Trieste, Macerata), per la rilocalizzazione di funzioni istituzionali e civiche, per riconsiderare il grado di porosità e il sistema di relazioni di interi settori urbani (Milano, Venezia-Mestre) o per la ri-organizzazione complessiva del sistema infrastrutturale viabilistico, tanto carrabile che ferroviario (Milano, Messina) oppure come aree da coinvolgere in strategie di sviluppo fondate su nuove polarità urbane (Milano, La Spezia, Genova e Trieste). Se il riconoscimento della localizzazione strategica dal punto di vista di qualsivoglia politica di sviluppo urbano, appare pertanto come un tratto che accomu-

na i diversi casi affrontati, il senso che vari progetti, piani o programmi assegnano al termine “valorizzazione” o alla locuzione “generazione di valore” rimane ancora opaco e polarizzato fra una pulsione reale di enti statali e territoriali alla “cartolarizzazione” dei beni che riduca il valore in termini finanziari e quello di una prospettiva più complessa in cui il “valore” ha un significato più stratificato, fra bene comune, benessere collettivo, capitale urbano e dimensione simbolica, in cui il progetto di trasformazione della città è ancora in grado di generare un’economia complessa, redistributiva e allo stesso tempo competitiva.

Il quadro legislativo attuale però non concorre a delineare strategie unitarie e a chiarire il senso di un processo di valorizzazione; la Finanziaria 2009, all’art. 2 comma 27 ha previsto la costituzione con decreto del Ministero della Difesa, di concerto con il Ministero dell’Economia e delle Finanze, della società per azioni “Difesa Servizi s.p.a” che si deve occupare delle attività di valorizzazione e di gestione, fatta eccezione per quelle di alienazione, degli immobili militari, da realizzare anche attraverso accordi con altri soggetti e la stipula di contratti di sponsorizzazione. Nel corso dell’estate 2011 altre ipotesi e procedure di dismissione del patrimonio pubblico sono state discusse nell’ambito dell’accesso dibattito sul risanamento della finanza pubblica.

Dai primi risultati si rileva come la dismissione e la valorizzazione di patrimoni e aree militari potrebbe rappresentare l’occasione per ripensare parti di città ad alta valenza simbolica, spesso centrali, ma le amministrazioni locali non sembrano capaci di elaborare strategie di riutilizzo all’altezza delle aspettative, sia in relazione alla possibilità di nuovi scenari di sviluppo economico, sia in relazione alle procedure e agli strumenti più adatti per le trasformazioni. Talvolta, avviene perfino che il riutilizzo del patrimonio militare venga visto da alcune amministrazioni locali più come un “peso”, che come una opportunità.

## Franco Storelli, Edoardo Currà Dismissioni per Roma: un processo che tarda ad avviarsi

Anni di dibattito e di pratica più o meno occasionale hanno reso familiare, anche ai non addetti ai lavori, le vicende della dismissione di parte del patrimonio demaniale militare, ma il caso di Roma è emblematico. La città, in quanto capitale, è stata oggetto a partire dal 1870, di una progressiva consistente realizzazione di edilizia militare, mentre la distribuzione e l’entità delle centralità territoriali e locali, lungi dallo stabilizzarsi secondo percorsi di crescita prefigurati, è stata sede di fenomeni di sbilanciamento che necessitano ora di compensazioni anche in tessuti fortemente storicizzati. Sovente sono proprio questi i tessuti dove negli anni l’imponente espansione dell’insediamento urbano ha “incorporato” aree ed edifici militari; si possono leggere evidenti i segni di tali squilibri e l’operazione di dismissione non può essere esente dalla considerazione di tali esigenze strutturali. Proprio per il Lazio era stato siglato nell’ottobre 2007 un Puv che, sull’onda di quello della Regione Liguria e dei comuni di Bologna e Ferrara, era prodromo alla realizzazione degli studi di fattibilità e alla verifica degli effettivi nuovi impieghi.

Si ricorda che i Puv sono l’ultimo atto dell’evoluzione degli strumenti per la realizzazione delle dismissioni dopo che negli anni Novanta, agli episodi sporadici e occasionali seguì l’avvio del primo programma di dismissione dei beni immobili della Difesa nell’ambito dei provvedimenti contenuti nella legge finanziaria per l’anno 1997 (L. 662/1996). L’articolo 3, nel comma 112 ne disciplinava le modalità di attuazione, mentre nel comma 113 veniva sancito il diritto di prelazione degli enti locali. Le numerose evoluzioni sul piano normativo non sono esplorabili nella brevità del presente contributo, ma è noto che diverse proposizioni normative hanno nel tempo disinnescato le potenzialità dei Puv.

Se però si distinguono le due differenti classi

di emergenze, finanziarie e urbanistiche, a cui le dismissioni vengono ascritte e ci si concentra sulla seconda tipologia di motivazioni si evidenzia un ambito di riflessione prioritario che può fornire ragionevoli elementi di supporto all’analisi della effettiva efficacia delle operazioni e tessere un legame di biunivocità tra valorizzazione del bene e riqualificazione urbana: la definizione sistematica dei criteri del progetto di recupero urbano e di quello edilizio.

A Roma, infatti, negli ultimi 15 anni sono stati realizzati diversi interventi di “appropriazione” da parte della collettività di insediamenti militari dismessi e le modalità e gli effetti del loro recupero, pur se datato, rappresentano i soli elementi di sperimentazione in situ che è possibile considerare. Emerge subito che, alcuni degli interventi, a prescindere da una possibile qualità architettonica, non sfruttano le potenzialità di sistema a cui si pensa debbano afferire le trasformazioni citate. In ordine temporale i casi più significativi sono il recupero della Caserma Cavour come sede del Tribunale di Roma (1997-2001), il Nuovo Centro Esquilino, nelle Caserme Sani e Pepe (1999-2003), e la Casermetta Capocci, parte della Caserma Umberto I, destinata a sede della Direzione Generale dello Spettacolo (2004). Quando si propone una programmazione a più scale che, dal livello urbano della individuazione degli obiettivi scenda alla scala edilizia della comprensione dei caratteri per poi risalire alla progettazione di sistema, si intende affermare la stretta correlazione tra il carattere che taluni beni militari hanno e le loro potenzialità nella trasformazione urbana e territoriale.

Nella capitale vi sono almeno due di questi sistemi: le strutture storiche del campo trincerato, compiuto definitivamente nel 1884 e consistente di 15 forti e 4 batterie, e i presidi per l’acquartieramento delle truppe (caserme,



Individuazione delle aree militari

casermette, palazzine). Complessi edilizi e forti si confrontano oggi con l'abitato, nelle loro dimensioni e nella loro dislocazione, innanzitutto a livello della grande scala urbana. Basti pensare che i due grandi insediamenti di Castro Pretorio e di viale delle Milizie avevano il carattere di quartieri militari posti al margine della città.

Ma già dal secondo decennio del XX secolo tali "recinti urbani" non possiedono più la funzione di limes. Oltre di loro ormai si estende la città ed essi sono stati completamente inglobati nell'edificato. La scomparsa delle relazioni strutturanti rende prioritario perciò, all'atto di approcciarne il progetto di ristrutturazione, affrontare il loro "re-inserimento" urbano e attestarne il riuso secondo servizi a scala urbana o nazionale dal ruolo comparabile con quello che le ha generate.

Operazione molto più complessa da raggiungere per quanto riguarda il sistema dei forti. La eccezionale caratterizzazione tipologica (edifici prevalentemente ipogei), e le peculiari qualità costruttive (il grosso della "costruzio-

ne" è costituito da strutture murarie voltate ricoperte da terrapieni), li rendono difficilmente destinabili a scopi finanziariamente giustificabili della spesa di recupero. Costituiscono quindi un sistema a sé, in cui la loro frequente collocazione nell'ambito di estese aree verdi, o in condizioni di eccezionale valenza paesaggistica (come Forte Antenne, Forte Appia Antica e Forte Monte Mario) li rendono prevalentemente naturali polarità di un sistema di cintura delle attrezzature collettive ambientali a livello urbano e territoriale, ma richiede una sistematica operazione di finalizzazione delle reti degli spazi collettivi.

Il percorso che si sta svolgendo, di dismissione parziale di singoli forti, distrae dalle finalità di una loro valorizzazione complessiva. Il "caso per caso" porta infatti a predisporre di volta in volta progetti isolati che non compongono un sistema. Già il Programma di Assetto Generale delle Aree Militari (2001) metteva in guardia da questo rischio ed indicava come urgente, a fronte di una reale inutilizzazione dei forti già dismessi, l'accelerazione dell'assegnazione da

parte del Demanio al Comune di Roma.

Il protocollo di intesa firmato il 4 giugno 2010 tra Comune di Roma e Ministero della Difesa e la conseguente Delibera di Variante Urbanistica n.8/2010 detta "Piano di alienazione e valorizzazione degli Immobili Militari della Città di Roma" lascia aperta una finestra per la concretizzazione di tale rischio. Negli elenchi del nuovo Piano di alienazione e valorizzazione degli Immobili Militari della Città di Roma compare, ad esempio, il Forte Boccea e si costituisce per esso un "ambito di valorizzazione E4". Per l'immobile si prefigura quindi la cessione e nella variante alle norme tecniche di attuazione si legge che dovrà ospitare almeno il 20% di Sul residenziale, un minimo di 10% di Sul Commerciale, Servizi e Turistico-ricettive e produttive con una quota di flessibilità tra le diverse destinazioni pari al 50% Sul in quanto per la collettività viene riservata una quota di Sul pari al 20%.

Non vi sono quindi indicazioni cogenti sulle modalità di re immissione in un circuito d'uso a beneficio della collettività, mentre l'analisi storica, le considerazioni tipologiche e costruttive, in dialettica con le richieste del contesto urbano puntano a costituire le basi dell'approccio sistematico.

Questo vale anche per il sistema degli acquartieramenti e delle altre consistenze edilizie. Tale patrimonio può essere suddiviso in due grandi categorie: da un lato complessi edilizi ed edifici monumentali, a volte con grandi aree di pertinenza e destinati ad accogliere all'epoca gli elementi strategici per la difesa della città, dall'altro caserme isolate e piccoli edifici destinati ai servizi di supporto e locali, inseriti già allora in maniera episodica nel contesto urbano, all'interno del quale non rappresentano "discontinuità" di rilievo.

Per questi ultimi il progetto può strutturarsi sulla base del quartiere, del rione, avvalendosi in una programmazione che le inserisca nel contesto dei servizi del municipio di riferimento, ma nei primi casi, che annoverano alcuni dei più grandi complessi militari esistenti nel centro Italia (le citate caserme di viale delle Milizie, di Castro Pretorio, e il complesso dei forti del Campo trincerato) è d'obbligo procedere innanzitutto ad una loro re-interpretazione a livello urbano che nasca dall'analisi dei caratteri tipologici, formali e costruttivi, ma anche storici e urbanistici originari, e stimoli la proposizione di una strategia progettuale e di un programma di base che permetta

in fase di sviluppo del progetto di allestire un sistema di relazioni forti tra questi e la città, anche procedendo, come avvenuto nel caso della caserma Cavour, ad una intensificazione del costruito, più che ad una demolizione totale, come avvenuto in altri casi.

Mantenendo l'assioma condiviso che nel progetto di recupero ogni caso ha le sue peculiarità, deve altresì emergere una linea comune che può essere proposta come guida per la progettazione degli interventi successivi.

Dal punto di vista attuativo la via più breve sembra essere quella che passa per il piano regolatore vigente che recepisce le indicazioni del Programma di Assetto Generale delle Aree Militari (UO 3 Progetti Urbani, Servizio Complesso Università e Aree Militari Dismesse 2001). L'elaborazione in collaborazione con lo SMD aveva permesso di individuare destinazioni d'uso alle aree potenzialmente dismissibili nel nuovo piano regolatore, facendole scaturire dalle analisi e dalle decisioni unitarie di programmazione.

Il Programma era affiancato da un protocollo di intesa (2001) precedente a quello dello scorso anno, tra Comune di Roma e Ministero della Difesa in cui venivano individuate le priorità di entrambe le istituzioni e le strategie a breve e lungo termine per un loro raggiungimento (di questo primo elenco si ritrovano nel 2010 gli stabilimenti elettrici di precisione di via Guido Reni, i Magazzini di via dei Papeschi ed la Direzione Magazzini Commissariato, di via del Porto Fluviale). Si conferma che, nell'ottica di un formula finanziaria di partenariato pubblico privato, occorre dare l'avvio a tali processi di recupero solo se improntati ad una effettiva riqualificazione urbana e territoriale, in tal senso la definizione di elementi regolatori del recupero, in termini di valutazioni tipologiche, costruttive e di compatibilità di destinazione d'uso è da porre alla base del confronto tra pubblico e privato, in modo da avviare un processo virtuoso per la capitale.

Il caso romano si presenta emblematico di quanto, a fronte degli obiettivi posti, i potenziali fattori fallimentari (decontestualizzazione, mancanza di apporto strutturante sul territorio urbano, aumento non bilanciato dei carichi urbanistici) emergono come criticità sormontabili solo a prezzo di una coscienziosa operazione di compromissione della scala di programmazione ed intervento a livello edilizio oltre che urbano.

Laura Montedoro

## Milano: le proprietà militari del Demanio e il Piano di Governo del Territorio

Milano, 26 novembre 2009: "L'ultima fanfara del terzo Reggimento Bersaglieri ha suonato ieri, alle 10.30 in punto. I bersaglieri lasciano Milano e la caserma Mameli, di viale Suzzani. L'interrogativo è: che ne sarà di quell'area? Dopo sessant'anni. Case al posto delle caserme? E verde, negozi, impianti sportivi, residenze per le famiglie degli stessi militari? Così sta scritto nell'accordo di programma firmato dal sindaco, Letizia Moratti, e dal ministro della Difesa". Il documento non è pubblico, o meglio, disponiamo di un *Protocollo d'intesa per la Valorizzazione delle Caserme*, del maggio 2009, stipulato tra il Governo (Ministro della Difesa) e il Comune di Milano. Tale documento, il cui promettente titolo è *Un progetto di rigenerazione urbana*, si traduce in realtà in un *pamphlet* dove sono individuate le aree da "restituire alla città", dopo la dismissione.

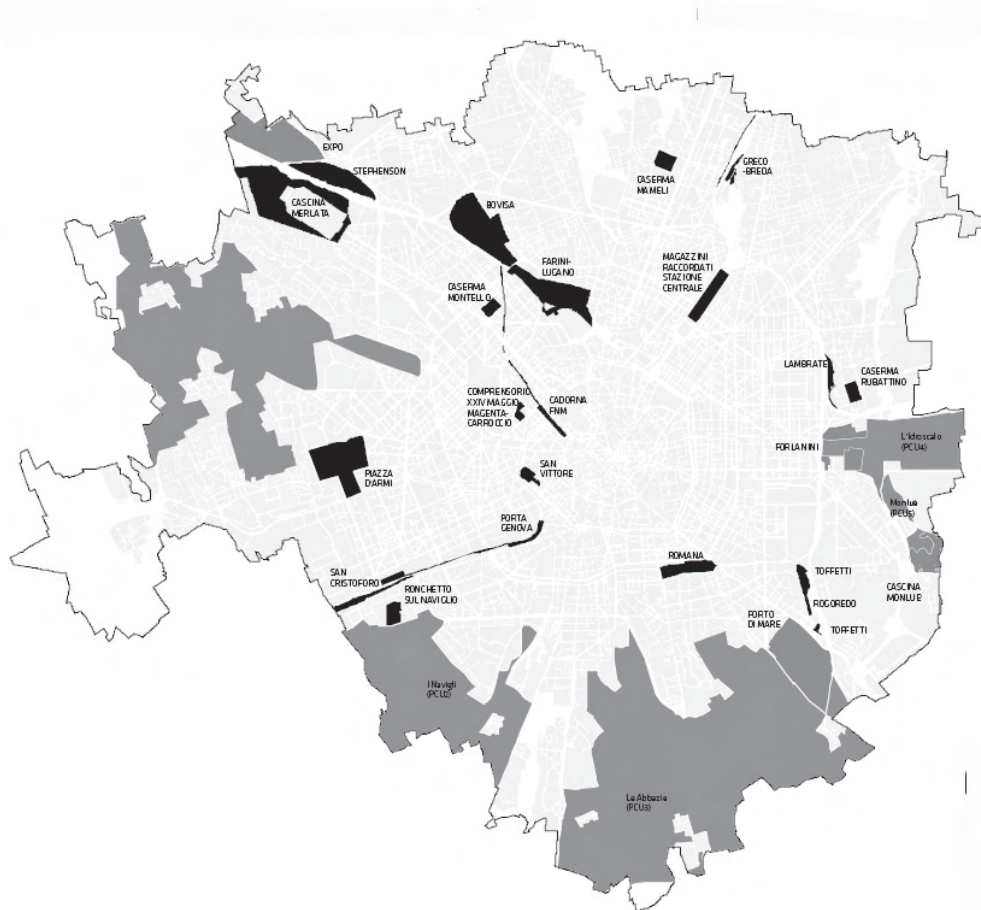
### Le aree

Le aree ad uso militare oggi ritenute non più utili nel capoluogo lombardo sono sette, tra caserme, piazze d'armi e depositi dismessi, da rimettere nel circuito delle aree trasformabili e disponibili al riuso, per un totale di circa un milione di metri quadrati di superficie territoriale.

Tali aree hanno caratteristiche assai differenti, per dimensione, posizione, accessibilità, qualità dei manufatti storici: il comprensorio "XXIV Maggio-Magenta-Carroccio", noto anche come "Caserma di via Mascheroni", 45.000 mq, è la più piccola ma la più pregiata delle aree in gioco: in prossimità dell'asse Nord-Ovest del Sempione e dell'Arco della Pace, si candida da anni ad ospitare il progetto Grande Brera; la Caserma Montello, 71.000 mq, poco



La valorizzazione delle aree pubbliche - Le caserme nelle strategia pubblica



Gli ambiti di trasformazione urbana

più a Nord ma sempre gravitante sull'asse del Sempione, presenta manufatti storici tutelati dalla Sovrintendenza; la "Caserma Mameli", 101.000 mq, nell'area Nord, in prossimità del quartiere Bicocca, in un'area già interessata da importanti trasformazioni per la prossimità dell'esteso lotto dell'ex Manifattura Tabacchi, destinata a Centro audio visivo; la "Caserma Mercanti", nota anche come "Caserma di via Rubattino", 81.000 mq, nel quartiere di Lambrate; e in ultimo il comprensorio di Baggio ad Ovest, che comprende i Magazzini, la Piazza D'Armi e la "Caserma Santa Barbara", 620.000 mq, un'area eccezionalmente estesa che apre la prospettiva di disegnare un'intera parte di città, con un progetto di fondazione. Oltre che al già citato *Protocollo d'intesa per la Valorizzazione delle Caserme* del maggio 2009, poco più di una dichiarazione d'intenti, le previsioni di trasformazione delle cinque aree risultano ad oggi subordinate alle indicazioni contenute nel neo approvato, ma non pubblicato, Piano di governo del territorio (Pgt), ai vincoli della Sovrintendenza ai Monumenti e al Regolamento edilizio.

### La classificazione delle aree militari

Nel Documento di Piano del Pgt la superficie comunale viene divisa in aree ritenute in certo modo omogenee, classificate secondo alcune caratteristiche e disciplinate in base a tale denominazione. Le classi delle aree sono distinte in due grandi gruppi: Tessuto urbano consolidato - (Tuc), in cui si distinguono i Nuclei di antica formazione (Naf), il Tessuto di recente formazione (Trf), gli Ambiti contraddistinti da disegno urbanistico riconoscibile (Adr) e gli Ambiti di rinnovamento urbano (Aru) - e Ambiti di trasformazione: gli Ambiti di trasformazione periurbana (Atp), gli Ambiti di trasformazione d'interesse pubblico generale (Atipg) e gli Ambiti di trasformazione urbana (Atu). In tale categoria rientrano vaste porzioni di territorio, caratterizzate dall'originaria natura pubblica e dalla consistenza e localizzazione eccezionali. Gli Atu sono ventidue in tutto; le cinque caserme, oggetto del nostro interesse; i sette scali ferroviari dimessi, il cui destino è già, in parte, regolato dall'Accordo di Programma stipulato nel 2009; le aree per l'Expo 2015; e poi Cascina Merlata, Stephen-

son, Ronchetto sul Naviglio, Bovisa, San Siro, Toffetti, San Vittore, Magazzini Raccordati Stazione Centrale, Cadorna FNM. Il totale delle superfici incluse in questa categoria è di 8,4 milioni di metri quadri, ossia di circa il 4,6 % del territorio comunale, si intende bene che qui si gioca una grande partita. A differenza delle Tuc, per le quali attraverso l'istituto della perequazione si attribuisce un indice unico fissato in 0,5 mq./mq, negli Atu l'indice è portato a 0,65 mq/mq.

### Le previsioni e il rimando agli strumenti attuativi

Per tutti gli Atu, inclusi quelli militari, il Pgt subordina le scelte da demandare agli strumenti attuativi a una documentazione allegata, che ambisce a rappresentare la struttura forte degli indirizzi strategici. Tali allegati sono due: una tabella riassuntiva con gli indici di edificabilità previsti per tutte le aree e le schede di indirizzo strategico.

La tabella delle quantità, che è stata tra le pochissime parti del Documento ad essere riviste dopo il dibattito in aula consiliare e la discussione delle osservazioni, prevede mediamente su queste aree una maggiore volumetria insediabile, sposando l'ipotesi della densificazione in questi ambiti strategici. Preciso che il principio ispiratore di tale logica è condivisibile - densificare in luoghi caratterizzati da speciali gradi di accessibilità - non si comprende il trattamento poco differenziato tra queste aree, come se non vi fosse una gerarchia, nell'accessibilità e nella rendita di posizione.

Il principio appare altresì debole laddove nulla si dice del destino funzionale di questi ambiti che dovrebbero costituire il sistema dei capisaldi di interesse pubblico. Inoltre, in riferimento alle quantità, è interessante sottolineare che l'indice di Utilizzazione Territoriale dello 0,65 nasconde il reale potenziale edificatorio che, con incentivi e premialità varie possono raggiungere la ragguardevole quantità di 1,82 per la Piazza D'Armi di Baggio<sup>2</sup>.

La tabella nulla dice nel merito del destino funzionale e del disegno urbano. Tali indicazioni dovrebbero essere fornite dalle Schede di indirizzo, ma la genericità delle prescrizioni lì contenute è francamente imbarazzante: per la Caserma Mameli, ad esempio, leggiamo nelle "Strategie generali": "L'Ambito di Trasformazione Urbana Caserma Mameli è localizzato lungo gli assi di espansione nord della città, caratterizzati da una prevalente presenza di

			UT 0,5			UT 0,65			UT 1		
	ST mq	slp mq	ab		slp mq	ab		slp mq	ab teorici standard 36%		
			teorici	standard 36%		teorici	standard 36%		teorici	standard 36%	
Piazza d'Armi	749.518	374.759,00	7.495	134.913,24	487.186,70	9.744	175.387,21	749.518	14.990	269.826,48	
Caserma Montello	71.683	35.841,50	717	12.902,94	46.593,95	932	16.773,82	71.683	1.434	25.805,88	
Caserma Rubattino	81.881	40.940,50	819	14.738,58	53.222,65	1.064	19.160,15	81.881	1.638	29.477,16	
Caserma Mameli	105.988	52.994,00	1.060	19.077,84	68.892,20	1.378	24.801,19	105.988	2.120	38.155,68	
Compren. XXIV Maggio-Magenta-Carroccio	41.262	20.631,00	413	7.427,16	26.820,30	536	9.655,31	41.262	825	14.854,32	

quartieri residenziali frammentati a destinazioni artigianali e produttive in corso di trasformazione. La presenza di spazi pubblici all'intorno non collegati tra di loro e la previsione del rafforzamento del sistema Interquartiere nord, suggeriscono la necessità di un intervento caratterizzato da un alto livello di permeabilità urbana". Seguono gli "Obiettivi": - Sviluppare un progetto caratterizzato da alta permeabilità urbana sia di carattere viabilistico sia ciclopedonale; - Garantire una connessione dell'area con l'asse Interquartiere nord; - Garantire il collegamento ciclopedonale al Parco Nord. In ultimo le "Prescrizioni": "prevedere a livello di Piano Attuativo la presenza di spazi pubblici attrezzati al fine di consentire la ricucitura con i tessuti urbani circostanti e una congrua superficie destinata a parco filtrante come elemento caratterizzante il disegno del

quartiere"<sup>3</sup>. Si registra una debolezza dell'Amministrazione nel prevedere il destino delle aree, solo in parte mitigata dalla prospettiva degli strumenti attuativi, a cui tutte le decisioni sono demandate. Una strategia in cui il principio di sussidiarietà sembra declinato perché il soggetto pubblico si riserva di contrattare con gli operatori privati, anche se molti tecnici hanno sottolineato la scarsa sostenibilità del Pgt sotto il profilo economico. Sebbene, proprio con riferimento alle caserme, sia stato notato che "cosa non da poco, [...] permetteranno al Comune di avere il 10-15% del valore delle aree eventualmente vendute. Nelle casse del Comune, dunque, oltre agli oneri di urbanizzazione, potranno entrare anche queste somme percentuali, derivanti dall'alienazione degli immobili."<sup>4</sup>

Per alcune Atu, il processo è stato inverso, e la loro trasformazione è regolata da un Accordo di Programma precedente all'approvazione del nuovo Piano: è il caso degli Scali Ferroviari.

### Potenzialità e rischi del riuso

Dunque, un'anticipazione delle modalità attese per la trasformazione delle caserme ci viene dall'Accordo di Programma tra FS Ferrovie dello Stato spa e Comune di Milano - iniziato nel 2005 stipulato nel 2007, con successiva adesione nel 2008 di Regione Lombardia - per il riuso degli scali. Nel maggio del 2009 è stata pubblicata l'ipotesi di variante al Prg, poi fatta propria dal Pgt. Il binomio "case+verde" è stato il motto per gli scali dismessi: "Il Comune trasformerà 750mila in verde e spazi pubblici. Il rimanente, circa 450 mila metri quadri, sarà venduto a privati che

### Gli ambiti di trasformazione urbana



#### COMPARTO SISTEMA CASERME:

- CASERMA MAMELI	S.T. 105.988 mq
- S.l.p. generata	105.988 mq
- Coefficiente di densificazione	1,13
- S.l.p. massima accoglibile	120.000 mq
- Spazi e servizi di interesse pubblico generale	-
- Spazi a parco (permeabili)	-
- Vocazione	-





densificazione				eco (+12%)			scorporo (eco 10% + r.e. 20%)		UT finale	mc
coeff. densif.	slp max generata	ab teorici	standard 36%	slp mq (+12)	ab teorici (+12%)	standard 36% (+12%)	snp			
1,25	936.898	18.738	337.283	1.049.325	20.987	377.757	1.364.123	<b>1,82</b>	<b>4.092.368</b>	
1,2	86.020	1.720	30.967	96.342	1.927	34.683	125.245	<b>1,75</b>	<b>375.734</b>	
1	81.881	1.638	29.477	91.707	1.834	33.014	119.219	<b>1,46</b>	<b>357.656</b>	
1	105.988	2.120	38.156	118.707	2.374	42.734	154.319	<b>1,46</b>	<b>462.956</b>	
1	41.262	825	14.854	46.213	924	16.637	60.077	<b>1,46</b>	<b>180.232</b>	
<b>25.041</b>				<b>28.046</b>						<b>5.468.946</b>

potranno costruire solo garantendo in cambio una quota di servizi e alloggi in housing sociale. L'operazione frutterà alle Ferrovie dello Stato circa 800 milioni di euro che, secondo quanto previsto dall'accordo, saranno investiti per costruire o portare a termine i lavori di sei stazioni ferroviarie: Rho-Pero, Derzano, Forlanini, Zama, Tibaldi e Canottieri". Non si può fare meno a meno di sottolineare, poi, che molti ambiti di trasformazione si trovano in prossimità dei sette scali ferroviari: si pensi a Lambrate-Caserma Mercanti e a Greco-Caserma Mameli; una prossimità che suggerirebbe a qualunque urbanista una previsione d'insieme, una strategia che valuti le opportunità localizzative, una scelta delle funzioni insediabili. Se le Caserme, assieme agli altri diciassette Atu, rappresentano per Milano una straor-

dinaria e per certi versi irreversibile opportunità di ripensare il futuro della città, il Pgt mette a rischio le eccezionali potenzialità del sistema, con una rinuncia pressoché completa alla regia degli interventi. Da sottolineare, la mancanza di visione metropolitana e regionale del Pgt e degli Accordi di Programma fino ad ora messi in campo per le suddette aree; basti pensare al valore strategico della localizzazione di servizi pubblici o di interesse pubblico e generale alla scala regionale in aree ad elevato grado di accessibilità per appartenenza al sistema dell'alta velocità e del servizio ferroviario regionale; senza contare il valore di dette aree come terminali del complesso ed esteso sistema economico territoriale lombardo (e non solo), sul quale il Pgt rinuncia a indagare e prospettare scenari. Si confida che la riapertura del dibattito sul-

le Osservazioni dia luogo a strategie più coraggiose e nitide e si attende che per questo patrimonio si delinei un destino un po' meno incerto.

1. D'Amico, *I bersaglieri lasciano Milano. Il rebus delle caserme dimesse*, in «Il Corriere della Sera», 26 novembre 2009.
2. M. Mericco, L. Montedoro, S. Sbattella e F. Vescovi, *Quale destino per il PGT di Milano? Critica e prospettive di uno strumento controverso*, Maggioli Editore, in corso di stampa.
3. Scheda di indirizzo strategico per la Caserma Mameli (Fonte: Piano di Governo del Territorio, Documento di Piano, Allegato 3), pag. 24.
4. Affari Italiani, 23 maggio 2009.



Michelangelo Savino

## Messina: alla difficile ricerca di nuovi spazi

In seguito alla legge speciale regionale del 1990 per la sola Messina, con i cosiddetti Piani di risanamento (che avrebbero permesso la riqualificazione delle “periferie” della città con un vasto intervento di edilizia residenziale pubblica) i progettisti di allora pensarono (nonostante una variante generale in corso di redazione) di avere l'occasione per ripensare in modo complessivo la dotazione di servizi ed attrezzature della città. Nelle pieghe del dibattito urbanistico di allora, prese corpo l'ipotesi di usare alcune aree militari prossime alla dismissione. Il Piano di risanamento dell'Ambito C Camaro-Bisconte proponeva l'utilizzo dell'ampia superficie dell'ex Direzione artiglieria e dell'ex Polveriera nel quartiere di Bisconte-Cataratti per un vasto parco urbano e la “Cittadella della cultura” (nel quale avrebbe trovato posto anche il Conservatorio e l'Istituto d'Arte) recuperando alla città un'area di 29.278 mq. All'epoca un protocollo d'intesa annunciato tra Ministero della Difesa e Comune di Messina sembrava rendere percorribile questa soluzione. Una volta giunti in Regione, per vari vizi formali e tecnici (non ultimo quello di non essere stati inseriti all'interno della nuova Variante generale al Prg presentata contestualmente alla Regione per l'approvazione, da cui i piani discordavano per previsioni di insediamento, sviluppo edilizio, dotazione di servizi), i Piani di risanamento vengono approvati ma solo per la parte relativa alle demolizioni e alla ricostruzione delle aree residenziali pubbliche. Il resto veniva demandato alla variante urbanistica, nella cui successiva versione (entrata in vigore solo nel 2004) il riuso delle aree militari veniva stralciato.

Nel 2005 il Comune di Messina ottiene un finanziamento a 80,7 milioni di euro per l'attuazione del Contratti di quartiere “Il Tirone”. La proposta contiene alcuni rilevanti interventi per la mobilità, la creazione di alcuni parcheggi interrati e multipiano (data anche la prossimi-

tà dell'area di progetto ad alcune grandi funzioni urbane, come l'Università e il Palazzo di Giustizia); il recupero del patrimonio edilizio esistente fortemente degradato e nuovi interventi edilizi residenziali; la creazione di servizi ed attrezzature (polo scolastico, servizi sociali), infine, la possibilità di realizzare nuove funzioni direzionali e commerciali per rivitalizzare l'area. Il progetto prevedeva anche la possibile riqualificazione funzionale dell'ambito “con la risoluzione delle problematiche connesse alla presenza delle aree militari”. Non si parla di dismissione, ma è chiaro l'intento di delineare un eventuale riassetto dell'area un tempo chiamata “Orti della Maddalena” occupata della grande Caserma Zuccarello (estesa su una superficie di 75.411 mq, al momento ancora sede del 5° Reggimento Fanteria “Aosta”) e dell'Ospedale Militare (11.488 mq al contrario in disuso). La STU successivamente costituita per l'attuazione del progetto, però, ridimensiona l'area di intervento, escludendo le aree militari da qualunque previsione e l'ipotesi di riuso degli Orti della Maddalena scompare dal dibattito.

Che alcune aree militari siano collocate in ambiti strategici della città appare evidente nel corso degli ultimi anni di acceso dibattito sulla riqualificazione del *waterfront* della città e sul riavvio del progetto del Ponte sullo Stretto. I due progetti si intrecciano, poiché la riqualificazione del *waterfront* e la realizzazione del ponte comportano la ridefinizione dei tracciati ferroviari, il relativo spostamento della stazione centrale, il riuso delle aree ferroviarie. In una prima formulazione del possibile riassetto, la nuova stazione ferroviaria di Messina viene posta nel sito dell'ex Ospedale militare; in una successiva e più recente ipotesi viene collocata molto più a sud, prossima alla costa (per l'impossibilità tecniche di eliminare il fascio di binari costiero) nell'area di Gazzi, in prossimità della Caserma Ainis, ancora oggi sede del 24° Reggimento Arti-

glieria terrestre “Peloritani”. Le incerte vicissitudini politiche, finanziarie e tecniche del Ponte e delle opere connesse, le incertezze manifestate dall'Amministrazione comunale circa le “opere compensative” che alla città spetterebbero per la sua realizzazione rendono al momento assolutamente remota la possibilità che a breve venga avviato il processo di riqualificazione, mentre la seconda fase di progettazione esecutiva del Ponte se pur mantiene l'inviolabilità dell'area militare della Caserma Ainis ammette comunque che questa venga interessata dal passaggio dell'arteria stradale a scorrimento veloce che dovrebbe unire i due porti. Inutile dire che la scarsa pubblicità dell'annunciato progetto esecutivo del Ponte e delle opere a terra, le aleatorie indicazioni di RFI circa la nuova stazione ed i nuovi tracciati rendono assolutamente vaga la definizione dei futuri assetti dell'area.

### La risorsa

In una riflessione generale sulla presenza delle aree militari nelle città italiane e sulla possibile loro dismissione, Messina presenta due particolari aspetti di rilievo: le dimensioni e la collocazione nel tessuto urbano delle numerose aree militari che seppure ancora in uso da parte del Ministero della Difesa, risultano – dopo la recente rimodulazione della Forze armate e la soppressione del Distretto militare – sovradimensionate rispetto ai reali bisogni; l'evidenza che queste aree costituiscano una risorsa insostituibile per qualsiasi previsione di riassetto urbanistico.

Per la sua collocazione geografica e per il ruolo territoriale, Messina dall'Unità in poi ha visto la presenza militare aumentare progressivamente: dal completamento della militarizzazione della Falce (la penisola che chiude il Porto storico della città) alla realizzazione della corona dei forti “umbertini” sui crinali dei Peloritani, alle aree che durante gli anni della ricostruzione post-sismica sono state destinate alle diverse destinazioni militari costruite, con poche eccezioni, ai margini di quella che doveva essere la “città rediviva”. La tumultuosa e disordinata crescita urbana del II dopoguerra ha reso queste aree quasi tutte centrali e strategiche nell'organizzazione urbana, spesso sulle principali direttrici di traffico, quasi sempre in zone che sono andate progressivamente saturandosi di funzioni ed attrezzature.

Nonostante l'entità di questo patrimonio<sup>4</sup> come si evince dalla tabella 1, le palesi resistenze degli organi militari a qualunque ipotesi di alienazio-

ne o cessione ha nel tempo scoraggiato qualsiasi ipotesi di riuso, così che né l'effettiva dismissione del Deposito di munizione di Campo Italia (nel 2005 inserito nel "Piano di dismissioni delle caserme" redatto dal Ministero della Difesa, ma la cui marginalità rende difficile uno strategico riutilizzo), tantomeno l'inserimento del cosiddetto "Parco logistico di Gazzi"<sup>2</sup> nell'elenco degli immobili militari trasferibili al patrimonio disponibile dello Stato<sup>3</sup> (area che potrebbe ben rientrare nelle ipotesi di riqualificazione dell'area del *waterfront* nel caso di reale disponibilità) hanno suscitato particolare attenzione, se si escludono alcuni deboli appelli al recupero delle aree militari per la creazione di zone di verde pubblico avanzati lo scorso dicembre da alcune associazioni cittadine<sup>4</sup>. A sollevare dure polemiche è stata la dismissione auspicata (ma poi negata dal trasferimento delle aree alla Guardia costiera) delle superfici occupate dalla Base operativa della Marina Militare (chiusa qualche anno fa) nella zona falcata, per le quali il Piano Regolatore Portuale avanzava differenti destinazioni d'uso (residenziali, turistico-ricettive, commerciali) alle quali il Comune e la Sovrintendenza si sono duramente opposte<sup>5</sup>. L'appetibilità delle aree è indubbia, soprattutto alla luce delle recenti difficoltà incontrate dall'Amministrazione per reperire aree adatte alla rilocalizzazione di alcune importanti funzioni urbane e per tentare una loro più equilibrata distribuzione nel tessuto urbano. È stato evidente nel momento in cui si è reso necessario individuare una possibile sede del Palazzo di Giustizia "satellite" che ha visto il Comune in notevole difficoltà nel recuperare aree disponibili, non marginali, accessibili, dovendo scegliere spesso tra localizzazioni inadeguate offerte da privati, imprenditori e persino dalla Curia: una controversia risolta solo da una sentenza del Tar di Catania. Non diversamente il supposto trasferimento della Fiera di Messina, che nelle previsioni dell'Autorità portuale dovrebbe lasciare l'area ottenuta in concessione prospiciente al porto. Anche in questo caso, le resistenze sono dovute all'impossibilità di individuare un sito adatto alle necessità dell'Ente Fiera che comunque, per i suoi progetti di rilancio dell'istituzione non può non prevedere – al posto della sede storica oggi collocata sulla direttrice dell'incessante traffico diretto ai traghetti privati per la sponda continentale dello Stretto – la creazione di un più moderno, ampio e facilmente accessibile quartiere fieristico. Ma è l'ipotesi di un diverso ruolo metropolitano di

Messina – come delineato dal Piano strategico "Messina 2020" e dal più vago Piano provinciale – a richiedere la possibilità che la città recuperi spazi per creare quelle funzioni e quelle attrezzature che potrebbero delinearne un nuovo ruolo territoriale, oltre a rimediare al *gap* infrastrutturale e alla scarsa dotazione di servizi che la città manifesta a pochi mesi dalla scadenza finale dei vincoli come sottolinea l'Assessore all'Urbanistica Corvaja nel prospettare la redazione di un nuovo piano urbanistico.

### Le prospettive

Che le aree militari possano risultare strategiche risulta evidente anche dall'interrogazione che il sindaco di Messina, nella doppia veste di deputato regionale, ha fatto alla fine del 2010 all'Assemblea Regionale Siciliana per l'acquisizione al Demanio Regionale delle aree e degli immobili militari. L'interrogazione si inserisce nel quadro delle iniziative della Regione Siciliana contro lo Stato per il riconoscimento delle proprie prerogative nell'acquisizione dei beni demaniali<sup>6</sup>, ribadito da un intervento dell'Assessore regionale all'Economia Armao e da uno specifico ricorso alla Corte costituzionale nel marzo del 2011. Il contenzioso si conclude ai primi di agosto con l'avvio delle procedure per il passaggio dallo Stato alla Regione Sicilia di oltre 120 beni. Ma dal trasferimento sembrano esclusi proprio alcuni beni del Ministero della Difesa, per cui ad oggi non è possibile comprendere quale sia la reale mappa della dismissione, le ipotesi di riuso e le reali prospettive perché le aree militari partecipino alla ridefinizione degli assetti urbani. D'altro canto, al di là delle polemiche, non esiste alcun piano o strategia regionale o alcuna ipotesi di PUV per un concreto riutilizzo dei beni acquisiti.

È poi lecito chiedersi se nell'ottica delle istituzioni locali, il riuso sia il concreto obiettivo perseguito, soprattutto alla luce delle recenti strategie di cartolarizzazione dei beni operata dal comune di Messina. Con la permanente emergenza di un bilancio in rosso, ma soprattutto in presenza della grave crisi finanziaria delle principali aziende municipalizzate, è facile ipotizzare che ad un'eventuale acquisizione delle aree militari possa seguire, per necessità di far cassa, la cessione delle aree, impedendo ancora una volta che i problemi della città trovino una soluzione.

Aree militari suscettibili di dismissione		Superficie
Ex Deposito munizioni di Campo Italia, area nella zona nord della città	A	125.830 mq
Caserma Zuccarello, via degli Orti (B) complesso ubicato in zona centrale utilizzato dall'Esercito e dalla Questura detto Orti della Maddalena	B	75.411 mq
Caserma Crisafulli, viale Europa adiacente alla precedente, edificio adibito a caserma in zona centrale	B	41.911 mq
Ospedale Militare, viale Europa	B	11.488 m
Caserma Enzo Geraci, via Trieste, 24 ubicato in zona centrale, sede del Distretto Militare	B	5.889 mq
Magazzini Marina Militare, via Taormina edificio sede dei magazzini del commissariato della Marina Militare	B	10.270 mq
Isolato 378, comparto 1, via Giuseppe Garibaldi, 247 edificio sede della Capitaneria di Porto	B	1.421 mq
Palazzo della Libertà, via Garibaldi edificio progettato da F. Viola e G. Samonà, vincolato, sede di istituto previdenziale	B	1.470 mq
Palazzo del Governo, via San Giovanni di Malta edificio storico, vincolato, sede della Prefettura e della Questura		5.112 mq
Palazzo del Genio Civile, via Risorgimento 49 sede del Genio Civile situato nel centro della città		3.240 mq
Palazzo delle Finanze, via Monsignor Letterio D'Arrigo, edificio in zona semicentrale con presenza di numerose sedi di uffici istituzionali		700 mq
Superficie complessiva		156.912 mq

Altre attrezzature		Superficie
Fanale di Punta Secca. San Ranieri – Zona Falcata Unità di segnalamento	B	35 mq
Stazione di Riconoscimento. Torre Faro Stazione di riconoscimento e fotoelettrica, edificio storico detto Fortino degli Inglesi	B	4.707mq
Faro di Capo Peloro, via Lanterna struttura che si affaccia sulla Calabria, posto all'ingresso nord dello Stretto	B	322 mq
Semaforo di Forte Spuria, contrada Forte Spuria struttura di segnalamento	B	434 mq
Superficie complessiva		5.498 mq

1. Cfr. Agenzia del Demanio e Magistà A. (2007), *Tesoro Italia. Edifici e terreni dello Stato*, la Repubblica. Grandi Guide, Roma.
2. Nell'elenco sono contenuti anche altri beni come l'ex Deposito combustibile; ex Deposito Jacchiteddu; ex Marimobil; il Deposito Punta Ferraro; ex Forte Masotto; ex Batteria Molimenti; ex Batteria Crispi; ex Batteria S. Filippo; ex Batteria Cavalli.
3. Cfr. Decreto direttoriale del Ministero della Difesa n. 13/2/5/2010 dell'8 set. 2010.
4. Cfr. <http://www.youtube.com/watch?v=LS2FHMg9wPw>
5. Per la ricostruzione del dibattito e delle ipotesi progettuali sul *waterfront*, cfr. De Capua E., "Mito e degrado, il fronte a mare di Messina. Varietà morfologica ed omologazione urbanistica" e Savino M., "Messina... ovvero quando la rinascita della città inizia dal mare...", entrambi contenuti in Savino M. (a cura di) *Waterfront d'Italia. Piani politiche progetti*, FrancoAngeli, Milano, 2010.
6. In particolare, l'art. 32 dello Statuto regionale recita che "i beni di demanio dello Stato, comprese le acque pubbliche esistenti nella Regione, sono assegnati alla Regione, eccetto quelli che interessano la difesa dello Stato o servizi di carattere nazionale"; di conseguenza, il piano di alienazione previsto dal Ministero della Difesa ricondurrebbe buona parte di questi beni nelle disponibilità esclusive della Regione come sottolinea l'art. 33 per il quale debbano venire "altresì assegnati alla Regione e costituiscono il suo patrimonio, i beni dello Stato oggi esistenti nel territorio della Regione e che non sono della specie di quelli indicati nell'articolo precedente".

Francesco Gastaldi

## La Spezia: verso la città postmilitare?

La città di La Spezia, metabolizzata la crisi dell'industria che si è manifestata fra la fine degli anni Settanta e gli anni Ottanta, è attraversata da due "scommesse" decisive per guidare il processo di ridefinizione della propria base economica e produttiva. La prima è la realizzazione del nuovo fronte a mare, nella Calata Paita, area portuale nel cuore della città. La seconda riguarda la riconversione delle aree militari maggiori e la riorganizzazione dell'Arsenale (che comprende una superficie di 85 ha) in modo da conservare un ruolo nel settore della difesa, ma impegnando parte delle aree per destinazioni diverse. L'obiettivo è quello di un rilancio della città verso un'economia diversificata dove il turismo e la cultura giocano un ruolo importante accanto a settori più tradizionali (porto e industria). Il processo di rigenerazione urbana è fortemente legato ad un processo di riscoperta identitaria dei luoghi e patrimoni storici, a partire dalla valorizzazione del rapporto con il mare e da un raccordo fra città e porto che integri e renda compatibili, la crescita dei traffici e la qualità ambientale.

### Verso la città postmilitare?

La deindustrializzazione provoca tensioni sociali, calo demografico, forte disoccupazione, vuoti urbani, decadimento dello stato di manutenzione del patrimonio abitativo e della qualità degli spazi pubblici. La crisi è parzialmente attenuata da una parte, dallo sviluppo di piccole medie imprese che si localizzano nei comuni limitrofi al capoluogo, in particolare nella bassa Val di Magra, dall'altra, dall'intenso sviluppo portuale (generato da una transitoria crisi del porto di Genova), che nel giro di pochi anni, porterà La Spezia a competere con i principali porti del Mediterraneo.

Il nuovo quadro che si è venuto a delineare in questi ultimi anni a livello nazionale, in

relazione all'evoluzione del modello di difesa e di reclutamento e al mutato assetto geopolitico internazionale, costituisce lo sfondo per poter ripensare il rapporto tra aree militari e città, anche a La Spezia.

Il Piano regolatore portuale, approvato nel 2006, dopo un lungo iter prevede più spazi per la nautica da diporto e una riorganizzazione complessiva dei settori produttivi della cantieristica militare, civile e diportistica (dalla fine degli anni Novanta, si è moltiplicato alla Spezia il numero di cantieri navali privati).

Viene invece restituita alla città l'area centrale di Calata Paita; un'area di 150.000 metri quadrati destinata a ridefinire, attraverso il nuovo waterfront, il volto della città. Il concorso internazionale di idee bandito nel 2006 dal Comune della Spezia, Regione Liguria e Autorità Portuale è stato vinto dal progetto di José Llavador. Un progetto ambizioso che ha avuto il merito di riaccendere il dibattito su nuovi scenari di sviluppo della città, ripensando e ridisegnando, oltre all'area di Calata Paita, anche la storica passeggiata Morin. Il progetto (che vede una rinnovata sinergia fra Autorità Portuale e Comune) dovrebbe comportare un investimento di 250 milioni di euro per realizzare un terminal crociere, un bacino per la nautica da diporto con nuovi pontili e 500 posti barca, spazi commerciali, strutture ricettive e commerciali, un polo sportivo e uno culturale.

Se la transizione dalla città industriale alla città postindustriale, pur con tutte le contraddizioni che questo passaggio ha generato, può dirsi in parte avviata e in un certo senso anche assimilata dalla città che ha lentamente scoperto un modello di sviluppo a più vocazioni, assai diverso e per certi versi più complesso è il discorso relativo alla transizione dalla città militare alla città postmilitare.

## Il Protocollo di intesa tra il Comune, la Marina Militare e il Puv

Il 19 dicembre del 2007 è stato avviato un primo tavolo tra il Ministro della Difesa e il Comune di La Spezia per avviare insieme un percorso per ripensare la città e la sua base economica, sociale e culturale, migliorando l'attuale contesto di degrado e sottoutilizzo delle aree militari. L'obiettivo dell'amministrazione è quello di farsi carico, in parte, del processo di riuso e razionalizzazione delle strutture militari in cambio di parte del prezioso patrimonio storico della Marina.

Il 4 aprile 2008 è stato firmato il Protocollo di intesa che pone il "caso La Spezia" al di fuori delle normali procedure di dismissione, accelerandone i tempi e individuando autonomi strumenti di scambio e valorizzazione degli insediamenti militari sul territorio. Il protocollo prevede un tavolo tecnico composto da tecnici della Marina Militare e del Comune di La Spezia impegnato su singoli temi per arrivare alla stipula di una serie di accordi di programma con l'obiettivo di rafforzare e riorganizzare la presenza della Marina Militare a La Spezia e conseguentemente di individuare gli spazi e le strutture da cedere alla città per il suo sviluppo territoriale. L'amministrazione comunale ha individuato la logica della permuta, come strategia di raccordo con la Marina militare rispetto alle procedure di passaggio dal demanio militare (in generale opere o manutenzioni in cambio di aree), il Protocollo di intesa delinea un quadro complessivo delle necessità e degli obiettivi comuni tra le parti che dovrebbero trovare progressiva attuazione attraverso singoli accordi di programma.

Per l'ex Caserma di artiglieria viene prospettata la possibilità di trasformazione in un nuovo polo universitario, dal momento che l'ateneo necessita attualmente di spazi maggiori. Le forme di raccordo e collaborazione, sfociano talvolta in accordi definitivi come la piena disponibilità dell'area verde di Marola e del parcheggio di via XV giugno, che il comune ha già in gestione da tempo. L'ospedale militare "Bruno Falcomata" (per cui è stata siglata una convenzione tra Marina, comune e Asl) potrebbe mettere a disposizione della popolazione civile apparecchiature, ambulatori e attrezzature specialistiche e servizi sanitari, in cambio di opere di manutenzione. Il Piano unitario di valorizzazione (Puv-Lig) della Regione Liguria (sottoscritto nell'A-

gosto 2009 dall'Agenzia del Demanio), per quanto riguarda La Spezia comprende solo 2 aree ex logistiche (base logistica via Fieschi, Acquasanta e base logistica Valdilocchi, via Pagliari) ed ha quindi un ruolo marginale nel processo verso la città postmilitare. La scelta della regione, per la città di La Spezia, a differenza di quello per le aree di Genova, Albenga e Imperia (in questi casi il Puv comprende numerose ex caserme, rilevanti per dimensioni e collocazione in ambito urbano), è di non interferire con i processi già in atto e gli accordi già sottoscritti, evitando ingerenze. Le due basi ex logistiche di La Spezia (insieme ad alcuni immobili situati nei vicini comuni di Portovenere e Lerici) sono comunque rientrate nel Protocollo di intesa dell'Agosto 2009. Si tratta di documento istituzionale per condividere lo studio di fattibilità per l'attuazione del Puv. L'Agenzia del Demanio e la Regione Liguria si sono impegnate, ciascuna per propria competenza, ad attuare il programma, attraverso la sottoscrizione degli accordi con i singoli comuni e il coordinamento delle attività amministrative necessarie a rendere realizzabili le trasformazioni urbanistiche indicate dal Puv. A tale intento sono stati costituiti dei Tavoli tecnici operativi (Tto), composti da rappresentanti dell'Agenzia del Demanio, della Regione Liguria (e aperto alla partecipazione degli Enti territoriali e di altri soggetti pubblici interessati) in cui sviluppare la concertazione tra Stato e Regione, al fine di condividere obiettivi, azioni e strumenti operativi. Il TTO ha in particolare il compito di definire e selezionare gli immobili e le azioni di interesse reciproco, di definire e sviluppare gli scenari ottimali, gli indirizzi e le linee guida del processo di valorizzazione.

## Conclusioni

Come si è visto, la ridefinizione dell'immagine proiettata sull'esterno, il miglioramento della qualità urbana dei luoghi centrali, sono i temi principali indagati in piani e progetti degli ultimi anni.

Diverse circostanze hanno portato a maturare una maggior consapevolezza del valore strategico delle aree militari, nella prospettiva di costruire una nuova visione futura della città. In un quadro di forti interessi sovrallocali in cui si delineano le nuove strategie per la riorganizzazione complessiva delle sedi degli arsenali di La Spezia, Taranto (notevolmente potenziata) e Augusta, la possibilità di

ripensare una nuova fase di riqualificazione urbana a partire dalle aree militari dismesse o sottoutilizzate, e in particolare dalle aree centrali dell'Arsenale (che ancora occupa circa 1.000 dipendenti civili e 200 militari), apre alla Spezia una stagione che sta iniziando a dare alcuni risultati. Una ipotesi riguarda la suddivisione dell'Arsenale militare in tre blocchi: uno prevede la concentrazione di attività e lavorazioni attuali, un secondo è destinato a ospitare attività distrettuali della nautica da diporto e dell'industria del mare, tutelando la presenza delle piccole imprese artigianali e di servizi, il terzo è dedicato allo sviluppo di attività turistico-culturali e nautiche.

Il dialogo intrapreso, tra Comune di La Spezia e la Marina Militare apre le porte ad un delicato percorso che necessita di un'evoluzione misurata. Un percorso in cui, purtroppo, sembra ancora prevalere la difesa di rendite di posizione che fino a qualche anno fa sembravano illimitate. In città, per molti anni, non è esistito un vero e proprio dibattito sul tema delle dismissioni militari, la radicalizzazione di alcune posizioni ha spesso prodotto immobilismo, veti incrociati, paralisi e ha precluso opportunità e nuovi scenari di sviluppo.

## Riferimenti

- Besio M., Virgilio D. (2006), "Cultura e identità nelle strategie di una città di medie dimensioni", in *Urbanistica* n. 129, pagg. 75-87
- Cevini P. (1984), La Spezia, *Sagep*, Genova
- Comune della Spezia (2004), *Il piano strategico della Spezia. Il percorso, la vision e le linee strategiche*. "La Spezia 2012", La Spezia
- Pagano G. (2007), *Orgoglio di città, la sfida di un sindaco per l'innovazione alla Spezia*, De Ferrari Editore, Genova
- Vergano A. (2005), "Un preliminare (quasi) "strutturale" per La Spezia" in *Urbanistica Informazioni*, n. 203, pagg. 28-29
- Virgilio D. (2008), "Piani urbanistici, prove di innovazione: Comune della Spezia", in *Urbanistica Informazioni*, n. 217, pagg. 35-38
- Virgilio D., Vergano A. (2010), "Processo e progetto di una centralità urbana: il waterfront della Spezia" in Michelangelo Savino (a cura di), *Waterfront d'Italia. Piani politiche progetti*, FrancoAngeli, Milano

Davide Servente

## Percorsi di dismissione del patrimonio militare a Genova

Genova ha un territorio fortemente urbanizzato, lotta quotidianamente con una carenza di suoli liberi che la obbliga ad una crescita urbana per sostituzione, in assenza di margini di ampliamento alternativi. Dagli indirizzi del nuovo Puc, approvato a dicembre 2011, emerge la necessità di un ritorno ad un modello di città compatta ed il riaffermarsi della prassi del *costruire sul costruito*, per rendere attuabile uno scenario che metta in relazione lo sviluppo centripeto della città e il riutilizzo dell'esistente entro i limiti precisi della "linea verde" e della "linea blu", idealmente tracciate dai contorni della città esistente e dal profilo della costa.

Sul territorio genovese sono presenti fortificazioni, caserme, batterie e poligoni di tiro, molti dei quali vertono in uno stato di abbandono. La loro condizione stride con l'importanza sia storica che culturale che essi hanno e con il valore che ricoprono all'interno della città, dove spesso occupano posizioni centrali in quartieri ad alta densità residenziale e con pochi servizi.

Certa e palese è la loro importanza quali manufatti testimoni dell'evoluzione di una città che ha legato la sua storia alla presenza sul territorio di diversi corpi militari che l'hanno difesa sia in terra che in mare. Mentre il loro valore è dato dalle relazioni che esse possono instaurare, a scale differenti, con le porzioni di costruito al contorno, in quanto tali aree sono caratterizzate da un potenziale evidente rispetto alle parti aderenti o limitrofe. Il loro recupero permetterebbe certamente di ricucire, completare e valorizzare ampie parti del tessuto cittadino.

Il nuovo Puc affronta in maniera articolata la valorizzazione, scegliendo di attuare gli interventi di trasformazione all'interno della città stessa. Intendendo quali risorse strategiche quelle aree dismesse ed abbandonate e quegli immobili che possono rientrare nei processi

di riqualificazione, interpreta la crescita come stratificazione attraverso il recupero del tessuto esistente.

In quest'ottica, le aree e gli immobili militari sono trattati come risorsa da recuperare e valorizzare, alla stregua delle aree ferroviarie dismesse e delle ex aree industriali, rientrando a far parte di quel materiale urbano sul quale intervenire con progetti allargati.

All'interno del nuovo Puc, le ex caserme sono indicate come ambiti di riqualificazione urbana, sui quali poter intervenire con piani urbanistici operativi per interventi di sostituzione o ristrutturazione edilizia, con azioni miste pubblico-private che possano portare alla realizzazione di obiettivi pubblici attraverso interventi privati tramite la perequazione.

L'Amministrazione comunale ha redatto, attraverso l'ufficio del Patrimonio, due elenchi: uno riguardante i Beni storico-monumentali e un altro relativo al Decreto Legislativo che ha attivato le procedure del cosiddetto federalismo demaniale, Dlgs 85 del 28 maggio 2010. Sul primo elenco il Comune si è già espresso facendo richiesta di acquisizione di quei manufatti che fin dall'inizio sono stati oggetto d'interesse, tra i quali le fortificazioni sulle alture e le parti dell'antica cinta muraria. La possibilità di entrare in possesso del patrimonio storico militare delinea per la città di Genova un'operazione di portata secolare poiché il sistema di difesa cittadino ha un significato che travalica i semplici interessi locali, in quanto complesso dall'elevato valore storico e culturale e straordinario segno nel paesaggio dell'evoluzione di una tipologia infrastrutturale oggi memoria di un passato concluso ma dall'elevato potenziale inespresso.

Il secondo elenco, ancora in fase istruttoria, contiene immobili ed aree appartenenti alla Stato tra i quali anche manufatti un tempo destinati alla difesa, complessi che permetterebbero di ricucire parti urbane sospese che

necessitano interventi di valorizzazione. Lo scopo di quest'ultima lista è il ricomporre le proprietà pubbliche, sia terreni che fabbricati delle quali il Comune possiede quote o porzioni limitrofe, ed acquisire quelle aree che fanno parte dei processi di sviluppo o consolidamento del patrimonio. La ricomposizione proprietaria permette di individuare un percorso di semplificazione delle procedure d'intervento e fornisce all'Amministrazione i mezzi per sviluppare progetti ad ampio respiro, la cui riuscita non dipende più dalla lunga e onerosa concertazione tra proprietari diversi.

Secondo il Programma unitario di valorizzazione di immobili pubblici siti nella Regione Liguria (Puv-Lig), ai sensi della Legge n. 296 del 27 dicembre 2006 che descrive il Protocollo d'intesa tra Ministero dell'Economia e delle Finanze, Agenzia del Demanio e Regione Liguria sottoscritto in data 4 maggio 2007, sono solo tre i siti ricadenti all'interno del territorio comunale genovese: la caserma Pilo, la ex caserma Gavoglio e il forte Castellaccio.

La ex caserma Gavoglio, indicata come ambito di riqualificazione urbana dal nuovo Puc poiché quasi totalmente dismessa, è immersa in una porzione di città ad alta densità a carattere residenziale con forti problemi di accessibilità. La particolare morfologia del terreno, che vede il complesso in posizione baricentrica nel fondo di una valletta lunga e stretta, rende l'ampia area strategica per dare al quartiere servizi primari all'oggi mancanti. L'Amministrazione, nel tempo, ha presentato diverse offerte di acquisto perseguendo un percorso di valorizzazione sempre coerente all'evoluzione del quadro normativo. Recentemente è stata fatta una nuova offerta che contempla anche la partecipazione di privati col fine, attraverso la perequazione, di finanziare ed attuare parte della quota pubblica di intervento.

Il Forte Castellaccio, sulle immediate alture della città, all'oggi è disabitato ed inutilizzato, a meno della Torre Specola che viene occupata dall'Istituto Idrografico della Marina come magazzino. L'immobile è presente anche nell'elenco dei beni storico-monumentali ed è oggetto di offerta d'acquisto da parte dell'Amministrazione insieme alla cinta muraria ed i manufatti militari lungo essa, per completare l'acquisizione di tutta la linea un tempo difensiva.

All'interno del nuovo Puc, pur essendo asseriti a specifiche funzioni, il forte Castellaccio e gli altri avamposti che cingono la città vengono intesi come un unico organismo: attra-



La ex caserma Gavoglio e il quartiere del Lagaccio. Foto Anna Positano

verso una specifica normativa paesistica, la messa a sistema delle fortificazioni sotto la regia pubblica realizzerà le previsioni di piano circa la nascita di un grande parco pubblico a scala territoriale.

Esemplare circa le strategie di sviluppo e valorizzazione è il caso della ex caserma Garibaldi, situata nella zona soprastante la stazione ferroviaria di Principe, che diventerà entro il 2012 la più grande casa dello studente di

Genova al servizio del vicino polo universitario, attraverso il finanziamento dalla Regione Liguria e del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca. Nell'intervento è compresa la sistemazione di salita della Neve, contribuendo al recupero di una porzione del centro storico limitrofa all'area di via Balbi, oggi interessata da un profondo processo di rigenerazione.

Gli interventi sul patrimonio demaniale e

militare, come nel caso della ex caserma Garibaldi, devono quindi ricercare effetti positivi in termini di miglioramento dello spazio fisico, della connessione con il tessuto esistente, delle infrastrutture, della qualità urbana e delle dinamiche socio-culturali. Obiettivi che, se perseguiti secondo le strategie di rigenerazione, si trasformano essi stessi in motori di ulteriori mutazioni della città.

## Giovanni Damiani Trieste: partita da non perdere

Come è noto sono quasi vent'anni che il processo di sdemanializzazione è in corso e che procede tra rallentamenti e intoppi di ogni genere, al punto che quello che doveva essere un modo per eliminare sprechi pubblici ingenti si è trasformato in ragione di lentezza di molte trasformazioni urbane che spesso hanno messo al centro dei processi aree di grande interesse che si pensavano di pronto uso.

Il Friuli Venezia Giulia ha in questi anni più volte sollecitato le autorità statali per poter disporre di un grande quantitativo di aree ed edifici dati dal suo essere stato territorio di confine, che risultano essere spesso di grande pregio e in luoghi di buona potenzialità sia immobiliare che strategica; l'iter però appare nel complesso molto lento e farraginoso, in linea con quello nazionale.

Trieste, in particolare, ha un grande patrimonio, in buona parte collocato nel centro urbano o in posizioni di sicuro interesse, che giace ad oggi in condizioni indecorose e che avrebbe una straordinaria valenza per lo sviluppo pianificatorio della città, tale da rendere alcuni passaggi di proprietà davvero urgenti.

Se guardiamo l'elenco dei beni demaniali che potrebbero teoricamente cambiare proprietà troviamo edifici di assoluto pregio come castello, parco e Scuderie di Miramare (ad oggi uno delle aree museali più frequentate), palazzo del Governo, Tribunale, Faro della Vittoria, la Biblioteca statale. E poi ancora uffici dei ministeri, sede della Soprintendenza, Questura. In comproprietà tra Comune e Demanio c'è il Teatro romano, condivisione di proprietà che a percentuali diverse vi è anche per la sede della Motorizzazione civile di San Giacomo, l'Istituto di scienze marine di San Vito e della Scuola di polizia, oltre che delle aree verdi di via Tominz, di viale Miramare e via Boito, nonché della straordinaria Villa Necker con annesso parco e del verde di quartiere di via Montorsino, della Pineta di Barco-

la, in parte dei parchi urbani di Campanelle e Montebello. Ancora dello Stato sono il Circolo ufficiali, la caserma Brunner di Opicina coi suoi annessi, il Museo de Henriquez sul cui potenziamento si è speso molto in questi anni, l'asilo nido di Roiano Sud e quello sloveno di via delle Cave ancora da realizzare, piuttosto che il complesso dell'ex Distretto militare, un bel palazzo con vista panoramica, ad oggi invaso dai topi, che si trova a due passi dal Castello di San Giusto, una delle zone più belle della città, nel pieno centro storico. Sono poi divisi tra Demanio e Università molti edifici universitari, dello Stato (in procinto di essere acquisito dalla Provincia, da molto tempo) è l'Istituto tecnico commerciale Carli. Ancora del Demanio sono alcuni campi sportivi come quelli di Opicina e di via Puccini.

Oltre a questi tanti edifici, alcuni di grande valenza simbolica e di notevole valore, vi sono una serie di aree di proprietà militare che appaiono oramai chiave per poter svolgere un lavoro serio di pianificazione, quanto mai necessario in una città che si appresta a dare inizio al percorso per il nuovo Piano Regolatore, divenuto una delle prime partite che si pongono dinnanzi alla nuova amministrazione di centrosinistra recentemente eletta.

L'ultimo piano, varato dalla giunta Riccardo Illy più di quindici anni fa, ha fatto il suo corso, non solo perché è scaduto da molto, ma sia perché è da molti accusato di aver dato troppo spazio al cemento e ai privati in un momento di diversa congiuntura economica, con un eccesso di ottimismo e scarsa sensibilità ambientale e sia perché sostanzialmente appare quasi completamente saturo dal punto di vista delle aree in trasformazione.

Il centrodestra in dieci anni di governo del Sindaco Dipiazza ha più volte annunciato nuove strategie e adottato una variante di

Piano, la 118, che non è mai arrivata all'approvazione tra pasticci amministrativi, un percorso completamente secretato che ha causato notevoli polemiche e una serie di scelte che hanno portato ad una lunghissima lista di osservazioni tali da non riuscire più ad evadere amministrativamente il piano prima della fine del mandato.

La nuova maggioranza del Sindaco Cosolini ha deciso di far decadere definitivamente la 118 e di riavviare il procedimento, processo sempre complesso a cui vanno aggiunte non poche difficoltà date sostanzialmente dal fatto che la variante 118 riduceva in linea di massima i metri cubi ed è stata venduta ai media come una scelta pianificatoria a basso contenuto di cemento, motivo per il quale diverse associazioni ambientaliste, pur contrarie ad un piano definito "senza testa e senza visione strategica", si sono dichiarate favorevoli ad approvarlo pur di preservarne il regime di salvaguardia.

Il nuovo piano, che sta muovendo i primi passi in Consiglio Comunale ha già quindi un grande carico di responsabilità e dovrà unire a una serie di scelte strategiche vitali per una città in decrescita economica e demografica; prima fra tutte e necessariamente, una bassa cubatura, che rende di ancora maggior interesse delle aree strategiche, come quelle militari, collocate nel cuore di una città che per sua conformazione ha pochissimo territorio e che è riuscita a tenere un limite consolidato del tessuto urbano.

Se proviamo a fare una ricognizione delle aree chiave possiamo partire dalla Caserma Monte Cimone di Banne, località vicino ad Opicina, sul Carso, ma ben connessa al centro città; già nel precedente piano si voleva sviluppare come luogo di crescita dei borghi carsici con finalità anche turistiche, ma ha sempre avuto la ferma opposizione degli abitanti carsolini, di fatto bloccando ogni sviluppo di questi 104 mila metri quadrati.

Troviamo poi l'ex Campo profughi di Padriciano che conta quasi 43 mila metri quadrati di strutture militari dismesse, vicine all'area di Ricerca Science Park e all'anello di luce del Sincrotrone in un contesto ormai molto ambito; nella vicina Opicina, un borgo che è diventato il centro molto apprezzato del sistema residenziale carsico, troviamo la grande caserma Brunner, che potrebbe rappresentare una riserva di cubatura davvero molto significativa all'interno del territorio



comunale.

Sempre restando in zona carsica, un mausoleo allo sperpero è la caserma Ferruccio Dardi di Sgonico, situata a cavallo dallo stretto confine amministrativo del Comune di Trieste, ma in cui è urgente intervenire al più presto, visto che le nuove palazzine costruite nel 1994 non sono mai state usate e sono diventate territorio di ladri e vandali dall'uscita dell'ultimo soldato di guardia, avvenuta assurdamente un anno dopo il completamento. Un'area con rilevanti potenzialità è l'ex caserma di Via Cumano su cui il Comune ha avviato la costruzione del Museo di storia naturale e la collezione di materiale miliare de Henriquez, spendendo già più di 7 milioni di euro in una zona semi-periferica che non a tutti era sembrata adatta a diventare sede museale, ma che con questa strana mossa, l'ha resa attrattiva di servizi e collegamenti che potrebbero diventare interessanti per continuare lo sviluppo nella restante parte dell'area in via di trasformazione.

Di valore sono i terreni, un'intera collina a ridosso di aree residenziali già servite e connesse al resto della città, dell'ex polveriera di via Brigata Casale. Abbandonata dal 1987, ben rientrerebbe, a fronte di un suo riutilizzo, in una logica perequativa, visto che questo strumento è ben presente nella legge regionale 5

nel cui ambito nascerà il nuovo Piano.

Ultimo caso da analizzare è quello della grande caserma di via Rossetti, già sede del Battaglione San Giusto e del 151° o Reggimento fanteria Sassari, un'area di cui si discute da molti anni senza essere mai arrivati a nulla di concreto.

Stiamo parlando di una area di grandi dimensioni, con molta cubatura esistente, immersa in un parco, nel cuore della città, in una zona in cui sono presenti molte importanti scuole, residenze di prestigio, con ville e condomini di lusso e prospiciente al grande complesso della Fiera campionaria, da anni in crisi e che ogni logica vorrebbe essere rimessa in gioco come area strategica vista la posizione. La Provincia in questi anni ha più volte manifestato grande interesse per l'area al fine di costruire un vero e proprio "campus scolastico" nel verde e che possa portare ad una riqualificazione generale dell'edilizia della formazione che appare piuttosto vetusta e problematica, ma non si è mai giunti a nessun accordo preciso.

Se le scuole senza dubbio servono, appare, però doveroso e urgente è anche ripensare completamente l'intera area, riusando e recuperando alcuni edifici della Fiera e in genere la loro ampia cubatura, integrando il sistema del grande piazzale Alcide De Gasperi, su cui

affaccia il nuovo complesso Ater che si sta per inaugurare e l'Ippodromo. Qui, dovrebbero essere collocati dei luoghi per lo scambio intermodale (snodo per gli autobus e parcheggi), tenendo conto che sul piazzale insistono le aree strategiche del museo de Henriquez e di Storia Naturale in via di completamento.

L'area appare davvero uno dei polmoni di sviluppo strategico che chi voglia oggi immaginare una crescita della città, un nuovo e moderno polo di servizi alla residenza in una zona sostanzialmente centrale che permetta di liberare altre aree di maggior pregio ambientale che devono essere più che mai ora tutelate.

Per questo si auspica che queste aree da sde-manializzare, da occasioni perse, diventino non solo delle occasioni colte, ma dei momenti in cui si riesca a introdurre qualità, ricerca e sperimentazione sia urbanistica che architettonica in una città che in questi ultimi anni ne ha fatta davvero poca, adagiandosi ad una condizione di lento degrado e di serena decrescita. Le potenzialità della città restano molto alte, il tessuto urbano, la qualità ambientale ed edilizia, oltre che la storia e un sostanziale benessere giustificano ben altre ambizioni.



Caserma di via Rossetti (foto storica)

Ruben Baiocco

## Venezia: chances per Forte Marghera

### Che cos'è Forte Marghera

Le vicende che hanno coinvolto e continuano a coinvolgere Forte Marghera, lo rendono un caso di particolare interesse per riflettere sulle opportunità e criticità che comporta mettere in gioco rilevanti proprietà pubbliche – ex-demaniali – per attivare processi di “rigenerazione urbana” basati sulla valorizzazione sia patrimoniale e sia d'uso di un bene: in questo caso resa particolarmente complessa dal fatto che si tratta di un bene investito da un sistema di valori, più o meno collettivamente condiviso, che tende a riconoscergli lo statuto di “bene comune”.

L'esplosione recente dell'uso di tale locuzione (non sempre correttamente chiamata in causa), che rimanda originariamente all'idea della necessità di tutelare “una dimensione comune che preceda ed ecceda l'interesse particolare, [...] destituita di valore nelle *policies* delle istituzioni”<sup>1</sup> di alcuni “beni”, i quali assurgono a tale statuto grazie alla mobilitazione estesa della società civile e per l'essere coinvolti da certe pratiche in tal senso orientate, sembra aver investito, anche se in forme non pienamente compiute sul piano partecipativo, alcune ex proprietà demaniali dell'area veneziana, di cui il Forte Marghera può, agli effetti, essere considerato un raro esempio di “laboratorio di sperimentazione progettuale civica”.

Si usa dire che Forte Marghera, ridotto cinto ottocentesco frutto dell'alternanza dei domini francesi e austriaci, sia l'elemento di punta (ovviamente con l'Arsenale a Venezia), con conseguenti risvolti anche simbolici, di un processo di “restituzione alla cittadinanza” di una serie di beni militari diffusi all'interno di un ambito territoriale considerevole che coinvolge tanto la terraferma veneziana quanto la componente la-

gunare – se si considera la “Piazza di Difesa Marittima di Venezia”, i siti sono più di cento, fra terraferma, litorali e isole lagunari. Il Forte, infatti, “isola stellata” (circa 48 ettari, compresi i canali interni) collocata sulla gronda lagunare e lungo la via d'acqua principale che collega i centri di Venezia insulare e Mestre (e da essi facilmente raggiungibile, 10 minuti di navigazione e 5 via terra)<sup>2</sup>, in una posizione che si riscopre altamente strategica, va considerato come il perno di un più vasto sistema difensivo denominato Campo Trincerato di Mestre, che comprende differenti strutture militari dismesse e in via di sdemanializzazione, dislocate nella terraferma veneziana (e oltre i confini amministrativi del Comune di Venezia), gran parte delle quali già convertite, in qualche misura, ad usi civili (si veda l'esauritivo sito [www.campotrincerato.it](http://www.campotrincerato.it)).

Forte Marghera è, come gli altri forti del campo trincerato, un bene riapparso o riemerso all'attenzione pubblica ormai da molti anni (si consideri che il processo di dismissione ha avuto inizio alla fine degli anni settanta), grazie all'interessamento di istituzioni pubbliche – universitarie e amministrative –, di storici appassionati e di componenti attive della società civile, che ne riconoscono il valore testimoniale e la qualità ambientale (come elemento precipuo di tali contesti fortificati e relative collocazioni territoriali) e che vi hanno da sempre scorto la potenzialità di luoghi altamente simbolici, in cui collocare attività museali o di ricerca, orientate alla salvaguardia dei valori culturali storici ambientali della compagine di terraferma veneziana, spesso in ombra rispetto all'articolata offerta insulare<sup>3</sup>.

### Processo

Il processo<sup>4</sup> di riappropriazione civile e valorizzazione di Forte Marghera segue due strade parallele, una istituzionale e l'altra legata alla mobilitazione della società civile. Sono due strade che s'incrociano più volte – sotto forma di alleanze implicite o di conflitti apparenti, con attori che si sovrappongono, e tutt'ora in corso. Dopo che molto è accaduto e in molti anni, dopo che molte energie sono state riversate da parte



Veduta aerea di forte Marghera



Le "associazioni" abitano il Forte

dei soggetti interessati nel rendere noto, accessibile e "realmente" vitale il "Forte", e altrettante sono state mobilitate per costruire accordi e sinergie fra componenti di diversa natura in vista di sinergie possibili e scelte orientate ad identificare obiettivi comuni fra cittadinanza organizzata e amministrazione locale, sembra che la vicenda del Forte sia giunta ad una *empasse*.

L'iter istituzionale, civico e non militare, che coinvolge il Forte è legato al suo valore storico testimoniale e ha inizio a partire dal 1980 con la segnalazione della Soprintendenza per i Beni Architettonici e Paesaggistici di Venezia, ribadita con un decreto ministeriale del 2004 che lo sottopone a tutela "monumentale", essendovi compresi numerosi edifici di pregio architettonico e come elemento complesso "di rilevantissimo interesse ambientale e paesaggistico". Nel 1996 dopo l'approvazione del "Piano guida del Parco di San Giuliano", il "forte" entra a far parte di una macro-strategia di ricostruzione del fronte lagunare e, successivamente, nella Variante per la Terraferma del Prg di Venezia del 2004 viene classificato come "zona a verde urbano attrezzato". Dal 2004 ad oggi la gestione di Forte Marghera, rimasto inaccessibile o quasi per decenni, viene affidata ad una società (*geie*), struttura di diritto comunitario istituita originariamente tra il Comune e la Provincia di Venezia (che ha receduto la *partnership*) e l'Unione dei Comuni e delle Comunità della Grecia (K.E.D.K.E.) che opera nei settori della cultura, del turismo culturale e della progettazione (vedi [www.fortemarghera.org](http://www.fortemarghera.org)), che a partire dal 2007 diffonde un "invito a presentare proposte" per la "sperimentazione del Campo trincerato di Mestre", e con particolare attenzione a Forte Marghera, attraverso la realizzazione di attività di produzione culturale compati-

li con la natura di bene culturale dei forti che ne impone un riutilizzo adeguato alle esigenze di tutela e valorizzazione" (Progetto Performa). Da questo momento il Forte diviene sede, oltre che della società gestore, di molteplici associazioni e soggetti che svolgono attività creative; si susseguono eventi ed esposizioni, si attrezzano i primi punti per il ristoro, sino alla recentissima apertura di un vero e proprio ristorante; tanto che ad oggi si può visitare liberamente il Forte, e al suo interno, le postazioni in cui si svolgono le differenti attività (vedi *La Gestione del forte. Note sulle attività di Marco Polo System geie a Forte Marghera 2003 – 2009*, in [www.fortemarghera.org](http://www.fortemarghera.org)) e recarvisi la sera come luogo di ritrovo – e ritrovato dalla cittadinanza – tanto da restituire a chi lo frequenta, pur nel suo storico isolamento, la sensazione di un luogo urbano vivo e in continua trasformazione. Sempre del 2007 è il "Laboratorio di Progettazione Collettiva per il Forte Marghera F.A.S.E 1", a cui partecipano 14 associazioni cittadine.

Contemporaneamente, a partire dal 2008, il Comune di Venezia invita la "Direzione Interdipartimentale al Patrimonio "ad aprire una fase di consultazione con tutti quei soggetti che sul Forte hanno idee e suggerimenti", che però non avrà seguito, e, subito dopo, emette un "Avviso pubblico per la ricerca di soggetti interessati a concessioni d'uso a fronte dell'assunzione degli oneri di valorizzazione urbano-architettonica relativamente al compendio ex Forte Marghera", con stima del costo complessivo di 60 milioni di euro e una concessione che fa riferimento ad un periodo di 40 anni. Fra i soggetti che rispondo al bando, fra gli altri, il "Laboratorio di Progettazione Collettiva per il Forte Marghera F.A.S.E 1", che consegna un fascicolo composto da soli fogli bianchi, con lettera allegata in cui si afferma che "qualsiasi progetto per il Forte non potrà essere scritto se non assieme alla cittadinanza attraverso la sua partecipazione diretta". All'inizio del 2009 il Comune sottoscrive il contratto di compravendita del Forte con il "V Reparto infrastrutture di Padova" e dopo un anno e mezzo circa dall' "Avviso", esprime parere favorevole per il progetto del gruppo formato da una "fantomatica" *onlus* che promuove attività rivolte all'infanzia e una nazionalmente nota impresa edile. Il divario fra l'idea della

valorizzazione di un bene inteso dalle associazioni e i soggetti residenti legato alle pratiche che vi svolgono e suo essere spazio pubblico, gestito da una molteplicità di soggetti, e quella dell'amministrazione comunale, che a fronte di un esborso ambirebbe al ritorno dell'investimento con la partecipazione di capitale privato genera il conflitto tutt'ora in atto, e la rottura di una fiducia, fino ad allora però poco negoziata e istituzionalizzata con regolamenti condivisi, fra l'ente territoriale e i soggetti operanti sul Forte.

### Significati

L'*empasse* attuale, può essere pertanto, semplificando molto, così descritta: la prima *chance*, diciamo istituzionale, che vede l'amministrazione locale come un giano bifronte, è da un verso partner di una società gestore che stimola, forse in modo non lineare, attività quasi spontanee nei forti, e dall'altro emette un bando e lo chiude, scalzando ciò che ha a lungo promosso, a fronte di presunta certezza del rientro degli investimenti con l'intervento finanziario di un privato, che però non garantisce la permanenza dei valori che si sono comunque stratificati di uno spazio collettivo e fruibile e allarma per le proposte avanzate sul fronte della eventualità di "snaturare" i caratteri precipui del luogo, sulla base di storia ormai troppo nota, che si restaura – e bisogna vedere come – ciò che è vincolato in cambio di uno spazio dove agire in libertà; la seconda *chance* è che il processo di appropriazione e collettivizzazione del Forte che non ha ancora compiuto un vero e proprio processo di istituzionalizzazione necessario, lasciando sul campo dubbi sul fatto che una certa informalità che lo sostiene, nasconda il rischio di interessi non estesamente collettive e in parte esclusivi e frammentari, permanga come elemento di resistenza ad una certa intrusione privatistica che non sembra particolarmente indirizzata verso il miglioramento delle dotazioni pubbliche e della qualità della vita dei cittadini, senza però offrire garanzie sul lungo periodo di una vera e propria valorizzazione e, perfino lo stesso mantenimento delle strutture sul piano della tutela e salvaguardia e, perché no, della possibilità di un loro effettivo restauro.



Incontri per formulare ipotesi sul destino del Forte

## Ruben Baiocco, Marco Maria Sancricca Ex-Saram di Macerata: piccoli patrimoni, grandi interessi

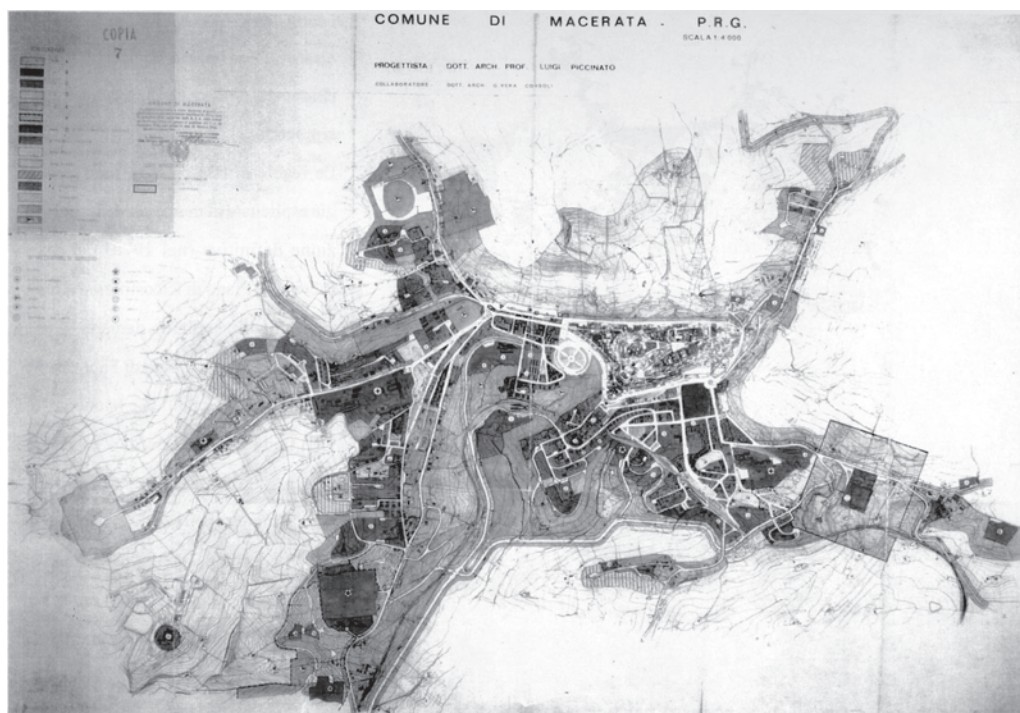
### Rigenerazione “partecipata”

In sintesi nessuna delle due vie sembra garantire gli obiettivi originari di completa tutela e valorizzazione del bene, assumendo però come questione aperta, è forse lì sta il ganglio, che cosa s'intende per valorizzazione e “mise en valeur” oggi. Fra le due *chances* emerge una terza, come occasione purtroppo ancora tutta da costruire, nonostante il lavoro già fatto, di una progettazione collettiva, in cui quelle che noi consideriamo istituzioni siano veramente in grado di pensarsi ed agire come soggetto partecipante fra altri e che le associazioni e i soggetti privati che si sono mobilitati per il Forte operino affinché “la *chance* di una rigenerazione partecipata” sia il momento per istituzionalizzarsi e rinunciare ai privilegi di una certa “informalità” organizzativa.

L'ex-Scuola Accademica per le Reclute dell'Aeronautica Militare Italiana ha costituito un luogo rappresentativo per Macerata. La presenza in città di un corpo qualificato come quello aeronautico poteva essere considerato, nel periodo del pieno regime di funzionamento, un arricchimento di competenze e di risorse umane, capaci di intrattenere un dialogo con le istituzioni locali e con il “corpo sociale” della città stessa. L'ex-Saram, a tutt'oggi ben situata (anche ambientalmente, con un ricco patrimonio arboreo) sul versante (sud-est) di un crinale collinare (in direzione sud-ovest) ad ora interclusa nella principale e più “pianificata” area d'espansione del dopoguerra (a suo modo ben “agganciata” e contigua a quella primo-novecentesca), a partire dal '41, quando diviene “scuola” oltre che “caserma”, doveva essere considerata, come una componente rilevan-

te e, persino, volano dello sviluppo urbano di questa consistente parte di città. Se si considera il fatto che lo sviluppo urbano di Macerata non è stato legato come per il contesto limitrofo a quello della piccola e media industria, quanto piuttosto al consolidarsi del ruolo di riferimento per un vasto e dinamico territorio, di istituzioni pubbliche (amministrazione provinciale, giudiziarie, universitarie, scolastiche, culturali, militari ecc.) e private dei servizi (istituti bancari, associazioni di categoria, ecc.), alle prime legate, si comprende facilmente la rilevanza della presenza militare in città, che richiamava 7000 soldati (di cui 6.000 reclute). Presenza rilevante che orienta, come del resto ricordano amministratori ed ex-militari, le scelte urbanistiche, individuando, già dagli anni '60, nello spazio compreso fra il centro storico e l'area militare, interventi

1. Laboratorio Verlan (a cura di), *Dire, fare, pensare il presente*, Quod Libet, Macerata 2011.
2. Vio G. (a cura di), *Stella d'acqua. Politiche e riflessioni per il recupero di Forte Marghera a Venezia*, Cleup, Padova 2009.
3. Nel 2003 per la prima volta ho inserito i forti e la terraferma veneziana in una guida a larga diffusione nazionale; Vedi R. Baiocco ed altri, *Venezia e provincia*, Touring Club Italiano, Milano 2004.
4. Ringrazio il prof. Sergio Pratali Maffei per avermi messo a disposizione la propria documentazione e suoi esaustivi elaborati, dai quali attingo, ma soltanto mia è la responsabilità della ricostruzione, fra altro parziale per esigenze editoriali, e delle interpretazioni qui esposte.



Prg, Piccinato 1970



Ortofoto di inquadramento

Ortofoto dell'area Ex-Saram

di potenziamento dell'offerta residenziale pubblica, in parte destinata anche ai militari (Quartiere San Francesco). È a partire dagli anni settanta, con il piano di Luigi Piccinato (1970), che si definiscono le modalità di completamento ed espansione di questo ramo dell'urbanizzazione di Macerata con il quartiere di Collevario a sud della "scuola", in cui si inframmezzano insediamenti di edilizia residenziale agevolata e interventi privati di una certa qualità e una buona dotazione di standards.

Non occorre, pertanto, attendere molti anni, quando a fronte della sua dismissione sul finire degli anni novanta la ormai Ex-Saram diviene oggetto di attenzioni, con il susseguirsi di differenti proposte di riutilizzo. Nel 2000 l'ufficio del demanio propone il recupero e la riqualificazione del non particolarmente rilevante patrimonio edilizio (sei casermette e quattro locali di servizio), destinato ad accogliere funzioni pubbliche

dislocate dalle loro sedi storiche (processo che ha coinvolto poi nella stessa Macerata diverse aree). L'amministrazione dal suo canto vede in questo semplice riattamento il sotto utilizzo dell'area, assegnando nel 2003 il compito all'allora in voga architetto Carmassi di redigere un progetto di notevole intensità edificatoria e una certa complessità funzionale, articolato in 34 torri fra 4 e 10 piani e una grande piazza centrale delimitata da loggiati monumentali in grado di accogliere importanti quote di residenziale, alloggi per studenti, commerciale e terziario per la delocalizzazione degli uffici pubblici. In attesa di una cessione dell'area che non avviene e a fronte di un progetto impegnativo, la possibilità di sbloccare la situazione si presenta quando, dopo la stipula di un protocollo d'intesa con l'ex-Agenzia del Demanio nel 2004, il Comune di Macerata s'impegna a farsi carico delle spese per le indagini geologiche, la fornitura di servizi

e delle reti infrastrutturali ed altro, e ad acquisire successivamente il progetto dell'azienda proponente, come studio privato di riferimento della Fintecna Spa (ex-IRI), che nel dicembre 2005 diventa proprietaria dell'area, con la clausola di attuare un piano di riqualificazione con la supervisione dalla società "Demanio Servizi Spa". Tra il 2007 e il 2008 si completano cessione e Piano Urbanistico Attuativo. Il progetto, d'impianto simile a quello precedente ma meno espressivo, mantiene quote immobiliari da destinare ad studentato e housing sociale. Dell'inizio del 2011 è la "brochure" del progetto di sviluppo immobiliare per circa 1.200 nuovi abitanti. Da lì a poco sono le inserzioni immobiliari, via web, di vendita "sulla carta", ma l'area continua ad essere abbandonata ad eccezione dell'utilizzo di una piccola parte come caserma della Guardia di Finanza che vi si era stanziata subito dopo la dismissione.

Andrea Licata

## Memoria come valore: l'ex campo di concentramento fascista di Visco

Le aree di confine fra Stati sono spesso caratterizzate da una notevole concentrazione di strutture militari di vario tipo, funzione e dimensione. Questo processo di forte militarizzazione si è certamente verificato nel Nord-Est d'Italia nel secolo scorso e questa situazione è perdurata per alcuni decenni: in particolare, dopo la fine della Seconda Guerra Mondiale in regioni di confine come il Friuli Venezia Giulia sono stati ubicati depositi, polveriere, poligoni di tiro, caserme italiane, basi militari e strutture Nato in strategica contrapposizione alla vicina Jugoslavia e al blocco militare che ruotava intorno all'Urss. Molti piccoli paesi friulani si sono trovati ad ospitare a caserme ed altre installazioni militari, talvolta di grandi dimensioni e con un evidente impatto sul territorio (si pensi, per citare un caso molto noto, alla vasta base *Usaf* di Aviano, in provincia di Pordenone, ancora in attività<sup>1</sup>, con aerei da guerra ed alcune migliaia di militari).

Con la fine della Guerra Fredda (1989) e la fase della distensione internazionale si pone in Europa, e quindi anche per quella zona geografica, il tema della smilitarizzazione del confine e della conseguente trasformazione ad usi civili di decine di aree militari, che in parte sono state dismesse negli anni Novanta. Secondo il *Bicc<sup>2</sup> (Bonn International Center for Conversion)*, uno dei maggiori centri di ricerca sui processi di disarmo a livello internazionale, circa 8000 basi militari nel mondo per un'area totale di più di un milione di ettari furono dismesse e poi convertite ad usi civili con la fine della grave contrapposizione militare durata decenni e terminata con la caduta del muro di Berlino<sup>3</sup>. Questi numeri confermano che il recupero delle aree militari è possibile e può portare in vari luoghi del mondo ad alternative civili dai notevoli benefici in termini ambientali, culturali, sociali ed occupazionali. In Germania, ad esempio, il processo di recupero, riqualificazione, riuso e/o nuovo sviluppo dal militare al civile è stato im-

ponente, vista la massiccia presenza di truppe Nato e Sovietiche, essendo stato il paese a lungo diviso e pesantemente occupato; il caso tedesco può essere citato come un esempio significativo in Europa in termini di studi, esperienze ed iniziativa, un caso da valutare con attenzione, al fine di apprendere le pratiche più interessanti ma anche le problematiche.

In Italia la fase di potenziale recupero delle aree militari è stata talvolta caratterizzata da scarso interesse e mancanza di discussione pubblica con conseguenti ritardi, abbandoni e rischi di speculazione. Siamo probabilmente però di fronte a un'inversione di tendenza negli ultimi anni, dovuta a una maggiore consapevolezza del problema: lo dimostrano gli incontri e le pubblicazioni sul tema promossi con maggiore frequenza da amministrazioni locali, università ed associazioni<sup>4</sup>.

Quello del piccolo paese di Visco è il caso che viene qui brevemente presentato: situato in Friuli in provincia di Udine, ha circa ottocento abitanti ed è uno dei tanti luoghi della fascia confinaria che sono oggi caratterizzati da vaste strutture militari abbandonate. L'ex area militare in questione si estende per circa 120.000 metri quadri: una caserma italiana, istituita nel 1947 (la storia di quest'area risale alla Prima Guerra Mondiale quando era ospedale militare da campo, 1915), ospitava carristi e mezzi pesanti e nel tempo si sono avvicinate anche altre truppe (artiglieria, fanteria, cavalleria). La caserma Luigi Sbaiz. Chiusa nel 1996, da alcuni anni è stata ceduta al Comune di Visco per un utilizzo civile.

Quest'area militare dismessa non è tuttavia un luogo qualsiasi e la sua storia è ben più lunga: qui, incredibile ma vero, prima della nascita della Repubblica vi sorgeva un campo di concentramento fascista; il campo fu operativo nel 1943, possiamo stimare alcune migliaia di internati (fino a circa 4000) provenienti dalla ex Jugoslavia, vi morirono 25 persone<sup>5</sup>. Negli ulti-

mi anni grazie a un rinnovato interesse storico e all'opera di sensibilizzazione avviata a livello locale sono comparsi in Italia ed all'estero vari articoli sulla storia dimenticata del campo di concentramento di Visco e si è sviluppato un dibattito sull'importanza storica dell'area<sup>6</sup>. Questa regione geografica infatti, è stata segnata pesantemente anche dalle due Guerre e dalla Guerra Fredda.

L'idea di creare un museo della storia, della memoria e della pace mi sembra per queste ragioni ottima. Anche all'estero le attività culturali (Università, Centri studi, Musei) sono state parte dei progetti di recupero delle aree militari. La Soprintendenza ai beni artistici e culturali ha recentemente stabilito che a Visco vadano salvaguardati 70.000 metri quadri, la parte centrale del campo di prigionia, ed ha individuato gli edifici storici e le rispettive funzioni che essi avevano durante il fascismo. Il vincolo è datato 29 gennaio 2010: vengono individuati una ventina di edifici e descritte le funzioni (ad es. la residenza degli ufficiali, l'edificio del corpo di guardia, gli edifici usati per la detenzione ...).

Occorrerà vigilare affinché questo impegno venga mantenuto: ci sarebbe la possibilità di avviare varie collaborazioni con i paesi vicini. Non esiste al momento attuale un vero progetto, nè una stima dei costi, ma ci sono già casi di grandi musei della memoria (ad esempio Dachau, l'ex importante campo di concentramento nazista a Monaco di Baviera)<sup>7</sup>. Come spiega lo studioso di Visco Ferruccio Tassin a proposito dell'area vincolata: "qui c'è la possibilità di "leggere" il cuore logistico del campo, per cui si dovrebbe lasciare intatti viabilità, tipologia delle costruzioni (in buona parte originali, e anche anteriori al campo) e perimetro. Sarebbe l'unico campo di concentramento fascista in Italia ad essere tutelato, a ricordare un periodo storico nefasto, proprio in un luogo emblematico di incontro, per cinque secoli sul confine tra etnie e culture europee"<sup>8</sup>.

Davvero non mancano in Friuli le ex aree militari da avviare ad altre attività economiche e commerciali, ma l'area di Visco è un luogo speciale, un luogo della memoria. La vicenda di Visco, a lungo dimenticata, pone un problema generale sul recupero di aree di interesse storico, di come in generale si possano e debbano evitare speculazioni edilizie ed altri gravi errori di valutazione. Mi pare si possa affermare che la memoria del campo di Visco sia stata salvata dalla ricerca, dall'impegno civile e dalla partecipazione.

Sarebbe auspicabile in questa fase la nascita di un comitato promotore internazionale a favore del progetto, che sappia coinvolgere nella discussione e progettazione studiosi di architettura, storia, diritti umani, ambiente e disarmo, associazioni già attive sul tema della pace e i cittadini di Visco, che potranno essere orgogliosi di un'iniziativa utile e lodevole per l'educazione delle presenti e future generazioni.

1. Sugli scenari di conversione della base di Aviano si segnala Andrea Licata (a cura di), *La conversione preventiva della base USAF di Aviano - Ricerche e progetti*, 2006, Kappavu, Udine.
2. [www.bicc.de](http://www.bicc.de) - Cfr. per questo dato Bonn International Center for Conversion, *Conversion Survey 1996*, Oxford University Press pp. 174-211. Sono decine le pubblicazioni del Centro sul tema della conversione dal militare al civile.
3. Si veda la relazione di Henri Myrntininen (2002) sul sito del C.U.S.R.P. [www.unit.it/cusrp](http://www.unit.it/cusrp).
4. Si segnala il sito [www.milarconversion.eu](http://www.milarconversion.eu).
5. Si rinvia per approfondimenti Ferruccio Tassin, *Da fratelli in una Europa più grande, a nemici per il culto della nazione. Il campo di concentramento di Visco*, in Boris M. Gombac - Dario Mattiussi [a cura di], *La deportazione dei civili sloveni e croati nei*

*campi di concentramento italiani: 1942-1943*, Centro Isontino di Ricerca e Documentazione Storica e Sociale "L. Gasparini", Gradisca, 2004, pagg. 63-78.

6. Si veda il Corriere della Sera 17-9-2008, p. 27. e Il Sole 24 19-6-2011 p.31. Quest'ultimo articolo contiene l'intervento dello scrittore sloveno Boris Pahor.
7. [www.kz-gedenkstaette-dachau.de/index-e.html](http://www.kz-gedenkstaette-dachau.de/index-e.html). Il sito della memoria fu realizzato nel 1965. Il campo era enorme e decine di migliaia di persone da tutta Europa vi furono imprigionate. Una mostra ben organizzata descrive molto bene l'orribile storia del luogo ed attrae molti visitatori.
8. Relazione dal titolo "Un "Museo sul Confine" nella ex dogana austriaca di Borgo Piave a Visco (Ud), e la tutela e valorizzazione dell'ex campo di concentramento" (non pubblicata).

## Ricordo di Mario Ghio Bruno Gabrielli

Mario Ghio vale la pena di ricordarlo nei suoi scatti di ira. Perché serve a connotare il personaggio come uno degli ultimi di una generazione irripetibile, fatta di "caratteri". Caratteri forti, unici, generosi e battaglieri, lavoratori instancabili ed irriducibili. Come altrimenti spiegare un "curriculum vitae" che sembra essere stato praticato da molte persone, e non da una sola?

Mario ha dato tutto sé stesso in qualunque cosa facesse, per questo è riuscito a moltiplicare una attività straordinaria, che va dal grande disegno di territorio alla cellula abitativa portata alla scala 1:20, come usavano fare tutti i grandi protagonisti della sua generazione.

La prima grande esperienza di lunga durata in cui usava lavorare a tutte le scale, è la fertile stagione dell'INA-CASA. È l'esperienza feconda, piena di ottimismo e di speranze, della ricostruzione del primo dopoguerra. Mario pone un impegno enorme nel disegnare quartieri-modello, ma, a differenza dei tanti altri colleghi architetti, oltre alle capacità inventive porrà a disposizione la sua competenza di ingegnere-costruttore. La passione per l'urbanistica nasce da questa esperienza, e trova campo nei primi piani regolatori (Schio, Mercato San Severino 1959-61) e, più tardi (1971-73) nel Piano di Area Vasta della Provincia di Siracusa.

Mario non ha mai amato la deriva dell'urbanistica "burocratica", anche se, assai a torto, può essere confusa, e connessa a tale deriva la sua ricerca sugli standard, intesa come mera applicazione di indici e tabelle. Mentre fu una liberazione dagli schemi dello "zoning" applicato pedissequamente. Fino al decreto del 1968 si costruiva senza verde, senza parcheggi (!), senza servizi. Mario trova in questo tema degli standard la sua strada di innovatore, e si muove fra i grandi della disciplina (Piccinato, Astengo, Samonà) in modo autonomo. Il decreto sugli standard è un risultato caparbiamente ottenuto, essendo maturati i frutti di una sua precedente permanenza al MIT (fine degli anni '50), in cui si può ritrovare il germe del suo grande tema degli spazi aperti, del verde e del paesaggio, che è il germe degli standard.

Mario aveva un vantaggio sui suoi colleghi: il rapporto con il mondo anglosassone. Dalla sua permanenza negli USA (1954-55), dove lavora con Kevin Lynch, in avanti, con i lavori fatti in Iraq, Arabia Saudita, Etiopia, Marocco, operando con la Collaborative Architects di W. Gropius, e con l'organizzazione del Convegno Internazionale a Pistoia nel 1982, egli coltiva relazioni a tutti i livelli mantenendosi costantemente aggiornato su ciò che si realizza nel mondo e questo spiega il suo punto di vista costantemente distaccato dal dibattito estremamente politicizzato dell'urbanistica italiana.

Chi ha conosciuto Mario sa bene che si trattava di un vulcano in eruzione:

un suo straordinario pregio, ed al tempo stesso un suo limite.

Mario aveva un altro vantaggio sui suoi quasi coetanei: poteva contare sulla solidale, forte, piena e solidissima unione con Vittoria, che si intuiva solo al vederli insieme, ma i cui frutti sono opere che hanno lasciato segni, come il piano per il Parco Nazionale degli Abruzzi (anni '70) o il volume Verde per la città (1961), che aprì una nuova stagione di studi e di interessi nel corpo della disciplina. Un testo, quest'ultimo, anch'esso irripetibile per il sondaggio delle fonti e per l'architettura insolita, fatto di precisi riferimenti e di altrettanto precise proposte, nato da un suggerimento di Adalberto Libera al Coni.

Il contributo di Mario alla disciplina è fatto di militanza, nella attività professionale e nella attività didattica. L'insieme dell'una e dell'altra hanno connotato la sua vita perché credeva del tutto necessaria, come tutti i nostri padri, l'unità fra l'operare nella professione e l'insegnamento. Militanza nell'INU, di cui fu animatore instancabile senza mai rivestire cariche non ambite, se non la presidenza dell'INU laziale tenuta non più di tre anni.

All'inizio ho richiamato alla memoria il Mario nei suoi scatti d'ira. Montava, questa ira, da una profondissima carica etica, inestinguibile e persino dolorosa: richiamarla oggi vuol dire quanto necessario sia il suo esempio per noi e per le giovani generazioni. Una testimonianza necessaria, si ripete, in tempi oscuri per l'etica, fondamento irrinunciabile dell'urbanistica.



## Verso la 2<sup>a</sup> biennale dello spazio pubblico

*La prima Biennale dello spazio pubblico ha interpretato un diffuso bisogno di comprensione del destino della città pubblica. Probabilmente è stato questo il motivo che ha attratto un'ampia e vivace partecipazione. Nelle sessioni tematiche sono emersi aspetti problematici ma anche molte indicazioni positive da diversi attori della città.*

*La seconda Biennale del 2013 avrà il compito di raccogliere la sfida impegnativa della crisi economica con le sue prevedibili conseguenze di forte contrazione delle politiche di welfare, di maggiore sobrietà sociale e di "austerità urbanistica".*

*In questa prospettiva è stato redatto il programma, "un viaggio biennale nei comuni delle buone pratiche", a cura del gruppo di studio INU-Cittalia, che prevede di arrivare alla seconda Biennale del 2013 con seminari tematici da svolgersi in Comuni che abbiano attuato piani e progetti ascrivibili a buone pratiche di valorizzazione degli spazi pubblici. L'evento conclusivo del 2013 sarà l'ultima tappa di questo percorso che convergerà con altri percorsi di ricerca e di tipo concorsuale in un nuovo appuntamento che già oggi si percepisce denso di aspettative.*

► In allegato si trovano gli atti della 1<sup>a</sup> Biennale dello spazio pubblico contenuti nel CD-ROM in terza di copertina.

La Prima Biennale dello spazio pubblico che si è svolta a Roma nel mese di maggio ha interpretato un'urgenza, che è culturale ancor prima che disciplinare, di comprensione del destino della città pubblica in una fase politica ed economica densa di incertezze che fa prevedere una forte contrazione delle politiche di welfare accompagnata da una più accentuata privatizzazione dell'economia.

Il valore strategico dello spazio pubblico è affermato dalla *Carta di Lipsia* che gli assegna un ruolo di primo piano sia nelle aree periurbane per migliorare l'offerta di servizi e contrastare il disagio sociale sia nelle aree centrali dove il patrimonio architettonico e culturale che sta a fondamento dell'identità collettiva è considerato un bene comune, non solo oggetto ma anche categoria relazionale che riassume in sé i rapporti che gli individui hanno tra loro, con la storia della comunità e con il contesto naturale e artificiale. In quanto tale, in linea con quanto afferma la *Convenzione europea del paesaggio*, non può essere mercificato e contrattato sul mercato delle privatizzazioni.

Questo valore strategico è emerso nelle sessioni tematiche della biennale insieme ad altri aspetti problematici e a molte indicazioni positive portate da diversi attori della città: dalle Amministrazioni impegnate a rendere più accessibile e inclusiva la città, consapevoli che la qualità dello spazio pubblico concorre alla coesione sociale e ad attrarre investimenti, risorse umane creative e turismo culturale; dai progettisti che riscoprono nello spazio pubblico il nesso tra architettura ed urbanistica e pre-

stano ascolto alle indicazioni dei cittadini che a loro volta "inventano" spazi di relazione, li difendono e li valorizzano affermando un diritto/dovere di cittadinanza che va oltre la divisione delle competenze tra pubblico e privato; dal mondo della ricerca urbanistica e sociale impegnato a comprendere cosa compromette o rafforza la qualità urbana e la coesione sociale; dal mondo dell'arte che va nelle strade con l'arte pubblica e si fa promotore di un rinnovamento culturale che coinvolge la città. Questi ed altri saranno i protagonisti della seconda Biennale che dovrà raccogliere la sfida impegnativa di una crisi economica e politica più grave del previsto che indurrà ad un'"austerità urbanistica" per la quale si dovranno individuare gli strumenti di intervento più idonei.

Nella lingua cinese, permeata degli equilibrismi confuciani, la parola "crisi" ha un doppio significato: minaccia e opportunità. Nella piena consapevolezza delle minacce che incombono si potranno cogliere le opportunità se si riuscirà ad approfondire una serie di temi che in buona parte già sono emersi nella prima Biennale.

Il tema delle risorse economiche per realizzare e per mantenere gli spazi pubblici appare come primario a causa dei limiti di spesa delle pubbliche amministrazioni. Se è vero che le situazioni di crisi risvegliano nella società istinti egoistici ma anche spirito comunitario, andranno colte, approfondite e diffuse quelle pratiche di sussidiarietà sociale che vedono i cittadini protagonisti della realizzazione e gestione no profit di spazi ad uso collettivo. Dal canto delle Amministrazioni è d'obbligo



una maggiore severità contabile a favore della città pubblica nel rapporto con gli operatori privati: non è più dilazionabile la regolamentazione delle modalità di calcolo del surplus di valore derivato dai programmi di rigenerazione urbana che finora è stato calcolato con grande approssimazione anche nei casi in cui era definita la percentuale quantitativa da assegnare alla città pubblica.

Il tema dei beni comuni, grande categoria a cui ascrivere gli spazi pubblici, va oltre gli steccati ideologici del passato, accomuna ceti, culture, religioni diverse, nella riscoperta di quel patrimonio che è di tutti, che induce a maggiore responsabilità e a pratiche di autogoverno. E' un tema che appassiona non solo alcuni soggetti sociali ma anche alcuni Comuni impegnati a rivisitare i valori fondativi della pubblica amministrazione.

Il tema dell'*housing* sociale presenta aspetti nuovi e interessanti per i suoi riflessi sugli spazi pubblici di relazione. Troppo spesso nei programmi contrattati con gli operatori privati le aree a standard sono state confinate nelle zone più marginali e inaccessibili e le opere pubbliche lasciate irrealizzate in un prolungato limbo. Nell'*housing* sociale vediamo impegnati investitori responsabili come le Fondazioni bancarie, i fondi etici, che investono sul lungo periodo, si responsabilizzano nella gestione e manutenzione delle parti comuni e degli spazi pubblici. Nella progettazione degli insediamenti si registra un sensibile spostamento da una ricerca tutta formale dell'oggetto architettonico ad una maggiore attenzione all'organicità dell'intervento e alle relazioni tra spazio ad uso collettivo e spazio privato.

A causa della crisi economica sarà più acuto il rischio di un indebolimento della coesione sociale, con ripercussioni sul welfare, sulla scuola, sulle relazioni intergenerazionali, sull'inclusione sociale degli immigrati. Quanto i buoni progetti e la buona gestione di spazi e servizi pubblici potranno contribuire alla coesione sociale, all'integrazione degli immigrati che sono ormai una quota consistente e decisiva della popolazione, all'identità positiva di quei quartieri delle periferie metropolitane dove più acuti si manifestano i conflitti?



Workshop della 1ª biennale dello spazio pubblico

La crisi, per la quale si invoca la ricetta della crescita e quindi dei consumi, potrebbe condurre ad apprezzare di più quei consumi legati alle relazioni sociali e agli spazi culturali di prossimità come le biblioteche pubbliche. Sono 15 mila nel nostro paese, per lo più obsolete, che raramente corrispondono agli stili di vita e ai tempi della vita quotidiana contemporanea. Abbandonarle al loro destino o rinnovarle? Ci sono buone esperienze italiane, nel nord Europa si sperimentano modelli ibridi che vengono incontro agli stili di vita prevalenti nella società contemporanea. Il rinnovamento di un patrimonio pubblico scarsamente utilizzato è un obiettivo praticabile.

Il tema delle *smart cities* non può essere disgiunto dal ruolo centrale assunto dall'informatica e dal web nella vita lavorativa e nella sfera privata. Quale rapporto tra piazze fisiche e piazze virtuali? Il web conduce ad una definitiva privatizzazione della vita quotidiana o può essere una grande opportunità per una rivitalizzazione della vita pubblica? Quanto la pianificazione urbanistica e la progettazione architettonica tengono in considerazione questa epocale rivoluzione tecnologica?

A fronte di una crisi che probabilmente avrà forti ripercussioni sulle categorie più deboli e svantaggiate è doveroso assicurare accessibilità e garantire sicurezza soprattutto ad anziani, bambini, disabili. I progetti di spazi pubblici considerano spesso in modo separato le esigenze dei diversi sog-

getti sociali deboli: una visione più ampia dei problemi legati all'accessibilità, più partecipata, può portare a concepire spazi pubblici che non siano costruiti su *layout* differenti per ogni categoria svantaggiata ma ideati sulla base del principio "una città per tutti", rigenerata con una rete che dia continuità ai percorsi, da quelli pedonali ai nodi di scambio intermodali accessibili e organizzati in termini di mobilità sostenibile. Trasversale a tutti i temi citati è la sostenibilità ambientale, non più relegabile alle sole energie alternative.

Su questi temi sommariamente enunciati si concentra il programma, "un viaggio biennale nei Comuni delle buone pratiche", redatto dal gruppo di studio INU-Cittalia (Fondazione ricerche ANCI) che prevede la realizzazione di seminari tematici di approfondimento da svolgersi nel periodo gennaio 2012- marzo 2013 in Comuni che abbiano attuato piani e progetti ascrivibili a buone pratiche di valorizzazione degli spazi pubblici. Con questo tour nei Comuni delle buone pratiche si giungerà alla Biennale del 2013 dove saranno replicate le iniziative già svolte nella prima edizione che hanno dato buon esito, come i concorsi e le mostre e riportati gli esiti degli incontri tematici svolti nei Comuni delle buone pratiche con l'obiettivo di formulare una griglia di indicatori di qualità, parte integrante di un "carta dello spazio pubblico" che potrebbe rappresentare il sigillo della seconda edizione della Biennale dello spazio pubblico.

Chiara Pignaris

## Intervista a Graziano Delrio, Presidente Anci e Sindaco di Reggio Emilia

**C.P.** Con la riduzione delle entrate comunali e della crisi delle risorse esiste il rischio che lo spazio pubblico tenda ad essere sempre più interessato da scelte di “valorizzazione economica” che ne riducano la fruizione?

**G.D.** La privatizzazione dello spazio pubblico e a volte il negligente abbandono dello spazio pubblico a una stratificazione di funzioni non governata, sono avvenuti negli anni scorsi e non sono stati, a mio parere, un risultato della crisi economica e delle fonti di finanziamento pubblico. Si è trattato, al contrario, di uno degli esiti degli anni della crescita muscolare, del dominio di un'idea speculativa delle città, orientata alla rendita e alla dispersione. Al contrario vedo ora segnali di riflessione e inversioni di tendenza che vedono i sindaci nella tutela del territorio e delle città in particolare i centri storici. Penso ad esempio alla pedonalizzazione avvenuta a Firenze e di cui si discute a Milano, Bologna. Dopo l'ubriacatura degli anni scorsi, associata ad altri fenomeni sociali e antropologici, come la paura, oggi è evidente che le città hanno bisogno di spazi pubblici come luoghi comunitari, luoghi in cui una comunità si riconosce, e si sente a casa. Luoghi della fiducia e dello scambio collettivo, in cui i cittadini sostano, si incontrano, avvengono degli scambi culturali, economici, del tempo libero. Ma perché un parcheggio diventi una piazza, una vera piazza come agorà, non basta spostare le macchine. Occorre a monte la volontà politica, la visione di una comunità dialogante, una comunità conviviale, intendendo con questo una comunità che pensa prima alle persone, rispetto agli strumenti di cui queste si servono. Su questa visione, credo, occorre che il sindaco si confronti con i propri cittadini all'inizio del suo mandato o quando ne chiede la fiducia: questo è il passaggio partecipativo più importante, a mio parere, rispetto ai progetti per la città. Poi oc-

corrono bravi tecnici che sappiano tradurre questa idea di città con cura, passione, qualità estetica e funzionalità.

**C.P.** Può spiegare qual è la differenza, quando dice “città che pensa in primo luogo alle persone, rispetto ai loro strumenti”?

**G.D.** Un esempio semplice: se devo risistemare una strada, e ho l'occasione di ripensarla, il mio punto di partenza non saranno le automobili, gli autobus e le bici, ma le persone e che utilizzano questi mezzi, la comunità di persone che attraversa questo spazio, in uno studio che armonizzi gli usi e le funzioni, partendo dalla tutela dei soggetti più deboli. Quindi prevedo percorsi fluidi e senza barriere, perché un piccolo dislivello non è un problema per una ruota di bicicletta, ma per un anziano sì. Prevedo ciclisti lenti e ciclisti veloci, cerco di creare aree con panchine per chi cammina a piedi e ha bisogno di fermarsi, di interessare relazioni. Abbiamo fatto un'esperienza combattuta ma molto positiva a Reggio Emilia in questo senso, recuperando e riqualificando una piazza centralissima, davanti al Teatro Municipale, che da decenni era di fatto un parcheggio. Era uno spazio pubblico invisibile, dove si erano accumulati cassonetti, posti auto, cabina telefonica, fermata del bus. Dopo un percorso lungo e un confronto serrato oggi abbiamo un cuore nuovo, anche affettivo, della città. Davanti al teatro municipale c'è una piazza in cui i monumenti hanno riguadagnato visibilità; ci sono panchine e poltroncine, alberi, wi fi, musica, distese, e una fontana con cento getti a riciclo continuo molto amata, soprattutto dai bambini. Cassonetti e bus hanno trovato una collocazione razionale e che non sprechi spazio. Appena aperta la piazza, i cittadini ne hanno subito preso possesso fermandosi a chiacchierare, sedendosi sulle panchine o sotto gli alberi, scattando foto. Colgo quin-

di un aspetto della sua domanda: in un momento di crisi economica lo spazio pubblico – e intendo anche gli spazi culturali, musei, biblioteche, o i palazzi pubblici mai aperti – deve diventare ancora di più occasione per mettere gratuitamente la bellezza, la cultura e le relazioni a disposizione delle famiglie.

**C.P.** Ha ancora senso, oggi, il vecchio slogan “Una città a misura di bambini è una città migliore per tutti”?

**G.D.** Il senso è condivisibile, ma temo che lo slogan sia un po' superato e, anzi, veicoli un'immagine diversa da ciò che desideriamo. A Reggio Emilia, come sa, esiste una esperienza importante condotta dall'amministrazione, comunale, dai nidi e dalle scuole dell'infanzia, dalla Fondazione Reggio Children e dal Centro Internazionale per i diritti dei bambini e delle bambine Loris Malaguzzi. Un approccio che è promosso e conosciuto in tutto il mondo. Alla base di questa esperienza educativa e pedagogica – in cui noi riconosciamo l'identità della città, come comunità etica – c'è la visione del bambino come cittadino, e come cittadino competente. Andrea Zanzotto ha detto che “i bambini arrivano dal futuro”. Sono cittadini che arrivano dal futuro.

Come tali prendono parte con pari dignità alla relazione di comunità. Il nido, la scuola dell'infanzia, la scuola successiva, sono luoghi di convivenza tra generazioni. Sono spazi pubblici o spazi comuni, dove una moltitudine più o meno grande di individui giovani e adulti, portatrice di molte differenze soggettive, sociali, culturali, religiose, di lingua, ma con pari dignità, convive insieme e si pone l'obiettivo di diventare una collettività. La città deve dunque rispecchiare questa inclusione e diffonderla nei suoi usi e nelle sue trasformazioni, ed essere quindi, più che città dei bambini, città delle persone, città della comunità, città che riguarda una collettività in cui è molto presente la dimensione di aggregazione, il senso del crescere insieme, con un'attenzione prioritaria alle persone in crescita, quindi con un forte senso di futuro, una forte idea di partecipazione e convivenza, del prendersi cura degli altri.

L'idea di cittadinanza e di convivenza che fanno parte della storia di Reggio Emilia (ma anche di altre città in Italia hanno una storia simile) hanno avuto forte influenza per l'identità dei nidi e delle scuole dell'infanzia:

il senso di appartenenza, la disponibilità nel prendersi cura, la volontà di partecipazione, il desiderio di essere agenti attivi di cambiamento verso un maggiore benessere per tutta la collettività. La nostra responsabilità politica verso i bambini è quella di riconoscere loro la dignità di cittadini, di portatori di diritti rispetto alla città.

Per tutti questi motivi e per tornare alla sua domanda, se si sceglie questa visione di città, preferirei parlare, appunto di “città delle persone”<sup>1</sup>.

**C.P.** È ancora possibile “dare spazio”, e soprattutto “voce” ai bambini, in un periodo di crisi economica che costringe a ridurre persino i servizi essenziali?

**G.D.** Dobbiamo provarci: razionalizzare e riorganizzare, anziché rinunciare. Mi rifaccio a quanto detto prima per lo spazio pubblico: offrire qualcosa di nuovo, anche riducendo da qualche parte. Ad esempio: aprire le biblioteche la domenica mattina, cioè quando le famiglie possono frequentarle e, piuttosto, chiuderle in due fasce infrasettimanali. Oppure ancora cercare accordi con i pubblici esercizi per creare spazi e servizi per le famiglie nei ristoranti, dai fasciatoio alle mezze porzioni. È un impegno complesso, ma soprattutto ora, si possono trovare sinergie.

**C.P.** In un quadro di crisi diminuisce anche la coesione sociale e gli spazi urbani rischiano di diventare i luoghi dove più si manifestano le tensioni e il disagio. Come può essere superata l'apprensione nei confronti della sicurezza, che con l'obiettivo della protezione induce sempre più a chiudere i bambini in una condizione di cattività che soffoca ogni esperienza di autonomia, riducendoli a consumatori di merci e servizi a loro dedicati?

**G.D.** Le rispondo in modo indiretto. La fiducia e la speranza – come atteggiamento sociale e di comunità, declinato nella cittadinanza attiva e nella relazione tra persone – sono attitudini, se non principi, di cui abbiamo bisogno per poter guardare avanti e tutti noi, cittadini, amministratori, politici, media, abbiamo una grande responsabilità nel trasmettere questi segnali come opinione pubblica. Se, come è accaduto, riprenderà piede la paura e – conseguentemente – l'individualismo, l'odio... non avremo molte possibilità.

**C.P.** Per promuovere un'idea di città amica dell'infanzia, è più efficace partire da tante piccole “punture di spillo”, cioè piccole trasformazioni concrete, oppure puntare sulla costruzione di un'apposita struttura comunale che abbia capacità di incidere in modo ampio e trasversale nella costruzione delle politiche pubbliche?

**G.D.** Credo che l'una non possa prescindere dall'altra. Oggi tradurrei le punture di spillo nei termini della rete di relazioni e rete di comunità: penso alle famiglie e alle scuole, che, come abbiamo detto, sono luoghi in cui più di ogni altro, si fa esercizio di cittadinanza e di democrazia. Ma penso anche ai quartieri, alle associazioni, ai luoghi di lavoro, a quel “capitale sociale” che è sempre più importante assuma un ruolo attivo nei confronti della vita delle città. Alle amministrazioni pubbliche locali, anche le più piccole, occorre riconoscere, d'altro canto, capacità organizzativa e progettuale, vicinanza ai cittadini e ai problemi, oltre che competenza nell'assumere un ruolo di regia. E' nelle città, come diceva La Pira, che i problemi assumono dimensione umana, e che la globalizzazione scarica le sue tensioni come ha spesso sottolineato Bauman. Per questo, va un riconoscimento al ruolo delle Amministrazioni locali come punto nevralgico della sussidiarietà e del municipalismo. Il cambiamento culturale che desideriamo nella forma e negli stili di vita della città, è possibile solo se tutti gli attori sociali fanno propria l'idea che la città deve essere, come dicevo, città delle persone, dei diritti, del rispetto dello spazio pubblico come luogo di tutti (e non come luogo “di nessuno”), che le città siano davvero luoghi in cui ci sentiamo a casa “senza distinzioni di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali” e, aggiungerei, di età. Se si assume questa visione collettiva, nella quale i bambini sono inclusi, il cambiamento dovrebbe rendere le città più belle, vivibili, serene e accoglienti per tutti i cittadini, ed essere assunto quindi sia da tutte le progettazioni pubbliche, sia da tutti coloro che, nelle città, condividono questa visione e agiscono come privati.

1. “Città delle persone. L'Emilia, l'Italia e una nuova idea di buongoverno” è anche il titolo del libro di Graziano Delrio, pubblicato per Donzelli (2011)

ROMA  
METROPOLI  
6 CONVERSAZIONI  
DI ARCHITETTURA  
CONTEMPORANEA

Convegno internazionale

## ROMA METROPOLI 6 conversazioni di architettura contemporanea

3 marzo 2012 – 26 maggio 2012

Roma, Italia

Auditorium del MAXXI  
ingresso € 4,00

Sei grandi architetti raccontano al pubblico del museo lo skyline della Roma contemporanea: è Roma metropoli, il ciclo di racconti, a metà strada tra conferenze e interviste, per far conoscere l'architettura realizzata a Roma negli ultimi anni.

Paolo Desideri, Franco Purini, Alfonso Femia e Gianluca Peluffo, Juan Navarro Baldeweg, Maximiliano Pintore e Massimiliano Fuksas raccontano i progetti, le storie, i cantieri e i segreti di quelle opere destinate a mutare il volto della città, avvicinandola a una metropoli contemporanea.

### primo appuntamento

sabato 3 marzo, ore 11.30

Paolo Desideri – Nuova Stazione Alta Velocità Roma Tiburtina

L'architetto Paolo Desideri, in conversazione con Margherita Guccione, racconta al pubblico il progetto della Nuova Stazione Alta Velocità Roma Tiburtina, il nuovo polo ferroviario romano, il primo scalo dell'alta velocità aperto in Italia, con il suo ponte di cristallo sospeso sui binari che unisce i quartieri Nomentano e Pietralata, le otto “bolle”, volumi sospesi che contengono negozi, biglietterie, ristoranti e servizi, le 52 scale mobili e i 29 ascensori che fanno della Stazione Tiburtina un progetto assolutamente all'avanguardia. Interverrà all'incontro l'ingegner Carlo De Vito, Amministratore Delegato FS Sistemi Urbani Srl.

### prossimi incontri

- sabato 14 aprile | Alfonso Femia e Gianluca Peluffo – Nuova sede Agenzia Spaziale Italiana
- sabato 28 aprile | Maximiliano Pintore – Ponte della Scienza
- sabato 5 maggio | Juan Navarro Baldeweg – Rinnovamento Biblioteca Hertziana di Roma
- sabato 12 maggio | Franco Purini e Laura Thernes – Eurosky Tower
- sabato 26 maggio | Massimiliano Fuksas – Nuovo Centro Congressi EUR

## Giorgio Pizzolato Schio e l'Altovicentino

Schio ([www.comune.schio.vi.it](http://www.comune.schio.vi.it)) è un comune di circa 40.000 abitanti situato nell'Altovicentino. Con una superficie di 67 kmq si estende dall'alta pianura veneta 200 s.l.m. ai 1691 m della Zona di Protezione Speciale del Pasubio e piccole dolomiti. Schio ha una zona industriale di 4.000.000 mq e in tutto l'Altovicentino si possono contare 5800 imprese manifatturiere che operano in diversi settori produttivi: dal meccanico alle materie plastiche, dal tessile al *packaging*. Sono inoltre presenti settori particolarmente innovativi quali le nanotecnologie, le energie rinnovabili e alternative, la bioedilizia e la domotica. La vocazione alla trasformazione dei materiali e all'innovazione tecnologica caratterizza gli ultimi due secoli della storia di Schio lasciando segni indelebili nel sistema sociale, nel carattere degli abitanti, nella città e nel territorio.

Potremmo spiegare quest'ultima affermazione parlando di come il fermento del volontariato solidale trae origine dalle prime società di mutuo soccorso, come l'attitudine al lavoro ha permesso di superare le successive crisi del tessile, come la città è cresciuta e si è trasformata attorno alle fabbriche ottocentesche e alle altre memorie dell'antica industrializzazione. E siamo al dunque: come far rivivere ambiti e grandi edifici di archeologia industriali riconsegnandoli agli scledensi e riportandoli a essere centro della vita e dell'innovazione del sistema città come lo furono per almeno un secolo?

### Nuova città per nuovi abitanti

Prima di progettare il recupero e il riuso di vetusti patrimoni di impresa, è stato necessario capire quali spazi di relazioni e servizi sociali innovativi hanno bisogno le nuove generazioni e, più in generale, le collettività in cambiamento. Solo dopo quest'analisi l'amministrazione scledense ha potuto dare

una risposta al quesito e concretarla in azioni e servizi.

- L'ex lanificio Conte, in cui si produceva il *tweed*, è diventato un centro di innovazione e trasferimento tecnologico per l'impresa (<http://demotech.cpv.org>) nei settori dei materiali innovativi, brevetti e design. Lì si svolge annualmente il festival delle città impresa ([www.festival-dellecittaimpresa.it](http://www.festival-dellecittaimpresa.it)).
- La casa del custode al parco di villa Rossi è diventata il centro di educazione ambientale provinciale ([www.laboratorioambientale.vi.it](http://www.laboratorioambientale.vi.it)) che si occupa di promuovere, coordinare e realizzare interventi educativi inerenti alla sostenibilità ambientale.
- L'ex asilo di infanzia per i figli degli operai rivivrà come palazzo della musica ovvero luogo condiviso delle associazioni musicali del territorio;
- Il teatro all'italiana costruito all'inizio del '900 da una fondazione di imprenditori illuminati ([www.teatrocivicoschio.it](http://www.teatrocivicoschio.it)) è ora in "riabilitazione" dopo un processo di progettazione partecipata con registi, architetti, tecnici, spettatori. Sarà restituito alla città dopo un restauro funzionale alle necessità tecniche e percettive, in armonia con le esigenze dei protagonisti del teatro e con le aspettative del pubblico, ma senza cancellare i segni del tempo che gli conferiscono una atmosfera unica e surreale, adatta all'allestimento di spettacoli moderni.

### Piazza Telematica PT

L'innovazione tecnologica è una pratica imprescindibile per una società evoluta che vuol coniugare sviluppo con valorizzazione ambientale e sostenibilità sociale. La società odierna esprime una presenza di fattori tecnologici talmente pervasiva da essere

sconcertante, malgrado ciò la cultura tecnologica, ossia la consapevolezza dei mezzi, dei loro usi e potenzialità, raggiunge tra la popolazione livelli assolutamente insufficienti. Anche le imprese hanno bisogno di una cultura tecnologica non di nicchia, ma come sapienza diffusa della comunità territoriale in cui si collocano.

Coerentemente con queste tesi a Schio, nel marzo 2006, per iniziativa del Comune è nata *Piazza Telematica* ([www.piazzatech.it](http://www.piazzatech.it)), uno spazio aperto al pubblico per favorire la diffusione dell'utilizzo delle nuove tecnologie e lo scambio di esperienze innovative. PT si rivolge sia a chi già opera nel settore delle tecnologie, promuovendo occasioni di incontro, approfondimento e cooperazione, sia a chi senta il bisogno di superare quelle mancanze di abilità che vanno sotto il nome di *digital divide e digital disconnect*. Nella piazza la comunità si ritrova, mette insieme le proprie risorse e decide collettivamente le strade da seguire. Nella piazza gli amministratori hanno potuto intercettare l'effettiva domanda dei cittadini e, quindi, configurare e migliorare nuovi servizi ed eventi. Eccone alcuni!

- La PT è stata il primo luogo pubblico di Schio con *wifi* disponibile gratuitamente; da lì poi si è esteso a gran parte della città pubblica e la PT è diventata centro di supporto e distribuzione degli accessi della *rete civica* cittadina. Una rete in fibra ottica di proprietà comunale, con *hotspot* diffusi nelle piazze, negli edifici sopra citati, in biblioteca, nelle scuole, nei centri civici dei quartieri, nei palazzi della cultura, regge la connessione di più di 50000 utenti, grazie ad un sistema basato esclusivamente su *software libero*. Agli utenti che richiedono l'account presso Piazza Telematica o Informagiovani, si sono aggiunti tutti gli iscritti alla biblioteca civica, che sono stati autorizzati ad accedere con le credenziali della propria tessera, e tutti gli studenti delle scuole superiori abilitati direttamente all'atto dell'iscrizione.
- La PT ha organizzato momenti di *formazione permanente* noti in città come "I mercoledì della piazza telematica", cicli di incontri divulgativi per avvicinare anche le persone meno esperte e far riflettere sulle nuove tecnologie in senso generale. Il tema delle nuove tecnologie

è affrontato in modo non solo tecnico, ma anche attraverso approfondimenti culturali di tipo *trasversale, sociale, filosofico*. Ricordo la mia sorpresa nel notare, seduti fianco a fianco, tante persone di età, cultura, genere, specializzazioni assolutamente diverse.

- La PT realizza *corsi di alfabetizzazione informatica*. L'aula riservata ai corsi, anche per sensibilizzare sui temi del *consumo critico dell'informatica*, è stata realizzata riutilizzando i *computer* dismessi dagli uffici comunali, sui quali è stato installato, a parte il sistema operativo con licenza OEM, solo *software libero*. Ogni estate sono coinvolti, come docenti, alcuni studenti delle classi quarte degli istituti superiori cittadini, opportunamente individuati grazie alla rete di conoscenze che si è instaurata nel tempo, che svolgono un periodo di cinque settimane di stage presso l'Amministrazione.
- La PT offre *Consulenza informatica*. Durante gli orari di apertura al pubblico, presso Piazza Telematica è possibile trovare un supporto per risolvere i piccoli problemi informatici che spesso, per i neofiti, sono insormontabili. Un riconoscimento particolare va all'operato dei relatori degli incontri, alcuni noti a chi frequenta blog di settore (ricordiamo, tra gli altri, Sergio Maistrello, Gianluigi Cogo, Giovanna Sissa, Giovanni Franza, Franco Torcellan, Gabriele Righetto, Antonio Sofi e il collettivo Kai Zen), altri semplici frequentatori, tutti resisi disponibili a titolo gratuito per raccontare agli altri ciò che li appassiona. L'impostazione data al servizio che si fonda sulla scelta di strumenti liberi, sul coinvolgimento dei cittadini e sulla sostenibilità, porta a una situazione in cui le persone partecipano alle iniziative proposte non attratte da prospettive economiche, ma spinte da motivazioni sociali come il far parte di un gruppo, condividere un ideale, instaurare legami con altre persone e condividere le conoscenze.
- La PT ha promosso l'iniziativa del Comune di Schio di liberare i dati cartografici rendendoli disponibili in forma libera e gratuita al pubblico. I dati sono stati presi in consegna dall'associazione

italiana per l'informazione geografica libera ([www.gfoss.it](http://www.gfoss.it)) che li ha messi online sul sito di *OpenStreetMap* ([www.openstreetmap.org](http://www.openstreetmap.org)). Questo è stato solo il punto di partenza per coinvolgere i cittadini nell'uso e nel miglioramento dei dati disponibili, in modo da correggere eventuali errori presenti, migliorare le indicazioni, tracciare sentieri da percorrere a piedi o in bicicletta, arricchire la mappa con punti di interesse che permettano di conoscere, vivere e valorizzare maggiormente il territorio.

- La PT ha favorito la nascita di *AviLUG*, il *Linux User Group dell'Alto Vicentino*, costituitosi da un gruppo di persone che si sono conosciute frequentando gli incontri organizzati da Piazza Telematica e condividono lo scopo di promuovere e diffondere l'utilizzo di *GNU/Linux* e del *Software Libero in genere*. Da allora, si riuniscono ogni martedì sera in un locale messo a disposizione dall'Amministrazione Comunale per condividere la loro passione e offrire i servizi di una vera e propria *Officina Linux* a chiunque voglia passare a questo sistema operativo. Oltre ad organizzare altri momenti di approfondimento aderiscono a iniziative nazionali o mondiali come il *Linux Day* e il *Software Freedom Day*.

### Distretto formante

Come detto la formazione alle tecnologie digitali e telematiche non ha solo finalità strumentali, ma mira contemporaneamente a costruire condizioni per nuove forme di socialità, anche in Rete ([www.nuoviabitanti.it](http://www.nuoviabitanti.it)). Si sviluppa così una mentalità che accoglie il mondo digitale e telematico come occasione per forme aggiornate e nuove di socialità, da vivere assieme a quelle più dirette e tradizionali. Le nuove generazioni si trovano così a vivere il loro intero territorio di appartenenza, fisico e telematico, e i gruppi sociali, culturali ed economici presenti nella loro comunità di appartenenza e nella più ampia dimensione della rete. La costruzione sociale dei luoghi, la progettazione condivisa, genera l'ampliamento della dimensione creativa, la capacità di cooperazione, il legame identitario. Il territorio assume naturalmente una configurazione evoluta e sostenibile.



Gothenburg 2012

## 56th IFHP International Federation for Housing and Planning World Congress

6 September 2012 – 19 September  
2012

Gothenburg, Sweden

The City of Gothenburg will host the 56th IFHP World Congress. The aim of the congress is to develop an understanding of different levels of urban development from a number of perspectives: the immediate environment, the city as a totality and cities on a global level. The Congress aims to examine the interrelationship between the social, financial and environmental dimensions of sustainable development. The primary focus will be on social sustainability with the overall theme *The Inclusive City in a Global World*, which will have two main focuses:

1. How can social planners and urban developers together with other bodies contribute to counteracting growing social segregation in our cities?
2. Many of the world's cities are about to embark on major urban transformation projects. For whom and with whom we are developing our cities and what are the new tools available to us?

### information and contact

• Congress Web Page  
<http://www.ifhp2012goteborg.se/en/index.html>

• Project leader:  
Klas Forsberg  
Tel: +46 (0)31 368 06 18  
Email: [ifhp2012@stadshuset.goteborg.se](mailto:ifhp2012@stadshuset.goteborg.se)

• Partnership and Sponsoring:  
Cecilia Möllerstrandh  
Tel: +46 768 401 416  
Email: [cecilia.mollerstrandh@prove.se](mailto:cecilia.mollerstrandh@prove.se)

• Organizer:  
Mikael Sjöholm  
Tel: +46 (0)31 20 10 15  
Email: [Mikael@nordicevent.se](mailto:Mikael@nordicevent.se)

## Marisa Fantin, Manuela Bertoldo, Ilaria Giatti

# I luoghi delle donne

Abbiamo chiamato questa ricerca *Abitare al femminile\** perché cercavamo di capire se esiste una città al femminile e se le donne sono state e sono protagoniste della costruzione e del progetto di città.

Non è così: le donne hanno un ruolo da protagoniste dell'abitare, ma non sono loro a ideare e progettare le città.

Vivono nella città, contribuiscono in modo significativo a fare sì che assuma il valore di dimora, di casa, ma non sono protagoniste del pensiero che genera la città e crea le condizioni perché essa possa essere pianificata.

Sono come le città di Calvino: hanno tutte un nome di donna, ma sono *città invisibili*.

A partire da questa condizione abbiamo sviluppato un percorso di ricerca che da un lato affronta le tematiche delle situazioni urbane: la sicurezza, il comfort, l'abitabilità delle città e dei luoghi pubblici, e dall'altro cerca di tradurre in azioni e progetti le valutazioni e le considerazioni raccolte dal mondo femminile.

Le donne sono un consumatore esperto della città, troppo spesso trascurato, vittima assieme ai vecchi e ai bambini della disorganizzazione urbana; misurano la qualità dei servizi pubblici, l'accessibilità dei luoghi, la vita domestica, la qualità dei luoghi di lavoro, la distribuzione della rete commerciale, l'organizzazione dei tempi e degli orari. Vivono la città dei bambini e conoscono la qualità dei servizi scolastici, la città dei giovani e dei luoghi di incontro, la città della famiglia e dei servizi sociali, la città del lavoro e dello svago, la città degli anziani e dell'assistenza. Sono particolarmente sensibili alla qualità dell'ambiente, alla mobilità sostenibile, alla sicurezza.

L'utilizzo dei servizi all'interno della vita urbana sottolinea la peculiarità del soggetto femminile, come quello più coinvolto in un complesso meccanismo di raccordo fra i tem-

pi della famiglia e i tempi delle istituzioni sociali cittadine; tra tempi del privato e tempi del pubblico. Le donne sono gli elementi abituali e centrali nel definire le modalità di risposta ai bisogni dei singoli membri della famiglia attivando strategie tra interno ed esterno, tra privato e pubblico. Se la situazione della famiglia italiana risulta essere in profondo cambiamento non altrettanto si può dire delle relazioni esterne alla famiglia soprattutto per quanto riguarda le istituzioni pubbliche e il sistema dei servizi urbani. Le donne sono schiacciate dalle attività domestiche e dalla cura dei familiari sia che esse siano casalinghe, sia che abbiano un lavoro esterno. La complessità delle articolazioni sociali con cui il sistema donna - famiglia interagisce sembra destinata ad aumentare: l'emergenza di bisogni nuovi o la ridefinizione dei vecchi (ad esempio quelli relativi alla popolazione anziana, ai bambini in età prescolare, o quelli di tipo espressivo della persona) sommati alla crescente partecipazione al mercato del lavoro da parte delle donne, sollecita risposte specifiche nei confronti del sistema dei servizi per renderli più accessibili, articolati e flessibili. L'organizzazione dei servizi entra nella vita familiare avendo conseguenze tangibili sull'organizzazione del lavoro domestico della moglie-madre, che è colei che si fa prevalentemente carico della gestione familiare, sulla possibilità per quest'ultima di offrirsi sul mercato del lavoro remunerato, e ultimo, ma non meno importante, sulla possibilità di avere tempo libero per sé. Se le donne sono a loro agio e formulano giudizi positivi sul sistema dei servizi e degli spazi pubblici possiamo ragionevolmente pensare che saranno positivi in generale per molte altre utenze deboli e che lo saranno per un arco di tempo che copre tutta la giornata. Se si utilizza la percezione femminile come parametro di qualità si può lavorare su

quella dimensione estesa e complessa che è rappresentata dalla normalità della vita quotidiana, ma anche dalle situazioni di disagio e di difficoltà. Condizioni che le donne incarnano e rappresentano più di altri modelli di riferimento, comprese le utenze deboli come i bambini e gli anziani, perché meno specifiche e più estese a tutto l'arco sociale.

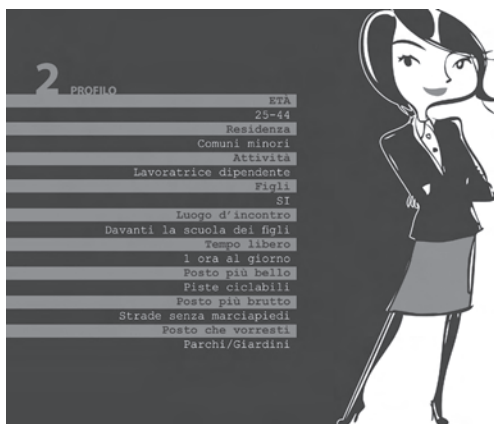
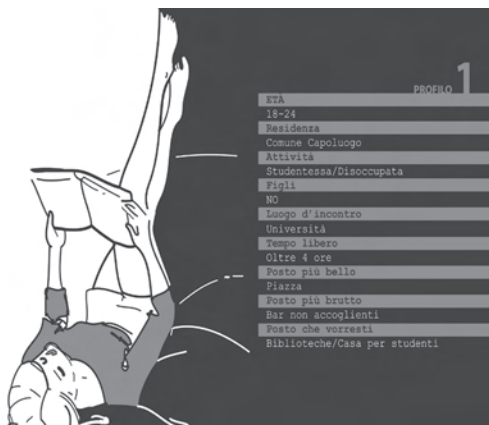
Ciascuna donna disegna il suo spazio collettivo a partire da differenti luoghi di residenza, scelti tra diverse realtà urbane del Veneto (città e piccoli comuni), riconoscendo che i modelli di vita sono diversi, diverse le donne che li frequentano (residenti, turiste, lavoratrici, frequentatrici casuali o abituali), diverse le risorse di cui dispongono.

Si è scelto di considerare sei comuni della regione Veneto che fossero rappresentativi di varie realtà urbane, per poter cogliere più nel dettaglio i fenomeni e le dinamiche che riguardano la popolazione femminile.

I comuni considerati hanno dimensioni demografiche molto differenti: Venezia, città capoluogo è il più grande con oltre 270 mila abitanti, seguita da Schio e Vittorio Veneto comuni di medie dimensioni rispettivamente di 39.586 e 29.210 abitanti. Seguono Rubano esempio di comune della cintura metropolitana di Padova con oltre 15 mila abitanti e Isola della Scala e Occhiobello che con oltre 11.000 abitanti, sono stati considerati per la loro localizzazione: il primo comune medio della pianura centrale veronese e il secondo per la sua collocazione nella bassa pianura veneta al confine tra le province di Rovigo e Ferrara.

Gli strumenti utilizzati per la progettazione urbanistica, visti anche in funzione di una programmazione e pianificazione sociale, sono insufficienti per un nuovo governo del territorio. Spesso, negli anni passati ed in qualche misura ancora oggi, la figura ed il ruolo del cittadino era solo quella di fruitore; l'esperienza ci ha suggerito di ribaltare questo stereotipo e ragionare su di uno scenario ben più interessante, ove il cittadino, da fruitoreconsumatore, diventi coprotagonista del disegno urbano, autodeterminando così la sua crescita e quella del suo territorio.

Gli interventi di mediazione sociale, quali strumenti di monitoraggio e di regolazione dei conflitti locali, diventano allora indispensabili per individuare e gestire le problematiche territoriali poiché accompagnano la fase



della progettazione partecipata e della gestione condivisa.

Il giudizio su un luogo o su un servizio è strettamente legato alla percezione: se una donna ha la percezione che un dato servizio funziona male (o bene) questa percezione diventa la sua realtà.

Per esprimere questa realtà percettiva siamo partiti dall'esperienza diretta delle donne per verificare come organizzano le loro giornate, che percezione-realtà hanno dei servizi e come li giudicano, come vivono la città, in quali luoghi si sentono a proprio agio e quali sono i luoghi o gli spazi all'interno della città che considerano brutti e insospitati. Il lavoro di indagine è stato condotto con l'utilizzo di un questionario, che ha fatto da supporto e da guida per formulare i giudizi e ci ha consentito di organizzare le risposte secondo matrici di valutazione e confronto. Ne sono uscite mappe e suggestioni dei luoghi che abbiamo cercato di interpretare per ricavarne diversi punti di vista e diverse descrizioni. Abbiamo intervistato circa 500 donne di età compresa tra i 18 e i 70 anni, che svolgono varie attività: studentessa, casalinga, lavoratrice, disoccupata e pensionata, con e senza figli. Le interviste sono state somministrate oltre che nei 6 comuni campione anche per via telematica alle donne residenti in circa 40 comuni del Veneto, compresi i comuni capoluogo: Padova, Venezia, Verona, Vicenza, Rovigo.

La parte più importante del questionario è quella relativa ai *desideri* delle donne, i servizi e gli spazi che le donne vorrebbero realizzati o comunque migliorati nei luoghi in cui vivono. La preferenza va verso la realizzazione di parchi, giardini o verde attrezzato dove poter passeggiare, correre, sostare con i figli e incontrarsi. Se si somma a questo dato la quota di donne che vorrebbe più piste ciclabili, possiamo affermare che per una donna su quattro gli ingredienti fondamentali per una *città ideale* sono gli spazi verdi e gli spazi dedicati ad una circolazione lenta a piedi o in bicicletta. Ma molto importante per tutte è anche avere un luogo dove incontrarsi con altre donne, sole o con i figli: centri culturali, luoghi di incontro, biblioteche, ludoteche, ma anche palestre, piscine, strutture sportive, ma soprattutto bar e caffè "accoglienti" per le donne. La domanda di servizi riguarda soprattutto i trasporti, l'assistenza per minori anziani e disabili, ma anche mense studentesche e più case ad affitti calmierati. Per una

quota minore sono importanti anche parcheggi riservati e supermercati o negozi con prodotti biologici. Le ragazze giovani esprimono, un forte bisogno di bar accoglienti, biblioteche e strutture sportive. Le donne con figli piccoli o adolescenti vorrebbero oltre ai parchi e giardini, strade con larghi marciapiedi e luoghi di incontro. Le donne tra i 45 e 64 anni desiderano maggiormente piste ciclabili, strutture sportive e centri culturali. Per le donne di oltre 65 anni sarebbero importanti trasporti più efficienti, ma anche più centri di ascolto e servizi sociali.

L'immaginario collettivo che emerge dalle nostre interviste e dai nostri questionari è legato per la quasi totalità delle risposte all'esperienza della realtà. Le donne chiedono soprattutto di fare meglio, di gestire meglio quello che già esiste: giardini pubblici meglio attrezzati, bar più accoglienti, percorsi ciclabili sicuri. I luoghi delle donne non sono città immaginarie o modelli di vita alternativi: sono i luoghi dell'abitare quotidiano, solo fatti meglio e più facilmente raggiungibili. Sono esigenze concrete e contingenti, alle quali la ricerca deve rispondere individuando altrettante azioni concrete e fattibili da mettere in atto per rispondere alla domanda di qualità. Il quadro che ne risulta è piuttosto articolato e richiede di intervenire a diversi livelli e a diverse scale.

Ci sono, infatti, azioni che per essere efficaci devono essere contenute in provvedimenti normativi e fanno quindi capo agli Enti che hanno il potere di emanare leggi. Le abbiamo chiamate azioni di governo del territorio.

Altri risultati efficaci si possono ottenere con azioni di gestione del territorio. Sono le iniziative che fanno capo agli amministratori dei comuni che possono intervenire nel disegno dei piani urbanistici, ma anche nella gestione dei servizi pubblici con iniziative diverse, più o meno impegnative rispetto ai costi di attivazione e di funzionamento.

Ci sono, infine, le azioni progettuali rivolte all'architettura e alla progettazione degli spazi pubblici. Attenzioni e regole compositive che, a volte anche con piccoli accorgimenti, contribuiscono a migliorare la qualità dello spazio e a migliorarne l'uso.

Queste azioni sono elencate e descritte attraverso suggerimenti che vanno dalla gestione degli spazi e dei servizi, agli accorgimenti progettuali da assumere come regole nella riqualificazione, in particolare dello spazio

pubblico, e si articolano in azioni che vanno dagli interventi sull'apparato normativo, alle attenzioni nella gestione degli spazi pubblici per ridurre i problemi legati alla sicurezza, alla progettazione della città verde e delle aree produttive, alla risposta alla domanda di case a prezzi accessibili e di residenze temporanee, alla sostenibilità ambientale dei luoghi urbani.

Il percorso si conclude con una prima tappa che è contenuta nel disegno di una città immaginaria, uscita dal pensiero delle donne, dove all'anonimato degli edifici si sovrappongono luoghi di incontro, percorsi e spazi colorati fino a costruire luoghi urbani ospitali dove realizzare le aspirazioni della vita quotidiana.

Solo una tappa perché da questo quadro generale sono nati spunti e iniziative per tradurre nel concreto alcuni dei suggerimenti e delle azioni individuate, tra questi la collaborazione con lo Sportello Donna del Comune di Venezia per il quale stiamo predisponendo una mappa visiva della città destinata alle donne straniere per facilitare l'orientamento e la conoscenza dei principali luoghi di interesse.

Paolo Testa, Massimo Allulli

## Un viaggio nei Comuni delle buone pratiche

La prima edizione della Biennale dello Spazio Pubblico ha visto una partecipazione vasta e attenta, composta non solo di professionisti ma anche e soprattutto di cittadine e di cittadini di ogni età che hanno accolto con entusiasmo l'invito a dare vita a una discussione attorno al più importante tra gli elementi che accomunano chi condivide la vita di una città: lo spazio. Potrebbe sembrare un paradosso, in tempi in cui nell'agenda politica le parole chiave sembrano essere tutte riconducibili all'ambito finanziario, discutere di *pubblico* e discutere di *spazio*. Ma il paradosso è solo apparente, se si prendono sul serio le parole del Premio Nobel Elinor Ostrom quando già venti anni orsono parlava della "tragedia dei beni comuni"<sup>1</sup>, facendo riferimento alla degradazione di risorse materiali e immateriali derivante dalla carenza di governo di esse, o dal prevalere nei processi decisionali di una razionalità individualistica. Come sostiene Arena "con l'egoismo non se ne esce", poiché "prendersi cura dei beni comuni conviene anche dal punto di vista degli interessi individuali, perché dalla qualità dei beni comuni dipende la qualità delle nostre vite"<sup>2</sup>. Sembra essere questa la consapevolezza che ha spinto tanti a mettere in gioco idee, tempo e competenze nella Biennale dello Spazio Pubblico. Ed è con questa consapevolezza che riteniamo oggi più che mai utile contribuire a una prosecuzione del suo percorso. Un percorso inclusivo in cui istituzioni locali, società civile e cittadini tornino a collocare nell'agenda politica il tema dello spazio pubblico nella sua dimensione materiale (con riferimento al vivere, all'abitare, all'ambiente, ai servizi, alle politiche urbane in generale) e nella sua dimensione immateriale (con riferimento all'inclusività, alla convivenza, alla trasparenza, alla *responsiveness* dei processi di governo). Spazio pubblico come bene comune, quindi, e come oggetto e obiettivo di una nuova generazione di politi-

che pubbliche nelle città.

Con le giornate romane si è conclusa una tappa e se ne è aperta un'altra. Si avvia un percorso che porterà alla seconda edizione della Biennale attraversando tutto il territorio nazionale con il coinvolgimento di una pluralità di attori in un processo di ricerca e confronto. La nostra ambizione è quella di avviare un approfondimento sui temi che più hanno caratterizzato la prima edizione della Biennale, individuando le città che più si sono distinte nell'attivazione di politiche pubbliche virtuose per lo spazio pubblico, nelle diverse dimensioni che questo concetto sottende. Facciamo riferimento in primo luogo al governo dei beni collettivi, alle pratiche di partecipazione nella pianificazione, al rapporto tra pubblico e privato. Ma anche a temi più settoriali quali l'abitazione, il welfare locale, il rapporto tra spazio pubblico e disabilità, la cultura e il ruolo delle biblioteche pubbliche, il ruolo del web negli spazi pubblici, i luoghi dell'integrazione e dell'incontro tra culture. Ciascuno di questi temi sarà oggetto di un seminario da tenersi in un Comune che si sia distinto per la produzione di politiche pubbliche innovative e virtuose in materia, con la partecipazione di attori afferenti alle sfere amministrativa, sociale, professionale, economica, accademica.

Il principale obiettivo è quello di realizzare un "ponte" tra la prima e la seconda edizione della Biennale, costruendo una continuità nelle attività che garantisca la diffusione degli esiti della Biennale già tenutasi a Roma e al contempo costituisca le basi di discussione per l'edizione del 2013. Questo macro-obiettivo racchiude una pluralità di obiettivi specifici che il percorso di prefigge. Il primo tra essi è quello di restituire rilevanza al tema dello spazio pubblico nell'agenda politica, come strumento di inclusione sociale e di sviluppo sostenibile del territorio, anche e soprattutto in un contesto di crisi economica e di scarsità di risorse.

\* la ricerca è stata condotta da INU Veneto e finanziata dalla Commissione Pari Opportunità della Regione del Veneto. Gli esiti sono riassunti in un documento pubblicato da INU Edizioni.



Ma si tratta di un processo che intende avere ricadute sulle pratiche delle amministrazioni locali. Per questo si prevede la realizzazione di un percorso di scambio e diffusione di buone pratiche, che possa portare all'attivazione di dinamiche di apprendimento tra comuni nella realizzazione di politiche per lo spazio pubblico. Questo favorirebbe sia sul livello territoriale che al livello nazionale l'incontro e lo scambio di visioni tra amministrazione e società civile, promuovendo nuove forme di partnership per la tutela e la costruzione di spazio pubblico, anche attraverso la valorizzazione di esperienze di economia sociale e cooperativa per uno sviluppo locale sostenibile. I soggetti promotori del percorso sono l'Inu, la Biennale dello Spazio Pubblico e Cittalia-Fondazione Anci Ricerche. I comuni coinvolti saranno di volta in volta chiamati a fornire supporto organizzativo all'evento. L'investimento organizzativo sarà per i comuni ampiamente compensato dalle ricadute positive in termini di visibilità, di apprendimento, di formazione, di scambio con altri enti territoriali. Realizzare momenti di formazione e auto-formazione di operatori istituzionali e sociali è, riteniamo, un presupposto cruciale per la realizzazione di politiche e pratiche per lo spazio pubblico in ambito urbano. Almeno se si intende prendere sul serio l'ammonimento di Donolo<sup>3</sup> secondo cui "per la soluzione di un problema di azione collettiva e per il trattamento efficace della tragedy (...) occorre l'apprendimento di nuove preferenze". La partnership tra professionisti nel campo dell'urbanistica, attori istituzionali di livello locale e un centro di ricerca come Cittalia ha l'ambizione di caratterizzarsi essa stessa come spazio pubblico, come forum aperto nel quale tentare di fornire un contributo per superare la "povertà di informazioni" e il "deficit di assetti istituzionali" che "rendono difficile il governo dei beni comuni". E dello spazio pubblico.

## Domenico Cecchini Spazi pubblici, beni comuni

Per la cultura della crescita urbana infinita, dominante fino alla fine degli anni '70 e non ancora completamente superata, gli spazi pubblici sono ciò che resta una volta costruiti gli edifici. Le strade, parte preponderante di quegli spazi, sono quasi esclusivamente destinate al trasporto automobilistico, incontrastato regno delle quattro ruote.

Per la nuova cultura della sostenibilità e della qualità urbana gli spazi pubblici sono il cuore della città, ciò che permette agli edifici di esistere, la struttura urbana fondamentale.

Dopo la stagione pionieristica inaugurata dagli studi di W. Whyte<sup>1</sup> e l'affermarsi, nelle grandi città americane ed europee, di indagini e sperimentazioni sul campo, a distanza di trenta anni la Carta di Lipsia (2007) ha raccolto, sintetizzato e rilanciato una nuova consapevolezza.

La Carta assegna un ruolo di primaria importanza agli spazi pubblici e alla loro qualità considerati fattori essenziali per la vita dei cittadini, per attrarre risorse umane qualificate e creative, investimenti ad alto contenuto di conoscenza, turismo. Entrando più nel merito la Carta sostiene che "si deve accrescere l'interazione tra architettura, pianificazione infrastrutturale e urbanistica per creare spazi pubblici attraenti, accessibili e amichevoli per i fruitori e raggiungere un alto standard in termini di ambiente in cui si vive, una Baukultur". Baukultur, precisa puntigliosamente il testo sottoscritto dai ministri europei, che va intesa "nel significato più ampio della parola, come la somma di tutti gli aspetti culturali, economici, tecnologici, sociali ed ecologici che influenzano la qualità e il processo di pianificazione e di costruzione"<sup>2</sup>.

Nel rilanciare il tema degli spazi pubblici urbani la Carta ha raccolto il significato di molte "buone pratiche" realizzate negli anni precedenti<sup>3</sup>. Da queste – e da altre venute dopo – emergono

temi sui quali varrà la pena di riflettere lungo il percorso che ci condurrà dalla prima alla seconda Biennale dello Spazio Pubblico.

Nella tradizione europea della progettazione urbana lo spazio pubblico ha sempre svolto un ruolo centrale<sup>4</sup>. Le esperienze recenti di progettazione urbana sostenibile dimostrano, direi in modo ormai incontrovertibile, che nel disegno, o nel ridisegno di un quartiere o di un ambito urbano si deve partire dagli spazi pubblici, dai loro tracciati. Disegnare prima di tutto le piazze, le strade, collocare i giardini, i parchi, gli spazi verdi in modo che "facciano sistema", integrare nel sistema i punti di accesso alla rete del trasporto in sede propria. E' questa la struttura urbana permanente nel tempo che conferisce qualità al quartiere o alla parte di città ed è questo il passo iniziale della progettazione urbana. Così si è proceduto nelle esperienze più riuscite: prima gli spazi pubblici, poi il resto. Dove invece a venir prima e a comandare sono stati gli edifici, i volumi, la rigidità della loro tipologia o del loro orientamento uniformi – memoria dell'urbanistica razionalista e funzionalista – il risultato è stato meno convincente, anche se eccellente sotto il profilo del guadagno solare o del risparmio energetico<sup>5</sup>. Il superamento dei modelli funzionalisti è tutt'uno con la definitiva acquisizione metodologica della multi dimensionalità necessaria per ottenere qualità e sostenibilità urbana.

Altro tema. Per ottenere spazi pubblici di qualità occorre investire in essi. Da dove prendere le risorse necessarie? Domanda ineludibile ancora per un "tempo della crisi" di cui non è dato prevedere la durata. In molte delle esperienze che oggi consideriamo tra le migliori realizzazioni di quartieri sostenibili – realizzazioni che in genere hanno utilizzato suoli da tempo urbanizzati e dismes-

1. Ostrom E., 2006, Governare i beni collettivi. Istituzioni pubbliche e iniziative delle comunità, Marsilio, Venezia

2. Arena G., Contro l'impoverimento, i beni comuni come ricchezza condivisa, [www.labsus.org](http://www.labsus.org)

3. Donolo C., Il ruolo dei beni comuni nell'azione collettiva, Sociologica, Luglio 2007.

si (brown fields) – o di riqualificazione di quartieri esistenti, vi è stato un investimento pubblico per così dire iniziale. Importanti immobili di proprietà pubblica (suoli e edifici o attrezzature preesistenti) sono stati messi a disposizione dei governi delle città spesso attraverso trasferimento da parte dello Stato centrale. Ciò ha comportato risparmi notevoli nei costi complessivi permettendo di investire in qualità e sostenibilità e di realizzare eccellenti spazi pubblici. In tempi nei quali la vendita (troppo spesso “svendita”) dei patrimoni immobiliari pubblici è diventata un miraggio che illude di aver trovato la chiave di volta per risolvere l’incombente problema del debito pubblico, occorrono attenzione e coraggio intellettuale per difendere quelle parti di patrimonio pubblico il cui uso (nuovo) è necessario per la superiore finalità della sostenibilità e qualità urbana.

Ma il buon uso del patrimonio pubblico è possibile solo ove questo esiste ed ‘ utilizzabile, quindi in un numero limitato di casi. E’ invece applicabile ovunque l’altra parte della lezione che ci viene dalle esperienze europee e che consiste nell’attivare politiche per il recupero di quote prevalenti dei plusvalori generati dalla trasformazione urbana (rendite)<sup>6</sup>.

Terzo tema, a mio avviso il più fertile e significativo per il percorso che ci condurrà alla seconda Biennale.

Gli spazi pubblici richiedono una gestione e una manutenzione importanti. In molti casi, e in moltissime città e aree urbane del nostro paese, lo stato di degrado degli spazi pubblici, impeccabili il giorno dopo l’inaugurazione ma in condizioni deplorabili sei mesi dopo, ne ostacola l’uso e spesso è addirittura un deterrente alla loro realizzazione. Anche in questo caso va superata una sorta di cecità, non casuale, nel non utilizzare o addirittura nel “non vedere” le risorse reali sulle quali si può far conto.

E’ ormai consolidata la concezione degli spazi pubblici urbani come beni comuni. Per la loro gestione e manutenzione nel tempo si dovrebbe far tesoro degli studi e dell’insegnamento di Elinor Ostrom<sup>7</sup>. L’economista americana, premio Nobel 2009, ha ampiamente dimostrato che la gestione e la durata nel tempo dei beni comuni è tanto più efficace ed economicamente sostenibile quanto più si supera la falsa alternativa tra un modello statalista, nel quale la gestione dei beni co-

muni e la definizione delle relative regole sono affidate all’autorità statale, e un opposto modello privatistico, nel quale i beni comuni divengono proprietà di soggetti privati che li gestiscono. Elinor Ostrom, grazie a indagini teoriche e sul campo condotte lungo oltre un trentennio nei quattro angoli del globo, ha dimostrato che esiste ed è estendibile a molte altre realtà un terzo e diverso modello: gli utilizzatori dei beni comuni sono responsabili della loro gestione per la quale stabiliscono le regole e i relativi controlli.

Ora, se gli allevatori svizzeri o giapponesi, gli agricoltori delle provincie di Valencia o della Murcia in Spagna o del nord delle Filippine (Luzon) possono stabilire e rispettare le regole per l’uso dei beni comuni dai quali dipendono la loro economia e il loro lavoro, in modo che non si deteriorino nel tempo, perché non potrebbero riuscire in una analoga impresa i cittadini metropolitani? Come centinaia di esperienze in tante città italiane confermano, vi sono nei nostri quartieri risorse umane e culturali – sol che si pensi alle scuole e al loro rapporto con i territori circostanti, ai centri anziani, alle associazioni e cooperative locali, alle organizzazioni giovanili – tali da rendere la manutenzione degli spazi pubblici socialmente, culturalmente, economicamente e ambientalmente del tutto sostenibile. Si tratta solo di riconoscerle “e farle durare, e dargli spazio”<sup>8</sup>. Si tratta di spingere le amministrazioni locali, Comuni e Municipi anzitutto, ad attivare politiche che incoraggino, diano autorevolezza, ruolo e funzioni ai soggetti che “dal basso” dimostrano di impegnarsi e di essere capaci di gestire e manu tenere gli spazi pubblici dei loro quartieri. Sono spazi dai quali dipende la qualità della vita, il senso di appartenenza e l’intero sistema delle relazioni sociali dei cittadini metropolitani. Sono il cuore dell’ “abitare la metropoli”: condizione che accomuna oltre i due terzi degli europei.

Noi sappiamo molto poco delle esperienze concrete in questo campo. Ciascuno di noi conosce o frequenta uno o due – raramente più di cinque – comitati o gruppi o centri che sono impegnati, tra mille difficoltà e solo in forza del volontariato, a gestire spazi comuni. Credo che se ne sapessimo di più, molto di più, e se questa miriade di attività fosse rappresentata come quello che è, cioè come una vera e propria, grande risorsa umana ed economica, le cose per gli spazi pubblici delle

nostre città potrebbero cambiare in meglio. Il percorso che ci condurrà alla seconda Biennale dello Spazio Pubblico, e le stesse giornate conclusive, potrebbero essere l’occasione per un grande censimento/inchiesta sulle esperienze di autogestione degli spazi pubblici nelle città italiane. Un censimento/inchiesta che ci porti ad individuare buone pratiche, a riconoscerle, farle durare e dar loro spazio.

1. Il classico *The Social Life of Small Urban Spaces* di William H. Whyte è uscito a New York nel 1980 ma l’associazione Project for Public Spaces era stata fondata da Fred Kent, sollecitato dagli studi di Whyte, nel 1975
2. Per il testo della Carta vedi: [http://www.eukn.org/E\\_library/Urban\\_Policy/Leipzig\\_Charter\\_on\\_Sustainable\\_European\\_Cities](http://www.eukn.org/E_library/Urban_Policy/Leipzig_Charter_on_Sustainable_European_Cities)
3. Vedi D. Cecchini, Giordana Castelli (a cura di), *Esperienze di quartieri sostenibili in Europa*, in *Urbanistica* 141, 2010
4. Dal primo fondamentale segnale di rinascita della cultura europea della progettazione urbana lanciato più di vent’anni fa da Manuel de Sola Morales Un’altra tradizione moderna, in *Lotus International*, n. 4, 1989) alla non meno celebre conferenza di Christian Devillers (*Pavillon de l’Arsenal*, Parigi, 1994) fino ai più recenti trattati di P. Colarossi e A. P. Latini (*La progettazione Urbana*, vol. 2, *Metodi e materiali*, Il Sole 24 Ore, Milano, 2008), lungo una messe ricchissima di contributi e approfondimenti, la centralità dello spazio pubblico nella progettazione urbana è ormai universalmente riconosciuta.
5. Emblematico il caso del nuovo quartiere di Valdespartera a Saragozza, descritto in D. Cecchini, G.Castelli, cit.
6. Tema decisivo per la qualità degli spazi e dell’intera città pubblica da tempo al centro dell’attenzione e della riflessione dell’Inu. E’ bene chiarire che il recupero delle rendite generate da trasformazioni di livello locale non può arrivare a finanziare la realizzazione delle grandi attrezzature o infrastrutture urbane/metropolitane, non può essere cioè fonte primaria né tantomeno esclusiva di quel processo di ricapitalizzazione urbana giustamente invocato da A. G. Calafati (*Economie in cerca di città*, Donzelli Editore, Roma, 2009, pp 131 sgg), mentre è certamente adeguato alla realizzazione e alla manutenzione dei sistemi locali di spazi e di attrezzature pubblici.
7. E. Ostrom, *governare i beni collettivi*, Marsilio, 2006.
8. L’espressione è tratta dalla bellissima ultima pagina delle “Città invisibili” di Italo Calvino.

## Le città dell'Italia del nord: nuovi trend insediativi

*Dopo quasi tre decenni caratterizzati dalla perdita di popolazione delle principali città dell'Italia del Nord, il primo decennio del XXI secolo sembra presentare una nuova inversione di tendenza, con un aumento di popolazione nei centri maggiori. I dati mettono in luce la compresenza di fenomeni insediativi di segno diverso. La grande maggioranza dei centri urbani riprende a crescere e per alcuni gli incrementi sono consistenti. Tuttavia, solo per un numero relativamente ridotto di capoluoghi provinciali – di dimensioni medio-piccole – la crescita urbana è più intensa di quella del resto della provincia e, dunque, si manifesta un effettivo fenomeno di riconcentrazione della popolazione. Nella maggioranza dei casi, e comunque in tutti i centri metropolitani, si osserva il fenomeno contrario, ovvero il prevalere di una tendenza diffusiva.*

Dopo quasi tre decenni caratterizzati dalla perdita di popolazione delle principali città dell'Italia del Nord – a loro volta seguiti ad una fase di intensa urbanizzazione – il primo decennio del XXI secolo sembra presentare una nuova inversione di tendenza, con un aumento di popolazione nei centri maggiori. Tuttavia, mentre l'avvio del periodo della deurbanizzazione, a sua volta accompagnato dal prevalere di tendenze diffuse, aveva dato luogo a vivaci dibattiti sulla crisi della città, questo rilancio demografico non ha destato sinora un interesse nemmeno lontanamente paragonabile, anche se è stato documentato da lavori significativi, come il Rapporto di Cittalia del 2008 (W. Tortorell e L. Chiodini (a cura di) (2008), Rapporto Cittalia 2008. Ripartire dalle città, Collana “Studi e ricerche Anci”, Roma.)

L'assenza di interpretazioni generaliste può essere letta come un segnale di doverosa prudenza; tuttavia, un approfondimento degli andamenti dei processi insediativi può rivelarsi utile, specie se il dato relativo alle città viene inquadrato in un'analisi a diverse scale di tali processi. Proprio questo è lo scopo delle brevi note qui presentate, che derivano da un più ampio percorso di ricerca intrapreso dall'IRES Piemonte, di cui si propone una prima analisi condotta nelle Regioni del Nord-Ovest e del Nord-Est, su tutte le città capoluogo di provincia e sul resto dei rispettivi ambiti territoriali provinciali, il cui raffronto va inteso come proxy dei fenomeni di concentrazione e/o diffusione urbana.

La rilevanza assunta dai processi migratori nei nuovi trend insediativi nel Nord ha suggerito, inoltre, una specifica esposizione dedicata alle cosiddette “città metropolitane”, che comprende l'analisi dei saldi naturali e migratori e la loro incidenza nel determinare la composizione

della popolazione residente al 2010. L'estensione alle città del Centro e del Sud ha permesso anche di osservare la diversificazione degli andamenti relativi alle componenti demografiche a seconda delle ripartizioni geografiche.

### Urbanizzazione e de-urbanizzazione

Prima di prendere in esame la popolazione urbana, appare utile un riferimento all'andamento demografico che ha caratterizzato le regioni del Nord italiano dagli anni '50 ad oggi.

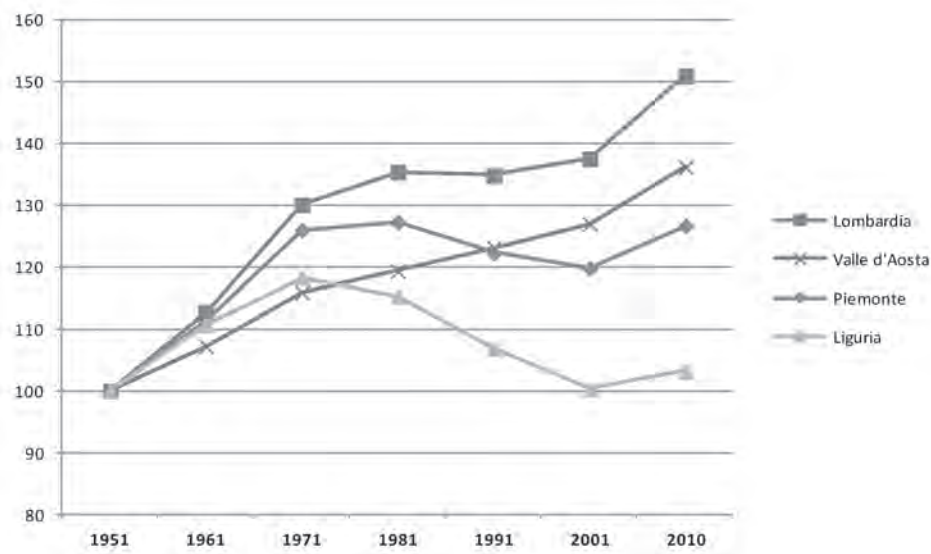
Come si può ricavare dai dati, in questo periodo gli andamenti sono alquanto diversificati tanto tra le regioni del Nord-Ovest, quanto tra quelle del Nord-Est.

Le prime – che hanno rappresentato il principale motore dello sviluppo industriale nei primi trent'anni del dopoguerra – vedono tra il 1951 e il 1971 un'intensa e parallela crescita demografica; tra il 1971 e il 2001, però, gli andamenti sono differenziati. Infatti, mentre il Piemonte e la Liguria manifestano un evidente calo, la Lombardia e la Valle d'Aosta fanno riconoscere solo un rallentamento dei trend positivi. Tutte le Regioni analizzate riprendono a crescere a partire dal 2002, ma con maggiore intensità lo fanno, ancora, la Lombardia e la Valle d'Aosta.

Nel Nord-Est i trend sono divaricati sin dall'inizio del periodo considerato.

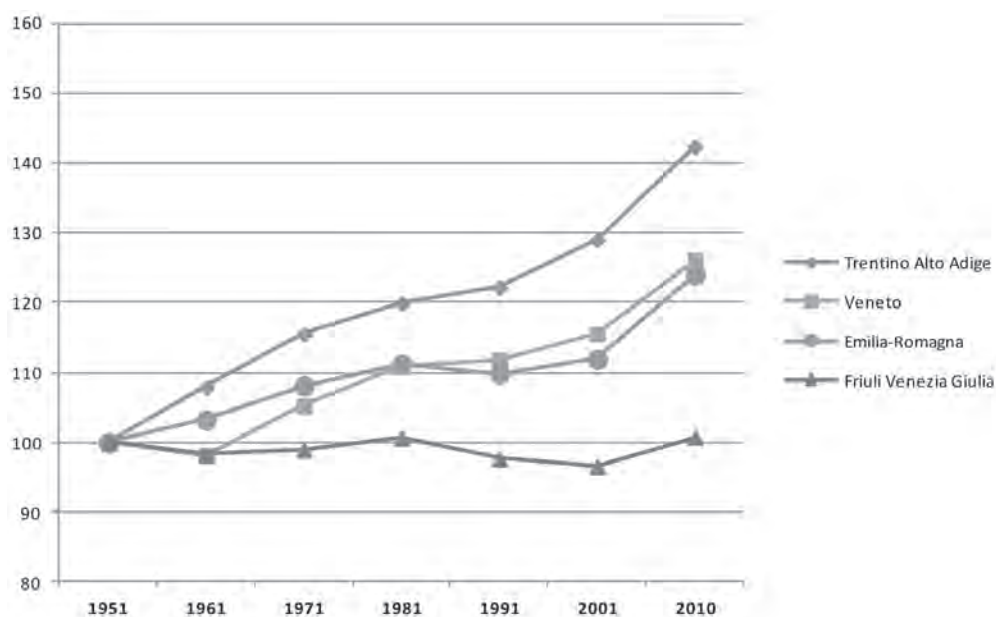
Solo il Trentino-Alto Adige vede un andamento costantemente positivo a ritmi elevati; il Veneto perde addirittura popolazione negli anni '50, e poi comincia a crescere; l'Emilia-Romagna cresce dapprima lentamente, ha un periodo di stagnazione tra il 1981 e il 2001 e poi fa osservare un forte incremento; il Friuli-Venezia Giulia ha fasi oscillanti ma mantiene pressoché invariata la popolazione nell'intero periodo.

Rappresentazione della variazione % della popolazione residente nelle Regioni del Nord-Ovest italiano, nei decenni dal 1951 al 2001 e dal 2001 al 2010.



Fonte: Elaborazioni IRES Piemonte su dati Istat

Rappresentazione della variazione % della popolazione residente nelle Regioni del Nord-Est italiano, nei decenni dal 1951 al 2001 e dal 2001 al 2010.



Fonte: Elaborazioni IRES Piemonte su dati Istat

Variazione % della popolazione residente nei capoluoghi delle Regioni del Nord Italia.

Capoluoghi regionali	Variazione % 1951-1971	Variazione % 1971-2001	Variazione % 2002-2010
Torino	62,38	-25,92	5,33
Milano	35,93	-27,47	6,18
Genova	18,65	-25,29	0,52
Aosta	52,41	-7,71	2,50
Venezia	14,57	-25,34	0,49
Trento	45,93	14,36	9,52
Trieste	-0,24	-22,32	-1,92
Bologna	44,05	-24,32	1,92

Fonte: Elaborazioni IRES Piemonte su dati Istat

Per quanto riguarda le città capoluogo di Regione, gli andamenti possono essere sintetizzati distinguendo tre fasi fondamentali. La prima, relativa agli anni compresi tra il 1951 e il 1971, rappresenta un periodo di forte urbanizzazione: alla crescita generalizzata ed intensa fa eccezione la sola Trieste, per ragioni non solo economiche ma, inizialmente, anche politiche. Al contrario, la fase che va dal 1971 al 2001 vede un calo generalizzato, la cui unica eccezione è costituita da Trento. Il periodo più recente vede una ripresa più evidente in Trento, Milano, Torino, e molto debole a Genova e Venezia; l'unica città con un trend negativo è nuovamente Trieste.

### Una nuova inversione di tendenza?

Alla luce di questi dati sembrerebbe logico parlare, a riguardo di questo inizio del XXI secolo, di una nuova inversione di tendenza a favore delle città. Tuttavia, il solo dato relativo alle città – per quanto in sé significativo – non è sufficiente per giungere a questa conclusione. Per parlare di una vera e propria fase di ri-urbanizzazione (per usare un termine che era stato presente nel dibattito degli anni '80 come ipotesi per il futuro) occorrerebbe, infatti, che la popolazione riprendesse a concentrarsi nelle città in misura maggiore o per lo meno analoga a quanto avviene nelle altre parti del territorio. Dunque, per valutare l'effettiva presenza di tendenze ad una nuova concentrazione urbana della popolazione può essere utile una comparazione tra la crescita della città – individuata come indicatore della capacità di attrarre popolazione in ambito urbano – e quella delle aree circostanti.

Questo confronto è effettuato in modo tale da rendere agevole la visualizzazione dei differenziali nella crescita; infatti, per tutti i capoluoghi delle province del Nord, nell'asse delle ascisse è rappresentata la variazione della popolazione del comune centrale, mentre in quello delle ordinate è rappresentata la variazione della popolazione nel resto della corrispettiva provincia. In tal modo, le città che si trovano al di sotto della bisettrice fanno riscontrare un aumento della popolazione urbana superiore a quello del resto della provincia; quelle che si collocano al di sopra evidenzia-

no il fenomeno opposto.

Come si può constatare, le prime sono significativamente meno numerose delle seconde e, soprattutto, tra di esse non si trova nessuna città metropolitana e nessun capoluogo di regione. E' tuttavia interessante prendere in considerazione il gruppo di città che crescono più delle rispettive province; si può notare che, tra quelle più distanti dalla bisettrice e al tempo stesso con tassi di crescita più elevati, vi sono tre capoluoghi dell'Emilia-Romagna: Reggio Emilia, Parma e Ravenna. Un caso di incremento meno elevato, ma assai più spiccato che nel resto della provincia, è in Piemonte quello di Alessandria. Vale anche la pena di far osservare che nessuna delle città lombarde si trova in questa situazione, ad eccezione di Sondrio, il cui tasso di incremento demografico è modesto e, comunque, di poco inferiore a quello della provincia. In ogni caso, per tutte le città di questo gruppo si può parlare di reali indizi di una nuova capacità attrattiva comparativamente più elevata.

Tra le città collocate al di sopra della bisettrice troviamo i principali centri urbani: tra questi, però, Milano e soprattutto Torino vedono una crescita urbana solo di poco inferiore a quella del resto della provincia; lo stesso vale per Genova, ma in questo caso

entrambi gli ambiti territoriali crescono solo marginalmente. Nelle posizioni più lontane dalla bisettrice si trovano molti capoluoghi della Lombardia e del Veneto (tra cui Venezia): ciò sta ad indicare che in questa parte centrale dell'Italia settentrionale le tendenze alla diffusione insediativa sono ancora molto presenti anche nell'ultimo periodo, nonostante il rilancio della popolazione urbana. Anche Bologna è in posizione analoga, mentre Trieste e Biella vedono trend negativi in ogni parte del territorio provinciale. Singolare poi è la posizione di Pavia, dove al lieve calo della popolazione del capoluogo si abbina la forte crescita del resto della provincia.

Molto diverso l'apporto dei saldi naturali e di quelli migratori, che verranno trattati approfonditamente nel paragrafo seguente, nel determinare le variazioni esaminate. Per quanto riguarda i saldi naturali, a scala regionale si trovano valori negativi in Piemonte, Liguria, Valle d'Aosta ed Emilia-Romagna; valori leggermente positivi si hanno in Lombardia e Veneto, mentre si osserva in Trentino Alto Adige il valore più alto (2%) tra le Regioni del Nord. Da considerare che tutte le città capoluogo presentano saldi negativi, ad eccezione di Monza, Vicenza, Reggio Emilia, e di Trento e Bolzano. I saldi migratori to-

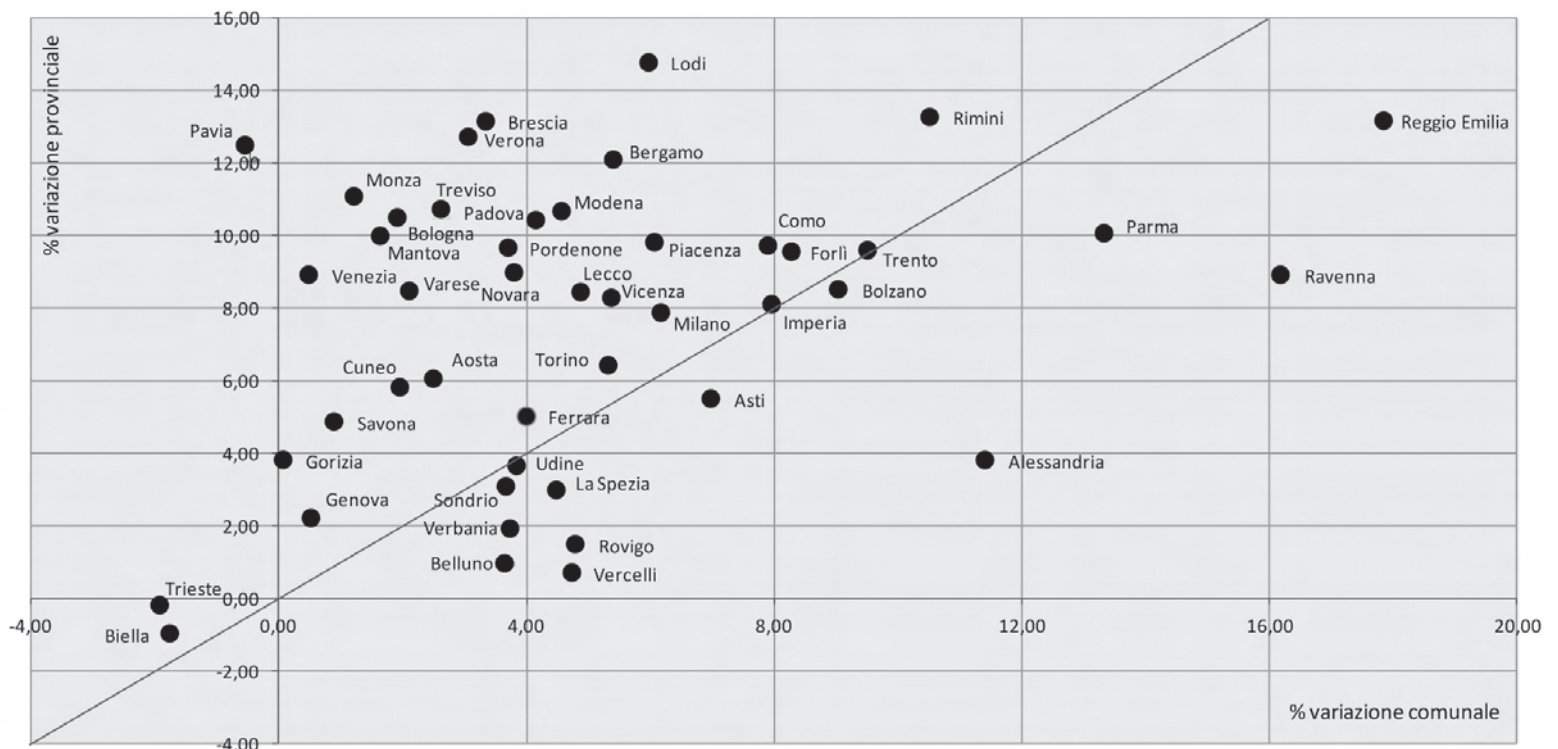
tali, al contrario, sono ovunque largamente positivi, in particolare quelli risultanti dagli interscambi con l'estero. Non solo, la loro incidenza sulla popolazione residente risulta maggiormente consistente nelle città capoluogo rispetto al resto dei rispettivi ambiti territoriali provinciali.

### Il ruolo dei processi migratori: le città metropolitane

Al fine di esemplificare, specificatamente per la popolazione urbana, quale ruolo abbiano avuto le diverse componenti nella composizione degli attuali residenti (anno 2010), si è operata la scelta di proporre l'insieme delle cosiddette "città metropolitane", allo scopo di fornire, nel contempo, una visione dei diversi andamenti registrati nelle città dell'Italia del Sud.

Dalle analisi effettuate si può innanzitutto ricavare che, mentre le metropoli del Nord (specie Milano e Torino) e del Centro (Roma in particolare) sono in crescita, nel Sud solo Bari presenta una variazione positiva, anche se di lieve entità. Vale per tutte le metropoli, invece, la constatazione che la variazione del resto provincia è sempre positiva e maggiore di quella del centro urbano.

Capacità di attrazione di popolazione residente delle città rispetto alle rispettive province, periodo 2002-2010.



Fonte: Elaborazioni IRES Piemonte su dati Istat, bilanci demografici al 31/12 di ogni anno

Variazione % della popolazione residente nelle città metropolitane e nel resto della provincia, periodo 2002-2010

Città metropolitane	Città	Resto provincia
Torino	5,33	6,43
Milano	6,18	7,88
Genova	0,52	2,21
Venezia	0,49	8,92
Bologna	1,92	10,5
Firenze	5,2	7,53
Roma	8,68	21,12
Napoli	-4,84	2,61
Bari	1,72	3,54
Palermo	-3,96	7,19
Cagliari	-3,91	6,2

Fonte: Elaborazioni IRES Piemonte su dati Istat, bilanci demografici al 31/12 di ogni anno

Per quanto riguarda l'incidenza delle diverse componenti che hanno contribuito a determinare le variazioni intervenute nella popolazione residente – vale a dire i saldi naturali e quelli migratori – se ne propone una sintetica lettura relativamente alle cosiddette “città metropolitane”. Per i saldi migratori, la distinzione fra scambi con Comuni italiani, con l'Estero e quelli risultanti da atti amministrativi (nella Tabella indicati con la voce “Altri”), permette ulteriori osservazioni rispetto al dato aggregato dei totali. Una prima e significativa distinzione si rileva fra le città del Centro-Nord e quelle del Sud, sia per quanto riguarda i saldi naturali – tutti negativi nelle prime (anche se solo leggermente a Roma) e positivi al Sud, con l'eccezione di Cagliari – sia

relativamente ai saldi migratori. Infatti, a fronte dei valori fortemente positivi nel Centro Nord, si registrano saldi negativi fra le città meridionali, con l'unica eccezione di Bari.

L'unico elemento unificante per tutte le città metropolitane è rappresentato dal segno degli scambi migratori, rispettivamente con i comuni italiani e con l'estero. Per tutte le città metropolitane l'interscambio con l'Italia ha valori negativi; ovunque positivi, viceversa, gli scambi con l'estero: decisamente elevati nelle città del Centro Nord (massimamente a Torino e Milano), notevolmente inferiori nelle città meridionali. La rilevanza dei saldi migratori con l'estero viene ribadita da un altro indicatore: il confronto fra l'incidenza percentuale di stranieri sulla popolazione residente negli anni 2002 e 2010. Tali percentuali sono aumentate ovunque ma in misura fortemente differenziata, con valori decisamente più elevati nelle metropoli del Centro Nord (soprattutto a Milano e Torino) e maggiormente contenuti in quelle del Sud.

In sintesi, per riprendere le ipotesi enunciate, dai dati sin qui presentati si può mettere in luce la compresenza di fenomeni insediativi di segno diverso che riguardano il Nord italiano nell'ultimo decennio. Pur in un quadro con trend regionali differenziati, la grande maggioranza dei centri urbani riprende a crescere e per alcuni gli incrementi sono consistenti. Tuttavia, solo per un numero relativamente ridotto di capoluoghi provinciali – di dimensioni medio-piccole e tendenzialmente non ubicate nella parte centrale dell'Italia settentrionale, bensì nella pianura lombardo-veneta – la crescita urbana è più intensa di quella del resto della provincia e, dunque, si

Incidenza % di stranieri sul totale della popolazione residente nelle città metropolitane, anni 2002-2010.

Città metropolitane	2002	2010
Torino	4,12	13,55
Milano	7,12	15,05
Genova	2,60	7,54
Venezia	2,22	9,91
Bologna	3,97	11,49
Firenze	5,27	12,46
Roma	3,91	9,74
Napoli	0,88	2,86
Bari	0,81	2,28
Palermo	1,42	2,77
Cagliari	1,00	3,12
Italia	2,38	6,99

Fonte: Elaborazioni IRES Piemonte su dati Istat, bilanci demografici al 31/12 di ogni anno

manifesta un effettivo fenomeno di riconcentrazione della popolazione. Nella maggioranza dei casi, e comunque in tutti i centri metropolitani, si osserva il fenomeno contrario, ovvero il prevalere di una tendenza diffusiva.

Inoltre, con riferimento al ruolo dei processi migratori, la forte crescita registrata nelle città metropolitane del Centro Nord è da ricercarsi negli elevati valori positivi dei saldi con l'estero, tali da compensare tanto i saldi naturali negativi quanto – e soprattutto – i saldi negativi con gli altri comuni italiani, principalmente verso i comuni limitrofi e/o della stessa provincia, come risulta evidente dalla vivace crescita che ha caratterizzato questi ambiti territoriali.

Saldo naturali e migratori nelle città metropolitane, periodo 2002-2010: incidenza % su popolazione residente nel 2010.

Città metropolitane	Saldo naturale	Saldo migratorio totale	Saldo migratorio con		
			Comuni italiani	Estero	Altri
Torino	-1,42	6,15	-6,65	10,59	2,21
Milano	-0,86	6,20	-6,90	10,06	3,03
Genova	-5,41	5,16	-2,31	5,82	1,65
Venezia	-4,17	4,14	-4,60	8,87	-0,13
Bologna	-4,25	6,83	-2,38	8,89	0,33
Firenze	-3,69	7,99	-4,74	9,37	3,36
Roma	-0,10	7,91	-3,63	6,91	4,62
Napoli	0,63	-5,32	-7,54	2,22	0,01
Bari	0,65	0,66	-5,16	2,05	3,77
Palermo	1,45	-6,05	-7,55	2,02	-0,52
Cagliari	-2,71	-1,88	-5,03	2,61	0,54

Fonte: Elaborazioni IRES Piemonte su dati Istat, bilanci demografici al 31/12 di ogni anno

## Le politiche regionali di edilizia residenziale pubblica

*In occasione della preview di Urbanpromo sul social housing, che si è svolta a Torino nell'ottobre del 2011, è stato presentato un lavoro di raccolta, organizzazione e analisi di alcuni tematismi delle politiche della casa sviluppate dalle Regioni e da alcune città principali a valle del trasferimento di competenze operato con il D.Lgs. 112/98.*

La documentazione che fa riferimento alle politiche prodotte a valle del trasferimento di competenze operato con il D.Lgs. 112/98, è stata strutturata in forma di "Repository" è stata prodotta come supporto<sup>1</sup> alle prime attività di diffusione delle iniziative del SIF-FIA<sup>2</sup>, promosso da CDP Investimenti SGR S.p.a. per consentire, a quest'ultima, di avere un'ampia conoscenza delle scelte, regole e indirizzi su questa materia formulate dalle Regioni, nonché da alcune delle città più importanti del Paese. Infatti, la condivisione di questa "cultura" può facilitare i rapporti tra una struttura centrale (CDP Investimenti SGR) e le varie realtà locali, differenziate per fabbisogni, per situazioni economiche e sociali, per legislazione e, infine, per le prospettive e per le varie modalità di risposta al disagio abitativo.

Più nel dettaglio, il "Repository" è stato ordinato in base:

- ai tre canali principali di modalità di intervento dell'edilizia residenziale pubblica costituiti dalla edilizia *sovvenzionata*, a totale carico dello Stato, da quella *agevolata*, a carico dello Stato per la parte relativa alla copertura parziale degli interessi sui mutui per l'acquisto della prima casa o per un canone di locazione calmierato e, infine, da quella *convenzionata*, nella quale gli operatori privati si accordano con l'amministrazione locale sul prezzo di cessione degli immobili o sul canone di locazione,
- alle prime iniziative relative di edilizia residenziale sociale la cui nozione, culturale e giuridica, si è formata solo relativamente di recente ed è oggetto di normative ed iniziative ancora non omogenee e consoli-

date (Finanziaria 2008, DM 22 aprile 2008, LL.RR., ecc.);

- al mercato della locazione privata *ex lege* 431/98, in particolare sul cosiddetto canale "concordato" il cui canone è stabilito da Accordi di livello nazionale e territoriale e si differenzia, nelle aree metropolitane, anche in base alle varie zone delle città.

Ogni dossier rimanda agli allegati relativi: alle norme (leggi e atti amministrativi) che regolano la materia nel territorio di riferimento; alle delibere approvate dagli enti territoriali e locali; ai bandi e convenzioni per la costruzione e l'assegnazione degli alloggi; ai progetti in corso; agli accordi territoriali *ex lege* 431/98; ad eventuali documenti istituzionali di politica abitativa. Al fine di poter effettuare valutazioni comparative rispetto ai livelli di canoni ammissibili nei progetti presentati, nella parte relativa alla locazione privata, riguardante la determinazione del canone concordato, sono state elaborate alcune simulazioni in tutte le città considerate. L'analisi della documentazione ha stimolato la riflessione su alcuni aspetti, tra i tanti possibili, del tema delle politiche della casa, dopo più di 12 anni dall'attuazione del trasferimento delle competenze in materia, operato con il D.Lgs. 112/98 ma, in un certo senso, "figlio" di una pluralità di provvedimenti adottati a cavallo della fine degli anni '90 agli inizi degli anni 2000: la soppressione dei fondi ex Gescal, del CER e del suo Segretariato con la istituzione della DG della casa presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti; l'abrogazione dell'equo canone, con l'approvazione della legge n. 431/98; infine, la riforma del Titolo V. Le due chiavi di lettura della documentazione più immediate sono quella "informativa" (relativa ai dati e alle re-

› I dossier e i relativi allegati sono reperibili nel sito internet di Cdp Investimenti Sgr all'indirizzo: [www.cassaddpp.it/cdp/Infrastruttureeimpres/CDPInvestimentiSGR/index.htm](http://www.cassaddpp.it/cdp/Infrastruttureeimpres/CDPInvestimentiSGR/index.htm).

gole riguardanti alcuni elementi sostanziali dei progetti di ERP-ERS, quali i requisiti minimi, i costi convenzionali, i valori dei canoni concordati *ex lege* 431/98) e quella “analitica” (sulle singole realtà regionali o comunali osservate). Tuttavia, è stato possibile svolgere alcune analisi “comparative”, mettendo in relazione, rispetto ad un medesimo argomento (requisiti minimi, costi, ecc.) i comportamenti di più realtà regionali o locali, con la possibilità di approfondire le soluzioni di migliore efficacia. In questa sede, si riportano solo alcune osservazioni<sup>3</sup> di sintesi di tale analisi. In primo luogo, sono ancora presenti le due forme “storiche” di intervento pubblico nel settore: l’*aiuto alla famiglia*, che risente sempre più della riduzione – fino ai minimi termini – dei finanziamenti dedicati al welfare; l’*aiuto all’impresa*, che, viceversa, è oggetto di un campo di sperimentazione di interventi sviluppati tramite le leve urbanistiche della premialità e della compensazione. Quello che sembra di registrare, infatti, è che la materia dell’edilizia residenziale pubblica sia stata governata, nei primi anni dopo il decentramento, dalla permanenza dei fondi ex Gescal e, successivamente, la progressiva diminuzione di questi ultimi dalla nascita di nuove soluzioni e innovazioni progettuali e gestionali.

Per quanto riguarda i requisiti soggettivi e le categorie di assegnatari appare evidente come le Regioni, nel tempo, abbiano differenziato<sup>4</sup> le modalità di calcolo del reddito (ISE, ISEE, IRPEF, altri meccanismi territoriali reddituali e patrimoniali), nonché i livelli di accesso e decadenza al diritto all’alloggio pubblico aprendo, di fatto, un problema di “equità” a livello nazionale.

Un altro punto di attenzione riguarda il costo di costruzione che, in molte Regioni, è ancorato al DM del Ministero ll.pp. del 1994, da aggiornare con l’indice ISTAT per i costi di costruzione; solo la Liguria, il Friuli Venezia Giulia e il Trentino hanno sostituito completamente il metodo previsto nel 1994, mentre molte altre Regioni hanno modificato alcuni fattori di calcolo, per internalizzare gli sviluppi (e il relativo aumento dei costi) dovuti alla introduzione di misure per il risparmio energetico, per la bioedilizia, per il miglioramento sismico degli edifici, che esulano dalla semplice rivalutazione monetaria. Di fatto, sarebbe opportuno riprendere il ragionamento sulla metodologia di formazione del costo

di costruzione, tenendo conto del ciclo complessivo di vita dell’edificio, nonché dei vari costi di manutenzione e di gestione che contribuiscono alla formazione di un “costo globale di vita” e di esercizio dell’edificio. Questo tema appare ancora più evidente nel caso dei progetti SIF-FIA, laddove alcuni aspetti della qualità architettonica, tecnologica ed energetica degli edifici, nonché di criticità della gestione immobiliare<sup>5</sup>, possono determinare effetti – a volte rilevanti – sulla redditività dell’investimento qualora, ad esempio, si generino nel tempo costi o “vacancy” dello stock non previsti.

Una grande questione aperta, strettamente correlata alle politiche di edilizia residenziale pubblica, riguarda la locazione privata, un settore nel quale alle criticità storiche (riduzione del comparto residenziale in locazione, aree di tensione abitativa “storica”, ecc.) si sommano nuove difficoltà, ormai acclamate e già di difficile soluzione (ampliamento qualitativo e quantitativo della fascia del disagio abitativo, riduzione ai minimi storici della produzione di edilizia sovvenzionata, ecc.) e se ne annunciano di nuove: incremento delle famiglie mononucleari con impatti sulla quantità e la qualità del rapporto tra domanda/offerta, radicamento della domanda di residenza da parte degli immigrati di prima e seconda generazione, “debolezza” economica delle famiglie di nuova generazione per l’accesso alla casa, ecc.

In sintesi, appare evidente una differenziazione normativa e operativa, ma anche “nominalistica”, di terminologia e di contenuti tra le Regioni, in materia di politica della casa. In modo del tutto soggettivo e non scientifico, è possibile catalogare i comportamenti regionali in tre categorie:

- la prima, di natura *innovativa-pragmatica*, che ha avviato, negli ultimi anni, iniziative programmatiche – progettuali di risposta al disagio abitativo sia con l’acquisizione di aree o immobili a basso costo, sia con l’integrazione delle politiche di ERP-ERS all’interno dei progetti di trasformazione urbana in programmi di intervento “organici” o mirati alla risoluzione di fabbisogni specifici, oppure per la costituzione di Fondi immobiliari etici (Lombardia, Piemonte, Provincia autonoma di Bolzano, Umbria);
- la seconda, *innovativa-strutturale*, che ha integrato le politiche abitative all’inter-

no della propria struttura normativa sia di settore (ERP – ERS) sia del governo del territorio (Emilia Romagna, Toscana, Liguria, Puglia, Friuli Venezia Giulia, Provincia autonoma di Trento) e, di conseguenza, ha generalizzato e armonizzato il comportamento sul territorio regionale dei vari EE.LL. conformando le varie risposte su modelli sostanzialmente omogenei;

- la terza, infine, *conservativa-emulativa*, ancorata alla struttura normativa e programmatica dell’ERP (spesso rivista e aggiornata, ma comunque ancora legata ad una struttura gestionale “tradizionale”) con l’avvio, a volte, di iniziative innovative utilizzando, spesso, i “veicoli” del “Piano Casa” del 2008 e del “Piano edilizia” del 2009 (Abruzzo, Marche, Molise, Lazio, Calabria, Campania, Basilicata, Valle d’Aosta, Veneto).

In conclusione, sarebbe auspicabile, da una parte il rafforzamento degli Osservatori della condizione abitativa con funzioni di laboratorio e di analisi continua in modo “comparato” dell’evoluzione normativa e comportamentale sul tema della casa e, dall’altra, l’incentivazione della diffusione (attualmente ancora lenta, ma di dinamica costante) delle pratiche e modalità diverse da quelle tradizionali, per produrre un effetto di “contaminazione” e di emulazione tra le Regioni e adottare le migliori pratiche anche a livello nazionale. Sicuramente, sarebbe anche opportuna la costruzione di un sistema di “regia” pubblica conforme alle attribuzioni costituzionali in materia di edilizia residenziale, come argomentato nella sentenza<sup>6</sup> della Corte Costituzionale n. 94 del 2007.

1. Il lavoro è stato svolto in base ad una convenzione del febbraio 2010, poi rinnovata fino ad aprile 2011, che ha istituito un gruppo di lavoro integrato tra CDP Investimenti SGR e l’Agenzia del demanio, per le seguenti attività: creazione di un database della normativa regionale e comunale vigente in materia di edilizia abitativa sociale; supporto a CDPI SGR nell’analisi normativa e urbanistica dei progetti di investimento analizzati; supporto a CDPI SGR nella predisposizione di presentazioni degli aspetti normativi e urbanistici delle attività del Fondo immobiliare. I rappresentanti nel gruppo di lavoro di CDP Investimenti SGR sono Giovanni d’Onofrio, Giampiero Marchiò e Giacomo Galletto dell’Area Investimenti. In seguito la collaborazione è stata affidata a Stefano Brancaccio, responsabile delle Relazioni Territoriali di CDP Investimenti SGR. La



## Ricordo di Gianni Nigro Franco Marini

Il mio rapporto con Gianni inizia a metà degli anni'90 con la bellissima esperienza della scuola di specializzazione diretta dal prof. Nucci. In quella scuola che voleva formare dei professionisti il prof. Nigro ha portato il rigore dello studioso con la perizia di chi il mestiere di urbanista lo praticava veramente.

Rigore scientifico e pragmatismo necessari per una disciplina applicata come l'urbanistica. Queste doti le ho ancor più toccate con mano quando tra il 2000 ed il 2004 abbiamo lavorato insieme al Piano di Todi, lui come consulente scientifico ed io come direttore dell'Ufficio del Piano. Una esperienza umana e professionale unica, temo, difficilmente ripetibile, che lo stesso Gianni in diverse occasioni ha definito come una delle esperienze professionali più belle della sua vita.

L'amministrazione seguì le sue indicazioni: venne costituito un ufficio del Piano interno, perché il piano doveva nascere dentro l'amministrazione che poi doveva gestirlo e vennero attivate una serie di consulenze specialistiche.

Gianni era il direttore di orchestra, ma per sua specifica volontà quello di Todi non è stato il Piano Nigro, ma il Piano Nigro e dell'Ufficio del piano. Lo strumento urbanistico doveva essere unacostruzione comune di quanti ci lavoravano, con tutto ciò che questo comportava in termini di coinvolgimento ed alta motivazione della struttura tecnica. Anche grazie a questa grande motivazione abbiamo lavorato molto a Todi, la sera facevamo tardi e molti sabati li abbiamo passati all'ufficio del piano; quando venivano il professore ed il figlio Francesco si lavorava ancora di più, ma alle 14,00 si andava immancabilmente a pranzo nelle migliori trattorie, si mangiava con calma, si parlava e si rideva, si rideva molto. In questi giorni tristi in cui ho pensato a lui mi sono ritrovato più volte a sorridere ripensando al suo modo di fare e ad alcune sue battute che sono persino entrate nel mio lessico familiare.

Simpatia e qualità umane rare accompagnavano lo studioso e l'abile tecnico. Tra le qualità umane ne voglio ricordare una che mi ha molto condizionato: era la sua capacità di ascolto e l'attenzione che poneva verso i propri interlocutori anche i più umili e meno attrezzati. Sembrava che da ognuno volesse tirar fuori quanto di buono avesse e renderlo partecipe o di una discussione o di una scelta pianificatoria.

E' anche per questo che era stimato dalle comunità e dagli amministratori locali con cui lavorava e che i suoi piani hanno spesso superato la dura

prova dell'applicazione pratica.

Anche questa affermazione posso testimoniarla per esperienza diretta. Ho infatti gestito per qualche anno il Piano di Todi. La complessità del piano è abilmente ricondotta a sintesi. La maggior parte degli interventi possono essere gestiti riferendosi ad alcune tabelle o ad alcune schede normative.

Negli anni sono stati elaborati numerosi programmi complessi che hanno consentito di progettare e di attrezzare aree e spazi pubblici acquisiti dalla amministrazione grazie a validi metodi perequativi introdotti con il piano. Come molti sapranno Todi non è stata l'unica esperienza professionale che Gianni ha condotto in Umbria. Con l'Umbria aveva un rapporto particolare, tanto da averla eletta a seconda patria. La Pieve di Castel Ritaldi della famiglia Nigro è per molti urbanisti umbri un luogo quasi mitico. Il luogo in cui Gianni ci adunava almeno una volta l'anno per passare una giornata insieme, il luogo delle estenuanti messe a punto delle norme del Piano prima della faticosa consegna, il luogo in cui sono state discusse tra di noi alcune leggi come quella che sarebbe diventata la seconda legge urbanistica umbra, la 11 del 2005.

Una grande traccia lascia Gianni in Umbria. Esperienze piene e concluse come i piani di Todi e di Foligno, il contributo dato alla ricostruzione post sisma come membro del comitato scientifico istituito dalla regione, il supporto nella elaborazione normativa regionale. Altre esperienze rimangono purtroppo incompiute come il Piano di Castiglione del Lago, di Norcia e di Città di Castello (che comunque il figlio Francesco e lo studio Nigro porteranno egregiamente avanti), o come il Piano Paesistico regionale.

Un segno indelebile lo lascia in molti dei soci della sezione Umbria dell'INU. Da buon ex Presidente nazionale invitava i suoi studenti ad iscriversi all'Istituto. Molti dei nostri soci, in particolari i più giovani e brillanti sono stati, infatti, suoi allievi, essi garantiranno un futuro alla nostra piccola ma vitale associazione. Concludo con le stesse parole, perché sono molto sentite, che ho usato nel ricordo di Gianni che ho inviato l'altro ieri ai soci della nostra sezione dopo la notizia della sua scomparsa. Per molti di noi Gianni è stato "il professore", per alcuni un caro amico, per altri ancora, persino, una guida. Ci mancheranno enormemente le sue intuizioni, la sua simpatia e la sua contagiosa umanità. Il senso di vuoto è grande, ma a guardar bene resta molto.

Resta per esempio il suo insegnamento, che spetta anche a noi, forse indegnamente, portare avanti.

2. Come è noto, in attuazione del "Piano casa" del 2008 (art. 11 DL 122/2008) è stata avviata la costruzione di un "Sistema integrato dei Fondi" (SIF) al fine di promuovere la realizzazione a livello locale di Fondi immobiliari "etici", volti ad incrementare il patrimonio di edilizia residenziale sociale. Il SIF si avvale della iniziativa di Cassa Depositi e Prestiti, la quale, unitamente a ABI e ACRI, ha costituito un'apposita SGR (CDP Investimenti SGR S.p.a.) che ha istituito il "Fondo investimenti per l'abitare" (FIA) e si è aggiudicata il bando di evidenza pubblica, emanato dal Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti, per l'individuazione del Fondo Nazionale del SIF e la sottoscrizione di quote dello stesso per 140 milioni di euro.

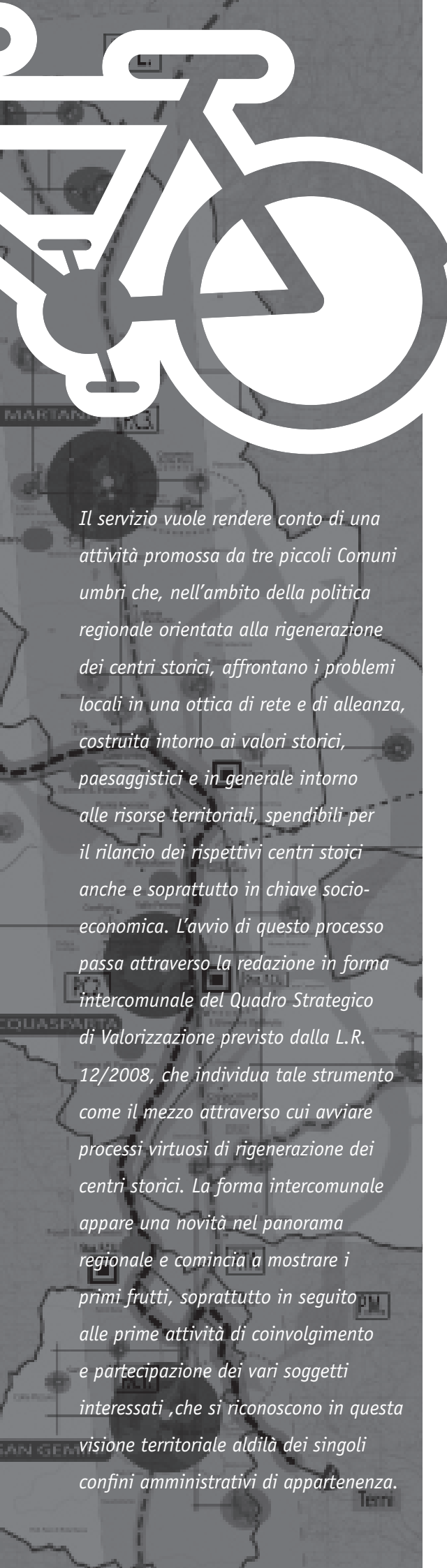
3. I temi qui riportati in sintesi sono più ampiamente trattati nel documento "Congiuntura immobiliare" – Edilizia residenziale pubblica e sociale, temi a confronto - Dossier monografico, settembre 2011 a cura della UO Strategie immobiliari della Direzione pianificazione – Agenzia del demanio.

4. Sull'argomento, si veda: Limiti di reddito per l'accesso all'edilizia sociale, a cura dell'Ufficio Studi di Federcasa, aprile 2007

5. Non a caso, infatti, si sta configurando, in ambito regionale, la nozione giuridica di "gestore sociale" degli interventi di edilizia residenziale "etica" che viene individuato, all'interno della "impresa sociale" come un soggetto di rilevante importanza per la costruzione delle "comunità dell'abitare". A tale proposito, si veda: AA.VV. Il gestore sociale. Amministrare gli immobili e gestire

la comunità nei progetti di housing sociale, a cura di Giovanna Ferri, Altraeconomia, 2011.

6. La Corte Costituzionale, censurando i commi 597, 598, 599 e 600, dell'art. 1 della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2006) ha, in sintesi, osservato che appare riservata alla competenza esclusiva dello Stato la definizione dei livelli di offerta minima di edilizia sociale e, in via concorrente, l'emanazione di principi fondamentali sulla base dei quali le Regioni possono declinare, in via concorrente, le proprie funzioni legislative e amministrative in tale materia. E' esclusa qualunque funzione amministrativa dello Stato nella definizione dei criteri e nell'attuazione di programmi di edilizia residenziale pubblica.



a cura di Alessandro Bruni e Gabriele Ghiglioni

# Italia in viaggio: i centri storici in Umbria

## Alessandro Bruni e Gabriele Ghiglioni Il Qsv intercomunale di San Gemini-Acquasparta- Massamartana

*Il servizio vuole rendere conto di una attività promossa da tre piccoli Comuni umbri che, nell'ambito della politica regionale orientata alla rigenerazione dei centri storici, affrontano i problemi locali in una ottica di rete e di alleanza, costruita intorno ai valori storici, paesaggistici e in generale intorno alle risorse territoriali, spendibili per il rilancio dei rispettivi centri storici anche e soprattutto in chiave socio-economica. L'avvio di questo processo passa attraverso la redazione in forma intercomunale del Quadro Strategico di Valorizzazione previsto dalla L.R. 12/2008, che individua tale strumento come il mezzo attraverso cui avviare processi virtuosi di rigenerazione dei centri storici. La forma intercomunale appare una novità nel panorama regionale e comincia a mostrare i primi frutti, soprattutto in seguito alle prime attività di coinvolgimento e partecipazione dei vari soggetti interessati, che si riconoscono in questa visione territoriale al di là dei singoli confini amministrativi di appartenenza.*

I tre Comuni costituiscono un ambito territoriale dell'Umbria centrale, che, rispetto al sistema insediativo regionale, risulta più marginalizzato. Si tratta di un contesto vallivo e montano, ricco di risorse territoriali e paesaggistiche fondate sulla storia, sull'archeologia, sul patrimonio naturalistico e rurale e sul sistema policentrico di insediamenti storici di origine antica. È sulla base di questo patrimonio diffuso che si fonda il processo di sviluppo avviato dai tre Comuni, attraverso la redazione del Qsv.

Il *Quadro Strategico di Valorizzazione intercomunale* rappresenta una prima sperimentazione di un modello, previsto dalla Lr 12/2008, applicato ad una dimensione di rete, ovvero di *rete intercomunale*. Si tratta di una iniziativa intrapresa dai Comuni di Acquasparta, San Gemini e Massa Martana, supportati dalla Regione Umbria, in coerenza con le attuali politiche regionali che incentivano l'associazionismo tra comuni per impostare lo sviluppo territoriale e lo sviluppo locale. I tre Comuni hanno sottoscritto un Protocollo di intesa per avviare politiche di rete per la valorizzazione dei propri territori.

In questa fase il documento è basato sulla interpretazione delle Linee guida regionali<sup>1</sup>, predisposte per la redazione dei Quadri Strategici. Si tratta di una interpretazione che inquadra il Qsv come una prima possibilità per le Amministrazioni locali di avviare un processo di sviluppo locale, fondato sulle risorse territoriali, materiali e immateriali, e sulle identità locali. Il Qsv intercomunale rappresenta il quadro delle politiche locali da promuovere e le azioni da intraprendere, allo scopo di rivitalizzare i centri storici e il territorio in cui essi sono inseriti. Il Qsv dunque si

fonda sulla definizione di alcune idee forza, scaturite da un primo tavolo partecipativo, costituito dalle amministrazioni ed enti territoriali di competenza.

### **Le strategie e le azioni del Qsv**

Le idee avanzate dai tre Comuni per avviare il processo di sviluppo locale auspicato, si fondano sul patrimonio territoriale diffuso, che risulta la risorsa più importante e condivisa dalle comunità locali. Le strategie e le azioni prefigurate, anche a seguito del processo partecipativo, riguardano la messa in valore di tutte quelle risorse, quali, la natura, la storia, l'archeologia, che costituiscono un patrimonio da valorizzare al fine di potenziare quei flussi, economici e sociali, indispensabili per avviare la rigenerazione dei centri storici, inseriti in questo contesto territoriale. Le strategie prefigurate si fondano sulla scelta di avviare questo processo in forma congiunta, proprio al fine di aumentare la massa critica spendibile e, non ultimo, per incentrare lo sviluppo sull'identità di un territorio, che, al di là dei confini amministrativi, trova molti punti in comune sul sistema territoriale nel suo complesso.

### **Dalle idee forza ai progetti strategici**

Il Quadro strategico di valorizzazione poggia le sue basi su *idee forza*, su cui sono state sviluppate le azioni successive. Le *idee forza* condivise nei tavoli partecipativi e definite in questa fase sono:

1. il territorio accogliente, la qualità della vita, le acque e i percorsi della salute;
2. il territorio della via Flaminia antica, dei siti archeologici, dei beni culturali diffusi e il patrimonio naturalistico;

3. il territorio della mobilità dolce, la ferrovia centrale umbra e l'intermodalità;
  4. San Gemini: il commercio urbano, le attività culturali ed espositive;
  5. Acquasparta: il recupero del patrimonio edilizio immobiliare degradato del centro storico;
  6. Massa Martana: il turismo "amico", il riuso del centro storico a scopo ricettivo, il centro delle energie rinnovabili e il turismo congressuale.
- Le idee forza individuate fanno riferimento

ad una rappresentazione del territorio coinvolto e ai relativi centri storici che costituiscono i poli principali di questa rete territoriale.

Il Qsv è concepito come anello di raccordo tra le politiche locali, le politiche regionali (dunque comunitarie) e provinciali. Il Qsv rappresenta, quindi, il riferimento locale per costruire un sistema virtuoso, alimentato dalla sinergia tra politiche intersettoriali, quali le politiche agricole, le politiche sul turismo, sull'ambiente, sulla cultura, le politiche sociali e di welfare.

A questo scopo la prima azione intrapresa è stata quella di sistematizzare il bagaglio di *conoscenze* messe a disposizione dalle Amministrazioni comunali coinvolte. Si è redatta un'analisi in grado di restituire l'economia e la società di questo territorio. Se ne è fornita una rappresentazione anche territoriale per cercare di individuare le prime leve di territorializzazione dello sviluppo. A questo scopo si è restituito un primo quadro dell'assetto socio-economico che caratterizza il territorio dei tre Comuni, restituendo la localizzazione, l'intensità, la tipologia, le caratteristiche e le dinamiche delle attività produttive. Si è focalizzata l'attenzione su quelle attività che hanno maggiori affinità con i programmi di sviluppo locale rappresentati dalle idee forza. A questo assetto economico si è affiancato l'assetto archeologico e storico-culturale che caratterizza il valore intrinseco del territorio. Ne scaturisce un quadro ricco di opportunità legate al modello di sviluppo che fa perno proprio su queste risorse, che costituiscono la base per le prime azioni di valorizzazione.

Alla definizione delle idee forza preliminari è seguita la definizione di una serie di *progetti strategici, territoriali e tematici*, sintetizzati in un primo *Masterplan del Qsv*. I progetti individuati sono:

1. progetto Flaminia antica e siti archeologici;
2. progetto mobilità dolce e sostenibile;
3. progetto territorio dell'acqua;
4. progetto centro storico San Gemini;
5. progetto centro storico Acquasparta;
6. progetto centro storico Massa Martana;
7. progetto rete di centri, nuclei storici ed emergenze storiche;
8. progetto paesaggi di prossimità ai centri e nuclei storici.



Il processo individuato dalla idea forza alla proposta di azione

**if** Workshop per la *condizione* ed elaborazione delle "idee forza"

**if idee forza**

**Il territorio accogliente, la qualità della vita, le acque e i percorsi della salute**

**Il territorio dell'antica via flaminia, i siti archeologici, i beni culturali diffusi e il patrimonio naturalistico**

**Il territorio della mobilità dolce, la Ferrovia Centrale Umbra e l'intermodalità**

**Acquasparta, il recupero del patrimonio edilizio, l'accessibilità al centro storico e la sicurezza urbana**

**Massa Martana, il turismo "amico" il riuso del centro storico, a scopo ricettivo, il centro delle energie rinnovabili e il turismo congressuale**

**San Gemini, il commercio urbano, le attività culturali ed espositive**

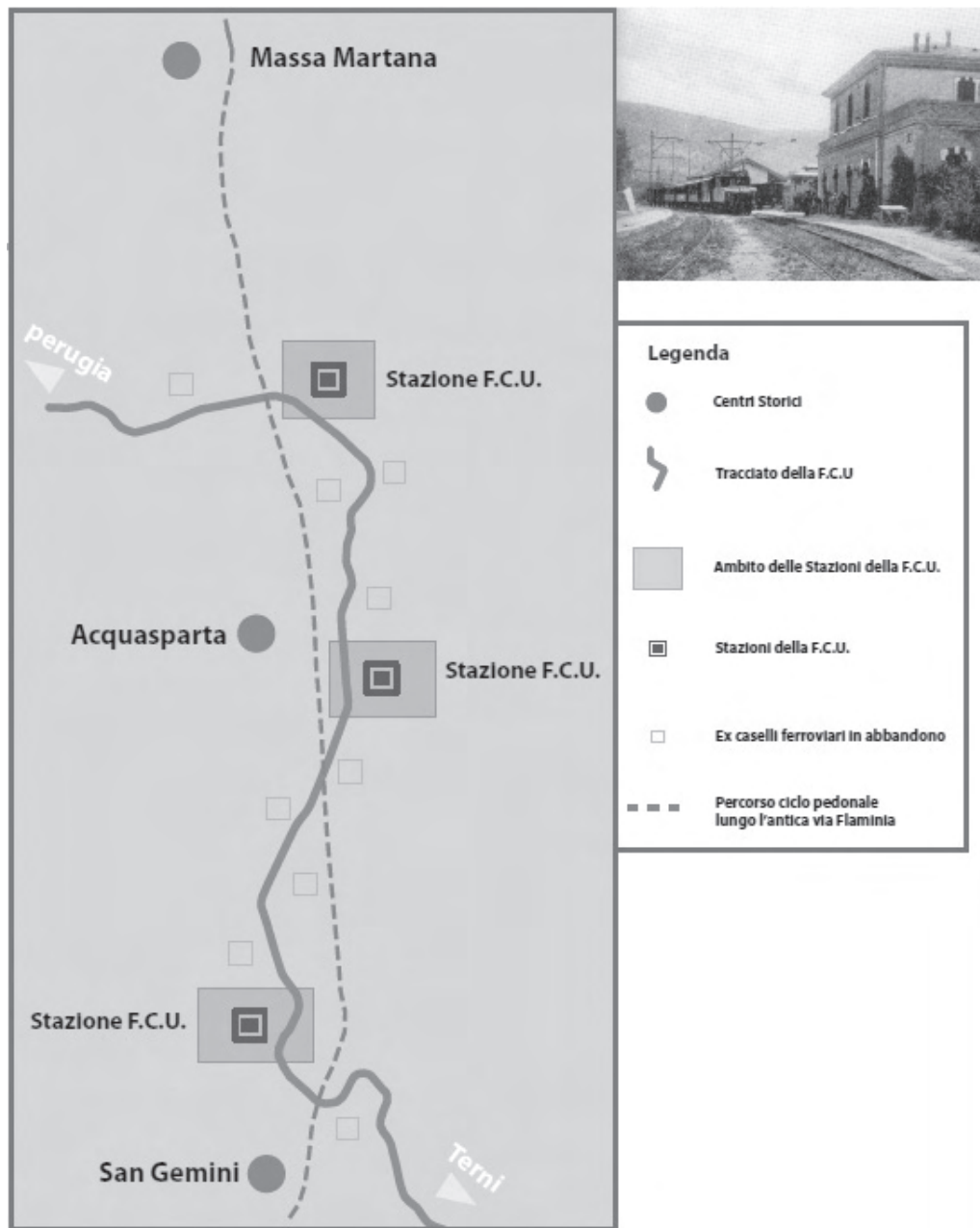
La definizione delle idee forza del Qsv nel processo partecipativo

L'accezione di Progetto utilizzata si riferisce al significato che assume il termine "progetto strategico" nella prassi consolidata della programmazione dello sviluppo, dunque non si tratta di definire e proporre assetti territoriali, ma di individuare soggetti, obiettivi, azioni, intorno ai temi evocati. Per ciascuno dei progetti richiamati il Qsv individua specifiche schede organizzate in:

- idee forza di riferimento principale;
- azioni strategiche;
- obiettivi generali suddivisi per step temporali di breve, medio e lungo periodo;
- schede operative.

A questo scopo si precisa che le strategie intraprese dal Qsv sono tutte orientate verso la rigenerazione dei rispettivi centri urbani storici, facendo leva anche sulle risorse territoriali. In questo senso il Qsv promuove tutte quelle politiche orientate alla rivitalizzazione economica, sociale e urbana dei centri storici.

Nello specifico il Comune di Acquasparta si è prefisso l'obiettivo di dare continuità alle politiche di riqualificazione del tessuto edificato del centro storico, sia nell'assetto urbanistico, con particolare riferimento alla sicurezza urbana, che edilizio, e ambientale, mediante la riorganizzazione del sistema delle residenze, dei servizi, delle infrastrutture e attraverso il recupero del patrimonio edilizio esistente e la riqualificazione degli spazi pubblici. Inoltre, al fine di potenziare il tessuto socio-economico e culturale, della città storica, il Comune ha intrapreso, attraverso il recupero e la gestione di grandi contenitori importanti (Complesso di San Francesco, Palazzo Cesi in via di definizione un piano di manutenzione straordinaria e di gestione) azioni di rilancio dell'attività culturale al fine di rendere il Comune stesso attrattivo sul panorama regionale e nazionale. Vista la necessità del Comune di Acquasparta di recuperare una buona parte del patrimonio edilizio prevalentemente di proprietà privata, si è avviata una attività, prevista dalla Lr 12/2008 di riconoscimento e individuazione degli Ambiti di rivitalizzazione prioritaria (Arp), rispetto ai quali avviare i relativi meccanismi premiali volti ad incentivare gli interventi di recupero da parte dei soggetti privati. In particolare da una prima analisi del centro urbano storico emergono tre Arp candidati, per i quali si verificano le condizioni di degrado



Schema del progetto di valorizzazione e riuso della Ferrovia Centrale Umbra e delle relative stazioni

previste dall'art. 7 della Lr 12/2008. Per tali ambiti si sono prefissati gli obiettivi di rivitalizzazione (art. 3 Lr 12/2008), che riguardano non solo il recupero materiale e immateriale, ma anche la rivitalizzazione dell'intero centro storico. Per quanto riguarda la possibile attuazione degli interventi necessari si è prefigurata la possibilità di avviare un Programma urbanistico, secondo quanto previsto dalla Lr 11/2005. Si è inoltre calcolata la quantità edificatoria premiale nei casi in cui ne ricorrano le condizioni previste dalla legge e si è operata una prima ipotesi di aree idonee ad accogliere i diritti edificatori scaturiti da tale premialità. Si evidenzia che tali aree, che presentano le caratteristiche urbanistiche idonee ad accogliere quantità edificatorie agiuntive, necessitano anch'esse di interventi

di riqualificazione urbana. In questo senso si potrebbero raggiungere due obiettivi contestuali. Il primo è riferito alla riqualificazione interna al centro storico, il secondo è riferito alla riqualificazione di ambiti che si trovano ai margini del centro storico stesso. Gli indirizzi formulati dal Comune di San Gemini sono orientati verso l'attuazione di politiche e azioni, in coerenza con quelle del passato, volte a superare l'isolamento del Centro Storico rispetto alle altre parti della città, attraverso il completamento di quelle opere infrastrutturali già avviate per le quali si auspica un veloce completamento, come i parcheggi di prossimità al centro storico. Inoltre il Comune di San Gemini intravede la necessità di potenziare il tessuto commerciale, culturale ed economico, all'interno del

centro storico, anche attraverso il potenziamento di strutture esistenti da rifunzionalizzare a scopo culturale, espositivo.

Il Comune di Massa Martana per il proprio centro storico ha espresso l'indirizzo della rivitalizzazione del tessuto socio economico, sia del centro storico, che delle aree di prossimità, con specifico riferimento all'area del Campo della Fiera dove sono già in atto interventi di riqualificazione e rivitalizzazione, che andrebbero ulteriormente implementati con strutture di servizio alla cittadinanza. In questo senso le azioni intraprese dal Comune di Massa Martana investono in prima persona il centro storico stesso che organizza la ricettività nella forma dell'Albergo diffuso, che coinvolgerà una parte cospicua del patrimonio edilizio del centro storico. Per quanto riguarda il percorso avviato, i Comuni hanno realizzato una serie di incontri, *workshop partecipativi*, finalizzati all'ascolto da parte dei portatori di interesse, rispetto alle idee forza consolidate, di suggerimenti e indicazioni per ogni centro storico ed anche per il territorio di riferimento. Durante gli incontri sono stati presentati anche i primi progetti strategici individuati come base di discussione e

condivisione.

Gli obiettivi generali e gli indirizzi, afferenti a ciascun progetto strategico, saranno oggetto di una seconda serie di incontri ai quali aderiranno tutti i soggetti portatori di interesse. L'esito di questo tavolo partecipativo sarà la definizione di *schede operative di azione*, vale a dire l'individuazione delle azioni da intraprendere nei vari settori, quali:

- il marketing;
- l'edilizia residenziale;
- le attività economiche;
- i servizi;
- le attività culturali;
- i servizi sportivi e aggregativi;
- i servizi socio sanitari;
- la mobilità e le infrastrutture.

Ciascuna scheda operativa di azione sarà organizzata in:

- obiettivi specifici;
- caratteristiche principali dell'intervento;
- risultati attesi;
- data di avvio e durata prevista;
- processo di realizzazione;
- soggetti da coinvolgere;
- possibili canali di finanziamento;

- monitoraggio e indicatori.

Alle schede così definite e riferite alle azioni sopra richiamate corrisponde un altro *tavolo partecipativo*, in questo caso definito *tavolo tematico*, in quanto raccoglierà i soggetti interessati alle singole azioni specifiche.

Per quanto attiene questa seconda serie di incontri si auspica che possa far riferimento ad una seconda fase del Qsv, quella relativa alla costruzione del primo piano di azione.

- i. Linee guida predisposte dalla Regione Umbria in collaborazione con il Centro di Ricerca Formazione Cultura Storia (Valorizzazione e gestione dei centri storici minori e relativi sistemi paesaggistico-ambientali) Focus, Sapienza Università di Roma, Manuela Ricci, direttore.



Planimetria del tratto di piastra ciclabile tra San Giovanni de Butris e la strada Carsulana

Schema di progetto di un tratto del percorso ciclo-pedonale da realizzarsi intorno al tracciato dell'antica Via Flaminia



Viaggio in Italia: i centri storici in Umbria

## Intervista al Sindaco Roberto Romani, Comune di Acquasparta

A. B. e G. G.

**UI.** Sindaco Romani, una delle prime iniziative del suo mandato amministrativo, riguarda lo sviluppo del territorio ed in particolare il recupero del centro storico, incentrando l'iniziativa non solo sul rinnovo del patrimonio edilizio, che rimane comunque una priorità, ma guardando anche oltre i confini amministrativi per rilanciare l'economia locale a partire dal patrimonio territoriale, paesaggistico, archeologico di cui dispone. Crede che il Qsv possa rappresentare una vera occasione di sviluppo locale?

**RR.** Credo che il Qsv possa fornire un effettivo contributo verso l'avvio di un processo di sviluppo, in quanto è riuscito ad inquadrare con chiarezza i punti di forza di questo territorio, che esprime grandi potenzialità, non solo per aumentare e potenziare i flussi turistici, ma anche e soprattutto per consolidare e sviluppare un tessuto socio economico che per sua natura fa perno proprio sulle risorse che questo territorio esprime. Si tratta di intessere relazioni e tavoli con tutti i soggetti coinvolti, cosa che con il Qsv si è cominciato a fare, in modo tale da concretizzare alcune prime azioni importanti di livello territoriale, quali l'attuazione del progetto di valorizzazione dell'Antica via Flaminia e il potenziamento e trasformazione della Ferrovia Centrale Umbra, per poi avviare alcuni interventi, non più rimandabili, di riqualificazione dei rispettivi centri urbani storici, che nel caso di Acquasparta, riguarderebbero in prima istanza il recupero edilizio di importanti contenitori di grande pregio architettonico. A questo proposito si è cominciato a ragionare sul recupero e rifunzionalizzazione di uno dei palazzi storici più importanti della Regione, Palazzo Cesi, il cui recupero darebbe un forte impulso all'economia locale in quanto costituirebbe non solo un contenitore di pregio, ma potrebbe ospitare una serie di attività socio economiche e culturali di rilievo non solo locale.

**UI.** Ritene che la dimensione intercomunale possa favorire il processo avviato oppure possa costituire una ulteriore difficoltà ad avviare il processo?

**RR.** Ritengo che in questo particolare momento caratterizzato anche dal dibattito sulla riforma di tipo istituzionale dove le unioni di comuni assumerebbero un ruolo differente, ragionare di intercomunalità significa avere occasioni di sviluppo maggiore piuttosto che proseguire sulla linea della chiusura e del campanilismo. Certamente si tratta di mantenere forti e salde ognuno la propria identità e specificità, ma l'unione con i territori con caratteristiche simili caratterizzati da medesime tipologie di risorse, risulta una ricchezza, sia nell'ottica dell'ottimizzazione dei risultati sia nell'ottica della competitività rispetto al panorama regionale. Non c'è dubbio che avviare questo processo in sinergia con le altre Amministrazioni comunali risulta più complesso, peraltro si tratta di tre Comuni di cui due appartenenti alla Provincia di Terni e uno, Massa Martana, alla Provincia di Perugia, ma è altrettanto vero che bisogna lavorare per unire le forze, magari anche con altri Comuni limitrofi, intorno a progetti, bisogna lavorare per oltrepassare i limiti amministrativi per attuare politiche e azioni sul territorio rispetto ad aree geografiche a geometria variabile che dipendano il più possibile da obiettivi e azioni da intraprendere su specifici temi, piuttosto che su limiti teorici, come spesso accade, definiti a tavolino che nulla hanno a che vedere con i processi di sviluppo in atto o che potenzialmente si possono attuare. Vorrei a questo proposito precisare che in questa sede non parlo solamente a titolo personale, ma ritengo di esprimermi nell'ottica intercomunale, quindi mi riferisco ad una idea di sviluppo, che non può prescindere dalle risorse territoriali e dai Comuni di San Gemini e di Massa Martana, amministrati dai miei colleghi sindaci rispettivamente Leonardo Grimani e Maria Pia Bruscolotti, con i quali abbiamo perfetta sintonia rispetto a questa visione, che supera i confini Amministrativi.

**UI.** Rispetto alle iniziative intraprese, secondo la sua opinione, in che modo pensa che la Regione possa essere di supporto per proseguire sul percorso avviato?

**RR.** In prima istanza credo che sia indispensabile che la Regione continui a svolgere il

ruolo di animazione e supporto, non solo finanziario, al proseguimento e all'attuazione del Qsv, nelle fasi successive previste dalle Linee guida che essa stessa ha prodotto. In secondo luogo credo che sia importante il ruolo della Regione nel supportare i Comuni che propongono progetti di territorio. Mi spiego meglio: il Qsv si sta rivelando un contenitore ricco di progetti territoriali di sviluppo, così come auspicato dalla Regione nel disegno strategico territoriale (Dst), ora nel redigendo Piano urbanistico strategico territoriale (Pust), progetti di sviluppo che stanno nascendo dal basso, per iniziativa dei territori (comunali), progetti che richiedono una forte sinergia e una forte integrazione di risorse e politiche, quali quelle infrastrutturali, turistiche, agricole, ambientali, culturali, integrazione, che difficilmente i Comuni, da soli, possano far sì che portino a risultati concreti, in quanto gli atti di programmazione sono regionali e il nostro contributo può essere di tipo propositivo, appunto facendo proposte di territorializzazione dello sviluppo. Auspico quindi un supporto della Regione in queste due direzioni.

1. Negoziazioni diplomatiche condotte da intermediarie viaggiano frequentemente tra le nazioni o le parti coinvolte.
2. Gli incontri nei rispettivi Comuni, hanno vistola partecipazione attiva non solo di cittadini interessati e titolo personale, ma anche cittadini rappresentanti di associazioni di categoria, associazioni culturali e di associazioni di volontariato, nonché gli Amministratori dei rispettivi Comuni.
3. un metodo di facilitazione, con tecniche di discussione visualizzata particolarmente attento alla gestione dei processi di comunicazione nei gruppi di lavoro, basato sulla raccolta (scritta) di opinioni dei partecipanti e la loro successiva organizzazione in blocchi logici fino alla formulazione di piani di azione.
4. E non è scritto da nessuna parte che le "idee" o "proposte" dei cittadini siano meglio di quelle dei tecnici o amministratori – o vice versa.



Viaggio in Italia: i centri storici in Umbria

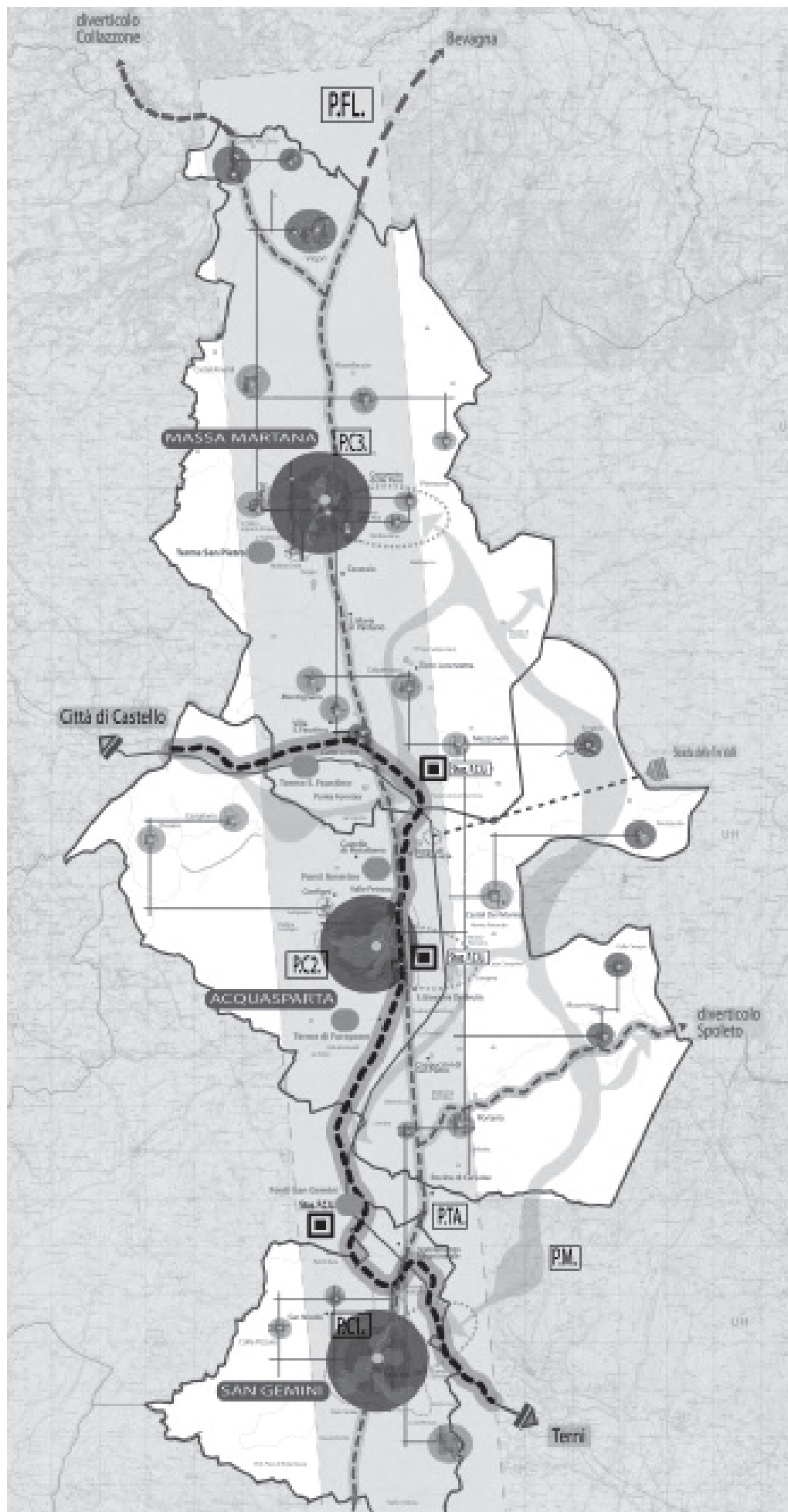
## Le infrastrutture storiche come risorse

A. B. e G. G.

Un primo esito degli obiettivi tracciati è stato il progetto di valorizzazione turistica del tracciato dell'antica via Flaminia. Non si tratta solamente della valorizzazione dell'infrastruttura storica, bensì l'avvio di un processo di valorizzazione di un territorio, attraversato da una importante infrastruttura antica, di valenza regionale, un territorio costellato da beni archeologici, storici, architettonici e culturali, un territorio attraversato da emergenze naturalistiche e ambientali di pregio, un territorio dove insistono numerose attività turistico-ricettive, di varia tipologia, un territorio ricco di produzioni agricole ed enogastronomiche tipiche e di qualità. Il progetto propone la realizzazione di una pista ciclo pedonale, realizzata in parte su sede propria, in parte su tracciati esistenti. Si tratta di una infrastruttura naturalistica e culturale, che collega "fisicamente" i tre centri storici, e mette a sistema le numerose emergenze storico-archeologiche e naturalistiche.

Un altro primo esito della partecipazione è riconducibile all'idea progettuale legata alla valorizzazione del territorio attraversato dalla Fcu, ovvero dalla proposta di valorizzazione delle stazioni e degli spazi prossimi ad esse, realizzando un sistema di nuove porte per i centri storici, come luoghi di accoglienza, come luoghi intermodali per lo spostamento e l'avvicinamento. La ferrovia regionale quindi si propone come una infrastruttura che potrebbe assolvere al ruolo di metropolitana di superficie per gli spostamenti ordinari verso i luoghi di lavoro e di studio e come una infrastruttura di mobilità orientata all'accessibilità ai centri storici ad essa connessi.

Si tratta in conclusione di due azioni di valorizzazione delle risorse territoriali e identitarie dei tre Comuni.



Il Master plan del Quadro Strategico di Valorizzazione

## La partecipazione nel Qsv

Raymond Lorenzo

Il giorno 5 maggio 2011, si è tenuta ad Acquasparta una conferenza di valutazione e verifica dei percorsi d'avvio del Qsv finora svolti in oltre 15 Comuni della Regione Umbria. Negli interventi di diversi amministratori e tecnici degli enti locali, del Presidente del Confcommercio della Provincia Perugia e della stessa Presidente della Regione è stata, più volte, sottolineata l'importanza della "strategia della partecipazione" nei processi

del Qsv la quale è stata considerata da alcuni relatori, addirittura, il "perno della "fattibilità" e, quindi, del successo – in termine di sviluppo idoneo e duraturo -dei percorsi e progetti avviati. Infatti, la Legge, nel ridefinire il rinnovato ruolo dei Centri Storici, obbliga il Qsv – in tutte le sue fasi, fin dalla formulazione delle prime ipotesi di sviluppo - un coinvolgimento attivo dei cittadini, soggetti economici locali e associazioni presenti ed operanti sul territorio. Le linee guida per il Qsv dedica particolare e dettagliata attenzione alla modalità di gestione del processo e richiede che l'approccio alla pianificazione

– programmazione praticato sia partecipato, multi-settoriale, integrato, collaborativo e consensuale. L'esecuzione di una tale modalità complessa ed innovativa rende essenziale un accompagnamento professionale (esperto nella conduzione di tali processi insieme con pianificatori-tecnici competenti ed "in ascolto attiva permanente") all'operato dell'AC, tra i settori e categorie coinvolti e nel relazionarsi con gli stakeholders e le comunità locali.

La natura stessa del Qsv in questione, in quanto intercomunale, ha necessitato, fin

## Una legge per i centri storici dell'Umbria

Leonardo Arcaleni, Letizia Bruschi

La Regione Umbria con la legge 12 del 2008 ha voluto segnare un cambiamento di approccio alle politiche di rilancio verso i centri storici. La Regione ha avuto sempre al centro della sua agenda politica il recupero, il risanamento, la riqualificazione dei centri storici, in quanto hanno costituito una risorsa imprescindibile per l'identità regionale, fondata sia sui centri storici più importanti, di risonanza mondiale, come Perugia, Assisi, Orvieto, Spoleto, sia sul sistema policentrico regionale, formato da una vera e propria rete di centri storici a volte piccoli e piccolissimi, che, nel suo complesso, costituisce il più importante presidio territoriale al quale è connesso un grande valore paesaggistico e l'immagine dell'Umbria nel mondo. Grazie alle molteplici azioni di recupero promosse e attuate nel tempo, a partire dai piani di risanamento per i centri storici, come i piani di Assisi e Gubbio di Astengo, gli innumerevoli interventi di recupero edilizio promossi e attuati con i vari piani per la casa finanziati con la L 457/78 e orientati verso i centri storici, gli interventi di recupero e ricostruzione a seguito di eventi sismici, che hanno colpito centri storici piccoli e grandi, gli interventi connessi a leggi speciali, come quella per la rupe di Orvieto ed il colle di Todi, gli interventi di recupero edilizio e urbano connessi alla politica della riqualificazione urbana attuata attraverso i Programmi Urbani Complessi, molti dei quali realizzati all'interno dei centri e nuclei storici, il "sistema centri storici" della regione è giunto fino ad ora in

buono stato manutentivo, con un buon livello di funzionamento e spesso ricco di contenitori in ottimo stato di conservazione edilizia. Ciò nonostante molti centri storici della regione soffrono di vitalità sociale ed economica, in quanto spesso all'efficienza dei contenitori non corrisponde altrettanta vitalità dei contenuti. Molte delle scelte attuate nel tempo, legate allo sviluppo delle città, delle infrastrutture, degli insediamenti commerciali e produttivi, hanno portato ad una delocalizzazione di servizi e attività, che prima svolgevano un ruolo attrattivo all'interno dei centri storici, che hanno costituito il primo motivo di esodo fuori dai centri storici stessi. Ora si tratta di avviare processi in grado di riportare, almeno parzialmente, un certo equilibrio territoriale, dove i centri storici ritrovino un ruolo di centralità in cui ricostituire un equilibrio socio-economico tale per cui i centri storici stessi possano ricominciare a "vivere". La legge 12/2008 persegue questo obiettivo. Prevede alcuni strumenti per raggiungere obiettivi di rigenerazione, soprattutto in chiave socio-economico, al fine di rivitalizzare i molti centri storici della regione. Lo strumento principale che dovrebbe consentire l'avvio di questo processo è senz'altro il Quadro Strategico di Valorizzazione, uno strumento per i Comuni, che dovrebbero utilizzare una nuova modalità di programmazione, dove il processo partecipativo e il coinvolgimento di soggetti pubblici e privati, assuma un ruolo prioritario per attuare azioni e interventi. Si tratta di organizzare

una modalità di programmazione, gestione e monitoraggio, delle azioni da attuare. La legge cerca di perseguire obiettivi di rigenerazione dei sistemi urbani storici attraverso una nuova modalità, che non sia orientata esclusivamente verso azioni di recupero urbanistico ed edilizio, ma tenti di integrare politiche "altre", verso obiettivi di sviluppo locale. Oltre il Qsv, la legge mette a disposizione dei comuni una serie di incentivi, per cercare di favorire l'insediamento o il potenziamento di attività commerciali, artigianali, multisettoriali, che possano potenziare il tessuto socio economico dei centri storici. Sempre sul fronte degli incentivi la legge introduce il concetto di Ambito di rivitalizzazione prioritaria (Arp), un ambito di particolare interesse rispetto al suo stato di degrado, non solo fisico, ma anche sociale ed economico, per il quale risulta prioritario intervenire con strumenti eccezionali. Lo strumento principale che la legge intravede è quello della premialità urbanistica da esercitare all'esterno dei centri storici, purchè fuori delle aree agricole, premialità che può essere ottenuta solamente a fronte di interventi di recupero e rifunzionalizzazione degli ambiti urbani degradati e riconosciuti come prioritari per raggiungere obiettivi di rivitalizzazione dell'intero centro storico. In conclusione si può affermare che la Lr 12/2008 costituisce una prima occasione organica e strutturata per affrontare il rilancio dei centri storici con uno sguardo differente da quello prettamente edilizio urbanistico.



dal principio, un approccio di co-pianificazione nettamente “partecipativa”. In effetti, i tecnici hanno praticato una sorta di “*shuttle diplomacy*” locale per accogliere le esigenze ed i piani-progetti dei singoli comuni e per “mediare” - nei lavoro di gruppo - la individuazione di “idee forza” condivise a scala territoriale che, nel contempo, rispecchiavano le particolarità locali, le programmazioni pregresse e i “desideri” futuri di ciascun partner-paese. Il protocollo di intesa risultante rappresenta l’avviamento di effettive “politiche di rete” per la valorizzazione dei propri territori. Nello svolgimento dei numerosi incontri intercomunali si è potuto costatare una comprensione e condivisione – non consueta – da parte degli amministratori e tecnici del nuovo approccio inerente al Qsv e questa caratteristica si è verificata (quasi sempre) nelle posizioni prese e nei comportamenti degli stessi nei successivi workshop cittadini.

Nel primo momento partecipativo pubblico (l’incontro del 28 settembre 2010 “Workshop partecipativo” istituzionale con la presenza della Regione Umbria, le due Province, i Sindaci dei tre Comuni, la comunità Montana, la Ferrovia centrale Umbra e altri “major stakeholders”), il nostro obiettivo è stato di condividere l’inquadramento e percorso del Qsv intercomunale con i suoi ragionamenti e giustificazioni e presentare in dettaglio le linee strategiche (“idee forza”) emerse. Inoltre, e più importante, è stato utilizzato un’analisi “SWOT” di gruppo (con facilitazione grafica) per offrire ai presenti l’opportunità di “approfondire e valutare” le scelte e contribuire ad un’ulteriore re-definizione e perfezionamento delle stesse. Il gruppo ha dimostrato una significativa condivisione delle “IF” e un apprezzamento del percorso svolto. Alcune indicazioni puntuali andarono ad arricchire gli elaborati, le scelte e la gestione. In particolare, il gruppo ha offerto suggerimenti utili riguardo alcune “debolezze” ed “opportunità”: debole, in generale, la mancata cultura pratica della *collaborazione* intersettoriale e della promozione e comunicazione concordata (ci deve essere “*più attenzione ed investimento*” in questi ambiti). È stata sottolineato, inoltre, la necessità di creare reti e sinergie con altre iniziative e soggetti specificati (anche fuori dal comprensorio e dalla Regione). Di seguito un workshop cittadino è stato svolto in ciascuna città. In queste occasioni

attraverso l’utilizzo di strumenti ed attività fortemente interattive numerosi cittadini<sup>2</sup> e rappresentanti delle associazioni hanno potuto esprimere e discutere le proprie idee e contributi per un *futuro migliore del centro storico e del territorio* e confrontarli con le idee forze e le strategie-progetti finora elaborati. I workshop hanno utilizzato l’approccio “Metaplan”<sup>3</sup> per lo svolgimento di due attività complementari (1. “Benvenuti. Un pensiero per il CS” e 2. “M.O.V.E. il Centro Storico”: quello che già va bene (M), quello ancora da fare (O), quello che si può migliorare (V) e quello da non fare più (E)). Quest’approccio è stato apprezzato e ha permesso in solo tre ore di (a) accogliere e confrontare numerosissime idee multi-dimensionali, “fotografare” le percezioni dello stato attuale dei centri storici, individuare numerose “buone pratiche” pregresse e cominciare a tracciare una “visione” condivisa per il loro futuro; innescare un’interesse consapevole ed un diffuso senso d’appartenenza al processo Qsv; costatare i livelli di responsabilità e d’impegno nel suo proseguito. Le “idee forza” e i progetti strategici preliminari furono sostanzialmente accettati e arricchiti con dettagli, ragionamenti e suggerimenti utili per aumentare la fattibilità delle scelte (per esempio, è stata più volte marcata la necessità di aumentare il componente educo-culturale dell’iniziativa, coinvolgendo attivamente le istituzioni formative e “le giovani generazioni”).

*“CS è l’agora ... esso permette l’evoluzione culturale ... stimola la partecipazione e senso d’appartenenza alla comunità locale e quindi facilita uno sviluppo più sostenibile”*

(commento di un partecipante WS)

È stato chiaro, in ciascun Workshop, che i cittadini hanno capito che questo momento era “*solo l’inizio*” di un percorso di partecipazione attiva, collaborativa e complessa. Essi richiedevano date, scadenze e ‘garanzie’ riguardo la continuità. Hanno capito che questo approccio innovativo “può funzionare bene” ma che ha bisogno del tempo e di fiducia reciproca tra le parti per dimostrare la sua vera valenza. Il Qsv non essendo uno strumento “automaticamente e completamente finanziato” dal settore pubblico esige una compartecipazione (impegno, risorse, idee, ecc.) di molti attori. Il Qsv può “avere successo” solo se riesce innescare un patto intorno

ad un “nuovo modo di lavorare insieme” capace non solo di raccogliere e comunicare rapidamente le idee di “tutti”<sup>4</sup> ma, soprattutto di individuare, motivare, organizzare in rete e sostenere le intelligenze, conoscenze e risorse del territorio. La chiave sarà – in questo caso, come sempre -ottenere la fiducia e la responsabilità di un numero sempre più ampio di cittadini, stakeholders e istituzioni che abbiano “al cuore il bene comune” che sono i centri storici e il loro territorio.

## Dalla riqualificazione urbana alla rigenerazione dei centri storici

Luciano Tortoioli

Risale a molti anni fa, almeno venti, l’apertura in Umbria della stagione dei programmi complessi destinati a riqualificare parti di città e di centri storici.

I cospicui finanziamenti spesi nel tempo per interventi di edilizia residenziale pubblica ed il contemporaneo attenuarsi della domanda di alloggi sociali, in parte soddisfatta dagli interventi degli anni precedenti, hanno contribuito a spostare gradatamente l’attenzione dalla costruzione pura e semplice degli alloggi alla “qualità dell’abitare”, al contesto urbano, alla vivibilità del quartiere, alla dotazione di attrezzature e di servizi, di verde.

Molti comuni umbri divennero protagonisti di quella stagione di programmi urbani complessi, che andò sempre più arricchendosi di contenuti e di operatori pubblici e privati che decidevano di intervenire in modo coordinato, secondo programmi definiti dal comune.

Anche i centri storici, piccoli e grandi, sono stati al centro di questa progettualità ed hanno potuto beneficiare di interventi che ne hanno riqualificato il tessuto edilizio, le reti, l’arredo urbano, i luoghi della cultura, gli spazi aperti, impiegando risorse pubbliche ma anche attraendo investimenti privati secondo progetti integrati e condivisi.

L’esperienza acquisita con i programmi urbani complessi (Puc) si dimostrò poi preziosa per il processo di ricostruzione conseguente al grave terremoto del ’97 che colpì duramente l’Umbria e le Marche.

Purtroppo i Puc si sono dimostrati inad-

guati per risolvere alcuni dei problemi che interessavano i centri storici caratterizzati da processi di calo demografico e declino economico. Era evidente infatti che il solo intervento edilizio non era sufficiente a rivitalizzare l'ambito interessato dalla riqualificazione urbana.

Il passo successivo è stata la costruzione di programmi complessi definiti di seconda generazione (Puc 2), caratterizzati da una forte integrazione tra interventi edilizi e quelli sul tessuto economico e produttivo, con l'affiancamento agli interventi tradizionali di riqualificazione urbana (ristrutturazione edilizia, rifacimento delle infrastrutture, miglioramento dell'accessibilità e della mobilità) di quelli che avrebbero consentito la rivitalizzazione sociale ed economica del borgo o del centro storico.

L'obiettivo era quello di innescare un processo virtuoso di "rigenerazione" del centro, con la prosecuzione degli interventi di miglioramento della qualità e della sicurezza della "struttura fisica urbana", e nel contempo aggredire alcuni nodi critici, puntando al ritorno delle famiglie nei centri storici spopolati, al reinsediamento di attività economiche, turistiche, culturali e sociali che nel tempo si erano trasferite in aree esterne, al miglioramento della vivibilità e della sicurezza dei cittadini che vivono nei centri storici, fino alla promozione dell'immagine per accrescere l'attrattività e la fruibilità del centro.

Decisivo, per stimolare la progettualità comunale, è stato il ricorso ai finanziamenti comunitari del Por 2007-2013 che hanno consentito di sostenere, insieme agli interventi pubblici infrastrutturali, gli investimenti di quei privati che hanno creduto nelle potenzialità di sviluppo espresse dal progetto.

L'auspicio per il prossimo futuro è che l'esperienza positiva, che ha visto crescere le capacità di organizzare partnership pubblico-privato per la rigenerazione dei centri storici umbri, trovi ulteriore sostegno nella prossima programmazione UE 2014-2020, ancora incentrata sul rafforzamento del sistema dei poli urbani e sulla valorizzazione dei centri storici.



Acquasparta



Massa Martana



San Gemini

## Pianificazione associata nelle regioni italiane

*Dopo l'Emilia Romagna pubblicata sul n. 237 di Urbanistica Informazioni, continua l'indagine sull'intercomunalità, nelle politiche e nei piani.*

*Per conoscere da vicino questo processo UI sta raccogliendo le pratiche e le politiche di governo e di governance attraverso una indagine articolata in tre domande:*

- *attuazione del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali Dl 267/2000;*
- *le forme di associazione previste dalle leggi regionali per i piani intercomunali;*
- *efficacia ed esiti della pianificazione associata.*

*In questo numero pubblichiamo i rapporti prodotti dal Veneto e dalla Campagna da cui emergono non solo risultati inattesi in termini di ricchezza delle esperienze (anche al sud contrariamente a molti luoghi comuni) ma anche in termini di modalità ed esiti della pianificazione associata. (fs)*

### La pianificazione associata in Veneto

Fabio Mattiuzzo, Claudio Perin

#### L'attuazione del Testo Unico

Un'adeguata analisi sullo stato di attuazione delle forme associate di Comuni veneti nelle diverse funzioni non può prescindere da un, sia pur sintetico, esame del quadro normativo regionale che ha affrontato negli ultimi vent'anni la materia.

L'art. 10 della Legge regionale 24 dicembre 1992, n. 25 che detta "norme in materia di variazioni provinciali e comunali" disciplina e promuove l'unione dei comuni per l'esercizio comune di una o più funzioni istituzionali e per l'istituzione, l'organizzazione e la gestione comune di più servizi pubblici

Al fine di favorire l'esercizio associato delle funzioni dei comuni, l'art. 8 della Lr. 13 aprile 2001, n. 11, "Conferimento di funzioni e compiti amministrativi alle Autonomie Locali in attuazione del D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 112", dispone che la Giunta regionale, d'intesa con la Conferenza permanente Regione-Autonomie locali, definisca, per materia, i livelli ottimali di esercizio delle funzioni conferite ai comuni, al fine di garantire la possibilità di esercizio in forma associata

La Legge Finanziaria regionale per l'esercizio 2006, n. 2 del 3 febbraio 2006, all'art. 6, "Interventi regionali per favorire l'esercizio associato delle funzioni e dei servizi comunali", ha inoltre stabilito che la Giunta regionale, in attesa di una disciplina organica delle forme di esercizio associato delle funzioni e dei servizi comunali e nel rispetto di quanto previsto all'articolo 33

del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali", determina i criteri per l'erogazione di contributi a favore di gestioni associate costituite, per un periodo non inferiore a cinque anni, nelle forme previste dagli articoli 30 e 31 del decreto legislativo n. 267/2000, per le spese di primo impianto, di riorganizzazione e di ampliamento delle strutture e dei servizi necessari per l'esercizio di una pluralità di funzioni e servizi ad esse affidati dai comuni.

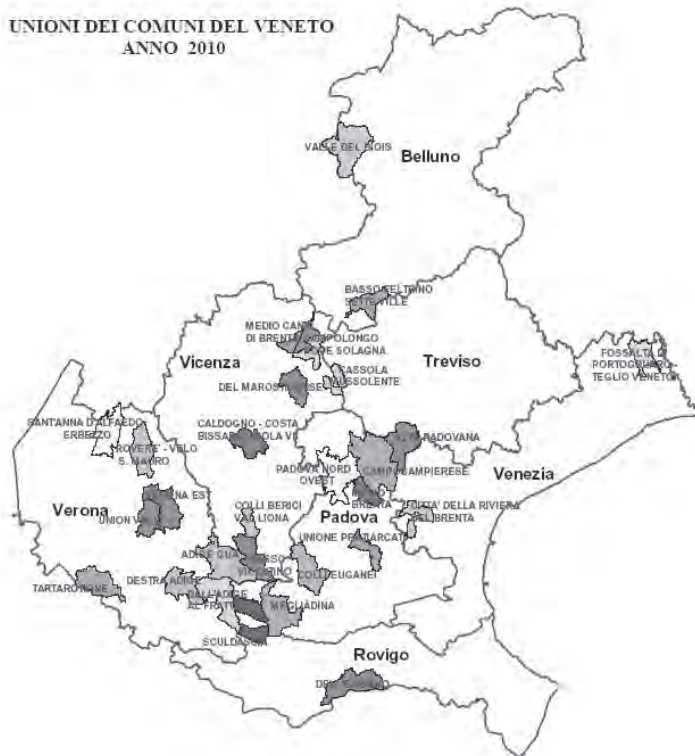
Va altresì ricordato che ai sensi della legge regionale n. 5 del 1998, in materia di risorse idriche, e della legge regionale n. 3 del 2000, in materia di gestione dei rifiuti, al fine di garantire la gestione rispettivamente del servizio idrico integrato e dei rifiuti secondo criteri di efficacia, efficienza ed economicità, i Comuni e le Province ricadenti in ciascun ambito istituiscono l'Autorità d'ambito, utilizzando le forme di cooperazione previste dall'articolo 30 o 31 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali" e successive modificazioni.

Analizzando i dati sull'associazionismo è facile rilevare come la Provincia di Belluno sia, ovviamente, la provincia dotata di maggiori comunità Montane, seguita dalle province interessate dalla fascia prealpina di Treviso, Verona e Vicenza.

Le Unioni dei Comuni nel Veneto sono circa una trentina al 2010 per complessivi 100 comuni. Di dimensione media di 3-4 comuni, sono prevalentemente concentrati nelle province di Verona, Padova e Vicenza. A questi si aggiunge una buona metà dei 581 comuni del Veneto che partecipa a forme associate per la gestione o lo svolgimento di diverse funzioni (Comunità montane, consorzi e/o convenzioni).

UNIONI DEI COMUNI DEL VENETO  
ANNO 2010

- Unioni comuni
- ADIGE GIÙ
  - ALTA PADOVANA
  - BASSO FELTRINO SETTE VILLE
  - BASSO VICENTINO
  - CALDOGNO - COSTABE - ISOLA V
  - CAMPOLONGO - POVE SOLAGNA
  - CAMPOMAMPIERESE
  - CASSOLA MUSSOLENTE
  - CITTA DELLA RIVIERA DEL BRENTA
  - COLLI BERICI VAL LIGONIA
  - COLLI LIGIANI
  - DALL'ADIGE AL FRATTA
  - DEL MAROSTICENSE
  - DELL'ERICANO
  - DESTRA ADIGE
  - FOSSALTA DIP - TEGLIO V
  - MEDIO BRENTA
  - MEDIO CANAL DI BRENDA
  - MEGLIADINA
  - PADOVA NORD OVEST
  - ROVERE - VELD. - VIR S. MALIRO
  - SANTANNA D'ALFAEDO E ERBEI
  - SOLLASCIA
  - TARTAROTONE
  - UNION VALLI
  - UNIONE PATRIARCATO
  - VALLE DEL BICIS
  - VERONA EST



Unione dei Comuni del Veneto

Unione dei Comuni del Veneto. Funzioni associate

Funzioni associate	% dei comuni associati
Sportello unico per le attività produttive	47
Polizia Municipale	84
Protezione civile	53
Sviluppo turistico	7
Informatica e statistica	30
Gestione del personale	22
Servizi sociali	62
Gestione delle strade o manutenzione delle opere pubbliche	40
Servizi culturali	13
Funzioni catastali	13
Gestione della progettazione e manutenzione opere pubbliche	40
Gestione dei tributi e della fiscalità locale	22
Gestione dei servizi scolastici	36
Gestione dell'urbanistica	11
Gestione dell'edilizia pubblica	11
Gestione finanziaria	2
Gestione dell'ambiente	15

Fonte: Regione Veneto

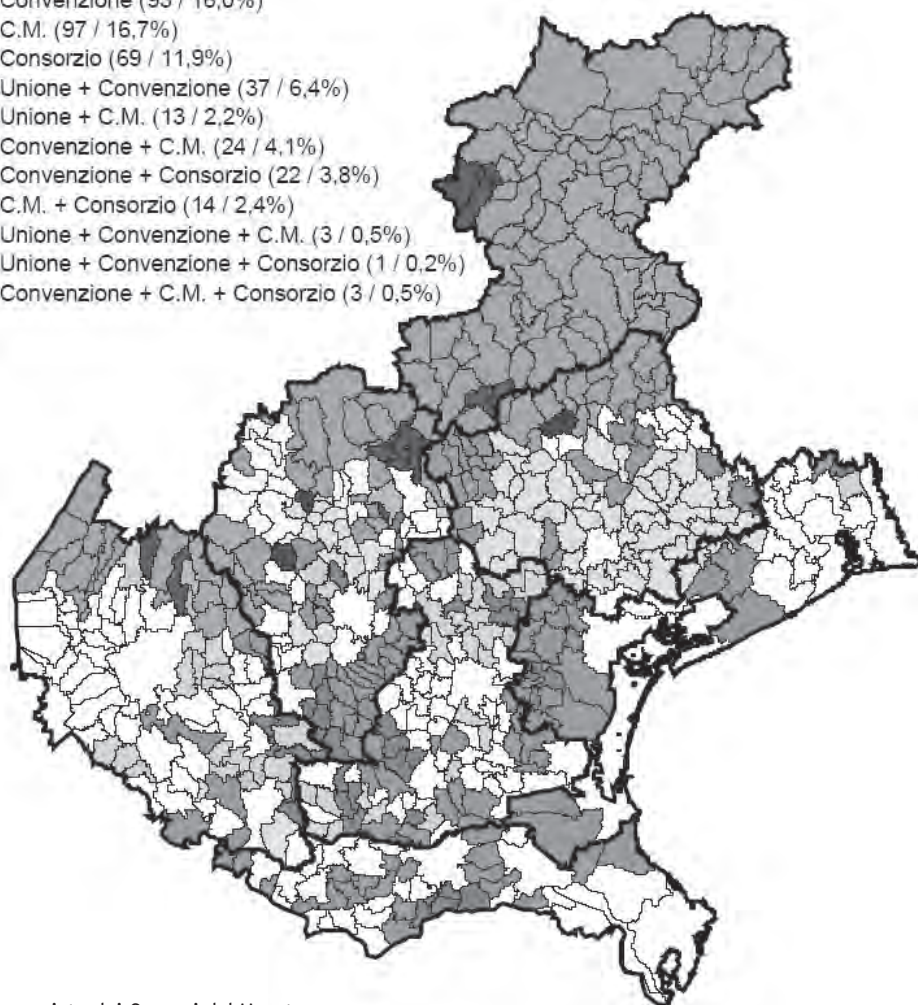
Le forme di associazione per la redazione dei piani

Per quanto concerne la disciplina urbanistica la normativa di riferimento è sostanzialmente rappresentata dalla legge urbanistica regionale, n. 11/2004, che, rispetto alla precedente Lr. 61/85, introduce la forma associata nella gestione delle scelte pianificatorie strategiche in termini significativamente diversi dai "vecchi" - e mai avviati - "piani intercomunali". In particolare:

L'art. 3, relativo ai livelli di pianificazione, stabilisce al comma 1 che "il governo del territorio si attua attraverso la pianificazione, urbanistica e territoriale del comune, (...)" e che, al comma 4, "la pianificazione si articola in: a) piano di assetto del territorio comunale (Pat) e piano degli interventi comunali (Pi) che costituiscono il piano regolatore comunale, piano di assetto del territorio intercomunale (Pati) e piani urbanistici attuativi (Pua)(...)"

Il comma 4 dell'art. 12, specifica che "il piano di assetto del territorio intercomunale (Pati) è lo strumento di pianificazione intercomunale finalizzato

- nessuna associazione (159 / 27,4%)
- Unione (46 / 7,9%)
- Convenzione (93 / 16,0%)
- C.M. (97 / 16,7%)
- Consorzio (69 / 11,9%)
- Unione + Convenzione (37 / 6,4%)
- Unione + C.M. (13 / 2,2%)
- Convenzione + C.M. (24 / 4,1%)
- Convenzione + Consorzio (22 / 3,8%)
- C.M. + Consorzio (14 / 2,4%)
- Unione + Convenzione + C.M. (3 / 0,5%)
- Unione + Convenzione + Consorzio (1 / 0,2%)
- Convenzione + C.M. + Consorzio (3 / 0,5%)



Forme associate dei Comuni del Veneto

a pianificare in modo coordinato scelte strategiche e tematiche relative al territorio di più comuni.”

L'art. 16 è l'articolo dedicato specificatamente ai contenuti, procedimento di formazione e varianti del Piano di assetto del territorio intercomunale (Pati).

“1. Il piano di assetto del territorio intercomunale è lo strumento di pianificazione finalizzato al coordinamento fra più comuni e può disciplinare in tutto o in parte il territorio dei comuni interessati o affrontare singoli tematismi. La necessità del coordinamento può essere stabilita dai comuni interessati e dal Ptcp o dal Ptrc a seconda che l'intercomunalità riguardi una o più province.

2. Il coordinamento di cui al comma 1 ha per oggetto:  
a) ambiti intercomunali omogenei per caratteristiche insediativo-strutturali, geomorfologiche, storico-culturali, ambientali e paesaggistiche;

b) previsioni la cui incidenza territoriale sia da riferire ad un ambito più esteso di quello comunale.

3. Il Pati ha i medesimi contenuti ed effetti del Pat rispetto al quale:

a) coordina le scelte strategiche di rilevanza sovramunicipale, in funzione delle specifiche vocazioni territoriali;

b) dispone una disciplina urbanistica o edilizia unitaria per ambiti intercomunali omogenei;

c) definisce un'equa ripartizione dei vantaggi e degli oneri tra i comuni interessati mediante convenzione.

4. Il Pati, costituito dai medesimi elaborati di cui all'articolo 13, è adottato dai comuni interessati con la procedura di cui all'articolo 15, comma 2 e seguenti, sulla base di un documento preliminare predisposto e concertato tra gli stessi comuni. Qualora i comuni ricadano nel territorio di più province, alla procedura concertata partecipano le province interessate e la Regione ed è necessario ai fini dell'approvazione anche il loro consenso. In tal caso il piano si intende approvato ed è ratificato da ciascuna provincia competente per territorio.

(...)”

L'art. 47, rubricato “Contributi”, prevede infine che “al fine di assicurare l'adeguamento degli strumenti urbanistici generali comunali alla nuova disciplina introdotta dalla presente legge, in particolare (...) per la formazione di piani di assetto del territorio intercomunali (Pati), per la costituzione di uffici per la gestione in forma associata dei piani, (...) la Giunta regionale può erogare appositi contributi.”

### **Efficacia ed esiti della pianificazione associata**

Le forme di pianificazione associata avviate nella Regione a partire dal marzo 2005, periodo nel quale sono stati sottoscritti i primi accordi

di copianificazione, coinvolgono o hanno coinvolto oltre il 50% dei 581 comuni veneti.

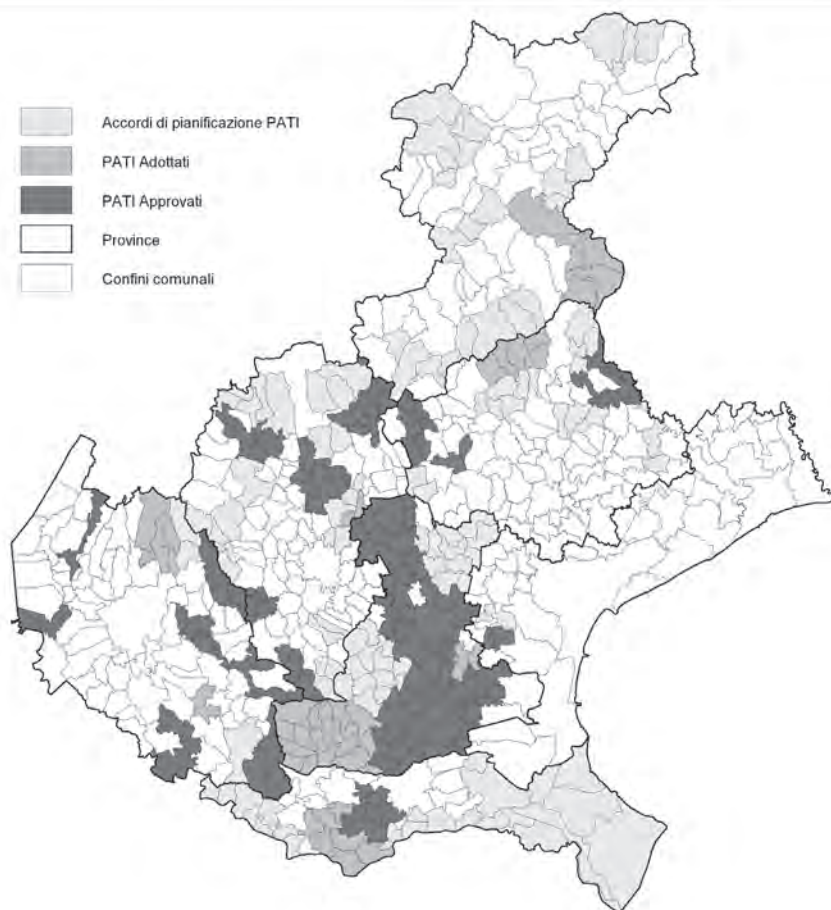
Analizzando i dati sulla cooperazione urbanistica nella redazione dei piani si rileva che più del 50 % dei comuni ha concretamente intrapreso il percorso d'innovazione della propria strumentazione urbanistica in forma associata. Sono 64 gli accordi di copianificazione per Piani intercomunali (Pati) che coinvolgono complessivamente oltre 220 comuni. I Pati riguardano in media dai 2 ai 4 comuni con punte, soprattutto nei Pati di tipo tematico, che raggiungono ben 16 comuni. È questo il caso della Comunità Metropolitana di Padova.

Ad ottobre del 2011 sono 28 (per complessivi 95 comuni) i Piani di assetto intercomunali integrali adottati e di questi 22 (per complessivi 77 comuni) quelli definitivamente approvati.

Oltre a questi, sono 13 (per circa un'ottantina di comuni coinvolti) i Pati tematici adottati e di questi 6 (per circa 50 comuni coinvolti) quelli definitivamente approvati, e che interessano principalmente i temi connessi ai sistemi ambientali, paesaggistici, della mobilità e, come nell'esperienza assai significativa della Provincia di Padova, anche il settore produttivo (con la prima sperimentazione di forme di perequazione territoriale).

Il trasferimento delle competenze alle province previste dalla legge è ormai a buon punto: sono infatti 4 le Province che già esercitano a pieno titolo le funzioni delegate in materia urbanistica ed approvano quindi i piani di assetto del territorio comunali ed intercomunali. A breve anche le Province di Rovigo e Vicenza acquisiranno le deleghe avendo concluso e trasmesso in Regione il proprio Piano Territoriale Provinciale.

Non si possono tuttavia trascurare le ripercussioni che, rispetto a questo processo, potranno avere in futuro le recenti innovazioni legislative riguardanti le funzioni delle Province, sia per quanto attiene il sistema di pianificazione (Ptcp) che per quanto riguarda la conferma o meno delle attribuzioni in materia urbanistica. La buona diffusione di strumenti intercomunali nel Veneto è stata sicuramente incentivata dai finanziamenti messi in campo dalla Regione e dall'innovazione procedurale. Se, da una lato, gli esiti progettuali sono risultati talvolta limitati dal punto di vista delle scelte strategiche, dall'altro le esperienze attuate hanno sicuramente il merito di aver messo in atto, per la prima volta, modelli disciplinari omogenei e scelte di sviluppo condivise.



Pati — ottobre 2011

## La pianificazione associata in Campania

Emanuela Coppola, Maurizio Russo, Vincenzo Fogliamanzillo

Storicamente in Campania i primi piani intercomunali si devono a Luigi Cosenza che dal 1959 a 1965 ne progettò numerosi ma è solo il piano intercomunale di Torre Annunziata, Boscoreale e Boscotrecase ad aver ottenuto il decreto di intercomunalità dal Ministero LL.PP. e l'approvazione definitiva della Regione nel 1984<sup>1</sup>. Molti sono gli studi di piano che non si sono trasformati in piani intercomunali come il piano dell'aversano, relativo a un comprensorio di 18 comuni tra la provincia di Napoli e Caserta<sup>2</sup>; lo stesso Prg di Ercolano si è costruito inizialmente sulla più ampia impostazione urbanistica per l'elaborazione di un piano intercomunale con Portici e S. Giorgio; così come il Prg di Bacoli - che è partito come piano intercomunale dell'area flegrea - e, dopo che il Ministero ha negato il decreto di intercomunalità, si è impostato il piano comunale di Bacoli secondo gli indirizzi e le prospettive urbanistiche più ampie elaborate in precedenza<sup>3</sup>. Ma si ricorda anche il piano intercomunale dei sei Comuni dell'isola d'Ischia affidato a Corrado Beguinot, mai entrato in vigore. Più recentemente si ricorda lo studio urbanistico dei comuni di Afragola, Acerra, Casoria, Caivano e Casalnuovo interessati dalla stazione Napoli-Afragola della linea Alta Velocità e la Proposta di Piano Operativo per la Zona Rossa del Vesuvio che sono confluiti poi nella proposta del Ptcp di Napoli del 2007<sup>4</sup>.

Accanto alla pianificazione tradizionale, dagli anni novanta in Campania si è sperimentata una programmazione associata di molti comuni attraverso i Patti Territoriali, i Contratti d'Area, i Pit e i Distretti Industriali che ha contribuito a far crescere il senso di appartenenza di specifiche aree geografiche dalle vocazioni territoriali ed economiche omogenee<sup>5</sup> (che storicamente non è mai stato forte) e che potrebbe, - sarebbe auspicabile-, portare ad una maggior cooperazione tra i comuni e quindi a un maggior numero di piani associati.

### La legge urbanistica regionale e le norme per i piani in forma associata

Il piano urbanistico comunale (Puc) in Campania è disciplinato dall'art. 23 della L.R. 16/2004:

1. «Il Piano urbanistico comunale - Puc - è lo strumento urbanistico generale del Comune e disciplina la tutela ambientale, le trasformazioni urbanistiche ed edilizie dell'intero territorio comunale, anche mediante disposizioni a contenuto conformativo del diritto di proprietà;
2. Il Puc, in coerenza con le disposizioni del Ptr e del Ptcp:
  - individua gli obiettivi da perseguire nel governo del territorio comunale e gli indirizzi per l'attuazione degli stessi;
  - definisce gli elementi del territorio urbano ed extraurbano raccordando la previsione di interventi di trasformazione con le esigenze di salvaguardia delle risorse naturali, paesaggistico-ambientali, agro-silvo-pastorali e storico-culturali disponibili, nonché i criteri per la valutazione degli effetti ambientali degli interventi stessi;
  - determina i fabbisogni insediativi e le priorità relative alle opere di urbanizzazione;
  - stabilisce la suddivisione del territorio comunale in zone omogenee, individuando le aree non suscettibili di trasformazione;
  - indica le trasformazioni fisiche e funzionali ammissibili nelle singole zone, garantendo la tutela e la valorizzazione dei centri storici nonché lo sviluppo sostenibile del territorio comunale;
  - promuove l'architettura contemporanea e la qualità dell'edilizia pubblica e privata, prevalentemente attraverso il ricorso a concorsi di progettazione;
  - disciplina i sistemi di mobilità di beni e persone;
  - tutela e valorizza il paesaggio agrario attraverso la classificazione dei terreni agricoli, anche vietando l'utilizzazione ai fini edilizi delle aree agricole particolarmente produttive fatti salvi gli interventi realizzati dai coltivatori diretti o dagli imprenditori agricoli;
  - assicura la piena compatibilità delle previsioni in esso contenute rispetto all'assetto geologico e geomorfologico del territorio comunale, così come risultante da apposite indagini di settore preliminari alla redazione del piano.
3. Il Puc individua la perimetrazione degli insediamenti abusivi esistenti al 31 dicembre 1993 e oggetto di sanatoria ai sensi della legge 28 febbraio 1985, n. 47, capi IV e V, e ai sensi della legge 23 dicembre 1994, n. 724, articolo 39, al fine di:
  - realizzare un'adeguata urbanizzazione primaria e secondaria;
  - rispettare gli interessi di carattere storico, artistico, archeologico, paesaggistico-ambientale ed idrogeologico;
  - realizzare un razionale inserimento territoriale ed urbano degli insediamenti;
4. Le risorse finanziarie derivanti dalle oblazioni e dagli oneri concessori e sanzionatori dovuti per il rilascio dei titoli abilitativi in sanatoria sono utilizzate prioritariamente per l'attuazione degli interventi di recupero degli insediamenti abusivi;
5. Il Puc può subordinare l'attuazione degli interventi di recupero urbanistico ed edilizio degli insediamenti abusivi, perimetrati ai sensi del comma 3, alla redazione di appositi Pua, denominati piani di recupero degli insediamenti abusivi, il cui procedimento di formazione segue la disciplina prevista dal regolamento di attuazione previsto dall'articolo<sup>6</sup>;
6. Restano esclusi dalla perimetrazione di cui al comma 3 gli immobili non suscettibili di sanatoria;
7. Il Puc definisce le modalità del recupero urbanistico ed edilizio degli insediamenti abusivi, gli interventi obbligatori di riqualificazione e le procedure, anche coattive, per l'esecuzione degli stessi, anche mediante la formazione dei comparti edificatori<sup>7</sup>;
8. Al Puc sono allegati le norme tecniche di attuazione, riguardanti la manutenzione del territorio e la manutenzione urbana, il recupero, la trasformazione e la sostituzione edilizia, il supporto delle attività produttive, il mantenimento e lo sviluppo dell'attività agricola e la regolamentazione dell'attività edilizia;
9. Fanno parte integrante del Puc i piani di settore riguardanti il territorio comunale, ove esistenti, ivi inclusi i piani riguardanti le aree naturali protette e i piani relativi alla prevenzione dei rischi derivanti da calamità naturali ed al contenimento dei consumi energetici.

La facoltà da parte dei Comuni di procedere alla pianificazione in forma associata, che recita:

«L'adozione degli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica e delle relative variazioni spetta, nell'ambito di rispettiva competenza, alla regione, alle province e ai comuni. I comuni possono procedere alla pianificazione in forma associata, anche per ambiti racchiusi nei Sistemi territoriali di sviluppo, così come individuati dal Ptr e dai Ptcp<sup>8</sup>».

In questo articolo si precisa che la possibilità di procedere alla pianificazione associata può avvenire all'interno dei sistemi territoriali di sviluppo come individuati dal Piano Territoriale Regionale e dai Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale, ma può anche essere indipendente da essi. Appare evidente l'intenzione del legislatore regionale di favorire la pianificazione associata in tutte le forme possibili, compresa quella tra Comuni appartenenti a Province differenti.

Ancora nella Lr. 16/2004, un ulteriore significativo accenno alla pianificazione associata è contenuto nell'art. 40 comma 2, che dispone contributi finanziari ai Comuni quali incentivi per dotarsi del Piano urbanistico comunale e del Regolamento urbanistico edilizio comunale. «Per l'attribuzione dei suddetti contributi è data precedenza ai comuni sprovvisti di strumentazione urbanistica generale, ai comuni con popolazione inferiore a 10.000 abitanti ed a quelli che ricorrono alla pianificazione in forma associata». Come vedremo, questa misura di sostegno alla pianificazione urbanistica comunale ha rappresentato la maggiore spinta alla pratica della pianificazione associata negli ultimi anni in Campania.

Il recente Regolamento Regionale n.5 del 4 agosto 2011, deliberato dalla Giunta Regionale della Campania<sup>9</sup>, che disciplina le procedure di formazione degli strumenti urbanistici, presenta tra i maggiori punti di novità una palese volontà di obbligare l'avvio di una nuova stagione pianificatoria in Campania. Ciò è particolarmente evidente dalla previsione dell'art. 1 comma 3, che recita:

«Ferma restando la previsione dell'articolo 39 della legge regionale n. 16/2004, e dei commi 5 e 6 dell'articolo 9 della legge regionale n. 13 ottobre 2008, n. 13 (Piano territoriale regionale), i piani regolatori generali ed i programmi di fabbricazione vigenti perdono efficacia dopo

18 mesi dall'entrata in vigore dei Piani territoriali di coordinamento provinciale (Ptcp) di cui all'art. 18 della legge regionale n. 16/2004. Alla scadenza dei 18 mesi nei Comuni privi di Puc si applica la disciplina dell'articolo 9 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia). Sono fatti salvi gli effetti dei piani urbanistici attuativi (Pua) vigenti».

Nel Regolamento non è ulteriormente sviluppata la disciplina della pianificazione associata rispetto a quanto già contenuto nella legge 16/2004. L'unico accenno ad essa riguarda la procedura di formazione della VAS. L'art. 2 comma 8 del Regolamento dispone infatti che: «L'ufficio preposto alla Valutazione ambientale strategica è individuato all'interno dell'ente territoriale. Tale ufficio è obbligatoriamente diverso da quello avente funzioni in materia urbanistica ed edilizia.

Per i comuni al di sotto dei cinquemila abitanti, le funzioni in materia di VAS comprese quelle dell'autorità competente, sono svolte in forma associata, qualora i Comuni non siano in condizione di garantire l'articolazione funzionale come previsto dal presente comma, anche con i Comuni aventi popolazione superiore, secondo gli ambiti di cui all'articolo 7, comma 2 della legge regionale 16/2004». Si tende pertanto a fare associare i piccoli comuni almeno per quel che concerne la procedura di Valutazione ambientale strategica, anche con Comuni di dimensioni superiori. Il richiamo all'art. 7 comma 2 della L.R. 16/2004 mostra che gli ambiti privilegiati di riferimento – ancorché non esclusivi – sono ancora i Sistemi territoriali di sviluppo, come identificati dal Ptr e dai Ptcp.

### **Gli incentivi della Regione Campania alla pianificazione urbanistica**

La Regione Campania concede contributi finanziari per incentivare i Comuni a dotarsi dei Piani urbanistici comunali (Puc) e dei Regolamenti urbanistici edilizi comunali (Ruec). Per l'attribuzione di tali contributi, concessi attraverso procedure a bando, la legge regionale stabilisce che è data precedenza ai comuni sprovvisti di strumentazione urbanistica generale, ai comuni con popolazione inferiore a 10.000 abitanti ed a quelli che ricorrono alla pianificazione in forma associata.

I contributi finanziari a valere sul bilancio

regionale 2005, per un totale di 750.000 euro, sono stati assegnati a 23 Comuni – su circa 200 domande presentate – di cui 13 riuniti in forma associata. Due gruppi per la provincia di Caserta e un gruppo rispettivamente per le province di Avellino, Benevento e Salerno.

I Comuni assegnatari si sono impegnati ad aderire all'Intesa Istituzionale sottoscritta tra l'Assessore regionale all'Urbanistica e gli Assessori all'Urbanistica delle cinque Province campane, che stabilisce tempi e modalità dell'effettiva erogazione dei contributi in rapporto a documentati progressi nell'elaborazione dei nuovi strumenti urbanistici comunali. Il successivo bando a valere sul bilancio regionale 2006, pur mantenendo come requisiti preferenziali una popolazione fino a 10.000 abitanti e il ricorso alla pianificazione associata intercomunale, amplia la preferenzialità ai Comuni in possesso del solo Programma di Fabbricazione e istituisce una riserva finanziaria per i Comuni con popolazione fino a 20.000 abitanti e dotati di PRG approvato in data più remota.

I fondi stanziati nel 2006, per un totale di 840.000 euro, sono stati assegnati a 46 Comuni, 37 dei quali riuniti in forma associata. Significativo è il caso di 13 Comuni della Provincia di Benevento che hanno deciso di procedere alla pianificazione intercomunale raccogliendo circa 300.000 euro di contributi. Sono inoltre presenti un altro gruppo della provincia di Benevento, 5 gruppi della provincia di Salerno, 3 della provincia di Caserta, 1 della provincia di Napoli.

Ulteriori fondi, pari a 1.000.000 di euro, sono stati stanziati dalla legge finanziaria regionale 1/2009 e posti a bando sulla base dei criteri stabiliti dalla Giunta Regionale, tra i quali è confermata la priorità assegnata ai Comuni che procedono alla pianificazione urbanistica in forma associata. È inoltre ribadita la priorità ai Comuni con popolazione fino a 10.000 abitanti, «sovente interessati da gravi fenomeni di spopolamento e declino economico, per i quali ha costituito come titolo preferenziale, ai fini della posizione in graduatoria, la vigenza di strumentazione urbanistica precedente alla legge 16/2004, la complessità urbanistica misurata in termini di densità demografica e la presenza nelle équipes di progettazione di giovani con meno di 35 anni».

La graduatoria provvisoria per l'assegnazione dei contributi disposti dalla legge finanziaria 2009, approvata nell'aprile 2010, è costituita

da 105 Comuni di cui 66 associati. Tale graduatoria tuttavia non è stata definitivamente perfezionata con l'assegnazione dei contributi.

È utile infine ricordare che, ai sensi dell'Intesa Istituzionale sottoscritta tra l'Assessore regionale all'Urbanistica e gli Assessori all'Urbanistica delle cinque Province campane, la formazione degli strumenti urbanistici da parte dei comuni assegnatari dei contributi è seguita da 5 tavoli di concertazione istituiti su base provinciale, che operano sulla base di un criterio di fattiva collaborazione tra tutti gli enti interessati alla pianificazione.

Tra i compiti dei tavoli di concertazione vi è quello di esaminare le "delibere d'indirizzo" e le "relazioni di medio periodo" approvate dalle Giunte comunali per la redazione dei Piani urbanistici comunali e dei Regolamenti urbanistici edilizi comunali, presentate anche in forma congiunta dai Comuni che si sono associati. La "relazione di medio periodo", che dà luogo all'erogazione del primo 50% del contributo assegnato, è stata finora presentata solo da una parte dei Comuni interessati dagli incentivi, tra cui il gruppo di 13 comuni associati della provincia di Benevento.

### **Il Piano Urbanistico di Comuni Associati nel Fortore Beneventano**

Particolarmente significativo è il caso di 13 comuni della Provincia di Benevento<sup>10</sup> che hanno deciso di procedere alla pianificazione associata intercomunale, raccogliendo complessivamente quasi 300 mila euro di contributi, comprensivi di circa 70 mila euro già concessi ai sensi della legge regionale 62/1978.

Il primo atto assunto dalle Amministrazioni locali è consistito nell'approvazione, nei rispettivi consigli comunali, della delibera di indirizzo con l'allegato schema di accordo per un patto di pianificazione urbanistica associata volto a sancire i principi e gli obiettivi da porre alla base della redazione in forma associata dei singoli Piani Urbanistici Comunali, ponendo al centro dell'attività pianificatoria la piena valorizzazione delle risorse ambientali, produttive e storico culturali esistenti. In particolare, sono stati defini-

## **Elenco dei piani associati attualmente in itinere in Campania**

### Provincia di Avellino

- Villamaina, Rocca San Felice (2005).

### Provincia di Benevento

- Guardia Sanframondi, San Lupo, San Lorenzo Maggiore (2005);
- Baselice, Castelpagano, Circello, Colle Sannita, Foiano di Valfortore, Molinara, Morcone, Pesco Sannita, Reino, San Bartolomeo in Galdo, San Marco dei Cavoti, e Santa Croce del Sannio (2006);
- Arpaise, Ceppaloni, San Leucio del Sannio (2006).

### Provincia di Caserta

- Ciorlano, Fontegreca, Letino, Prata Sannita (2005);
- Gioia Sannitica, San Potito Sannitico (2005);
- Camigliano, Pastorano (2006);
- Gallo Matese, Capriati a Volturmo (2006);
- Roccamonfina, Teano (2006).

### Provincia di Salerno

- Ascea – Casalvelino (2005);
- Atrani-Maiori e Minori (2006);
- Castelcivita, Controne, Serre (2006);
- Corleto Monforte, Ottati (2006);
- Morigerati, Roccagloriosa, Torre Orsaia (2006);
- Perdifumo, Sessa Cilento (2006).

### Provincia di Napoli

- Barano d'Ischia, Serrara Fontana (2006).

ti criteri ed indirizzi posti alla base della programmazione di interesse sovracomunale da osservare nelle attività di pianificazione e programmazione strategica consistenti:

- nell'adozione, in sede di pianificazione urbanistica comunale, di medesimi indirizzi ed obiettivi di programmazione territoriale a valenza sovracomunale, nonché di normativa e metodologie di tutela uniformi volte alla valorizzazione delle risorse ambientali mediante la configurazione di un unico parco a rete incentrato sul Tratturo Regio e sulle sue varie diramazioni, sui Siti di Importanza Comunitaria, sui boschi, sui corsi d'acqua, sui corridoi ecologici e sulle zone di significativa qualità paesaggistica, naturalistica, storico-produttiva, archeologica e turistica;
- nell'adozione di analoghe modalità di inquadramento, di studio, di trattamento, di valorizzazione, di promozione e di gestione del patrimonio urbanistico, architettonico, storico-artistico, archeologico e culturale in senso lato, volte alla salvaguardia dell'identità dei luoghi urbani e del paesaggio rurale ed alla formazione di una rete dei centri storici minori;
- nell'adozione di comuni organismi di gestione dei servizi di scala comprensoriale in modo da configurare in prospettiva un vero e proprio distretto produttivo economicamente e ambientalmente sostenibile, basato sulla tipicità, su un mix di tradizione ed innovazione e sulla solidarietà sociale;
- nella scelta di strategie di sviluppo comuni dalle quali possano derivare progetti intercomunali nel settore delle infrastrutture, dei trasporti, dell'energia, del turismo, della tutela ambientale, della valorizzazione delle risorse culturali, del mercato edilizio e delle politiche sociali;

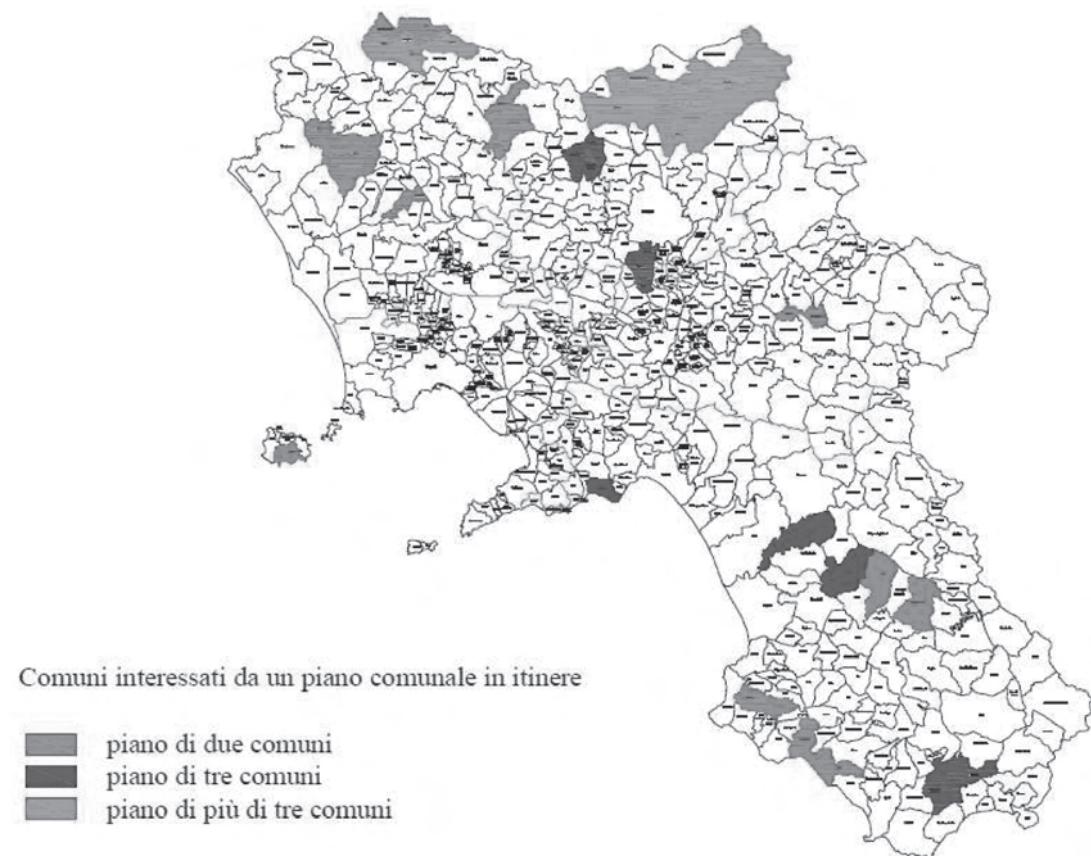


- nella scelta di comuni buone pratiche amministrative basate sull'innovazione tecnologica, sulla comunicazione, sulla diffusione delle conoscenze e mirate al miglioramento dei servizi al cittadino, alla partecipazione attiva della popolazione alle iniziative in materia di sviluppo civile ed economico, in modo da superare le condizioni di marginalità dell'area.
- nella scelta di comuni programmi di divulgazione scientifica che consentano di diffondere la cultura ecologica e di preservare la cultura storico-antropologica locale, insieme alle matrici identitarie dei singoli centri abitati;

Inoltre, la delibera di indirizzo posta a base del procedimento di formazione del piano urbanistico associato prevede di:

- istituire la conferenza dei sindaci quale organismo di coordinamento politico dell'iniziativa in essere;
- destinare l'importo corrispondente al contributo ex L.R. 2004, assegnato con Decreto Dirigenziale n.456/06 dalla regione Campania ai singoli comuni associati, alle attività di studio, programmazione e pianificazione di livello sovra comunale;
- individuare quale ente capofila di detta associazione il comune di Colle Sannita a cui "conferire ampio mandato per intrattenere i necessari rapporti con la regione Campania e con gli altri soggetti coinvolti nel processo di pianificazione, e per porre in essere le consequenziali attività di coordinamento amministrativo e tecnico-organizzativo";
- impegnarsi ad approvare, nelle rispettive Giunte Comunali, la Relazione di Medio Periodo costituita dalle scelte di programmazione strategica e pianificazione sovra comunale nei modi e nei tempi stabiliti dalla Intesa Istituzionale Regione-Provincia.

Al fine di coadiuvare la Conferenza dei Sindaci nella pianificazione e realizzazione dell'iniziativa, è stato costituito un gruppo di lavoro tecnico in grado di fornire le diverse professionalità richieste con il compito di porre in essere le analisi e gli studi necessari all'attuazione degli indirizzi individuati ed elaborare il processo tecnico di programmazione strategica definendo i criteri di pianificazione urbanistica di ambito sovra comu-



Comuni interessati da un piano comunale in itinere

nale da recepire in sede di Conferenza dei Sindaci.

Il lavoro di individuazione delle azioni rispondenti alle strategie generali individuate è proseguito mediante vari incontri con amministratori comunali, operatori economici e associazioni, ai quali è stato presentato un quadro conoscitivo della realtà territoriale appositamente elaborato dal gruppo di lavoro incaricato.

Raccogliendo le indicazioni provenienti dai soggetti qualificati interpellati è stato messo a punto un Documento Strategico di Programmazione (DSP) contenente giudizi di valore e orientamenti in merito agli obiettivi generali ed alle scelte strategiche di assetto del territorio da perseguire, il tutto valendosi del supporto di un'apposita valutazione di sostenibilità delle soluzioni delineate, che dovranno, poi, essere recepite nei singoli Piani Urbanistici Comunali (Puc) da redigere e/o in fase di elaborazione.

1. "Luigi Cosenza. L'opera completa" a cura di Gianni Cosenza e Francesco Domenico Moccia. Electa Napoli, 1987
2. Pubblicato in <<L'Architettura>> n. 160 del 1969
3. Entrambi i piani sono pubblicati in <<L'Architettura>> n. 160 del 1969
4. Previsto dalla L.R. 21/2003 con riferimento ai 18 comuni dell'area vesuviana ad alto rischio vulcanico.
5. In linea di massima le delimitazioni di queste aggregazioni territoriali sono state recepite negli STS (Sistemi Territoriali di Sviluppo) del Piano Territoriale Regionale approvato con la L.R. 18/2008
6. Articolo 23 comma 5 come modificato dalla L.R. 1/2011
7. Articolo 23 comma 7 come modificato dalla L.R. 1/2011
8. Articolo 7 comma 2 come modificato dalla L.R. 19/2009
9. L'articolo 43-bis della L.R. 16/2004 è stato aggiunto dalla L.R. 1/2011
10. F. Bove e F. Cefalo, in Urbanistica comunale oggi. L'innovazione nella pianificazione urbanistica comunale: esperienze di piano a confronto, a cura di E. Coppola, Liguori Editori, in corso di stampa.

## Rassegna urbanistica

Ugo Baldini

### La Via Emilia: una stratega sul paesaggio e il mito

*La rassegna Urbanistica si concentra su due temi che vedono direttamente coinvolti gli attori del governo del territorio: il paesaggio e le sperimentazioni di piani a diversa scala; le questioni di finanza locale in termini di oneri e risorse per il patrimonio immobiliare pubblico.*

*Costruire progetti di paesaggio è la sfida di innovazione territoriale affidabile e duratura che propone il progetto della via Emilia; uno sforzo teso a produrre linee guida inclusive nel rapporto con tutto il territorio e con tutti gli attori delle trasformazioni.*

*L'indagine sui contributi per i permessi di costruzione e la finanza dei comuni delle provincie di Milano e Monza evidenzia con riferimento alle dinamiche dei proventi e quelle della popolazione come lo sviluppo edilizio non sia legato in maniera diretta all'aumento della popolazione. (fs)*

*Se mai ti chiederanno da dove vieni, di che vieni dalla regione della Via Emilia.*

Pensare oggi al progetto della Via Emilia richiede di ripercorrere il mito fondatore e associarvi una prospettiva nuova per la comunità regionale, ritrovando nella strada i caratteri umani hanno formato la regione: il suo sistema di città, il governo attivo della campagna che delimita i *saltus* ristretti nei territori fluviali.

Governare i processi di territorializzazione vuol dire promuovere con gli attori sociali manovre complesse per organizzare lo spazio e costruire il paesaggio, oltre la logica dei vincoli, insufficiente per quanto appassionata.

Approdo principale di una rinnovata iniziativa sul paesaggio sono i *Progetti Regionali di Valorizzazione* da intendere come strumenti di pianificazione, azioni intersettoriali di natura non solo urbanistica che promuovono percorsi di partecipazione sociale. E *Linee Guida per la Valorizzazione Paesaggistica* che trovino ascolto in un più esteso campo di progetti pubblici e privati volti a intervenire sulle componenti paesistiche, anticipando o accompagnando la manovra più complessa affidata ai Progetti di Valorizzazione.

Una nuova stagione di progettualità che dovrebbe essere animata dalla promozione di *Bandi* sostenuti dal concorso finanziario di istituzioni terze, come le Fondazioni Bancarie. E che non deve dimenticare i Piani Triennali delle Opere Pubbliche, per quanto impoveriti dalla crisi.

Di Progetti di Contesto si deve parlare: dieci, forse undici, se ne possono contare senza grosse incertezze nelle tratte interurbane tra Piacenza e Rimini. Al loro interno si tratterà

di riconoscere i Paesaggi, a diversa dominante (urbana e rurale), e le Componenti Paesistiche che li caratterizzano, sia nelle vesti di Risorse che di Detrattori.

Indicatori essenziali dei contesti ci parlano di una sequenza relativamente uniforme di territori, dai 400 ai 600 kmq di estensione, con una variabilità del popolamento che scende sotto i 200.000 abitanti nella realtà piacentina o nelle città minori romagnole e raggiunge il suo apice in corrispondenza del capoluogo regionale. Il capoluogo registra invece la minore dinamica recente, segnata da nuovi flussi di mobilità residenziale di matrice extracomunitarie, i cui massimi valori si trovano sull'asse Parma-Reggio-Modena.

L'organizzazione degli scambi conferma il prevalere della mobilità lungo l'asse della Via Emilia rispetto a qualsivoglia altra destinazione e una auto-centratura dei contesti particolarmente elevata tra Cesena e Rimini, Forlì e Cesena, Imola e Bologna e Fidenza e Parma.

Nel contributo alla formazione del reddito regionale i contesti emiliani da Fidenza a Bologna mostrano una certa prevalenza rispetto a quelli romagnoli (che pure in epoca recente hanno conosciuto una dinamica più intensa): tutti comunque con una dotazione economica che consente di essere ottimisti sulla *disponibilità a pagare* per una Via Emilia di qualità.

Analogia distribuzione ha il cospicuo apparato manifatturiero dislocato lungo l'asse della Via Emilia che nella tratta centrale tra Parma e Bologna supera i 100 addetti al kmq; è proprio in questo settore centrale che le industrie ad alta tecnologia cominciano a rappresentare una quota non marginale della

occupazione e del paesaggio urbano.

La Romagna mostra capacità di conservare gli spazi agricoli maggiore di quanto non accada da Bologna a Parma, dove la riduzione della SAU ha superato nell'ultimo decennio del XX secolo un decimo del totale.

### **Costruire Linee Guida condivise e convincenti**

Gli indirizzi delle linee guida sono formulati in relazione alle dominanti paesaggistiche diversamente riconosciute nei dieci contesti regionali.

Gli ambienti naturali e paranaturali dei paesaggi fluviali segnano le intersezioni tra la Via Emilia e gli ambienti fluviali come luoghi sensibili e connotanti dell'itinerario stradale. Qui vanno riconosciuti e promossi i valori storico-architettonici e ingegneristici dei manufatti stradali, in particolare i ponti. Dovrà essere consentita la loro percorribilità in condizioni di sicurezza da parte delle componenti deboli della mobilità ovvero dovranno essere previste nuove strutture dedicate esclusivamente alla mobilità dolce, curandone l'inserimento paesaggistico.

Si dovrà garantire l'accesso dall'itinerario stradale all'ambiente fluviale con la riqualificazione degli apparati vegetazionali.

Si dovrà promuovere e realizzare l'allestimento di strutture di accoglienza funzionali ai parchi fluviali istituiti e in programma e l'allestimento di punti di offerta museale.

Gli spazi rurali si presentano a diversi livelli di integrità e rappresentano la risorsa paesaggistica più rilevante per il rilievo percettivo, per il contributo che possono offrire a un positivo bilancio ecologico e per la valorizzazione della tradizione alimentare che permea la ruralità emiliana e romagnola.

La tutela degli spazi integri ancora riconoscibili è una priorità della politica di valorizzazione paesaggistica e dovrà prevedere appropriate forme di indennizzo, da stabilirsi con provvedimenti regionali che contrastino il consumo di suolo. Nelle aree compromesse andranno operate verifiche sul ripristino del paesaggio rurale tenendo conto delle loro valenze di reti ecologiche e percettive.

Andranno valutate con particolare attenzione le esigenze di funzionalità delle reti ecologiche che attraversano la Via Emilia, avendo cura degli elementi di arredo vegetazionale e

degli interventi di riconfigurazione e attrezzatura delle piattaforme stradali, per ridurre l'effetto barriera che oggi l'infrastruttura rappresenta.

All'integrità del paesaggio concorre il patrimonio rurale per il quale è essenziale ritrovare economie agricole più compatibili, sperimentare la creazione di "parchi agricoli", paesaggi protetti gestiti in forma consortile, e valorizzare le filiere corte, giovandosi dell'effetto vetrina che la Via Emilia rappresenta.

Le polarità culturali dovranno essere riconosciute e valorizzate come *landmarks* degli spazi rurali attraverso il loro recupero e la sistemazione paesaggistica del loro contesto. Nella progettazione del *boulevard* regionale si dovrà tenere conto della esigenza di dotarlo di un apparato vegetazionale coerente, di attrezzarlo con un sistema di ciclabili prevalentemente fuori piattaforma, di recuperare i relitti della infrastrutturazione storica di servizio al viaggio.

Dovrà essere contrastata ogni tendenza alla riduzione dei varchi ineditati e delle visuali paesaggistiche, avendo cura a preservare e a mettere in rilievo le componenti paesaggistiche di maggior naturalità e valore ambientale: siepi, filari e fontanili.

La ricerca di un rapporto sostenibile tra il paesaggio urbano e agronaturale riguarda l'intero corridoio (autostrade e alta velocità, sino alla Via Emilia bis), per conservare quella sequenza ritmata di città e campagna che è il carattere distintivo dell'identità regionale. I nuclei insediativi minori a sviluppo lineare rappresentano spesso le criticità maggiori presenti lungo la Via Emilia, subendo essi stessi gli effetti dell'intensità del traffico che ne mortifica le esigenze relazionali e collettive.

Per essi è essenziale predisporre progetti di moderazione del traffico con una opportuna riserva di spazi per la mobilità dolce e una maggiore permeabilità della Via Emilia. Progetti che si integrino con le preesistenze e le previsioni di riqualificazione degli spazi pubblici interni ai nuclei, avendo particolare cura per le funzioni simboliche (chiese, cimiteri, luoghi della socialità,...) frequentemente degradate dal traffico.

Grandi intersezioni infrastrutturali la presenza di innesti di viabilità primaria sulla Via Emilia è il principale fattore di discontinuità dell'itinerario che ne ostacola un uso più urbano. Le aree delle grandi intersezioni infra-

strutturali sono le più critiche e necessitano di una riprogettazione paesaggistica che sappia recuperare le aree di risulta e garantire la continuità della mobilità dolce.

Gli insediamenti produttivi si presentano diffusamente lungo l'itinerario della Via Emilia dove rappresentano una riserva di azioni possibili per la riqualificazione del paesaggio costruito per l'elevata riplasmabilità degli edifici industriali entro cicli relativamente ravvicinati di ammortamento.

Le direttrici di questa azione potranno riguardare il recupero di spazi ineditati per migliorare immagine, funzionalità e qualità ambientale, ma anche la riorganizzazione della accessibilità alla Via Emilia come *Boulevard* con la realizzazione di controviai o di nuovi sistemi di accessibilità "ribaltati" sul retro degli insediamenti; vanno promosse azioni per la mitigazione o la sostituzione di edifici e impianti che rappresentino veri e propri detrattori paesistici.

Nelle periferie delle espansioni urbane recenti è centrale il tema del *boulevard*, asse stradale di sezione idonea a configurare un accesso alla città ben riconoscibile per il suo impianto formale e il suo arredo. È qui essenziale garantire spazi per la mobilità dolce e la vegetazione intervenendo nell'organizzazione della mobilità per migliorare la vivibilità della infrastruttura

Tenendo conto delle condizioni locali ed operando entro strumenti di riqualificazione urbana che assieme alle aree della città pubblica mettano in gioco comparti di ristrutturazione urbanistica (spazi informi o aree produttive dismesse) per ridefinire la scena urbana con il concorso di nuove architetture nelle aree sensibili dei suoi margini (porte urbane comprese).

Le periferie storiche in questo contesto la Via Emilia già presenta, nella maggior parte dei casi, il carattere di *Boulevard*. Un *boulevard* in larga misura da ripristinare e riqualificare nelle dotazioni e negli arredi degli spazi destinati/da destinare alla mobilità dolce, da preservare con una regolazione del traffico e della sosta che consenta di aumentare ulteriormente questi spazi.

I luoghi di contatto tra queste periferie più formalizzate e i Centri Storici rappresentano occasioni importanti per una nuova monumentalizzazione delle "porte interne" della città.

## 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 espressioni rurali, le imprese (*profit* e non), i cittadini, le Fondazioni.

Il progetto di paesaggio deve essere consapevole delle condizioni d'ambiente entro cui si colloca e delle sensibilità degli attori che incontra sul suo cammino: la memoria difficile dei luoghi, il racconto della stratificazione secolare dei segni e dei significati, l'assunzione di geografie appropriate, il confronto con le politiche operanti e con le buone pratiche coltivate altrove.

Lo sforzo a produrre *linee guida* inclusive nel rapporto con tutto il territorio e con tutti gli attori delle trasformazioni e della manutenzione ricerca una partecipazione non rituale per esercitare l'ascolto alla frontiera delle nuove tecnologie della comunicazione.

Nel progetto sulla Via Emilia è in gioco per l'Emilia-Romagna la 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 necessaria per scommettere sul futuro. Per trovare le nobili ragioni, che Marziale ci ricorda, di appartenere a questa regione: "*Se mai ti chiederanno da dove vieni, di che vieni dalla regione della Via Emilia*".

Le linee guida debbono proporsi di interrogare gli abitanti e i territori della Via Emilia per comprendere quali immagini del percorso consolare e del suo territorio contraddistinguono la contemporaneità. Costruendo una legittimazione sociale del progetto di paesaggio con laboratori partecipativi che accompagnino le azioni di valorizzazione.

In tali circostanze, e nello spazio virtuale di un sito *web*, sarà utile partire, sulla scia dei geografi francesi da qualche semplice domanda:

- Quali immagine scegliereste per presentare la Via Emilia a chi non la conosce?
- Quale immagine invece può essere proposta per condividerla con chi la conosce già?
- Quali immagini più rappresentano le tradizioni e la storia della Via Emilia?
- Quali danno il segno di una modernità apprezzabile?
- Quali sono quelle che turbano e stravolgono il contesto?
- Quale immagine proporreste per promuovere la Via Emilia come itinerario di vista e di fruizione?

Maurizio Federici

## Il piano territoriale d'area dei navigli lombardi

Il Piano Territoriale Regionale (approvato con delibera del Consiglio regionale del 19/01/2010, n.951), costituisce il primo strumento strategico di pianificazione territoriale approvato dalla Regione Lombardia dalla sua costituzione, è stato concepito secondo la nuova metodologia della pianificazione urbanistica introdotta con la legge regionale 12/2005, ed ha individuato alcune aree, denominate piani territoriali regionali d'area (Ptra), di significativa ampiezza interessate da opere, interventi o destinazioni funzionali aventi rilevanza regionale o sovragionale, al fine di disciplinare il governo di tali aree. Tra queste è ricompresa l'area dei Navigli lombardi.

Il piano territoriale regionale d'area in generale è un atto di programmazione per lo sviluppo dei territori interessati da rilevanti trasformazioni e nello stesso tempo ambiti importanti per le strategie di sviluppo regionale, contestualmente è condiviso con gli enti locali in particolare per l'individuazione delle principali azioni volte a promuovere uno sviluppo attento ad ambiente e paesaggio, ed occasione di promozione della competitività regionale e di riequilibrio dei territori.

È uno strumento nuovo che introduce alcuni elementi innovativi necessari a rispondere alle mutate esigenze della società civile e dunque è uno strumento che, diversamente dal passato, non viene imposto dall'alto, ma viene costruito in condivisione con gli enti locali e concertato con il territorio di riferimento e di influenza secondo il principio della sussidiarietà. Individua e definisce gli obiettivi socio-economici ed infrastrutturali, i criteri necessari al reperimento e alla ripartizione delle risorse, le modalità di governo del territorio, e la disciplina degli interventi sul territorio stesso. Nel contempo il Pia-

no per alcuni aspetti può avere efficacia diretta e cogente nei confronti dei comuni e delle province compresi nel relativo ambito. Nello stesso tempo è uno strumento flessibile, aggiornabile nel tempo, che non ha la pretesa di programmare tutto il territorio, ma solo una parte di esso ritenuto più strategico e fondamentale.

Dal punto di vista procedurale, sempre secondo la legge, le disposizioni e i contenuti del Ptra hanno efficacia diretta e cogente nei confronti dei comuni e delle province compresi nel relativo ambito.

Le finalità del Ptra sono pertanto quelle di specificare obiettivi e strategie di sviluppo e, in coerenza con essi, delineare uno scenario di riferimento strategico, quale guida di un'azione coordinata ed efficace di tutte le programmazioni territoriali dei soggetti coinvolti. Inoltre il Ptra si pone a garanzia di un'efficace sinergia tra le strategie di sviluppo economico, sociale e di salvaguardia della sostenibilità ambientale del territorio coinvolto, al fine di armonizzare politiche, programmi e progetti.

Il Ptra dei Navigli è stato il primo approvato, mentre quelli attualmente in elaborazione sono: Ptra Montichiari, Ptra Valtellina, Ptra Valli Alpine. Altri, previsti nel PTR come ad esempio quelli di Malpensa o della valle del PO sono in fase di analisi per il loro futuro avvio.

Il Piano territoriale d'area regionale denominato Navigli Lombardi, dopo la fase di elaborazione, concertazione e condivisione con il territorio, è stato approvato alla fine del 2010.

Il piano è organizzato con un Sistema di obiettivi ritenuti la sintesi delle esigenze e delle aspirazioni del territorio che si sviluppano attraverso l'indicazione di orientamenti utili per le trasformazioni territoriali al fine di promuovere uno sviluppo sostenibile e cercare di valorizzare le

opportunità. Propone una disciplina paesaggistica per tutelare e valorizzare il territorio, ma nello stesso momento per omogeneizzare l'immagine lungo i Navigli

L'obiettivo principale del piano è di conservare e valorizzare l'identità dei Navigli, che costituiscono il più importante segno di valenza di area vasta territoriale intorno all'area metropolitana, attraverso la possibilità di governare il processo di sviluppo in un territorio molto delicato che riesce ancora ad esprimere i caratteri peculiari della Lombardia, ed allo scopo di conservare la propria identità, in un'area cruciale e nevralgica della regione com'è quella intorno alla città di Milano.

Un territorio, limitrofo alla metropoli comprendente 51 comuni, è un ambito molto appetibile per le future trasformazioni territoriali; attraverso il piano d'area viene proposta una nuova forma di governance diretta a riequilibrare le pressioni antropiche che si potrebbero registrare nell'area metropolitana.

Da questi elementi discende la necessità di governare i processi di trasformazione con modalità diverse per caratteristica dei luoghi e modalità d'intervento, attraverso l'assunzione di azioni prioritarie regionali esplicitate con indicazioni di indirizzi o prescrizioni che hanno valenza orientativa e/o prevalente per la pianificazione locale.

### Contenuti del piano

Il Ptra definisce e struttura un quadro di riferimento strategico dei territori interessati (aree tematiche e azioni prioritarie) e suggerisce talune possibilità di sviluppo in un quadro propositivo di azioni di approfondimento di interventi riconosciuti di una valenza sovralocale. Gli elementi essenziali per la sua impostazione sono stati:

- Selettività : non pianificare tutto ma solo alcuni aspetti.
- Attenzione alla qualità dei luoghi .
- Sostenibilità negli interventi trasformativi.
- Condivisione delle esigenze del territorio.

Il processo di VAS ha permesso di definire meglio le aree di approfondimento, eliminandone alcune proposte nel primo Forum pubblico, perché ritenute ancora non mature o di scarso interesse per l'ambito, e sviluppando quelle ritenute più pertinenti e coerenti con l'obiettivo strategico, di conseguenza sono state definiti i singoli obiettivi e le loro relative azioni, talune con valore di indirizzo e tal altre con valenza di coerenza.

### Struttura del piano

Il Piano è corredato da una serie di tavole grafiche a cui si aggiunge un documento scritto strutturato in tre distinte sezioni che hanno i seguenti contenuti:

- Sezione 1 : riguarda l'impostazione generale del Piano dall'esame del quadro di riferimento, alla definizione degli obiettivi e dei contenuti;
- Sezione 2 : riguarda gli ambiti di approfondimento prioritari del Piano (il paesaggio, il territorio, il turismo) con la declinazione degli obiettivi in specifiche azioni;
- Sezione 3 : riguarda gli effetti del Piano dove vengono analizzati i rapporti del Piano con gli altri strumenti di pianificazione e i nuovi strumenti di governo del territorio.

Il Piano prende in considerazione le permanenze storiche presenti nel loro contesto territoriale e si occupa di fornire indirizzi sia sul restauro del manufatto naviglio, che della rete delle percorrenze, dei centri storici, delle attività produttive (filande, centrali elettriche, mulini, cartiere), palazzi e giardini storici, ma anche delle aree degli elementi di degrado e dei detrattori ambientali. Al fine di perseguire la conservazione e l'identità dei navigli (obiettivo principale del Piano), di tutelare e salvaguardare il territorio come sistema di elevata qualità paesaggistica ed ambientale, il Ptra ha imposto come unica azione cogente del piano l'inedificabilità di una fascia di 100 mt. lungo entrambe le sponde dei navigli, limitatamente alle aree esterne agli ambiti dichiarati di notevole interesse pubblico ai sensi dell'articolo 136 D. LGS. 42/2004, all'interno della quale si dovrà porre una particolare attenzione alla valorizzazione delle aree verdi, alla salvaguardia delle aree libere preservandole da trasformazioni incompatibili con gli obiettivi di qualità del paesaggio.

Infine, a fronte delle limitazioni edificatorie sopraindicate, viene privilegiato l'utilizzo delle aree degradate attraverso forme di incentivo come previsto dalla L.R. 12/05 ed inoltre, al fine di non deprezzare le aree che dovranno rimanere libere, viene proposta la possibilità di trasferire potenziali volumetrie in altri ambiti, anche esterni ai comparti ed ai territori comunali, attraverso l'applicazione della perequazione urbanistica e/o territoriale.

Tutto ciò non appare sufficiente per ottenere un'immagine unitaria del territorio è quindi necessario che le valutazioni vengano effettuate

da un unico organismo, per questo viene proposta l'istituzione di commissioni uniche per il paesaggio (oggi in ogni comune esiste una Commissione autonoma), al fine ultimo di rendere omogenei gli interventi da realizzare lungo i singoli navigli, ma nello stesso tempo per coordinare ed integrare, nell'ottica di attuare azioni condivise, i Pgt ed i Ptcp, senza sovrapporsi alle competenze specifiche (è certamente questa, se attuata, la risoluzione di una delle criticità citate dal Ptra in approvazione), e nel contempo semplificare l'attività delle commissioni paesistiche che hanno incontrato molte difficoltà nel loro avvio.

Il tema dell'acqua è un tema caratterizzante i navigli ed il progetto prevede la realizzazione di un grande parco lineare nord-sud sul versante occidentale di Milano, ancora preservato da una intensa espansione edilizia, che collegherà la Darsena con il sito dell'esposizione. Il Ptra in particolare individua un grande corridoio sostenibile su cui sono previste prescrizioni di varia natura che hanno lo scopo di preservare e ripristinare le aree necessarie alla riqualificazione del bacino dell'Olona. Infatti il loro ripristino permetterebbe di riequilibrare le risorse idriche e migliorarne la sicurezza idraulica e con ciò risolvere il problema del nodo idraulico di Milano, oltre che di incrementare la quantità e qualità delle acque ad uso agricolo oggi carenti nel quadrante sud-ovest dell'area milanese.

Ma la proposta del Ptra non si deve e non si vuole limitare ai soli progetti inseriti nel dossier di candidatura dell'EXPO; quindi il documento propone la promozione di una rete di ospitalità diffusa (agriturismi e bed & breakfast) alternativa, ma non concorrente alle grandi catene alberghiere, connessa anche ad una mobilità lenta ben strutturata ed organizzata ancorché inserita in un complesso sistemico che unisce tra loro luoghi dell'attrattività ambientale e culturale.

Un esempio sono i luoghi leonardeschi (ecomuseo di Leonardo) oppure i luoghi della produzione del settore primario come il Gorgonzola (secondo prodotto alimentare italiano più esportato all'estero dopo il grana padano), inseriti in percorsi turistici di livello internazionale, tra i quali il più importante è il tratto dei navigli ricompreso nella via navigabile Locarno - Venezia. Quanto sopra per rispondere ad una domanda, sempre più richiesta dal mercato, di luoghi insoliti da visitare a contatto con la natura e proporre un'offerta destinata ad un'utenza più attenta alla qualità del servizio connesso alla caratteristica dei luoghi. Un'altra azione fonda-

mentale che connette tra loro ed in modo sistematico gran parte delle componenti del Ptrà è la rete regionale di mobilità lenta, che costituisce la spina dorsale (dal Ticino all'Adda con il collegamento a Pavia), insieme alle vie d'acqua, di tutto il Ptrà.

Lo scopo è quello di convogliare le risorse per la sua completa realizzazione, con il conseguente vantaggio di un suo utilizzo senza soluzioni di continuità, ed il collegamento con le piste ciclabili di livello locale e dunque il suo reale successo in termini di utilizzo turistico, ma, anche se solo potenzialmente, un'alternativa sostenibile e concorrente con altri mezzi di trasporto privato e pubblico nel tragitto casa-lavoro per tratti brevi all'interno del tessuto urbano consolidato (infrastrutture prioritarie per la Lombardia - Ptr).

Dall'indagine Istat 2006 emerge che, tra i comuni italiani che hanno realizzato all'interno del proprio territorio la maggiore estensione di piste ciclabili, molti sono lombardi (BS, SO, MN, LO, PV). E' questo un segnale che testimonia l'importanza di questa tipologia di infrastruttura in Lombardia. Nella maggior parte dei casi, come emerge dall'indagine statistica, l'obiettivo è stato il miglioramento della mobilità urbana e la riduzione del traffico veicolare. Le piste ciclabili, infatti oltre che per motivi sportivi e ricreativi possono essere utilizzate per spostamenti sistematici di brevi distanze o come sviluppo dell'integrazione tra bici e servizi pubblici compatibilmente con l'orografia del territorio. In particolare, in un comune come Milano dove il numero di veicoli per kmq di superficie comunale è tra i più elevati in Italia ed il trend è in continuo aumento con un peggioramento della congestione, una proposta efficace, come quella inserita nel Ptrà, potrebbe contribuire al miglioramento della situazione.

Il Piano d'area propone il sistema della mobilità ciclistica prioritaria di livello regionale con lo scopo di connettere il più ampio sistema dei canali con EXPO, la città di Milano e i luoghi di attrattività storico culturale e ambientale e naturale.

Il ruolo svolto oggi dai navigli, può quindi essere quello di dorsali per la fruizione del paesaggio e dell'ambiente da parte di un turismo "dolce" di origine locale, aperto tuttavia a soddisfare una domanda più larga, proveniente dalla diffusione di forme di

turismo e di loisir largamente praticate nel resto d'Europa. A questo scopo il Piano individua i principali elementi di attrattività storico-architettonica del sistema, nonché gli elementi di attrattività di carattere naturalistico. Il Piano, propone di sviluppare percorsi a tema basati sull'elemento acqua che invitino alla scoperta delle risorse naturali e culturali presenti sul territorio e individua modalità per il miglioramento dell'offerta turistica lungo le aste dei Navigli.

Il Ptrà infine ha individuato 9 azioni ritenute rilevanti per la regione, che necessitano di un futuro approfondimento, e coinvolgono anche comuni non direttamente interessati dai corsi dei Navigli, ma che organicamente e funzionalmente rientrano nelle proposte di azioni da approfondire individuate dal PTRÀ. Le schede elaborate declinano l'azione, individuano un primo elenco di enti coinvolti, definiscono gli obiettivi. La loro attuazione viene rinviata ad un successivo momento di approfondimento del PTRÀ che si ricorda è uno strumento sempre aggiornabile e modificabile come previsto dalla L.R.12/05.

Costituisce un'ambiziosa proposta del PTRÀ, ancora a livello di suggestione (ma da sviluppare quanto prima) l'istituzione di un soggetto unico in grado di gestire tutte le attività che ruotano intorno ai navigli e su questo la regione sta già operando per la sua realizzazione.

Per concludere è possibile affermare che il successo del Piano è dimostrato anche dallo scarso numero di osservazioni ricevute nella fase di pubblicazione dello stesso (una decina), dovuta alla capillare e diretta consultazione con tutti gli enti coinvolti (51 comuni, 4 province, 3 parchi) avviata nelle fasi di pubblicazione, e dall'approvazione finale in Consiglio regionale con il consenso di tutti i gruppi consiliari.

Il Piano oggi, sebbene ancora poco diffuso, costituisce il documento strategico di riferimento per le scelte strategiche delle politiche regionali utilizzato come riferimento territoriale anche nella definizione degli obiettivi e dell'assegnazione delle risorse.

## Riferimenti

- Colombo A.G e Malcevski S., "Manuale AAA degli indicatori per la Via. Indicatori del paesaggio" Centro Via Italia – vol. 5, 1999
- Commissione ministeriale del "Dépot général de la guerre": "Mémorial topographique et militaire" – Imprimerie de la République, an XI – Paris, 1802
- Danais M., "Ecologie du Paysage: débats terminologiques" in: Bulletin d'écologie n.3, 1989
- Delpech R. "Quelques réflexions sur l'écologie du paysage" in: Bulletin d'écologie n.4, 1988
- Forman R., Godron M., "Landscape Ecology" – J. Wiley, New York, 1986
- Ingegnoli V., "Fondamenti scientifici dell'ecologia del paesaggio: teoria e applicazioni" – Linea Ecologica, n.4, 1990
- Lynch K., "L'immagine della città" – Marsilio, Venezia, 1964

Vittorio Ferri, Giacomo Di Foggia

## Gli oneri e la finanza dei Comuni delle Province di Milano e Monza-Brianza

Nel decennio scorso numerosi interventi legislativi del governo centrale hanno rafforzato le interdipendenze tra oneri di urbanizzazione, finanza dei comuni e governo del territorio.

Nel 2001 il testo unico sull'edilizia ha eliminato il vincolo di destinazione, a favore della politica urbanistica, dei contributi di costruzione.

Nel 2004 è stata introdotta la possibilità di utilizzare il 75% dei proventi dei contributi di costruzione per la copertura della spesa corrente dei Comuni ed alcuni provvedimenti successivi, ad esempio il decreto mille proroghe del 2010, hanno confermato il contenuto di questa norma, anche se alcune versioni provvisorie contenevano ipotesi, (desiderabile) di riduzione della quota del 75%. In tal caso però molti Comuni avrebbero avuto problemi nella costruzione del bilancio.

Nel 2008 è stata introdotta l'esenzione Ici sulla prima casa, che naturalmente costituisce un problema per i bilanci dei Comuni, in quanto riduce la manovrabilità del tributo rispetto alla compensazione finanziaria attribuita dallo Stato. L'insieme di questi provvedimenti è in parte all'origine dei rischi di indebitamento dei Comuni che in un altro lavoro abbiamo definito debito pubblico di domani<sup>1</sup>.

In pratica, le entrate derivanti dalle trasformazioni territoriali consentono di fare quadrare i conti dei Comuni, ma oltre ai rischi di crisi del mercato immobiliare, questa possibilità è ineguale per i comuni.

Nel 2011 il federalismo municipale ha introdotto alcune innovazioni per la finanza municipale, tra queste, di particolare interesse è

l'assegnazione ai comuni della componente Irpef sui redditi da fabbricati.

Da ultimo, va ricordato che il recente Decreto Sviluppo non conferma la prassi che si era andata consolidando, di assenza di obbligo di gara nella realizzazione delle opere di urbanizzazione.

Nel 2004, il primo anno di vigenza della norma che ha eliminato il vincolo di destinazione, i proventi permessi di costruzione e sanzioni urbanistiche dei comuni hanno fatto registrare un significativo incremento, ma va sottolineato che è un dato influenzato anche dalla contemporanea entrata in vigore del condono edilizio e, dunque, i proventi che abbiamo misurato contengono anche le sanzioni per quest'ultimo. Nel periodo 2000-08, i dati relativi all'evoluzione dei proventi per permessi di costruzione e sanzioni urbanistiche, in euro procapite ed in valore percentuale sull'entrate dei comuni, nel caso delle regioni Emilia Romagna, Lombardia, e Toscana presentano valori superiori a quelli della media dei comuni delle regioni italiane, a conferma del fatto che lo sviluppo immobiliare è molto concentrato in queste regioni.

Nel 2007 i Comuni hanno incassato 3,4 miliardi di euro per gli oneri di urbanizzazione, più dell'Ici prima casa, ma ciò che fa problema è che questa forma di entrata è un tantum, e incerta nel tempo, mentre l'Ici è un'entrata annuale.

Per quanto riguarda i Comuni delle Province di Milano e di Monza-Brianza, l'analisi è stata effettuata utilizzando cinque categorie: da 0 a 5.000 abitanti, da 5.000 a 10.000, da 10.000 a 20.000, da 20.000 a 40.000 e maggiori di 40.000, sulla base dei certificati consun-

tivi del Ministero dell'Interno.

Nel periodo 2006-08, dopo una crescita generalizzata, i comuni della prima categoria hanno subito dal 2007 una riduzione molto significativa dei proventi procapite da 177 a 134 euro, che non riguarda le altre categorie: infatti i comuni compresi tra 20.000 e 40.000 abitanti passano da 118 a 103 euro procapite, mentre le altre categorie presentano valori sostanzialmente stabili.

Per la Provincia di Monza, i comuni della prima categoria passano da 156 euro procapite del 2006 a 110 nel 2008, mentre quelli della seconda categoria passano da 121 a 125 euro procapite. Le restanti categorie evidenziano significativi aumenti nel periodo 2006-07: da 80 a 116 euro pro capite la terza, da 105 a 126 euro procapite la quarta, da 69 a 114 euro pro capite la quinta. Nel periodo 2007-08 i comuni compresi tra 10-20.000 abitanti continuano ad aumentare il loro gettito, da 116 a 137 euro procapite, mentre quelli delle restanti due categorie restano sostanzialmente stabili sui valori del 2007.

Per il 2008, il confronto tra i dati dei proventi dai permessi di costruzione espressi in euro pro capite dei comuni delle due province, evidenzia che Comuni della Provincia di Milano compresi tra 0 e 5.000 abitanti raggiungono i euro 135 euro pro capite, contro 110 euro procapite dei Comuni di Monza-Brianza, ma quelli tra 5.000 e 10.000 superano i 120 euro procapite in entrambe. Per le tre restanti maggiori categorie considerate, i Comuni di Monza-Brianza presentano valori superiori a quelli di Milano, con una differenza massima di 35 euro procapite per quelli compresi tra 10-20.000 mila abitanti.

Con riferimento la relazione tra le dinamiche dei proventi e quelle della popolazione va ricordato che non abbiamo riscontrato un aumento del gettito collegato all'aumento della popolazione dei comuni. Dunque, lo sviluppo edilizio non è legato in maniera diretta all'aumento della popolazione.

Quanto valgono i proventi da permessi di costruzione sul totale delle entrate totali dei Comuni? Nel caso della Provincia di Milano, il valore % massimo, pari a 13,4% si registra nei comuni inferiori ai 5.000 abitanti, con una riduzione all'11,4% nel 2008, mentre in quelli superiori a 40.000 abitanti il valore è pari a 8,9% nel 2007 e 8,4% nel 2008.

Lo stesso dato, analizzato nella Provincia di Monza\_Brianza evidenzia, anche in questo

caso, che per i Comuni piccoli il valore è pari al 16,6% nel 2006, con una significativa diminuzione nei due anni successivi, 12,5% nel 2008. Nel caso dei comuni maggiori di 40.000 abitanti, si registra un aumento dal 6% del 2006 al 11,4 nel 2008.

Nel periodo 2000-09 l'evoluzione del gettito dei proventi per permessi di costruzione, nei Comuni della Provincia di Milano presenta un aumento da 37,9 nel 2000 a 141,1 milioni di euro nel 2008, con una flessione a 136 milioni di euro nel 2009. L'incremento maggiore è stato registrato nel biennio 2006-08 da 89,6 a 141,1 milioni di euro. L'andamento degli stessi dati per i Comuni della Provincia di Monza-Brianza presenta un andamento variabile nello periodo considerato, ma in crescita da 4,9 nel 2000 a 8,9 milioni di euro nel 2009.

In definitiva, la variabilità dei dati riscontrata nel tempo e tra le categorie considerate sconsiglia di costruire il bilancio pluriennale dei comuni su questa tipologia di entrata, ed evidenzia la necessità di ripristinare l'originario vincolo di destinazione. Più in generale, si ritiene opportuno un collegamento tra nuova edificazione, aumento del carico urbanistico e finanziamento di nuove infrastrutture e servizi<sup>2</sup>.

In assenza di una struttura fiscale e tariffaria, più ampia e articolata rispetto ai proventi dei permessi di costruzione, in grado di imputare correttamente i costi dello sviluppo urbano, gli obiettivi della politica urbanistica e di bilancio dei Comuni possono essere molto difficili da raggiungere.

\* Sintesi della relazione presentata al convegno Oneri di urbanizzazione, finanza dei Comuni e governo del territorio, Criet incontra 2011, 13 luglio, Università di Milano-Bicocca.

› **Gli atti sono scaricabili dal sito**  
[www.ilsole24ore.com/CRIET](http://www.ilsole24ore.com/CRIET)

1. Si veda Adobati F., e Ferri V., Oneri di urbanizzazione, crescita urbana e debito pubblico di domani, in [WWW.RTBicocca.it](http://WWW.RTBicocca.it)
2. Va ricordato che la legge lombarda LR 12/2005, art. 44, c.1), considera gli oneri strettamente collegati alle previsioni del Piano dei Servizi e del Piano triennale delle opere pubbliche.

Nicola Mari

## Il patrimonio immobiliare pubblico e le nuove regole sui fondi comuni

Con il DL 98/2011<sup>1</sup>, il Governo ha adottato una serie di misure espressamente connotate dall'urgenza legislativa per la stabilizzazione finanziaria dei conti pubblici, soffermandosi in particolare nell'art. 33 del Titolo II - disposizioni per lo sviluppo economico – sui fondi comuni d'investimento immobiliare per la valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico<sup>2</sup>.

Una sintetica analisi evidenzia i seguenti elementi essenziali.

In primo luogo, l'annuncio della prossima costituzione a cura del Ministero dell'Economia e delle Finanze (Mef), con decreto avente efficacia di ogni adempimento di legge, di una società di gestione del risparmio (Sgr), avente capitale sociale pari a 2 milioni di euro per l'anno 2012, ed incaricata di istituire uno o più fondi d'investimento per la partecipazione in fondi d'investimento immobiliari chiusi promossi da regioni, province, comuni anche in forma consorziata ai sensi dell'articolo 31 del DL 26718/2000, e altri enti pubblici ovvero da società interamente partecipate dai predetti enti, al fine di valorizzare o dismettere il proprio patrimonio immobiliare disponibile.

Al contempo, la società Patrimonio dello Stato Spa è sciolta e posta in liquidazione con le modalità previste dal codice civile.

Il capitale della Sgr sarà detenuto interamente dal Mef ed i fondi potranno partecipare a quelli istituiti da regioni, province, comuni anche in forma consorziata, al fine di conseguire la liquidità necessaria per la realizzazione degli interventi di valorizzazione, mediante la sottoscrizione di quote da questi ultimi offerte su base competitiva a investitori qualificati. Anche la Cassa depositi e prestiti, po-

trà partecipare ai fondi così istituiti ai quali si applicheranno le agevolazioni previste.

Tra le finalità conseguibili dalla Sgr così costituita il legislatore ha previsto la possibilità d'investire direttamente al fine di acquisire immobili in locazione passiva alle pubbliche amministrazioni; mentre, con un successivo decreto ministeriale, saranno stabilite le modalità di partecipazione ai fondi titolari di diritti di concessione o d'uso su beni indisponibili e demaniali, che prevedano la possibilità di locare in tutto o in parte il bene oggetto della concessione.

Ai fondi comuni di investimento immobiliare promossi da regioni, province, comuni anche in forma consorziata, e da altri enti pubblici ovvero da società interamente partecipate dai predetti enti, ai sensi del comma 1 potranno essere apportati, a fronte dell'emissione di quote del fondo medesimo, beni immobili e diritti. Tali apporti dovranno avvenire sulla base di progetti di utilizzo o di valorizzazione approvati con delibera dell'organo di governo dell'ente, *previo esperimento di procedure di selezione della società di gestione del risparmio tramite procedure di evidenza pubblica*. L'intervento legislativo del Governo sembra quindi aver posto fine all'incertezza applicativa che ha occasionato in passato l'esercizio dei poteri consultivi dell'Autorità di Vigilanza prevedendo ora espressamente l'obbligo di avviare apposite procedure di evidenza pubblica anche per la selezione del partner finanziario privato<sup>3</sup> per l'affidamento dell'istituzione e, quindi, della gestione del fondo comune di investimento.

La soluzione normativa rievoca infatti i motivi prudenziali manifestati dall'Autorità nei confronti di un affidamento diretto delle fun-



zioni di coordinamento globale da parte di un ente locale<sup>4</sup> secondo i quali: «la gestione di portafogli immobiliari necessita di tutta una serie di attività specifiche connesse con la natura reale dei beni amministrati. Tali attività sono abbastanza eterogenee e solo in parte riconducibili ai servizi finanziari “esclusi” di cui all’art. 19, lett. d), del Dlgs 12 aprile 2006, n. 163. Ciò, unito ad una necessaria interpretazione restrittiva delle norme suddette, conduce a ritenere che è opportuno condurre la procedura di selezione della Sgr secondo le regole dell’evidenza pubblica (in primis con pubblicazione di un bando)». Ciò, sebbene, già in un’occasione precedente, la stessa Authority avesse avuto occasione di valutare la possibilità di ritenere la gestione di un fondo immobiliare equiparabile ad un servizio finanziario consistente nell’emissione, nell’acquisto, nella vendita e nel trasferimento di titoli o di altri strumenti finanziari, al fine di verificare se l’affidamento del servizio potesse, o meno, considerarsi escluso dall’applicazione del Codice dei contratti (secondo quanto previsto dall’art. 19); concludendo per ritenere applicabile in via residuale l’art. 27, comma 1 del Codice il quale, per l’affidamento dei contratti relativi ai settori esclusi, prevede comunque una procedura negoziata nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità. Tale avviso è stato accompagnato dalla motivazione secondo la quale: «la genericità della nozione “servizi finanziari” di cui all’art. 19 del Codice determina effettivamente un’area di incertezza che deriva dal suo coordinamento con l’indicazione dei servizi inclusi nell’Allegato II A del Codice - “servizi finanziari: assicurativi, bancari e finanziari” (con esclusione dei contratti di servizi finanziari relativi all’emissione, all’acquisto, alla vendita al trasferimento di titoli o di altri strumenti finanziari e strumenti forniti da banche centrali), soggetti all’applicazione del Codice»<sup>5</sup>; e dalla quale consegue la necessità di applicare canoni ermeneutici restrittivi trattandosi di disposizione che prevede eccezioni ad una regola generale, in quanto derogatoria ai principi dell’evidenza pubblica, potendosi ritenere compresi: «solo i servizi c.d. di investimento che non formano oggetto della classificazione comunitaria di cui all’Allegato II A del codice»; escludendo in tal senso che l’attività della Sgr potesse ritenersi riconducibile

in senso stretto all’emissione di titoli o altri strumenti finanziari, ai fini dell’esenzione di cui all’art. 19, comma 1, lett. d) del Codice. Tornando all’esame della fonte, nel caso dei beni individuati sulla base di quanto previsto dall’articolo 3, comma 3, del Dlgs 85 del 28 maggio 2010, la domanda prevista dal comma 4, dell’articolo 3 del citato decreto legislativo potrà essere motivata dal trasferimento dei predetti beni ai fondi istituiti da regioni, province, comuni anche in forma consorziata; disponendo al contempo l’abrogazione dell’articolo 6 del Dlgs 85/2010. Potranno quindi apportare beni i soggetti indicati all’articolo 4, comma 1 del Dl 351 del 25 settembre 2001, conv., con mod. dalla L 410 del 23 novembre 2001; mentre dal punto di vista della destinazione funzionale dei beni oggetto di conferimento ai fondi di cui al comma 2, questa potrà essere conseguita anche mediante Accordo di Programma, in ossequio alle corrispondenti disposizioni previste dalla legislazione regionale. Il procedimento si conclude entro il termine perentorio di 180 giorni dalla data della delibera con cui viene promossa la costituzione dei fondi di cui al comma 2. Con la medesima procedura si procede alla regolarizzazione edilizia ed urbanistica degli immobili conferiti. La fonte prevede ora alcune misure di salvaguardia dell’efficacia dello strumento. Da un lato infatti, l’apporto ai fondi promossi da regioni, province, comuni anche in forma consorziata è sospensivamente condizionato all’espletamento delle procedure di valorizzazione e di regolarizzazione; dall’altro, fino a quando la valorizzazione dei beni trasferiti al fondo non sarà completata, i soggetti apportanti di cui al comma 1 non possono alienare la maggioranza delle quote del fondo. La duplice misura cautelare prevista in sede di revisione sembra in tal senso diretta ad assicurare maggiore efficacia nel tempo ai progetti di valorizzazione implicando, in fase istruttoria, un’opportuna verifica delle condizioni di fattibilità del programma di valorizzazione sotto il profilo giuridico ed amministrativo; ed, in vista della fase esecutiva, un’accurata analisi sulla sostenibilità economico finanziaria del programma. Per gli immobili sottoposti alle norme di tutela di cui al Dl 42 del 22 gennaio 2004, c.d. Codice dei beni culturali e del paesaggio, si applicano gli articoli 12 e 112 del citato decreto legislativo, nonché l’articolo 5, comma

5, del Dlgs 85/ 2010. La disposizione riforma in parte anche l’articolo 58 del Dl 112 del 25 giugno 2008, conv. con mod. dalla L113 del 6 agosto 2008, aggiungendovi il comma 9bis secondo il quale, in caso di conferimento a fondi di investimento immobiliare dei beni inseriti negli elenchi di cui al comma 1, la destinazione funzionale prevista dal piano delle alienazioni e delle valorizzazioni, se in variante rispetto alle previsioni urbanistiche ed edilizie vigenti ed in itinere, può essere conseguita mediante il procedimento di Accordo di Programma, e delle corrispondenti disposizioni previste dalla legislazione regionale. Il procedimento si conclude entro il termine perentorio di 180 giorni dall’apporto o dalla cessione sotto pena di retrocessione del bene all’ente locale. Con la medesima procedura si procederà alla regolarizzazione edilizia ed urbanistica degli immobili conferiti. Da ultimo, la fonte ammette espressamente la presentazione di proposte di valorizzazione da parte di soggetti anche privati favorendo così la instaurazione di rilevanti dinamiche di relazione sotto forma di partenariato pubblico privato (Ppp). La recente revisione normativa operata sui profili operativi dello strumento dei fondi comuni d’investimento immobiliare ad apporto pubblico sembra quindi confermare, da un lato, la sinergia funzionale esistente con i PUV, suggerendo ancora una volta il ricorso allo strumento finanziario a ragione dell’attitudine dei programmi di supportare in forma integrata rilevanti processi di valorizzazione e/o dismissione del patrimonio immobiliare pubblico esistenti sul territorio<sup>6</sup>. Dall’altro, sembra confermare la necessità del presidio di regole di evidenza pubblica per la selezione del partner finanziario al fine di ottenere competitivamente le migliori offerte di gestione risultando, di fatto, implicito nella *performance* dei fondi anche l’auspicato, e ben più rilevante, effetto di stabilizzazione della finanza pubblica.

1. Conv. con mod. nella l. 15 luglio 2011, n. 111.
2. Il tema è stato oggetto di un apposito seminario organizzato dal Mef per il 29 settembre 2011 ed al quale hanno preso parte oltre 150 rappresentanti italiani e internazionali di banche, fondi, società e

imprese immobiliari, di costruzione e di sviluppo, nel corso del quale per la prima volta è stato presentato in forma organica e pubblica il Patrimonio dello Stato suddiviso per classi di beni cifrato a valori di mercato. In questa occasione è stata presentata per la prima volta una fotografia del patrimonio pubblico con le prospettive su come intervenire per valorizzarlo. Per eventuali approfondimenti: <http://www.tesoro.it/primo-piano/primo-piano.asp?ppid=27991>.

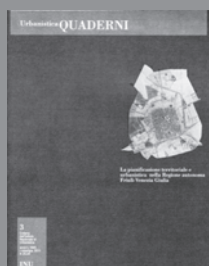
3. Nonostante la *ratio* si potesse comunque desumere sia dalla disciplina in materia di dismissioni di beni pubblici contenuta nel Dl 351 del 2001 conv. in l. n. 410 del 2001 (nella quale si fa espresso riferimento ad apposite "procedure" per la selezione della Sgr) sia dal Decreto Mef del 20 ottobre 2004 (uno dei decreti cartolarizzazione), nel quale era espressamente previsto che la scelta della Sgr dovesse avvenire attraverso procedure di evidenza pubblica.
4. Deliberazione n. 81 del 7 Ottobre 2009 nella quale l'Authority precisa che: «sebbene la

sola attività di collocamento delle quote rientrerebbe nei contratti finanziari c.d. esclusi *..omissis..* le attività affidate al Global coordinator sembrano essere state un po' più ampie, avendo ricompreso anche una forma di consulenza e assistenza alla Regione proprio nell'impostazione della complessa e innovativa operazione, sebbene l'attività di coordinamento del collocamento delle quote sembrerebbe essere stata quella centrale. Si osserva, altresì, che oggi soccorrerebbe la norma contenuta nell'art. 27 del Dlgs 163/2006, la quale prevede una forma di selezione anche per l'affidamento dei c.d. contratti esclusi, norma non in vigore all'epoca dell'affidamento de quo».

5. Parere Autorità per la Vigilanza sui Lavori Pubblici del 4 agosto 2009 n. 47208 - Sistema integrato di fondi immobiliari - adempimenti ex art. 11 del Dl 112/2008, convertito in legge n. 133/2008.
6. Il dato deriva dallo *Studio delle Opzioni Strategiche per la Valorizzazione del*

*Patrimonio Immobiliare Comunale - Rapporto Conclusivo (studio di pre-fattibilità)* elaborato dal Gruppo di Lavoro Integrato istituito ai sensi del Protocollo di Intesa del 14 giugno 2007 con il Comune di Milano, p. 4 reperibile sul sito [http://allegati.comune.milano.it/dccasa/valorizzazione\\_consiglio/VALORIZZAZIONE%20CONSIGLIO.zip](http://allegati.comune.milano.it/dccasa/valorizzazione_consiglio/VALORIZZAZIONE%20CONSIGLIO.zip) p.4 per CDP dal quale risulta che: «nell'ultimo decennio si sono succedute numerose operazioni di valorizzazione attraverso le quali grandi imprese, banche, assicurazioni, enti previdenziali, enti pubblici locali e lo stesso Stato hanno estratto valore dal proprio patrimonio immobiliare, contribuendo ad attivare un processo di trasformazione del settore che lo ha rapidamente allineato a standard europei in termini di dimensione, trasparenza, attenzione degli investitori e disponibilità di strumenti finanziari dedicati».

# Novità editoriali



## Urbanistica QUADERNI: la pianificazione territoriale e urbanistica della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia

(ristampa 2011)



## Gateways: atti della IX Biennale delle Città e degli Urbanisti Europei

a cura di Andrea Vergano, Alessandro Caruana



## (In)certezze di Ricerca: atti del IX Convegno Nazionale della Rete Interdottorato in Urbanistica e Pianificazione Territoriale e Ambientale

a cura di Federica Benelli, Emanuela Biscotto, Sveva Brunetti, Daniela De Ioris, Maria Guida, Alessandra Nguyen Xuan



a cura di Marco Cremaschi

## Una finestra su: Cuba

### Julio Cesar Pérez Havana, porta del nuovo mondo

*L'Avana ha intrapreso una nuova fase di pianificazione e sviluppo urbano.*

*Un gruppo di architetti cubani, guidati da J. C. Pérez, sta disegnando dal 2007 un Master Plan per tre milioni di abitanti, pur preservando l'eredità storico-artistica e le radici sociali e culturali, mortificate dai piani precedenti, e proponendo una nuova vision il futuro. Inoltre, la proposta ridisegna i tessuti del waterfront, cerca una coerenza tra usi pubblici e privati degli spazi, migliora la vita quotidiana con spazi aperti, verde pubblico, parchi attrezzati. Nella proposta è presente una forte componente ecologica che si pone in continuità con il carattere policentrico dell'urbanizzazione storica.*

*Due sobborghi ospiteranno le espansioni, contrastando lo sprawl incontrollato. Il disegno degli spazi periferici è la verifica dei presupposti di mixité, trasporto metropolitano. Per la prima volta, una visione a lungo termine sostiene la connettività degli spazi e un layout urbano continuo.*

L'Avana è una metropoli caraibica a forte influenza mediterranea, che si è risparmiata la fase di rinnovamento urbano globale e sovrasviluppo della seconda metà del XX secolo.

Ancora oggi, la città mantiene intatta la sua impronta urbana tradizionale.

Il suo spirito unico e affascinante risiede non solo nelle ben note qualità della sua musica e del suo ritmo, della vivace vita di strada e dell'ambiente disteso, ma anche nella sua architettura.

Purtroppo la giustapposizione armoniosa di differenti stili architettonici, che si è stratificata nel corso dei secoli vedendo anche interventi di architetti di fama mondiale, è oggi minacciata da crescita incontrollata, abusivismo, sprawl.

Per tale ragione è stato concepito un Master Plan che avesse l'obiettivo di conservare lo spirito della città e le sue eredità storica, urbana ed edilizia, e al contempo favorisse il futuro sviluppo urbano dell'Avana in maniera compatibile con la sua storia, i suoi paesaggi, e le peculiarità dei suoi cittadini.

Il Master Plan tiene conto della predisposizione dell'Avana ad un cambiamento intelligente e ad un rinnovamento volto allo sviluppo sostenibile, che riconcili i bisogni umani con gli imperativi ecologici, e preveda la sopravvivenza dello spirito autentico della città, un contesto urbano con una forte identità culturale.

#### **Una metropoli caraibica in espansione**

Dagli inizi del XX secolo la speculazione terriera, associata ad una mancanza di un effettivo controllo urbanistico, fece sì che l'Avana crescesse indiscriminatamente, favorendo lo

*sprawl* e la perdita del suo carattere distintivo di *mixité* di usi pubblici e privati.

Nacquero così nuovi sobborghi nella periferia ovest, influenzati principalmente dal modello USA basato sull'uso dell'auto privata. Si contarono numerosi piani urbanistici, redatti da architetti locali, che, pur tentando di sopperire alla scarsità di spazi verdi e al crescente traffico dovuto alla mancanza di infrastrutture, non ebbero seguito.

In aree centrali dell'Avana, come il *Paseo del Prado* e la zona del *Parque Central*, vennero eretti nuovi edifici di rappresentanza per i diversi gruppi regionali spagnoli, e vennero impiegate nuove tecniche costruttive importate dagli Usa, come le strutture in cemento armato e in acciaio. La scala di questi edifici non si rapportava al tessuto edilizio esistente, creando così degli impatti notevoli sul paesaggio urbano.

Nel 1926 il Governo cubano commissionò un piano di abbellimento della città al paesaggista francese J. C. N. Forestier. Questi basò il suo piano su una rete di *boulevards* rettilinei per decongestionare il traffico e plasmare una nuova immagine monumentale dell'Avana attraverso la connessione fisica e visiva dei nodi più importanti.

Malgrado il piano di Forestier venne realizzato solo parzialmente, entro il 1930 l'Avana era già una metropoli caraibica in espansione, con un centro compatto, una cintura urbana ben definita e un paesaggio urbano distintivo e vitale, a riaffermare l'antico spirito dei luoghi.

Il boom economico favorì Cuba dalla II Guerra Mondiale sino agli anni '50.

L'Avana in quel periodo brillò per l'eccellenza nel campo dell'architettura e dell'edilizia, e

ospitò un'élite internazionale di architetti che visitarono e tennero conferenze in città, tra cui Gropius, Neutra, Mies van der Rohe and Philip Johnson.

Purtroppo non mancavano alcune minacce all'integrità della città. Il National Planning Board, creato nel 1955, commissionò alla Town Planning Associates di Josep Lluís Sert la redazione di un nuovo piano urbanistico, che purtroppo negò l'eredità e lo spirito originali dell'Avana, prevedendo un'isola artificiale con hotel e casino per gli americani nel Malecón. Se fosse stata costruita, avrebbe avuto un effetto negativo sullo spirito dell'Avana, e prodotto un cambiamento del waterfront.

Dopo la rivoluzione del 1959, venne interrotto lo sviluppo urbano dell'Avana, per favorire lo sviluppo del resto della nazione.

I master plans sviluppati dalle agenzie di pianificazione statale negli anni '60 e '70 del novecento furono una mera trasposizione dei programmi sociali ed economici del Governo, e importarono a Cuba gli stereotipi architettonici dei prefabbricati dell'Europa dell'Est, incompatibili con il contesto urbano esistente. Queste nuove tecniche erano probabilmente una soluzione rapida alla carenza di alloggi, e vennero impiegate in diverse zone dell'Avana, causando delle radicali trasformazioni nel tessuto esistente, la cui griglia tradizionale venne a poco a poco cancellata.

Ci fu un incremento dello *sprawl*, dovuto alla nascita di nuovi sobborghi-satellite, seguendo gli esempi negativi dell'urbanistica internazionale.

Queste nuove espansioni non prevedevano una diversificazione degli usi, mancavano di

spazi pubblici e aree verdi, e non avevano alcuna connessione con il resto della città.

I problemi dell'espansione edilizia, dei trasporti e delle infrastrutture non vennero all'epoca adeguatamente considerati, e rimangono un grave problema ancora ai nostri giorni.

Le costruzioni dell'epoca non avevano delle dimensioni esagerate, ed in un certo qual modo non causarono la perdita dello spirito autentico dei luoghi.

La caduta dell'Unione Sovietica alla fine degli anni 80 portò un'ondata di investimenti esteri a Cuba, e conseguentemente nuovi progetti edilizi al di fuori della zona centrale dell'Avana.

Accadde nuovamente che questi piani ignorassero il carattere misto della città, creando così delle zone "morte" attraverso la segregazione delle funzioni.

Questi nuovi progetti, alla maniera dell'architettura americana del XX secolo – lo stile degli hotel di Miami – crearono un ambiente ostile all'identità culturale locale: sorsero edifici a *curtain walls* e con soffitti bassi, privi di logge e frangisole a proteggere dal caldo in maniera naturale, senza bisogno di aria condizionata.

Questi edifici non tengono in considerazione la peculiarità dei luoghi, e sono totalmente scollegati dalla realtà climatica, economica, sociale e culturale di Cuba.

L'impatto di questi interventi scellerati intacca direttamente lo spirito dell'Avana, e questo può diventare irreversibile nell'immediato futuro se Cuba viene assimilata in una nuova economia di mercato: molti progetti come questi potrebbero sorgere a seguito di investimenti stranieri.

## La speranza del ritorno

Lo spirito unico e affascinante dell'Avana è una celebrazione di urbanistica e architettura, in continuo movimento, in connessione con le altre città del mondo e al contempo con una sua forte identità urbana.

Malgrado la città abbia visto una crescita importante durante il XX secolo, le è stata risparmiata la fase di rinnovamento urbano globale e sovraviluppo della seconda metà del secolo scorso. L'Avana ha mantenuto la sua personalità originaria, ed è ora pronta per un cambiamento intelligente ed un rinnovamento in armonia con i principi dello sviluppo sostenibile.

Pensando a come far rivivere dei luoghi unici, si possono apprendere delle lezioni importanti guardando al loro passato e mettendosi in connessione con il loro spirito.

Un gruppo di architetti cubani, diretti da chi scrive, ha progettato un Master Plan volto a preservare lo spirito della città e la sua eredità storica, urbana e architettonica, incoraggiando il suo futuro sviluppo economico urbano. Il piano esprime una visione indipendente dalle scelte governative e dalle indicazioni ufficiali delle agenzie di pianificazione. Esso guarda al futuro dell'Avana restando al contempo fedele alla sua storia, alle idiosincrasie della sua gente, al suo paesaggio.

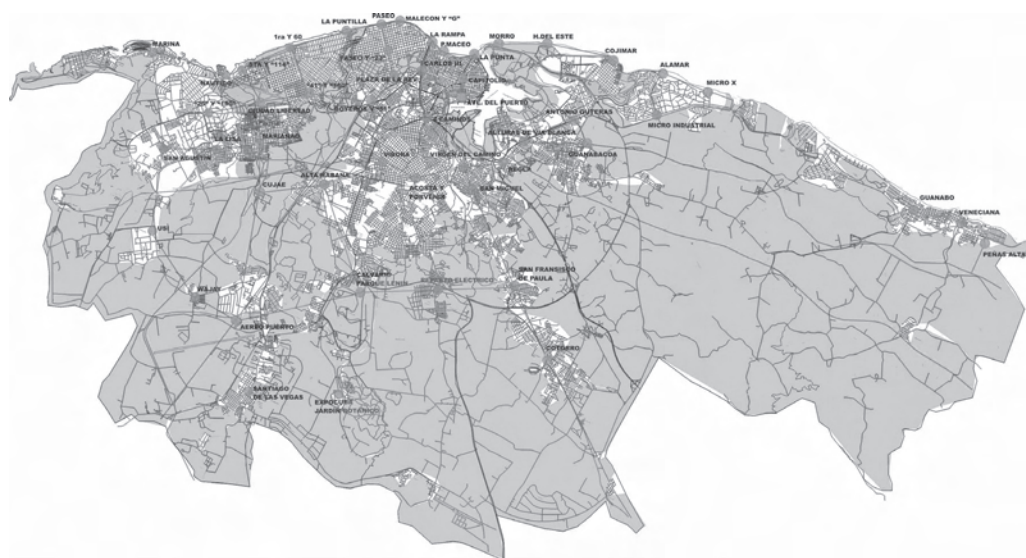
Per la prima volta, un piano ha uno sguardo olistico e si articola sia a livello della pianificazione che del design urbano, dando continuità alle tradizioni urbane dell'Avana mentre cerca di creare un'immagine moderna.

Il piano si basa su dieci concetti chiave:

1. La rivitalizzazione del Waterfront: un waterfront definisce una città
2. Il rafforzamento della struttura policentrica dell'Avana
3. L'aumento dello spazio pubblico
4. Un nuovo sistema di trasporto pubblico
5. Il miglioramento delle infrastrutture
6. Mixed-use
7. L'integrazione culturale e sociale
8. Il recupero delle tradizionali *Calzadas*
9. L'aumento delle aree verdi
10. L'Urban Infill

Il progetto prevede la riqualificazione del waterfront con dei *boulevards* affacciati sul mare, delle piazze, dei parchi urbani e delle passeggiate che contribuiranno a creare nuovi scorci e un ambiente urbano favorevole ai pedoni anziché alle automobili.

Lo scopo è quello di far vivere gli spazi aperti,



Le aree verdi nel Master Plan

favorendo l'integrazione culturale: la gente può incontrarsi, rilassarsi all'aperto e approfittare della vita cittadina. Gli spazi pubblici saranno luoghi di qualità che ospiteranno installazioni artistiche, dove correre, passeggiare, guardare il tramonto, per dare vita ad una comunità sostenibile.

Il piano prevede la realizzazione di un nuovo sistema di trasporto pubblico, che segua la linea della costa e corra parallelamente al Malecón, attualmente soffocato dal traffico, lasciando quindi la sede attuale completamente pedonale, dando affaccio sul waterfront.

La strategia si articola sulla topografia esistente del reef, e crea una zona di *buffer* per bilanciare l'innalzamento del livello del mare dovuto al riscaldamento globale.

Queste zone servirebbero anche per proteggere le zone più antiche dell'Avana dall'aerosol marino.

### Il carattere policentrico

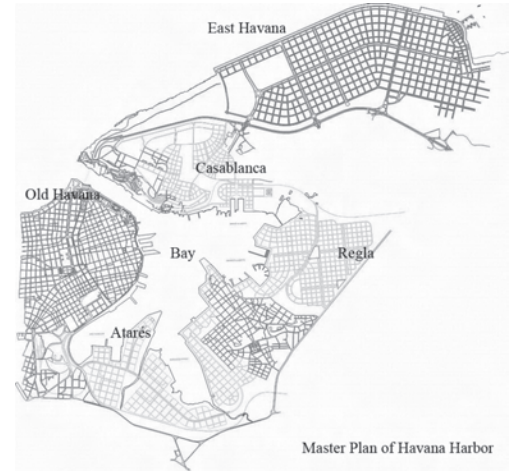
Il piano presenta un'alternativa ecologica alla sub-urbanizzazione, rafforzando il ca-

rattere policentrico della città ed incrementando la dotazione di spazi verdi. Per ridurre lo *sprawl*, viene previsto il recupero delle arterie commerciali tradizionali, le *calzadas*, dove la vita cittadina è più vibrante. In termini ambientali, il piano prevede la bonifica dei fiumi e dell'area portuale esistente, trasformando il porto industriale dismesso in un'area sportiva attrezzata.

Questo principio può essere applicato ad altre aree della città. Dal 2007 al 2011 hanno avuto luogo quattro *charrettes* internazionali, che si sono concentrate sulla pianificazione del porto, la cui riqualificazione potrebbe servire come modello per il resto della città.

Il MasterPlan punta molto sul *mixed use*, caratteristica tipica dell'Avana tradizionale, e vuole rafforzare le identità dei diversi distretti, bilanciando anche la densità dei centri tradizionali, dove il commercio è molto importante.

L'*Urban Infill* comprende la creazione di due sobborghi principali, *Vistamar* e *Habanamar*, con loro centralità e spazio per circa un milione di nuovi alloggi per rispondere alle esi-

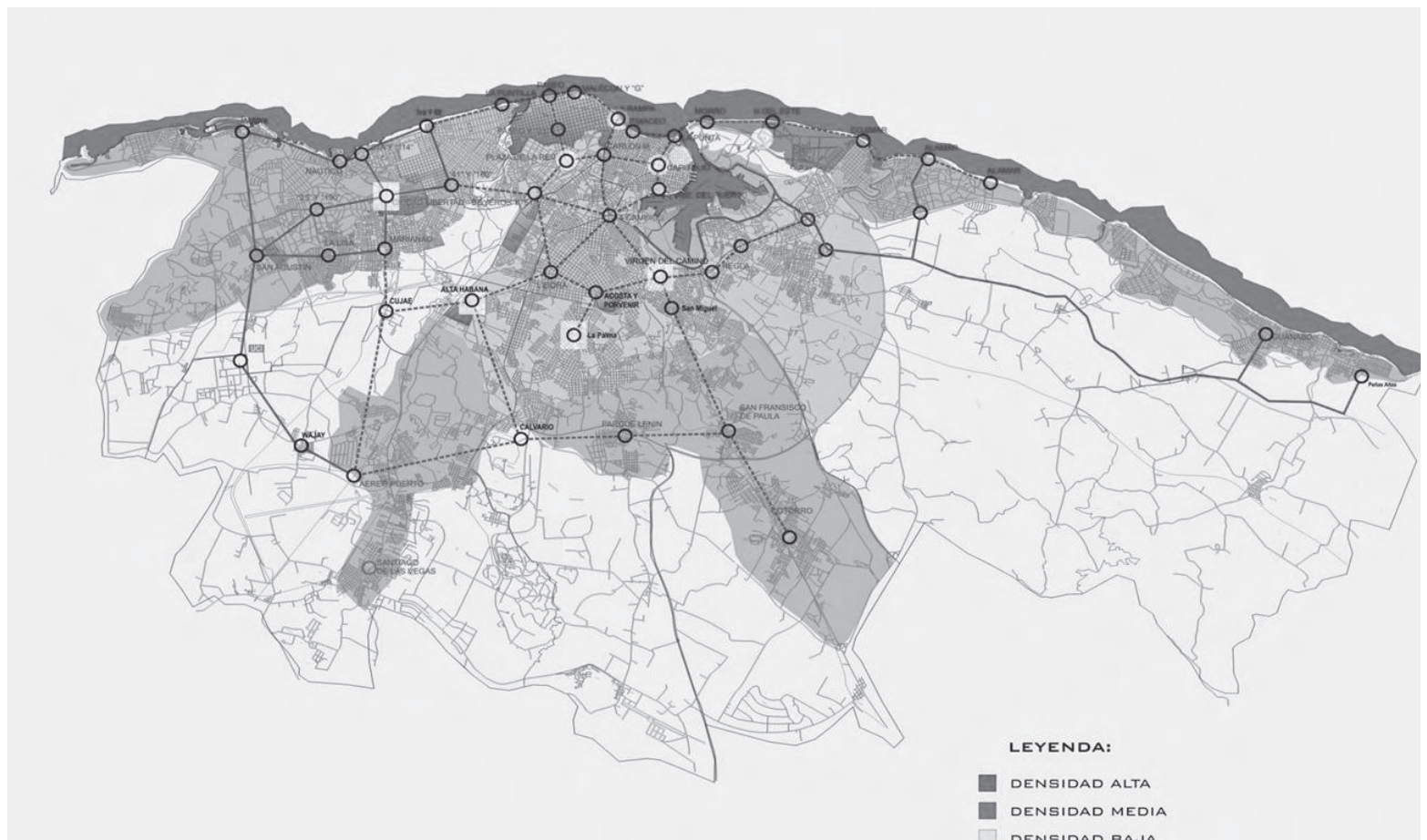


L'area portuale nello schema del Master Plan

genze abitative contemporanee.

Si favoriranno le connessioni regionali, donando a queste zone delle caratteristiche legate alla geografia dei luoghi, alla loro storia e alla loro cultura.

Il Master Plan per l'Avana del XXI secolo aspira al miglioramento estetico e culturale della città, dove la popolazione possa vivere, lavorare e divertirsi: una città contemporanea che rispetti lo spirito dei luoghi, i suoi valori e la sua eredità culturale.



Le densità abitative secondo il Piano

## Cinque secoli di architettura urbana

J.C.P.

Cristoforo Colombo, arrivando a Cuba nel 1492, pare abbia esclamato: “Questa è la terra più bella mai ammirata da sguardo umano”.

Dal punto di vista urbanistico, il processo che si è successivamente innescato non aveva precedenti sin dall'epoca Romana. Diego Velazquez, agli albori del XVI secolo, fondò a Cuba sette insediamenti, chiamati “villas”, disposti lungo la costa a seguire l'andamento orografico del paesaggio.

I coloni avevano uno spirito pragmatico, e le nuove città e i nuovi edifici venivano configurati per adattarsi alle esigenze della popolazione e al clima della zona, tenendo conto della disponibilità di materiali locali, nonché assimilando progressivamente i modelli urbani ed architettonici europei, una forte impronta data dagli immigrati che da ogni parte del mondo lì si stabilivano.

Queste influenze hanno fatto sì che si plasmasse una cultura che oggi si distingue per un'eredità di cinque secoli di architettura, sviluppo del Paese ed identità culturale.

### Lo spirito dell'Avana: Genesi ed Evoluzione

Una delle sette *villas* originarie, L'Havana, sorse nel 1519 in prossimità del suo porto.

La sua posizione cruciale alla fine ha favorito il fiorire delle attività commerciali delle flotte Spagnole, nonché lo sviluppo di un'importante industria navale.

Queste caratteristiche consentirono alla città di conquistarsi un rango principale tra le colonie di oltreoceano, giocando un ruolo fondamentale di connessione tra Vecchio e Nuovo Mondo, motivando così gli Spagnoli a costruire delle fortezze per difendere l'Avana dagli attacchi dei pirati. Castelli, chiese, conventi e palazzi vennero costruiti dagli ingegneri militari e dagli artigiani europei, e divennero i prodromi del paesaggio urbano dell'Avana, con la sua griglia medievale di stradine strette e buie, che respirano attraverso una rete di piazze e piazzette, a costituire il carattere policentrico della città.

Nel 1603 Cristòbal de Roda disegnò il primo piano urbano della città, abbozzando la cinta muraria che successivamente avrebbe

circondato la città.

I Piani successivi, in particolare quelli disegnati dalla marina Inglese, che nel 1762 aveva conquistato temporaneamente l'Avana, vennero analogamente concepiti con un impianto militare.

Dal punto di vista architettonico, gli edifici vennero concepiti attorno a delle corti, secondo lo stile che la Spagna aveva acquisito dalla cultura moresca. Tale scelta venne a poco a poco accettata dalla popolazione locale, in quanto la tipologia a corte ben si adattava alle esigenze climatiche locali.

I cambiamenti significativi del primo periodo coloniale avvennero alla fine del XVIII Secolo, con la trasformazione della *Plaza de Armas* nel principale centro civico dell'Avana e con la realizzazione di *promenades* pubbliche, l'*Alameda de Paula* e l'*Alameda de Extramuros*.

Questi progetti contribuirono a rendere l'immagine della città maggiormente simile alle mode europee: gli spazi creati per apprezzare la natura nella città avevano aggiunto un ulteriore livello di significato all'Avana.

La trasformazione dell'antica piazza d'armi in uno spazio civico ebbe un effetto particolarmente forte sull'evoluzione del *genius loci* della città, giustapponendo dei nuovi imponenti palazzi barocchi accanto al *Royal Force Castle*, di stile rinascimentale.

Nel XIX secolo l'Avana vide un periodo di prosperità e splendore, basati su una costante crescita economica, L'urbanistica coloniale lasciava il passo ad un'espansione urbana continua: istituzioni progressiste favorirono la costituzione di un ambiente aperto alla scienza e alla tecnologia, facendo sì che Cuba si inserisse nell'economia mondiale, e l'Avana si adattasse a molteplici cambiamenti.

Un numero sempre maggiore di cittadini veniva a contatto con la “cultura”, costruendo così un forte senso di identità. In architettura, il nuovo stile adottato fu il neoclassicismo, quasi ad esprimere un bisogno di ordine, razionalità e perfezione.

Il *Plan de Ensanche* (1817-1819) del Colonnello-Ingegnere Antonio María de la Torre proiettò l'espansione della città oltre le sue mura, articolandola lungo le vie di connessione della campagna alla città.

Questo piano favorì il *restyling* delle arterie principali con porticati in stile Neoclassico,

chiamati *calzadas*, che divennero ben presto una delle caratteristiche più distintive del paesaggio urbano dell'Avana, così in contrasto con il carattere della città *intra muros*.

Le prime trasformazioni urbane in termini di scala e design vennero portate avanti durante il mandato del Governatore Miguel Tacon (1834-1838) il quale, anticipando i *boulevards* parigini di Haussman, riuscì a riformulare il paesaggio urbano dell'Avana con uno stile monumentale attraverso la costruzione di *avenues* ampie e rettilinee, e camminamenti decorati con fontane e statue.

Nella prima metà del XIX secolo, lungo la *Calzada del Cerro*, la nascente borghesia costruì una serie di ville Neoclassiche, chiamate *quintas*, con giardini e portici anteriori che furono anche il modello per il nuovo distretto di *El Vedado*, progettato da Luis Ybroléon nel 1859.

Il piano di Ybroléon enfatizza la simmetria, con una griglia regolare definita da *avenues* a tre corsie, lungo le quali venivano edificati i lotti.

Gli edifici che affacciavano sulle *avenues* avevano un giardino privato di 5 metri di profondità, ed un portico di 4 metri, entrambi a fungere da prima separazione tra gli spazi pubblici e privati.

Questa soluzione assicurava la *privacy* e al contempo dava vita ad un'estetica urbana ben definita. Lungo la *Alameda de Extramuros*, poi rinominata in *Paseo de Isabel II*, a seguito delle ordinanze del 1861, aprirono ristoranti, caffè all'aperto e teatri. Le stesse ordinanze regolarono i nuovi Distretti del Ring of Havana (The Walls Subdivision), sviluppati dall'ingegnere militare Juan Bautista Orduña nel 1865, dopo la demolizione delle mura avvenuta nel 1863, ad imitazione dei modelli metropolitani europei.

El Vedado e The Walls district hanno segnato la nascita dell'urbanistica moderna dell'Havana. Ancora, lo sviluppo nel 1901 del *Malecón*, da parte degli ingegneri statunitensi Mead and Whitney, ridisegnò il waterfront dell'Avana, divenendo un boulevard esemplare per riaffermare la capacità della città di riappropriarsi del suo *genius loci*.

\*Traduzione di Alessandra Fidanza.

## Antonio Saitta, Paolo Foietta, Gianfranco Fiora, Ilario Abate Daga Il Ptc della Provincia di Torino

Dopo quarant'anni di sviluppo inarrestabile la coscienza della crisi colpisce sicurezze ormai sedimentate, ma cresce, nel contempo, l'incertezza sul futuro: è la coscienza diffusa che non si cresce più e che nella competizione globale siamo più deboli di altri.

Tuttavia, forse per la prima volta, è sempre più diffusa la percezione che il contesto in cui si vive: il territorio costituito dalla somma dei luoghi del produrre, dell'abitare, del consumare, ma anche dei luoghi del bello (dell'estetica) e dell'identità (il paesaggio), *giace in una condizione sempre più critica per effetto dell'uso (qualche volta dell'abuso) delle risorse primarie effettuato negli ultimi decenni*. In particolare:

- la qualità dell'aria minata dalla mobilità, dal settore produttivo e dal riscaldamento/raffreddamento domestico;
- il suolo consumato dall'edificazione selvaggia, spesso immotivata, reso impermeabile e sempre più sottoposto a dilavamento ed erosione;
- l'acqua sotterranea dilavata e inquinata dalle attività produttive e dall'agricoltura, e quella "superficiale" dei corsi d'acqua la cui portata viene derivata in modo eccessivo, intubata e costretta in alvei sempre più stretti ed artificiali, cosicché i fiumi appena possibile tendono a riprendersi i propri spazi, i loro paleo alvei, anche quelli ora antropizzati ed edificati.

C'è oramai una opinione condivisa che siano stati prodotti danni all'intera biosfera, bruciando risorse preziose, anche se gli stessi sono quasi sempre percepiti come una conseguenza dei comportamenti di qualcun altro e non come oltraggio ad un bene collettivo (il bene comune), prodotto come somma di tanti comportamenti individuali.

Il sistema attuale non funziona più, e ogni tentativo di innovazione viene percepito come un affronto.

E' la coscienza della fragilità sociale, economica, territoriale ed ambientale, a generare paura.

Il Piano Territoriale proposto dalla Provincia di Torino vuole essere una risposta a questi problemi.

*Non serve eliminare le regole per favorire un improbabile e, qualche volta, dannoso assestamento naturale, in senso economico, del territorio.*

Occorre fare altre scelte:

- elaborare il Piano su valori condivisi in una visione comune fondata su una nuova etica del territorio che agisca nel rispetto dell'ambiente, orientata allo sviluppo in modo lungimirante ed innovativo.
- attuare il Piano attraverso un sistema di regole semplici, declinate a tutti i livelli, con la formula della co-pianificazione.
- definire, in assenza di un quadro normativo adeguato ed in attesa della sua compiuta definizione, un primo sistema di strumenti necessari per applicare tali regole con rigore, efficacia ed efficienza (Norme di Attuazione – Linee guida – Osservatori).

Per questo bisogna passare *dal dire* - dallo studio e dalle affermazioni di principio (sempre ampiamente condivise) - *al fare* che sempre significa conflitti con interessi anche legittimi, casi particolari, e richieste di deroga (o, peggio ancora, condono).

È necessario per questo sviluppare una nuova consapevolezza, condivisa dalle istituzioni e dall'opinione pubblica, poiché il tempo per trovare rimedi è quasi finito. Cambiare il modello di uso del territorio richiede una grande alleanza politica e la condivisione di metodi e di strumenti per gestire un nuovo regime dei suoli tra Istituzioni (Stato, Enti Locali), Sistema Economico e Sociale, Opinione Pubblica.

Occorrono soprattutto coerenza e rigore (il caso di Ikea sud è in questo esemplificativo)

essere determinati vuol dire non accettare la gestione di casi particolari o di deroghe; le regole devono essere semplici, condivise ed intelligenti ma, per essere credibili, devono essere tassative.

Coerenza significa anche coltivare i valori del rigore e del risparmio, nel perseguire azioni efficaci di contenimento dell'uso delle risorse naturali (il suolo, l'acqua, l'energia, la qualità dell'aria), con l'altrettanto inderogabile necessità di sviluppare, innovare, modernizzare il sistema delle infrastrutture materiali ed immateriali, recuperando deficit oramai strutturali del nostro Paese, che pesano sul sistema economico e sociale e sulla competitività.

E' esattamente il contrario della *deregulation* competitiva, che ha generato la crisi strutturale in corso e si è affacciata subdolamente anche nel governo del territorio. Oggi infatti, in nome della semplificazione, della lotta alla burocrazia, la stessa *deregulation* tenta di scardinare il sistema delle regole e delle buone pratiche necessarie per gestire il territorio. E qui, in pieno dibattito sull'abolizione delle Province, è necessario parlare della scala a cui i problemi vanno affrontati.

*I processi di trasformazione del territorio hanno necessità di un governo di area vasta capace di interpretarli alla scala adeguata, superando i confini delle singole municipalità.*

Affrontare la localizzazione di centri commerciali, di grandi strutture insediative (produttive o anche residenziali) e di servizio solamente a livello comunale, genera problemi e conflitti; il bilancio di tali insediamenti, positivo finanziariamente per il Comune che li ospita, è spesso negativo per l'intera collettività – si pensi ad esempio agli effetti di congestione prodotti dai grandi centri commerciali sul sistema tangenziale torinese.

Ed è altrettanto chiaro che debba considerarsi conclusa la stagione delle aree industriali-commerciali, realizzate con il metodo del "fai da te", una per ogni Comune, spesso inattuabili e quindi incompiute o parzialmente realizzate. Basta percorrere alcune strade oggi per assistere ad un tour dei fallimenti di queste politiche (un costoso cimitero di dinosauri grandi e piccoli).

È necessaria una regia di sistema che tenda alla cooperazione (introducendo finalmente

forme efficaci di perequazione territoriale), anziché alla competizione fra luoghi di una stessa area geografica, perché la cooperazione è lo strumento che permette di ottimizzare e contenere il consumo di suolo, condividere e moltiplicare i fattori di sviluppo, mitigare e depotenziare le criticità.

Per questo la Provincia di Torino ha scelto di *concentrare la propria attenzione su quella che emerge come la principale stortura del sistema: il fenomeno dell'aumento esponenziale del consumo del suolo*, fenomeno peraltro esteso a tutto il territorio italiano ed a moltissimi stati europei.

Tra il 1990 ed il 2006 nel territorio della provincia di Torino sono stati consumati oltre 75.000.000 metri quadrati di territorio.

In quindici anni sono sorte nuove edificazioni per una superficie pari ad un'altra città della dimensione di Torino e, come se non bastasse, negli ultimi 5 anni (2000-2006) la velocità del consumo è stata tripla rispetto al decennio precedente (1990-2000).

Purtroppo il fenomeno sta caratterizzando in modo significativo anche le aree rurali ed centri minori.

Ma la preoccupazione maggiore deriva dal fatto che questo *trend* non rappresenta una conseguenza diretta ad una domanda innescata dall'aumento della popolazione; tanto è vero che la popolazione nel corso del periodo considerato è rimasta stabile o, in alcune aree, è addirittura in decrescita.

La crescita del consumo di suolo (che è al 95% prodotto dagli insediamenti urbanistici) non risponde ad una reale domanda, ma a meccanismi speculativi e di mercato; la grande quantità di patrimonio edilizio inutilizzato,

anche di nuova costruzione, è sotto gli occhi di tutti e dimostra che il sistema non ha trovato meccanismi di autoregolamentazione.

Preso atto della grande consistenza di stock edilizi inutilizzati (e/o sottoutilizzati) e spesso distribuiti a spaglio nel territorio, l'innovazione del Piano Territoriale sta nella definizione, insieme agli Enti locali (copianificazione), del *limite* tra aree già compromesse (dense e di transizione) e le aree libere.

Aree libere che il Piano considera inedificabili ed alle stesse attribuisce un valore in quanto libere (agricole, fertili, boscate, ...), sottraendole, di fatto, alle attese di valorizzazione immobiliare, legata alla loro possibile messa a rendita.

Per il Ptc i suoli liberi (ed in particolare agricoli) sono un valore che non bisogna ulteriormente compromettere e danneggiare, sono una ricchezza da tutelare per le future generazioni; la ricchezza di una Provincia ancora in larga misura agricola e con i suoli tra i più fertili dell'Europa non può essere ulteriormente erosa.

Esiste una grande disponibilità di aree dismesse o sottoutilizzate, già previste dai P e non attuate (o male attuate), poiché dimenticate ed intercluse in anni di espansione urbana senza limiti.

Su queste aree di transizione, veri e propri *non luoghi* dei nostri centri urbani, sarà possibile intervenire per rispondere alle necessità insediative (dimostrate dal Comune). Interventi di ristrutturazione e riqualificazione urbanistica perché questi territori tornino ad essere, anche qualitativamente, una parte di città.

### Politiche insediative

La quantificazione del fabbisogno va dimostrata e condivisa in sede di Conferenza di Co-Pianificazione per:

- Esigenze di carattere sovra locale (Aree Produttive, Aree Commerciali)
- Esigenze di carattere locale (comune)

Definizione di un tetto massimo di fabbisogno

### Contenimento nuovo consumo di suolo

Ogni Comune deve "rileggere il suo territorio" e definire il proprio sistema insediativo definendo il limite tra Aree Dense

- Crescita insediativa ammessa per sostituzione edilizia e densificazione

Aree di transizione

- Crescita per completamento e ridisegno urbanistico

Aree libere

- Inedificabili

Tale limite, risponde ad un sistema di regole e verifiche fissate dal Ptc e viene verificato e condiviso in Conferenza di Co-Pianificazione

Prioritariamente il fabbisogno deve trovare attuazione negli stock edilizi non utilizzati e disponibili

### Strumenti necessari

Coordinamento politiche per regolare la competizione tra Comuni  
Riuso-Sostituzione Edilizia  
Applicazione di politiche per la riduzione di:

- Oneri di Urbanizzazione
- Costo di Costruzione

Nuova Costruzione

Applicazione di politiche per l'aumento coordinato di

- Oneri di Urbanizzazione
- Costo di Costruzione

Applicazione di Strumenti di perequazione territoriale per Sub Ambiti di Ptc.

### Consumo di suolo 1990-2006

		1990		2006		Delta		Campi da calcio in 16 anni	ha/anno consumati	Campi da calcio all'anno
		ha	%	ha	%	ha	%			
Provincia	Superficie totale	683.000		683.00				10.700	467	688
	Superficie consumata in ha	9.281	7,22%	56.760	8,31%					
Pianura	Superficie totale	303.000		303.000		7.479	15,18%	9.700	423	605
	Superficie consumata in ha	41.500	13,70%	48.274	15,93%	6.774	16,32%			
Aree fertili	Superficie totale	155.219		155.219				5.690	249	355
	Superficie consumata in ha	24.622	15,86%	28.600	18,43%	3.978	16,16%			



## Situazione adeguamento Pai

Piano Assetto Idrogeologico	n° Comuni	%
adeguato	124	39,4%
in corso di adeguamento	71	22,5%
esonerato dall'adeguamento	25	7,9%
esonerato e aggiornato	1	0,3%
non adeguato	94	29,8%
totale comuni	315	100,0%

Il ciclo edilizio, che certamente assolve a funzioni economiche anticicliche, può essere reso compatibile con una gestione più attenta del territorio, limitando l'utilizzo di suoli liberi ed orientando l'intervento alla ristrutturazione urbanistica, al riuso, alla densificazione ed all'efficienza energetica ed ambientale degli edifici.

Il riuso di aree compromesse ed abbandonate, il recupero del patrimonio edilizio di qualità storica, la sostituzione degli edifici obsoleti, sono esempi di azioni che consentono al settore edilizio di continuare ad operare ed alla collettività di conservare un patrimonio raro e finito come il suolo libero.

Il Ptc interviene anche su un altro tipo di problematica, tragicamente attuale: *la riduzione del rischio idrogeologico*.

La domanda di sicurezza è una esigenza dei cittadini; ma la sicurezza non è solo la garanzia che le regole del vivere civile siano rispettate e fatte rispettare. Sicurezza è anche la garanzia di vivere in un territorio sicuro, in cui i luoghi dell'abitare, del lavoro, dello studio, del divertimento, le reti di comunicazioni, siano protetti.

Una parte considerevole dei problemi di tipo idrogeologico deriva dal non corretto utilizzo del territorio.

La Provincia di Torino ha subito gravi danni provocati da eventi alluvionali nel 1993, nel 1994, nel 2000 e nel 2008.

Esistono oggi in Piemonte strumenti importanti in grado di orientare le politiche urbanistiche comunali: grazie all'Autorità di Bacino è operativo il Piano di Assetto Idrogeologico (Pai) a cui il 70% dei comuni della Provincia si sono già adeguati o hanno iniziato il processo di adeguamento, integrando, nei propri Prgc, con studi di dettaglio, le informazioni

disponibili nel Pai, individuando nel proprio territorio le aree a rischio elevato ed escludendo da queste nuovi insediamenti.

Ora il Ptc2 assumerà, grazie all'intesa Provincia – Autorità di Bacino del Po, anche il ruolo di Piano di Coordinamento per Assetto Idrogeologico, integrando le conoscenze disponibili (a piccola e a grande scala) in un quadro condiviso del dissesto che sarà costantemente aggiornato ed integrato con le informazioni che si renderanno disponibili.

1. Il 21/07/2011 la Giunta provinciale ha espresso parere negativo alla richiesta del Comune di La Loggia di trasformare da agricola a commerciale un'area di 16 ettari destinata ad ospitare un secondo punto vendita Ikea in Provincia di Torino.

Domenico Cecchini

## Su compensazioni urbanistiche e rendita fondiaria le cose non stanno così

**Caro Italo,**

Nell'intervista raccolta da F. Erbani su la Repubblica dell'11 ottobre ti riferisci allo strumento delle compensazioni urbanistiche in base al quale, sostieni, "si stabiliva l'intangibilità della rendita fondiaria", intangibilità che sarebbe stata "il segno di un'involuzione culturale" delle amministrazioni Rutelli e Veltroni, durante le quali l'urbanistica e la pianificazione del territorio sarebbero state "accantonate".

**Le cose davvero non stanno così.**

Lo strumento delle compensazioni urbanistiche fu introdotto nel 1997 dal "Piano delle certezze", variante generale al Prg del 1962-65 e primo passo del nuovo Prg, destinata soprattutto a garantire la tutela dell'agro romano per 82.814 ettari (64% dell'immenso territorio comunale).

Era, quello delle compensazioni, uno strumento che "stabiliva l'intangibilità della rendita fondiaria"? No, al contrario serviva a rendere concretamente fattibile il rigoroso taglio delle attese di rendita sul territorio di Roma. In complesso il Piano delle certezze cancellò 17,4 milioni di metri cubi di edificabilità destinando ad agro romano vincolato o a verde ambientale 2.425 ha edificabili secondo il Prg allora vigente (1.298 entro i perimetri dei Parchi che erano stati proposti dalla stessa amministrazione Rutelli nei due anni precedenti e che sarebbero poi stati istituiti dalla successiva Lr 29 del 1997<sup>1</sup>, e 1.127 fuori dai parchi).

Questo taglio di previsioni edificatorie si sommò a quello effettuato un anno prima dalla stessa amministrazione Rutelli con la definitiva approvazione della Variante di salvaguardia che, grazie alle mobilitazioni delle associazioni ambientaliste, era stata adottata nel 1991 (Giunta Carraro). Il completamento di quella Variante ri-

chiese ben due successive delibere di controdeduzioni, la seconda delle quali volta proprio a dimezzare la previsione edificatoria nel comprensorio di Tor Marancia (da 4 a 1,9 milioni di mc). Le due azioni fra loro coerenti (Variante di salvaguardia e Piano delle certezze) eliminarono 55,4 i milioni di mc dalla edificabilità prevista dal Prg del 1962-65. Eliminarono cioè circa la metà del "residuo di piano", e, secondo l'esplicita volontà di realizzare quella "rivoluzione urbanistica" alla quale si era impegnato il programma Rutelli (che tu ricordi nell'intervista), resero sostanzialmente inedificabili i 2/3 del territorio comunale<sup>2</sup>.

Per definire il Piano delle certezze era stato svolto un confronto sistematico con le Associazioni ambientaliste, confronto che durò circa un anno. Al termine furono definiti alcuni aspetti dell'intera manovra di tutela dei valori storici e ambientali dell'Agro romano e individuate una serie di aree considerate "irrinunciabili" sotto il profilo ambientale e culturale, delle quali le Associazioni richiesero con forza l'acquisizione al patrimonio comunale, che l'Amministrazione accettò. La "compensazione urbanistica", cioè il trasferimento della edificabilità in altre aree, secondo una procedura aggiornata rispetto a quella fino ad allora chiamata "permuta", fu usata proprio per rendere possibile l'acquisizione di quelle aree "irrinunciabili" sulle quali peraltro non gravava alcun vincolo sovra ordinato (idrogeologico o archeologico o paesistico). L'edificabilità da compensare, cioè da trasferire su altre aree, era pari a 3,9 milioni di mc cioè una parte esigua, il 7%, dell'edificabilità complessivamente soppressa dalle decisioni urbanistiche assunte dalla amministrazione Rutelli tra il 1995 e il 1997 senza alcuna compensazione ma anche senza

alcuna acquisizione di aree al patrimonio comunale. Le compensazioni dunque furono uno strumento provvisorio, mirato alla eliminazione della edificabilità e alla acquisizione di specifiche aree, ambientalmente "irrinunciabili", fino ad allora edificabili e non gravate da vincoli sovra ordinati alla disciplina urbanistica<sup>3</sup>.

Intangibilità della rendita? Abbandono dell'urbanistica e della pianificazione territoriale? È vero piuttosto il contrario.

Quanto al caso di Tor Marancia, episodio che tu citi come emblematico di tutta la vicenda delle compensazioni, mi limito ad alcune precisazioni.

Il vincolo (ax art. 1, lettera m, della legge 431/1985, legge Galasso) apposto dal Soprintendente La Regina non era di inedificabilità, ma sottoponeva la possibilità di costruire ad una autorizzazione regionale e al parere della Soprintendenza. In merito si tennero numerose riunioni tra Regione Lazio, Soprintendenza (con la partecipazione di La Regina) e Comune di Roma, volte a verificare la possibilità di una soluzione. Il parere negativo della Soprintendenza arrivò solo pochi giorni prima della annunciata anticipata conclusione della amministrazione Rutelli (gennaio 2001).

La decisione di applicare la compensazione al comprensorio di Tor Marancia fu presa e gestita dalla amministrazione Veltroni che accettò la richiesta pressante di totale azzeramento delle edificabilità da parte di alcune Associazioni ambientaliste.

Sulla vicenda Maurizio Marcelloni scrisse un ampio articolo sulla rivista Urbanistica Informazioni dell'Inu, che ti allego: merita attenta considerazione.

Comunque il caso così particolare e complesso di Tor Marancia meriteranno di essere ricostruito in altra sede. Il suo risultato, a mio avviso discutibile, non dimostra in alcun modo che quella norma (le compensazioni) che tu peraltro definisci "in teoria anche corretta" siano il segno "di una involuzione culturale" ed abbia stabilito "l'intangibilità della rendita fon-

ria” come sempre tu sostieni.

Ciò è chiarito in tutta evidenza dalle Norme del Prg di Roma avviato dalla amministrazione Rutelli, concluso da quella Veltroni e vigente dal marzo 2008. Nell’articolo 19 si stabilisce di “attuare esclusivamente le compensazioni urbanistiche” individuate dal Piano delle certezze e dalle delibere relative ai comprensori di Tor Marancia e di Casal Giudeo. Dunque uno strumento limitato ad alcuni casi specifici non altrimenti risolvibili (Tor Marancia ne è stato il più noto e rilevante) la dimensione dei quali è esigua se comparata alla complessiva opera di chiusura del residuo del Prg precedente e di tutela dell’Agro romano.

Vi è di più. Sulla questione della rendita fondiaria il nuovo Piano stabilisce un principio, questo sì generale, in base al quale il 66% dei plusvalori immobiliari generati per effetto della nuova disciplina urbanistica rispetto a quella previgente, che si tratti di nuova edificazione o di cambio di destinazione d’uso, deve essere versato al Comune che deve investirlo in miglioramenti delle attrezzature e dei servizi pubblici (art. 20 delle Norme).

In altri termini si stabilisce che i 2/3 delle rendite generate da decisioni urbanistiche tornino alla città per contribuire alla sua qualità. Altro che “intangibilità”! È la prima volta che una regola così chiara e nitida per il recupero a fini pubblici delle rendite urbane è scritta in uno strumento urbanistico generale. La questione è e sarà applicarla. Conforta e dà speranza in proposito la vittoria conseguita presso il Consiglio di Stato che, dopo una serie di ricorsi promossi dalla proprietà fondiaria e una sentenza del Tar a loro favorevole, ha dato pienamente ragione al Prg con una sentenza (13 luglio 2010) molto chiara che, credo, farà scuola e che è stata valutata assai positivamente dall’Inu.

Vedi caro Italo, io sono stato sempre convinto che la rendita generata dalle trasformazioni urbane, fenomeno non superabile qualsiasi sia il regime politico, debba

tornare nella misura maggiore possibile alla città. Questo era scritto nel primo programma Rutelli<sup>4</sup>, che ci fece vincere le elezioni del 1993 ed avviare quella “rivoluzione urbanistica” poi, a mio avviso, interrotta. E a questo principio generale ci siamo sempre attenuti, fino a scriverlo in chiare lettere nel nuovo Piano.

Nuovo Piano che certamente, come ogni cosa umana, può essere corretto, migliorato. Ma che a mio avviso ha una struttura solida che ha retto e reggerà nel tempo, fondata sui tre pilastri della tutela ambientale (rete ecologica e agro romano), del trasporto sostenibile (in primis quello su ferro), del modello policentrico (le centralità che richiedono una revisione radicale). Un piano che ha retto a critiche aprioristiche (una per tutte: quella di essere sovra dimensionato !) che ha già stabilito il “limite alla crescita” che tu invochi – basta volerlo leggere - e che non lascerà al futuro nuovi “residui”, ma richiederà scelte rigorose alla scala metropolitana, da tempo irrinunciabili.

Il problema vero, a mio avviso, è quello di ricostruire capacità di regia pubblica delle trasformazioni, di valutazione dei loro impatti anche economici, di effettivo recupero a fini pubblici delle rendite. Capacità che questi anni di condoni, di dominio dell’ideologia “ognuno padrone in casa sua” applicata alla città e al territorio, hanno smantellato<sup>5</sup>.

Ma questo è un altro tema.

Mi fermo qui, sperando di aver chiarito la questione delle compensazioni e del recupero a fini pubblici delle rendite urbane.

Roma, 16 ottobre 2011

PS.

*Pochi giorni dopo aver inviato questa lettera al destinatario ho avuto modo di leggere i capitoli dedicati alle vicende recenti della città nella nuova edizione di “Roma moderna” alla cui pubblicazione si riferisce l’intervista di Inso-lera su Repubblica. Purtroppo essi contengono ulteriori e gravi falsificazioni della realtà. Un*

*esempio per tutti: si sostiene che l’amministrazione Rutelli non avrebbe “chiuso una vicenda importante per la storia culturale della città, la “Variante di Salvaguardia”” (p. 328). Al contrario quella amministrazione chiuse la Variante grazie ad un lavoro tenace che portò a due successive deliberazioni del Consiglio, nel 1995 e nel 1996.*

*Su tutto ciò occorrerà tornare, per ristabilire la verità, per rispetto di coloro che al nuovo Piano regolatore di Roma hanno dedicato tanta parte della propria vita, per amore della città e del suo futuro.*

1. La Lr 29 del 6 ottobre 1997 “ Norme in materia di aree naturali protette regionali” fu il frutto di una memorabile stagione di collaborazione tra le amministrazioni del Comune di Roma e della Regione Lazio (Giunta P. Badaloni e assessore all’ambiente Giovanni Hermanin)
2. La riduzione delle attese di rendita era elemento fondamentale del programma di governo della città e aveva anche un intenzionale significato di sostegno alla riconversione della base economica urbana. Questo significato è stato colto dall’economista Alessandro Aronica che ha scritto: “E’ questo il caso, per esempio [tra le politiche di contesto], dell’azione volta a ridimensionare le attese di rendita fondiaria e immobiliare. La riduzione, effettuata tra il 1996 e il 1997 di circa il 50% delle previsioni edificatorie contenute nei vecchi strumenti urbanistici rappresenta anche un incentivo per il mondo imprenditoriale e finanziario romano ad individuare nuovi ambiti di investimento” (A. Aronica, *Distanze romane, ovvero la nuova struttura economica della capitale*, in AAVV, Roma dieci anni di una capitale, Donzelli editore, 2003, p. 50)
3. Si tratta di aree rese edificabili con l’approvazione del Piano regolatore del 1965, poi più volte compravendute ai valori di mercato sempre come edificabili. La loro acquisizione attraverso esproprio sarebbe stata improponibile per il bilancio comunale e altrettanto improponibile una cancellazione di edificabilità senza risarcimento. Il contenzioso nascente avrebbe visto immancabilmente soccombere il Comune e avrebbe lasciato le aree nella proprietà privata.
4. Vedi F. Rutelli, Progetto per Roma, Edizioni Theoria, Roma, 1993, p.63
5. I danni prodotti dalla amministrazione Alemanno vanno ben al di là della proposta – peraltro fortunatamente annullata dalla mobilitazione cittadina – della Formula 1 all’EUR.

## Francesco Domenico Moccia Tasse e beni comuni

La manovra Monti di uscita dalla crisi cattura l'attenzione pubblica in maniera talmente totalizzante da non lasciare spazio ad altri argomenti e molti si chiedono della giustizia, equità e necessità dei sacrifici indotti dall'incremento della tassazione. Perciò, anche una riflessione, angolata dal punto di vista dell'urbanistica sembra legittima. Pur apparendo ai più particolarmente tendenziosa e parziale, non mancherà, credo, delle sufficienti argomentazioni.

Bisogna partire dall'interpretazione dei motivi della crisi e ricercarli in una politica dello stato affermatesi nell'era berlusconiana, come linea di tendenza generale, pur nelle diverse incertezze ed oscillazioni verificatesi nel corso del tempo che non hanno dato attuazione completa al disegno programmatico. Il motivo per cui si presta attenzione a questo filone è perché si ritiene la funzione urbanistica come un compito proprio della pubblica amministrazione.

Tutti i paesi occidentali da circa un ventennio hanno avvertito la necessità di una riforma dello stato intravedendo la possibilità di svolgere con maggiore efficacia le sue funzioni con costi più bassi e con maggiore coinvolgimento dei cittadini. Queste parole d'ordine hanno animato politiche di riforma che hanno attraversato il mondo occidentale con variazione più o meno marginali sulla base della posizione dei governi inclini ad un maggiore o minore liberismo (a processi di privatizzazione) a secondo della loro collocazione sullo spettro politico. Tuttavia, quantunque fosse la veemenza con la quale si praticava l'alleggerimento dello stato e la riduzione dei suoi costi, o si diminuiva la spesa sociale e le politiche di equità, in ogni caso, non era mai messo in discussione il suo ruolo di guida della vita pubblica e di strumento di unità e direzione del bene comune. Talvolta quanto più le misure erano drasti-

che, tanto più di giustificavano come uno strumento per potenziare la forza di comando dello stato, perfino la sua potenza militare (messa al servizio degli interessi delle grandi imprese multinazionali nel governo Bush).

Solo in Italia, invece dell'alleggerimento dello stato si è premeditato la sua eliminazione come inutile e parassitario orpello. Brunetta metteva foga nel punire, non nel migliorare, dipingendo uffici affollati di fannulloni e, con questa immagine mediatica di inutili parassiti, privilegiati al riparo dai rischi e dalla concorrenza delle imprese, i dinosauri di un'era trascorsa potevano essere colpiti dall'inesorabile scure di tagli di bilancio sempre più cospicui. Poiché le politiche di alleanza dovevano alimentare contemporaneamente il clientelismo politico, non si riusciva neppure a ridurre significativamente la spesa pubblica portandoci alla condizione attuale e paradossale di un debito insostenibile insieme ad un apparato pubblico ridotto ai minimi termini: due condizioni che si dovrebbero trovare agli estremi opposti.

In questo processo il settore urbanistico si è trovato particolarmente penalizzato. Dopo gli sforzi di rinnovamento degli anni '90, quando furono introdotti i programmi urbani complessi in funzione della trasformazione delle aree urbanistiche degradate, si sono progressivamente abbandonate le politiche urbane, facendosi scudo del decentramento regionale. In questo campo il governo ha ceduto all'iniziativa europea, a cui ha delegato la questione meridionale con una tale passività da rinunciare alla stessa difesa dei diritti nazionali. Basti pensare agli effetti perversi che hanno intrecciato il patto di stabilità con i Fondi Strutturali (dove avevano guadagnato molto spazio le politiche urbane) paralizzandone la spesa.

Le regioni si sono trovate impreparate, spesso, a gestire l'urbanistica. La Campania ha usato i fondi per i Piani di Recupero Urbano per finanziare i buchi della sanità. Mentre in questo settore l'impiego

era immediato ed urgente, in quello urbano giacevano come residui di programmi difficili da approvare e lenti da attuare. A sua volta la crisi finanziaria dei comuni è stata pagata dall'urbanistica. Ridotti i trasferimenti, tagliate le entrate proprie, come l'ICI, l'unica fonte diretta di entrate nelle casse comunali sono rimasti gli oneri di costruzione e di urbanizzazione, finalizzati alla realizzazione delle infrastrutture. Già gli oneri raccolti con il condono edilizio, in origine destinati dalla legge al recupero dei quartieri abusivi, erano stati "liberalizzati" per poter essere impiegati a otturare i buchi di bilancio di qualsiasi tipo. La stessa sorte è toccata a tutte le entrate provenienti dal settore edilizio, col risultato di vedere crescere le buche per le strade.

Un decennio di questo meccanismo ha portato conseguenze disastrose. Ai comuni conveniva rilasciare quanti più permessi di costruire possibili, ma non dotavano le nuove costruzioni delle strade, fogne e servizi con la conseguenza di avere una crescita urbana senza qualità. La stessa città consolidata, priva di manutenzione, peggiorava di giorno in giorno. Abbiamo assistito alla consunzione e morte della città pubblica: piazze, giardini, impianti sportivi, scuole, servizi, attrezzature, cancellati o abbandonati. Le città sono diventate insicure, esponendo la vita dei cittadini ad alluvioni, frane, crolli, inquinamento, malattie.

Ora pare che Monti abbia aperto un poco il rubinetto dell'ossigeno, restituendo ai Comuni un'entrata diretta, l'IMI. Ovunque, nel mondo (anche Monti l'ha giustificata così), questa tassa è accettata perché si riconosce che gli immobili si avvalgono dell'infrastruttura delle città e debbono perciò contribuire alla sua realizzazione e manutenzione. Per coerenza ciò richiederebbe che venisse reso obbligatorio un relativo capitolo di spesa, provvedimento che andrebbe ripristinato anche per gli oneri di costruzione ed urbanizzazione.

È una misura che avrebbe un doppio be-

neficio: a) fornirebbe quelle risorse che sono indispensabili per una generalizzata riqualificazione delle aree urbane; b) costringerebbe la pubblica amministrazione a migliorare in efficienza e parsimonia. Altrimenti ci dovremo accontentare, al più, di aver risolto i problemi di bilancio degli enti locali, in altre parole, di aver messo una pezza al disastro presente, senza aver costruito nessuna prospettiva per il futuro. Dobbiamo chiedere ai nostri Comuni di ripagare i sacrifici dei cittadini e rendere con dati di fatto la fiducia che stanno loro accordando salvandoli dal disastro con il loro generoso contributo (rischiavano di non avere più gli stipendi). In cambio taglino gli sprechi, migliorino la produttività del lavoro, denuncino ed aboliscono le pratiche clientelari, le appropriazioni indebite, i privilegi e benefici personali, migliorino l'organizzazione, semplifichino le procedure. Da una parte, una macchina amministrativa locale leggera ed efficiente, dall'altro un sostanzioso programma di opere pubbliche, una crescente dotazione di beni comuni per una migliore qualità della vita.

## Giacomo Graziani A proposito di ecologia e di paesaggio

Negli ultimi anni l'attenzione della disciplina urbanistica sul tema del paesaggio ha segnato un salto di qualità, nel passaggio dalle leggi 1089 e 1497 del 1939 al Progetto di Convenzione Europea del Paesaggio del 1998, attraverso altri momenti legislativi importanti come la Legge 431 del 1985. I termini concettuali di questo salto di qualità sono contenuti essenzialmente nella nuova definizione di paesaggio, luogo non più di eccezione, sito di valore naturalistico o monumentale, cono prospettico o veduta panoramica, ma valo-

re paesaggistico esteso a tutto il territorio, che richiede un impegno di salvaguardia o progetti di riqualificazione. Ciò coinvolge la progettazione urbanistica a diverse scale in piani integrati con la componente paesaggistica nella complessità degli elementi che la costituiscono: natura e storia come dati oggettivi e come termine di relazione con la soggettività del fruitore che vi esercita la propria cultura e la memoria del proprio vissuto, in un processo continuo di conoscenza e di riconoscimento.

Non si è però ancora ricomposta la polemica tra la concezione umanistica e la concezione ecologica del paesaggio innescata dal nuovo strumento di analisi offerto dalla disciplina ecologica che si occupa della biopotenzialità territoriale. Potrebbe anzi sembrare che l'estendersi della progettazione paesaggistica a tutto il territorio esalti da un lato l'importanza delle componenti storiche e naturalistiche in una visione strutturale di un territorio sostanzialmente antropizzato, ma dall'altro possa avallare il concetto riduttivo di una trasformazione antropica del territorio secondo un processo deterministico delle vicende umane, che questa nuova disciplina vorrebbe tutte comprese e analizzabili come fattore di trasformazione nella storia evolutiva di carattere biologico del paesaggio. Di questa polemica, che a volte si assopisce in armistizi concettuali onnicomprensivi, ne sono indiretta testimonianza anche recenti manuali sulla valutazione del paesaggio. Ma già alla fine degli anni Ottanta l'apparire della nuova disciplina ecologica che si volle imprudentemente chiamare "Ecologia del paesaggio", sollevò motivate critiche negli ambienti scientifici proprio per la distorsione semantica nata da quel nome. Si è giustamente affermato che il termine "paesaggio" ha una latitudine di significati che l'"ecologia del paesaggio" come presentata da Forman e Godron nel 1986 e ripresa da Vittorio Ingegnoli nel 1990, non può esaurire nel suo approccio strettamente ecologico, nella pretesa di fondere uomo e natura in un "unicum" dove la storia e ogni simbolismo

necessario ad ogni processo storico culturale sono esclusi.

Del resto già all'affacciarsi di questa nuova disciplina, si aprì nel 1988 un vivace dibattito terminologico sul "Bulletin d'écologie" nel quale autorevoli studiosi come René Delpech e Michel Danaïs contestavano l'abbinamento dei termini "paesaggio" ed "ecologia" ove quest'ultimo sia riferito ad indagini sull'equilibrio degli ecosistemi, ignorando necessariamente le componenti abiotiche del paesaggio che sono il risultato della cultura materiale che lo trasforma.

Forman e Godron, e con loro i sostenitori della disciplina, meritoria peraltro nelle sue applicazioni di carattere ecologico, si sono spinti a teorizzare l'integrazione tra uomo e natura, riportando i segni di un plurisecolare intervento dell'uomo nella oggettività della storia evolutiva di un paesaggio visto sub specie ecologica.

Ma dire che questa integrazione elimina la dicotomia tra uomo e natura, ovvero tra storia ed ecologia, è una operazione categoriale pericolosamente e pervicacemente riduttiva, perché elimina il paesaggio come vissuto di un rapporto che ne costituisce il significato essenziale e cioè il rapporto tra l'uomo come soggetto che costruisce il paesaggio e vi lascia i segni della propria cultura e il paesaggio che li inverte come oggetto che comunica significati e custodisce il deposito materiale della storia.

Con ciò non si intende affatto eliminare il valore e il significato sub specie ecologica del territorio in tutte le sue evoluzioni biologiche e nella verifica che questa disciplina ecologica è in grado di compiere sulle sue potenzialità energetiche ovvero sul suo grado di vitalità. Nella evoluzione del paesaggio si combinano il tempo storico – antropico e il tempo ecologico della natura. Essi vanno entrambi osservati, compresi e gestiti secondo specifici obiettivi di salvaguardia e valorizzazione.

Si tratta semplicemente di due linee di valutazione che non è possibile confondere ma che devono entrare nella Vas con diversi metodi di analisi e specifiche finalità.

Il fatto che alcuni anche in Italia, territorio dove praticamente non esiste natura senza storia, ritengano superato l'ambito strettamente ecologico della Ecologia del paesaggio in quanto si occupa di sistemi di ecosistemi, cioè di ambiti spaziali anche di grande scala, non muta in nulla il punto di osservazione della disciplina, né il campo di indagine della stessa. Sempre si esclude il concetto di paesaggio come deposito di storia e di conseguenza come riferimento culturale che implica un rapporto di carattere fenomenologico tra soggetto e oggetto.

Del resto ogni metodologia che assume il paesaggio come pura estensione planimetrica esclude ogni valenza del paesaggio come fenomeno percettivo, così come ne è escluso il primo termine della relazione, cioè l'uomo. Nel momento in cui, all'inizio dell'800, il "Dépot de la guerre" iniziò a pubblicare sul "*Mémorial topographique et militaire*" i risultati di un lavoro di rifondazione della topografia moderna, la visione planimetrica del territorio cominciò a escludere la rappresentazione prospettica del paesaggio e si aprì la dicotomia tra il processo scientifico di lettura, valutazione e progettazione del territorio inteso nella oggettività dei suoi elementi fisici e studiato nei suoi aspetti topografici, geologici, ecologici e urbanistici e la soggettività di una percezione di carattere estetico e di un approccio di carattere umanistico che comporta una riflessione sulla valenza identitaria e storica del paesaggio come insieme inscindibile di natura e storia; come luogo insostituibile del rapporto tra la oggettività della natura e delle sue trasformazioni antropiche e la soggettività dello sguardo e della memoria.

Ne è derivata l'inevitabile conseguenza della insufficienza di indagini conoscitive necessariamente rappresentate su cartografie planimetriche, e del relativo impianto normativo utilizzato dalla disciplina urbanistica nella valutazione della componente paesaggistica del territorio.

Sorge a questo punto inevitabilmente una domanda: come è possibile ampliare una

Valutazione Ambientale Strategica alla componente culturale-storica e a quella estetico-percettiva?

Nella stessa definizione, il termine "ambientale" sembra evidenziare una limitazione agli aspetti strettamente ecologici dell'indagine ed in effetti l'impostazione della Vas, almeno nella normativa lombarda, conferma questa limitazione che viene posta a priori.

Ma se vogliamo valutare la sostenibilità come campo di applicazione multidisciplinare, come essa è individuata nella Direttiva 1/2001 Ce, vediamo come nella Vas rientrano le componenti economiche e sociali. Queste ultime in effetti solo per certi aspetti (servizi ecc.) sembrano rientrare in uno studio di Pgt. Tuttavia non ci sembra una estensione indebita l'inclusione nel sociale dell'aspetto culturale come qualità della vita. E in questo termine non può escludersi la componente costituita dalla identità consapevole dovuta alla conoscenza e alla fruizione spazio-temporale che della storia offre il paesaggio.

Semmai il problema esiste nel metodo di rilevamento delle misure di salvaguardia e di valorizzazione che un Pgt mette in campo per il paesaggio, inteso nella sua accezione di deposito delle emergenze storico culturali e dei sistemi di percorsi percettivi che ne tessono in modo leggibile le relazioni.

Si tratta certamente anche di utilizzare al meglio i supporti multimediali per fornire una assai maggiore quantità e qualità di informazioni alla codificazione a livello planimetrico di un sistema di simboli che individuino le analisi e le ipotesi progettuali indirizzate a tal fine. Un complesso di operazioni che consentano allo studio di riproporsi nella misura del possibile la ricchezza del referente paesaggio vissuto nella sua terza dimensione, attraverso la quarta dimensione – il tempo – linea portante della memoria e della mobilità dell'osservatore.

## Francesco Domenico Moccia Nominato il nuovo Comitato Scientifico della Fondazione Astengo

Con l'approvazione del Consiglio di Amministrazione della Fondazione e del Direttivo Nazionale dell'Inu, è stato varato il nuovo Comitato Scientifico della Fondazione Astengo. Presieduto da Francesco Domenico Moccia, vi fanno parte: Cristina Bianchetti, Dino Borri, Paolo Colarossi, Simin Davoudi, Anna Geppert, Arturo Lanzani, Francesco Lo Piccolo, Rosario Pavia, Edoardo Zanchini. Va notato l'intenzione ad ampliare la presenza internazionale con esponenti dell'Università di Newcastle upon Tyne e di Paris-Sorbonne, particolarmente noti nell'ambito scientifico europeo. È un proposito che si porterà avanti sia con il coinvolgimento effettivo in iniziative della Fondazione che, facendo tesoro di tali esperienze, ampliando il numero delle partecipazioni.

Altrettanto da sottolineare è la presenza di un esponente di Legambiente, associazione con la quale l'Inu già collabora e che intende, con questa nomina, coinvolgere nelle sue attività formative, alle quali non dovrà mancare una costante attenzione ai temi ecologici sempre più rilevanti per la pianificazione delle città. Questa apertura ad altre associazioni e, ancora di più, a settori complementari, ma esterni, all'urbanistica è stata perorata da diverse voci del Direttivo Nazionale. Si auspicano legami più stretti con le discipline geografiche, economiche, agronomiche prima di tutto. Attenzione che diventa da subito un impegno della Fondazione, intenzionata ad ampliare progressivamente la portata disciplinare delle sue attività senza rinunciare a quelle tematiche che ne hanno costituito finora l'identità in quanto caratterizzanti le proposte avanzate anche dall'Inu.

Questi sviluppi finiranno per arricchire il carattere eminentemente accademico dell'attuale Comitato Scientifico dove trovano presenza esponenti sia di diverse aree

geografiche del paese che linee di ricerca nei campi più promettenti della trasformazione urbanistica, attraverso riconosciuti studiosi del settore. Cristina Bianchetti, del Politecnico di Torino, si dedica alla ricerca delle nuove dimensioni collettive dell'abitare, fornendo contributi innovativi non solo all'edilizia sociale. Dino Borri, del Politecnico di Bari, è fondatore della Fondazione Astengo ed ha generosamente accettato di continuare a offrire il suo contributo. La sua notorietà si fonda sull'esplorazione dei processi decisionali multifattoriali tesa a favorire modalità consensuali di pianificazione. Gli studi sul progetto urbano di Paolo Colarossi (Università la Sapienza) sono già approdati ad un prodotto manualistico che ne evidenzia la capacità didattica propria delle iniziative della Fondazione, mentre l'impegno da lungo tempo sul paesaggio di Arturo Lanzani, del Politecnico di Milano, non ha mancato di offrire una successione approcci sempre in grado di rinnovarne la percezione ed essere un passo avanti alle pratiche. Le ricerche di Francesco Lo Piccolo sulla città multietnica si collocano nella posizione di frontiera di Palermo, alla cui Università insegna, rilevando i più acuti contrasti e le maggiori problematiche del nostro paese. Rosario Pavia, dell'Università di Chieti, dedica da anni la sua attenzione alle potenzialità di rinnovo delle città costiere insite nello sviluppo e ristrutturazione dei loro porti. Infine, la mia ricerca si è concentrata sulle linee di azione per una riforma della città e delle sue infrastrutture al fine di migliorarne l'ecosostenibilità.

L'appena tratteggiato elenco di competenze rappresenta l'impegno programmatico delle prossime attività della Fondazione Astengo che si aspetta da questo Comitato contributi all'altezza della sua notorietà, prontamente diramati attraverso il sito Inu e tutte le altre forme di comunicazione dell'Istituto. Le difficoltà insite nella trasmissione formalizzata di conoscenze in formazione nell'attività di ricerca potranno non contare in una immediata ampia ricezione e soffriranno di incertezze e

complessità di comunicazione. Tuttavia gli sforzi da compiere in questa direzione potranno contribuire ad alimentare le elaborazioni e proposte dell'INU, da una parte, e preparare la professione sui terreni di maggiore promessa per il futuro della pianificazione, dall'altra.

Nel frattempo si va anche formando una rete di responsabili regionali da cui ci si aspetta una maggiore capillarità sia dell'informazione che delle iniziative. I soci Inu e tutti i lettori possono segnalare argomenti di loro interesse su cui auspicano un contributo della Fondazione indirizzando i suggerimenti a:

info@fondazioneastengo.com.



## Francesco Palazzo La Biennale di David Chipperfield

Il direttore della prossima Biennale di Architettura, l'architetto David Chipperfield, ha svelato titolo e contenuti della prossima manifestazione che si terrà ai Giardini e all'Arsenale dal 29 agosto al 25 novembre 2012.

Il titolo della Mostra "Common Ground" si richiama ad un'idea dell'architettura come res-pubblica in cui i progetti hanno importanza per come si collegano a quanto c'è di collettivo nella nostra società. David Chipperfield sottolinea che "Common Ground" si riferisce alla città nel suo complesso, non solo agli edifici, ma anche allo spazio che esiste tra gli edifici. L'idea è di ragionare su ciò che non è privato ma è in comune nelle nostre città: "vorrei che i progetti esposti alla Biennale indagassero in profondità il significato degli spazi creati dagli edifici: gli ambiti politici, sociali e pubblici di cui l'architettura fa parte".

Chipperfield intende inviare alla Biennale un numero di architetti più limitato rispetto alle scorse edizioni, chiedendo ad ognuno di essi di invitarne altri e creare una rete di dialogo tra generazioni e luoghi differenti. L'architetto paragona questo approccio ad un processo chimico, dove si mettono le cose insieme perchè poi diventino effervescenti:

"mi interessano gli elementi che accomunano gli architetti, dalle condizioni della pratica architettonica alle influenze, collaborazioni, storie e affinità che inquadrano e contestualizzano il nostro lavoro. Vorrei cogliere l'occasione di questa Biennale per potenziare la comprensione della cultura architettonica e per valorizzare le continuità filosofiche e pratiche che la definiscono".

L'idea di fondo è quindi di allontanarsi dalla spettacolarizzazione, dalla promozione del singolo progetto per evidenziare invece tutto quello che è patrimonio comune.

## Paola Nicoletta Imbesi Tra globalità e località il senso di una rivista molteplice delle terre di confine

In questo delicato momento di transizione dei riferimenti culturali e disciplinari stiamo assistendo ad un'acutizzazione del rapporto, spesso conflittuale, fra globale e locale in tutti i campi, sia teorici che esperenziali: dall'arte, alla letteratura, dall'immagine alla gastronomia si afferma da una parte la validazione di modelli di riferimento qualitativi globali, dall'altra la ricerca di un'eccellenza locale in grado di distinguere e ridefinire i valori identitari dei luoghi e delle popolazioni. Proprio da questa contrapposizione, peraltro molto proficua per chi fa ricerca a tutti i livelli, nasce l'idea per una nuova rivista-libro multiculturale, "Mterritorio", maturata nell'ambito dell'Università Politecnica delle Marche, che vuole evidenziare a livello internazionale le iniziative di eccellenza delle Marche - da quelle prodotte all'interno di dipartimenti universitari a quelle degli enti locali - e le valenze culturali, paesaggistiche, artistiche di un territorio dove comunità con caratteri, peculiarità, differenze, forza d'animo così vivaci e vitali, possono riscoprire il valore di una identità, troppo spesso dimenticata, di una terra di confine come le Marche.

Se questo fosse il solo obiettivo per la rivista probabilmente non ne parleremo, e non in questa sede, ma l'ambizione di questo gruppo "variegato" di ricercatori e studiosi va oltre nella convinzione dell'importanza di un confronto interdisciplinare, culturale e scientifico, che attraversa i confini fisici e culturali delle discipline e delle geografie proposte per configurare un luogo virtuale di incontro interdisciplinare, economico e sociale non solo all'interno della regione, ma anche con altre realtà nazionali e internazionali, e con le più quotate università e riviste internazionali.

La rivista dunque, pur partendo dalle Marche (la M del titolo Mterritorio), apre ad un rapporto di collaborazione e interscambio cul-

turale e scientifico sui risultati delle ricerche di eccellenza e di interventi di alta qualità che presentano elementi di interesse internazionale, originalità, concretezza, innovazione, estendibilità delle soluzioni ad altri contesti territoriali e sintesi espositive rivolte ad un pubblico vasto, anche di non addetti ai lavori. Il futuro di una comunità scientifica, da sempre, è aggrappato alle radici del suo passato, guardato come eredità di conoscenza, esperienza e intelligenza, da tutelare e innovare, per promuovere nuovi stili e comportamenti, traguardi di crescita e sviluppo, per riconoscere e rivalutare le tradizioni che hanno dato origine alla cultura urbana italiana e marchigiana. Su questo sentiero di memoria e ricerca, di permanenza e rigenerazione si avvia la rivista che intende suggerire una più profonda comprensione della città attuale, ma anche arricchirla con i segni della nostra contemporaneità.

La rivista propone un complesso itinerario che si articola in sezioni affrontando argomenti e discipline anche distanti fra loro nell'intento di configurare un quadro, a volte frammentario ma non per questo meno interessante, che unisce università, enti locali, imprenditorialità e mondo culturale, secondo una chiave di lettura, quella urbanistica appunto, che afferma il valore del territorio quale variabile strategica per la costruzione di scenari futuri.

Alcuni criteri (possiamo intenderli come "miraggi") la guidano nella sua elaborazione:

- la *visibilità* da parte di un pubblico vasto che affianca agli approfondimenti scientifici disciplinari sulla città e sul territorio gli apporti di altri osservatori (fotografi, operatori culturali, amministratori, ecc.);
- la *leggerezza* nel senso calviniano del termine secondo una piacevolezza e semplicità di approccio (nel presentare in modo semplice anche concetti scientifici e disciplinari) che lasci il giusto spazio alla scoperta del territorio nelle sue complessità. La rivista è anche un itinerario per immagini e sentimenti. Un inno alla terra di Marche e alla sua gente, alla scoperta della sua bellezza nascosta;
- la *sisntesi* nel senso di una rinuncia a saggi

lungi a favore di un diverso racconto dei risultati scientifici o delle scelte amministrative secondo una selezione dei nodi concettuali pregni di significato;

- la *presentazione delle eccellenze del territorio e dell'università* delle Marche in una nuova ottica di marketing territoriale e di valorizzazione del territorio marchigiano;
- la *internazionalizzazione del confronto*, attraverso la creazione di uno spazio aperto a disposizione per il confronto con altre realtà culturali ed urbane. Sono da leggersi in tal senso anche le rassegne e recensioni di riviste nazionali e internazionali di rilievo, che hanno risposto positivamente all'invito del comitato scientifico. La rivista stessa è stata impostata sin dal primo numero secondo un approccio internazionale, multiculturale, bilingue, fruibile sia in formato cartaceo che on line.

Una rivista-laboratorio, insomma, un'*amalgama*, non usuale dal punto di vista accademico, che offre diverse chiavi di lettura e diversi approfondimenti. Una rivista che tenta di far emergere, in tutte le sue potenzialità, un territorio di confine unico come quello delle Marche racchiuso tra gli Appennini e il mare. Una rivista infine che tenta di comunicare colori, forme e pensieri secondo un ritmo variabile (di rapidità o di meditazione) così come lo sono le esigenze dei diversi lettori.

## Vittoria Crisostomi Lectio magistralis "concorrenza e pianificazione urbanistica"

I lavori del XXVII ciclo del Dottorato in Pianificazione territoriale urbanistica dell'Università di Roma "La Sapienza", sono stati inaugurati con una lectio magistralis del Prof. Franco Karrer dal titolo "Concorrenza e pianificazione urbanistica" (Roma, 11 gennaio 2012) tenuta presso il Dipartimento di Architettura Territorio e Ambiente.



In apertura, il Direttore del Dottorato Prof. Giovanna Bianchi ha messo in evidenza la particolare pertinenza dell'argomento con il profilo del relatore, a lungo docente di Urbanistica presso il Dipartimento e attualmente presidente del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici.

Il relatore ha collocato la scelta del tema nella crisi economica, evidenziando che le possibili forme di evoluzione e la ancor più remota soluzione di essa, costringono soggetti e strumenti dell'urbanistica a operare in un orizzonte incerto e sempre ravvicinato. Ravvicinato nel tempo e dilatato nello spazio: l'attività dei Comuni e le operazioni di trasformazione urbana hanno come cliente un cittadino invisibile, sparso e distribuito nello spazio periurbano, che si esprime in modi e attraverso canali non facilmente prevedibili con i consueti paradigmi.

Proprio in questo ambito, ad una natura della città come bene comune, che veniva costruita collettivamente e riusciva ad essere percepita da qualunque cittadino come fatto unitario, si sostituisce una natura della città come bene economico che segue un processo analogo a quello di creazione e commercializzazione di un prodotto del mercato. Ad una città delle cose, con una forma definibile e che poteva facilmente essere rappresentata anche graficamente, si sostituisce una città dei comportamenti che sono eterogenei, mutevoli, integrati e conflittuali, non facilmente modellizzabili.

Gli strumenti dell'urbanistica tradizionale diventano un apparato "vintage" interessante ma sicuramente datato. Lo strumento della zonizzazione risulta fortemente destabilizzato, le destinazioni d'uso attribuite per durare nel tempo sono diventate mutevoli nel breve periodo e necessitano di una velocità e flessibilità di sostituzione che i piani non possono più assicurare. Le trasformazioni urbanistiche avvengono sempre più in rapporto diretto con il mercato. Di fronte a comportamenti variabili e aggregazioni imprevedibili salta il principio dello standard normalizzato per bisogni esattamente quantificati e dimensionati.

Il disegno e la formazione/trasformazione della città sono ormai il prodotto di una scelta concordata di valori economici e di destina-

zioni d'uso.

Bisogna, il prof. Kamer, ammettere che città mercato e città bene comune debbono diventare compatibili attraverso un diverso modo di concepire l'urbanistica, componendo un nuovo rapporto tra concorrenza e pianificazione. Conseguenza finale del nuovo processo di formazione delle trasformazioni urbane e della formazione/distribuzione della rendita, è che la proprietà è diventata l'elemento più debole rispetto al diritto edificatorio. Questo, invece, ha sviluppato, tramite i processi perequativi e compensativi, oppure tramite forme di concessione di beni, una sua autonoma robustezza.

Il piano è quindi diventato il libro di assegnazione di diritti edificatori e non più delle previsioni edificatorie almeno dal Dlgs 70/2011 che introduce nel codice civile la possibilità dei contratti di trasferimento dei diritti edificatori.

Sotto il profilo della forma viene dato per superato il modello tradizionale del piano di tipo predittivo, autoritativo, prescrittivo e, saltate le sicurezze della pianificazione per zoning, si pone con molta chiarezza il problema su come si alloca il diritto di costruire. Il piano si avvicina sempre più ad un piano delle performances operando "nella logica di compatibilità di categorie ampie di destinazioni d'uso" è quindi un piano diverso negli strumenti di valutazione, di fattibilità economica, di viabilità amministrativa, e addirittura nelle forme di comunicazione e di partecipazione. La tendenza generalizzata sembra essere quella del superamento dello zoning a favore del contratto: il contratto sugli usi del suolo.

Ma allora il rapporto tra pubblico e privato si gioca a monte, nella fase di concezione del piano. Ma se il privato interviene da subito nel piano, fase generalmente appannaggio della pubblica amministrazione, dovrà rispettare i principi della concorrenza per l'assegnazione di diritti edificatori. E la pubblica amministrazione dovrà essere in grado di valutare la bontà delle offerte e, prima ancora, di conoscere i bisogni con adeguate forme di partecipazione. Questi in sintesi gli elementi del nuovo teorema che lega concorrenza e pianificazione, dando per avvenuto un allentamento della

corrispondenza tra proprietà di suoli e diritto di edificare. Teorema che dovrebbe anche consentire l'affacciarsi di nuovi soggetti imprenditoriali a cui non si è abituati in Italia.

Quanto sostenuto non è una novità assoluta ed ha visto almeno un paio di occasioni di sperimentazione.

Un primo percorso in cui entrambi i temi vengono affrontati è quello che, traendo origine dalla normativa UE, si sviluppa nel Codice Contratti (Dlgs 163 / 2006 e smi) prevedendo varie forme di partenariato, tra cui la concessione di lavori, le quali debbono venire costruite con procedure concorsuali tra cui, per il tema trattato, assume particolare rilevanza il dialogo competitivo

L'altro percorso, già praticato da tempo, è quello della costruzione del programma integrato in cui vengono dichiarati gli obiettivi della trasformazione e le infrastrutture pubbliche, i fattori di qualità ed i divieti assoluti, sollecitando con forme concorsuali l'iniziativa privata a segnalare e far emergere i progetti più convenienti e più convincenti.

La proposta è quella di generalizzare all'intera città l'approccio descritto.

Vengono ricordate le forme di concorsualità imposte per legge, in questi ultimi tempi, per il rinnovo delle concessioni demaniali marittime per usi turistici e ricreativi: esattamente in questo caso lo strumento che regola l'organizzazione delle concessioni, ossia il Pua, deve configurarsi come un piano delle prestazioni, dei servizi e delle funzioni alla cui attuazione vengono chiamati i soggetti interessati concorrendo attraverso un proprio progetto di trasformazione. E' del tutto evidente che il mercato detta le regole del gioco.

E' del tutto evidente che le procedure concorsuali necessitano a monte di obiettivi chiari e condivisi. L'interrogativo è: per che cosa, per quale oggetto viene sollecitata la concorrenza? Deve essere sicuramente qualcosa che serve e sul cui bisogno una larga parte dei cittadini sia d'accordo.

In questo senso va anche l'indicazione di preferire le forme di concorrenza attraverso procedure concorsuali secondo settori funzionali piuttosto che per ambiti geografici, come spesso è il caso dei programmi integrati.



## Daniele Rallo 1971-2011 Quarantennale del percorso formativo universitario

Paolo Avarello ha titolato l'editoriale del numero 146 di *Urbanistica* (aprile-giugno 2011): *Il Piano è morto, Viva il Piano*. Sono passati quaranta anni dal 1971, quando Giovanni Astengo inaugurava con un terzo anno sperimentale il primo *Corso di Laurea in Urbanistica* all'interno dell'Istituto Universitario di Venezia Iuav nella sede distaccata di Villa Albrizzi Franchetti a Preganziol (vedi UI 233/234). Tra gli "urbanisti ortodossi" come li definisce Avarello penso possano rientrare, a pieno titolo, anche i laureati in urbanistica, che hanno "invaso" il territorio e – posso testimoniarlo di persona – lo "presidiano". Forse esagero un po', ma non troppo. È vero che la classe degli studenti di quei primi 10-15 anni<sup>1</sup>, che oggi si avvicina ai sessant'anni, ricopre posti di lavoro o ha incarichi amministrativi ai massimi livelli. Diversi sono liberi professionisti e "fanno" piani in giro per la Penisola<sup>2</sup>, diversi sono docenti universitari, alcuni di una certa levatura, particolarmente addensati nei classici settori disciplinari dell'urbanistica (Icar 20 e 21); moltissimi sono entrati a tutti i livelli della pubblica amministrazione, e diversi con cariche dirigenziali; altri, proprio quasi a copiare uno degli insegnamenti del maestro, sono attivi nella gestione della cosa pubblica, come assessori (due sono attualmente assessori regionali all'urbanistica) o Sindaci in diversi comuni.

Il progetto di Astengo "militante"<sup>3</sup> è stato di una lungimiranza tale che difficilmente ha dei paragoni nella storia italiana del dopoguerra. Era dagli inizi degli anni '60 che Astengo si propone di introdurre in Italia un corso specialistico in Urbanistica. In quegli anni Astengo lavora alla stesura della nuova legge urbanistica nazionale presso il Ministero dei Lavori Pubblici, ricordata come Legge Sullo<sup>4</sup>. "Rivoluzio-

naria" in quanto introduceva il concetto di diritto di superficie per tutte le aree di nuova espansione, ma mai approvata dai governi di centro-sinistra e non abbastanza appoggiata dalla sinistra. Quella legge doveva anche sanare una situazione paradossale: nonostante fin dal 1942 la legge nazionale urbanistica richiamasse la professione dell'urbanista, questa non era stata ancora attivata<sup>5</sup>. Sempre in quegli anni Astengo, professore allo Iuav, cercava di "razionalizzare l'insegnamento dell'urbanistica all'interno dei corsi della facoltà di architettura veneziana"<sup>6</sup>. Nel 1967 lo Iuav prende una posizione precisa sull'argomento: «non si può immaginare di giungere a livello di diploma di laurea nelle facoltà di architettura, ad una compiuta preparazione culturale e professionale del pianificatore e ricercatore urbanista, che ad un certo momento non potrà più, per formazione di applicazione, identificarsi con l'architetto. (...) Riteniamo che una corretta e completa soluzione potrebbe avvenire attraverso la creazione di specifiche facoltà per il conseguimento del diploma di laurea in Urbanistica»<sup>7</sup>. Sempre nel 1967 in un documento Iuav si riportava «la dimensione urbana determina e caratterizza i problemi della vita sociale, economica e politica. Vi è il rischio di sottovalutare i problemi dell'uso del suolo: uno studio frammentario, inadeguato rispetto alla loro natura, affrontato con superficialità, può avere conseguenze politiche e sociali estremamente gravi, mentre sempre crescente è l'interesse collettivo per questi argomenti. ... indilazionabile appare l'esigenza di un'istituzione universitaria in grado di affrontare con strumenti culturali e tecnici i problemi dell'assetto territoriale»; per poi finire: «L'assenza di una specializzazione (...) ha già troppo danneggiato il Paese (... e) risulta insopportabile per le pubbliche amministrazioni al cui interno la presenza del tecnico Urbanista diviene necessaria anche per le dimensioni medio-basse (... e) contribuisce a perpetuare e a giustificare la non utilizzazione dello strumento della pianificazione da parte degli enti pubblici»<sup>8</sup>. La proposta dello Iuav per la creazio-

ne di un corso di laurea in Urbanistica, spedita per la vidimazione al Ministero viene approvata. Il 14 ottobre 1970 è sottoscritto dal Presidente della Repubblica, Giuseppe Saragat, e dal Ministro della Pubblica Istruzione, Riccardo Misasi, il Dpr 1009/70 recante *Modificazioni allo Statuto dell'Istituto Universitario di Architettura di Venezia*. Due mesi dopo Astengo apre il CdL in forza dell'art. 2 del Dpr che recita «A decorrere dall'Anno Accademico 1970-1971 è istituito presso la facoltà di architettura dello Iuav il Corso di Laurea in Urbanistica». Questo prevede il conseguimento della laurea in Urbanistica, secondo l'ordinamento introdotto dalla Tabella XXXbis allegata allo stesso. La durata del corso è di cinque anni e lo studente «per essere ammesso all'esame di laurea deve aver seguito le lezioni e le esercitazioni e deve aver superato tutti gli esami degli insegnamenti obbligatori e almeno sei insegnamenti complementari della durata di un anno (o equivalenti) da lui scelti fra i corsi attivati». In complesso si trattava di un minimo di 24 esami ad un massimo di 30, oltre all'esame di una lingua straniera e la tesi di laurea.

La Tabella allegata al Dpr istituisce 60 insegnamenti suddivisi tra "fondamentali" (18) e "facoltativi" (42). La *Progettazione urbanistica* segue lo studente per tutti i cinque anni, le "teorie" e le "analisi" per i primi tre. Le materie di insegnamento, secondo la visione astenghiana, erano suddivise in tre filoni principali facenti capo all'*analisi urbanistica*, alla *progettazione urbanistica* e, infine, alla *gestione urbanistica*. Tra gli insegnamenti vi sono le materie connesse al disegno della disciplina: disegno e comunicazioni visive, tecnica della comunicazione con elementi di tecnica fotografica, cinematografica, auditiva, tecniche di rappresentazione, fondamenti di aerofotogrammetria, cartografia tematica. Vi sono insegnamenti relativi alle discipline dell'economia, della ecologia, della idro-geologia, della viabilità e trasporti, della regolamentazione edilizia, della normativa urbanistica, del diritto pubblico e amministrativo, della sociologia urbana, della economia agraria, della

geografia, della storia urbanistica. Oltre gli insegnamenti “classici” di statistica, demografia, matematica e informatica. In sostanza tutte materie che contribuiscono alla conoscenza e alla progettazione dei fenomeni che avvengono sul territorio. Al suo interno la classe dei docenti si divide in due “correnti”, gli “analisti” e i “progettisti”, che influenzano anche il corso studiorum della classe degli studenti, fortemente motivati in quanto si trattava di un nuovo corso di laurea dagli sbocchi incerti ma di sicuro interesse interdisciplinare. I primi si concentrano sostanzialmente intorno alle “politiche” urbane e territoriali, i secondi si indirizzano prevalentemente sulla “progettazione urbana e territoriale”<sup>9</sup>. In effetti si tratta di due facce della stessa medaglia: la sintesi la faranno successivamente i laureati entrando, in forze, nel mondo del lavoro attraverso pratica dell’agire quotidiano.

Astengo tiene gli insegnamenti della progettazione urbanistica prima al terzo anno sperimentale, poi al quinto anno. Considera questo il perno centrale dell’offerta formativa: «Nel disegno strutturale che il piano didattico del nuovo corso di laurea ha assunto con il Dpr istitutivo appare evi-

dente che l’insegnamento di Progettazione urbanistica assolve alla funzione di asse portante dell’intero arco di studi. La presenza, in ognuno dei 5 anni di questo insegnamento, lo qualifica infatti, anno per anno, come fuoco di convergenza, diretta o indiretta, degli insegnamenti annuali, mentre la concatenazione temporale dei successivi corsi lo abilita a realizzare concretamente, durante l’intero ciclo, il processo di crescita culturale-operativa dell’iscritto»<sup>10</sup>.

Ma Astengo si è prodigato anche per il riconoscimento legale del titolo di studio all’interno dell’ordinamento professionale italiano. Profondamente convinto della inutilità degli Ordini professionali, dei relativi Albi e dell’Esame di Stato, da Assessore all’Urbanistica della Regione Piemonte fa approvare un articolo specifico all’interno della nuova legge urbanistica del 1977, n. 56. L’art. 79 dedicato alla “progettazione degli strumenti urbanistici” così recita: «Gli incarichi esterni per la progettazione degli strumenti urbanistici generali ed esecutivi sono conferiti dai Comuni ad esperti che siano laureati in urbanistica, nonché in architettura ed in ingegneria con specifica competenza

nella disciplina urbanistica». Ma è solo una “mosca” all’interno delle istituzioni, fortemente ancorate ancora alla visione dell’organizzazione professionale nata negli anni Venti. Sarà solo l’Associazione dei laureati in Urbanistica (meglio conosciuta con l’acronimo Assurb) che a livello nazionale innescherà una forte opposizione al sistema corporativo fondato negli anni ’20, richiedendo l’applicazione delle nuove regole dell’Unione europea fondate sul libero mercato, portando a termine un contenzioso futile ed inutile durato trent’anni<sup>11</sup>.

Il progetto tecnico-politico di Astengo, nonostante tutti gli attacchi frontali e trasversali, ha tenuto per tutti questi lunghi anni e a livello europeo ci è invidiato dallo stesso *European Council of Spatial Planners*. L’urbanistica, cioè l’analisi, il progetto e la gestione del territorio rappresenta un fondamento della società civile. L’urbanista, purtroppo, rimane una figura d’élite nel panorama delle professioni italiane. Impensabile e inimmaginabile la sua sostituzione con l’architetto “tuttofare” o con l’ingegnere “civile-edile”.

1. Tanto per avere un punto di riferimento, fino a quando Astengo non andò in pensione: il 1985.  
 2. Basta monitorare le risposte ai bandi di gara per rilevarlo subito, oppure sfogliare il Registro unico del Consiglio nazionale dell’Ordine APPC dove dal 2001 è possibile iscriversi.  
 3. Cfr. L. Ciacci, B. Dolcetta, A. Marin, *Giovanni Astengo, urbanista militante*, Marsilio, Venezia, 2009.  
 4. Cfr. il recente convegno nazionale dell’Accademia Galileiana di Scienze Lettere e Arti di Padova, *La disciplina urbanistica. Dalla legge Sullo ad oggi*, Padova 20 ottobre 2010.  
 5. Per ferrea opposizione da parte degli Ordini di Ingegneri e Architetti. Nonostante l’art. 3 della legge del 1942, c. 2, così recitasse «Nella sede degli ispettorati del Genio civile e degli uffici decentrati del Ministero dei Lpp sono istituite le sezioni urbanistiche rette da funzionari del ruolo architetti ingegneri urbanisti del Genio Civile». Nelle piante organiche, in attesa di un regolamento mai emanato, la figura dell’urbanista (richiesta dalla legge) è stata diluita temporaneamente e in

maniera indifferente in quella dell’ingegnere o dell’architetto. La situazione è stata sanata solo nel 2001 (Dpr 328) che modifica l’Ordine degli Architetti inserendo anche la figura del pianificatore urbanista, tanto che l’attuale ordine è così ridenominato: *Architetti, Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori*.  
 6. Cfr. P. Di Biagi, «Giovanni Astengo. Un metodo per dare rigore scientifico e morale all’urbanistica», in P. Di Biagi, P. Gabellini, a cura di, *Urbanisti italiani*, Laterza, Roma-Bari 1992; e G. De Luca, F. Sbetti, a cura di, *Giovanni Astengo*, Inu Edizioni, Roma (in corsa di stampa).  
 7. Istituto Universitario di Architettura di Venezia, *Vademecum del Corso di Laurea in Urbanistica*. Presentazione del Corso di Laurea in Urbanistica, a cura di Giovanni Astengo, Venezia, 1971. Per una breve storia della scuola cfr. F. Indovina, «La scuola per i pianificatori territoriali», in Id., *La ragione del piano. Giovanni Astengo e l’urbanistica italiana*, F. Angeli, Milano 1991.  
 8. *Idem*.  
 9. Cfr. E. Salzano, *Memorie di un urbanista, l’Italia che ho vissuto*, Corte del Fontego, Venezia 2010, p. 147.

10. G. Astengo, «Premessa al Corso di Progettazione Urbanistica», in *Vademecum*, cit. ora anche in UI 233/234, 2010.  
 11. L’Assurb nasce nel 1976, ad opera dei primi laureati in Urbanistica, per difendere la figura professionale e per far valere il titolo di studio. Nello svariato contenzioso proposto contro gli urbanisti dagli ordini degli Ingegneri e degli Architetti, ha avuto un ruolo fondamentale nella difesa dei singoli laureati annoverando numerose sentenze a favore da diversi Tar fino alla rilevante Sentenza del Consiglio di Stato n. 1086 del 1996, che ha sancito il riconoscimento ufficiale. È questa sentenza che costituisce la base per il Dpr 328/01 che ha introdotto l’esame di stato anche per gli urbanisti e il conseguente inserimento nel rinnovato Albo, rinnovato e ridenominato, degli Architetti Pianificatori, Paesaggisti e Conservatori (APPC). Per una breve storia si rimanda a R. Rallo, «Il ruolo e gli obiettivi dell’Assurb», in Consiglio Europeo degli Urbanisti, *La nuova Carta di Atene 1998*, Alinea, Firenze 2000, pp. 13-19.

## Architettura e città nell'Ottocento. Percorsi e protagonisti di una storia europea

di Simonetta Ciranna, Gerardo Doti e Maria Luisa Neri  
ed. Carocci, Roma, 2011,  
costo Euro 50,00.



L'Ottocento, trascurato dagli studi urbani e spesso misconosciuto, è un secolo poliedrico e prodigo di proposte di sistemazioni di architettura innestate nel corpo vivo delle città con un passo generalmente più dilatato, e di ampliamenti urbanistici intesi come brani compiuti – i quartieri – con una propria misura e figura.

Il volume *Architettura e città nell'Ottocento*, di Simonetta Ciranna, Gerardo Doti e Maria Luisa Neri, indaga la nuova condizione urbana e i suoi sviluppi in molte città europee chiamate a organizzare su vasta scala inedite concentrazioni di uomini, funzioni ed attività. L'ampio apparato di immagini e immaginari architettonici e urbanistici costituisce una sorta di testo parallelo, leggibile anche per parti, di questa vera e propria "rivoluzione urbana" che segue a ruota la rivoluzione industriale sancendo il definitivo commiato dai processi di tipo artigianale che scandivano per il passato i cicli del rinnovo e della trasformazione.

L'esigenza di "integrare e collocare la dimen-

sione teorica e progettuale dell'architettura nel dinamico ed eccezionale processo di trasformazione urbana e territoriale che ha caratterizzato l'Ottocento", ha comportato la scelta di due distinte chiavi di lettura: la prima - *Temi e problemi* - restituisce una panoramica sulle nuove domande urbane, sulle impostazioni metodologiche e sui "discorsi sulla città", variamente disposti tra utopie, teorie e prassi operative, e sulle acquisizioni del sapere tecnico, ovunque proteso a dotarsi di nuove strumentazioni; la seconda - *Città e architetture* - intercetta le biografie dei singoli contesti urbani, delle architetture che ne segnano le principali trasformazioni e dei loro protagonisti entro i nuovi quadri di riferimento nazionali dell'Europa e dei paesi del Mediterraneo.

La dimensione urbana, indipendentemente dalla consistenza e latitudine degli Stati nazionali, così come dai codici figurativi e apparati consuetudinari iscritti nelle distinte tradizioni urbane, comporterà la necessità di codificare nuovi "mestieri" della città, distinti tra "professionalità del fare" e "professionalità dell'amministrare" convocate dall'urgenza ed emergenza della crescita.

Dal canto loro, i progetti di architettura e le soluzioni di "abbellimento" si modulano in funzione dei nuovi fulcri del potere e delle rappresentanze urbane, alimentati dal mito del progresso e da una indubbia egemonia economica e culturale della città europea sulla scena internazionale: uffici amministrativi, attrezzature per la salute, l'igiene e la sicurezza pubblica (ospedali e lazzaretti, mattatoi e cimiteri, caserme e prigioni), l'educazione (scuole, accademie e università), lo svago (teatri e musei, padiglioni espositivi), offuscano le antiche sedi civili e religiose, decretando altre centralità e gerarchie di dominanza che si leggono anche nella dimensione inedita del mercato globale. Questa dettagliata tassonomia degli spazi pubblici e dei nuovi edifici specialistici nel segno di una sorta di dittatura tipologica, affidata alla ripetitività degli schemi distributivi, risulta tuttavia mitigata dalla scelta caso per caso di uno specifico linguaggio

architettonico deputato al trattamento dell'involucro: il revival conosce nell'Ottocento la sua età dell'oro.

Ma la città ottocentesca è molto altro ancora. Essa raccoglie infatti ed eleva a metodo la poderosa intuizione illuminista di un nuovo senso della storia incardinato sul principio della discontinuità nei processi di produzione e riproduzione del proprio stesso ciclo di vita: laddove i nuovi inserti progettuali hanno spesso la caratteristica di forzare i connotati costitutivi delle preesistenze, emerge una sensibilità per la storia e l'archeologia, per lo studio della tradizione locale, che va di pari passo con la documentazione archivistica alla base del fenomeno dello storicismo.

Le acquisizioni sanitarie, così come la scoperta dei valori paesaggistici ed igienici di parchi e giardini pubblici, insistono sui concetti contigui di "utilità", come prestazione complessiva della macchina urbana, e di "decoro", che è appannaggio per eccellenza dell'opera pubblica, ma si estende pervasivamente alla produzione edilizia corrente, veicolato innanzitutto dalle prime norme sui distacchi, sugli alzati, sulle linee di gronda degli immobili. L'uniformità nel trattamento delle facciate ricorre in Francia, dopo la messa a punto del prototipo di Rue de Rivoli a Parigi, e anche in Inghilterra, nelle soluzioni neoclassiche che hanno per terreno di elezione la residenza privata, espressione di uno *status* borghese.

Da ultimo, nelle città capitali, un potente immaginario simbolico consegna ad alcuni settori urbani la rappresentazione delle identità nazionali, in sintonia con il comune sentire, come la celebrazione del potere e della gloria della civitas.

Narrazioni plurali, dunque, che testimoniano di una disponibilità quasi "post-moderna" della città ottocentesca ad accogliere forme e linguaggi espressivi eterogenei, che rifrangono l'eclettismo degli episodi monumentali sin nei dettagli e nelle pieghe più recondite dell'organismo urbano.

La ricorrenza delle problematiche dello sviluppo promuove un confronto via via meno episodico tra le burocrazie urbane di tutta

Europa e la circolazione di diverse “idee di città”, alimentate anche attraverso i concorsi di progettazione sempre più numerosi. L'esigenza di attrezzarsi per le dimensioni dilatate delle metropoli chiama in causa nuove infrastrutture per la mobilità e il trasporto collettivo, il trattamento “specialistico” delle sedi dello scambio che incanalano flussi di merci e persone, tipicamente porti e stazioni, la codifica dei luoghi dedicati al commercio di massa, come le gallerie e i grandi magazzini.

Si dilata di conseguenza anche lo spazio di rappresentazione della società e socialità ottocentesca, come avviene nel celebrato Ring di Vienna, che sarà di esempio per altre realizzazioni nelle aree lasciate libere dall'abbattimento delle antiche mura.

La questione dell'abitare appare contesa tra il baluardo estremo di un “individualismo”, che si piega al ricorso a tipologie a schiera, ritenute più compatibili con l'organismo urbano rispetto alla casa isolata con giardino, e le sperimentazioni tipomorfologiche incentrate sulla residenza collettiva espressa dalle case a ballatoio nostrane e dalle Mietkaserne per le classi operaie tipiche del caso tedesco, risultato spettacolare di una densificazione speculativa sottoposta a controllo attraverso i regolamenti municipali.

Avviene così che l'intervento pubblico, guardato alla scala di parte di città mediante dei progetti urbani, alla grande scala venga progressivamente formalizzato attraverso dei “piani regolatori” chiamati a contrastare gli effetti più estremi dello sviluppo capitalistico e della congestione, dapprima in Inghilterra e poi nell'Europa continentale.

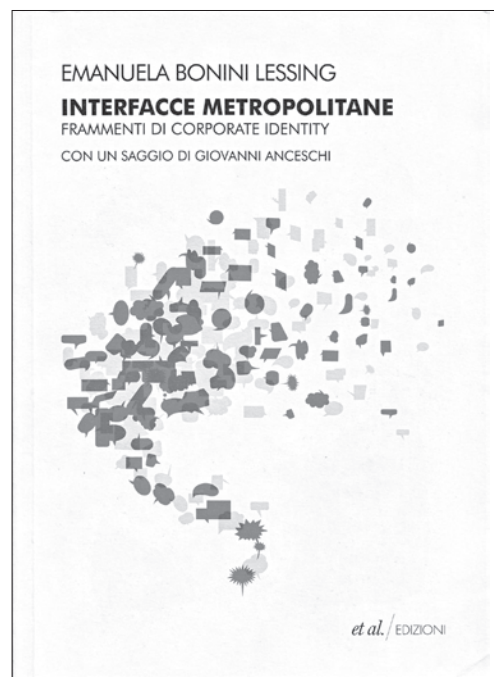
La città ottocentesca, contesa tra l'arte degli architetti e la scienza degli ingegneri, è un formidabile campo di sperimentazione anche per i nuovi sistemi costruttivi basati sull'impiego di materiali come il vetro, il metallo, il cemento armato, che aprono alla dimensione della infrastruttura come “grande opera” essa stessa, accelerando l'approdo di una generica “competenza di costruire” su di una specifica e specialistica formazione professionale, appannaggio appunto degli “ingegneri” a qualsiasi latitudine. E un'eco non irrilevante di questa circostanza si coglie nell'organizzazione del cantiere finalizzata alla standardizzazione per quanto possibile dei processi produttivi delle componenti dell'edilizia.

L'esplorazione della città ottocentesca non può dunque farsi che attraverso le diverse lenti delle singole biografie urbane che pongono in tensione l'irriducibilità del dato contestuale – la storia materiale e lo stesso “clima dell'opinione”, - con gli avanzamenti disciplinari e le innovazioni tecniche e tecnologiche disponibili: tasselli che confluiscono in un vasto affresco storico cui l'attuale condizione urbana deve evidentemente molto.

Anna Laura Palazzo

## Interfacce metropolitane. Frammenti di corporate identity,

di *Emanuela Bonini Lessing, et al. edizioni, Milano, 2010, pp. 232, con 86 illustrazioni a colori, costo Euro 28,00.*



«Lei crede che un edificio sia un testo?», si immaginava di chiedere ad un qualsiasi passante per le strade di New York Tomás Maldonado scrivendo per Casabella alla fine degli anni '80\*. Allo stupore e imbarazzo generale faceva da contrappunto la risposta entusiasticamente affermativa di un ipotetico architetto della stessa città.

Affermare che un edificio o la città nel suo complesso sia un testo, ossia una sorta

di scrittura che, in quanto tale, può essere oggetto di lettura non è un dato particolarmente nuovo per chi si occupa di architettura e di urbanistica. È stato un tema ricorrente nella tradizione della semiologia d'ispirazione strutturalista, quando la città era intesa come un sistema di segni visivi, fino a considerarla un palinsesto, un deposito di scritture nel tempo. Dagli studi su Boston di Kevin Lynch a quelli Las Vegas di Robert Venturi, negli anni '60 queste ricerche erano assolutamente agli albori anche da noi, e i segmenti più avanzati della cultura urbanistica italiana – penso al lavoro ispirato da Adriano Olivetti e poi riversato nei primi istituti di ricerca regionale come L'IRE e l'ILSES – facevano più o meno riferimento agli stessi autori, alle stesse linee di ricerca della sociologia, dell'antropologia e dell'economia americane, inglesi e francesi. In Italia l'architetto del dopoguerra, scrive Umberto Eco nella prefazione all'edizione francese de “Il territorio dell'architettura” di Vittorio Gregotti, diviene interprete e critico di una borghesia industriale di tendenza radical-socialista, che da un lato cerca di tener conto dei problemi della scienza, della tecnica, della programmazione industriale, e dall'altro compie la propria opera di ammodernamento della cultura italiana. Insieme, l'architettura, l'urbanistica, il disegno industriale, la grafica pubblicitaria ed editoriale divengono un modo per comprendere il mondo e comunicarlo ad un numero infinito di referenti generando un discorso critico sulla contemporaneità.

Il libro di Emanuela Bonini Lessing restituisce un discorso trasversale intorno alla comunicazione della/per la/dalla città, attraverso un'analisi dei presupposti teorici e una perlustrazione delle principali applicazioni di progetti di immagine coordinata di utilità pubblica e sociale.

Ciò nondimeno è un libro sulla città. Sulla città di oggi e sulle prospettive della città di domani, scrive Giovanni Anceschi nella prefazione. Non pensa la città in modo neutro come campo applicativo dell'infodesign, ma come una “una persona artificiale” dotata di strumenti e dispositivi che le permettono di intrattenere relazioni con il mondo che la circonda, tra i quali l'immagine coordinata (o corporate identity) riveste un ruolo di sorprendente importanza ed attualità.

All'interno di questo campo, le competenze e le pratiche del public designer divengono occasione di progetto e di controllo dello scambio informativo tra le istituzioni e i cittadini, contribuendo perciò a formare il carattere e a guidare il comportamento di quel particolare tipo di "persona artificiale" che è la città. A definirne l'habitus, nel senso dato da Bourdieu, generando comportamenti che condizionano la vita sociale.

A questo aspetto ambigualmente coercitivo, parlando di immagine coordinata di utilità pubblica, se ne affianca uno più facilmente riferibile al bene comune in una prospettiva attenta alla convivenza e alla qualità della vita. Informare i cittadini, facilitarne gli spostamenti, favorirne la libertà individuale, cambiare noi stessi attraverso i cambiamenti della città, fare e rifare la "nostra" città.

Da questo punto di vista, è abbastanza sorprendente che questo tipo di comunicazione quasi onnipotente sia stata sinora oggetto di studio solo da parte di specialisti, risultando fraintesa e spesso ridotta al marketing o al branding da parte di chi amministra la città o ne pianifica le trasformazioni. Eppure rappresenta un aspetto concreto della realtà evanescente ma sostanziale che costituisce l'insieme dei rapporti sociali organizzati e che determina l'intreccio dei comportamenti collettivi.

Il libro, frutto di un consistente lavoro di ricerca svolto nell'ambito del dottorato in Scienze del design dell'Università Iuav di Venezia, dichiara in apertura l'apparato iconografico su cui viene fondato il discorso: una selezione di progetti di comunicazione urbana, che dalla fine degli anni '60 ad oggi, argomentano come la corporate identity sia riuscita non solo a riorganizzarsi adeguandosi ai rapidi cambiamenti della società e alle forme cangianti che le realtà metropolitane hanno assunto, ma spesso anche a ricomporre l'immagine.

L'argomentazione si struttura in tre capitoli. Nel primo viene riordinata la matrice concettuale dell'idea di città come "persona artificiale"; ne vengono chiariti i principali passaggi teorici e vengono individuati gli strumenti e i dispositivi operativi finalizzati a formarne l'identità. A questo si lega il testo di Giovanni Anceschi "L'interfaccia delle città" riportato in appendice.

Il secondo capitolo evidenzia come oggi, la frammentazione insediativa e della società,

ponga problemi complessi relativi all'attribuzione generale di senso alla città costringendoci ad una ridefinizione dei rapporti interni tra le forme della visione e le forme delle cose viste così come a rivedere, di volta in volta, l'insieme dei circuiti logici che legano l'osservatore alle cose osservate. Venendo meno quella condizione di unitarietà che assicurava una connessione effettuale fra la struttura della città e la sua immagine, le interfacce e le strategie comunicative si sono oggi moltiplicate a dismisura.

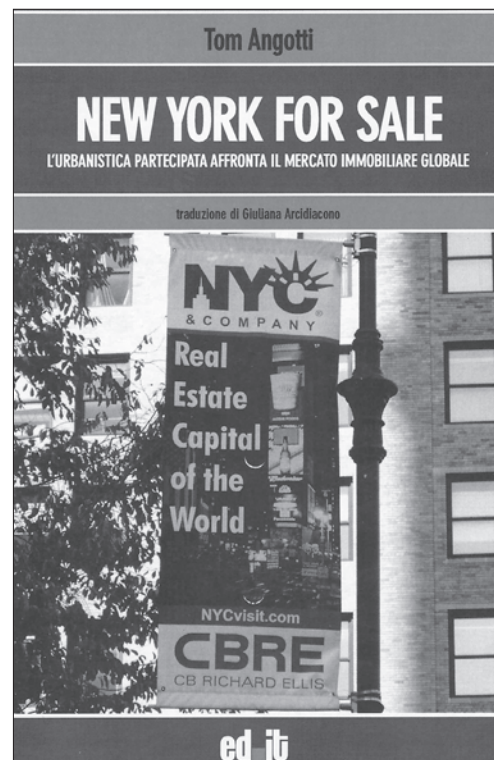
L'ultimo capitolo presenta i casi di tre città europee – Bristol, Amsterdam e Torino – che nell'ultimo decennio hanno affrontato importanti processi di rinnovamento urbano anche adottando strategie di comunicazione innovative. I tre casi, oltre a evidenziare differenti approcci progettuali riconducibili alla metodologia della corporate identity, restituiscono un repertorio di "buone pratiche" che fanno del libro uno strumento utile per orientarsi nel campo delle molteplici relazioni che possono essere stabilite tra chi amministra e i diversi utenti con cui si è scelto di dialogare; che permettono di addentrarsi nei processi decisionali distinguendone le intenzionalità sottese, come ad esempio informare i cittadini, persuaderli ad assumere determinati comportamenti individuali o collettivi, riuscire ad attrarre visitatori e investitori o a incanalare flussi economici.

A questi si aggiunge il "caso limite" della ricerca "WikiCity" del MIT, che mira alla restituzione delle dinamiche della città attraverso la visualizzazione di mappe che si aggiornano in tempo reale e pone l'utente in una relazione interattiva con il contesto urbano di cui fa parte. Qui, l'abitante non è neutro: costruisce egli stesso l'immagine della città con l'aiuto della sua esperienza, delle sue necessità e delle pratiche da lui svolte. Il progetto di comunicazione della/per la/dalla città non dipende più allora da una o più concezioni a priori; esso è parziale e costruito a partire da sequenze sia temporali sia individuali.

Enrico Anguillari

## New York for sale

di Angotti Tom,  
Ed.it, Firenze-Palermo, 2011  
pp. 324, costo Euro 20,00.



*New York for sale* è un libro che invidi, e che - se sei urbanista e ne scrivi - avresti voluto scriverlo tu. Ma è un libro di Tom Angotti, tutto suo: personale e diretto, a tratti quasi autobiografico. Il tema centrale delle sue pagine è quello, oggi molto attuale, della città in "svendita". E più in generale tratta del ruolo dell'urbanistica partecipata di fronte ai potenti processi di trasformazione insediativa indotti dal mercato immobiliare globale. Tom Angotti evidenzia come per la definizione di pratiche d'interazione sociale capaci di far emergere le istanze delle società insediate, e soprattutto per renderle incisive nei processi di decisione e di governo della città, sia necessario spostare il confine concettuale della rappresentanza, per sostanziare un'altra democrazia possibile: anche nel piano. A questo proposito ci fa immergere nell'atmosfera di una città, forse unica al mondo, fatta di contraddizioni e spinte diverse, verso l'alto e verso il basso. La città delle iperbolie: la New York di Angotti. Ad un medesimo tempo capitale del mercato immobiliare globale e laboratorio creativo della pianificazione partecipata. Per l'autore statunitense la partecipazione dei cittadini alle scelte di governo della città "è intrinsecamente americana come la

torta di mele”, perciò non può essere considerata solo come il mezzo o lo strumento utile al raggiungimento delle decisioni, ma piuttosto come il fine stesso del fare urbanistica. Tom Angotti ci indica una sua visione della pianificazione partecipata, e la pratica fattivamente definendone un carattere “aperto”, capace di adattarsi al contesto, alle situazioni contingenti e parziali. Esplorando e definendo nuovi campi di azione riesce a slegare la dinamica partecipativa dall’occasione decisionale, travalicando lo specifico momento del processo di formalizzazione delle decisioni, e riproponendola come strutturazione permanente dell’interazione sociale. Emerge, di conseguenza, l’esigenza di una completa riformulazione della pianificazione stessa, che non può essere vista solo come “strumento decisionale”, ma come processo in grado di incrementare la consapevolezza dei rapporti tra società insediata e città, di stabilire nuovi rapporti fattivi e paritari tra sfera istituyente e sfera istituita. Certo, rimane la necessità di giungere in ogni caso a delle decisioni, ma queste devono rappresentare solo un momento di un percorso più ampio, destinato a continuare nel tempo. Per supportare questa visione, si deve passare per un rafforzamento della sfera non istituzionale e delle sue dinamiche istituenti, perché sono gli uomini organizzati in comunità che determinano la propria vita, le proprie norme e le proprie capacità di gestione della città. È nella ricerca di questa declinazione della partecipazione consapevole, dei propri limiti e delle proprie possibilità, in questo processo che richiede discussione e approfondimento, che l’urbanista Angotti trova tutto il suo impegno ideale, politico e culturale.

Mettendo in relazione la prospettiva di ricerca della pianificazione partecipata con le trasformazioni insediative indotte dal mercato immobiliare globale a New York City, Angotti riesce ad andare oltre ogni visione consolidata e liberandosi di ogni “camicia di nesso” arriva a quello che, a mio avviso, può essere considerato il grado zero dell’urbanistica: il suolo. Nell’*explicit* del libro finisce per chiedersi: chi controlla il suolo, e soprattutto chi beneficia del suo uso? La questione del suolo, e per traslato l’interpretazione in termini strategici del suo controllo (dal punto di vista della sua produzione e della sua riproduzione) costituisce

l’elemento di estrema originalità nel libro e, più in generale, nel programma di ricerca urbanistica di Tom Angotti. Secondo l’autore il diritto a definire le modalità di uso del suolo è comune. Spetta a ciascuno di noi esercitarlo nell’interesse della collettività, e dal modo in cui ciò è reso possibile si misura la qualità delle nostre vite. Perciò la questione si riconduce al come assicurare alla comunità un suo controllo consapevole e democratico, con l’intenzione di rimuovere le disuguaglianze nell’accesso al suolo. Ma per poter assicurare questa visione occorre un fondamentale cambio di paradigma nel modo in cui esso è definito e trattato. Serve la “mossa del cavallo”. Nel gioco degli scacchi il cavallo è l’unico pezzo che può scavalcare gli altri. E poi muovendo da una casella nera arriva sempre in una casella bianca. E viceversa. Perciò nel trattare il suolo occorre scavalcare la nostra stessa mentalità ribaltando l’ottica che, oggi, lo relega a sterile supporto per il mercato, pensando e ragionando piuttosto in termini di bene comune. Oggigiorno sempre più spesso i libri di urbanistica la realtà finiscono per sfiorarla soltanto. Questo libro ha, invece, la capacità di proiettarti nel mondo vero, che è fatto di impegno per ridefinire il senso del nostro lavoro e del nostro abitare, fra disuguaglianze, speculazione, esclusione ed anche inganni. Ciò risulta indispensabile per trasformare un punto di vista, dei concetti e diverse pratiche in qualcosa che ti rimane dentro, e puoi portare con te. Questo è il motivo per cui *New York for sale* potrà appartenere a tutti voi, se avrete voglia di andarlo a leggere.

**Giuseppe Caridi**

## **Mterritorio: una Rivista internazionale, una serie di volumi sulle città e sui territori**

pp.380, illustrazioni a colori



È in libreria il secondo numero di Mterritorio, la rivista-libro di respiro internazionale, maturata nell’ambito dell’Area Urbanistica dell’Università Politecnica delle Marche, che si propone di cogliere l’identità regionale e di interpretare percorsi e direzioni delle più dinamiche politiche territoriali. Nella seconda uscita Mterritorio rivela più che mai la sua aspirazione ad essere un vero e proprio osservatorio, in costante monitoraggio con i movimenti economici e culturali della Regione, attento alle loro variazioni e, soprattutto, interessato a registrare le fasi di tutte le attuali interazioni internazionali.

La Rivista apre uno spazio di collaborazione tra Università, Regione, Province, Comuni, Inu, Urbing, Siu, sulle tematiche contemporanee della città e del territorio.

Mterritorio illustra proposte significative di gruppi di ricerca dell’Università e degli enti territoriali e si configura come un ambito di confronto tra elementi innovativi di qualità nell’urbanistica e nelle iniziative socio-economiche e culturali, sperimentati nelle Marche, in Italia e a livello internazionale. Vengono presentate in ogni numero analisi comparative tra le diverse scuole urbanistiche italiane ed esempi paradigmatici di piani urbanistici recenti di grandi e medie città italiane, operando per ognuno l’approfondimento necessario per coglierne gli elementi essenziali, il nocciolo pianificatorio-proget-

tuale, così da evidenziare le scelte metodologiche e strategiche, originali ed essenziali, tradotte in Manifesti di piano, Schemi interpretativi, Schede di sintesi.

Il numerodue affronta i temi del diritto alla bellezza nelle città, del sorprendente e delicato equilibrio tra uomo e natura, dell'inimitabile fusione tra paesaggio e arte, del tentativo di convergenza, inusuale, delle iniziative di grande respiro dell'Università, delle amministrazioni pubbliche, delle imprese e dei media per fare "sistema" e confrontare a livello sovranazionale le qualità prodotte da studi, piani e progetti.

La ricerca storica e culturale della genesi letteraria, artistica, urbanistica di un territorio è strumento fondante per ricostruire e metterne in luce l'identità, riaffermare la dimensione del passato e del presente come viatico e sostegno per auspicabili stagioni future. Carattere, genius loci, anima di una terra, spirito dei luoghi sono la ricchezza di uno sguardo capace di recuperare il senso dell'origine e di ogni trasformazione, dando corpo ad un paesaggio dove affiora il fronte solidale degli abitanti, dei luoghi, della natura, messaggeri e custodi del territorio e della città fino al suo fondo più segreto.

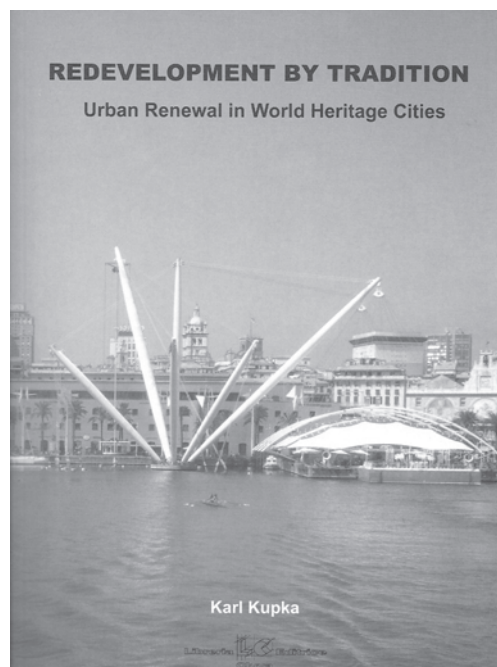
Mterritorio dedica un'apposita rubrica alla presentazione delle principali riviste nazionali e internazionali del settore e inaugura con esse una proficua collaborazione e un dialogo fecondo. Hanno già aderito all'iniziativa con propri contributi: Urbanistica, Urbanistica Informazioni, Urban Studies, Papers in Regional Science, Archivio di Studi Urbani e Regionali, Scienze Regionali, Environment and Planning A, Rassegna di Architettura e Urbanistica.

L'apertura a contributi internazionali con un Porte aperte for papers è altro momento qualificante della rivista, sia cartacea che online, con sintesi estese in inglese e cinese.

## Fabio Bronzini

## Redevelopment by tradition

di Karl Fupka,  
Cluva Editrice, Venezia, 2012  
pp. 280, ill. a colori, costo Euro 35,00.



Con un titolo che da solo si propone come stimolate antinomia, esce ora Redevelopment by Tradition, (Cluva editrice, Venezia 2012) di Karl Kupka, architetto e urbanista olandese che istituisce un insolito confronto tra la esperienza olandese e quella italiana in materia di intervento sui centri storici, adottando uno sguardo al tempo stesso curioso ed esperto.

Abituati in Italia a guardare all'urbanistica olandese come il paradigma dell'esperienza più evoluta in Europa, ci ritroviamo un testo che guarda all'Italia come all'esperienza europea più avanzata nel recupero degli antichi tessuti urbani.

Dunque l'antico visto con l'occhio moderno e smalzato dalla consuetudine al confronto internazionale, alla analisi delle motivazioni, dei metodi e dei risultati del fare urbanistica al giorno d'oggi.

Non si tratta di osservazioni empiriche e occasionali, ma di un lungo e puntiglioso lavoro di anni speso in indagini sul campo, che associa protagonisti, documenti, progetti e risultati per instaurare un confronto in cui un collaudato apparato di moderna analisi urbana viene piegato alla comprensione della esperienza di rivitalizzazione di alcuni tra i centri storici più rappresentativi della tradizione urbanistica italiana: Firenze, Genova, Perugia, Venezia. Città di terra e città di acqua che si confrontano con Amsterdam, capitale della modernità novecentesca, ma

cresciuta attorno ad un centro antico di assoluto valore, una identità da preservare. Moderno contro antico, o viceversa? Nulla di tutto questo. Piuttosto una indagine mirata a quelle zone intermedie del degrado urbano, dove il dilemma dell'urbanista oscilla tra la sostituzione e il recupero di edifici, o di tessuti, di valore ambientale, ma non propriamente storico, dove si consolida il concetto di townscape come valore diffuso e condiviso.

E' qui che il pragmatismo olandese opta più facilmente per la sostituzione, in nome di una efficienza e redditività dell'intervento pubblico, qualcosa che appartiene al dna gestionale del paese, e spesso sovrasta le ragioni della conservazione del tradizionale townscape. Là dove l'Italia del dopoguerra ha visto invece una forte mobilitazione della cultura che ha imposto la difesa del townscape sull'utilitarismo interventista nei centri storici. Un utilitarismo lasciato poi libero di dilagare nelle periferie urbane dell'Italia, nuove ma non moderne. Qualcosa che non sarebbe mai potuto accadere in Olanda, dove la espansione della città riceve tutte le attenzioni di un progetto che è urbano in quanto sociale, funzionale ed estetico.

Ma l'interesse del libro nasce anche dal linguaggio utilizzato. Come può esprimersi un olandese che parla dell'Italia? Necessariamente in inglese. Ed è proprio nella scelta della terminologia, utilizzata per concettualizzare l'analisi comparata del rinnovo urbano, che si percepisce il respiro internazionale del lavoro di Kupka. Parole e concetti scelti e filtrati dalla letteratura internazionale, che sostengono una narrazione preoccupata di proporre al lettore categorie di giudizio comparabili, pur se appartenenti a contesti diversi.

A tutto ciò si aggiunge il capitolo dedicato all'azione internazionale dell'Unesco nel campo della protezione dei siti storici urbani. Uno sviluppo che documenta ulteriormente l'attenzione di Kupka per la dimensione internazionale della salvaguardia degli antichi tessuti urbani. Un argomento in più per convincersi alla lettura del libro, che si indirizza agli studenti come ai professionisti.

## Franco Migliorini



# Opinioni e confronti

## Città regione globali e macro regioni in Europa

Piero Bassetti

Fin dall'inizio della sua attività, l'associazione Globus et Locus, della quale sono presidente, ha prestato grande attenzione alla dimensione globale e locale ed ai legami che le uniscono, con lo scopo di supportare le istituzioni in un difficile compito: individuare le problematiche della società contemporanea e le potenziali soluzioni che caratterizzano il legame globale-locale nell'era della globalizzazione. L'associazione ha creato un indirizzo di ricerca e pianificazione per incoraggiare i propri soci a raccogliere la sfida che la globalizzazione pone all'attenzione di qualsiasi organizzazione odierna.

Luoghi (*loci*) attraversati da flussi, e flussi che si estendono nei *loci* – un processo che rende il mondo sempre più “glocale”, rivelando come antiquate la teoria e la pratica del nostro abituale approccio interpretativo. E' nella concatenazione della dimensione globale e globale, *locus* e *globus*, che ricerchiamo le radici della complessità del mondo che ci circonda.

Da tale premessa, uno dei principali argomenti che è emerso durante la nostra attività è la relazione tra logiche di territorialità e logiche funzionali nelle aree macroregionali e nei programmi di governo delle città. Esse gradualmente sono divenute il fulcro dello sviluppo economico di intere regioni: rappresentano il centro di attrazione, produzione e diffusione della conoscenza e dell'innovazione. Allo stesso tempo, tuttavia, gli ambienti urbani si trovano ad affrontare nuove sfide. Si parte dall'idea che le funzioni e diverse “comunità di pratiche” ad esse connesse (nel settore commerciale, finanziario e nell'ambito della comunicazione, della conoscenza e informazione) determinino nuovi “territori” rispetto ai tradizionali parametri spazio-tempo. Queste comunità seguono logiche trans-territoriali di espansione ed esistenza, e definiscono – con la loro stessa natura – nuovi spazi relazionali, dimensioni regionali e nazionali trascendenti. Questi nuovi spazi – mobili, spezzati, con coordinate mutevoli – sono caratterizzati da forti espressioni di mobilità transnazionale di merci, persone e simboli: questo trend tende ad indebolire il concetto di frontiera e ad accelerare i processi comunicativi, rendendoli ancora più immediati. All'interno di questo quadro in continuo mutamento, le istituzioni – che sono fortemente legate alle specifiche entità territoriali, e delimitate dai confini politici, giuridici e amministrativi – devono far fronte ad una nuova sfida: si trovano a dover gestire, comprendere e regolare questi processi urbani con strumenti nuovi.

Nel 2005, come parte dei suoi obiettivi, Globus et Locus ha creato il progetto “Milano, nodo in una rete globale” su proposta della Camera di Commercio di Milano. Il risultato del progetto è stato fornire alle istituzioni milanesi un rapporto aggiornato su come la globalizzazione stia cambiando il sistema Milano, con una road-map di progetti proposti per affrontare e rispondere alle sfide che il “nodo” Milano deve affrontare nella realtà odierna. Ciò che quel progetto ha portato alla luce è che l'analisi delle reti della città di Milano e delle aree coinvolte rappresenta attualmente un cantiere aperto e che richiede un feed-back dai suoi stessi attori, così come sondaggi empirici e nuove previsioni statistiche. Dalla nostra ricerca in “Milano, nodo in una network globale”, abbiamo

avuto una impressione molto nitida di Milano come “città d'accesso”. Ora è necessario sviluppare e applicare questo concetto. Questo può essere fatto se si riesce a rivedere le principali funzioni strategiche dell'angolo prescelto come “ingresso”. Come appaia l'accesso non è immediatamente evidente. L'economia globale sta diventando progressivamente più impenetrabile con l'aumentare delle reti di collegamento. Esse possono assumere forme invisibili – non trasparenti o misurabili: da questo nasce il bisogno di individuare nuovi parametri di misurazione. Mentre l'economia diventa sempre più impenetrabile, la società assume uno strano travestimento (è difficile identificare i soggetti sociali che sono alla guida della città globale: essi appartengono spesso a reti trans-locali ed hanno pochi incentivi ad agire a livello locale); le istituzioni inoltre devono misurarsi con la difficoltà di fornire agli attori locali una panoramica strategica che permetta loro di prendere decisioni ma anche di agire in modo sensato.

Misurare il flusso e riflusso globale (o potenzialmente globale) significa comprendere quali sono le “vie d'accesso” attraverso cui scorre il torrente: in questo caso, tuttavia, ci troviamo spesso in presenza di servizi immateriali, conoscenza, beni relazionali. Nell' “economia” della conoscenza, gli accessi sono anche sistemi cognitivi attraverso cui passa la conoscenza, punti nei quali avviene un'integrazione tra conoscenza globale astratta (universalmente valida) e conoscenza locale idiosincratia (in qualche modo distintiva e specifica di Milano). Come città globale, Milano può così essere rappresentata come una matrice percorsa da conoscenza globale e locale. Gli accessi sono i punti di fusione dove passano i flussi della città globale: conoscenza, informazioni, merci, servizi e, naturalmente, persone; flussi dotati di un alto grado di conoscenza globale.

Gli accessi della città/regione globale di Milano che abbiamo studiato sono di natura sia materiale che immateriale: il sistema logistico e dei trasporti; il sistema aeroportuale, un centro di scala continentale per il sistema del Sud Europa; la fiera internazionale del commercio; il mondo del fashion/design/creatività, visto come un singolo (per quanto diversificato) mezzo di accesso ai canali globali e immateriali della conoscenza; il sistema di ricerca/innovazione/formazione delle risorse umane.

In tale contesto, è utile porsi alcune domande:

Quali sono le nuove politiche pubbliche da adottare nello scenario in continuo mutamento delle città globali, e - più nello specifico - di Milano? Come è possibile promuoverle ed ottimizzarle? Come possono queste nuove politiche urbane trovare un equilibrio tra territorialità e funzionalità? Come può il governo lavorare su una realtà sempre più interessata da diversi tipi di flussi?

*Workshop “Città regione globali e macro regioni in Europa”  
Genova, Biennale Urbanisti europei, 15 settembre 2011*

## Indice degli autori

**Ilario Abate Daga**  
*Consulente Ufficio di Piano, Provincia di Torino*

**Massimo Allulli**  
*Dottore di Ricerca in Scienza della Politica*

**Leonardo Arcaleni**  
*Responsabile Politiche dei centri storici, Regione Umbria*

**Ruben Baiocco**  
*Università IUAV di Venezia*

**Ugo Baldini**  
*Presidente Caire*

**Piero Bassetti**  
*Presidente Globus et Locus*

**Manuela Bertoldo**  
*Urbanista*

**Stefano Brancaccio**  
*Architetto, CDPI Investimenti Spa*

**Alessandro Bruni**  
*Redattore Qsv intercomunale*

**Letizia Bruschi**  
*Programmazione e pianificazione dei centri storici, Regione Umbria*

**Francesca Calace**  
*Politecnico di Bari*

**Domenico Cecchini**  
*Università degli Studi di Roma La Sapienza*

**Luciana Conforti**  
*IRES Piemonte*

**Elisa Conticelli**  
*Università di Bologna*

**Emanuela Coppola**  
*Università Federico II di Napoli*

**Marco Cremaschi**  
*Università Roma Tre*  
**Vittoria Crisostomi**  
*XXXXX*

**Edoardo Currà**  
*Università degli Studi di Roma La Sapienza*

**Ilda Curti**  
*Assessore, Comune di Torino*

**Mauro D'Incecco**  
*Inu Abruzzo*

**Giovanni Damiani**  
*Facoltà di Architettura di Trieste e Kent State University di Cleveland*

**Graziano Delrio**  
*Sindaco di Reggio Emilia*

**Giacomo Di Foggia**  
*Università Carlo Cattaneo, LIUC*

**Ilaria Giatti**  
*Architetto*

**Guido Guidi**  
*Fotografo*

**Marisa Fantin**  
*Presidente Inu Veneto*

**Maurizio Federici**  
*Dirigente, Regione Lombardia*

**Vittorio Ferri**  
*Università di Milano-Bicocca*

**Gianfranco Fiora**  
*Dirigente Urbanistica, Provincia di Torino*

**Gianfranco Fogliamanzillo**  
*Funzionario, Regione Campania*

**Paolo Foietta**  
*Direttore Area Territorio, Provincia di Torino*

**Bruno Gabrielli**  
*Università di Genova*

**Francesco Gastaldi**  
*Università Iuav di Venezia*

**Gabriele Ghiglioni**  
*Redattore Qsv intercomunale*

**Giacomo Graziani**  
*Inu Lombardia*

**Paola Nicoletta Imbesi**  
*Università Politecnica delle Marche*

**Andrea Licata**  
*Consorzio Universitario Europeo IUIES, Gorizia*

**Raymond Lorenzo**  
*Esperto in pianificazione urbanistica partecipata*

**Rosario Manzo**  
*Architetto, Dirigente Agenzia del demanio*

**Nicola Mari**  
*Consulente legale*

**Franco Marini**  
*CD Inu Nazionale*

**Fabio Mattiuzzo**  
*Direzione Urbanistica e Paesaggio, Regione Veneto*

**Alfredo Mela**  
*Politecnico di Torino*

**Francesco Domenico Moccia**  
*Università Federico II di Napoli*

**Marco Molon**  
*Inu Alto Adige - Südtirol*

**Laura Montedoro**  
*Politecnico di Milano*

**Peter Morello**  
*Inu Alto Adige - Südtirol*

**Francesco Palazzo**  
*Urbanista*

**Stefano Parglio**  
*Commissione ambiente, energia, clima, consumo di suolo, Inu*

**Julio Cesar Pérez**  
*Università L'Havana, Presidente del Ceu Chapter Cuba, Direttore del nuovo Piano urbanistico di Cuba*

**Claudio Perin**  
*Direzione Urbanistica e Paesaggio, Regione Veneto*

**Giovanna Perino**  
*IRES Piemonte*

**Chiara Pignaris**  
*Commissione partecipazione, Inu*

**Giorgio Pizzolato**  
*Vicesindaco e Assessore, Comune di Schio*

**Daniele Rallo**  
*Assurb*

**Roberto Romani**  
*Sindaco di Acquasparta*

**Maurizio Russo**  
*Funzionario, Regione Campania*

**Silvia Saccomani**  
*Politecnico di Torino*

**Antonio Saitta**  
*Presidente, Provincia di Torino*

**Marco Maria Sancricca**  
*Pianificatore*

**Michelangelo Savino**  
*Università di Messina*

**Francesco Sbetti**  
*Direttore UI*

**Davide Servente**  
*Università degli Studi di Genova*

**Mario Spada**  
*Coordinatore della Biennale dello Spazio Pubblico*

**Franco Storelli**  
*Università degli Studi di Roma La Sapienza*

**Michele Stramandinoli**  
*Presidente Inu Alto Adige - Südtirol*

**Paolo Testa**  
*Direttore delle Ricerche, Fondazione Cittalia - ANCI Ricerche*

**Simona Tondelli**  
*Università di Bologna*

**Luciano Tortoioli**  
*Responsabile Territorio, Infrastrutture e Mobilità, Regione Umbria*

**Gianluca Vitarelli**  
*Presidente Sipro*

**Silvia Viviani**  
*Vicepresidente Inu Nazionale*

## Indice dei luoghi

Acquasparta  
Altovicentino  
Raibano  
Bassa Val Pescara  
Campania  
Cuba  
Emilia Romagna  
Genova  
La Spezia  
Lombardia  
Lustenau (Austria)  
Macerata  
Massamartana  
Messina  
Milano  
Monaco di Baviera (Germania)  
Padova  
Provincia di Ferrara  
Provincia di Milano  
Provincia di Monza-Brianza  
Provincia di Torino  
Roma  
San Gemini  
San Giovanni di Ostellato  
Schio  
Torino  
Trieste  
Umbria  
Veneto  
Venezia  
Visco

## Nel prossimo numero

- Intercomunalità, una risposta al taglio dei Comuni?
- Prove di territorializzazione della sostenibilità
- Una finestra su: Detroit

Organizzazione

**ENTE FIERA  
PROMOBERG**

Partner



**ASCOM**  
COMMERCIO TURISMO SERVIZI  
CONFCOMMERCIO  
BERGAMO



# EDIL 2012

26<sup>a</sup> edizione

TECH

FIERA BERGAMO

# 2 - 5 MARZO

## Orari

venerdì / lunedì

10 - 19

sabato / domenica

9 - 19

## INFO:

Intero: €6 - parcheggio €2

tel. 035 3230913/914

[www.fieraedile.it](http://www.fieraedile.it)

Main Sponsor

**CREDITO BERGAMASCO**  
GRUPPO BANCO POPOLARE

**L'ECO DI BERGAMO**

**UBI** **Banca Popolare  
di Bergamo**

urbanistica

# INFORMAZIONI

